



PUTUSAN
Nomor 32 P/HUM/2021

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH AGUNG

Memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6623), pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

PERKUMPULAN UNIT PENGELOLA KEGIATAN NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA, beralamat di Kabupaten Bogor

di Jalan Raya Atma Asnawi Nomor 51 Kampung Prumpung RT. 003 RW. 002 Desa Gunung Sindur Kecamatan Gunung Sindur Kabupaten Bogor Provinsi Jawa Barat;

Selanjutnya memberi kuasa kepada Prof. Dr. YUSRIL IHZA MAHENDRA, SH., MSc., dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, para Advokat pada Lembaga Bantuan Hukum Bulan Bintang beralamat di Jalan Raya Pasar Minggu KM. 18 Nomor 1B Lantai 2, Jakarta Selatan, DKI Jakarta, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Tanggal 18 Juni 2021;

Selanjutnya disebut sebagai Pemohon;

melawan:

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, tempat kedudukan di Jalan Medan Merdeka Utara Nomor 3, Rt.02/Rw.03, Gambir, Kec. Gambir, Jakarta Pusat, DKI Jakarta 10110;

Selanjutnya memberi kuasa kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Keuangan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI dan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 13 Agustus 2021;

1. Selanjutnya Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI memberi Surat Kuasa Substitusi Nomor: SKU-11/M.EKON/08/2021

Halaman 1 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



tanggal 16 Agustus 2021 kepada Elen Setiadi, S.H., M.S.E., dan kawan-kawan, jabatan Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakkan Hukum dan Ketahanan Ekonomi kewarganegaraan Indonesia, Kesemuanya adalah Penerima Kuasa Substitusi Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI yang beralamat di Jalan Lapangan Banteng Timur Nomor 2-4, Jakarta Pusat;

2. Selanjutnya Menteri Keuangan RI memberi Surat Kuasa Substitusi Nomor: SKU-319/MK.01/2021 tanggal 26 Agustus 2021 kepada Heru Pambudi, dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, Kesemuanya adalah Penerima Kuasa Substitusi Menteri Keuangan RI beralamat Jalan Wahidin Raya Nomor 1, Jakarta Pusat;
3. Selanjutnya Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI memberi Surat Kuasa Substitusi tanggal 18 Agustus 2021 kepada Benny Riyanto, dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, Kesemuanya adalah Penerima Kuasa Substitusi Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI beralamat Jalan H.R. Rasuna Said Nomor Kavling 6, Jakarta Selatan;
4. Selanjutnya Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi memberi Surat Kuasa Substitusi Nomor: 003/PR.02/VIII/2021 tanggal 26 Agustus 2021 kepada Taufik Madjid, S.Sos., M.Si., dan kawan-kawan, kewarganegaraan Indonesia, Kesemuanya adalah Penerima Kuasa Substitusi Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi RI beralamat Jalan Abdul Muis Nomor 7, Jakarta Pusat;

Selanjutnya disebut sebagai Termohon;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Pemohon dengan surat permohonannya tertanggal 26 Juli 2021 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada Tanggal 2 Agustus 2021 dan diregister dengan Nomor 32 P/HUM/2021

Halaman 2 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6623), dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Agung:

Bahwa berdasarkan:

1. Ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD 1945 (Bukti P-15) menyatakan, bahwa "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";
2. Ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang";
3. Ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman (Bukti P-16) menyatakan "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi";
4. Ketentuan Pasal 20 ayat (2) huruf b UU Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang "menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang", dan ayat (3) berbunyi "putusan mengenai tidak sahnya peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian

Halaman 3 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat diambil baik berhubungan dengan pemeriksaan pada tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung pada Mahkamah Agung”;

5. Bahwa jenis dan hierarki perundang-undangan menurut Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, selanjutnya disebut UU Pembentukan Per”UU” (Bukti P-2) adalah sebagai berikut:

- a. UUD 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

dan kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki;

6. Ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU Pembentukan Per”UU” menyatakan bahwa “Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung”;

7. Ketentuan Pasal 31A ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, selanjutnya disebut UU MA (Bukti P-17) menyatakan, bahwa “Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dilakukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam Bahasa Indonesia”;

8. Ketentuan Pasal 31A ayat (10) UU MA menyatakan “Ketentuan mengenai tata cara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diatur dengan Peraturan Mahkamah Agung.”;



9. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil, selanjutnya disebut Perma HUM (Bukti P-18), menyatakan “hak uji materil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-undang terhadap Peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi”;

Bahwa berdasarkan uraian di atas, dan oleh karena objek yang dimohonkan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, selanjutnya disebut PP BUMDES (Bukti P-1) diajukan oleh Pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung RI dan dibuat secara tertulis dalam Bahasa Indonesia, maka Mahkamah Agung RI berwenang untuk menerima, memeriksa dan memutus permohonan keberatan ini;

II. Kedudukan hukum (Legal standing) dan Kepentingan Hukum Pemohon:

1. Kedudukan Hukum Pemohon:

Bahwa berdasarkan:

1.1. Ketentuan Pasal 31 ayat (2) UU Mahkamah Agung bahwa “Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu:

- a. Perorangan warga negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau
- c. Badan hukum publik atau badan hukum privat”;

1.2. Ketentuan Pasal 1 angka (4) Perma HUM: bahwa “Pemohon keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung Atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang”;



1.3. Bahwa pemohon adalah PERKUMPULAN UNIT PENGELOLA KEGIATAN NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA, dalam hal ini diwakili Ketua Umum, Asep Septuna Sukirman, selanjutnya disebut Asosiasi UPK NKRI, berdiri dan memiliki Anggaran Dasar berdasarkan Akta tanggal 14 (empat belas) Desember 2016 (dua ribu enam belas) Nomor 1, dibuat dihadapan Moch. Syaifuddin, SH., MKn, Notaris di Kabupaten Bogor, yang telah mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM RI dengan Surat Keputusan tanggal 14 (empat belas) Desember 2016 (dua ribu enam belas) Nomor AHU-0080767.AH.01.07.Tahun 2016, diubah dengan akta tertanggal 21 (dua puluh satu) Desember 2020 (dua ribu dua puluh) Nomor 36 dibuat dihadapan Suwanda SH., MKn, Notaris di Kabupaten Bogor, yang telah mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM RI dengan surat keputusan tertanggal 29 (dua puluh Sembilan) Desember 2020 (dua ribu dua puluh) Nomor AHU-0001374.AH.01.08.Tahun 2020, terakhir diubah dengan Akta tertanggal 26 (dua puluh enam) Februari 2021 (dua ribu dua puluh satu) Nomor 43 dibuat dihadapan Suwanda SH., MKn, Notaris di Kabupaten Bogor, yang telah mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM RI dengan surat keputusan tertanggal 1 (satu) Maret 2021 (dua ribu dua puluh satu) Nomor AHU-0000348.AH.01.08.Tahun 2021, selanjutnya disebut Anggaran Dasar (AD);

(Bukti P-7, Bukti P-8, Bukti P-9, Bukti P-10, Bukti P-11, Bukti P-12, Bukti P-13, dan Bukti P-21);

1.4. Ketentuan Pasal 4 AD Asosiasi UPK NKRI menyatakan bahwa perkumpulan ini merupakan perkumpulan berbadan hukum bagi UPK yang terbentuk melalui PPK dan/atau PNPM MPd seluruh Indonesia bersifat independent dan nirlaba;

1.5. Ketentuan Pasal 6 AD Asosiasi UPK NKRI menyatakan Perkumpulan ini bertujuan:

1. Meningkatkan akses pengetahuan (*knowledge*) dan menambah ketrampilan pengelolaan (*skill*);



2. Membentuk standar sikap sebagai individu-individu pengelola yang professional dan akuntabel (*attitude*);
3. Penguatan UPK baik yang bersifat kelembagaan maupun individu pengurus UPK;
4. Memupuk rasa nasionalisme serta rasa persaudaraan pengelola UPK Indonesia;
5. Bidang sosial;

1.6. Ketentuan Pasal 7 AD Asosiasi UPK NKRI menyatakan bahwa perkumpulan ini berfungsi sebagai:

1. Wadah dalam mempersatu dan mempererat hubungan Kerjasama yang saling menguntungkan baik antar UPK dengan pihak lain;
2. Sarana pembinaan, mediator dan fasilitator dalam hal pelestarian dan pengembangan Lembaga UPK, menampung serta memecahkan permasalahan yang timbul melalui jalur Kerjasama UPK dan dengan pihak-pihak lain;
3. Saran untuk mengkordinir sumber daya yang ada di UPK untuk dijadikan suatu potensi Bersama;
4. Sarana untuk memperjuangkan hak-hak pengurus UPK;
5. Mitra pemerintah dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dan/atau pembangunan partisipatif;

1.7. Ketentuan Pasal 8 AD Asosiasi UPK NKRI menyatakan bahwa untuk menjalankan fungsinya, Asosiasi UPK NKRI melaksanakan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. Memupuk dan mengembangkan Kerjasama yang baik dan saling mengisi antar sesama anggota;
2. Meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan sumber daya manusia dikalangan UPK untuk memenuhi kebutuhan tenaga professional;
3. Melindungi dan memperjuangkan hak-hak pengurus UPK;



4. Mengumpulkan keterangan, data serta angka statistik di kalangan UPK serta memberikan pandangan dan saran-saran kepada pihak-pihak terkait untuk kepentingan anggota;
 5. Memberikan pembinaan kepada anggota perkumpulan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki dan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku;
 6. Memberikan petunjuk-petunjuk, mediasi dan mendamaikan perselisihan yang terjadi diantara anggota;
 7. Membantu pemerintah dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat dan/atau pembangunan partisipatif;
 8. Pelaksana program pemerintah terutama dalam bidang pemberdayaan masyarakat dan/atau penanggulangan kemiskinan;
 9. Menjatuhkan sanksi dan atau mencabut keanggota asosiasi yang melanggar Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga dan ketentuan-ketentuan asosiasi lainnya;
 10. Mengupayakan usaha-usaha lainnya yang sah;
- 1.8. Ketentuan Pasal 9 AD Asosiasi UPK NKRI menyatakan anggota Asosiasi UPK NKRI adalah UPK Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan/atau Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) se-Indonesia yang sudah mendaftar sebagai anggota Asosiasi UPK NKRI;
- 1.9. Ketentuan Pasal 11 ayat (2) AD Asosiasi UPK NKRI menyatakan bahwa "Setiap anggota mempunyai hak sebagai berikut:
- a. Hak bicara;
 - b. Hak memilih dan dipilih;
 - c. Hak membela diri;
 - d. Hak mendapatkan perlindungan dan pembelaan dari Asosiasi UPK NKRI;



1.10. Ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf a dan b Anggaran Rumah Tangga Asosiasi UPK NKRI, selanjutnya disebut ART Asosiasi UPK NKRI (Bukti P-14) menyatakan:

Pasal 13:

Tugas, kewajiban, dan tanggung jawab pengurus Asosiasi UPK NKRI:

1. Ketua Umum Asosiasi UPK NKRI mempunyai tugas, kewajiban dan tanggung jawab sebagai berikut:
 - a. Memimpin organisasi secara menyeluruh berdasarkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga;
 - b. Berhak dan berwenang bertindak untuk dan atas nama Asosiasi UPK NKRI baik di dalam maupun di luar pengadilan;

1.11. Bahwa terhitung sejak berdirinya asosiasi ini dan sampai dengan permohonan ini disampaikan, tercatat sebanyak 1.252 UPK telah resmi menjadi anggota Asosiasi UPK NKRI, dimana UPK dimaksud terdiri dari Badan Kerja Sama Antar Desa (BKAD), Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan (BP UPK), Unit Pengelola Kegiatan (UPK), Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan, atau sebutan lainnya, yang tersebar di 150 kabupaten dan 24 Provinsi,

Adapun jumlah pengurus masing-masing UPK terdiri dari BKAD/DPP/BPP: 4.162 orang, BP UPK: 3.302 orang, UPK: 4.997 orang, Tim Verifikasi: 3.040 orang, Tim Pendanaan: 2.085 orang dan Tim Penanganan Masalah: 1.212;

Adapun modal Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang diterima UPK s/d Tahun Anggaran (TA) 2014 sebesar Rp 2.23 Triliun, dan dari hasil pengelolaan dana tersebut (melalui SPP dan/atau UEP) s/d saat ini mencapai Rp 5,6 Triliyun, dimana dana tersebut s/d saat ini telah dimanfaatkan (ditangan masyarakat) kelompok masyarakat miskin dan/atau rumah tangga miskin sebanyak ± 2.1 juta orang (tergabung dalam 236.083 kelompok). Selain itu dana sebesar Rp



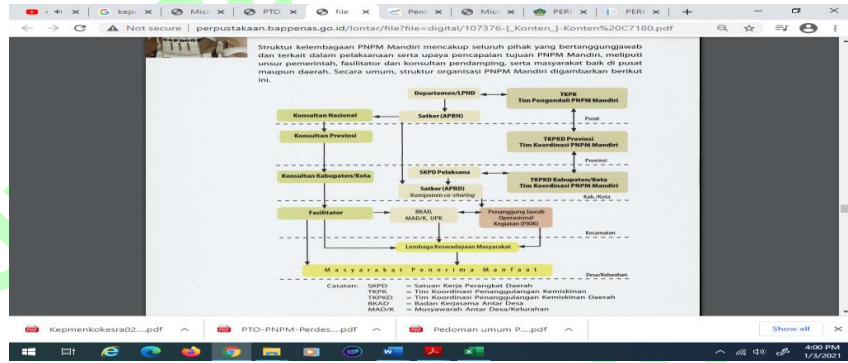
406 juta lebih yang diperoleh dari hasil pengelolaan dana BLM telah disalurkan dan/atau dimanfaatkan dan/atau diserahkan dalam bentuk bantuan sosial kepada ± 3 juta orang (Bukti P-21, Lihat *Company Profile* hal 7); selain BLM, UPK juga mengelola dana lainnya (Bukti P-41, Bukti P-42, Bukti P-43 dan Bukti P-54);

Jumlah pengelola / pengurus dan nilai asset tersebut belum termasuk UPK lain diluar asosiasi;

1.12. Peran UPK tersebut di atas adalah sebagai lembaga pengelola sekaligus lembaga operasional pelaksana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Program Pengembangan Kecamatan (PNPM PPK) dan/atau Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) antar desa, berkedudukan di Kecamatan; Khususnya dalam hal ini sebagai pengelola dana amanah pemberdayaan masyarakat (DAPM) yang diberikan pemerintah dalam bentuk bantuan sosial berupa bantuan langsung masyarakat (BLM), dimana dana tersebut dikelola dan disalurkan melalui program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dan/atau Usaha Ekonomi Produktif (UEP); (Bukti P-35, Bukti P-36, Bukti P-37);

Adapun sumber dana BLM Bantuan sosial tersebut berasal dari APBN dan APBD dalam skema pendanaan urusan bersama pemerintah pusat (DUB) dan daerah (DDUB) dalam pos belanja bantuan sosial (Bukti P-38, Bukti P-39, Bukti P-40);

1.13. Adapun gambaran struktur tim penanggulangan kemiskinan terkait PNPM Mandiri di Indonesia sebagai berikut:



(Bukti P-19, Lihat Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 30)

1.14. Bahwa PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.

PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan, dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan berkelanjutan;

(Bukti P-19, Lihat Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 11)

1.15. Adapun tujuan PNPM Mandiri yaitu:

- Tujuan Umum:
 - Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri;
- Tujuan khusus:
 - a. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil, dan kelompok masyarakat lain yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan;
 - b. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, *representative* dan akuntabel;



- c. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*);
- d. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, Lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya, untuk mengefektif upaya-upaya penanggulangan kemiskinan;
- e. Meningkatkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan diwilayahnya;
- f. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat;

(Bukti P-19, Lihat Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 11);

1.16. Pendekatan PNPM Mandiri:

Pendekatan atau upaya-upaya rasional dalam mencapai tujuan program dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan program adalah pembangunan yang berbasis masyarakat dengan:

- a. Menggunakan kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program;
- b. Memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pembangunan pada tingkat lokal;
- c. Mengutamakan pendekatan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan karakteristik sosial, budaya dan geografis;
- d. Melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran, kemandirian, keberlanjutan;

(Lihat Bukti P-11, Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 13 – 14);

1.17. Kategori Program penanggulangan kemiskinan:



- a. PNPM – Inti: terdiri dari program/kegiatan pemberdayaan masyarakat berdasarkan kewilayahan yang mencakup PPK, P2KP, PISEW dan P2DTK;
- b. PNPM Penguatan: terdiri dari program-program pemberdayaan masyarakat berbasis setoral, kewilayahan, serta khusus mendukung penanggulangan kemiskinan yang pelaksanaannya terkait pencapaian target tertentu. Pelaksanaan program – program ini di tingkat komunitas mengacu pada kerangka kebijakan PNPM Mandiri;

(Bukti P-19, Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 16);

1.18. Komponen program terdiri:

- Pengembangan masyarakat;
- Bantuan langsung masyarakat;
- Peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal;
- Bantuan pengelolaan dan pengembangan program;

(Bukti P-19, Lihat Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 16 – 17);

1.19. Adapun dasar hukum awal pelaksanaan PNPM Mandiri mengacu pada landasan konstitusional UUD 1945 beserta amandemennya, landasan idiil Pancasila, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta landasan hukum khusus pelaksanaan PNPM, diantaranya peraturan perundang-undangan terkait Sistem Pemerintahan, Perencanaan, Keuangan Negara dan kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah sebagai berikut:

Terkait sistem pemerintahan mengacu pada:

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Pemerintahan Desa.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.
4. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan;

Terkait sistem perencanaan mengacu pada:



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

1. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan (UU SPPN);
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang nasional 2005 – 2025 (Bukti P-13);
3. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2004 – 2009;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional;
6. Intruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasional;
Terkait sistem keuangan Negara mengacu pada:
 1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
 2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara;
 3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah;
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Hibah Kepala Daerah;
 5. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Dan/Atau Penerimaan Hibah Serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri (PP Pinjaman);
 6. Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Barang/Jasa Pemerintah;
 7. Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 005/MPPN/06/2006 tentang Tata Cara Perencanaan dan

Halaman 14 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Pengajuan Usulan serta Penilaian Kegiatan yang dibiayai dari Pinjaman/Hibah Luar Negeri;

8. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 52/PMK.010/2006 tentang Tata Cara Pemberian Hibah kepada daerah;

9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;

(*Vide* - Bukti P-19, Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 14 – 15),

1.20. Meskipun strategi penanggulangan kemiskinan melalui program PPK /PNPM Mandiri dinilai berhasil dan UPK amanah dalam mengelola DAPM, bahkan dinilai mampu mengembangkan dana milik masyarakat itu melalui Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dan Usaha Ekonomi Produktif (UEP), dan kini memiliki asset mencapai triliunan rupiah, namun dilain sisi meninggalkan persoalan yang belum terselesaikan, dimana kelembagaan UPK tidak dikenal dalam sistem hukum di Indonesia sementara program tersebut akan berakhir dipenghujung Tahun 2014;

1.21. Bahwa merujuk pada:

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*Convenant International on Economic, Social and Cultural Rights*);
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (*International Convenant on Civil and Political Rights*);
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN Tahun 2005 – 2025;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Undang-Undang tentang APBN, terakhir Nomor Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang APBN 2014;
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004 – 2009;
- Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2010 – 2014;
- Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015 – 2019, selanjutnya disebut Perpres RPJMN 2015 – 2019;
- Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan sebagaimana telah diubah Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015;
- Keputusan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat, terakhir berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2013 tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2014;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 168/PMK.07/2009 tentang Pedoman Pendanaan Urusan Bersama Pusat dan Daerah Untuk Penanggulangan Kemiskinan;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 81/PMK.05/2012 tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementerian Negara/Lembaga;
- Keputusan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Nomor 25/KEP/MENKO/KESRA/ VII/2007 tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri);

Halaman 16 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Keputusan Bersama Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Koperasi dan Usaha Kecil Menengah dan Gubernur Bank Indonesia Nomor 351.1/KMK.010/2009, Nomor 900-639A TAHUN 2009, Nomor 01/SKB/M.KUKM/IX/ 2009 dan Nomor 11/43A/KEP.GBI/2009 tentang Strategi Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro;
- Surat Menko Kesra Nomor B27/MENKO/KESRA/I/2014 tertanggal 31 Januari 2014 Perihal Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pekerjaan Umum;

dan aturan teknis lainnya sehubungan dengan PNPM Mandiri;

1.22. Bahwa pada Surat Menko Kesra Menko Kesra Nomor B27/MENKO/KESRA/I/2014 tertanggal 31 Januari 2014 pada pokoknya menegaskan bahwa:

- Penguatan Kelembagaan Masyarakat dengan pokok perhatian merumuskan Kebijakan dan Kepastian Hukum Kelembagaan Dana Bergulir Masyarakat;
- Pengelolaan dana bergulir masyarakat (DBM) PNPM Mandiri yang selanjutnya disebut Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat (DAPM) merupakan kegiatan simpan pinjam perempuan (SPP), atau dengan sebutan lain, telah berperan dalam membantu pembiayaan usaha masyarakat miskin produktif yang keberadaannya tersebar di pelosok tanah air dengan persyaratan yang mudah untuk dapat dipenuhi oleh masyarakat yang membutuhkan.
- Kelembagaan masyarakat sebagai pengelola DAPM tersebut belum berbadan hukum, baik yang berada pada Unit Pengelola Kegiatan (UPK) untuk PNPM Mandiri Pedesaan maupun Unit Pengelola Keuangan yang berada di bawah Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) untuk PNPM Mandiri Perkotaan;

Halaman 17 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



- Badan hukum diperlukan untuk menjamin keberlanjutan pelayanan dalam memenuhi kebutuhan dana pinjaman bagi warga miskin produktif, yaitu dengan (i) melindungi keberadaan DAPM dan asetnya dan (ii) melindungi pengelolanya dari segi hukum, serta (iii) membuka peluang kepada DAPM untuk bekerjasama dengan program pemberdayaan masyarakat lainnya, termasuk akses kepada sumber-sumber pembiayaan;
- Hasil rapat Kelompok Kerja Pengendali PNPM Mandiri yang dilaksanakan pada tanggal 23 Juli 2013 telah memutuskan tentang (3) pilihan bentuk badan hukum pengelola DAPM sesuai peraturan perundang-undangan yaitu: (1). Koperasi, (2). Perkumpulan Badan Hukum, dan (3). Perseroan Terbatas;

(Bukti P-20);

1.23. Bahwa rencana penguatan kelembagaan pengelola DAPM tersebut telah pula dimuat dalam dalam Perpres RPJMN 2015 – 2019 tersebut di atas, dimana pemerintah menegaskan telah melakukan kajian komprehensif terkait status hukum kelembagaan untuk mendukung visi misi penanggulangan kemiskinan. Adapun status badan hukum UPK yang menjadi pilihan dan diakui dalam sistem hukum positif di Indonesia adalah (i) Badan Hukum Koperasi, (ii) PT Lembaga Keuangan Mikro, dan (iii) Perkumpulan Berbadan Hukum (PBH). SOP dan AD/ART dari model lembaga bisnis yang akan dibentuk diarahkan agar dapat mengoptimalkan layanan bagi segmen sasaran yang fokus utamanya ditujukan kepada masyarakat kurang mampu. Oleh karena itu, diperlukan adanya Peraturan Pemerintah (PP) terkait proses legalisasi DAPM menjadi koperasi, PT. LKM, atau PBH yang memuat perlakuan khusus dari seluruh proses legal-formal yang diperlukan untuk memperlancar dan mengefektifkan pemanfaatan DAPM;

(Bukti P-23);

1.24. Bahwa sehubungan dengan poin 1.19, poin 1.21, poin 1.22 dan poin 1.23 di atas, dan sembari berharap terbitnya peraturan pemerintah



yang mengatur khusus tentang UPK, UPK (BKAD, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan, atau sebutan lainnya) anggota Asosiasi UPK NKRI telah bertransformasi menjadi badan hukum perkumpulan, dan telah mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM, sebagai contoh:

- Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Berkah Mandiri MAJASARI Kabupaten Padeglang Provinsi Banten, selanjutnya disebut UPK MAJASARI (Bukti P-41);
- Perkumpulan Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat (PDAPM) Tigo Sepakat Kabupaten Muko-Muko Provinsi Bengkulu, selanjutnya disebut UPK TIGO SEPAKAT (Bukti P-42);
- Perkumpulan UPK DAPM Kecamatan Cingambul, di Kabupaten Majalengka Provinsi Jawa Barat, selanjutnya disebut UPK CINGAMBUL (Bukti P-43);
- Perkumpulan Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Pancatengah Kabupaten Tasikmalaya Provinsi Jawa Barat, selanjutnya disebut UPK PANCA TENGAH (Bukti P-52);

1.25. Bahwa dengan berlakunya PP BUMDES, maka keberadaan BKAD, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan, atau sebutan lainnya terancam bubar, dan dana amanah milik masyarakat PNPM Mandiri yang dikelola UPK berikut hasilnya diklaim milik masyarakat desa satu kecamatan. Kemudian UPK dan lembaga lainya wajib menjadi BUMDES Bersama selambat-lambatnya 2 (dua) Tahun sejak PP BUMDES diundangkan, dan dana tersebut dinyatakan menjadi modal BUMDES Bersama;

1.26. Bahwa proses pembentukan BUMDES Bersama tersebut saat ini sedang berjalan, contohnya di Kabupaten Jepara, Kepala Dinas Sosial (Kandinsos) Kab. Jepara mengirim Surat / Formulir Berita Kepada Camat Nomor. 412.2/1282, tertanggal 8 Juni 2021,



Klasifikasi: Penting, dengan isi berita “dalam rangka percepatan Pendaftaran Bumdes Bersama eks PNPM MPd di Kab Jepara akan diadakan sosialisasi pada tanggal 15, 21, 22, dan 23 Juni 2021(Bukti P-44);

1.27. Bahwa ini ancaman nyata dan akan menimbulkan kerugian bagi UPK baik secara Lembaga maupun peorangan pengurus/pengelola, dimana kerugian UPK tersebut tentunya juga merupakan kerugian bagi Asosiasi UPK NKRI, dan berdasarkan AD dan ART tersebut di atas, Asosiasi UPK NKRI berkewajiban melindungi dan memperjuangkan hak-hak pengurus UPK; Dengan demikian, Asosiasi UPK NKRI memiliki kedudukan hukum (legal standing) mewakili anggotanya dalam upaya mengajukan permohonan keberatan ini;

1.28. Bahwa dalam salah satu putusannya:

- a. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 02P/HUM/2007 tertanggal 28 September 2008 (Bukti P-45), Mahkamah Agung Republik Indonesia menerima kedudukan hukum (legal standing) dari pemohon keberatan yang merupakan sebuah organisasi yaitu Dewan Pengurus Nasional Asosiasi Pengusaha Indonesia (APINDO);
- b. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 64P/HUM/2013 tertanggal 25 Februari 2014 (Bukti P-23), Mahkamah Agung Republik Indonesia menerima kedudukan hukum (legal standing) dari pemohon keberatan yang merupakan sebuah organisasi yaitu Ikatan Kamar Dagang Indonesia (KADIN);

2. Kepentingan Hukum Pemohon:

Bahwa berdasarkan:

2.1. Berlakunya ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDes Bersama menimbulkan kerugian nyata bagi UPK (termasuk BKAD, BP UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim



Verifikasi, dan Tim Pendanaan, atau sebutan lainnya) se-Indonesia;

2.2. Ketentuan Pasal tersebut di atas, menengaskan bahwa pengelola dana bergulir masyarakat eks program PNPM MPd wajib dibentuk menjadi BUMDES Bersama paling lama 2 (dua) Tahun sejak PP BUMDES ini diundangkan; keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) menjadi modal BUMDES Bersama dengan dasar bahwa aset tersebut merupakan kepemilikan bersama masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks PNPM MPd; serta BUMDES Bersama disebut Lembaga Keuangan Desa, dimana dapat membentuk badan usaha sesuai peraturan perundang-undangan;

2.3. Bahwa adapun kerugian bagi UPK baik secara kelembagaan, perorangan maupun terhadap aset yang dikelola, diantaranya:

1. Sebanyak 1.252 UPK UPK (termasuk BKAD, BP UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan, atau sebutan lainnya) anggota Asosiasi UPK NKRI selaku Lembaga pengelola DAPM terancam bubar, termasuk juga UPK diluar asosiasi, sementara UPK memiliki kewajiban hukum dan bertanggung jawab kepada Masyarakat untuk mengelola dan melestarikan aset eks PPK / PNPM MPd berikut programnya untuk senantiasa dapat dimanfaatkan kelompok masyarakat miskin dan/atau rumah tangga miskin melalui program Simpan Pinjam Perempuan dan/atau Usaha Ekonomi Produktif;
2. Sebanyak 18.798 orang pengurus / pengelola UPK dengan rincian:
 - BPP/DPP/BKAD berjumlah 4.162 orang;
 - BP UPK berjumlah 3.302 orang
 - UPK berjumlah 4.997 orang;
 - Tim Verifikasi berjumlah 3.040 orang



- Tim Pendanaan berjumlah 2.085 orang
- Tim Penanganan Masalah berjumlah 1.212 orang;

Terancam kehilangan pekerjaan dan penghasilan tetap; ini belum termasuk pengurus / pengelola UPK diluar anggota asosiasi;

3. Asset senilai Rp 5,68 triliun yang selama ini dikelola UPK dan dimanfaatkan 2.140.148 orang pemanfaat (terhimpun dalam 236.035 kelompok) berpotensi hilang, menimbulkan persoalan hukum baru dan ketidakpastian hukum;

2.4. Bahwa faktanya UPK itu adalah lembaga masyarakat yang dibentuk oleh, dari, dan untuk masyarakat kecamatan sasaran Program PPK atau PNPM Mandiri melalui forum Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) Kecamatan, atau forum Musyawarah Kecamatan (FMK), atau melalui forum Musyawarah Antar Desa (MAD), atau melalui forum Musyawarah Antar Kelurahan (MAK), dimana lembaga bentukan masyarakat itu berkedudukan di Kecamatan, dan ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Camat dan/atau Bupati, bukan Keputusan Bersama Kepala, serta terbentuk dan ada jauh sebelum berlakunya UU Desa, UU Ciptaker dan PP BUMDES;

Contoh:

- Badan Pemberdayaan Masyarakat (BPM) Berkah Mandiri MAJASARI, di Kecamatan Kabupaten Padeklang Provinsi Banten, selanjutnya disebut UPK MAJASARI (Bukti P-41);
- Perkumpulan Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat (PDAPM) Tigo Sepakat, di Kabupaten Muko-Muko Provinsi Bengkulu, selanjutnya disebut UPK TIGO SEPAKAT (Bukti P-42);
- Perkumpulan UPK DAPM Kecamatan Cingambul, di Kabupaten Majalengka Provinsi Jawa Barat, selanjutnya disebut UPK CINGAMBUL (Bukti P-43);



- UPK PANCATENGAH Kabupaten Tasikmalaya awal dibentuk Tahun 1999 berdasarkan SK Camat Panca Tengah, SK Bupati dan saat ini telah berbadan hukum bernama Badan Hukum Perkumpulan Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Pancatengah (Bukti P-54);

2.5 Bahwa faktanya UPK dan/atau BKAD diberi mandat oleh masyarakat kecamatan sasaran PPK dan/atau PNPM MPd melalui forum MAD/MAK/FAK untuk menerima, mengelola dan bertanggung jawab terhadap pelestarian dan pengelolaan aset PNPM Mandiri, dan dimana dana bantuan sosial yang diberikan pemerintah itu secara hukum tidak untuk kembalikan baik modal maupun hasilnya kepada pemerintah selaku pemberi bantuan sosial sehingga tidak ada kewajiban bagi UPK untuk tunduk pada ketentuan Pasal 73 PP BUMDES;

2.6. Bahwa meskipun tidak ada satu norma pun, baik di dalam undang-undang maupun peraturan pemerintah tersebut, yang mengatur secara tegas mengenai sanksi bagi UPK dan/atau BKAD yang menolak/tidak mengikuti/tidak mematuhi ketentuan Pasal 73 PP BUMDES, termasuk didalamnya tidak menyerahkan seluruh asset UPK kepada BUMDES Bersama, namun hal demikian menimbulkan ketidak-pastian hukum dan berpotensi menimbulkan persoalan hukum baru bagi UPK maupun pengurusnya dan/atau karyawannya, baik itu secara perdata maupun pidana;

2.7. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut diatas, secara jelas dapat dinyatakan bahwa terdapat hak pemohon yang dirugikan, atau dengan rumusan lain dapat dinyatakan Pemohon memiliki alasan yang sah untuk menganggap haknya dirugikan dengan berlakunya Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDES;

3. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut diatas, maka Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan Permohonan Keberatan (Hak Uji Materil) ke Mahkamah Agung RI;

Halaman 23 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



III. Prinsip-Prinsip Dasar yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *Juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa *Juncto* Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara *Juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembedaharaan Negara yang seharusnya dipatuhi PP BUMDES: Sebelum memasuki materi pokok permohonan, perkenankan Pemohon menguraikan prinsip-prinsip BUMDES Bersama dan Kerjasama Antar Desa, dan pengelolaan keuangan negara dalam rangka melaksanakan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia, khususnya PNPM Mandiri sesuai dengan semangat, maksud, tujuan dan ketentuan yang digariskan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku:

1. Prinsip – Prinsip Dasar dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Ciptaker) *Juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU Desa):

1.1. Bahwa Pemerintah Pusat telah berupaya untuk perluasan program jaminan dan bantuan sosial yang merupakan komitmen dalam rangka meningkatkan daya saing dan penguatan kualitas sumber daya manusia, serta untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan (Bukti P-3, Lihat Penjelasan Umum UU Ciptaker, halaman 2);

1.2. Bahwa Indonesia masih menghadapi berbagai hambatan dalam berusaha, salah satu penyebabnya adalah kompleksitas dan obesitas regulasi, dimana Regulasi dan institusi menjadi hambatan paling utama disamping hambatan terhadap fiskal, infrastruktur dan sumber daya manusia. Regulasi tidak mendukung penciptaan dan pengembangan usaha, dan bahkan cenderung membatasi (Bukti P-3, Lihat Penjelasan Umum UU Ciptaker, halaman 2);

1.3. Bahwa untuk itu diperlukan kebijakan dan langkah-langkah strategis Cipta Kerja yang memerlukan keterlibatan semua pihak yang terkait, dan terhadap hal tersebut perlu menyusun dan

Halaman 24 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



menetapkan Undang-Undang tentang Cipta Kerja dengan tujuan untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak (Bukti P-3, Lihat Penjelasan Umum UU Ciptaker, halaman 3);

1.4. UU Ciptaker ini dibentuk dengan tujuan untuk:

- a. Menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional;
- b. Menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
- c. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
- d. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila;

1.5. Bahwa UU Ciptaker diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Pemerataan hak;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kemudahan berusaha;
- d. Kebersamaan; dan



e. Kemandirian.

Penjelasan:

Huruf a:

Yang dimaksud dengan "pemerataan hak" adalah bahwa penciptaan kerja untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi rakyat Indonesia dilakukan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Huruf b:

Yang dimaksud dengan "kepastian hukum" adalah bahwa penciptaan kerja dilakukan sejalan dengan penciptaan iklim usaha kondusif yang dibentuk melalui sistem hukum yang menjamin konsistensi antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya;

Huruf c:

Yang dimaksud dengan "kemudahan berusaha" adalah bahwa penciptaan kerja yang didukung dengan proses berusaha yang sederhana, mudah, dan cepat akan mendorong peningkatan investasi, pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah untuk memperkuat perekonomian yang mampu membuka seluas-luasnya lapangan kerja bagi rakyat Indonesia;

Huruf d:

Yang dimaksud dengan "kebersamaan" adalah bahwa penciptaan kerja dengan mendorong peran seluruh dunia usaha dan usaha mikro, kecil, dan menengah termasuk koperasi secara bersama-sama dalam kegiatannya untuk kesejahteraan rakyat;

Huruf e:

Yang dimaksud dengan "kemandirian" adalah bahwa pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah termasuk koperasi dilakukan dengan tetap mendorong, menjaga, dan mengedepankan potensi dirinya;



(Bukti P-3, Lihat, Pasal 2 ayat (1) UU Ciptaker dan penjelasannya);

Selain itu, penyelenggaraan Cipta Kerja dilaksanakan berdasarkan asas lain sesuai dengan bidang hukum yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan (Bukti P-3, Lihat, Pasal 2 ayat (2) UU Ciptaker);

1.6. Tujuan ditetapkannya pengaturan Desa dalam UU Desa, yaitu:

- 1) Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- 2) Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- 3) Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- 4) Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- 5) Membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- 6) Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- 7) Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- 8) Memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- 9) Memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan;

(Bukti P-4, Lihat Tujuan Pengaturan pada Penjelasan Umum UU Desa, halaman 4 s/d halaman 5);

1.7. Asas pengaturan dalam UU Desa adalah:

- 1) Rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul;



- 2) Subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
- 3) Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- 4) Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
- 5) Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa;
- 6) Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa;
- 7) Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
- 8) Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa diakui, ditata, dan dijamin;
- 9) Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
- 10) Partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
- 11) Kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;
- 12) Pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan,



program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa; dan

- 13) Keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.

(Bukti P-4, Lihat Asas Pengaturan pada Penjelasan Umum UU Desa, halaman 5 s/d halaman 6);

- 1.8. Bahwa oleh karena itu, Desa diberi kesempatan untuk mendirikan BUM Desa yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotong-royongan, dan BUM Desa tersebut dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta BUM Desa dapat membentuk unit usaha berbadan hukum sesuai dengan kebutuhan dan tujuan (Bukti P-3, Lihat Pasal 117 angka 2, perubahan atas Pasal 87 ayat (1) s/d ayat (4) UU Desa, selanjutnya disebut Pasal 87 ayat (1) s/d ayat (4) Perubahan);

- 1.9. Bahwa 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, 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; (Bukti P-3, Lihat Penjelasan Pasal 87 ayat (1) Perubahan);

1.10. Bahwa dalam rangka keterpaduan pembangunan daerah, BUM Desa dan unit usaha dibawahnya dalam menjalankan kegiatan usaha harus sesuai dengan rencana induk pembangunan daerah (Bukti P-3, Lihat penjelasan Pasal 87 ayat (4) Perubahan);

1.11. Bahwa Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga;

Kerja sama dimaksud, meliputi:

- a. pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh Desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing;
- b. kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar-Desa; dan/atau
- c. bidang keamanan dan ketertiban.

Kerja sama tersebut dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan musyawarah antar-Desa.

Kerja sama antar-Desa dilaksanakan oleh badan kerja sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa.

Musyawarah antar-Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) membahas hal yang berkaitan dengan:

- a. Pembentukan lembaga antar-Desa;
- b. Pelaksanaan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antar-Desa;



- c. Perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-Desa;
- d. Pengalokasian anggaran untuk Pembangunan Desa, antar-Desa, dan Kawasan Perdesaan;
- e. Masukan terhadap program Pemerintah Daerah tempat Desa tersebut berada; dan.
- f. Kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-Desa.

Dalam melaksanakan pembangunan antar-Desa, badan kerja sama antar-Desa dapat membentuk kelompok/lembaga sesuai dengan kebutuhan;

Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih;

(Bukti P-4, Lihat Pasal 91 dan Pasal 92 UU Desa)

1.12. Adapun pengertian BUM Desa, adalah Badan Hukum yang didirikan oleh desa dan/atau bersama desa-desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa (Bukti P-4, Lihat Pasal 1 angka 6 UU Desa Perubahan);

1.13. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa:

- Bahwa Pemerintah Pusat berkomitmen dan berupaya memperluas program jaminan dan bantuan sosial dalam rangka meningkatkan daya saing dan penguatan kualitas sumber daya manusia, serta untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan;
- Bahwa kompleksitas dan obesitas regulasi dimaksud tidak mendukung penciptaan dan pengembangan usaha, bahkan cenderung membatasi. Untuk itu diperlukan kebijakan dan langkah-langkah strategis Cipta Kerja yang memerlukan keterlibatan semua pihak yang terkait, dan terhadap hal tersebut perlu menyusun dan menetapkan Undang-Undang tentang Cipta



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Kerja dengan tujuan untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak;

- 5 teratas tujuan pengaturan desa:
 1. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
 2. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
 3. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
 4. Memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
 5. Memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan;
- UU Ciptaker diselenggarakan berdasarkan asas Pemerataan hak; Kepastian hukum; Kemudahan berusaha; Kebersamaan; dan Kemandirian;
- Desa diberi kesempatan mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga, dimana Kerja sama tersebut dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan musyawarah antar-Desa, dan dilaksanakan oleh badan kerja sama antar-Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa;
- Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih;
- Entitas yang dianut adalah BUMDES Bersama;
- Objek kegiatan BUMDES Bersama adalah Pelayanan Usaha Antar Desa;

Halaman 32 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



2. Prinsip – prinsip dasar yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara) *Juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara (UU Pembendaharaan Negara);

2.1. Bahwa dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara;

Sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII Hal Keuangan, antara lain disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap Tahun dengan undang-undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Hal-hal lain mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23C diatur dengan undang-undang;

(Bukti P-5, Lihat Dasar Pemikiran, Penjelasan Umum UU Keuangan Negara);

2.2. Bahwa dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Sesuai dengan amanat Pasal 23C Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang tentang Keuangan Negara perlu menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-



Undang Dasar tersebut ke dalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas Tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisitas maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain:

- akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- profesionalitas;
- proporsionalitas;
- keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;
- pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

(Bukti P-5, Lihat, Asas-asas Umum Pengelolaan Keuangan Negara, Penjelasan Umum UU Keuangan Negara);

2.3. Bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus.

Untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan dimaksud, sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, serta kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;

Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakekatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan;

Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *checks and balances* serta untuk



mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan;

(Bukti P-5, Lihat Kekuasaan Atas Pengelolaan Keuangan Negara, Penjelasan UU Keuangan Negara);

4. Bahwa UU Pembedaharaan Negara dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara. Dalam Undang-Undang Pembedaharaan Negara ini ditetapkan bahwa Pembedaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD; UU Pembedaharaan Negara ini selain menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan reformasi pengelolaan Keuangan Negara pada tingkat pemerintahan pusat, berfungsi pula untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;

(Bukti P-6, lihat Penjelasan UU Pembedaharaan Negara);

5. Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakikatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakikatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan;

Sesuai dengan prinsip tersebut Kementerian Keuangan berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional, sementara kementerian negara/lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing;

Untuk meningkatkan akuntabilitas dan menjamin terselenggaranya saling-uji (*check and balance*) dalam proses pelaksanaan anggaran perlu dilakukan pemisahan secara tegas antara pemegang kewenangan administratif dengan pemegang kewenangan kebendaharaan. Penyelenggaraan kewenangan administratif diserahkan kepada kementerian negara/lembaga, sementara



penyelenggaraan kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada Kementerian Keuangan. Kewenangan administratif tersebut meliputi melakukan perikatan atau tindakan-tindakan lainnya yang mengakibatkan terjadinya penerimaan atau pengeluaran negara, melakukan pengujian dan pembebanan tagihan yang diajukan kepada kementerian negara/lembaga sehubungan dengan realisasi perikatan tersebut, serta memerintahkan pembayaran atau menagih penerimaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan anggaran;

Di lain pihak, Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan pejabat lainnya yang ditunjuk sebagai Kuasa Bendahara Umum Negara bukanlah sekedar kasir yang hanya berwenang melaksanakan penerimaan dan pengeluaran negara tanpa berhak menilai kebenaran penerimaan dan pengeluaran tersebut. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara adalah pengelola keuangan dalam arti seutuhnya, yaitu berfungsi sekaligus sebagai kasir, pengawas keuangan, dan manajer keuangan;

(Bukti P-6, lihat Pejabat Pembendaharaan Negara, Penjelas Umum UU Pembendaharaan Negara);

2.6. Bahwa Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara, dan dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara maka setiap Tahun disusun APBN dan APBD;

(Bukti P-5, lihat Pasal 7 UU Keuangan Negara);

2.7. Dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro;
- b. Menyusun rancangan APBN dan rancangan perubahan APBN;
- c. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
- d. Melakukan perjanjian internasional di bidang keuangan;
- e. Melaksanakan pemungutan pendapatan negara yang telah ditetapkan dengan undang-undang;
- f. Melaksanakan fungsi bendahara umum negara;



- g. Menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN;
 - h. Melaksanakan tugas-tugas lain di bidang pengelolaan fiskal berdasarkan ketentuan undang-undang;
- (Bukti P-5, lihat Pasal 8 UU Keuangan Negara);

2.8. Bahwa Menteri/pimpinan lembaga sebagai Pengguna Anggaran/ Pengguna Barang kementerian negara/ lembaga yang dipimpinnya mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Menyusun rancangan anggaran kementerian negara/ lembaga yang dipimpinnya;
- b. Menyusun dokumen pelaksanaan anggaran;
- c. Melaksanakan anggaran kementerian negara / lembaga yang dipimpinnya;
- d. Melaksanakan pemungutan penerimaan negara bukan pajak dan menyetorkannya ke kas negara;
- e. Mengelola piutang dan utang negara yang menjadi tanggung jawab kementerian negara / lembaga yang dipimpinnya;
- f. Mengelola barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian negara / lembaga yang dipimpinnya;
- g. Menyusun dan menyampaikan laporan keuangan kementerian negara / lembaga yang dipimpinnya;
- h. Melaksanakan tugas-tugas lain yang menjadi tanggung jawabnya berdasarkan ketentuan undang-undang;

(Bukti P-5, lihat Pasal 9 UU Keuangan Negara)

2.9. Bahwa APBN:

- APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap Tahun dengan undang-undang;
- APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan;
- Pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah;



- Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah;
- Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.

(Bukti P-5, lihat Pasal 11 UU Keuangan Negara);

Penjelasan Pasal 11 ayat (5) UU Keuangan Negara:

- Rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementerian negara/lembaga pemerintahan pusat.
 - Rincian belanja negara menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial.
 - Rincian belanja negara menurut jenis belanja (sifat ekonomi) antara lain terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain.
- 2.10. Bahwa setelah APBN ditetapkan dengan Undang-Undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan keputusan presiden, dan setelah APBD di tetapkan dengan Perda, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan Keputusan Gubernur / Bupati / walikota;
- (Bukti P-5, lihat Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) UU Keuangan Negara);
- 2.11. Bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD;
- (Bukti P-5, lihat Pasal 29 UU Keuangan Negara);
- 2.12. Bahwa Undang-undang tentang APBN merupakan dasar bagi Pemerintah Pusat untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran negara, dan Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi



Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah;

(Bukti P-6, lihat Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) UU Pembendaharaan Negara):

2.13. Bahwa Semua pengeluaran negara, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah pusat, dibiayai dengan APBN; dan semua pengeluaran daerah, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah daerah, dibiayai dengan APBD;

(Bukti P-6, lihat Pasal 3 ayat (4) dan ayat (5) UU Pembendaharaan Negara):

2.14. Bahwa selaku Bendahara umum, Menteri Keuangan berwenang, salah satu diantaranya adalah:

- a. Menetapkan kebijakan dan pedoman pelaksanaan anggaran negara;
- b. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
- c. Melakukan pengendalian pelaksanaan anggaran negara;

(Bukti P-6, lihat Pasal 7 ayat (2) UU Pembendaharaan Negara);

2.15. Bahwa setelah APBN ditetapkan, Menteri Keuangan memberitahukan kepada semua menteri/pimpinan lembaga agar menyampaikan dokumen pelaksanaan anggaran untuk masing-masing kementerian negara/Lembaga, dan Menteri/pimpinan lembaga menyusun dokumen pelaksanaan anggaran untuk kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya berdasarkan alokasi anggaran yang ditetapkan oleh Presiden;

Di dalam dokumen pelaksanaan anggaran tersebut diuraikan sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program dan rincian kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap satuan kerja, serta pendapatan yang diperkirakan. Selain itu, dilampirkan rencana kerja dan anggaran Badan Layanan Umum dalam lingkungan kementerian negara yang bersangkutan.



Dokumen pelaksanaan anggaran yang telah disahkan oleh Menteri Keuangan disampaikan kepada menteri/pimpinan lembaga, kuasa bendahara umum negara, dan Badan Pemeriksa Keuangan;
(Bukti P-6, lihat Pasal 14 UU Pembendaharaan Negara);

- 2.16. Bahwa pokok-pokok mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah setelah dilakukan konsultasi dengan bank sentral, dan pedoman lebih lanjut mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan, dan berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Perda;
(Bukti P-6, lihat Pasal 28 UU Pembendaharaan Negara);

2.17. Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa:

- Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII Hal Keuangan, antara lain disebutkan bahwa APBN ditetapkan setiap Tahun dengan undang-undang, dan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang;
- Asas-asas umum pengelolaan keuangan, antara lain:
 - Seperti asas Tahunan,
 - Asas universalitas,
 - Asas kesatuan,
 - Asas spesialisitas akuntabilitas berorientasi pada hasil;
 - Profesionalitas;
 - Proporsionalitas;
 - Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;
 - Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri;
 - Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara, dibantu oleh dan dikuasakan kepada kepada Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, dan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku



Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;

- Kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara, dan dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara maka setiap Tahun disusun APBN dan APBD;
- Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakekatnya adalah *Chief Operational Officer* (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.
- Sesuai dengan prinsip tersebut, Kementerian Keuangan berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional, sementara kementerian negara/lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing;
- Penyelenggaraan kewenangan administratif diserahkan kepada kementerian negara/lembaga, sementara penyelenggaraan kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada Kementerian Keuangan.
- Dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas, salah satu diantaranya adalah:
 1. Menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro;
 2. Menyusun rancangan APBN dan rancangan perubahan APBN;
 3. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
- Selaku Bendahara umum, Menteri Keuangan berwenang, salah satu diantaranya adalah:
 - a. Menetapkan kebijakan dan pedoman pelaksanaan anggaran negara;



- b. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
 - c. Melakukan pengendalian pelaksanaan anggaran negara;
 - APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap Tahun dengan undang-undang, terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan; juga terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah; dimana Belanja negara ini dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah; dan Belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja;
 - Bahwa Undang-undang tentang APBN merupakan dasar bagi Pemerintah Pusat untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran negara, dan Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah;
 - Semua pengeluaran negara, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah pusat, dibiayai dengan APBN; dan semua pengeluaran daerah, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah daerah, dibiayai dengan APBD;
 - Adapun pokok-pokok mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah setelah dilakukan konsultasi dengan bank sentral, dan pedoman lebih lanjut mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan, dan berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Perda;
3. Prinsip – prinsip dasar yang seharusnya dipatuhi PP 11 Tahun 2021 tentang BUM Desa:
- 3.1. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum;



- 3.2. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya;
- 3.3. Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap Tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- 3.4. Pasal 23C UUD 1945; Hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang;
- 3.5. Pasal 117 angka 2 UU Ciptaker (Pasal 87 pada ayat (5) UU Desa Perubahan), "Ketentuan lebih lanjut mengenai BUM Desa sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah";
- 3.6. Pasal 182 UU Ciptaker, Dalam rangka pembentukan Peraturan Pemerintah, Pemerintah Pusat dapat berkonsultasi dengan:
 - a. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dan alat kelengkapan DPR yang menangani bidang legislasi; dan/atau;
 - b. Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah dan alat kelengkapan DPD yang menangani bidang legislasi";
- 3.7. Pasal 185 UU Ciptaker, pada saat undang-undang ini berlaku:
 - a. Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini wajib ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan; dan
 - b. Semua peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang yang telah diubah oleh Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dan wajib disesuaikan paling lama 3 (tiga) bulan;
- 3.8. Pasal 11 ayat (1) UU Keuangan Negara:

APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap Tahun dengan undang-undang;
- 3.9. Pasal 16 ayat (1) UU Keuangan Negara:



APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap Tahun dengan Peraturan Daerah;

3.10. Pasal 26 UU Keuangan Negara:

1. Setelah APBN ditetapkan dengan undang-undang, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden;
2. Setelah APBD ditetapkan dengan peraturan daerah, pelaksanaannya dituangkan lebih lanjut dengan Keputusan Gubernur/Bupati/Walikota;

3.11. Pasal 29 UU Keuangan Negara:

Ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN dan APBD ditetapkan dalam undang-undang yang mengatur perbendaharaan negara;

3.12. Pasal 28 UU Pembendaharaan Negara:

1. Pokok-pokok mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah setelah dilakukan konsultasi dengan bank sentral;
2. Pedoman lebih lanjut mengenai pengelolaan uang negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara;
3. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang berkaitan dengan pengelolaan uang daerah selanjutnya diatur dengan peraturan daerah;

3.13. Pasal 5 UU Pembentukan Per"UU", Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;



- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan;

3.14. Pasal 12 UU Pembentukan Per"UU," Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya;

Penjelasan:

Yang dimaksud dengan "menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya" adalah penetapan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan perintah Undang-Undang atau untuk menjalankan undang-undang sepanjang diperlukan dengan tidak menyimpang dari materi yang diatur dalam Undang-Undang yang bersangkutan";

3.15. Pasal 96 UU Pembentukan Per"UU":

- 1. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 2. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:
 - a. Rapat dengar pendapat umum;
 - b. Kunjungan kerja;
 - c. Sosialisasi; dan/atau
 - d. Seminar, lokakarya, dan/atau diskusi;
- 3. Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan;
- 4. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat;



3.16. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa:

- UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dan Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya;
- UUD 1945 mengamanatkan APBN dan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Artinya setiap hal berkenaan APBN dan keuangan negara diatur dengan undang-undang, dimana tidak diperkenankan diatur dalam peraturan yang lebih rendah dari undang-undang;
- UU Ciptaker *Juncto* UU Desa menegaskan bahwa yang diatur dalam peraturan pemerintah ini adalah "ketentuan lebih lanjut mengenai BUM Desa," artinya rumusan Peraturan Pemerintah tidak dapat memunculkan aturan baru atau membuat rumusan yang berbeda dari UU Ciptaker *Juncto* UU Desa;
- UU Ciptaker *Juncto* UU Desa menegaskan bahwa peraturan pelaksana dari UU Ciptaker ditetapkan paling lama 3 (tiga) bulan dan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang yang telah diubah oleh Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dan wajib disesuaikan paling lama 3 (tiga) bulan;
- UU Keuangan Negara menegaskan APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan setiap Tahun dengan undang-undang, dan APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap Tahun dengan Peraturan Daerah; serta ketentuan mengenai pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN dan APBD ditetapkan dalam undang-undang yang mengatur perbendaharaan negara;
- UU Pembendaharaan Negara menegaskan Pokok-pokok mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah setelah dilakukan konsultasi dengan bank sentral; Pedoman lebih lanjut mengenai pengelolaan uang

Halaman 46 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



negara/daerah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara; dan Pelaksanaan ketentuan peraturan Menteri keuangan yang berkaitan dengan pengelolaan uang daerah selanjutnya diatur dengan peraturan daerah;

- UU Pembentukan Per"UU" mengamanatkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang benar diantaranya adalah asas kejelasan tujuan, dapat dilaksanakan dan kejelasan rumusan;
- UU Pembentukan Per"UU" menegaskan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya, untuk melaksanakan perintah Undang-Undang; Dengan demikian Peraturan Pemerintah adalah semata – mata memberikan pengaturan lebih lanjut tentang BUMDES, dan tidak dibenarkan mengatur hal lain yang tidak diatur oleh Undang-Undang;
- UU Pembentukan Per"UU" menegaskan bahwa perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

IV. Objek Permohonan Keberatan:

Adapun objek permohonan keberatan yaitu berlakunya ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) UU Desa Perubahan;

Pasal 73

1. Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan wajib dibentuk menjadi BUM Desa Bersama paling lama 2 (dua) Tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.



2. Modal BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari modal bersama Desa-Desa dan modal masyarakat Desa.
3. Modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berasal dari keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan yang status kepemilikannya merupakan kepemilikan bersama masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan;
4. Ketentuan mengenai besaran kepemilikan modal BUM Desa/BUM Desa bersama yang dimiliki Desa atau bersama Desa-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) tidak berlaku bagi BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
5. BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disebut lembaga keuangan Desa;
6. BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat membentuk Unit Usaha BUM Desa Bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. Keuntungan yang diperoleh dari BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang merupakan porsi pengelolaan asset eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan digunakan sebesar-besarnya untuk penanggulangan kemiskinan”;

Berserta penjelasan Pasal tersebut di atas;

V. Alasan-alasan Pemohon Mengajukan Permohonan Keberatan:

Adapun alasan pemohon mengajukan keberatan terhadap ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) Undang-Undang PP BUMDES, diantaranya:

1. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDES memiliki materi muatan yang bertentangan dengan materi muatan yang diatur dalam Pasal 117 angka 1 dan angka 2 UU Ciptaker (selanjutnya disebut Pasal 1 angka



6 dan Pasal 87 Perubahan) jo Pasal 91 dan Pasal 92 UU Desa *Juncto* Pasal 12 UU Pembentukan Per “UU”;

- 1.1. Pengertian BUMDES menurut Pasal 1 angka 6 Perubahan yaitu:
Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah Badan Hukum yang didirikan oleh desa dan / atau bersama desa-desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa;
- 1.2. Menurut Pasal 87 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) Perubahan bahwa:
(1) Desa dapat mendirikan BUM Desa;
- 1.3. BUM Desa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 1.4. BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat membentuk unit usaha berbadan hukum sesuai dengan kebutuhan dan tujuan;

Penjelasan:

Pasal 87

ayat (1):

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, 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 (3):

Cukup jelas.

ayat (4):

Dalam rangka keterpaduan pembangunan daerah, BUM Desa dan unit usaha dibawahnya dalam menjalankan kegiatan usaha harus sesuai dengan rencana induk pembangunan daerah;

1.3. Ketentuan Pasal 91 UU Desa menegaskan bahwa:

Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga;

1.4. Ketentuan Pasal 92 ayat (6) UU Desa (Bukti P-6) menegaskan bahwa:

Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih;

1.5. Ketentuan Pasal 1 angka 1 PP BUMDES:

Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah Badan Hukum yang didirikan oleh desa dan / atau bersama desa-desa



guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa;

1.6. Ketentuan Pasal 2 PP BUMDES:

BUM Desa terdiri dari:

- a. BUM Desa;
- b. BUM Desa Bersama;

1.7. Ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) PP BUMDES:

1. Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan wajib dibentuk menjadi BUM Desa bersama paling lama 2 (dua) Tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan;
2. Modal BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari modal bersama Desa-Desa dan modal masyarakat Desa;
3. Modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berasal dari keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan yang status kepemilikannya merupakan kepemilikan bersama masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan;
4. Ketentuan mengenai besaran kepemilikan modal BUM Desa/BUM Desa bersama yang dimiliki Desa atau bersama Desa-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) tidak berlaku bagi BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1);

Penjelasan

Pasal 73

ayat (1):



Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan meliputi badan kerja sama antar desa program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan, badan pengawas unit pengelola kegiatan, unit pengelola kegiatan, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan;

ayat (2)

Cukup jelas.

ayat (3)

Cukup jelas.

ayat (4)

Cukup jelas.

- 1.8. Bahwa frasa “dapat” dirumuskan oleh UU Ciptaker jo UU Desa tersebut di atas dimaknai sebagai sesuatu yang dibolehkan, atau tidak wajib, atau pilihan. Kata “dapat” dalam kamus Bahasa Indonesia memiliki arti yaitu mampu; sanggup; bisa; boleh; mungkin. Oleh PP BUMDES menggunakan frasa “wajib,” dimana artinya sesuatu yang harus dilakukan, tidak boleh tidak dilaksanakan; sudah semestinya; harus;
- 1.9. Bahwa Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES jelas menggunakan rumusan yang berbeda dengan rumusan yang terkandung dalam UU Ciptaker jo UU Desa, dimana mengakibatkan pengaturan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES memiliki dimensi dan defenisi tersendiri yang tidak sama dengan yang diatur dan dimaksud dalam UU Ciptaker Jo UU Desa;
- 1.10. Bahwa pada UU Ciptaker Jo UU Desa sama sekali tidak ada materi muatan yang mewajibkan 2 (dua) desa atau lebih dalam satu kecamatan untuk bekerjasama;
- 1.11. Bahwa pada UU Ciptaker jo UU Desa tersebut sama sekali tidak ada materi muatan yang mewajibkan 2 (dua) desa atau lebih dalam satu kecamatan untuk membentuk BUMDES Bersama;



- 1.12. Bahwa pada UU Ciptaker jo UU Desa sama sekali tidak ada materi muatan yang mengatur dan mewajibkan Lembaga pengelola dana bergulir eks PNPMPd (BKAD, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan, atau sebutan lain) menjadi BUMDES Bersama;
- 1.13. Bahwa pada UU Ciptaker jo UU Desa sama sekali tidak ada materi muatan yang mengatur dan mewajibkan dana bergulir eks PNPMPd yang dikelola Lembaga pengelola dana bergulir eks PNPMPd (BKAD, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan, atau sebutan lain) diserahkan kepada BUMDES Bersama dan menjadi modal BUMDES Bersama;
- 1.14. Bahwa demikian dapat dibuktikan secara nyata bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES secara fatal memiliki materi yang menyimpang dari materi yang terkandung dalam UU Ciptaker jo UU Desa;
- 1.15. Berdasarkan ketentuan Pasal 12 UU Pembentukan Per"UU":
Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya;
Penjelasan:
Yang dimaksud dengan "menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya" adalah penetapan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan perintah Undang-Undang atau untuk menjalankan Undang-Undang sepanjang diperlukan dengan tidak menyimpang dari materi yang diatur dalam Undang-Undang yang bersangkutan";
- 1.16. Menurut Dr. King Faisal Sulaiman dalam bukunya "Teori Peraturan Perundang-undangan dan Aspek Pengujiannya", Thafa Media, 2017: Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa "Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya." Ketentuan ini, Peraturan Pemerintah dibuat oleh Presiden hanya untuk melaksanakan



undang-undang. Tidak akan ada Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan UUD 1945, atau semata-mata didasarkan pada kewenangan mandiri (*original power*) Presiden membentuk peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “melaksanakan undang-undang”, bahwa Peraturan Pemerintah hanya berisi ketentuan lebih lanjut (rincian) dan ketentuan-ketentuan yang telah terdapat dalam undang-undang. Dengan perkataan lain setiap ketentuan dalam Peraturan Pemerintah harus berkaitan dengan satu atau beberapa ketentuan undang-undang. Jadi jelas bahwa materi Peraturan Pemerintah adalah keseluruhan materi muatan undang-undang yang dilimpahkan kepadanya;

- 1.17. Bahwa UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaats*), artinya segala tindakan pemerintah, termasuk didalamnya menerbitkan peraturan pemerintah harus berdasarkan hukum, bukan atas dasar kekuasaan (*machstaats*) belaka;
- 1.18. Bahwa dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perumusan materi Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES yang menggunakan frasa “wajib” telah menyimpang dari materi muatan UU Ciptaker *Juncto* UU Desa telah menyalahi dan bertentangan dengan Pasal 12 UU Pembentukan Per“UU”;
- 1.19. Bahwa berhubung rumusan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES bertentangan dengan Pasal 12 UU Pembentukan Per“UU,” maka ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES adalah cacat hukum;
- 1.20. Bahwa berhubungan ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES cacat hukum, maka Pasal 73 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) sebagai ketentuan terkait juga adalah cacat hukum; Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDES bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas dibentuknya UU Ciptaker *Juncto* UU Desa sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Ciptaker *Juncto* Pasal 3 dan Pasal 4 UU Desa;



2.1. Bahwa Pemerintah Pusat berkomitmen dan berupaya memperluas program jaminan dan bantuan sosial dalam rangka meningkatkan daya saing dan penguatan kualitas sumber daya manusia, serta untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan;

Adapun hambatan dalam berusaha salah satu penyebabnya adalah kompleksitas dan obesitas regulasi, dimana Regulasi dan institusi menjadi hambatan paling utama disamping hambatan terhadap fiskal, infrastruktur dan sumber daya manusia. Regulasi tidak mendukung penciptaan dan pengembangan usaha bahkan cenderung membatasi;

Untuk itu diperlukan kebijakan dan langkah-langkah strategis Cipta Kerja yang memerlukan keterlibatan semua pihak yang terkait, dan terhadap hal tersebut perlu menyusun dan menetapkan Undang-Undang tentang Cipta Kerja dengan tujuan untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak;

(Bukti P-3, Lihat Penjelasan Umum UU Ciptaker, halaman 2);

2.2. Adapun tujuan dibentuknya UU Ciptaker menurut Pasal 3 UU Ciptaker yaitu:

- a. Menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional;
- b. Menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;



- c. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
- d. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila;

2.3. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) dan (2) UU Ciptaker, bahwa UU Ciptaker diselenggarakan berdasarkan asas pemerataan hak, kepastian hukum; kemudahan berusaha; kebersamaan; dan Kemandirian; dan selain itu, penyelenggaraan cipta kerja dilaksanakan berdasarkan asas lain sesuai dengan bidang hukum yang diatur dalam undang-undang yang bersangkutan;

2.4. Adapun tujuan pengaturan UU Desa menurut Pasal 4 UU Desa:

- a. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas Desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. Melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama;
- e. Membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;
- f. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;



- g. Meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. Memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. Memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan;

2.5. Menurut ketentuan Pasal 3 UU Desa, pengaturan desa berdasarkan:

- a. Rekognisi, yaitu pengakuan terhadap hak asal usul;
- b. Subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
- c. Keberagaman, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap sistem nilai yang berlaku di masyarakat desa, tetapi dengan tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara;
- d. Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
- e. Kegotongroyongan, yaitu kebiasaan saling tolong-menolong untuk membangun desa;
- f. Kekeluargaan, yaitu kebiasaan warga masyarakat desa sebagai bagian dari satu kesatuan keluarga besar masyarakat desa;
- g. Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
- h. Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh

Halaman 57 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa diakui, ditata, dan dijamin;

- i. Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
- j. Partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
- k. Kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;
- l. Pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa; dan
- m. Keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa.

2.6. Menurut Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES:

1. Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan wajib dibentuk menjadi BUM Desa bersama paling lama 2 (dua) Tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan;
2. Modal BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari modal bersama Desa-Desa dan modal masyarakat Desa;
3. Modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berasal dari keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan yang status kepemilikannya merupakan kepemilikan bersama masyarakat



Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan;

4. Ketentuan mengenai besaran kepemilikan modal BUM Desa/BUM Desa bersama yang dimiliki Desa atau bersama Desa-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) tidak berlaku bagi BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1);

Penjelasan Pasal 73

ayat (1):

Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan meliputi Badan Kerja sama Antar Desa (BKAD) PNPM MPd, Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan (BP UPK), Unit Pengelola Kegiatan (UPK), tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan;

ayat (2):

Cukup jelas;

ayat (3):

Cukup jelas;

ayat (4):

Cukup jelas;

2.7. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4)

PP BUMDES mengandung rumusan:

- Seluruh BKAD PNPM MPd, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan yang sudah ada dibubarkan, termasuk pengurus dan/atau karyawan ikut bubar tanpa kejelasan status;
- Adanya keharusannya menjadi BUMDES Bersama;
- Peran dan fungsi BKAD PNPM MPd, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim



verifikasi, dan tim pendanaan digantikan dengan BUMDES Bersama;

- Asset diklaim milik masyarakat desa 1 (satu) kecamatan;
 - Asset dikuasai dan menjadi modal BUMDES Bersama,
- Artinya, sebanyak 1.252 UPK anggota Asosiasi UPK NKRI (BKAD, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan) bubar (termasuk UPK diluar asosiasi), dan Sebanyak 18.798 orang pengurus dan/atau karyawan UPK dengan rincian:
- BPP/DPP/BKAD berjumlah 4.162 orang;
 - UPK berjumlah 4.997 orang;
 - BP UPK berjumlah 3.302 orang;
 - Tim Verifikasi berjumlah 3.040 orang
 - Tim Pendanaan berjumlah 2.085 orang
 - Tim Penanganan Masalah berjumlah 1.212 orang;

kehilangan pekerjaan dan penghasilan tetap, serta tidak jelas status hukumnya, dan jumlah pengurus dan/atau karyawan dimaksud belum termasuk BKAD, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan diluar anggota asosiasi UPK NKRI;

Kemudian program usaha yang telah berjalan terhenti, asset yang dikelola UPK anggota Asosiasi UPK NKRI senilai Rp 5,68 triliun (berada ditangan 2.140.148 orang pemanfaat yang terhimpun di 236.035 kelompok, plus 3 juta pemanfaat dana bantuan sosial dari hasil pengelolaan), dikuasai dan menjadi modal BUMDES Bersama, asset tersebut berpotensi hilang dan tidak lagi dapat dimanfaatkan masyarakat miskin dan/atau kelompok rumah tangga miskin di wilayah kecamatan sasaran PNPM MPd; atau dengan kata lain terhentinya kegiatan pelestarian dan pengelolaan asset PNPM Mandiri yang menjadi tanggung jawab UPK, dan aset tersebut tidak lagi dapat dikelola dan dimanfaatkan sesuai peruntukannya; hal ini menimbulkan

Halaman 60 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



ketidakpastian hukum dan juga berpotensi menimbulkan persoalan hukum baru;

2.8. Bahwa selain itu, ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) PP BUMDES juga mengandung rumusan bahwa hanya BUMDES Bersama sebagai satu-satunya lembaga yang:

- Diberi kewenangan mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- Berperan membantu penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan juga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa;
- Melaksanakan fungsi pelayanan jasa, perdagangan, dan pengembangan ekonomi lainnya;
- Menghimpun tabungan dalam skala lokal masyarakat Desa, antara lain melalui pengelolaan dana bergulir dan simpan pinjam, dan
- Diberi keleluasaan untuk mengikuti atau tidak mengikuti badan hukum yang telah ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;

Artinya, regulasi ini membatasi lembaga lain untuk berperan hal sama. Dan bahkan cenderung mengambil alih peran dan fungsi UPK dan/atau BKAD sebagai lembaga pengelola perencanaan pembangunan partisipatif, pengelola kegiatan masyarakat, pengelola asset produktif dan sumber daya alam, serta program/proyek dari pihak ketiga yang bersifat antar desa/Kawasan perdesaan, termasuk pelaksana kegiatan pelestarian aset eks PNPM MPd;. Menghilangkan hak partisipatif masyarakat antar desa dalam mengambil keputusan melalui Musyawarah Antar Desa (MAD), dan mengkebiri kewenangan Camat selaku pejabat yang bertugas mengkoordinasikan kegiatan Pemberdayaan masyarakat di Kecamatan sasaran program PNPM MPd (kelurahan dan/atau desa);

Halaman 61 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



2.9. Bahwa dengan demikian ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) PP BUMDES tidak sesuai dengan semangat dibentuknya UU Ciptaker, yakni dimana Pemerintah berkomitmen dan berupaya memperluas program jaminan dan bantuan sosial dalam rangka meningkatkan daya saing dan penguatan kualitas sumber daya manusia, serta untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan; dan membentuk regulasi yang mendukung penciptaan dan pengembangan usaha; Juga bertentangan dengan tujuan umum dibentuknya UU Ciptaker yaitu untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak;

(Bukti P-3 –Penjelasan Umum UU Ciptaker, halaman 2);

2.10. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) PP BUMDES bertentangan dengan Tujuan dibentuknya UU Ciptaker sebagaimana dimaksud Pasal 3 UU Ciptaker, yaitu:

- a. Menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antar daerah dalam kesatuan ekonomi nasional;
- b. Menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
- c. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan



d. Melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila;

dan bertentangan dengan tujuan pengaturan Desa sebagaimana dimaksud Pasal 4 huruf d, huruf h, dan huruf i UU Desa; yaitu:

- Mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan Bersama,
- Memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- Memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan;

2.11. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) PP BUMDES bertentangan dengan asas dibentuknya UU Ciptaker sebagaimana dimaksud Pasal 2 UU Ciptaker *juncto* Pasal 3 UU Desa yaitu:

Pasal 2 UU ayat (1) UU Ciptaker, khususnya asas:

- Pemerataan hak yaitu penciptaan kerja untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi rakyat Indonesia dilakukan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- Kepastian hukum yaitu penciptaan kerja dilakukan sejalan dengan penciptaan iklim usaha kondusif yang dibentuk melalui sistem hukum yang menjamin konsistensi antara peraturan perundang-undangan dengan pelaksanaannya;
- Kebersamaan yaitu penciptaan kerja dengan mendorong peran seluruh dunia usaha dan usaha mikro, kecil, dan menengah termasuk koperasi secara bersama-sama dalam kegiatannya untuk kesejahteraan rakyat;



- Kemandirian yaitu pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah termasuk koperasi dilakukan dengan tetap mendorong, menjaga, dan mengedepankan potensi dirinya;

Pasal 3 UU Desa, khususnya asas:

- Subsidiaritas, yaitu penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat desa;
- Kebersamaan, yaitu semangat untuk berperan aktif dan bekerja sama dengan prinsip saling menghargai antara kelembagaan di tingkat desa dan unsur masyarakat desa dalam membangun desa;
- Musyawarah, yaitu proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat desa melalui diskusi dengan berbagai pihak yang berkepentingan;
- Demokrasi, yaitu sistem pengorganisasian masyarakat desa dalam suatu sistem pemerintahan yang dilakukan oleh masyarakat desa atau dengan persetujuan masyarakat desa serta keluhuran harkat dan martabat manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa diakui, ditata, dan dijamin;
- Kemandirian, yaitu suatu proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat desa untuk melakukan suatu kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhannya dengan kemampuan sendiri;
- Partisipasi, yaitu turut berperan aktif dalam suatu kegiatan;
- Kesetaraan, yaitu kesamaan dalam kedudukan dan peran;
- Pemberdayaan, yaitu upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat desa melalui penetapan kebijakan, program, dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat desa; dan
- Keberlanjutan, yaitu suatu proses yang dilakukan secara terkoordinasi, terintegrasi, dan berkesinambungan dalam

Halaman 64 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



merencanakan dan melaksanakan program pembangunan desa;

1.2. Bahwa dengan demikian, ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) PP BUMDES jelas dan secara nyata bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas yang terkandung dalam UU Ciptaker *juncto* UU Desa;

1.3. Bahwa berhubungan ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) PP BUMDES bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas yang terkandung dalam UU Ciptaker *juncto* UU Desa, maka Pasal 73 ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) sebagai ketentuan terkait juga bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas yang terkandung dalam UU Ciptaker *juncto* UU Desa;

3. Bahwa substansi Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDES bertentangan dengan substansi yang terkandung dalam Pasal 117 angka 1 dan angka 2 UU Ciptaker (disebut Pasal 1 angka 6 dan Pasal 87 Perubahan) jo Pasal 91 dan Pasal 92 UU Desa;

3.1. Bahwa sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 6 Perubahan dan Pasal 87 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) Perubahan, berikut penjelasannya;

3.2. Ketentuan Pasal 91 UU Desa (Bukti P-6) menegaskan bahwa: Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga;

3.3. Ketentuan Pasal 92 ayat (2) UU Desa (Bukti P-6) menegaskan: Kerja sama antar-Desa dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa melalui kesepakatan Musyawarah Antar Desa.

3.4. Ketentuan Pasal 92 ayat (3) UU Desa (Bukti P-6) menegaskan bahwa: Kerja sama antar Desa dilaksanakan oleh Badan Kerja Sama Antar Desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa;



3.5. Ketentuan Pasal 92 ayat (6) UU Desa (Bukti P-6) menegaskan bahwa:

Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat dibentuk BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih;

3.6. Bahwa sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 2 PP BUMDES;

3.7. Ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDES menyatakan:

1. Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan wajib dibentuk menjadi BUM Desa bersama paling lama 2 (dua) Tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan;
2. Modal BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari modal bersama Desa-Desa dan modal masyarakat Desa;
3. Modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berasal dari keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan yang status kepemilikannya merupakan kepemilikan bersama masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan.
4. Ketentuan mengenai besaran kepemilikan modal BUM Desa/BUM Desa bersama yang dimiliki Desa atau bersama Desa-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) tidak berlaku bagi BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1);
5. BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disebut lembaga keuangan Desa.
6. BUM Desa bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat membentuk Unit Usaha BUM Desa Bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Halaman 66 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



7. Keuntungan yang diperoleh dari BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang merupakan porsi pengelolaan asset eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan digunakan sebesar-besarnya untuk penanggulangan kemiskinan

Berikut dengan Penjelasannya:

- 3.8. Bahwa prinsip dan/atau substansi yang terkandung dalam UU Ciptaker *juncto* UU Desa sehubungan dengan BUMDES Bersama yaitu:

- Entitas yang terkandung pada UU Ciptaker *juncto* UU Desa tersebut di atas yaitu BUMDES Bersama;
- BUMDES Bersama adalah Badan Hukum yang didirikan oleh 2 (dua) Desa atau lebih;
- Pembentukan BUMDES Bersama didasari oleh adanya kesepakatan kerja sama 2 (dua) Desa atau lebih yang diputuskan melalui Musyawarah Antar Desa;
- Kerja sama antar-Desa dituangkan dalam Peraturan Bersama Kepala Desa;
- Kerjasama antar desa dilaksanakan BKAD dan ditetapkan Peraturan Bersama Kepala Desa;
- Dalam pelayanan usaha antar-Desa dapat BUM Desa yang merupakan milik 2 (dua) Desa atau lebih;

- 3.9. Bahwa ketentuan Pasal 71 ayat (1) PP BUMDES yang mewajibkan bagi BKAD PNPM MPd, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan menjadi BUMDES Bersama, jelas dan nyata bertentangan dengan Pasal 1 angka 6 Perubahan dan Pasal 87 ayat (1) Perubahan;

- 3.10. Ketentuan Pasal 1 angka 6 Perubahan secara tegas memberikan batasan mengenai BUMDES yaitu badan hukum yang didirikan desa dan/atau Bersama desa – desa; didirikannya BUMDES guna:

Halaman 67 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



- Mengelola usaha;
- Memanfaatkan asset;
- Mengembangkan investasi dan produktivitas;
- Menyediakan jasa pelayanan; dan/atau
- Menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa;

3.11. Faktanya, secara kelembagaan BKAD PNPM MPd, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan adalah Lembaga yang dibentuk oleh, dari dan untuk masyarakat melalui forum UDKP, atau MAD, atau MAK, atau sebutan lain berkedudukan di Kecamatan. Dimana kemudian ditetapkan berdasarkan Keputusan Camat dan/atau Keputusan Bupati sesuai kewenangannya terkait pelaksanaan PNPM Mandiri. Dan saat ini sebagian besar telah berbadan hukum dan mendapatkan pengesahan dari Kemenkum HAM (Bukti P-41, Bukti P-42 dan Bukti P-43, Bukti P-54),

Dengan kata lain, BKAD PNPM MPd, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan bukanlah badan hukum yang didirikan oleh desa dan/atau Bersama desa-desa, dimana Lembaga ini berfungsi sebagai lembaga pengelola DAPM dan sekaligus melestarikan asset dan program PNPM MPd, dan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berbeda;

3.12. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES yang mewajibkan pengelola dana bergulir eks PNPM MPd menjadi BUMDES Bersama jelas dan nyata bahwa pembentukan BUMDES Bersama tidak didasari adanya kesepakatan kerja sama 2 (dua) Desa atau lebih yang disepakati dan diputuskan melalui Musyawarah Antar Desa dan ditetapkan berdasarkan keputusan Bersama Kepala Desa;



- 3.13. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP BUMDES yang mengharuskan pengelola dana bergulir eks PNPM MPd menjadi BUMDES Bersama jelas dan nyata meniadakan peran BKAD sebagai lembaga yang diberi wewenang sebagai pelaksana kerjasama antar desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa;
- 3.14. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) PP BUMDES yang menyatakan bahwa modal BUMDES Bersama dimaksud modal desa-desa dan modal masyarakat desa, dimana modal masyarakat desa dimaksud berasal dari dana bergulir eks PNPM MPd merupakan milik masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks PNPM MPd, dan BUMDES Bersama tersebut disebut Lembaga Keuangan Desa, jelas dan nyata tidak didasari pada putusan hasil Musyawarah Antar Desa dan juga meniadakan peran BKAD sebagaimana dimaksud dalam poin di atas;
- 3.15. Selain itu, BUMDES Bersama dibentuk sehubungan dengan pelayanan usaha antar-Desa (Pasal 92 ayat (6) UU Desa) dengan memanfaatkan asset desa (Pasal 1 angka 6 Perubahan *juncto* Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa), bukan menggantikan peran dan fungsi lembaga pengelola dana PNPM MPd dan mengambil alih asset dana eks PNPM MPd menjadi modal BUMDES Bersama;
- 3.16. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (5) PP BUMDES BUMDES Bersama yang menyatakan BUMDES Bersama tersebut disebut Lembaga Keuangan Desa menimbulkan ketidakpastian hukum tentang bentuk Lembaga, kedudukan, tugas dan fungsi; dan hal tersebut jelas-jelas tidak diatur dalam ketentuan UU Ciptaker *juncto* UU Desa;
- 3.17. Bahwa dengan demikian, ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) PP BUMDES mengandung substansi yang bertentangan dengan prinsip dan/atau substansi yang



terkandung dalam ketentuan UU Ciptaker *juncto* UU Desa tersebut di atas;

3.18. Bahwa berhubungan ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) PP BUMDES bertentangan ketentuan UU Ciptaker *juncto* UU desa tersebut di atas, maka Pasal 73 ayat (6) dan ayat (7) sebagai ketentuan terkait juga adalah bertentangan ketentuan UU Ciptaker *juncto* UU desa tersebut;

4. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP BUMDES bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas dibentuknya UU PN *juncto* UUKN;

4.1. Bahwa sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.

(Bukti P-5, Lihat Dasar Pemikiran, Penjelasan Umum UU Keuangan Negara);

4.2. Bahwa di dalam UUD 1945 Bab VIII Hal Keuangan, antara lain disebutkan bahwa APBN ditetapkan setiap Tahun dengan undang-undang, dan hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang;

(Bukti P-5, Lihat Dasar Pemikiran, Penjelasan Umum UU Keuangan Negara);

4.3. Bahwa asas-asas umum pengelolaan keuangan, antara lain:

- Seperti asas Tahunan,
- Asas universalitas,
- Asas kesatuan,
- Asas spesialisitas akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- Profesionalitas;
- Proporsionalitas;
- Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;



- Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri;
(Bukti P-5, Lihat Asas-asas Umum Pengelolaan Keuangan Negara, Penjelasan Umum UU Keuangan Negara);
- 4.4. Bahwa dibentuknya UU Perbendaharaan Negara dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara. Dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara ini ditetapkan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD; UU Perbendaharaan Negara ini selain menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan reformasi pengelolaan Keuangan Negara pada tingkat pemerintahan pusat, berfungsi pula untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;
(Bukti P-6, Lihat Penjelasan UU Pembendaharaan Negara);
- 4.5. Bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara, dibantu oleh dan dikuasakan kepada kepada Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, dan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;
(Bukti P-5, Lihat Kekuasaan Atas Pengelolaan Keuangan Negara, Penjelasan UU Keuangan Negara);
- 4.6. Bahwa kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara, dan dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara maka setiap Tahun disusun APBN dan APBD;
(Bukti P-5, lihat Pasal 7 UU Keuangan Negara);
- 4.7. Bahwa Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan pada hakekatnya adalah *Chief Financial Officer* (CFO)



Pemerintah Republik Indonesia, sementara setiap menteri/pimpinan lembaga pada hakekatnya adalah *Chief Operational Officer (COO)* untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.

(Bukti P-6, Lihat Pejabat Pembendaharaan Negara, Penjelas Umum UU Pembendaharaan Negara);

4.8. Bahwa sesuai dengan prinsip tersebut, Kementerian Keuangan berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara secara nasional, sementara kementerian negara/lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing;

(Bukti P-6, Lihat Pejabat Pembendaharaan Negara, Penjelas Umum UU Pembendaharaan Negara);

4.9. Bahwa penyelenggaraan kewenangan administratif diserahkan kepada kementerian negara/lembaga, sementara penyelenggaraan kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada Kementerian Keuangan;

(Bukti P-6, Lihat Pejabat Pembendaharaan Negara, Penjelas Umum UU Pembendaharaan Negara);

4.10. Bahwa dalam rangka pelaksanaan kekuasaan atas pengelolaan fiskal, Menteri Keuangan mempunyai tugas, salah satu diantaranya adalah:

- a. Menyusun kebijakan fiskal dan kerangka ekonomi makro;
- b. Menyusun rancangan APBN dan rancangan perubahan APBN;
- c. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;

(Bukti P-5, Lihat Pasal 8 UU Keuangan Negara);

4.11. Bahwa selaku Bendahara umum, Menteri Keuangan berwenang, salah satu diantaranya adalah:

- a. Menetapkan kebijakan dan pedoman pelaksanaan anggaran negara;
- b. Mengesahkan dokumen pelaksanaan anggaran;
- c. Melakukan pengendalian pelaksanaan anggaran negara;



(Bukti P-6, lihat Pasal 7 ayat (2) UU Pembendaharaan Negara);

4.12. Bahwa APBN merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap Tahun dengan undang-undang, terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan; juga terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah; dimana belanja negara ini dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah; dan belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja;

(Bukti P-5, Lihat Pasal 11 UU Keuangan Negara);

Penjelasan Pasal 11 ayat (5) UU Keuangan Negara menyebutkan:

- Rincian belanja negara menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementerian negara/lembaga pemerintahan pusat.
- Rincian belanja negara menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, dan perlindungan sosial.
- Rincian belanja negara menurut jenis belanja (sifat ekonomi) antara lain terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain

4.13. Bahwa Undang-undang tentang APBN merupakan dasar bagi Pemerintah Pusat untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran negara, dan Peraturan Daerah tentang APBD merupakan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah;

(Bukti P-6, Lihat Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) UU Pembendaharaan Negara):

4.14. Bahwa semua pengeluaran negara, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah pusat, dibiayai dengan APBN; dan semua pengeluaran daerah, termasuk subsidi dan bantuan lainnya yang sesuai dengan program pemerintah daerah, dibiayai dengan APBD;



(Bukti P-6, Lihat Pasal 3 ayat (4) dan ayat (5) UU Pembendaharaan Negara):

4.15. Bahwa pokok-pokok mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur dengan peraturan pemerintah setelah dilakukan konsultasi dengan bank sentral, dan pedoman lebih lanjut mengenai pengelolaan uang negara/daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan, dan berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Perda;

(Bukti P-6, Lihat Pasal 28 UU Pembendaharaan Negara);

4.16. Bahwa faktanya pemerintah telah menyelenggarakan berbagai bentuk bantuan sosial kepada masyarakat lewat program penanggulangan kemiskinan, salah satu diantaranya adalah PNPM Mandiri (Bukti P-47);

PNPM Mandiri dimaksud adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.

PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan, dan pendanaan stimulant untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan berkelanjutan;

Tujuan PNPM Mandiri terdiri dari tujuan umum dan khusus.

- Tujuan Umum: Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri;
- Tujuan khusus:
 - a. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil, dan kelompok masyarakat lain yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan;
 - b. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representative dan akuntabel;



- c. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (pro-poor);
- d. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, Lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya, untuk mengefektif upaya-upaya penanggulangan kemiskinan;
- e. Meningkatkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan diwilayahnya;
- f. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat;
(Bukti P-19, Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 10 – 11);

Pendekatan PNPM Mandiri:

Pendekatan atau upaya-upaya rasional dalam mencapai tujuan program dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan program adalah pembangunan yang berbasis masyarakat dengan:

- a. Menggunakan kecamatan sebagai lokus program untuk mengharmonisasikan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program;
- b. Memposisikan masyarakat sebagai penentu/pengambil kebijakan dan pembangunan pada tingkat local;
- c. Mengutamakan pendekatan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan karakteristik social, budaya dan geografis;
- d. Melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran, kemandirian, keberlanjutan;

(Bukti P-19, Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 13 – 14);

Kategori Program penanggulangan kemiskinan:



- a. PNPM – Inti: terdiri dari program/kegiatan pemberdayaan masyarakat berdasarkan kewilayahan yang mencakup PPK, P2KP, PISEW dan P2DTK;
- b. PNPM Penguatan: terdiri dari program-program pemberdayaan masyarakat berbasis sectoral, kewilayahan, serta khusus mendukung penanggulangan kemiskinan yang pelaksanaannya terkait pencapaian target tertentu. Pelaksanaan program – program ini di tingkat komunitas mengacu pada kerangka kebijakan PNPM Mandiri;

(Bukti P-19, Buku Pedoman PNPM Mandiri, hal 16);

- 4.17. Bahwa PNPM Mandiri ditinjau dari aspek perencanaan, program penanggulangan kemiskinan tersebut bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun tentang RPJPN Tahun 2005 – 2025 (Bukti P-22), Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004 – 2009 (Bukti P-25), Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang RPJM Nasional Tahun 2010 – 2014 (Bukti P-24), dan terakhir berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJM Nasional Tahun 2015 – 2019 (Bukti P-23); Sebelumnya program pembangunan mengacu pada Garis-Garis Besar Haluan negara (GBHN);

Dan di dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJM Nasional Tahun 2015 – 2019 (Bukti P-23), jelas memuat rencana penguatan kelembagaan pengelola DAPM, dan dimana pemerintah menegaskan telah melakukan kajian komprehensif terkait status hukum kelembagaan untuk mendukung visi misi penanggulangan kemiskinan. Adapun Status badan hukum UPK yang menjadi pilihan dan diakui dalam sistem hukum positif di Indonesia adalah (i) Badan Hukum Koperasi, (ii) PT Lembaga Keuangan Mikro, dan (iii) Perkumpulan Berbadan Hukum (PBH);



4.18. Bahwa PNPM Mandiri ditinjau dari aspek perencanaan pengelolaan anggaran negara, telah pula sesuai dengan ketentuan Pasal 7, Pasal 11 UU, Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 29 UU UU Keuangan Negara *juncto* Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) UU Pembedaharaan Negara *juncto* Peraturan Menteri Keuangan Nomor 168/PMK.07/2009 tentang Pedoman Pendanaan Urusan Bersama Pusat dan Daerah Untuk Penanggulangan Kemiskinan *juncto* Peraturan Menteri Keuangan Nomor 81/PMK.05/2012 tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementrian Negara / Lembaga;

Dimana dana bantuan sosial tersebut telah dialokasikan kedalam APBN dan/atau APBD ditiap Tahun anggaran sampai dengan Tahun Anggaran 2014 (berakhirnya PNPM) dan sesuai dengan rencana kerja pemerintah pusat untuk APBN; Sebagai contoh dapat dilihat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang APBN 2014 (Bukti P-48, lihat Pasal 8 ayat (2) dan Pasal 30) *juncto* Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2013 tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2014 (Bukti P-49);

4.19. Bahwa anggaran bantuan sosial PNPM Mandiri itu telah pula direalisasikan sebagaimana dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Luncuran (DIPA-L) PNPM Mandiri IPA ditiap Tahun anggaran yang telah disahkan Menteri Keuangan sesuai kewenangannya menurut Pasal menurut Pasal 8 UU Keuangan Negara *juncto* Pasal 7 ayat (2) UU Pembendaharaan Negara. Contohnya Permenkeu Nomor 240/PMK.05/2008 (Bukti P-50), Permenkeu Nomor 27/PMK.05/2010 (Bukti P-51), Permenkeu Nomor 12/PMK.05/2012 (Bukti P-52), dan Permenkeu Nomor 229/PMK.05/2012 (Bukti P-53);

Alokasi dana sehubungan dengan pendanaan urusan bersama pusat dan daerah untuk penanggulangan kemiskinan dalam bentuk DUB dan DDUB yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 168/PMK.07/2009, khusus diberlakukan untuk PNPM MPd dan PNPM Mandiri Perkotaan, disalurkan dalam bentuk BLM di dalam



komponen Belanja Bantuan Sosial. Dana tersebut ditujukan untuk kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat yang terdiri dari atas program-program yang bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat, dan DUB disalurkan secara langsung kepada masyarakat, kelompok masyarakat dan/atau Lembaga partisipatif masyarakat dalam bentuk uang;

Dan status Dana bantuan sosial yang telah diberikan oleh pemerintah selaku pemberi bantuan sosial kepada UPK selaku kelompok masyarakat (lembaga partisipatif) penerima bantuan sosial menjadi milik masyarakat kecamatan sasaran program, dalam hal ini diwakili UPK, dan pemerintah tidak lagi berhak untuk mengambil kembali dan/atau mengalihkan dana bantuan tersebut berikut hasilnya kepada pihak lain untuk tujuan lain;

- 4.20. Bahwa dengan demikian, dana bantuan sosial BLM pada PNPM MPd yang diterima dan dikelola UPK, serta telah dimanfaatkan 2.140.148 orang pemanfaat yang terhimpun di dalam 236.035 kelompok, dan \pm 3 juta orang pemanfaat lainnya telah menerima manfaat dari hasil pengelolaan berupa bantuan sosial sampai dengan saat ini, telah sesuai dengan rencana pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan, dan pengelolaan keuangan negara tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan maksud dan tujuan serta asas-asas yang terkandung di dalam UU Keuangan Negara *juncto* UU Perbendaharaan Negara; pengelolaan dan pemanfaatannya telah sesuai dengan system dan mekanisme yang berlaku, telah dipertanggung jawabkan dan diserahkan dalam Musyawarah Desa Serah Terima (MDST), telah diaudit oleh Inspektorat dan BPKP. Dan untuk kegiatan selanjutnya, UPK berkewajiban melestarikan dan mengembangkan asset tersebut;



Dengan demikian, dana tersebut adalah benar dan sah menurut hukum milik masyarakat, dalam hal ini diwakili UPK dan/atau BKAD selaku kelompok masyarakat dan/atau lembaga partisipatif penerima bantuan sosial program penanggulangan kemiskinan PNPM Mandiri, dimana UPK memiliki tanggung jawab hukum untuk mengelola dan melestarikan asset dan program tersebut sehingga terus dapat dimanfaatkan kelompok masyarakat miskin dan/atau rumah tangga miskin lewat program SPP dan/atau UEP sesuai dengan tujuan diselenggarakannya program penanggulangan kemiskinan, khususnya PNPM PPK / PNPM MPd;

- 4.21. Bahwa apabila aset eks PNPM MPd tersebut diambil alih oleh Pemerintah dan diserahkan ke BUMDES Bersama, hal demikian menjadi preseden buruk bagi bantuan sosial lainnya yang sudah diberikan (dihibahkan) pemerintah kepada masyarakat. Dengan kata lain, dana bantuan sosial lainnya baik yang diterima dan/atau dikelola masyarakat dan/atau kelompok masyarakat rentan diambil kembali oleh pemerintah, ini menimbulkan ketidak-pastian hukum, dan masyarakat dan/atau kelompok masyarakat berpotensi berhadapan dengan hukum;
- 4.22. Bahwa Oleh karena sistem pengelolaan dan pemanfaatan dana bantuan sosial PNPM Mandiri tersebut telah sesuai dengan rencana pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan, dan pengelolaan keuangan negara tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar pengelolaan keuangan negara, tujuan serta asas-asas yang terkandung di dalam UU Keuangan Negara *juncto* UU Perbendaharaan Negara, maka ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) PP BUMDES yang menyatakan bahwa Lembaga pengelola dana bergulir eks PNPM Mpd wajib dibentuk menjadi BUMDES, dan modal BUMDES Bersama bersumber dari seluruh asset yang dikelola lembaga pengelola dana bergulir eks PNPM MPd adalah bertentangan dengan maksud, tujuan dan asas-



asas yang terkandung dalam UU Keuangan Negara *juncto* UU Perbendaharaan Negara;

- 4.23. Berhubungan ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) PP BUMDES bertentangan ketentuan UU Keuangan Negara *juncto* UU Perbendaharaan negara tersebut di atas, maka Pasal 73 ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) sebagai ketentuan terkait juga adalah bertentangan ketentuan UU Keuangan Negara *juncto* UU Perbendaharaan negara tersebut;

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka selanjutnya Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan keberatan dan memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan Mengabulkan Permohonan Keberatan (Hak Uji Materil) untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat 6 dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUM Desa bertentangan dengan Pasal 12 Undang-undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
3. Menyatakan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat 6 dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUM Desa bertentangan dengan Pasal 117 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (disebut Pasal 1 angka 6 dan Pasal 87 Perubahan) *jo* Pasal 91 dan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014;
4. Menyatakan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat 6 dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUM Desa bertentangan Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Pasal 7, Pasal 11 UU, Pasal 16, Pasal 26 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara *jo* Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 7 ayat (2), Pasal 28 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Halaman 80 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

5. Menyatakan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat 6) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUM Desa adalah tidak sah, tidak berlaku untuk umum dan batal demi hukum (*venrechtswege nietig atau ab initio legally null and void, never existed*) sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
 6. Memerintahkan kepada Presiden Republik Indonesia untuk mencabut Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat 6) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang BUM Desa;
 7. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita negara Republik Indonesia;
 8. Menghukum Termohon membayar biaya perkara;
- Atau apabila Yang Mulia Hakim Agung atau Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Agung berpendapat lain, maka kami mohon putusan yang seadil – adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

1. Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (Bukti P-1);
2. Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Bukti P-2);
3. Fotokopi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Bukti P-3);
4. Fotokopi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Bukti P-4);
5. Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Bukti P-5);
6. Fotokopi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembedaharaan Negara (Bukti P-6);
7. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk an. Asep Septuna Sukirman, NIK: 3206192509710001 (Bukti P-7);

Halaman 81 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

8. Fotokopi Keputusan Menkum HAM RI Nomor AHU-00003348.AH.01.08. Tahun 2021 tertanggal 1 Maret 2021 (Bukti P-8);
9. Fotokopi Akta Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan Unit Pengelola Kegiatan NKRI Nomor 43 tertanggal 26 Februari 2021 dibuat dihadapan Suwanda SH., M.Kn, Notaris di Kabupaten Bogor (Bukti P-9);
10. Fotokopi Keputusan Menkum HAM RI Nomor AHU-0001374.AH.01.08.Tahun 2020 tertanggal 29 Desember 2020 (Bukti P-10);
11. Fotokopi Akta Perubahan AD Unit Pengelola Kegiatan NKRI Nomor 36 tertanggal 21 Desember 2020 dibuat dihadapan Suwanda SH., MKn, Notaris di Kabupaten Bogor (Bukti P-11);
12. Fotokopi Keputusan Menkum HAM RI Nomor AHU-0080767.AH.01.07. Tahun 2016 tertanggal 14 Desember 2016 (Bukti P-12);
13. Fotokopi Akta Perkumpulan Unit Pengelola Kegiatan NKRI tertanggal 14 Desember 2016, dibuat dihadapan Moch. Syaifuddin, SH., MKn, Notaris di Kabupaten Bogor (Bukti P-13);
14. Fotokopi Anggaran Rumah Tangga Asosiasi Unit Pengelola Kegiatan NKRI hasil Musyawarah Nasional di Jakarta, tanggal 6 Nopember 2019 (Bukti P-14);
15. Fotokopi Undang-undang Dasar 1945 (Bukti P-15);
16. Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Bukti P-16);
17. Fotokopi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesi Nomor 4958) (Bukti P-17);
18. Fotokopi PERMA Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materil (Bukti P-18);
19. Fotokopi Keputusan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Selaku Ketua Tim Koordinasi Penang-gulangan Kemiskinan Nomor 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 tentang Pedoman Umum Program

Halaman 82 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



- Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) (Bukti P-19);
20. Fotokopi Surat Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Nomor B27/MENKO/KESRA/I/2014 tertanggal 31 Januari 2014 Perihal Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pekerjaan Umum (Bukti P-20);
 21. Fotokopi Profil Asosiasi Unit Pengelola Kegiatan NKRI (Bukti P-21);
 22. Fotokopi UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional Tahun 2005 – 2025 (Bukti P-22);
 23. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015 – 2019 (Bukti P-23);
 24. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2010 – 2014 (Bukti P-24);
 25. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004 – 2009 (Bukti P-25);
 26. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 190 Tahun 1998 tentang Pembentukan Gugus Tugas Peningkatan Jaring Pengaman Sosial (Bukti P-26);
 27. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 124 Tahun 2001 tentang Komite Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-27);
 28. Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Kepres No 124 Tahun 2001 tentang Komite Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-28);
 29. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-29);
 30. Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-30);



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

31. Fotokopi Perpres Nomor 15 Tahun 2010 tentang Pecepatan Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-31);
32. Fotokopi Perpres Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-32);
33. Fotokopi Peraturan Mendagri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Kordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten / Kota (Bukti P-33);
34. Fotokopi Peraturan Mendagri Nomor 34 Tahun 2009 tentang Pedoman Pembentukan Tim Kordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi dan Kabupaten / Kota (Bukti P-34);
35. Fotokopi Surat Mendagri Nomor 414.2/ 979/PMD tertanggal 30 Mei 2007 Perihal Petunjuk Teknis Operasional PNPM-PPK T.A 2007 (Bukti P-35);
36. Fotokopi Surat Mendagri Nomor 414.2/ 316/PMD tertanggal 29 Januari 2008 Perihal PTO PNPM MPd T.A 2008 (Bukti P-36);
37. Fotokopi Surat Mendagri Nomor 414.2/ 3101/PMD tertanggal 24 April 2014 Perihal PTO PNPM MPd T.A 2014 (Bukti P-37);
38. Fotokopi Permenkeu Nomor 81/PMK.05/ 2012 tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementerian Negara / Lembaga (Bukti P-38);
39. Fotokopi Permenkeu Nomor 168/PMK.07/ 2009 tentang Pedoman Penda-naan Urusan Bersama Pusat dan Daerah Untuk Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-39);
40. Fotokopi Permenkeu No 148/PMK.07/ 2014 tentang Perubahan Atas Permenkeu Nomor 168/PMK.07/ 2009 tentang Pedoman Penda-naan Urusan Bersama Pusat dan Daerah Untuk Penanggulangan Kemiskinan (Bukti P-40);
41. Fotokopi Daftar Legalitas UPK PM Berkah Mandiri Majasari Kabupaten Pandeglang Provinsi Banten (Bukti P-41);
42. Fotokopi Daftar Legalitas UPK Tigo Sepakat Kabupaten Muko Muko Provinsi Bengkulu (Bukti P-42);

Halaman 84 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

43. Fotokopi Daftar Legalitas UPK Cingambul Kecamatan Cingambul Kabupa-ten Majalengka Provinsi Jawa Barat (Bukti P-43);
44. Fotokopi Surat / Formulir Berita Nomor. 412.2/1282, tertanggal 8 Juni 2021; Klasifikasi: Penting; Berita dari Kepala Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masy Desa Kab. Jepara kepada Camat (Bukti P-44);
45. Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 02P/HUM/2007 tertanggal 28 September 2008, Perkara DPN APINDO vs Gubernur DKI Jakarta (Bukti P-45);
46. Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 64P/HUM/2013 tertanggal 25 Februari 2014, Perkara KADIN vs Presiden RI (Bukti P-46);
47. Fotokopi Website Berita Merdeka.com Mengintip Program Pengentasan Kemiskinan Sejak Era Soeharto Hingga Jokowi (Bukti P-47);
48. Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara 2014 (Bukti P-48);
49. Fotokopi Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 2013 tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2014 (Bukti P-49);
50. Fotokopi Permenkeu Nomor 240/PMK.05/ 2008 tentang Penyusunan dan Pelaksanaan DIPA-L PNPM T.A 2008 sebagai Angaran Belanja Tambahan T.A 2009 (Bukti P-50);
51. Fotokopi Permenkeu Nomor 27/PMK.05/ 2010 tentang Penyusunan dan Pelaksanaan DIPA-L PNPM T.A 2009 sebagai Angaran Belanja Tambahan T.A 2010 (Bukti P-51);
52. Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor12/PMK.05/ 2012 tentang Penyusunan dan Pelaksanaan DIPA-L PNPM T.A 2012 Dengan Sumber Dana Dari Sisa Anggaran PNPM Mandiri T.A 2011 (Bukti P-52);
53. Fotokopi Permenkeu Nomor 229/PMK.05/ 2012 tentang Penyusunan dan Pelaksanaan DIPA-L PNPM T.A 2013 Dengan Sumber Dana Dari Sisa Anggaran PNPM Mandiri T.A 2012 (Bukti P-53);

Halaman 85 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



54. Fotokopi Daftar Legalitas UPK Panca-tengah Kabupaten Tasikmalaya Provinsi Jawa Barat (Bukti P-54);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada Tanggal 2 Agustus 2021 berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 32/PER-PSG/VIII/32 P/HUM/2021, Tanggal 2 Agustus 2021;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Termohon telah mengajukan jawaban tertulis pada Tanggal 27 Agustus 2021, yang pada pokoknya dalil-dalil sebagai berikut:

A. Pokok Permohonan Pemohon

1. Bahwa Pemohon adalah Pengurus Perkumpulan Unit Pengelola Kegiatan Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan lembaga berbadan hukum perkumpulan, yang dibentuk oleh individu-individu pengurus Unit Pengelola Kegiatan (yang selanjutnya disebut UPK) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (yang selanjutnya disebut PNPM Mandiri Perdesaan), menurut Pemohon dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (yang selanjutnya disebut PP 11/2021), Pemohon menyatakan keberatan dan dirugikan hak konstitusionalnya atas adanya Peraturan Pemerintah *a quo*.
2. Bahwa objek hak uji materiil adalah ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP 11/2021 bertentangan dengan:
 - a. Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011);
 - b. Pasal 117 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU 11/2020) *Juncto* Pasal 91 dan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut UU 6/2014);



- c. Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 7, Pasal 11, Pasal 16, Pasal 26 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara) *Juncto* Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 7 ayat (2), Pasal 28 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara).

B. Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing, Persona Standi In Judicio*) Pemohon.

Bahwa setelah Termohon mempelajari substansi dan materi objek permohonan yang diajukan oleh Pemohon, diketahui fakta riil bahwa Pemohon adalah lembaga berbadan hukum perkumpulan yang disebut oleh Pemohon sebagai Asosiasi UPK-NKRI, dibentuk oleh individu-individu pengurus UPK PNPM Mandiri Perdesaan pada Tahun 2016. Kedudukan Pemohon yang menamakan atau menyebut diri **Asosiasi UPK NKRI tidak dikenal atau tidak termasuk salah satu dari pelaku pengelola kelembagaan PNPM Mandiri Perdesaan sebagaimana diatur dalam PTO PNPM Mandiri Perdesaan, Bab II Peran Pelaku-Pelaku PNPM-PPK (Bukti T-1).**

Demikian pula sebagaimana diatur dalam PP 11/2021 Pasal 73 Penjelasan menyatakan: ayat (1) *Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan meliputi badan kerja sama antar desa program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan, badan pengawas unit pengelola kegiatan, unit pengelola kegiatan, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan.*

Jadi pernyataan tentang adanya kerugian yang didalilkan oleh Pemohon adalah kekhawatiran yang akan dialami oleh Pemohon sendiri selaku Asosiasi UPK NKRI, bukan kerugian yang dialami atau yang dikhawatirkan dialami oleh kelembagaan pengelola (yaitu BKAD, BP-UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman,



Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan) atau pelaku-pelaku langsung PNPM Mandiri Perdesaan dan/atau sasaran kegiatan program dana bergulir masyarakat itu sendiri yaitu **masyarakat miskin** dalam kelompok SPP dan kelompok UEP.

Pemohon sama sekali tidak menguraikan siapa diantara kelembagaan pengelola (yaitu BKAD, BP-UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan), yang memberikan kuasa mengajukan pengujian materil atas PP 11/2021 tentang Badan Usaha Milik Desa ini. Hal tersebut terbukti dari tidak adanya bukti berupa surat kuasa dari para anggota atau dalam hal ini adalah kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaaan, yang merasa dirugikan atas berlakunya PP 11/2021 tentang Badan Usaha Milik Desa ini. Pemohon hanya menyatakan klaim atau pernyataan keanggotaan asosiasi yang berjumlah 1.252 (seribu dua ratus lima puluh dua) UPK. Sedangkan secara keseluruhan jumlah UPK sebanyak 5.300 (lima ribu tiga ratus) UPK.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Pemohon tidak memiliki kepentingan atas objek permohonan dan/atau tidak terdapat kerugian atau potensi akan adanya kerugian dengan objek permohonan *a quo*. Sebagaimana prinsip pengajuan gugatan/permohonan di lembaga peradilan antara lain perihal "*point d'interest point d'action*" yang pada intinya bermakna **bahwa yang berhak** mengajukan gugatan/permohonan adalah pihak yang berkepentingan/memiliki kepentingan langsung terhadap objek gugatan/permohonan.

Tambahan Uraian Penjelasan Termohon:

Termohon merasa perlu menjelaskan secara singkat mengenai PNPM Mandiri Perdesaan sebagai bahan pertimbangan majelis. PNPM Mandiri Perdesaan merupakan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk penanggulangan kemiskinan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri Perdesaan dilakukan sejak TA.1998/1999 dengan nama Program Pengembangan Kecamatan



(PPK), pada Tahun 2007 skala cakupan diperluas ke 5.300 kecamatan, di 404 kabupaten/kota, di 33 Provinsi dengan nama Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM Mandiri Perdesaan). Koordinasi pelaksanaan dan regulasinya dipayungi melalui Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan dilaksanakan dengan mekanisme anggaran bantuan langsung masyarakat (bantuan sosial) yang digunakan untuk kegiatan sarana prasarana dan pengembangan ekonomi bagi masyarakat perdesaan di kecamatan. Kelembagaan pengelola kegiatan meliputi, Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) yang melaksanakan Musyawarah Antar Desa (MAD), Unit Pengelola Kegiatan (UPK), Tim Verifikasi, Tim Pendanaan, Tim Penyehatan Pinjaman dan Penanganan Masalah, Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) Desa, Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP), Kelompok Usaha Ekonomi Produktif (UEP), dan masyarakat miskin/rentan penerima manfaat bantuan langsung, sebagaimana diatur dalam Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM Mandiri Perdesaan. **(Bukti T-1).**

PNPM Mandiri Perdesaan diakhiri Tahun 2014, dengan pertimbangan salah satunya adalah pelaksanaan UU 6/2014 tentang Desa yang memberikan alokasi atau pagu Dana Desa, sehingga seluruh sumber dana program-program Pemerintah untuk pemberdayaan masyarakat baik untuk pembangunan infrastruktur perdesaan maupun penguatan ekonomi desa secara nasional ditarik dan mulai Tahun 2015 diintegrasikan dalam implementasi UU 6/2014.

Pemerintah melalui Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi, selanjutnya melakukan pengakhiran program dan pembinaan pasca program melalui:

1. Surat Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli Tahun 2015 **(Bukti T-2)**, Hal: Panduan Pengakhiran dan Penataan Hasil Kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan, yang pada intinya menyampaikan bahwa PNPM Mandiri Perdesaan berakhir, dan



selanjutnya dilakukan penataan kelembagaan pengelola kegiatan dan hasil-hasil program.

2. Selanjutnya dikeluarkan Surat Menteri Desa PDTT kepada Gubernur dan Bupati/Walikota, Nomor: S.079/M-DPDTT/02/2017 **(Bukti T-3)**, Hal: Rekapitulasi Dana Perguliran dan Aset lain Pasca PNPM-Mandiri Perdesaan s/d Desember, 2016.
3. Diikuti Surat Dirjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Nomor: 008/DPPMD/II/2017 **(Bukti T-4)**, Hal: Persiapan Fasilitasi Dana Bergulir Hasil Kegiatan PNPM-MPd oleh BKAD dan UPK.

Selama ini pembinaan dilakukan dengan berdasarkan pada UU 6/2014 dan peraturan pelaksanaan. Serta upaya mengintegrasikan ke dalam sistem kelembagaan sebagaimana dimaksud UU 6/2014. UU 11/2020 kemudian memperkuat UU 6/2014 dengan menetapkan BUM Desa sebagai Badan Hukum.

PP 11/2021 tentang Badan Usaha Milik Desa yang merupakan pelaksanaan UU 11/2020, adalah salah satu bentuk pembinaan Pemerintah bidang regulasi dalam menata kelembagaan program-program nasional di perdesaan pada umumnya dan termasuk kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan.

UU 11/2020 menetapkan status Badan Hukum BUM Desa dan PP 11/2021 merupakan peraturan pelaksanaan atas mandat UU 11/2020 tersebut. Pasal 73 menyatakan kewajiban dari kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir eks PNPM Mandiri Perdesaan beralih menjadi BUM Desa Bersama. Kelembagaan pengelola dimaksud dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 73 meliputi: Badan Kerjasama Antar Desa eks-PNPM Mandiri Perdesaan, Musyawarah Antar Desa, Unit Pengelola Kegiatan (UPK), Badan Pemeriksa-UPK, Tim Verifikasi, Tim Pendanaan, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman.

Berdasarkan pertimbangan diatas, maka Termohon berpendapat Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*)

Halaman 90 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



dan adalah tepat jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Agung secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

C. Materi Yang Diuji

Bahwa pada pokoknya, Pemohon mengajukan permohonan untuk melakukan uji materi terhadap Pasal 73 PP 11/2021 yang berbunyi:

- (1) Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan wajib dibentuk menjadi BUM Desa Bersama paling lama 2 (dua) Tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.
- (2) Modal BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari modal bersama Desa-Desa dan modal masyarakat Desa.
- (3) Modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berasal dari keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan yang status kepemilikannya merupakan kepemilikan bersama masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan.
- (4) Ketentuan mengenai besaran kepemilikan modal BUM Desa/BUM Desa Bersama yang dimiliki Desa atau bersama Desa-Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) tidak berlaku bagi BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (5) BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disebut lembaga keuangan Desa.
- (6) BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat membentuk Unit Usaha BUM Desa Bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (7) Keuntungan yang diperoleh dari BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang merupakan porsi pengelolaan aset eks program nasional pemberdayaan



masyarakat mandiri perdesaan digunakan sebesar-besarnya untuk penanggulangan kemiskinan.

D. Anggapan Pemohon

1. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa memiliki materi muatan yang bertentangan dengan materi muatan yang diatur dalam Pasal 117 angka 1 dan angka 2 UU Ciptaker (Selanjutnya disebut Pasal 1 angka 6 dan Pasal 87 Perubahan) *Juncto* Pasal 91 dan Pasal 92 UU Desa *Juncto* Pasal 12 UU Pembentukan Per “UU”, dengan penjelasan sebagai berikut:

a. Bahwa dalil Pemohon angka 1.1. (halaman 34) sampai 1.14. (halaman 37) yang pada intinya menyatakan:

bahwa kata “dapat” yang dirumuskan oleh UU Cipta Kerja *Juncto* UU Desa dimaknai sebagai sesuatu yang dibolehkan, tidak wajib, atau pilihan. Namun PP 11/2021 menggunakan kata “wajib” yang dimaknai sebagai sesuatu yang harus dilakukan, tidak boleh tidak dilaksanakan, atau sudah semestinya.

bahwa rumusan Pasal 73 ayat (1) PP 11/2021 jelas menggunakan rumusan yang berbeda dengan rumusan yang terkandung dalam UU Cipta Kerja *Juncto* UU Desa dimana hal tersebut mengakibatkan PP 11/2021 memiliki definisi tersendiri yang tidak sama dengan yang diatur dan dimaksud dalam UU Cipta Kerja *Juncto* UU Desa.

b. Bahwa dalil Pemohon angka 1.15. (halaman 37) sampai 1.20. (halaman 38) yang pada intinya menyatakan:

- bahwa UU Cipta Kerja *Juncto* UU Desa materi muatannya sama sekali tidak mengatur kewajiban 2 (dua) desa/lebih dalam 1 (satu) kecamatan harus bekerjasama dan membentuk BUM Desa Bersama, tidak mengatur kewajiban lembaga pengelola kegiatan dana



bergulir eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi BUM Desa Bersama.

- bahwa dengan demikian perumusan kata “wajib” dalam ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP 11/2021 memiliki materi yang menyimpang dari materi muatan yang terkandung dalam UU Cipta Kerja dan UU Desa.

2. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP 11/2021 bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas dibentuknya UU Ciptaker *Juncto* UU Desa sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 2 dan Pasal 3 UU Ciptaker *Juncto* Pasal 3 dan Pasal 4 UU Desa, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa dalil Pemohon angka 2.1 (halaman 38) sampai 2.7 (halaman 42) yang pada intinya menyatakan bahwa “BKAD PNPM MPd, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan yang sudah ada dibubarkan termasuk pengurus dan/atau karyawan ikut bubar tanpa kejelasan status”, yang artinya sebanyak 1.252 UPK anggota Asosiasi UPK NKRI dan sebanyak 18.798 orang **pengurus dan/atau karyawan UPK akan kehilangan pekerjaan dan penghasilan tetap, serta tidak jelas status hukumnya.**
- b. Bahwa dalil Pemohon angka 2.7 (halaman 42) yang pada intinya menyatakan bahwa program usaha yang telah berjalan terhenti, aset yang dikelola UPK anggota Asosiasi UPK NKRI senilai Rp. 5,68 triliun dikuasai dan menjadi modal BUM Desa Bersama, **aset tersebut berpotensi hilang dan tidak lagi dapat dimanfaatkan** masyarakat miskin dan/atau kelompok rumah tangga miskin di wilayah kecamatan sasaran PNPM Mandiri Perdesaan atau dengan kata lain terhentinya kegiatan pelestarian dan pengelolaan aset PNPM Mandiri Perdesaan yang menjadi tanggung

Halaman 93 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



jawab UPK, dan aset tersebut tidak lagi dapat dikelola dan dimanfaatkan sesuai peruntukannya.

- c. Bahwa dalil Pemohon angka 2.8 (halaman 42 sampai dengan halaman 43) yang pada intinya menyatakan bahwa PP 11/2021 ini membatasi lembaga lain untuk berperan pada hal yang sama. Bahkan cenderung **mengambil alih peran dan fungsi UPK dan/atau BKAD** sebagai lembaga pengelola perencanaan pembangunan partisipatif, pengelola kegiatan masyarakat, pengelola aset produktif dan sumber daya alam, serta program/proyek dari pihak ketiga yang bersifat antar desa/Kawasan perdesaan, termasuk pelaksana kegiatan pelestarian aset eks PNPM Mandiri Perdesaan; **menghilangkan hak partisipatif masyarakat antar desa dalam mengambil keputusan melalui Musyawarah Antar Desa (MAD)**, dan mengkebiri kewenangan Camat selaku pejabat yang bertugas mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat di Kecamatan sasaran program PNPM Mandiri Perdesaan.

3. Bahwa substansi Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP 11/2021 bertentangan dengan substansi yang terkandung dalam Pasal 117 angka 1 dan angka 2 UU Ciptaker (disebut Pasal 1 angka 6 dan Pasal 87 Perubahan) *Juncto* Pasal 91 dan Pasal 92 UU Desa, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa dalil Pemohon angka 3.11. (halaman 48 sampai dengan halaman 49) yang pada intinya menyatakan bahwa: BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan bukanlah badan hukum yang didirikan oleh Desa dan/atau bersama Desa-Desa, dimana lembaga ini berfungsi sebagai lembaga pengelola DAPM dan sekaligus melestarikan aset dan program PNPM Mandiri

Halaman 94 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Perdesaan, dan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berbeda.

- b. Bahwa dalil Pemohon angka 3.11. (halaman 47 sampai dengan halaman 48) yang pada intinya menyatakan: secara kelembagaan BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, tim penanganan masalah dan penyehatan pinjaman, tim verifikasi, dan tim pendanaan adalah Lembaga yang dibentuk oleh, dari dan untuk masyarakat melalui forum UDKP, atau MAD, atau MAK, atau sebutan lain berkedudukan di kecamatan. Dimana kemudian ditetapkan berdasarkan Keputusan Camat dan/atau Keputusan Bupati sesuai kewenangannya terkait pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan. Dan saat ini sebagian besar telah berbadan hukum dan mendapatkan pengesahan dari Kemenkum HAM.
- c. Bahwa dalil Pemohon angka 3.12. (halaman 48) yang pada intinya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1) PP 11/2021 yang mewajibkan pengelola dan bergulir eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi BUM Desa Bersama jelas dan nyata bahwa pembentukan BUM Desa Bersama tidak didasari adanya kesepakatan kerja sama 2 (dua) Desa atau lebih yang disepakati dan diputuskan melalui Musyawarah Antar Desa dan ditetapkan berdasarkan keputusan Bersama Kepala Desa.
- d. Bahwa dalil Pemohon angka 3.13. dan 3.14. (halaman 48) yang menyatakan bahwa Pasal 73 ayat (1) PP 11/2021 meniadakan peran BKAD sebagai lembaga yang diberi wewenang sebagai pelaksana kerja sama antar desa yang dibentuk melalui Peraturan Bersama Kepala Desa dan menyatakan bahwa "BUM Desa Bersama tersebut disebut Lembaga Keuangan Desa, jelas dan nyata tidak didasari pada putusan hasil Musyawarah Antar Desa"



- e. Bahwa dalil Pemohon *angka* 3.15. halaman 48 yang menyatakan: "BUM Desa Bersama dibentuk sehubungan dengan pelayanan usaha antar-desa (Pasal 92 ayat (6) UU Desa) dengan memanfaatkan aset desa (Pasal 1 angka 6 Perubahan *Juncto* Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) UU Desa), bukan menggantikan peran dan fungsi lembaga pengelola kegiatan dana PNPM Mandiri Perdesaan dan mengambil alih aset dana eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi modal BUM Desa Bersama"
- f. Bahwa dalil Pemohon *angka* 3.16. sampai 3.18 (halaman 48) yang menyatakan bahwa: "ketentuan Pasal 73 ayat (5) PP 11/2021 Bersama yang menyatakan BUM Desa Bersama tersebut disebut Lembaga Keuangan Desa menimbulkan ketidak-pastian hukum tentang **bentuk Lembaga, Kedudukan, tugas dan fungsi**: dan hal tersebut jelas-jelas tidak diatur dalam ketentuan UU Ciptaker *Juncto* UU Desa"
4. Bahwa ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) PP 11/2021 bertentangan dengan semangat, tujuan dan asas dibentuknya Undang-Undang Perbendaharaan Negara *Juncto* Undang-Undang Keuangan Negara, dengan penjelasan sebagai berikut:
 - a. Bahwa dalil Pemohon *angka* 4.1. (halaman 49) sampai *angka* 4.23. (halaman 55) yang pada intinya menganggap bahwa aset eks PNPM Mandiri Perdesaan diambil alih oleh Pemerintah dan diserahkan ke BUM Desa Bersama.
 - b. Bahwa dalil Pemohon *angka* 4.17. (halaman 53) yang pada intinya mengulas tentang perencanaan nasional dan kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat yang dalam hal tersebut terkait dengan keberlanjutan PNPM Mandiri Perdesaan, termasuk di dalamnya rencana penguatan kelembagaan pengelola pasca program dan status hukum kelembagaan yang sesuai.

Halaman 96 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



E. Tanggapan Termohon

Jawaban Termohon

1.a. Bahwa materi muatan yang diatur dalam UU 11/2020 tidak bertentangan dengan materi muatan UU 6/2014 berkaitan dengan frasa “Desa dapat mendirikan BUM Desa”.

UU 6/2014 Pasal 87 ayat (1): “Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang disebut BUM Desa.

UU 11/2020 Pasal 117 angka 2: Pasal 87 ayat (1) “Desa dapat mendirikan BUM Desa.

Frasa “**dapat**” pada *UU 6/2014 Pasal 87 ayat (1)* yang diubah dengan *UU 11/2020 Pasal 117 angka 2* **ditujukan kepada Desa** dalam hal pendirian BUM Desa/BUM Desa Bersama.

PP 11/2021 Pasal 73 ayat (1) menyatakan: “Pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan wajib dibentuk menjadi BUM Desa bersarna paling larna 2 (dua) Tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini diundangkan.”. Pasal ini **ditujukan kepada pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan (BKAD, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan)**

untuk dibentuk menjadi BUM Desa Bersama.

Dengan demikian, penggunaan frasa “dapat” dan “wajib” ditujukan kepada subjek yang berbeda, dan karenanya tidak dapat dipertentangkan.

1.b. Bahwa UU Cipta Kerja *Juncto* UU Desa tidak mengatur kewajiban Desa untuk bekerja sama dan membentuk BUM Desa/ BUM Desa Bersama. Dengan demikian, tidak terjadi materi yang menyimpang atau muatan yang bertentangan.

PP 11/2021 Pasal 73 mengatur peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional



pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan menjadi BUM Desa Bersama.

Seperti telah disampaikan pada uraian sebelumnya bahwa sejak pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan Tahun 2014 tanggung jawab pembinaan dan penataan kelembagaan pasca program berada pada Pemerintah. Untuk itu, PP 11/2021 Pasal 73 ditujukan kepada pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat perdesaan.

- 2.a. Bahwa Pasal 73 ayat (1) PP 11/2021 mengatur peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi BUM Desa Bersama. Kelembagaan pengelola dinyatakan dalam penjelasan Pasal 73 ayat (1) meliputi: BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan.

Peralihan dimaksud mengatur penataan kelembagaan dan sama sekali tidak bermaksud atau tidak dapat ditafsirkan sebagai pembubaran yang berakibat pada “kehilangan pekerjaan dan penghasilan tetap”.

Perubahan menjadi BUM Desa Bersama justru memperjelas status hukum karena kedudukan BUM Desa Bersama adalah badan hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 117 angka 1 UU 11/2020.

- 2.b. Peralihan menjadi BUM Desa Bersama justru mempertegas kedudukan atau status hukum aset dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan sebagai milik bersama masyarakat yang dalam BUM Desa Bersama diakui sebagai modal masyarakat.

Hal ini dinyatakan secara jelas pada Pasal 73 ayat (3): *“Modal masyarakat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berasal dari keseluruhan aset yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan*



masyarakat mandiri perdesaan yang status kepemilikannya merupakan kepemilikan bersama masyarakat Desa dalam 1 (satu) kecamatan eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan.”

- 2.c. PP.11/2021 menyatakan pada Pasal 15: “Perangkat Organisasi BUM Desa/BUM Desa Bersama terdiri atas: a. Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa, b. penasihat, c. pelaksana operasional; dan d. pengawas.” Selanjutnya pada Pasal 16 ayat (1) “Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam BUM Desa/BUM Desa Bersama.”

Kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan beralih fungsi atau peran dalam tata organisasi BUM Desa Bersama yang dimaksud pada Pasal tersebut di atas.

Jadi tidak benar ada penghilangan hak partisipasi masyarakat antar desa dalam pengambilan keputusan, dan tidak ada pengambilalihan peran dan fungsi.

Peran pemerintah daerah dalam hal ini camat tetap sebagai Pembina dan koordinator pemberdayaan masyarakat di wilayah kerjanya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (**Bukti T-5**).

- 3.a. BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan bukanlah badan hukum yang didirikan oleh Desa dan/atau bersama Desa-Desa. Lembaga-lembaga tersebut adalah pelaku program PNPM Mandiri Perdesaan sebagaimana dinyatakan dalam PTO PNPM Mandiri Perdesaan (**Bukti T-1**).

Kelembagaan pengelola tersebut, dibentuk oleh program untuk mengelola dana bantuan langsung masyarakat (bantuan sosial) yang diberikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan tujuan untuk penanggulangan kemiskinan melalui pendekatan



pemberdayaan masyarakat. Aset dan hasil program PNPM Mandiri Perdesaan dikelola secara terus menerus dan abadi serta berkelanjutan.

Sehingga kelembagaan BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan tunduk pada PTO PNPM Mandiri Perdesaan sebelum pengakhiran program PNPM Mandiri Perdesaan.

Untuk menjamin adanya kepastian hukum, penguatan kelembagaan, dan keberlanjutan tujuan program penanggulangan kemiskinan, maka pemerintah melakukan penataan kelembagaan melalui peralihan kelembagaan pengelola menjadi badan usaha milik desa bersama sebagaimana diatur dalam Pasal 73 PP 11/2021.

- 3.b. Kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan dibentuk melalui musyawarah antar desa dan ditetapkan oleh Keputusan Camat dan/atau Keputusan Bupati adalah atas ketentuan PTO PNPM Mandiri Perdesaan 2007 (**Bukti T-1**) selama pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berlangsung (sampai dengan 2014/Tahun pengakhiran program). Selanjutnya penataan kelembagaan pasca pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan menjadi tanggung jawab pemerintah. Dalam hal ini pemerintah mengatur penataan kelembagaan melalui peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi BUM Desa Bersama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 PP 11/2021 (dari kelembagaan program PNPM Mandiri Perdesaan menjadi kelembagaan badan hukum BUM Desa Bersama).
- 3.c. bahwa pembentukan BUM Desa Bersama dilakukan melalui Musyawarah Antar Desa dan ditetapkan dengan Peraturan Bersama Kepala Desa sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (2) PP 11/2021 yang berbunyi: "*BUM Desa Bersama didirikan oleh 2*

Halaman 100 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



(dua) Desa atau lebih berdasarkan Musyawarah Antar Desa dan pendiriannya ditetapkan dengan Peraturan Bersama Kepala Desa.” Ketentuan norma ini berlaku juga untuk peralihan kelembagaan pengelola kegiatan Dana Bergulir Masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi BUM Desa Bersama.

3.d. BKAD atau badan kerja sama antar desa program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan (Penjelasan Pasal 73 PP 11/2021) termasuk dalam kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan yang ditransformasikan. Tentu saja tanpa mengurangi kedudukan, kapasitas, tugas dan fungsi yang selama ini dilakukan atau diperankan. Juga terkait tata cara pembentukan BKAD dan dokumen legal pendiriannya yang dilakukan dengan Peraturan Bersama Kepala Desa.

Justru BKAD harus ditata dengan benar, diperkuat kapasitas dan legitimasinya sebagai wadah partisipasi masyarakat/publik antar desa karena dalam BUM Desa Bersama, Musyawarah Antar Desa (disingkat MAD) adalah perangkat organisasi representasi kepemilikan bersama masyarakat atas aset dana bergulir masyarakat.

PP 11/2021 menyatakan pada Pasal 15 Perangkat Organisasi BUM Desa/BUM Desa Bersama terdiri atas: a. Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa, b. penasihat, c. pelaksana operasional; dan d. pengawas. Selanjutnya pada Pasal 16 ayat (1) Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam BUM Desa/BUM Desa Bersama. Jadi tidak benar ada peniadaan peran BKAD sebagaimana didalilkan Pemohon.

Penyebutan lembaga keuangan desa adalah sebutan atau istilah umum mengingat lingkup kegiatan yang dilakukan adalah



perguliran dana atau uang milik masyarakat (disebut juga *revolving fund*).

- 3.e. UU Cipta Kerja Pasal 117 angka 1 perubahan Pasal 1 angka 6 UU 6/2014 menyatakan: *“Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah Badan Hukum yang didirikan oleh desa dan/atau bersama desa-desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa”*

Dalil pemohon yang menghubungkan BUM Desa Bersama yang dibentuk dari peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan dengan diksi “memanfaatkan aset” adalah pemahaman yang tidak dapat diterima karena BUM Desa Bersama yang dibentuk dari peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan bertujuan untuk melaksanakan kegiatan “**jasa pelayanan**” sebagaimana dimaksud dalam UU 11/2020 Pasal 117 angka 1 perubahan Pasal 1 angka 6 UU 6/2014, tidak terbatas pada pemanfaatan aset desa saja.

Peran dan fungsi lembaga pengelola kegiatan dana PNPM Mandiri Perdesaan justru diperkuat dan dilestarikan dengan status badan hukum BUM Desa dan memperkuat posisi aset milik bersama masyarakat dalam struktur kepemilikan modal BUM Desa Bersama.

- 3.f. Penyebutan BUM Desa Bersama peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan dengan istilah umum “lembaga keuangan desa” tidak memiliki konsekuensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Penyebutan tersebut karena lingkup kegiatan yang dilakukan



adalah perguliran dana atau uang milik masyarakat (disebut juga *revolving fund*).

- 4.a. Tidak ada satu norma pun dalam keseluruhan Pasal 73 PP 11/2021 beserta penjelasannya yang menyatakan pengambilalihan aset PNPM Mandiri Perdesaan oleh Pemerintah. Pemohon salah menafsirkan atau sekurang-kurangnya sengaja mengaburkan norma Pasal 73 PP 11/2021 beserta penjelasannya yang secara jelas dan nyata mengubah kelembagaan dari **BKAD, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan** yang tidak berbadan hukum, menjadi **BUM Desa Bersama** sebagai **sebuah badan hukum**.

Seluruh dana yang dikelola untuk kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan bersumber dari bantuan sosial pemerintah dan pemerintah daerah yang disebut sebagai dana bantuan langsung masyarakat. Jadi dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan sepenuhnya menjadi dana kelolaan di luar Bendahara Umum Negara (BUN) dengan demikian tidak dapat dikaitkan dengan Pasal 3 ayat (1) *Juncto* Pasal 7 ayat (1) UU Keuangan Negara (**Bukti T-6**).

Kebijakan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan yang dialihkan menjadi BUM Desa Bersama sebagaimana telah dikemukakan merupakan upaya untuk meningkatkan *governance* dari pengelolaan dana bergulir untuk meningkatkan ketepatan penggunaannya dalam memberantas kemiskinan. Perubahan bentuk pengelolaan dana bergulir ke dalam BUM Desa Bersama tidak dapat dipertentangkan dengan UU Keuangan Negara *Juncto* UU Perbendaharaan Negara.

Dana yang dikelola pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan tidak semata-mata bersumber dari bantuan sosial sebagaimana didalilkan Pemohon. Peraturan

Halaman 103 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menteri Keuangan (PMK) Nomor 81/PMK.05/2012 tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementerian Negara/Lembaga yang dikutip pemohon seolah-olah seluruh dana PNPM Mandiri Perdesaan adalah bantuan sosial. Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) huruf e PMK Nomor 81/PMK.05/2012 (**Bukti T-7**) salah satu tujuan penggunaan anggaran bantuan sosial yaitu Penanggulangan kemiskinan, yang merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan;

Dengan demikian, Termohon berpendapat adalah tidak relevan mempertentangkan regulasi, *in casu* Pasal 73 PP 11/2021, yang diterbitkan Pemerintah dalam rangka mencapai tujuan pemberian bantuan sosial atas dana-dana yang dikelola sebagai dana bergulir, dengan UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara dikaitkan dengan proses penganggarannya sebagai bantuan sosial merupakan hal yang tidak relevan. Selesainya proses anggaran sesuai UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara adalah satu mekanisme APBN. Hal membangun *governance* atas dana-dana yang ada dimasyarakat untuk mencapai tujuan penanggulangan kemiskinan adalah kewenangan negara.

Bahwa selain itu, perlu Termohon sampaikan pula bahwa tidak ada satu pun norma beserta penjelasan dalam ketentuan Pasal 73 PP 11/2021 yang menyatakan negara mengambil kembali bantuan sosial yang telah diberikan.

Jadi tidak ada perubahan atas klaim kepemilikan atas aset atau dana sebagaimana didalilkan Pemohon. Dana bergulir masyarakat dan hasil-hasil perguliran tersebut tetap menjadi "milik bersama masyarakat" di lokasi PNPM Mandiri Perdesaan yang dalam hal ini basis lokasi adalah kecamatan. Peralihan kelembagaan

Halaman 104 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



menjadi BUM Desa Bersama semakin memperjelas bahwa **“kepemilikan bersama masyarakat” diakui dalam suatu “badan hukum”**.

- 4.b. Pemerintah *cq.* Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat menerbitkan surat, kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pekerjaan Umum, tertanggal 31 Januari 2014, Nomor: B27/MENKO/Kesra/I/2014, Perihal: Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri, yang pada intinya meminta kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pekerjaan Umum selaku pelaksana PNPM Mandiri Perdesaan dan PNPM Mandiri Perkotaan **untuk merumuskan kebijakan dan kepastian hukum kelembagaan dana bergulir masyarakat (Bukti T-8)**.

Kementerian Dalam Negeri selaku penanggung jawab pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan melimpahkan penanggung jawab pelaksanaan pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan kepada Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi melalui berita acara serah terima yang pada intinya memuat tentang dokumen-dokumen proyek yang terkait dengan pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan, termasuk didalamnya tata Kelola dan penanganan masalah. Atas dasar Berita Acara Serah Terima tersebut Kementerian Desa, PDT, dan Transmigrasi menerbitkan surat-surat sebagai berikut:

- 1) Surat Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli Tahun 2015 **(Bukti T-2)**, Hal: Panduan Pengakhiran dan Penataan Hasil Kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan, yang pada intinya menyampaikan bahwa PNPM Mandiri Perdesaan berakhir, dan selanjutnya dilakukan penataan kelembagaan pengelola kegiatan dan hasil-hasil program.
- 2) Selanjutnya dikeluarkan Surat Menteri Desa PDTT kepada Gubernur dan Bupati/Walikota, Nomor: S.079/M-DPDTT/02/2017 **(Bukti T-3)**, Hal: Rekapitulasi Dana

Halaman 105 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



Perguliran dan Aset lain Pasca PNPM-Mandiri Perdesaan s/d Desember, 2016.

- 3) Diikuti Surat Dirjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Nomor: 008/DPPMD/II/2017 (**Bukti T-4**), Hal: Persiapan Fasilitasi Dana Bergulir Hasil Kegiatan PNPM-MPd oleh BKAD dan UPK.

Dengan demikian, pada aspek kebijakan perencanaan dan penataan kelembagaan untuk pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan masih menjadi ranah tanggung jawab Pemerintah cq. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi.

UU 6/2014 dan peraturan pelaksanaannya serta UU 11/2020 dan peraturan pelaksanaannya merupakan wujud pelaksanaan tanggung jawab pemerintah dalam pembinaan desa, masyarakat desa, dan masyarakat perdesaan, termasuk di dalamnya kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan.

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil jawabannya,

Termohon telah mengajukan bukti berupa:

1. Fotokopi Petunjuk Teknis Operasional tertanggal 30 Mei 2007 PNPM Mandiri Perdesaan (Bukti T-1);
2. Fotokopi Surat Nomor 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli Tahun 2015, Hal: Panduan Pengakhiran dan Penataan Hasil Kegiatan PNPM (Bukti T-2);
3. Fotokopi Surat Menteri Desa PDTT kepada Gubernur dan Bupati/Walikota se Indonesia, Nomor: S.079/M-DPDTT/02/2017 tanggal 6 Februari 2017, Hal: Rekapitulasi Dana Perguliran dan Aset lain Pasca PNPM-Mandiri Perdesaan s/d Desember, 2016 (Bukti T-3);
4. Fotokopi Surat Dirjen Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa Nomor: 008/DPPMD/II/2017, tertanggal 28 Februari 2017 Hal: Persiapan Fasilitasi Dana Bergulir Hasil Kegiatan PNPM-MPd oleh BKAD dan UPK (Bukti T-4);

Halaman 106 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



5. Fotokopi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Bukti T-5);
6. Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Bukti T-6);
7. Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 81/PMK.05/2012 tentang Belanja Bantuan Sosial Pada Kementerian Negara/Lembaga (Bukti T-7);
8. Fotokopi Surat Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor: B27/MENKO/Kesra/I/2014, Perihal: Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri, kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pekerjaan Umum, tertanggal 31 Januari 2014 (Bukti T-8);

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Pemohon adalah ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (Lembaran Negara RI Tahun 2021 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 6623);

Menimbang, bahwa objek permohonan keberatan hak uji materiil merupakan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah Agung, maka Mahkamah Agung berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan tentang substansi permohonan yang diajukan Pemohon, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi persyaratan formal, yaitu apakah Pemohon mempunyai kepentingan untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil, sehingga pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo*



sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 1 angka (4) dan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;

Menimbang, bahwa Pemohon dalam kapasitasnya sebagai Pengurus Perkumpulan Unit Pengelola Kegiatan Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan lembaga berbadan hukum perkumpulan, yang dibentuk oleh individu-individu pengurus Unit Pengelola Kegiatan (yang selanjutnya disebut UPK) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (yang selanjutnya disebut PNPM Mandiri Perdesaan), mendalilkan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa BKAD, BP UPK, UPK, Team Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan, atau sebutan lainnya terancam bubar, dan dana amanah milik masyarakat PNPM Mandiri yang dikelola UPK berikut hasilnya diklaim milik masyarakat desa satu kecamatan;
- Bahwa kemudian UPK dan lembaga lainnya wajib BUMDES bersama selambat-lambatnya 2 (dua) Tahun sejak Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (yang selanjutnya disebut PP 11/2021) diundangkan, dan dana tersebut dinyatakan menjadi modal BUMDES bersama;
- Bahwa dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah *a quo*, Pemohon menyatakan keberatan dan dirugikan hak konstitusionalnya.

Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil *a quo*:

Menimbang, bahwa selanjutnya Mahkamah Agung mempertimbangkan substansi objek permohonan keberatan hak uji materiil apakah ketentuan Pasal 73 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat



(6) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu:

- Pasal 12 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- Pasal 117 angka 1 dan angka 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *juncto* Pasal 91 dan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 7, Pasal 11, Pasal 16, Pasal 26 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara *juncto* Pasal 3 ayat (1), ayat (2), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 7 ayat (2), Pasal 28 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Menimbang, bahwa dari alasan keberatan Pemohon yang kemudian dibantah oleh Termohon dalam jawabannya, dihubungkan dengan bukti-bukti yang diajukan oleh Pemohon, Termohon, Mahkamah Agung berpendapat bahwa alasan keberatan Pemohon tidak dapat dibenarkan, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa dalam Undang-Undang Cipta Kerja Pasal 117 angka 1 perubahan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disebutkan bahwa: *"Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah Badan Hukum yang didirikan oleh desa dan/atau bersama desa-desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa"*;
- Bahwa selanjutnya dalam ketentuan Pasal 73 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021, diatur mengenai peralihan kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan menjadi BUM Desa Bersama;
- Bahwa dalam penjelasan Pasal 73 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021, Kelembagaan pengelola dinyatakan meliputi:

Halaman 109 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan;

- Bahwa Peralihan dimaksud mengatur penataan kelembagaan dan sama sekali tidak bermaksud atau tidak dapat ditafsirkan sebagai pembubaran yang berakibat pada “kehilangan pekerjaan dan penghasilan tetap”. Bahwa Perubahan menjadi BUM Desa Bersama justru memperjelas status hukum karena kedudukan BUM Desa Bersama adalah badan hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 117 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- Bahwa Peralihan menjadi BUM Desa Bersama justru mempertegas kedudukan atau status hukum aset dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan sebagai milik bersama masyarakat yang dalam BUM Desa Bersama diakui sebagai modal masyarakat;
- Bahwa ketentuan Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 menyebutkan: *“Perangkat Organisasi BUM Desa/BUM Desa Bersama terdiri atas: a. Musyawarah Desa/Musyawarah berbunyi Antar Desa, b. penasihat, c. pelaksana operasional; dan d. pengawas.”* Selanjutnya pada Pasal 16 ayat (1) ditegaskan bahwa: *“Musyawarah Desa/Musyawarah Antar Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf a merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam BUM Desa/BUM Desa Bersama.”*
- Bahwa Kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan beralih fungsi atau peran dalam tata organisasi BUM Desa Bersama yang dimaksud pada Pasal tersebut di atas. Jadi tidak benar ada penghilangan hak partisipasi masyarakat antar desa dalam pengambilan keputusan, dan tidak ada pengambilalihan peran dan fungsi. Peran pemerintah daerah dalam hal ini camat tetap sebagai Pembina dan koordinator pemberdayaan masyarakat di wilayah kerjanya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Halaman 110 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



- Bahwa BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan bukanlah badan hukum yang didirikan oleh Desa dan/atau bersama Desa-Desa. Lembaga-lembaga tersebut adalah pelaku program PNPM Mandiri Perdesaan sebagaimana dinyatakan dalam PTO PNPM Mandiri Perdesaan;
- Bahwa Kelembagaan pengelola tersebut, dibentuk oleh program untuk mengelola dana bantuan langsung masyarakat (bantuan sosial) yang diberikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan tujuan untuk penanggulangan kemiskinan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat. Aset dan hasil program PNPM Mandiri Perdesaan dikelola secara terus menerus dan abadi serta berkelanjutan;
- Bahwa Sehingga kelembagaan BKAD PNPM Mandiri Perdesaan, BP UPK, UPK, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan tunduk pada PTO PNPM Mandiri Perdesaan sebelum pengakhiran program PNPM Mandiri Perdesaan.
- Bahwa Untuk menjamin adanya kepastian hukum, penguatan kelembagaan, dan keberlanjutan tujuan program penanggulangan kemiskinan, maka pemerintah melakukan penataan kelembagaan melalui peralihan kelembagaan pengelola menjadi badan usaha milik desa bersama sebagaimana diatur dalam Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021;
- Bahwa pada aspek kebijakan perencanaan dan penataan kelembagaan untuk pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan masih menjadi ranah tanggung jawab Pemerintah *cq.* Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan peraturan pelaksanaannya serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dan peraturan pelaksanaannya merupakan wujud pelaksanaan tanggung jawab pemerintah dalam pembinaan desa, masyarakat desa, dan masyarakat perdesaan,

Halaman 111 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021



termasuk di dalamnya kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM Mandiri Perdesaan.

Bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, objek permohonan keberatan hak uji materiil tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, *juncto* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *juncto* Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, *Juncto* Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara *juncto* Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, karenanya permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon harus ditolak, dan selanjutnya sebagai pihak yang kalah Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara;

Memperhatikan Pasal-Pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

MENGADILI,

1. Menolak permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon:
PERKUMPULAN UNIT PENGELOLA KEGIATAN NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA tersebut;
2. Menghukum Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Senin, tanggal 11 Oktober 2021, oleh Prof. Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, bersama-sama dengan Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H., dan Is Sudaryono, S.H., M.H., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Majelis dengan dihadiri Hakim-Hakim Anggota tersebut, dan Dr. Teguh Satya Bhakti, S.H., M.H., Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

Ketua Majelis,

ttd.

ttd.

Dr. H. Yodi Martono Wahyunadi, S.H., M.H. Prof. Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum.

ttd.

Is Sudaryono, S.H., M.H.

Panitera Pengganti,

ttd.

Dr. Teguh Satya Bhakti, S.H., M.H.

Biaya-biaya:

1. Meterai	Rp	10.000,00
2. Redaksi	Rp	10.000,00
3. Administrasi	Rp	980.000,00
Jumlah	Rp	1.000.000,00

Untuk Salinan
MAHKAMAH AGUNG RI
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara

Simbar Kristianto, S.H
NIP. 19620202 198612 1 001

Halaman 113 dari 113 halaman. Putusan Nomor 32 P/HUM/2021