

---

## **Integrasi Koperasi Dan Bumdes Sebagai Lembaga Usaha Desa Dalam Perspektif Hukum Terhadap Problematika Dan Peluang Regulasi**

**Maria Fransiska Owa da Santo<sup>1\*</sup>, Grace Juanita<sup>2</sup>, Ernesta Uba Wohon<sup>3</sup>, Emiliana Martuti Lawalu<sup>4</sup>**

1,3,4 Universitas Katolik Widya Mandira, Indonesia

<sup>2</sup>Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia

Email: [siscadasanto@gmail.com](mailto:siscadasanto@gmail.com)\*, [grace.juanita@unpar.ac.id](mailto:grace.juanita@unpar.ac.id), [ernesta160482@gmail.com](mailto:ernesta160482@gmail.com), [tutilawalu80@gmail.com](mailto:tutilawalu80@gmail.com)

---

### **Abstrak:**

Koperasi dan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan dua entitas kelembagaan ekonomi yang memiliki peran strategis dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Di tengah tantangan pembangunan pedesaan dan kebutuhan akan penguatan kelembagaan usaha rakyat, muncul gagasan integrasi kelembagaan antara koperasi dan BUMDes sebagai alternatif model usaha yang inklusif dan berkelanjutan. Namun, perbedaan karakter yuridis antara keduanya menimbulkan persoalan hukum yang belum diatur secara eksplisit dalam sistem perundang-undangan nasional. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis aspek yuridis dari integrasi kelembagaan koperasi dan BUMDes. Metode penelitian menggunakan pendekatan hukum normatif melalui studi terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan hasil penelitian terdahulu. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun terdapat peluang sinergi kelembagaan, integrasi struktural antar keduanya masih menghadapi kendala normatif, khususnya terkait perbedaan rezim hukum, pertanggungjawaban keuangan, dan kepemilikan aset. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi hukum melalui harmonisasi regulasi, baik dalam bentuk kerja sama fungsional berbasis perjanjian kerja sama, maupun perumusan regulasi baru yang memungkinkan integrasi kelembagaan usaha desa secara legal dan efektif. Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan sistem hukum yang mendukung transformasi ekonomi desa berbasis komunitas.

Kata kunci: Integrasi, Koperasi, Bumdes, Lembaga Usaha Desa, Problematika, Peluang Regulasi

### **Abstract:**

*Cooperatives and Village-Owned Enterprises (BUMDes) are two economic institutional entities that have a strategic role in realizing the welfare of village communities. In the midst of the challenges of rural development and the need to strengthen the institutions of people's businesses, the idea of institutional integration between cooperatives and BUMDes emerged as an alternative to an inclusive and sustainable business model. However, the difference in juridical character between the two raises legal problems that have not been explicitly regulated in the national legal system. This study aims to analyze the juridical aspects of the institutional integration of cooperatives and BUMDes. The research method used a normative legal approach through the study of laws and regulations, legal doctrines, and the results of previous research. The results of the study show that despite the opportunity for institutional synergy, structural integration between the two still faces normative constraints, especially related to differences in legal regimes, financial accountability, and asset ownership. Therefore, legal reconstruction is needed through regulatory harmonization, both in the form of functional cooperation based on cooperation agreements, as well as the formulation of new regulations that allow the*

*integration of village business institutions legally and effectively. This study is expected to contribute to the development of a legal system that supports community-based village economic transformation.*

*Keywords: Integration, Cooperatives, Bumdes, Village Business Institutions, Problems, Regulation Opportunities*

---

*Corresponding:* Maria Fransiska Owa da Santo

E-mail: [siscadasanto@gmail.com](mailto:siscadasanto@gmail.com)



## **PENDAHULUAN**

Negara Kesatuan Republik Indonesia secara konstitusional memiliki tanggung jawab untuk menjamin kesejahteraan seluruh rakyat. Hal ini tertuang secara tegas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa salah satu tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum. Amanat ini dipertegas dalam Pasal 33 UUD 1945, yang menegaskan bahwa, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Norma konstitusional ini memberikan dasar yuridis yang kokoh bagi negara untuk membangun sistem ekonomi nasional yang berorientasi pada keadilan sosial dan kesejahteraan rakyat, terutama melalui peran aktif lembaga ekonomi rakyat (Indrati, 2020; Hosen, 2018). Pendekatan ekonomi berdasarkan asas kekeluargaan mencerminkan nilai-nilai gotong royong dan distribusi hasil produksi secara adil (Surbakti, 2022). Hal ini menjadi dasar pembangunan ekonomi inklusif yang menekankan pada kesejahteraan bersama, bukan sekadar pertumbuhan (Marzuki, 2021). Oleh karena itu, pelibatan koperasi, BUMDes, dan UMKM menjadi instrumen utama dalam implementasi Pasal 33 UUD 1945 yang berkeadilan (Fakih, 2019).

Dalam kerangka inilah, negara membentuk dan mendorong pengembangan kelembagaan ekonomi rakyat yang berbasis komunitas, yaitu koperasi dan BUMDes (Hasanah, 2019). Kedua lembaga ini dipandang sebagai sarana partisipasi masyarakat dalam mengelola potensi ekonomi lokal dan sebagai wujud nyata penerapan prinsip ekonomi Pancasila. Sebagai lembaga ekonomi rakyat, koperasi telah diakui keberadaannya sejak sebelum kemerdekaan dan saat ini secara resmi diatur melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Dalam UU Koperasi ditegaskan bahwa koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi, yang melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi serta sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasarkan asas kekeluargaan. Prinsip sukarela, demokratis, dan berbasis pada partisipasi anggota menjadi pilar utama pengelolaan koperasi. Sementara itu, BUMDes merupakan entitas hukum yang telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, sebagai lembaga usaha milik desa yang dibentuk untuk mengelola usaha ekonomi desa berdasarkan kebutuhan dan potensi lokal. Sebagai badan hukum publik, menurut Hasyim, dkk (2021) sebagai badan hukum BUMDes memiliki posisi yang unik karena didirikan dengan peraturan desa dan dimiliki oleh pemerintah desa serta masyarakat secara kolektif. BUMDes juga menjadi sarana untuk

memperkuat pendapatan asli desa, memperluas pelayanan ekonomi kepada masyarakat, serta membuka lapangan kerja berbasis sumber daya lokal.

Keberadaan koperasi dan BUMDes secara normatif memiliki fondasi hukum yang berbeda. Menurut Kawi Arta (2023), koperasi tunduk pada rezim hukum privat (hukum perdata) karena merupakan bentuk badan hukum usaha yang otonom dan sukarela. Sedangkan BUMDes, sebagai produk hukum administrasi publik, memiliki landasan legal yang bersumber dari kewenangan pemerintah desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sebagaimana dijamin dalam UU Desa.

Perbedaan karakter hukum ini menjadi tantangan tersendiri ketika muncul gagasan dan praktik di lapangan untuk mengintegrasikan koperasi dan BUMDes ke dalam satu model kelembagaan usaha desa yang sinergis. Di berbagai daerah, termasuk di wilayah Nusa Tenggara Timur (NTT), dorongan integrasi ini muncul secara alamiah karena adanya kebutuhan akan efisiensi kelembagaan, penguatan modal sosial dan ekonomi, serta pembagian peran yang lebih jelas dalam mengelola unit-unit usaha desa. Di beberapa desa di NTT, praktik integrasi ini tampak dalam bentuk BUMDes yang menjalankan unit usaha koperasi, atau sebaliknya, koperasi yang berfungsi mengelola kegiatan-kegiatan usaha yang semula dilakukan oleh BUMDes. Fenomena ini menjadi kajian yang menarik terkait efektivitas serta permasalahan yang muncul dalam upaya integrasi antara koperasi dan BUMDes. Meskipun, hingga saat ini belum terdapat ketentuan hukum yang secara eksplisit mengatur bentuk integrasi atau sinergi kelembagaan antara keduanya. Tidak adanya kepastian hukum ini menimbulkan beberapa persoalan antara lain 1) Ketidakjelasan bentuk badan hukum jika dua entitas digabungkan, 2) Tumpang tindih kewenangan dan tata kelola, 3) Kesulitan dalam pertanggungjawaban hukum dan keuangan dan 4) Serta potensi konflik kepentingan antara pemerintah desa dan anggota koperasi. Persoalan-persoalan tersebut menunjukkan perlunya suatu kajian hukum normatif untuk menelaah kemungkinan dan batas-batas integrasi koperasi dan BUMDes dari sudut pandang peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, kajian ini juga penting untuk mengidentifikasi peluang reformulasi regulasi atau harmonisasi norma hukum, baik pada tingkat pusat maupun daerah, guna menyediakan landasan hukum yang kuat, adaptif, dan responsif terhadap kebutuhan riil masyarakat desa.

Integrasi antara koperasi dan BUMDes sebagai bentuk kelembagaan usaha desa mulai banyak diterapkan di berbagai wilayah, termasuk di Provinsi NTT, sebagai respons terhadap kebutuhan efisiensi dan penguatan ekonomi desa. Namun, praktik integratif ini masih menghadapi berbagai kendala hukum, terutama karena belum adanya kerangka regulasi yang secara eksplisit mengatur hubungan dan bentuk sinergi antara koperasi yang berlandaskan hukum privat dan BUMDes yang memiliki karakter hukum publik. Dengan demikian, penelitian ini akan membahas bagaimana pengaturan normatif terhadap koperasi dan BUMDes dalam sistem hukum Indonesia saat ini, apa saja problematika hukum yang muncul dalam praktik integrasi kelembagaan keduanya di tingkat desa dan bagaimana peluang regulasi ke depan dalam merespons dinamika tersebut agar dapat mewujudkan sinergi kelembagaan usaha desa yang sah, efektif, dan kontekstual. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuat kebijakan dan pemerintah daerah dalam menyusun

regulasi turunan yang sesuai dengan prinsip otonomi desa dan pemberdayaan ekonomi masyarakat berdasarkan analisis secara normatif kedudukan hukum koperasi dan BUMDes dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, mengkaji secara kritis problematika hukum yang muncul dalam praktik integrasinya, serta merumuskan gagasan regulatif dan alternatif kebijakan yang dapat memberikan kepastian hukum, mendorong efisiensi tata kelola, serta memperkuat peran kelembagaan ekonomi desa dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di wilayah-wilayah dengan ketimpangan pembangunan seperti NTT.

Beberapa kajian sebelumnya telah menyoroti efektivitas koperasi dan BUMDes sebagai lembaga ekonomi desa. Diantaranya oleh Winarno (2019) yang menekankan pentingnya optimalisasi peran BUMDes sebagai penggerak ekonomi desa. Namun, ditemukan juga bahwa tata kelola BUMDes masih lemah karena belum adanya model yang baku dan sering terjadi intervensi politik desa. Sukirno dan Rahman (2021) dalam penelitiannya menjelaskan bahwa banyak koperasi di desa gagal berkembang karena tumpang tindih dengan peran BUMDes. Sehingga disarankan adanya bentuk kolaborasi legal antara dua lembaga ini, namun tidak mengelaborasi dasar hukumnya. Selain itu, Kristanto (2022) mengkaji praktik integrasi koperasi-BUMDes di beberapa desa di Jawa Timur. Studi ini menemukan bahwa integrasi secara informal memang menghasilkan efisiensi ekonomi, namun sering menimbulkan kebingungan dalam pelaporan keuangan, pertanggungjawaban aset, dan kepemilikan hukum. Suhartono, menyoroti belum adanya regulasi yang secara eksplisit membolehkan atau melarang integrasi koperasi dan BUMDes. Saran yang diberikan adalah perlunya revisi terhadap UU Desa maupun UU Koperasi untuk mengakomodasi model integrasi berbasis kebutuhan desa. Sedangkan Penelitian oleh Lembaga Pengkajian Hukum Universitas Nusa Cendana (2022) menyebut secara khusus bahwa di beberapa desa di NTT, bentuk sinergi koperasi dan BUMDes terjadi dalam bentuk koperasi dikelola oleh unit usaha BUMDes, atau BUMDes menjadi anggota koperasi. Namun, tidak satupun dari praktik tersebut memiliki legitimasi formal dalam hukum positif. Dengan demikian dari kajian-kajian sebelumnya dapat disimpulkan bahwa bahwa kajian yuridis secara mendalam mengenai batas-batas legalitas, model regulasi, dan peluang harmonisasi hukum antara koperasi dan BUMDes masih sangat terbuka. Penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan tersebut dengan fokus pada tinjauan normatif, analisis terhadap struktur hukum kedua lembaga, serta merumuskan rekomendasi hukum yang dapat menjadi pijakan untuk memungkinkan integrasi kelembagaan usaha desa secara legal dan efektif.

Kesenjangan penelitian ini terletak pada kurangnya kajian mendalam tentang aspek yuridis integrasi koperasi dan BUMDes. Suhartono (2023) mencatat bahwa belum ada regulasi eksplisit yang mengatur integrasi kedua lembaga ini, sementara Lembaga Pengkajian Hukum Universitas Nusa Cendana (2022) menemukan praktik integrasi di NTT yang berjalan tanpa legitimasi hukum. Ketiadaan payung hukum ini menimbulkan ketidakpastian, terutama dalam hal pertanggungjawaban keuangan, kepemilikan aset, dan resolusi konflik. Dengan demikian, penelitian ini berupaya mengisi celah akademik tersebut dengan fokus pada analisis normatif terhadap kemungkinan integrasi yang sah dan efektif.

Urgensi penelitian ini didasarkan pada kebutuhan mendesak akan model kelembagaan desa yang kuat dan berkelanjutan. Dalam konteks otonomi desa, BUMDes dan koperasi seharusnya saling melengkapi, bukan bersaing. Namun, ketiadaan regulasi yang jelas justru menghambat kolaborasi dan berpotensi menciptakan konflik kepentingan. Lebih jauh, ketimpangan pembangunan di daerah seperti Nusa Tenggara Timur (NTT) memerlukan solusi kelembagaan yang inovatif, di mana integrasi koperasi dan BUMDes dapat menjadi jawaban. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya relevan secara akademis tetapi juga praktis, terutama bagi pembuat kebijakan di tingkat nasional dan daerah.

Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatannya yang menggabungkan analisis hukum normatif dengan rekomendasi kebijakan konkret. Berbeda dengan studi sebelumnya yang lebih banyak bersifat deskriptif, penelitian ini menawarkan solusi regulatif, seperti harmonisasi undang-undang, pengembangan model hybrid, dan penyusunan pedoman teknis integrasi. Selain itu, penelitian ini juga memperkenalkan konsep "dual kepemimpinan" dalam model hybrid, di mana koperasi dan BUMDes dapat berbagi peran secara legal dan terstruktur. Dengan demikian, kontribusi akademik penelitian ini adalah memberikan kerangka teoritis dan praktis untuk integrasi kelembagaan desa yang belum banyak dieksplorasi sebelumnya.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis problematika hukum integrasi koperasi dan BUMDes serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang memungkinkan sinergi keduanya. Secara spesifik, penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengkaji kedudukan hukum koperasi dan BUMDes dalam sistem perundang-undangan Indonesia, (2) mengidentifikasi kendala normatif dalam praktik integrasi, dan (3) merancang model regulasi yang adaptif untuk mendukung integrasi yang sah dan efektif. Dengan pendekatan hukum normatif, penelitian ini diharapkan dapat memberikan peta jalan bagi pembuat kebijakan dalam menyusun regulasi yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat desa.

Manfaat penelitian ini dapat dibagi menjadi dua aspek: teoritis dan praktis. Secara teoritis, penelitian ini memperkaya literatur hukum ekonomi desa dengan mengintegrasikan perspektif kelembagaan dan regulasi. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah dalam menyusun kebijakan yang mendukung integrasi koperasi dan BUMDes, terutama melalui revisi undang-undang atau penerbitan peraturan teknis. Selain itu, temuan penelitian ini juga bermanfaat bagi pemerintah desa dan pengelola koperasi dalam mengoptimalkan kolaborasi kelembagaan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan perbandingan khusus membandingkan rezim hukum antara koperasi dan BUMDes. Sumber dan jenis bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan referensi pendukung. Sumber bahan hukum dikumpulkan melalui study kepustakaan dan data bahan hukum akan dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam kerangka konstitusional, menurut Bisariyadi (2020), Indonesia menganut model negara kesejahteraan sebagaimana tertuang dalam Pembukaan dan batang tubuh UUD 1945. Konsep negara kesejahteraan menuntut negara tidak sekadar menjadi penonton dalam mekanisme pasar, tetapi bertanggung jawab aktif dalam menjamin kesejahteraan rakyat. Menurut T.H. Marshall sebagaimana yang dikutip oleh Winda Roselina Effendi (2018) menjelaskan bahwa negara kesejahteraan modern menjamin hak-hak sipil, politik, dan sosial ekonomi warganya, termasuk dalam hal akses terhadap sumber daya ekonomi.

Dalam konteks ini, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menyediakan instrumen kelembagaan ekonomi rakyat, seperti koperasi dan BUMDes, guna menciptakan keadilan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Pasal 33 UUD 1945 menjadi dasar konstitusional pengembangan kelembagaan ekonomi berbasis masyarakat. Negara diberi kewenangan untuk mengatur dan mengawasi struktur ekonomi yang mendukung prinsip kekeluargaan dan kebersamaan.

Dalam praktiknya, negara menjalankan tanggung jawab ini melalui regulasi dan pemberdayaan kelembagaan desa. UU Desa No. 6 Tahun 2014 dan UU Koperasi No. 25 Tahun 1992 merupakan dua bentuk konkret peran negara dalam membentuk pilar ekonomi desa, meskipun keduanya lahir dari kerangka hukum yang berbeda. Kebutuhan akan integrasi antar kelembagaan ekonomi rakyat, seperti koperasi dan BUMDes, menjadi bagian dari tuntutan logis dalam negara kesejahteraan yang menekankan kolaborasi dan efisiensi.

Selain itu, menurut teori hukum kelembagaan, hukum bukan hanya sebagai kumpulan norma, melainkan sebagai bagian dari sistem sosial yang hidup dalam konteks institusi, struktur kekuasaan, dan nilai-nilai masyarakat. Dalam kerangka ini, hukum dilihat sebagai mekanisme yang membentuk, mengatur, dan menopang keberadaan serta fungsi lembaga-lembaga sosial dan politik. Hal ini sejalan dengan pendapatnya Philip Selznick, yang menyatakan bahwa hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat kontrol sosial, tetapi juga sebagai sarana pembentukan institusi yang responsif terhadap nilai-nilai moral dan kebutuhan sosial. Bagi Selznick, keberhasilan hukum tidak hanya diukur dari kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga dari kemampuannya menciptakan lembaga yang berkeadilan, adaptif, dan berpihak pada kepentingan publik.

Menurut Abdul Rahman (2020), BUMDes dan koperasi merupakan bentuk institusi hukum yang diharapkan dapat menjawab kebutuhan sosial-ekonomi desa. Namun secara yuridis, keduanya berdiri di atas dua sistem hukum berbeda. Koperasi sebagai badan hukum privat tunduk pada rezim hukum perdata dan prinsip otonomi asosiasi (*freedom of contract*), sedangkan BUMDes sebagai badan hukum publik berdiri di atas struktur hukum administrasi negara, karena lahir dari peraturan desa dan dimiliki oleh entitas publik (pemerintah desa). Perbedaan karakter hukum ini menimbulkan tantangan dalam integrasi kelembagaan. Dalam konteks ini, teori hukum kelembagaan menekankan pentingnya penciptaan norma hukum yang tidak hanya legal-formal, tetapi juga mampu menghubungkan kebutuhan sosial ekonomi dengan struktur hukum yang tersedia.

Teori Sinergi Kelembagaan Ekonomi Berbasis Masyarakat, juga menjelaskan bahwa pentingnya kolaborasi antarorganisasi lokal sebagai strategi pembangunan ekonomi komunitas. Dalam konteks pembangunan desa, sinergi kelembagaan antara koperasi dan BUMDes dipandang sebagai upaya untuk menghindari fragmentasi, duplikasi fungsi, dan inefisiensi kelembagaan. Peter Senge (2019) dalam *The Fifth Discipline* menyatakan bahwa organisasi yang saling bersinergi akan lebih adaptif dan berdaya saing karena mampu mengelola sumber daya dan informasi secara lebih terkoordinasi. Dalam konteks desa, sinergi koperasi dan BUMDes dapat menciptakan satu kesatuan lembaga usaha yang kuat, akuntabel, dan terintegrasi, dengan tetap menjaga prinsip partisipasi, keberlanjutan, dan lokalitas. Namun, agar sinergi ini memiliki legitimasi hukum dan tidak menimbulkan konflik yuridis, maka diperlukan rekonstruksi hukum yang mampu menjembatani perbedaan antara karakter publik BUMDes dan karakter privat koperasi.

Berdasarkan teori-teori di atas maka kajian Tinjauan Hukum terhadap Koperasi dan BUMDes akan dibahas sebagai berikut:

### **Kedudukan Hukum Koperasi sebagai Lembaga Usaha Rakyat**

Koperasi diakui secara konstitusional dan yuridis sebagai badan usaha milik bersama yang bertujuan untuk kesejahteraan anggotanya. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menjadi dasar ideologis dari eksistensi koperasi. Penjabaran normatifnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang menyatakan bahwa koperasi merupakan badan hukum yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum koperasi dengan berlandaskan pada prinsip kerja sama dan demokrasi ekonomi.

Koperasi merupakan entitas hukum privat, yang dibentuk berdasarkan kesepakatan para anggotanya melalui anggaran dasar. Sebagai badan usaha, koperasi memiliki independensi dalam pengelolaan, struktur organisasi, dan pengambilan keputusan berdasarkan prinsip one man one vote. Ini membedakannya dari badan hukum perseroan atau BUMDes yang tunduk pada ketentuan hukum publik dan otonomi desa. Menurut Eef Saefulloh, dalam kerangka tersebut, koperasi diposisikan sebagai pilar utama perekonomian rakyat yang berlandaskan partisipasi dan solidaritas ekonomi

Secara yuridis, koperasi memiliki sejumlah karakteristik, yaitu: 1) Berbadan hukum yang disahkan oleh pemerintah yang memberikan legitimasi atas eksistensi dan aktivitasnya; 2) Kepemilikan kolektif dan partisipatif yaitu seluruh anggota memiliki hak suara yang sama (satu orang satu suara) tanpa memperhatikan besarnya modal yang disetor; 3) Memiliki tujuan memenuhi kebutuhan ekonomi anggota sekaligus mencapai tujuan sosial berupa pemerataan kesejahteraan; 4) Kekuasaan tertinggi pada rapat anggota untuk mencerminkan prinsip demokrasi ekonomi. Karakter-karakter ini menunjukkan bahwa koperasi tidak hanya berbentuk badan usaha, tetapi juga merupakan manifestasi dari gerakan sosial-ekonomi yang berbasis nilai dan prinsip partisipasi aktif. Sebagai lembaga usaha rakyat, koperasi memiliki peran penting dalam pembangunan ekonomi desa. Koperasi dapat menjadi wadah yang efektif bagi masyarakat desa untuk mengakses modal, memasarkan hasil produksi, dan meningkatkan kapasitas ekonomi secara kolektif. Dengan struktur yang fleksibel dan partisipatif, koperasi sangat sesuai dengan budaya gotong royong masyarakat pedesaan. Dalam konteks

pembangunan desa yang berkelanjutan, menurut Ramdan Laudengi (2024), koperasi berperan sebagai: 1) Instrumen pemberdayaan ekonomi lokal; 2) Sarana pemerataan distribusi hasil pembangunan; dan 3) Wahana pendidikan ekonomi demokratis bagi masyarakat. Secara administratif, koperasi didaftarkan dan disahkan oleh Kementerian Koperasi dan UKM, dan tunduk pada sistem pelaporan pertanggungjawaban kepada anggotanya melalui rapat anggota tahunan (RAT). Karakter ini menunjukkan bahwa koperasi adalah lembaga yang berbasis keanggotaan sukarela, dan bukan representasi kepentingan institusional seperti desa.

Koperasi sebagai gerakan ekonomi partisipan adalah menyatupadukan potensi-potensi kecil yang terpisah-pisah menjadi kekuatan bersama yang lebih besar untuk menciptakan sinergi. Menurut Sri Edi Swasono (2005), pada tahap perkembangan tertentu, kemampuan koperasi masih terlalu kecil untuk melaksanakan tugas pemerataan ekonomi yang teramat besar yang ada di luar dirinya. Disebabkan sebagai lembaga yang terbangun atas usaha partisipatif dan semangat kerjasama, maka peranan koperasi berkesesuaian dengan tugas-tugas yang menyangkut stabilitas sosial di pihak lain. Dengan demikian, meskipun koperasi memiliki tujuan mensejahterahkan anggotanya namun koperasi juga membawa misi sosial untuk masyarakat dan dalam kedudukannya di mata hukum tetap sebagai entitas bisnis yang mandiri dan tidak berada di bawah otoritas pemerintah desa.

Sebagai entitas hukum, koperasi juga dalam praktiknya menghadapi sejumlah tantangan dari sisi regulasi dan kelembagaan. Salah satunya adalah ketidakjelasan arah kebijakan hukum setelah putusan Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XI/2013 yang membatalkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. Kekosongan hukum tersebut menghambat upaya reformasi koperasi di tingkat nasional. Selain itu, tumpang tindih kewenangan antara koperasi dan bentuk usaha lainnya seperti BUMDes juga menimbulkan masalah yuridis di lapangan.

### **Kedudukan Hukum BUMDes sebagai Badan Usaha Milik Desa**

Badan Usaha Milik Desa merupakan lembaga ekonomi yang dibentuk oleh pemerintah desa dan berfungsi sebagai wahana pengelolaan potensi ekonomi desa secara kolektif dan berkelanjutan. Menurut Badan Pengawas Informasi Publik (2024) BUMDes hadir sebagai bentuk konkret dari semangat otonomi desa dalam konteks desentralisasi pemerintahan di Indonesia. Kehadirannya tidak hanya dimaksudkan untuk memperkuat pendapatan asli desa (PADes), tetapi juga untuk mendorong kemandirian ekonomi lokal berbasis komunitas. Secara yuridis, dasar pembentukan BUMDes tertuang dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, khususnya Pasal 87 ayat (1) yang menyatakan bahwa, desa dapat mendirikan badan usaha milik desa yang disebut BUMDes. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pembentukan BUMDes merupakan hak dan kewenangan desa dalam mengatur rumah tangganya sendiri, termasuk dalam aspek ekonomi. Dengan demikian, BUMDes memiliki dasar hukum yang kuat sebagai bagian dari sistem pemerintahan desa yang sah menurut undang-undang. Kedudukan hukum BUMDes diperkuat melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, yang menyatakan bahwa BUMDes adalah badan hukum yang didirikan oleh desa, dan pengesahannya dilakukan oleh pemerintah pusat. Dengan pengakuan sebagai badan hukum, BUMDes memiliki kapasitas untuk

melakukan perbuatan hukum secara mandiri, termasuk melakukan perjanjian, memiliki kekayaan sendiri, serta bertindak sebagai subjek hukum dalam hubungan keperdataan dan hubungan publik.

Secara kelembagaan, BUMDes berada dalam posisi yang unik karena ia merupakan hasil keputusan politik desa (melalui Peraturan Desa/Perdes), tetapi sekaligus menjalankan aktivitas usaha yang bersifat ekonomis. Hal ini menjadikan BUMDes sebagai entitas hukum yang memiliki dua bentuk yang bersinergi, yakni badan hukum publik yang mengelola aktivitas privat. Dalam praktiknya, BUMDes dapat mendirikan unit usaha yang bergerak di berbagai sektor seperti perdagangan, pertanian, pariwisata, jasa keuangan mikro, pengelolaan air bersih, hingga pengelolaan aset desa lainnya. Ciri khas BUMDes terletak pada struktur kepemilikannya yang kolektif dan berbasis partisipasi masyarakat desa. Modal BUMDes berasal dari penyertaan modal desa dan dapat pula diperoleh dari pihak ketiga. Pengelolaan BUMDes dilakukan oleh direktur/pengelola, namun tetap harus mempertanggungjawabkan kegiatan operasional kepada Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sehingga menjaga transparansi dan akuntabilitas lembaga usaha ini.

Namun demikian, meskipun secara formal BUMDes telah diakui sebagai badan hukum, dalam praktiknya terdapat sejumlah problem yuridis yang memengaruhi kedudukannya sebagai entitas usaha. Salah satu persoalan utama adalah ketidakjelasan posisi BUMDes dalam sistem hukum nasional, yaitu apakah tunduk sepenuhnya pada hukum publik sebagai bagian dari pemerintahan, ataukah ia harus mengikuti kaidah hukum privat sebagaimana badan usaha pada umumnya. Persoalan ini berdampak pada berbagai aspek, mulai dari sistem akuntabilitas keuangan, pemajakan, penyusunan anggaran, hingga prosedur pengadaan barang dan jasa. Di samping itu, terdapat pula persoalan terkait dengan tanggung jawab hukum dan kepemilikan aset. Dalam beberapa kasus, aset BUMDes masih tercatat sebagai milik pemerintah desa sehingga menyulitkan dalam pengelolaan, pengamanan, dan pengembangan usaha. Ketiadaan peraturan pelaksana yang menyeluruh juga menyulitkan proses pembinaan dan pengawasan terhadap BUMDes. Regulasi yang ada saat ini masih bersifat sektoral dan belum sepenuhnya menjawab kebutuhan teknis operasional BUMDes.

### **Integrasi Koperasi dan BUMDes dalam Perspektif Hukum**

Pembangunan ekonomi desa yang berkelanjutan membutuhkan kelembagaan usaha yang kuat, inklusif, dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Dalam konteks ini, koperasi dan BUMDes merupakan dua entitas strategis yang sama-sama berorientasi pada kesejahteraan rakyat desa. Keduanya bergerak dalam wilayah usaha produktif berbasis komunitas, dengan prinsip partisipatif dan pengelolaan bersama. Namun dalam praktiknya, keberadaan koperasi dan BUMDes sering berjalan sendiri-sendiri dan bahkan saling tumpang tindih dalam fungsi maupun wilayah usaha.

Koperasi tunduk pada hukum privat dan prinsip demokrasi ekonomi, di mana anggota adalah pemilik sekaligus pengguna jasa, dan setiap keputusan strategis diambil dalam forum rapat anggota. Sementara itu, BUMDes merupakan badan hukum publik yang didirikan oleh desa melalui Peraturan Desa, sehingga aktivitasnya melekat pada kewenangan administratif pemerintahan desa.

Dari aspek hukum Koperasi didirikan atas dasar UU No. 25 Tahun 1992 dan bersifat otonom. Sedangkan BUMDes didirikan atas dasar UU Desa yaitu UU Nomor 6 Tahun 2014, dan tunduk pada struktur pemerintahan desa serta regulasi pelaksanaannya, yaitu PP No. 11 Tahun 2021 dan Permendes Nomor 3 Tahun 2021. Perbedaan rezim ini berimplikasi pada: 1) Sistem pengambilan keputusan; 2) Bentuk pertanggungjawaban hukum dan keuangan; 3) Skema pembagian laba (Sisa Hasil Usaha berhadapan dengan Pendapatan Desa); dan 4) Status aset dan kekayaan.

Meskipun memiliki perbedaan struktural, berdasarkan kajian literatur integrasi kelembagaan antara koperasi dan BUMDes tetap dimungkinkan dengan pendekatan normatif dan fungsional. Beberapa skema yang dapat ditempuh antara lain:

1. Kerja Sama Fungsional. Koperasi dan BUMDes menjalin kerja sama dalam kegiatan tertentu, seperti pengadaan barang, distribusi hasil pertanian, atau layanan keuangan mikro. Ini merupakan bentuk integrasi horizontal tanpa mengubah struktur kelembagaan masing-masing.
2. Pembentukan Unit Usaha Bersama. Koperasi dan BUMDes mendirikan entitas usaha bersama (misalnya PT atau koperasi sekunder) yang menjadi wadah usaha patungan. Skema ini membutuhkan regulasi yang memungkinkan joint venture antar lembaga publik dan privat.
3. Transformasi BUMDes menjadi Koperasi (atau sebaliknya). Dalam kasus tertentu, jika dianggap lebih efisien dan sesuai kebutuhan lokal, satu lembaga dapat ditransformasikan ke bentuk lainnya. Namun, skema ini masih sulit secara hukum karena belum adanya norma eksplisit yang mengatur konversi kelembagaan.
4. Model Hybrid (Koperasi-BUMDes). Dalam konteks ini, dapat dibentuk lembaga usaha baru yang menggabungkan prinsip koperasi dan struktur desa. Misalnya, koperasi yang dimodali BUMDes dan masyarakat, dengan struktur organisasi berbasis dual kepemimpinan (anggota dan desa).

Berdasarkan pada prinsip negara hukum dan asas kejelasan norma (legal certainty), maka dibutuhkan intervensi regulatif yang terarah untuk memungkinkan dan mengamankan integrasi koperasi dan BUMDes secara legal. Harmonisasi regulasi ini dimaksudkan untuk: 1) Menjembatani perbedaan karakter hukum koperasi (privat) dan BUMDes (publik); 2) Menyediakan dasar hukum eksplisit bagi bentuk-bentuk kerja sama dan integrasi kelembagaan; 3) Mendorong terbentuknya model usaha desa yang adaptif, berbasis kolaborasi dan kepastian hukum; dan 4) Memberi perlindungan hukum atas aset, hak, dan kewajiban masing-masing entitas dalam unit gabungan.

Dengan demikian, untuk menjembatani model integrasi kedua lembaga ini dibutuhkan tindakan rekonstruksi hukum melalui tiga pendekatan strategis:

1. Harmonisasi Regulasi, yaitu perlu disusun peraturan perundang-undangan (misalnya Perpres atau Permendes) yang secara eksplisit mengatur skema integrasi kelembagaan usaha desa, termasuk penggabungan aset, tata kelola bersama, dan pertanggungjawaban hukum. Juga tentang Penyusunan pedoman teknis kerja sama kelembagaan koperasi-BUMDes, baik dalam bentuk MoU, pembentukan joint venture, maupun transformasi

kelembagaan, dengan memperhatikan aspek legalitas, akuntabilitas, dan prinsip partisipatif.

2. Penegasan Status Hybrid, yaitu negara perlu mengakui bentuk kelembagaan baru hasil integrasi, misalnya Koperasi BUMDesa Bersama, sebagai badan hukum sah yang memiliki karakter campuran (privat-publik) dan memberi perlindungan hukum penuh terhadap operasionalisasi dan asetnya. Pengembangan model kelembagaan hybrid koperasi-BUMDes, ini dapat diakui sebagai badan hukum baru dalam sistem hukum nasional. Model ini dapat diatur melalui revisi UU Perkoperasian atau revisi PP No. 11 Tahun 2021.
3. Peningkatan kapasitas hukum aparat desa dan pengelola koperasi, agar mampu memahami dan mengimplementasikan kerja sama kelembagaan secara tertib hukum dan sesuai asas keuangan negara.

Gagasan integrasi koperasi dan BUMDes muncul sebagai alternatif pendekatan kelembagaan untuk memperkuat kapasitas usaha desa. Integrasi ini dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, mulai dari kerja sama fungsional hingga penggabungan struktur kelembagaan dalam satu entitas usaha kolektif.

## **KESIMPULAN**

Penelitian ini menyimpulkan bahwa integrasi koperasi dan BUMDes sebagai lembaga usaha desa memiliki potensi strategis dalam memperkuat perekonomian berbasis komunitas, namun masih dihadapkan pada kendala normatif akibat perbedaan rezim hukum, sistem pertanggungjawaban, dan kepemilikan aset. Meskipun terdapat peluang sinergi melalui kerja sama fungsional atau model hybrid, ketiadaan regulasi eksplisit menciptakan ketidakpastian hukum yang menghambat efektivitas integrasi. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi hukum melalui harmonisasi regulasi, baik dalam bentuk revisi undang-undang terkait maupun penerbitan peraturan teknis yang mengatur skema integrasi, akuntabilitas, dan perlindungan aset. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan untuk melakukan studi empiris mendalam tentang model integrasi yang telah berjalan di lapangan guna menguji efektivitasnya, serta kajian komparatif dengan praktik serupa di negara lain guna memperkaya perspektif regulasi. Selain itu, penelitian mendatang juga dapat fokus pada aspek ekonomi mikro dari integrasi ini, seperti dampaknya terhadap pendapatan masyarakat desa dan ketahanan ekonomi lokal.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Hasanah, N. (2019). Upaya Peningkatan Kesejahteraan Ekonomi Masyarakat Desa Melalui Strategi Pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) Desa Melirang Kecamatan Bungah Kabupaten Gresik. *QIEMA: Qomaruddin Islamic Economy Magazine*, 5(1), 14–45.
- Abdul Rahman, dkk. (2020). *BUMDes menuju optimalisasi ekonomi desa*. Yayasan Kita Menulis.
- Arta, & Remaja. (2023). Perlindungan hukum terhadap badan usaha milik desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Sains dan Humaniora*, 7(1).

- Badan Pengawas Informasi Publik. (2024, November). Transformasi ekonomi desa: Penguatan BUMDes sebagai penggerak ekonomi desa. *Informasi Publik*. <https://www.bpkp.go.id/id/berita/mDmV/transformasi-ekonomi-des-penguatan-bumdes-sebagai-penggerak-ekonomi-des>
- Bisariyadi, & Novitasari, A. W. (2020). *Uji konstitusionalitas kebijakan keuangan negara dan perpajakan* (Laporan Penelitian). Pusat Penelitian, Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Effendi, W. R. (2018). Konsepsi kewarganegaraan dalam perspektif tradisi liberal dan republikan. *Jurnal Trias Politika*, 2(1), 1–10.
- Fakih, M. (2019). Analisis kritis Pasal 33 UUD 1945 dalam perspektif ekonomi kerakyatan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 23(2), 115–128. <https://doi.org/10.22146/jsp.44567>
- Hasyim, dkk. (2021). Peranan BUMDes dalam peningkatan ekonomi masyarakat di Desa Ciaro Kecamatan Nagreg Kabupaten Bandung. *Jurnal Pembangunan dan Kebijakan*, 12(1).
- Hosen, N. (2018). The constitutional basis of economic justice in Indonesia. *Indonesia Law Review*, 8(1), 1–16. <https://doi.org/10.15742/ilrev.v8n1.405>
- Indrati, M. P. (2020). Perekonomian berdasarkan UUD 1945 dan implikasinya terhadap kebijakan publik. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(3), 486–501. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol50.no3.2614>
- Kristanto, Y. P. (2022). Praktik integrasi koperasi–BUMDes di Jawa Timur: Sebuah studi kasus. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 10(1).
- Laudeng, dkk. (2024). Peran koperasi dalam meningkatkan kesejahteraan bersama melalui gotong royong dan partisipasi anggota aktif. *JICN: Jurnal Intelek dan Cendekiawan Nusantara*, 1(2).
- Marzuki, P. M. (2021). Konstitusionalisme ekonomi Indonesia: Kajian terhadap Pasal 33 UUD 1945. *Jurnal Konstitusi*, 18(4), 677–696. <https://doi.org/10.31078/jk1845>
- Peter Senge. (1990). *The fifth discipline*. Doubleday.
- Sri Edi Swasono. (2005). *Koperasi: Nilai-tambah ekonomi, nilai-tambah sosial-kultural, sokoguru perekonomian*. Yayasan Hatta.
- Suhartono, E. (2023). Reformulasi regulasi integrasi kelembagaan usaha desa. *Jurnal Otonomi Desa*, 5(1).
- Sukirno, T., & Rahman, M. (2021). Integrasi koperasi dan BUMDes sebagai pilar ekonomi desa: Sebuah telaah kritis. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, 4(2).
- Surbakti, R. (2022). Keadilan sosial dan demokrasi ekonomi dalam perspektif konstitusi Indonesia. *Jurnal Demokrasi dan Kesejahteraan Sosial*, 6(1), 45–58. <https://doi.org/10.24269/jdks.v6i1.1443>
- Winarno, A. (2019). Optimalisasi BUMDes dalam pembangunan ekonomi desa. *Jurnal Pemberdayaan Masyarakat: Media Pemikiran dan Dakwah Pembangunan*, 3(1).