



**LEGALITAS USAHA UNIT PENGELOLA KEGIATAN (UPK) EKS
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI
PERDESAAN (PNPM-MPd) YANG BELUM BERBADAN HUKUM
DI KABUPATEN KENDAL**

Radityo Muhammad Harseno*, ETTY Susilowati, Siti Mahmudah
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : erharseno@gmail.com

Abstrak

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) adalah unit yang menjalankan kegiatan usaha berupa jasa simpan pinjam yang bertujuan memberdayakan masyarakat pedesaan secara mandiri guna pengentasan kemiskinan masyarakat sesuai amanat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd). Dalam perjalanannya PNPM-MPd dihentikan oleh Pemerintah Pusat, oleh karenanya hal tersebut berdampak pada legalitas usaha yang dijalankan UPK serta upaya mewujudkan bentuk usaha badan hukum UPK yang belum berbadan-hukum salah satunya di Kabupaten Kendal. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui legalitas usaha UPK eks PNPM-MPd yang belum berbadan-hukum di Kabupaten Kendal dan untuk mengetahui hambatan dalam upaya mewujudkan badan hukum usaha UPK eks PNPM-MPd di Kabupaten Kendal. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris yang berfungsi untuk melihat bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat. Spesifikasi yang digunakan adalah deskriptif analitis. Jenis pengumpulan data dilakukan oleh penulis dengan menggunakan data primer dengan wawancara dan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian di lapangan diketahui bahwa legalitas usaha UPK eks PNPM-MPd yang belum berbadan-hukum di Kabupaten Kendal belum dapat dipenuhi. Hal itu terlihat melalui belum terpenuhinya unsur-unsur menjalankan perusahaan yang dilakukan UPK dan belum adanya dokumen legalitas usaha. Hambatan dalam upaya mewujudkan badan hukum usaha UPK eks PNPM-MPd terletak pada ketidak-pastian peraturan perundang-undangan yang mengatur keberlanjutan program PNPM-MPd, sehingga hal tersebut menghambat *stakeholder* UPK dalam mewujudkan badan hukum usaha UPK eks PNPM-MPd yang belum berbadan-hukum di Kabupaten Kendal.

Kata Kunci : *Legalitas Usaha, Unit Pengelola Kegiatan (UPK), PNPM-MPd, Badan Hukum, Non Badan Hukum*

Abstract

Unit Pengelola Kegiatan is an agency which conducts an enterprise in short of a loan and saving activity aimed to make an efficiency of rural community independently in order to eliminate a poverty of society based on the mandatory of Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd). In some periods, PNPM-MPd was discharged by the central government that has an impact to a business legality conducted by UPK and how to make an effort to one of UPK which has not been corporated in Kendal Regency. This final project is a descriptive analysis. Meanwhile, the aim of this research is to find out a business legality of UPK ex-non-corporation PNPM-MPd and also to recognize the difficulty in achieving a corporation of UPK ex-PNPM-MPd in Kendal Regency. The method used was an empiric-juridical approach which functions to control how a law is conducted in a society. In collecting the data, the writer used a primary data by doing an interview, and a secondary data consisting of primary, secondary, and tertiary law substances. The result using this analysis determined the business legality of UPK ex-non-corporation PNPM-MPd in Kendal Regency had not been fulfilled. It occurred because of unfulfilled substances in conducting the enterprise and there were no documents in business legality. The obstructions of making it real was in an uncertainty of law

regulation which regulated the sustaining PNPM-MPd program, so it could distract the UPK stakeholder in achieving an UPK corporation ex-PNPM-MPd that had not been corporated in Kendal Regency.

Key Words : *Business Legality, Unit Pengelola Kegiatan (UPK), PNPM-MPd, Corporation, Non-Corporation.*

I. PENDAHULUAN

Kemiskinan di Indonesia merupakan salah satu masalah perekonomian yang memiliki keterkaitan terhadap masalah-masalah sosial, perlu adanya berbagai langkah untuk menangani persoalan ini. Salah satu upaya untuk menanggulangnya adalah dengan menggunakan pendekatan pemberdayaan. Pemberdayaan juga merupakan instrumen untuk meningkatkan pendapat dan memperbaiki sumber daya masyarakat miskin.¹ Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek kesadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan.

Dalam rangka mewujudkan pemberdayaan masyarakat sebagai upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia, Pemerintah melalui Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia sebagai ketua Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan menerbitkan Surat Keputusan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan – yang

selanjutnya disebut PNPM-MPd – kemudian diatur secara lebih rinci dan teknis melalui Surat Menteri Dalam Negeri Nomor: 414.2/3101/PMD tanggal 24 April 2014 Tentang Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM-MPd tahun anggaran 2014 yang digunakan untuk seterusnya.

Di dalam PNPM-MPd terdapat sebuah organ atau lembaga yang bernama Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang menjalankan kegiatan usaha di bidang jasa simpan pinjam yang dikhususkan hanya untuk perempuan. Namun dalam perjalanannya PNPM-MPd dihentikan oleh Pemerintah melalui Surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 414.2/302/PMD tanggal 15 Januari 2015 Tentang Pengendalian Penyelesaian Kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan tahun anggaran 2014.

Di sisi lain terdapat sebuah rekomendasi dari Surat Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia Nomor: B-27/MENKO/KESRA/I/2014 tanggal 31 Januari 2014 tentang Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri Perdesaan yang berisi mengenai arahan untuk membentuk badan hukum sebagai lembaga yang mengelola dana bergulir atau yang selanjutnya disebut sebagai Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat

¹ M. Ikhsan Modjo, *Melanjutkan Ekonomi Pasar: Usulan Agenda Kerja 100 Hari Pemerintahan SBY-Boediono*, (Jakarta: Freedom Institute, Friedrrich-Nauman Stiftung fur die Freiheit, Indonesia, Liberal Society), hlm. 23.

(DAPM) yang dalam hal ini adalah UPK. Hal ini praktis menimbulkan permasalahan terhadap keberlanjutan PNPM-MPd yang tidak lagi dilanjutkan, dan juga terkait dengan legalitas bentuk dan kegiatan usaha yang dijalankan oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK) dari PNPM-MPd yang bergerak di bidang usaha jasa simpan pinjam dan juga upaya mewujudkan badan hukum usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di Kabupaten Kendal khususnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana legalitas usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) yang belum berbadan hukum di kabupaten kendal?;
2. Bagaimana hambatan-hambatan yang terjadi dalam rangka mewujudkan legalitas usaha berbadan hukum dari Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) di Kabupaten Kendal?.

II. METODE

A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat.

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan semua kondisi dan fakta serta menganalisa pelaksanaan yang ada sekarang, berkaitan dengan legalitas usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) yang belum berbadan hukum di Kabupaten Kendal.

C. Metode Penentuan Sampel

Penentuan sampel yang digunakan adalah *purposive sampling*, di mana metode ini adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu, atau dengan kata lain melalui proses penunjukan berdasarkan tujuan yang ingin diperoleh melalui responden.² Sedangkan teknik yang digunakan adalah *non-random sampling*, di mana dalam teknik *non-random sampling*, tidak semua anggota dari populasi mempunyai kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk dipilih. Sampel yang dianggap mampu mewakili untuk menjadi responden dipilih berdasarkan pertimbangan subyektif dari peneliti.³

D. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, yaitu data yang telah

² Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 8-9.

³ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), hlm. 91.

diperoleh dianalisis melalui penlaran berdasarkan logika untuk dapat menarik kesimpulan yang logis, sebelum disusun dalam bentuk sebuah laporan penelitian.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Legalitas Usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Eks Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MPd) yang Belum Berbadan Hukum di Kabupaten Kendal

1. Gambaran Umum Kabupaten Kendal

Kabupaten Kendal merupakan salah satu kabupaten di Jawa tengah yang memiliki tiga kondisi topografis yang berbeda, yakni pegunungan, dataran rendah, dan wilayah pantai dengan luas wilayah seluruhnya 1.002,23 km². Secara geografis Kabupaten Kendal terletak di antara 109° 40' 18" garis Bujur Timur dan 6 ° 32' 24" garis Lintang Selatan. Sedangkan kondisi topografi, terletak pada ketinggian antara 3 s/d 2.579 meter di atas permukaan laut (mdpl). Posisi Kabupaten Kendal yang terletak pada bagian barat daya ibu kota Provinsi Jawa Tengah, berbatasan dengan:

- Sebelah Barat : Kabupaten Batang;
- Sebelah Utara : Laut Jawa;
- Sebelah Timur : Kota dan Kabupaten Semarang;
- Sebelah Selatan : Kabupaten Temanggung.

Secara administratif, Kabupaten Kendal terbagi menjadi 20 (dua

puluh) kecamatan, 266 (dua ratus enam puluh enam) desa dan 20 (dua puluh) kelurahan. Kecamatan terluas yaitu Kecamatan Singorojo dengan luasan mencapai 119,32 km² atau 11,91%. Jarak terjauh dari ibu kota kecamatan ke ibu kota kabupaten yaitu Kecamatan Plantungan sejauh 47 km.⁴

Indikator perekonomian yang dikenal luas untuk mengukur hasil pembangunan adalah produk domestik regional bruto (PDRB). Dari data PDRB tersebut selain dapat diketahui pertumbuhan ekonomi juga diperlihatkan kenaikan PDRB atas dasar harga konstan. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kendal tahun 2015 adalah 5,17%, relatif stagnan dari tahun sebelumnya yakni 5,17%. Adanya perlambatan pertumbuhan ekonomi ini merupakan pengaruh dari situasi di negara Indonesia yang belum stabil seperti keadaan ekonomi, politik dan sosial. Dengan diresmikannya Kawasan Industri Kendal di Kecamatan Kaliwungu, diharapkan dapat memacu perekonomian di Kabupaten Kendal agar mengalami kenaikan yang signifikan sehingga nilai PDRB Kabupaten Kendal meningkat dan derajat hidup masyarakat Kabupaten Kendal semakin sejahtera.⁵

Dalam pelaksanaan pembangunan, penduduk merupakan faktor yang dominan, karena penduduk tidak saja berperan sebagai pelaksana pembangunan, tetapi juga sebagai sasaran pembangunan. Oleh karena itu pengelolaan penduduk

⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal, *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kendal Tahun 2016*, (Kendal: 2016), hlm. 21-23.

⁵ *Ibid*, hlm. 23.

perlu diarahkan pada pengendalian kualitas, peningkatan kualitas serta pengarahan mobilitas sehingga mempunyai ciri dan karakteristik yang menunjang kegiatan pembangunan. Parameter kependudukan sangat kompleks, apabila jumlah penduduk dibandingkan luas wilayah maka dikenal suatu ukuran yaitu kepadatan penduduk (*population density*). Ukuran ini dapat digunakan sebagai langkah awal memperoleh gambaran tentang kemampuan wilayah dalam memberikan daya tampung dan daya dukung kepadatan penduduk yang ada.

Seiring dengan bertambahnya penduduk, pada umumnya kepadatan penduduk akan meningkat pula. Dari hasil Registrasi Penduduk akhir tahun 2015 diperoleh kepadatan penduduk Kabupaten Kendal sebesar 951 jiwa/km². Kecamatan yang mempunyai kepadatan penduduk paling tinggi adalah Kecamatan Kota Kendal dengan kepadatan mencapai 1.994 jiwa/km², disusul dengan Kecamatan Weleri yang mencapai 1894 jiwa/km². Sedangkan kecamatan yang mempunyai kepadatan penduduk paling rendah adalah Kecamatan Singorojo dengan 419 jiwa/km² dan Kecamatan Limbangan dengan 450 jiwa/km².

Tingkat persebaran penduduk di Kabupaten Kendal Tahun 2015 mengalami variasi yang beragam. Dijelaskan bahwa 7,26% penduduk tinggal di wilayah administrasi Kecamatan Boja, 6,26% penduduk bertempat tinggal di wilayah Kecamatan Sukorejo dan 6,11% penduduk Kabupaten Kendal bertempat tinggal di wilayah Kecamatan Kaliwungu. Sedangkan

Kecamatan Plantungan dan Kecamatan Limbangan mempunyai jumlah penduduk paling sedikit dibandingkan 18 Kecamatan yang lain dengan distribusi penduduk sebesar 3,44% dan 3,39% dari seluruh penduduk Kabupaten Kendal.⁶

2. Kelembagaan Unit Pengelola Kegiatan (UPK) PNPM-MPd

Pada dasarnya pelaksanaan kegiatan PNPM-MPd di tingkat kecamatan memiliki peran pelaku-pelaku tersendiri di dalamnya, dimulai dari forum Musyawarah Antar Desa (MAD) yang merupakan forum tertinggi dalam pengambilan keputusan yang bersifat politis (lintas kepentingan) atau kebijakan lokal dalam pelaksanaan PNPM-MPd. Forum MAD juga bagian dari legitimasi masyarakat terepresentasi dalam suatu lembaga yang disebut dengan Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD). Lembaga ini merupakan lembaga tertinggi dalam pelaksanaan program yang berfungsi sebagai pemegang amanah kepemilikan aset dari masyarakat, yang meliputi aset kegiatan dana bergulir, maupun aset-aset hasil usaha kegiatan PNPM-MPd yang dikelola oleh Unit Pengelola Kegiatan.⁷

Menurut Petunjuk Teknis Operasional PNPM-MPd, Unit Pengelola Kegiatan (UPK) adalah sebagai unit pengelola dan

⁶ *Ibid*, hlm. 27-29.

⁷ Tim Fasilitator PNPM-MPd Kabupaten Kendal, *Laporan Pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan Kabupaten Kendal*, (Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa Kabupaten Kendal: 2015), hlm. 15.

operasional pelaksanaan kegiatan antar desa. Pengurus UPK berasal dari anggota masyarakat yang diajukan oleh desa berdasarkan hasil musyawarah desa dan selanjutnya dipilih dalam musyawarah antar desa, dan ini berlaku bagi seluruh UPK di setiap kecamatan di Kabupaten Kendal. Hampir seluruh pengurus UPK di Kabupaten Kendal terdiri dari:

- a. Ketua;
- b. Sekretaris; dan,
- c. Bendahara.

UPK mendapat penugasan BKAD untuk menjalankan tugas pengelolaan dana program dan tugas pengelolaan dana perguliran.⁸

Oleh karenanya UPK memiliki tugas untuk mengelola dana perguliran yang diberikan oleh pemerintah melalui APBN, APBD, dan dana hibah yang dimanifestasikan melalui Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) inilah yang kemudian menjadi sumber modal kegiatan usaha yang dikelola oleh UPK di seluruh Indonesia, khususnya Kabupaten Kendal. Lebih dari itu, penyaluran Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) tersebut sebagian besar disalurkan melalui kegiatan usaha yang bersifat produktif, salah satunya adalah Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) yang merupakan cabang kegiatan usaha UPK.

Di Kabupaten Kendal sendiri total alokasi dana BLM yang tersebar di 16 Kecamatan di Kabupaten Kendal mencapai angka Rp. 167.252.660.000,-. Sedangkan untuk jenis penggunaan yang dialokasikan untuk SPP dan UEP yang dikelola oleh UPK itu sendiri hanya 14% dari total dana BLM yang diterima, kurang lebih sekitar Rp. 24.115.897.900,-.⁹

Dari total angka tersebut kegiatan usaha SPP dan UEP di bawah pengelolaan UPK masih berjalan hingga saat ini, sementara itu, dana perguliran yang tidak lagi diberikan rutin oleh pemerintah akibat adanya Surat Edaran Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Desa Nomor: 402/2128/PNPM-MP/II/2014 perihal Penegasan Tugas dan Kewajiban Fasilitator PNPM-MPd yang berisi tentang pemberhentian fasilitator pendamping PNPM-MPd per 31 Desember 2014, ditambah dengan adanya Surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor: 414.2/302/PMD tanggal 15 Januari 2015 perihal Pengendalian Penyelesaian Kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan tahun anggaran 2014. Serta surat kementerian desa pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi nomor: 134/DPPMD/VII/2015 tanggal 13 Juli 2015 perihal Panduan Pengakhiran dan Penataan Hasil Kegiatan PNPM-MPd.

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di seluruh kecamatan di Kabupaten kemudian menyusun strategi untuk menyalurkan perihal penghentian

⁸ Departemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa, *PTO (Petunjuk Teknis Operasional) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan*, Jakarta, 2008, hlm. 14.

⁹ Tim Fasilitator PNPM-MPd Kabupaten Kendal, *Op.cit.*, hlm. 13.

program ini. Para pelaku di kecamatan kemudian berkoordinasi dengan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa untuk membuat laporan pengakhiran PNPM-MPd sebagaimana diamanatkan di dalam salah satu surat edaran tersebut. Hal ini dilakukan salah satunya bertujuan untuk menyelamatkan aset-aset PNPM-MPd yang dikelola oleh UPK. Sebab pasca penghentian program PNPM-MPd ini, tidak ada lagi payung hukum yang menjamin keberadaan aset-aset dan keabsahan kegiatan-kegiatan pembangunan fisik maupun non-fisik salah satunya adalah kegiatan usaha yang dilakukan UPK melalui 2 (dua) jenis kegiatan usahanya, yaitu SPP dan UEP.

3. Unsur-unsur Menjalankan Perusahaan Dalam Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Eks PNPM-MPd

Dalam Petunjuk Teknis Operasional telah ditetapkan tugas dan fungsi dari Unit Pengelola Kegiatan PNPM-MPd yang juga merupakan manifestasi dari salah satu organ di dalam program PNPM-MPd yang secara aktif menjalankan kegiatan usaha. Oleh karenanya Unit Pengelola Kegiatan (UPK) melakukan suatu kegiatan usaha di bidang perekonomian, perlu adanya identifikasi terhadap unsur-unsur perusahaan sebagaimana rumusan-rumusan definisi perusahaan oleh ahli di bidang Hukum Dagang atau Hukum Bisnis, seperti Sri Redjeki Hartono yang menyatakan bahwa kegiatan ekonomi pada hakikatnya adalah kegiatan menjalankan

perusahaan, yaitu suatu kegiatan yang mengandung pengertian bahwa kegiatan yang dimaksud harus dilakukan¹⁰:

1. Bentuk usaha yang berupa organisasi atau badan usaha, yang mempunyai bentuk hukum tertentu.
2. Kegiatan dalam bidang perekonomian.
3. Terus-menerus, yang artinya kegiatan dalam bidang perekonomian tersebut dilakukan secara terus-menerus, artinya tidak insidental atau bukan pekerjaan sambilan.
4. Bersifat tetap, artinya kegiatan itu tidak berubah atau berganti dalam waktu singkat, tetapi untuk jangka waktu yang lama. Jangka waktu tersebut ditentukan dalam akta pendirian perusahaan atau surat izin usaha.
5. Terang-terangan, artinya ditujukan kepada dan diketahui oleh umum, bebas berhubungan dengan pihak lain, serta diakui dan dibenarkan oleh Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Bentuk terang-terangan dapat diketahui dari ketentuan akta pendirian perusahaan.
6. Keuntungan atau laba, yang

¹⁰ Sri Redjeki Hartono, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 4., dalam skripsi Faradilla, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) yang Belum Berbadan Hukum, Studi di Kabupaten Semarang*, Skripsi Fakultas Hukum Undip, (Semarang: 2016).

menunjuk pada nilai lebih (hasil) yang diperoleh dari modal yang diusahakan (capital gain). Ini adalah tujuan utama setiap perusahaan.

7. Pembukuan, yang merupakan catatan mengenai hak dan kewajiban yang berkaitan dengan kegiatan usaha suatu perusahaan.

Dalam praktek di lapangan, Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di seluruh kecamatan di Kabupaten Kendal yang dijadikan sebagai objek penelitian dapat diketahui sebagaimana hasil penelitian dalam wawancara.¹¹ Dapat diketahui bahwa Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang menjalankan usaha SPP dan UEP tersebut telah memenuhi unsur-unsur menjalankan sebuah perusahaan, adapun yang belum dapat dipenuhi adalah unsur bentuk usaha sebuah perusahaan pada umumnya yang tidak dimiliki oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK).

Hampir seluruh unsur-unsur menjalankan sebuah perusahaan dapat dipenuhi oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK), akan tetapi unsur bentuk usaha di sini belum dapat dipenuhi. Bentuk usaha sendiri merupakan sebuah organisasi atau badan usaha, yang mempunyai bentuk hukum tertentu. Jika dilihat dalam bentuk hukum tertentu sebuah perusahaan diklasifikasikan menjadi

perusahaan badan hukum dan perusahaan bukan badan hukum.¹²

Jika kita menilik bentuk usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks PNPM-MPd belum memiliki bentuk usaha baik yang digolongkan ke dalam perusahaan berbadan hukum atau non-badan hukum. Hal ini disebabkan oleh konsekuensi dari program PNPM-MPd itu sendiri yang tidak mengatur secara eksplisit dan pasti badan usaha yang melekat pada UPK, di sisi lain juga karena ini merupakan bentuk kegiatan usaha berdasarkan Petunjuk Teknis Operasional sebagai pengaturan lama dari sebuah program pemberdayaan dalam rangka pengentasan kemiskinan yang dibawa oleh pemerintah, jadi UPK mendapat spesialisasi yang terkesan menjadi sebuah kegiatan usaha *plat merah* yang terpayungi oleh sebuah regulasi program tersendiri yaitu PNPM-MPd.

Dengan demikian meskipun Unit Pengelola Kegiatan (UPK) menjalankan sebuah perusahaan yang dilihat melalui kegiatan usaha di bidang perekonomian yang berlangsung di sektor jasa berupa Simpan Pinjam Perempuan (SPP), akan tetapi Unit Pengelola Kegiatan (UPK) belum dapat dikatakan menjalankan sebuah perusahaan secara utuh setelah ditinjau dari bentuk usaha yang belum dipenuhi oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang terkendala akan pengaturan PNPM-MPd yang dulu berlaku.

4. Unsur-unsur Legalitas Bentuk dan Kegiatan Usaha di Dalam

¹¹ Wawancara dengan kepala bidang penelitian Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (Bapermaspemdes) Kabupaten Kendal Bapak Sunarto, S.Sos, M.M.

¹² Abdulkadir Muhammad, *Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 55.

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Eks PNPM-MPd

Perlindungan kepada perusahaan-perusahaan yang menjalankan usahanya secara jujur dan terbuka merupakan salah satu tujuan utama dari adanya legalitas perusahaan, serta sebagai upaya dalam mewujudkan pemberian perlindungan hukum kepada pelaku usaha dan usahanya. Legalitas usaha harus sah menurut hukum dan sesuai dengan sumber hukum perusahaan, karena di dalam sumber hukum perusahaan mengatur bagaimana ketentuan-ketentuan mengenai legalitas usaha sehingga usaha yang mempunyai legalitas dapat diakui dan sah menurut hukum.¹³

Pada umumnya pemenuhan legalitas diwujudkan dengan pembuktian dokumen perusahaan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 Tentang Dokumen Perusahaan, di dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa dokumen perusahaan adalah data, catatan, dan/atau keterangan yang dibuat dan/atau diterima oleh perusahaan dalam rangka pelaksanaan kegiatannya, baik tertulis di atas kertas atau sarana lain maupun terekam dalam bentuk corak apapun yang dapat dilihat, dibaca, atau didengar.

Dokumen perusahaan terdiri dari dokumen keuangan dan dokumen lainnya. Dokumen keuangan terdiri dari catatan, bukti pembukuan, dan data pendukung administrasi keuangan yang merupakan bukti

dari adanya hak dan kewajiban serta kegiatan usaha perusahaan. Dokumen lainnya terdiri dari data atau setiap tulisan yang berisi keterangan yang mempunyai nilai guna bagi perusahaan meskipun tidak terkait langsung dengan suatu dokumen keuangan, dokumen lainnya inilah yang termasuk dalam dokumen legalitas perusahaan yang terdiri dari dokumen legalitas bentuk dan legalitas kegiatan usaha. Dengan demikian, legalitas perusahaan yang dibuktikan dengan dokumennya masing-masing terdiri dari:

a. Legalitas Bentuk Usaha:

Dokumen legalitas bentuk usaha dapat diketahui di antaranya melalui:¹⁴

1. Akta Pendirian Perusahaan;
2. Nama Perusahaan;
3. Merek Perusahaan.

b. Legalitas Bentuk Usaha:

Setiap usaha yang menjalankan kegiatan usahanya wajib memenuhi syarat legalitas operasional usaha. Setiap perusahaan yang telah memenuhi legalitas operasional usaha tersebut dinyatakan sebagai usaha yang mempunyai bukti legalitas kegiatan usaha. Dokumen legalitas kegiatan usaha yang dimaksud di antaranya:¹⁵

1. Tanda Daftar Perusahaan (TDP);
2. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);

¹³ Sentosa Sembiring, *Himpunan Lengkap Tentang Undang-Undang Perbankan*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2008), hlm. 17.

¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 298-299.

¹⁵ *Ibid*, hlm 310-311.

3. Tanda Daftar Usaha Perdagangan (TDUP);
4. Pembukuan.

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) sendiri bila diidentifikasi dan ditelaah lebih jauh terkait dengan legalitas usaha, baik bentuk maupun kegiatannya hampir semuanya tidak bisa dipenuhi. Hal ini disebabkan karena faktor pengaturan kegiatan usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang masih merujuk pada Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPB-MPd, yang artinya bahwa segala kegiatan usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) ini merupakan manifestasi dari program PNPB-MPd itu sendiri yang menggunakan pendekatan kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mengentaskan kemiskinan.

Hampir seluruh dokumen-dokumen tersebut tidak dimiliki oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK), berdasarkan hasil penelitian dalam wawancara.¹⁶ Dari hasil wawancara diketahui bahwa hampir dipastikan seluruh Unit Pengelola Kegiatan (UPK) tidak memiliki legalitas bentuk usaha maupun legalitas kegiatan usaha. Padahal keduanya merupakan syarat penting yang hendaknya dipenuhi oleh setiap pelaku usaha yang menjalankan sebuah perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahkan para pelaku usahanya sendiri tidak memahami secara menyeluruh apa maksud dari nama perusahaan dan cara perolehannya menurut ketentuan yang ada. Bila

kita memiliki nama perusahaan, merupakan jati diri yang dipakai oleh perusahaan untuk menjalankan usahanya. Nama perusahaan ini melekat pada bentuk usaha atau perusahaan tersebut, dikenal oleh masyarakat, dipribadikan sebagai perusahaan tertentu, dan dapat membedakan perusahaan itu dengan yang lain. Nama perusahaan dapat ditemukan secara resmi dalam akta pendirian perusahaan dan surat-surat resmi perusahaan. Nama perusahaan tidak dapat dipisahkan dari perusahaan yang bersangkutan. Apabila perusahaan bubar, namanya juga akan ikut lenyap. Jika perusahaan dialihkan kepada pihak lain, namanya juga akan ikut beralih.¹⁷ Hal tersebut menunjukkan bahwa nama perusahaan diperoleh dan diakui bilamana akta pendirian perusahaan telah dimiliki – dibuat di muka notaris, yaitu pejabat umum yang diberi wewenang oleh undang-undang, serta sudah mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM – bilamana akta pendirian perusahaan tersebut berlaku bagi perusahaan persekutuan badan hukum.

Nama perusahaan merupakan aset yang melambangkan kualitas dan kemampuan perusahaan. Oleh karena itu, nama perusahaan perlu sekali dilindungi terutama dari penyalahgunaan oleh pihak lain yang merugikan, seperti banyak terjadi dalam persaingan usaha yang bersifat melawan hukum. Dari segi hukum, nama perusahaan mempunyai arti penting. Dengan nama itu suatu perusahaan dapat melakukan hubungan hukum dengan pihak lain

¹⁶ Wawancara dengan Ketua Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Singorojo, Bapak Nur Yasin.

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *Op.cit.*, hlm. 300.

dan memenuhi segala kewajiban hukumnya, misalnya, memperoleh surat izin usaha, melakukan pendaftaran perusahaan, membayar pajak, atau membayar utang.¹⁸

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, Unit Pengelola Kegiatan (UPK) tidak memiliki legalitas bentuk usaha maupun legalitas kegiatan usaha. Hal ini diperkuat dengan identifikasi dan wawancara di lapangan yang memperkuat bukti bahwa dokumen-dokumen legalitas usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) tidak/belum dimiliki. Meskipun demikian, salah satu penguru UPK Kecamatan Singorojo berasumsi bahwa Unit Pengelola Kegiatan (UPK) sudah memiliki nama perusahaan meskipun tidak diketahui bagaimana cara memperolehnya, ditambah dengan tidak adanya akta pendirian perusahaan yang dibuat oleh notaris atau pejabat umum yang berwenang. Hal ini menguatkan bahwa pernyataan tersebut merupakan asumsi belaka yang dilatar-belakangi oleh umumnya penamaan yang dilakukan oleh masing-masing pengurus PNPM-MPd di seluruh kecamatan di Kabupaten Kendal. Sebagai contoh nama Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di Kecamatan Pegandon yaitu UPK Amanah, padahal nama tersebut merupakan hasil konsensus dari Musyawarah Antar Desa (MAD) yang memberikan nama kepada Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di Kecamatan Pegandon hanya sebatas untuk identitas, dan bukan diperoleh melalui prosedur pembuatan dan pendataan akta pendirian

perusahaan yang mana nama perusahaan sudah termaktub di dalamnya.

Sedangkan dalam hal pembukuan, menurut Molengraaff, sebuah perusahaan tidak terdapat unsur pembukuan. Akan tetapi, Polak menambahkan unsur ini dalam definisi perusahaan. Menurut Polak pembukuan merupakan catatan mengenai hak dan kewajiban yang berkaitan dengan kegiatan usaha suatu perusahaan.¹⁹

Dalam Pasal 5 UU No. 8 Tahun 1997 ditentukan, catatan terdiri atas neraca tahunan, perhitungan laba rugi tahunan, rekening, jurnal transaksi harian, atau setiap tulisan yang berisi keterangan mengenai kewajiban dan hak serta hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan usaha suatu perusahaan.

Menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1997, bahwa setiap perusahaan wajib memuat catatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sesuai dengan kebutuhan perusahaan. Pembukuan menjadi dasar perhitungan pajak yang wajib dibayarkan kepada pemerintah, pembukuan juga digunakan untuk mencatat anggaran dasar suatu perusahaan, kekayaan pribadi atau pendiri perusahaan, dan mencatat rugi atau laba suatu perusahaan.

Kekayaan perusahaan digunakan dan dipakai oleh perusahaan untuk mencapai tujuan, yaitu keuntungan atau laba. Kekayaan dapat dibuktikan dengan pembukuan perusahaan. Pembukuan diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 9 dan 12 KUHD. Namun dengan berlakunya

¹⁸ *Loc.cit.*

¹⁹ *Ibid*, hlm. 12.

UU No. 8 Tahun 1997 melalui Lembaran Negara Nomor 18 Tahun 1997 pada tanggal 24 Maret 1997, maka ketentuan Pasal 6 KUHD mengenai pembukuan dinyatakan tidak berlaku lagi. Hal ini ditentukan dalam Pasal 30 UU No. 8 Tahun 1997 bahwa pada saat undang-undang ini mulai berlaku, Pasal 6 KUHD dan semua peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan penyimpanan, pemindahan, penyerahan, dan pemusnahan arsip yang bertentangan dengan undang-undang ini, dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pada prinsipnya setiap pembukuan itu bersifat rahasia, tidak setiap orang boleh melihatnya, kecuali bagi mereka yang diperbolehkan oleh undang-undang. Namun demikian, kerahasiaan pembukuan dapat dilihat sesuai dengan asas representasi (pembukuan oleh hakim) dan komunikasi (pemberitaan).²⁰

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di 8 (delapan) kecamatan yang mendapatkan alokasi anggaran program PNPM-MPd pada faktanya memang melakukan aktivitas pembukuan sebagai laporan tahunan yang harus disampaikan kepada pemerintah dalam hal ini Bapermaspemdes Kabupaten Kendal sebagaimana berdasarkan hasil penelitian melalui wawancara.²¹ Diketahui bahwa Unit Pengelola Kegiatan (UPK) memang melakukan praktek pembukuan tersebut, namun hanya berdasarkan kaidah-kaidah akuntansi normatif-umum yang

dimodifikasi sesuai dengan kebutuhan pembukuan laporan keuangan Unit Pengelola Kegiatan, dan bukan sebagai sebuah syarat yang harus dipenuhi sebagai wajib pajak. Ini artinya Unit Pengelola Kegiatan (UPK) tidak memiliki kewajiban membayar pajak.

B. Hambatan-hambatan Dalam Upaya Mewujudkan Badan Hukum Usaha

1. Faktor Peraturan Perundang-undangan dan Aturan Perkumpulan Berbadan Hukum

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) belum dapat dikatakan sebagai perusahaan pada umumnya, sebagaimana tidak dapat dipenuhinya unsur-unsur menjalankan sebuah perusahaan, baik dari sisi teori Hukum Dagang maupun berdasarkan rumusan peraturan perundang-undang yang berlaku. Oleh karena itu akan timbul sebuah permasalahan bilamana proses membadan-hukumkan tetap dilakukan namun unsur-unsur menjalankan sebuah usaha yang berbadan hukum saja tidak terpenuhi.

Badan Hukum itu adalah suatu pengertian di mana ada suatu badan yang sekalipun bukan manusia alamiah namun dianggap mempunyai harta kekayaan sendiri terpisah dari manusia orang perorangannya, yang dapat mempunyai hak dan kewajiban sendiri, serta dapat melakukan perbuatan hukum, sebagaimana manusia alamiah layaknya.²²

²⁰ Abdul R. Saliman, *Loc.cit.*

²¹ Wawancara dengan Ketua Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Ringinarum, Ibu Nove Elisa

²² Rudhi Prasetya, *Yayasan dalam Teori dan Praktik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 8.

H.M.N Purwosutjipto mengemukakan beberapa syarat agar suatu badan dapat dikategorikan sebagai badan hukum. Persyaratan agar suatu badan dapat dikatakan berstatus badan hukum meliputi keharusan :²³

- 1) Adanya harta kekuasaan (hak-hak) dengan tujuan tertentu yang terpisah dengan kekayaan pribadi para sekutu atau pendiri badan itu. Tegasnya ada pemisahan kekayaan harta perusahaan dengan kekayaan pribadi para sekutu;
- 2) Kepentingan yang menjadi tujuan adalah kepentingan bersama;
- 3) Adanya beberapa orang sebagai pengurus badan tersebut.

Ketiga unsur tersebut di atas merupakan unsur material (substantif) bagi suatu badan hukum. Kemudian persyaratan lainnya adalah persyaratan yang bersifat formal, yakni adanya pengakuan dari negara yang mengakui suatu badan adalah badan hukum.

Oleh karena badan hukum adalah subyek, maka ia merupakan badan yang independen serta mandiri (*persona standi in judicio*) dari pendiri, anggota atau penanam modal badan tersebut. Badan ini dapat melakukan kegiatan bisnis atau nama dirinya sendiri seperti manusia.

²³ H.M.N Poerwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jilid 2, (Jakarta: Djembatan, 1982), hlm. 63 dalam Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, dan Yurisprudensi*, Cetakan Kedua (Yogyakarta: Total Media, 2009), hlm. 10.

Bisnis yang dijalankan, kekayaan yang dikuasai, kontrak yang dibayar semua atas badan itu sendiri.²⁴ Yang termasuk Perusahaan Berbadan Hukum antara lain :

1) Koperasi

Koperasi adalah suatu perkumpulan atau organisasi ekonomi yang beranggotakan orang-orang atau badan-badan, yang memberikan kebebasan masuk dan keluar sebagai anggota menurut peraturan yang ada; dengan bekerja sama secara kekeluargaan menjalankan suatu usaha, dengan tujuan mempertinggi kesejahteraan jasmaniah para anggotanya.²⁵

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1995 tentang Perkoperasian, koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi, sekaligus gerakan ekonomi rakyat berdasarkan asas kekeluargaan.

2) Perseroan Terbatas (PT)

Perseroan Terbatas adalah badan hukum. Hal ini tidak dinyatakan secara tegas dalam KUHD, hanya dapat disimpulkan dari pasal-pasal 36, 40, 42 dan 45 KUHD.²⁶

Sebagai badan hukum, perseroan memenuhi unsur-unsur badan hukum sebagaimana ditentukan dalam UU Perseroan. Unsur-unsur tersebut adalah sebagai berikut :²⁷

²⁴ Adib Bahari, *Panduan Mendirikan Perseroan Terbatas*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia), hlm. 9.

²⁵ Nindyo Pramono dalam Sutantya Rahardja Hadhikusuma, *Hukum Koperasi Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000, hlm. 1-2.

²⁶ H.M.N Purwosutjipto, *Op.Cit.*, hlm. 88.

²⁷ Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit.*, hlm. 76.

- a. Organisasi yang teratur;
- b. Harta kekayaan sendiri;
- c. Melakukan hubungan hukum sendiri;
- d. Mempunyai tujuan sendiri.

3) Yayasan

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan menjelaskan bahwa, Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas harta kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.

Di sisi lain dengan mengingat adanya Surat Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Nomor: B-27/MENKO/KESRA/I/2014 tanggal 31 Januari 2014 tentang Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri Perdesaan yang berisi mengenai arahan untuk membentuk badan hukum sebagai lembaga yang mengelola dana bergulir atau yang selanjutnya disebut sebagai dana amanah pemberdayaan masyarakat (DAPM) dalam hal ini adalah UPK. Keluarnya surat tersebut memiliki tujuan untuk²⁸ :

1. Melindungi keberadaan DAPM dan asetnya;

2. Melindungi pengelolanya dari segi hukum, serta;
3. Membuka peluang kepada DAPM untuk bekerja sama dengan program pemberdayaan masyarakat lainnya, termasuk akses kepada sumber-sumber pembiayaan.

Tindak lanjut daripada surat rekomendasi tersebut adalah pembedaan tim pengendali PNPM-MPd oleh Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat pada tanggal 23 Juli 2014 yang memutuskan tentang 3 (tiga) opsi bentuk Badan Hukum Pengelola DAPM di mana dalam hal ini dilakukan oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK), di antaranya²⁹ :

1. Koperasi;
2. Perkumpulan Berbadan Hukum;
3. Perseroan Terbatas.

Setelah dilakukan kajian internal oleh Bapermaspemes dan forum komunikasi asosiasi pelaku Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di Kabupaten, diketahui bahwa bentuk Badan Hukum koperasi tidak dapat dipilih, karena representasi Badan Hukumnya tidak mencerminkan deskripsi kegiatan usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang tidak melakukan praktek simpan dari uang anggota kelompok. Unit Pengelola Kegiatan (UPK) hanya melakukan praktek perjanjian kredit peminjaman uang melalui salah satu bidang usahanya yaitu Simpan Pinjam Perempuan (SPP).

Sedangkan bentuk usaha Perseroan Terbatas juga tidak

²⁸ Surat Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Nomor B-27/MENKO/KESRA/I/2014 Tanggal 31 Januari 2014 perihal *Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri Perdesaan*, (Jakarta, 31 Januari 2014).

²⁹ *Ibid.*

mewakili karakteristik usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK). Sebagaimana diketahui bersama bahwa di dalam Perseroan Terbatas dikenal dengan adanya penyertaan modal melalui para pemegang saham dan dengan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sebagai forum tertinggi dalam mengambil kebijakan perusahaan. Namun di dalam UPK tidak dikenal dengan adanya penyertaan modal, sebab sumber permodalan UPK berasal dari APBN, APBD, dan dana hibah yang sudah digulirkan sebelum program PNPM-MPd dihentikan, adapun di dalam UPK hanya dikenal Musyawarah Antar Desa (MAD) sebagai satu-satunya forum tertinggi dalam mengambil kebijakan kegiatan usaha yang dijalankan UPK.

Perkumpulan Berbadan Hukum diatur di dalam Staatsblad 1870 Nomor 64 Tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum yang kemudian dirinci dan diaktualisasi ke dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan, di mana diterangkan dalam Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa, "Perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya". Dari deskripsi di atas sudah mengindikasikan bahwa dalam prakteknya PBH tidak boleh membagikan keuntungan kepada para anggotanya, hal ini sejalan dengan Unit Pengelola Kegiatan

(UPK) yang menjalankan usaha di bidang SPP dan UEP, akan tetapi hasil dari keuntungan yang diperoleh tidak untuk dibagikan kepada anggotanya, melainkan kembali diputar ke dalam modal usaha UPK itu sendiri.

Selain itu Unit Pengelola Kegiatan (UPK) memang sangat identik dengan sebuah perkumpulan dan sangat jauh berbeda dari sebuah yayasan. Dilihat dari struktur organisasi yang terdiri dari:

- a. Pengurus;
- b. Anggota, dan;
- c. Musyawarah Umum.

Berdasarkan struktur organisasi di dalam kelembagaan PNPM-MPd, Unit Pengelola Kegiatan (UPK) memiliki pengurus yang terwakili oleh para anggota Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD), sedangkan anggota UPK sendiri merupakan personil yang direkrut oleh BKAD melalui mekanisme forum Musyawarah Antar Desa (MAD). Oleh sebab itulah semua struktur organisasi UPK lebih cenderung melekat kepada sebuah perkumpulan dibanding dengan sebuah yayasan.

Oleh karenanya membadan-hukumkan UPK merupakan konsekuensi logis dan penting yang harus dilakukan pasca dihentikannya program PNPM-MPd oleh Menteri Dalam Negeri, demi memberikan legalitas usaha baik bentuk maupun kegiatan dari Unit Pengelola Kegiatan (UPK) itu sendiri.

IV. KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks PNPM-MPd di Kabupaten Kendal yang menjalankan kegiatan usaha Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) belum dapat memenuhi unsur-unsur perusahaan pada umumnya karena belum adanya unsur bentuk usaha di dalamnya, sehingga belum dapat dikatakan sebagai sebuah perusahaan yang menjalankan usaha bila ditinjau berdasarkan penelitian di lapangan terhadap pelaku dan kegiatan usaha UPK dengan teori-teori hukum dagang serta dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut memang beralasan, sebab UPK merupakan manifestasi usaha yang dijalankan menurut pengaturan lama Petunjuk Teknis Operasional program PNPM-MPd;
2. Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks PNPM-MPd di Kabupaten Kendal juga belum memiliki dokumen-dokumen legalitas sebuah usaha, baik dokumen legalitas bentuk maupun kegiatannya. Hal tersebut diketahui setelah penulis melakukan penelitian di lapangan dan menginventarisir data yang ada guna mendapatkan dokumen-dokumen tersebut. Pemenuhan legalitas usaha UPK eks PNPM-MPd belum bisa

dipenuhi mengingat status UPK yang menjalankan kegiatan usaha dan memiliki spesialisasi sehingga UPK tergolong salah satu pelaku usaha ber-*plat merah*. Hal tersebut disebabkan oleh adanya konsekuensi dari sisa pengaturan lama Petunjuk Teknis Operasional PNPM-MPd yang memiliki spirit pemberdayaan masyarakat dalam rangka mengentaskan kemiskinan di Kabupaten Kendal;

3. Hambatan-hambatan dalam rangka mewujudkan legalitas usaha bentuk badan hukum UPK, berkenaan dengan ketidakpastian peraturan perundang-undangan/regulasi terbaru yang terkesan tumpang-tindih dengan peraturan perundang-undangan yang lama.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disampaikan saran sebagai berikut:

1. Bagi masyarakat perlu adanya kesadaran diri terhadap segala tanggung jawab mereka secara kolektif kolegial sebagai nasabah anggota kelompok UPK agar perkembangan usaha Unit Pengelola Kegiatan (UPK) tetap baik dan terjaga demi terwujudnya pengentasan kemiskinan melalui model pemberdayaan masyarakat;
2. Bagi pemerintah daerah perlu adanya perhatian serius dan tindakan konkret dengan pendampingan yang intensif terhadap legalitas usaha yang menjadi persoalan Unit Pengelola Kegiatan (UPK) eks

PNPM-MPd yang menjalankan kegiatan usaha dengan semangat pemberdayaan demi terwujudnya masyarakat yang sejahtera;

3. Bagi pemerintah pusat perlu segera menerbitkan perangkat regulasi termutakhir yang memberi kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan bagi UPK eks PNPM-MPd ini yang telah nyata memberikan dampak luar biasa besar bagi masyarakat di Kabupaten Kendal agar lepas dari jerat kemiskinan. Hal tersebut tentu tidak berlebihan jika kita mengingat total aset yang dimiliki dan dihimpun dari seluruh UPK se-Kabupaten Kendal per 31 Desember 2016 yang mencapai Rp. 58.402.157.000,- (Lima Puluh Delapan Milyar Empat Ratus Dua Juta Seratus Lima Puluh Tujuh Ribu Rupiah).³⁰

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku Literatur

- Ashofan, Burhan. (2004). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bahari, Adib. (2008). *Panduan Mendirikan Perseroan Terbatas*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kendal. (2016). *Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kendal Tahun 2016*. Kendal.

Hadhikusuma, Sutantya Rahardja. (2000). *Hukum Koperasi Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Hartono, Sri Redjeki. (2000). *Kapita Selekta Hukum Ekonomi*. Bandung: Mandar Maju.

Khairandy, Ridwan. (2009). *Perseroan Terbatas: Doktrin Peraturan Perundang-undangan, Yurisprudensi*. Yogyakarta: Total Media.

Muhammad, Abdulkadir. (1995). *Pengantar Hukum Perusahaan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Muhammad, Abdulkadir. (2006). *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Prasetya, Rudhi. (2012). *Yayasan dalam Teori dan Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika.

Purwosutjipto, H.M.N. (1982). *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*. Jakarta: Djambatan.

Sembiring, Sentosa. (2008). *Himpunan Lengkap Tentang Undang-Undang Perbankan*. Bandung: Nuansa Aulia.

Sugiono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.

Tim Fasilitator PNPM-MPd Kabupaten Kendal. (2015).

³⁰ Neraca Kegiatan *Microfinance* Unit Pengelola Kegiatan, (Kendal, 31 Desember 2016)



Laporan Pengakhiran PNPM Mandiri Perdesaan Kabupaten Kendal. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa Kabupaten Kendal.

Tim Pengendalian PNPM Mandiri Perdesaan. (2007). *Panduan Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat.* Jakarta.

Jurnal

Modjo, M. Ikhsan. (2009). *Melanjutkan Ekonomi Pasar: Usulan Agenda Kerja 100 Hari Pemerintahan SBY-Boediono.* Jakarta: Freedom Institute, Friedrich-Nauman Stiftung für die Freiheit, Indonesia, Liberal Society.

Karya Ilmiah

Ananda, Faradilla. (2016). *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang Belum Berbadan Hukum (Studi di Kabupaten Semarang).* Semarang: Skripsi Fakultas Hukum Undip.

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Nomor: 25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri.

Surat Menteri Dalam Negeri, Nomor : 414.2/3717/PMD tanggal 5 November 2008 perihal Petunjuk Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan tahun anggaran 2008 dan 2009.

Surat Menteri, Nomor 414.2/3101/PMD tanggal 24 April 2014 perihal Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM Mandiri Perdesaan tahun anggaran 2014.

Surat Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Nomor : B-27/MENKO/KESRA/I/2014 tanggal 31 Januari 2014 tentang Pemilihan Bentuk Badan Hukum Pengelola Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat PNPM Mandiri Perdesaan.

Neraca Kegiatan *Microfinance* Unit Pengelola Kegiatan. Kendal, 31 Desember 2016.

Wawancara

Bapak Sunarto, S.Sos, M.M., Kepala Bidang Penelitian Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa



(Bapermaspempdes) Kabupaten
Kendal.

Bapak Nur Yasin, Ketua Unit
Pengelola Kegiatan (UPK)
Kecamatan Singorojo.

Ibu Nove Elisa, Ketua Unit
Pengelola Kegiatan (UPK)
Kecamatan Ringinarum.