

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN BADAN USAHA MILIK DESA DI DESA TONDEGESAN KECAMATAN KAWANGKOAN

**HAPPY LIOW
FLORENCE D.J. LENGKONG
NOVIE PALAR**

Tondegesan Village Government established BUMDes as a body that professionally managed to manage village assets and became the motor of the economy of rural communities, but because BUMDes was the first business entity to operate in Tondegesan Village, there were several problems, such as the lack of human resources having competence in managing business entities, and lack of funding and facilities used to support BUMDes programs. The purpose of this research is to know how the implementation of Village Owned Enterprise (BUMDes) Program in Tondegesan Village, Kawangkoan Sub-district. This study uses the implementation theory of Edward III which focuses on four dimensions in implementing policies or programs ie resources, communication, disposition, and bureaucratic structure. The method used is qualitative descriptive. Data collection techniques used were interviews, observation, literature study and documentation. The results of this study indicate that the implementation of the BUMDes program in general has been running well. This can be seen from the two main programs that have been running BUMDes well. Although in the application of standard operational procedures have not been maximal so that BUMDes programs have not run optimally, because there are some things that must be improved such as lack of competence of human resources and lack of financial resources, and lack of coordination between institutions built board BUMDes. Suggestions that can be given is by completing BUMDes' articles of association and budget, improving the quality of human resources and adding financial resources, and building coordination among institutions so that the future of cooperation between BUMDes and the Village Government can run well.

Keywords: Implementation, Policy, BUMDes

PENDAHULUAN

Salah satu strategi pemerintah untuk memudahkan desa dalam mengelola potensi yang ada yaitu dengan dikeluarkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 yang menyebutkan pemerintah desa dianjurkan untuk memiliki Badan Usaha Milik Desa (selanjutnya disingkat BUMDes) yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Pembentukan BUMDes ini selain untuk mengelola aset, potensi dan sumber daya yang ada di desa setempat, BUMDes ini juga bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADesa) guna meningkatkan kemampuan

pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintah, dan untuk mengembangkan potensi perekonomian di wilayah pedesaan guna mendorong pengembangan perekonomian masyarakat desa secara keseluruhan serta menciptakan lapangan kerja

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) merupakan lembaga usaha desa yang dibentuk oleh pemerintah desa melalui musyawarah desa yang kemudian dikelola oleh pengurus BUMDes bersama – sama dengan masyarakat desa setempat. BUMDes sendiri memiliki prinsip yang hampir sama dengan BUMN yang mengelola aset nasional dan BUMD yang mengelola aset daerah, hanya saja BUMDes ruang lingkupnya jauh lebih kecil yaitu mengelola aset desa, baik fisik maupun non fisik yang sifatnya kearah

perekonomian desa. BUMDes sebagai salah satu badan usaha yang beroperasi di desa haruslah memiliki perbedaan dengan badan usaha pada umumnya, hal ini dimaksudkan agar keberadaan dan kinerja BUMDesa mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan warga di desa setempat. Pengelolaan BUMDes semestinya tetap berorientasi pada aspirasi masyarakat yang ada kemudian di bicarakan bersama - sama dalam musyawarah bersama untuk menetapkan program - program prioritas sesuai dengan keinginan dari masyarakat setempat, dan dalam pengimplementasian program - program yang ada haruslah dilakukan secara profesional dan transparan. Namun pada kenyataannya masih saja ditemukan berbagai masalah dalam pengelolaan BUMDes ini, mulai dari minimnya keterlibatan masyarakat dan tidak profesionalnya para pengurus atau administrator yang ada. Keberhasilan BUMDes dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya terletak di pundak para pengurus BUMDes itu sendiri, walaupun bentuk BUMDes ini terkesan lebih sederhana dibandingkan dengan badan usaha lain, tetapi pelaksanaan program atau implementasi program yang ada tidaklah sederhana, karena dalam implementasi program yang ada, para administrator atau pengurus BUMDes haruslah benar - benar mengerti dengan keadaan desa setempat dan harus siap berimprovisasi dengan setiap perubahan situasi yang ada, namun tidak mengabaikan tujuan (*goal*) yang telah ditetapkan sebelumnya, karena keberhasilan dari pengelolaan BUMDes tidak ditentukan oleh satu faktor atau variabel saja, melainkan ditentukan dan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang ada, seperti sumber daya manusia, finansial, standard oprasional prosedur (SOP) dan lain - lain. Sejak tahun 2011 pemerintah Kabupaten Minahasa telah mengeluarkan Perda yang mengatur tentang BUMDes yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten

Minahasa No.4 Tahun 2011 tentang pembentukan dan pengelolaan badan usaha milik desa, sehingga perda ini menjadi salah satu landasan bagi desa - desa yang berada di Kabupaten Minahasa dalam pembentukan BUMDes. Dan salah satu desa yang telah membentuk BUMDes ini adalah Desa Tondegesan, Kecamatan Kawangkoan. Desa Tondegesan merupakan salah satu dari tiga desa hasil pemekaran dari desa Tondegesan Raya, masyarakat di Desa Tondegesan secara umum memiliki mata pencaharian sebagai petani, hal ini dikarenakan luas wilayah lahan pertanian yang mencapai 307 ha dari total wilayah desa 325 ha. BUMDes Tondegesan telah berdiri sejak tahun 2014 setelah pemerintah desa bersama - sama dengan masyarakat desa mengadakan musyawarah desa untuk pembentukan BUMDes, yang kemudian selanjutnya pembentukan BUMDes ini disahkan melalui Peraturan Desa Tondegesan Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Desa. Sejak dibentuknya BUMDes Tondegesan pada tanggal 20 Februari 2014, program pertama yang dilaksanakan BUMDes yaitu pengelolaan aset - aset dan fasilitas desa yang ada seperti kursi, tenda dan balai pertemuan yang dapat digunakan oleh masyarakat desa dengan sistem sewa. Kemudian seiring dengan perkembangan yang ada, program - program BUMDes Tondegesan pada saat ini difokuskan pada pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat desa. Salah satu program yang telah dibuat oleh BUMDes Tondegesan ialah program untuk pemenuhan kebutuhan air bersih, program ini dilihat sangat potensial untuk desa Tondegesan karena sebagian dari masyarakat desa belum memiliki akses air bersih. Kemudian BUMDes juga menambah program di bidang peternakan, program ini dilihat dapat menjadi program yang potensial untuk mendorong semangat masyarakat dalam berwirausaha dan untuk meningkatkan pendapatan asli desa (PADes), dan untuk selanjutnya BUMDes Tondegesan berencana untuk membuka toko penyedia kebutuhan

pertanian dan pengadaan alat – alat pertanian, karena mengingat mayoritas masyarakat desa Tondegesan adalah petani.

Namun dalam implementasi program – program yang ada, tidak sedikit permasalahan yang dijumpai BUMDes Tondegesan ini, berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh peneliti, ditemukan bahwa kendala dalam pengelolaan BUMDes ini terletak pada sumber daya yang ada pada BUMDes Tondegesan saat ini baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya materi seperti finansial dan fasilitas. Sumber daya merupakan salah satu hal penting yang mendasar yang harus dipenuhi oleh sebuah badan usaha seperti BUMDes, karena setiap kebijakan atau program – program yang telah direncanakan sebelumnya pasti akan gagal diimplementasikan ketika sumber daya yang dibutuhkan untuk menunjang kebijakan itu tidak dipenuhi. Masalah sumber daya ini juga menjadi salah satu hambatan yang ditemui pada BUMDes Tondegesan, karena dapat dilihat dari kompetensi sumber daya manusianya yang masih kurang dan belum berpengalaman dalam pengelolaan badan usaha, begitu juga dengan kondisi sumber daya materialnya seperti sumber dana yang tidak memiliki kepastian dan sangat terbatas, demikian juga fasilitas pendukung yang tidak memadai sehingga sangat menghambat para anggota BUMDes dalam bekerja.

Implementasi dari program BUMDes Tondegesan ini juga terhambat karena kurangnya komunikasi antar lembaga yang dijalin antara para pengurus dan aparat pemerintahan yang ada sehingga kerap kali terjadi kesalahpahaman mengenai program BUMDes yang ada. Dalam struktur organisasi yang ada juga menjadi salah satu faktor penghambat dalam implementasi program yang ada karena tidak adanya pedoman standar operasional prosedur dalam kepengurusan BUMDes.

Karena beberapa hal yang ditemukan saat observasi awal yang mengindikasikan bahwa masih adanya masalah dalam pelaksanaan program BUMDes ini maka peneliti tertarik

untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa di Desa Tondegesan Kecamatan Kawangkoan.”

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

Kebijakan biasanya diwujudkan oleh pemerintah dalam bentuk undang – undang dan peraturan – peraturan yang mengatur segala sesuatu yang dianggap penting dan untuk menyelesaikan masalah – masalah yang terjadi di tengah masyarakat maupun pemerintahan itu sendiri, namun dalam pembuatan sebuah kebijakan, dibutuhkan proses yang tidak pendek dan harus penuh dengan pertimbangan – pertimbangan. Menurut Thomas R. Dye dalam kencana (1999:106) kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih pemerintah untuk melakukan, mengerjakan sesuatu atau tidak mengerjakan (mendingkan) sesuatu itu. Sedangkan James E. Anderson (1979:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakanyang ditetapkan oleh badan – badan dan aparat pemerintah. Maka, dari definisi Anderson ini dapat dilihat bahwa kebijakan publik bisa dibuat oleh badan – badan pemerintah dalam bidang tertentu.

Sedangkan William N. Dunn dalam kencana (1997:107) mengartikan bahwa kebijakan publik adalah sesuatu rangkaian pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain.

Kemudian Nugroho dalam bukunya Public Policy (2011:96) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah “setiap keputusan yang dibuat oleh negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita – citakan.”

Kebijakan publik yang diambil oleh instansi pemerintah haruslah mewakili suara – suara dari masyarakatnya itu sendiri, untuk itu untuk membuat sebuah kebijakan Nugroho (2003:73) mengemukakan ada tiga tahapan penting yang harus dilakukan sebelum mengambil sebuah kebijakan yaitu :

1. Perumusan kebijakan
2. Implementasi kebijakan
3. Evaluasi kebijakan

Berdasarkan pengertian kebijakan publik di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan badan, lembaga atau negara dalam memecahkan masalah publik melalui intervensi berupa tindakan untuk melakukan suatu kebijakan dengan berbagai konsekuensinya, termasuk tindakan untuk tidak melakukan apapun.

Teori Implementasi Kebijakan

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional, dan masing – masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain. Dalam mewujudkan sebuah kebijakan beberapa ahli mengkonsepkan model implementasi kebijakan yang paling ideal yang didalamnya dijelaskan beberapa variabel yang sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan.

Edward III dalam Agustino (2008) mengemukakan empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan, yaitu

1. Komunikasi

Dalam komunikasi terdapat juga tiga indikator yang dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut yaitu :

- a. Transmisi
 - b. Kejelasan
 - c. Konstitensi
2. Sumber Daya

Elemen yang terdapat dalam sumber daya yaitu :

- a. Staf
 - b. Informasi
 - c. Wewenang
 - d. Fasilitas
3. Disposisi

Hal – hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi yaitu :

- a. Pengangkatan Birokrat
 - b. Insentif
4. Struktur Birokrasi

Dalam struktur birokrasi, terdapat dua karakteristik yang dapat mendorong kinerja birokrasi yaitu :

- a. Melakukan Standard Operating Procedurs (SOP)
- b. Melakukan Fragmentasi.

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Badan Usaha Milik Desa atau BUMDes adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa (Peraturan Menteri Desa PDTT No.4 Tahun 2015). BUMDes yang merupakan usaha desa yang dibentuk atau didirikan oleh pemerintah desa kepemilikan modal dan pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah desa dan masyarakat (Permen Dalam Negeri No.39 Tahun 2004). Pengaturan mengenai BUMDesa yang diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 72 ayat (1) huruf a yang menyatakan pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa. Berdasarkan penjelasan dari Pasal 72 ayat (1) huruf a yang dimaksud dengan pendapatan asli desa adalah pendapatan yang berasal dari kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan skala desa. Selanjutnya BUMDesa diatur dalam Pasal 87 yang menyatakan desa dapat mendirikan

BUMDesa yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotong-royongan. BUMDesa dapat menjalankan usaha di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dasar pemikiran pendirian BUMDesa didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berkenaan dengan perencanaan dan pendiriannya, BUMDesa dibangun atas prakarsa (inisiasi) masyarakat, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif dan transparansi. Selain itu pengelolaan BUMDesa harus dilakukan secara profesional dan mandiri. BUMDesa merupakan pilar kegiatan ekonomi di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (social institution) dan komersial (commercial institution). BUMDesa sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam penyediaan pelayanan sosial. Maka dapat disimpulkan bahwa BUMDes adalah sebuah badan usaha yang dikelola oleh sekelompok orang yang ditunjuk dan dipercayai oleh pemerintah desa yang dikelola secara profesional dan kekeluargaan guna mengali potensi desa dan memajukan perekonomian desa dengan terstruktur dan termanajemen. Adapun perbedaan antara BUMDes dan lembaga ekonomi lainnya :

1. Badan usaha ini dimiliki oleh desa dan dikelola secara bersama.
2. Modal usaha bersumber dari desa dan masyarakat melalui penyertaan modal.
3. Oprasionalisasinya menggunakan falsafah bisnis yang berakar informasi dari pasar.
4. Bidang usaha yang dijalankan berdasar pada potensi dan informasi dari pasar.
5. Keuntungan yang diperoleh ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota dan masyarakat atau kebijakan desa.
6. Difasilitasi oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten atau kota dan pemerintah desa.
7. Pelaksanaan oprasionalisasi dikontrol bersama pemerintah desa, BPD dan anggota.

Sedangkan tujuan dari pendirian BUMDes adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan perekonomian desa.
2. Meningkatkan pendapatan asli desa (PADes).
3. Meningkatkan pengelolaan potensi desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
4. Menjadi tulang punggung pertumbuhan dan pemerataan ekonomi desa.

Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa

BUMDes sebagai badan usaha yang dibangun atas inisiatif masyarakat dan menganut asas mandiri, harus mengutamakan perolehan modalnya berasal dari masyarakat dan Pemdes. Meskipun demikian, tidak menutup kemungkinan BUMDes dapat memperoleh modal dari pihak luar, seperti dari Pemerintah Kabupaten atau pihak lain, bahkan dapat pula melakukan pinjaman kepada pihak ke tiga, sesuai peraturan perundang-undangan. Pengaturan lebih lanjut mengenai BUMDes tentunya akan diatur melalui Peraturan Daerah (Perda).

BUMDes didirikan dengan tujuan yang jelas. Tujuan tersebut, akan direalisasikan diantaranya dengan cara memberikan pelayanan kebutuhan untuk usaha produktif terutama bagi kelompok miskin di pedesaan, mengurangi praktek ijon (rente) dan pelepasan uang, menciptakan pemerataan kesempatan berusaha, dan meningkatkan pendapatan masyarakat desa. Hal penting lainnya adalah BUMDes harus mampu mendidik masyarakat membiasakan menabung, dengan cara demikian akan dapat mendorong pembangunan ekonomi masyarakat desa secara mandiri.

Dalam pengelolaan BUMDes terdapat enam prinsip yang harus dipahami bersama antara pemerintah desa dan masyarakat desa agar dalam

pengimplementasian program – program BUMDes akan berjalan dengan baik. Enam prinsip dalam pengelolaan BUMDes yaitu (Purnomo 2016) :

1. Kooperatif. Komponen – komponen yang terlibat dalam BUMDes haruslah mampu melakukan kerjasama yang baik demi pengembangan dan kelangsungan hidup usahanya.
2. Partisipatif. Dalam pengelolaan BUMDes, masyarakat desa yang ada secara sukarela atau diminta dapat memberikan dukungan dan kontribusi yang dapat mendorong kemajuan usaha.
3. Emansipatif. Semua komponen yang terlibat di dalam BUMDes harus diperlakukan sama tanpa memandang golongan, suku dan agama.
4. Transparan. Aktivitas yang mempengaruhi kepentingan masyarakat umum harus dapat diketahui oleh segenap lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka.
5. Akuntabel. Seluruh kegiatan usaha harus dapat dipertanggungjawabkan secara teknis maupun administratif.
6. Sustainable. Kegiatan usaha yang ada harus dapat dikembangkan dan dilestarikan oleh masyarakat dalam wadah BUMDes.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian dekskriptif. Moleong (2007) menjelaskan metode penelitian dekskriptif dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh objek penelitian seperti perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistic dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang dialaminya dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Fokus Penelitian

Setelah melihat masalah-masalah yang terjadi dilapangan, maka variabel tunggal yang akan menjadi fokus dalam penelitian ialah implementasi kebijakan pengelolaan BUMDes Tondegesan yang kemudian dilihat dengan empat dimensi, yang dikemukakan oleh Edward III yaitu:

1. Komunikasi, yaitu komunikasi para penyelenggara program (pengurus BUMDes) terhadap masyarakat desa.
2. Sumber daya, yaitu tingkat kecukupan atau memadainya sumber daya manusia dan sumber daya finansial yang tersedia di BUMDes Tondegesan untuk implementasi program.
3. Disposisi, yaitu karakteristik yang dimiliki para pelaksana program terutama menyangkut aspek kecakapan, komitmen, konsistensi.
4. Struktur birokrasi, yaitu menyangkut mekanisme, prosedur dan standar oprasional prosedur dan struktur organisasi penyelenggaraan program.

Sumber Data

Sumber data yang dianalisis dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan. Data ini dapat diperoleh melalui pengamatan langsung maupun hasil wawancara kepada informan berdasarkan pedoman wawancara yang dibuat oleh peneliti.

2. Data sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini didapat melalui peninggalan tertulis yang dilakukan dengan cara membaca buku-buku literatur, dokumen, dan tulisan yang dianggap peneliti berkenan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

Informan Penelitian

Informan penelitian adalah orang yang memberikan informasi yang diperlukan selama proses penelitian. Adapun informan dalam penelitian ini terbagi dari beberapa kategori informan yaitu sebagai berikut:

Komisaris BUMDes (Kepala Desa)

: 1 orang

Direksi BUMDes
: 1 orang
Sekretaris BUMDes dan Wakil
Sekretaris : 2 orang
Bendahara BUMDes
: 1 orang
Sekertaris Desa
: 1 orang
Stake holder (Masyarakat, BPD)
: 2 orang

Sehingga jumlah keseluruhan informan ada sebanyak 8 orang.

Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang peneliti lakukan yaitu melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Teknik Analisis Data

Sesuai dengan jenis penelitian yang dilakukan yakni kualitatif yang bersifat deskriptif, maka teknik analisa yang digunakan adalah analisa deskriptif dengan langkah-langkah/prosedur sebagai berikut :

- (a). Reduksi,
- (b). Penyajian data,
- (c). Penarikan kesimpulan,

HASIL PEMBAHASAN DAN WAWANCARA

Hasil Wawancara

Berdasarkan dengan hasil wawancara mengenai implementasi kebijakan pengelolaan BUMDes, jika dilihat dari teori model implementasi kebijakan Edward III maka dapat dikatakan:

a. Komunikasi

Komunikasi yang dibentuk dalam pengimplementasian program BUMDes dibagi menjadi dua bagian, yang pertama komunikasi antara pengurus BUMDes, kedua komunikasi antara pengurus dan masyarakat desa. Untuk komunikasi yang dijalin antar para pengurus BUMDes terbagi dalam dua bentuk, pertama komunikasi yang dijalin melalui rapat antara para pengurus guna membahas setiap permasalahan yang dijumpai, kemudian yang kedua dengan bentuk koordinasi yang dilakukan oleh

Komisaris dan Direktur kepada masing – masing anggota BUMDes. Sedangkan untuk komunikasi antara pengurus dan masyarakat desa khususnya masyarakat sasaran program, komunikasi yang dijalin dalam bentuk sosialisasi – sosialisasi program dengan langsung menemui masyarakat sasaran program.

b. Sumber Daya

Untuk sumber daya manusia yang ada di BUMDes secara kuantitas sudah mencukupi, walaupun dari segi kualitas masih kurang karena beberapa pengurus belum memiliki banyak pengalaman dan kompetensi dalam pengelolaan BUMDes namun mereka selama ini dapat menyesuaikan dengan baik. Sedangkan untuk sumber daya finansial yang ada di BUMDes masih sangat minim karena sumber dana yang ada sangat terbatas, sehingga tidak dapat memenuhi setiap kebutuhan yang ada dan untuk dana yang didapatkan dari hasil keuntungan dari kedua program utama dari BUMDes hanya dapat mencukupi biaya oprasional dan kebutuhan upah pegawai dan sebagiannya lagi digunakan untuk pemeliharaan aset – aset BUMDes, sedangkan untuk fasilitas penunjang BUMDes juga masih sangat minim, bahkan untuk kantor BUMDes sendiri sampai saat ini belum ada sehingga BUMDes harus meminjam fasilitas pemerintah desa yang ada.

c. Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksana yang ditunjukkan oleh pengurus BUMDes sudah baik karena mereka dapat menerima semua tugas dan ketentuan yang ada dalam pengelolaan BUMDes, namun yang menjadi masalah ialah kurangnya semangat yang ditunjukkan oleh para pengurus, hal ini disebabkan karena kurangnya insentif atau upah yang diterima oleh pengurus sehingga berdampak pada kurangnya semangat para pengurus BUMDes. Dan untuk pengangkatan anggota pengurus BUMDes dilakukan oleh Komisaris BUMDes berdasarkan dengan kriteria yang ada dalam Peraturan Menteri Desa No. 4 Tahun 2015 dan dari

rekomendasi pemerintah daerah melalui Perda Kabupaten Minahasa No.4 Tahun 2011.

d. Struktur Birokrasi

Ada beberapa hal penting yang diperhatikan dalam struktur birokrasi BUMDes, yang pertama ialah penerapan SOP atau *Standard Oprasional Prosedur*, untuk penerapan BUMDes Tondegesan saat ini belum terstandar dengan baik karena anggaran dasar dan anggaran rumah tangga yang semestinya menjadi patokan SOP dari BUMDes, saat ini masih dalam proses pengerjaan dan penyesuaian dengan program baru. Namun untuk penerapan SOP minimum sudah dilakukan oleh BUMDes. Dan untuk pengaturan struktur organisasi, BUMDes Tondegesan berpatokan pada peraturan pemerintah yang dimana struktur organisasi BUMDes terdiri dari Komisariss BUMDes selaku Hukum Tua Desa, Direksi dan kepala unit beserta anggota dan semua bagian dari struktur organisasi sudah dilakukan fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab secara proposional.

Pembahasan

Pembahasan dilakukan dengan mengacu pada hasil rangkuman hasil wawancara, dan untuk pembahasan “Implementasi Kebijakan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa di Desa Tondegesan Kecamatan Kawangkoan” ini peneliti akan membahas berdasarkan teori implementasi model George C. Edward III yang menekankan pada empat dimensi yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat dimensi ini akan dibahas secara berurutan sebagai berikut:

a) Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu dimensi penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik karena setiap kebijakan akan berjalan dengan baik ketika terciptanya komunikasi yang efektif antara pelaksana program kebijakan dengan kelompok sasaran kebijakan. Dalam dimensi komunikasi ini terdapat beberapa hal yang sangat menentukan keberhasilan komunikasi ini seperti transmisi, kejelasan dan

konsistensi informasi, sehingga ketiga hal ini tidak boleh diabaikan ketika kita ingin membangun komunikasi yang baik dengan kelompok sasaran kebijakan.

Jika dilihat dari rangkuman hasil wawancara yang sudah dibuat berdasarkan dengan hasil wawancara yang ada, maka dapat diambil kesimpulan bahwa komunikasi yang dijalin antara para pengurus BUMDes dengan masyarakat sasaran program BUMDes sudah berjalan dengan baik, bentuk komunikasi yang dijalin antara pengurus BUMDes dengan masyarakat sasaran program yaitu dengan cara sosialisasi langsung turun ke masyarakat sehingga transmisi informasi berjalan dengan baik begitu juga dengan kejelasan informasi yang diterima oleh masyarakat tidak akan terganggu karena disini para pengurus BUMDes yang turun langsung menyampaikannya. Selain dengan masyarakat sasaran program, para pengurus BUMDes juga perlu menjalin komunikasi antara sesama pengurus, hal ini sangat penting untuk dibangun, karena sebaik – baiknya sebuah kebijakan yang dibuat, pasti akan gagal ketika komunikasi yang dibangun antara sesama implementor dalam pelaksanaannya tidak berjalan dengan baik, dan untuk BUMDes Tondegesan sendiri, komunikasi yang dibangun dalam internal BUMDes atau antara pengurus diwujudkan dalam bentuk rapat – rapat rutin terbatas yang didalamnya membahas masalah – masalah yang dihadapi dan kebijakan – kebijakan apa yang akan diambil, bentuk komunikasi seperti rapat antara para pengurus ini merupakan bentuk komunikasi yang paling cocok dibangun dalam sebuah lingkungan organisasi atau badan usaha seperti BUMDes, karena melalui rapat – rapat terbatas yang ada maka kebersamaan dan rasa tanggung jawab bersama dalam menyukseskan setiap kebijakan dan program – program yang ada akan tumbuh sehingga kecil kemungkinan akan timbul masalah internal seperti miskomunikasi yang nantinya akan menghambat sebuah kebijakan. Dan kemudian bentuk komunikasi

yang lebih lanjut dilakukan oleh Direktur BUMDes melalui koordinasi yang secara konsisten terus dijalin dengan para pengurus yang ada agar setiap maksud dan tujuan dari Direktur dapat dimengerti oleh para pengurus.

Dan yang menjadi kekurangan dalam dimensi komunikasi yang dibangun oleh para pengurus BUMDes ialah komunikasi antar lembaga yang ada di desa seperti perangkat pemerintah desa dan badan pemusyawaratan desa atau BPD, seperti pengakuan dari perangkat desa dalam wawancara yang dilakukan sebelumnya, bahwa koordinasi yang dijalin antara para pengurus BUMDes dengan perangkat desa yang ada masih minim sehingga kerap kali terjadi kesalahpahaman persepsi antara pengurus BUMDes dengan perangkat desa tentang program BUMDes yang ada dan hal ini dapat berdampak buruk pada program BUMDes, karena keberhasilan sebuah kebijakan sangat ditentukan oleh baik atau buruknya komunikasi yang dibangun oleh para implementor dengan stakeholder dari sasaran kebijakan itu sendiri dalam kasus ini antara para pengurus BUMDes dengan perangkat pemerintahan desa.

b) Sumber daya

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa: bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup beberapa bagian seperti sumber daya manusia, anggaran,

fasilitas, informasi dan kewenangan yang akan dibahas sesuai dengan hasil wawancara yang telah dirumuskan sebelumnya.

Yang pertama ialah sumber daya manusia, implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Untuk sumber daya manusia yang ada di BUMDes Tondegesan ini dari segi kuantitasnya sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran, karena dengan sepuluh anggota yang ada di BUMDes sudah sangat cukup untuk menangani dua program utama BUMDes dan beberapa program baru yang sedang dalam proses pengembangan sedangkan untuk kualitasnya sumber daya manusia yang ada di BUMDes pada saat ini masih kurang karena sebagian anggotanya masih minim pengalaman, hal ini disebabkan karena para anggota BUMDes yang ada sebelumnya belum pernah bekerja dalam sebuah lembaga usaha baik swasta maupun pemerintah sehingga minimnya pengalaman dari para anggota ini mengakibatkan pada kurangnya ketrampilan dan kompetensi dalam mengelola BUMDes dan berdampak pada kurang maksimalnya hasil dari program-program BUMDes.

Yang kedua adalah sumber daya non manusia (*non human resources*) yang mencakup fasilitas, anggaran, informasi dan wewenang. Sesuai dengan hasil wawancara dapat dilihat bahwa fasilitas – fasilitas pendukung operasional yang ada di BUMDes pada saat ini masih sangat kurang sehingga untuk memenuhi kekurangan yang ada, anggota BUMDes untuk sementara memakai fasilitas dari pemerintah desa seperti kantor desa dan alat penunjang teknis lainnya, kurangnya fasilitas yang digunakan oleh para pengurus ini disebabkan karena kurangnya pendanaan yang ada di BUMDes. Sumber dana yang masuk dalam kas BUMDes saat ini berasal dari dua sumber, pertama yaitu dana hasil keuntungan dari program – program BUMDes, yang diperuntukkan untuk kebutuhan operasional dan upah pegawai dan

yang kedua dana yang diberikan oleh pemerintah desa yang sifatnya tidak tetap karena dana yang diberikan biasanya hanya akan ada ketika BUMDes mengusulkan untuk membuat program baru. Kurangnya dana yang masuk pada BUMDes ini akan sangat berdampak buruk bagi pengembangan BUMDes ini sendiri, karena ketika dana yang dibutuhkan tidak dipenuhi maka kualitas dari program yang dibuat BUMDes secara otomatis akan menurun dan jika keadaan ini terus berlanjut maka tidak menutup kemungkinan BUMDes Tondegesan ini akan berhenti beroperasi.

c) Disposisi

Sikap penerimaan atau penolakan dari dari agen pelaksana akan berpengaruh besar terhadap keberhasilan dari kinerja implementasi kebijakan, faktor – faktor yang menjadi perhatian dari Edward III dalam Agustino (2008:159) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari pengangkatan birokrasi dan insentif. Berdasarkan dengan hasil wawancara sebelumnya, dapat dilihat bahwa sikap pelaksana yang ditunjukkan oleh pengurus BUMDes sudah baik karena mereka dapat menerima semua tugas dan ketentuan yang ada dalam pengelolaan BUMDes, respon positif yang ditunjukkan oleh para pengurus BUMDes ini akan menjadi modal awal atau dorongan tersendiri bagi BUMDes secara keseluruhan, dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan karena dengan sikap penerimaan yang ditunjukkan oleh pengurusnya maka hambatan – hambatan yang nantinya timbul dilapangan akan mudah diatasi

. Dan untuk pengangkatan birokrat dalam hal ini para pengurus BUMDes, menurut peraturan pemerintah, Komisaris BUMDes yang mempunyai wewenang untuk mengangkat Direktur BUMDes dan kemudian bersama – sama untuk menentukan anggota selanjutnya dan akan disahkan melalui musyawarah bersama dengan stake holder yang terlibat. Dalam pengangkatan pengurus BUMDes Tondegesan ini,

terkendala dengan SDM dari masyarakat Tondegesan yang pada umumnya belum mempunyai pengalaman dalam mengelola badan usaha, sehingga pengurus BUMDes yang dipilih oleh Komisaris dan Direktur mereka bersifat sukarela. Kemudian yang menjadi masalah ialah kurangnya semangat yang ditunjukkan oleh para pengurus, hal ini disebabkan karena kurangnya insentif atau upah yang diterima oleh pengurus sehingga berdampak pada kurangnya semangat para pengurus BUMDes. Sehingga dapat disimpulkan bahwa sikap yang ditunjukkan oleh para pengurus BUMDes selama ini sudah baik tinggal insentif yang harus ditingkatkan agar semangat dari para pengurus untuk mengelola BUMDes terus meningkat.

d) Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2012:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi". Dari kedua karakteristik tersebut penerapannya dalam BUMDes Tondegesan dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pertama standar operasional prosedur atau (SOP), penerapan SOP dalam sistem pengelolaan BUMDes pada saat ini belum maksimal, hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara sebelumnya yang mengatakan

bahwa penerapan SOP yang ada di BUMDes semestinya harus berdasarkan dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga BUMDes, namun untuk anggaran dasar dan anggaran rumah tangga BUMDes Tondegesan pada saat ini masih dalam proses penyelesaian dan penyesuaian dengan program – program baru BUMDes, sehingga untuk sementara penerapan SOP dalam pengelolaan BUMDes baru berupa standar oprasional prosedur minimum yang dimana hanya mencakup pada pelayanan kepada masyarakat dan prosedur pengupahan bagi para pengurus dan untuk prosedur – prosedur lebih lanjut seperti kerjasama antar lembaga, pengangkatan dan pemberhentian anggota dilakukan berdasarkan dengan kebijakan dari Komisaris dan Direktur BUMDes.

Dan yang kedua yaitu fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab dan wewenang. Fragmentasi yang dilakukan oleh BUMDes semestinya juga harus berdasarkan dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga BUMDes, namun karena BUMDes Tondegesan ini anggaran dasar dan rumah tangganya masih dalam proses pengerjaan, jadi semua fragmentasi yang dilakukan oleh BUMDes saat ini berdasarkan dengan peraturan pemerintah melalui Peraturan Menteri Desa No. 4 Tahun 2015 dan dari rekomendasi pemerintah daerah melalui Perda Kabupaten Minahasa No.4 Tahun 2011.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil rangkuman wawancara dan pembahasan sebagaimana yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, maka dapat disimpulkan hasil penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pengelolaan BUMDes di Desa Tondegesan pada umumnya sudah berjalan dengan baik, dilihat dari kedua program utama BUMDes yang berhasil dikelola dan dapat diterima baik oleh masyarakat meskipun ada beberapa hal yang masih perlu diperbaiki. Keberhasilan dari kebijakan atau program – program yang ada

di BUMDes Tondegesan ini ditentukan oleh beberapa faktor seperti yang dikemukakan oleh Edward III melalui empat dimensi yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Kedua program utama BUMDes Tondegesan pengelolaannya dapat berjalan dengan baik karena program – program yang ada dapat disosialisasikan dengan baik, dan kejelasan serta konsistensi informasi yang disampaikan dapat dijaga dan langsung dimengerti oleh semua masyarakat sasaran program. Keberhasilan dari setiap kebijakan yang dibuat BUMDes ini juga sangat didukung oleh para pengurus BUMDes dan masyarakat sasaran program sehingga sikap positif yang ditunjukkan ini menjadi salah satu faktor pendorong keberhasilan dari program – program BUMDes Tondegesan. Pengaturan struktur organisasi BUMDes Tondegesan ini telah berdasarkan Peraturan yang secara khusus mengatur tentang BUMDes, sehingga keberhasilan dari program – program BUMDes Tondegesan ini juga lebih besar karena pembagian tugas dan fungsi dari masing – masing anggota telah tertata dengan rapi dan proposional, sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengelolaan BUMDes Tondegesan sejauh ini berjalan dengan baik.

Sedangkan untuk kekurangan yang dapat disimpulkan dari implementasi kebijakan pengelolaan BUMDes ini, seperti penerapan standard oprasional prosedur BUMDes yang kurang maksimal karena belum rampungnya anggaran dasar dan anggaran rumah tangga BUMDes, dan sumber daya yang ada di BUMDes Tondegesan saat ini seperti kompetensi sumber daya manusia, fasilitas dan pendanaan yang masih sangat minim sehingga berakibat pada hambatan dari pengembangan program – program BUMDes kedepannya.

Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka saran yang peneliti ajukan berupa rekomendasi sebagai berikut:

1. Anggaran dasar dan anggaran rumah tangga BUMDes harus segera diselesaikan agar penerapan standar operasional prosedur dalam pengelolaan BUMDes dapat maksimal dilaksanakan.
2. Melakukan pelatihan dan bimbingan teknis kepada para pengurus agar kompetensi yang ada pada pengurus dapat ditingkatkan.
3. Menambah sumber pendanaan yang ada di BUMDes dengan penyertaan modal dari masyarakat atau dalam bentuk pinjaman agar dapat memenuhi kebutuhan pengadaan fasilitas penunjang BUMDes.
4. Meningkatkan pendapatan BUMDes agar ada pemasukan lebih yang dapat dialihkan pada insetif para pengurus BUMDes.
5. Memperkuat kerjasama dan koordinasi antara lembaga agar kedepannya tidak akan ada kesalahpahaman antara pengurus BUMDes dengan aparat pemerintah desa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, S. Z. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta.
- Dunn, W. N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irawan, Prasetya. 2005. *Materi Pokok Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Moleong, L. J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho D. R. 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Nugroho D. R. 2009. *Public Policy Edisi Kedua*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Nugroho D. R. 2011. *Public Policy Edisi Ketiga*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Parson, W. 2005. *Public Policy : Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Jakarta: Prenada Media.
- Purnomo, Joko. 2016. *Pendirian dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa)*. Jakarta: Tim Infest.
- Soetopo, I. Y. 2010. *Mengejawantahkan Peran dan Eksistensi BUMDes*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Teori, Konsep dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Subarsono. 2012. *Analisis Kebijakan Publik: Teori, Konsep dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Suharto, Edi. 2013. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung:
- Sukasmanto. 2014. *Rancang Bangun Bisnis dan Pengelolaan BUM Desa*. Yogyakarta: Forum Pengembangan Pembaharuan Desa (FPPD).
- Wahab, A. S. 2005. *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Wicaksono, K. W. 2006. *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Winarno, B. 2014. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Jakarta: Media Pressindo.
- Dokumen – Dokumen:
- Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- Undang-undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 4 tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Minahasa No. 4 Tahun 2011 Tentang Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa.

Peraturan Desa Tondegesan No. 1 Tahun
2014 Tentang Pembentukan Badan Usaha
Milik Desa.