

## **Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Di Bojonegoro (Studi di Desa Ngringinrejo Kecamatan Kalitidu Dan Desa Kedungprimpen Kecamatan Kanor)**

*Puguh Budiono*

*Email: [puguhbudiono11@gmail.com](mailto:puguhbudiono11@gmail.com)*

### **Abstrak**

Pembangunan berbasis ekonomi di desa sudah sejak lama dijalankan oleh pemerintah. Badan Usaha Milik Desa merupakan lembaga ekonomi di tingkat desa bertujuan untuk mengelola potensi desa serta mensejahterakan masyarakat desa yang dikelola oleh Pemerintah Desa bersama masyarakat. Pembentukan Badan Usaha Milik Desa dilakukan berdasarkan aspirasi masyarakat dan pemerintah desa melalui Musyawarah Desa. Penelitian ini membahas implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Bojonegoro di desa Ngringinrejo dan Kedungprimpen. Kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Bojonegoro sudah dilaksanakan sejak tahun 2006. Pelaksanaan Kebijakan selalu melibatkan aktor-aktor kebijakan, sehingga tidak lepas dari adanya kepentingan dari pelaksana didalam implementasinya. Fokus penelitian ini ada tiga, yang pertama siapa saja aktor yang menjadi penggerak program Badan Usaha Milik Desa. Kedua, Bagaimana karakteristik lembaga pemerintah desa yang memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa. Ketiga, bagaimana kepatuhan pelaksana Badan Usaha Milik Desa. Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan melalui wawancara, sedangkan metode yang digunakan untuk menganalisis data menggunakan kualitatif. Pada proses implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa, banyak faktor yang mempengaruhi. Adanya kepentingan aktor pelaksana kebijakan yang memengaruhi hasil kebijakan tersebut, baik kepentingan individu maupun kelompok. Karakteristik lembaga pemerintah desa berpengaruh terhadap hasil implementasi, lembaga yang tertutup menghambat implementasi dan lembaga yang terbuka cenderung mendorong pelaksanaan kebijakan. Dalam mendorong kepatuhan pelaksana kebijakan, pemerintah desa mengadakan evaluasi dan juga adanya Laporan Pertanggungjawaban melihat pelaksanaan kebijakan. Peran dan respon pemerintah desa berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan Badan Usaha Milik Desa.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan, Badan Usaha Milik Desa, Pemerintah Desa, Kepentingan.

## **Abstract**

*Based on economic development in the village has long been run by the government. Village-owned enterprises is an economic institutions at the village level aims to manage the potential welfare villages and rural communities that are managed by the village government and the community. The establishment of the village-owned enterprises carried out by aspiration of the people and the government village through Village Consultation. This study discusses the implementation of the policies in the village-owned enterprises in Bojonegoro, Ngringinrejo and Kedungprimpen. Policy village-owned enterprises in Bojonegoro has been implemented since 2006. The implementation of policy always involve policy actors, therefore it is not separated from the interests of the executive in the implementation. The focus of this study there were three, the first actor who drives the village-owned enterprises program. Second, how do the characteristics of the village government agencies that have an influence on policy implementation village-owned enterprises. Third, how compliance implementing village-owned enterprises. The method used to collect data through interviews, while the methods used to analyze the data using qualitative. In the process of policy implementation village-owned enterprises, many factors influence. The importance of actors implementing policies that affect policy outcomes, both individual and group interests. Characteristics of the village government institutions affect the results of the implementation, agencies and institutions covered impede the implementation of the open tend to encourage the implementation of the policy. In implementing policies to encourage compliance, the village government to conduct an evaluation and also the presence of accountability view of policy implementation. The role and influence in the village government's response policy implementation village-owned enterprises.*

**Keywords:** *Implementation, village-owned enterprises, village government, Interests.*

## **Pendahuluan**

Pembangunan merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Desa merupakan agen pemerintah yang paling depan dalam melaksanakan pembangunan, karena pembangunan ditingkat desa berkenaan langsung dengan masyarakat. Dalam mendorong pembangunan ditingkat desa, pemerintah memberikan kewenangan kepada pemerintah desa untuk mengelola daerahnya secara mandiri, salah satunya adalah melalui lembaga ekonomi yang berada ditingkat desa yakni Badan Usaha Milik Desa. Lembaga berbasis ekonomi ini menjadi salah satu program yang dijalankan desa sebagai sarana untuk meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes). Peranan BUMDes sebagai instrumen penguatan otonomi desa dan juga sebagai instrumen kesejahteraan masyarakat. BUMDes sebagai instrumen otonomi desa maksudnya adalah untuk mendorong pemerintah desa dalam mengembangkan potensi desanya sesuai dengan kemampuan dan kewenangan desa. Sedangkan sebagai instrumen kesejahteraan masyarakat yakni dengan melibatkan masyarakat didalam pengelolaan BUMDes akan mendorong ekonomi dan juga mengurangi tingkat pengangguran di desa.

Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dilakukan oleh Pemerintah Desa bersama dengan masyarakat. Pengelolaan yang melibatkan masyarakat secara langsung

diharapkan mampu untuk mendorong perekonomian dengan memberdayakan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dimulai sejak awal pendirian sampai dengan pengelolaan lembaga tersebut. Perbedaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dengan lembaga ekonomi lainnya adalah permodalan diatur dalam kebijakan, bahwa dalam permodalan Badan Usaha Milik Desa memiliki komposisi dari pemerintah desasebanyak 51% dan 49% dari masyarakat. Peraturan yang mengatur secara rinci Badan Usaha Milik Desa diatur didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 39 tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa.

Kebijakan pemerintah mengenai Badan Usaha Milik Desa tersebut telah mendorong banyak pemerintah daerah untuk melakukan studi banding ke daerah-daerah yang telah menjalankan Badan Usaha Milik Desa. Kegiatan tersebut dilaksanakan untuk mempelajari mengenai proses pembentukan dan juga mengenai proses penyusunan Perda-perda yang mengatur Badan Usaha Milik Desa. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro termasuk salah satu yang melaksanakan program pengembangan Badan Usaha Milik Desa. Jauh sebelum adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, Kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Bojonegoro sudah mulai berjalan sejak tahun 2006. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mulai melaksanakan program Badan Usaha Milik Desa sejak tahun 2006 melalui Dana Pembangunan Desa dan Kelurahan (DPDK), yang mana didalam DPDK tersebut mengatur mengenai pendirian Badan Usaha Milik Desa, namun sifatnya ini tidak mewajibkan tetapi didalam mendirikan Badan Usaha Milik Desa harus berdasarkan aspirasi masyarakat dan pemerintah desa. Sedangkan untuk Peraturan Daerah yang mengatur BUMDes di Bojonegoro yakni Perda Nomor 9 tahun 2010 tentang Desa, di Bab Buku kedelapan yang mengatur mengenai Badan Usaha Milik Desa.

Dalam pelaksanaan kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Bojonegoro mulai tahun 2006 sudah berdiri sebanyak 419 BUMDes. Namun, berdasarkan hasil pemetaan yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Kabupaten Bojonegoro tahun 2013 dari 419 BUMDes tersebut hanya tersisa 21 BUMDes yang masih berjalan. Banyaknya BUMDes yang berhenti ini membuat Pemerintah Bojonegoro untuk membuat program percontohan dari 21 BUMDes berjalan terhadap desa-desa lain atau BUMDes yang sebelumnya berdiri untuk dihidupkan kembali. Badan Usaha Milik Desa yang berada di Desa Ngringinrejo Kecamatan Kalitidu dan Desa Kedungprimpen Kecamatan Kanor merupakan Badan Usaha Milik Desa yang menjadi percontohan. Berdasarkan hasil pemetaan mengenai BUMDes yang dianggap sukses tersebut justru ada BUMDes yang belum mampu memberikan kontribusi kepada pemasukan kas desa atau PADes. Hal ini terjadi di BUMDes Desa Ngringinrejo, dimana sejak mulai berdiri tahun 2011 BUMDes ini belum memberikan kontribusi kepada PADes. Padahal, tujuan dari pelaksanaan BUMDes adalah mampu meningkatkan pendapatan desa melalui pemanfaatan potensi desa oleh BUMDes. Berbeda dengan BUMDes Desa Ngringinrejo, justru manfaat besar telah diberikan oleh BUMDes Desa Kedungprimpen dalam hal pemasukan untuk PADes dari usaha yang dijalankan oleh BUMDes.

Atas dasar fenomena diatas, dalam penelitian mengenai Implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Bojonegoro studi di Desa Ngringinrejo dan Desa Kedungprimpen ini bermaksud untuk mengetahui penyebab atau apa saja yang mempengaruhi hasil implementasi kebijakan tersebut. Fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui Aktor siapa saja yang menjadi penggerak Badan Usaha Milik Desa di kedua desa tersebut, Bagaimana karakteristik lembaga yang ada, serta bagaimana kepatuhan pelaksana kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di masing-masing desa tersebut.

## Kerangka Teori

Implementasi kebijakan merupakan tahap dalam proses kebijakan, dimana implementasi dilaksanakan ketika sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Dalam sebuah kebijakan, implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas yang bertujuan untuk mewujudkan apa yang sudah ditetapkan dalam sebuah kebijakan. Menurut Merilee S. Grindle, hasil implementasi kebijakan publik ditentukan oleh Konten Kebijakan (isi) dan Konteks Kebijakan (Lingkungan).

Dalam konten kebijakan menurut Grindle ada 6 macam. Pertama, kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi. Proses implementasi kebijakan akan terpengaruh oleh kepentingan-kepentingan baik kepentingan individu maupun kelompok. Sehingga didalam isi kebijakan harus mencakup seluruh kepentingan agar tidak ada pihak yang dirugikan dengan adanya kebijakan tersebut. Kedua, Manfaat Kebijakan. Kebijakan yang diimplementasikan harus memiliki manfaat yang berdampak kepada kelompok sasaran. Manfaat kebijakan tersebut yang menjadi pendorong pelaksanaan dan menjadi titik tujuan sebuah kebijakan dilaksanakan. Ketiga, Derajat perubahan yang ingin dicapai. Kebijakan yang diimplementasikan berguna untuk adanya sebuah perubahan, sehingga dalam sebuah kebijakan harus memiliki target seberapa besar perubahan yang dikehendaki dengan adanya kebijakan tersebut. Isi kebijakan harus jelas didalam menjelaskan tujuan sebuah kebijakan tersebut.

Keempat, letak pengambilan keputusan. Dalam implementasi kebijakan, letak pengambilan keputusan dalam sebuah kebijakan harus jelas. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari adanya tumpang tindih didalam pengambilan keputusan. Kelima, Pelaksana program. Dalam implementasi kebijakan harus didukung oleh adanya pelaksana program yang memiliki kemampuan/kapasitas untuk menjalankan dan melaksanakan sebuah kebijakan. Pelaksana kebijakan merupakan bagian penting didalam implementasi kebijakan, karena pelaksana harus mampu menjalankan kebijakan agar tujuan kebijakan tersebut tercapai. Konten kebijakan yang keenam adalah Sumber daya yang digunakan. Sumber daya tersebut akan mendukung pelaksana kebijakan didalam menjalankan kebijakan tersebut agar tujuan kebijakan yang telah ditentukan tercapai. Pelaksana kebijakan yang baik juga perlu didukung oleh sumber daya yang baik, sehingga didalam isi kebijakan harus mencakup sumber daya yang digunakan untuk mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Selain konten atau isi kebijakan, hasil implementasi kebijakan menurut Grindle dipengaruhi oleh Konteks atau lingkungan kebijakan dilaksanakan. Dalam konteks kebijakan ada tiga faktor. Pertama, kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat. Implementasi kebijakan selalu melibatkan aktor kebijakan. Keterlibatan aktor dalam sebuah kebijakan akan dipengaruhi oleh isi kebijakan, dimana setiap aktor tersebut memiliki minat khusus dalam kebijakan. Adanya kepentingan tersebut akan memicu persaingan didalam mencapai kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi hasil kebijakan yang dijalankan.

Kedua, karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa. Hasil implementasi kebijakan dipengaruhi oleh lembaga dan rezim yang berkuasa dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Lembaga dan rezim yang ada menjadi pertimbangan tersendiri dalam implementasi kebijakan, sehingga pelaksanaan kebijakan sangat tergantung terhadap rezim yang ada tersebut bersifat terbuka maupun tertutup. Idealnya menurut Grindle lembaga yang ada tersebut harus bersifat Responsif dan terbuka. Hal tersebut bertujuan

pelaksana kebijakan dapat menjalankan kebijakan tersebut secara fleksibel dan untuk menghindari intervensi oleh rezim yang ada.

Ketiga, tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana. Dalam mewujudkan kepatuhan pelaksana kebijakan dalam mewujudkan dan mencapai tujuan kebijakan, pelaksana program harus mampu memperoleh dukungan dari pemerintah dan lembaga-lembaga yang ada dilingkungan kebijakan. Serta dalam pelaksanaan kebijakan harus mendapatkan respon baik dari lembaga-lembaga seperti birokrasi yang ada dilingkungan kebijakan. Pelaksana harus mampu memahami lingkungan kebijakan agar didalam proses implementasi mencapai apa yang sudah ditentukan dalam isi kebijakan.

### **Metode Penelitian**

Penelitian yang dipakai di dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif Deskriptif. Data yang didapat diolah dan di deskripsikan. Fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui aktor penggerak Badan Usaha Milik Desa di setiap desa, Karakteristik lembaga pemerintah desa, dan kepatuhan pelaksana kebijakan. Lokasi penelitian adalah Badan Usaha Milik Desa di Desa Ngringinrejo dan Desa Kedungprimpen. Teknik pengumpulan data menurut Lisa Harrison (2007) melalui Observasi dan wawancara. Sedangkan dalam menganalisis data menurut Miles dan Hubberman terdapat beberapa tahapan, yakni Reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan atau verifikasi data.

### **Pembahasan**

Implementasi kebijakan, menurut Grindle hasil implementasi kebijakan dipengaruhi oleh Konten dan konteks kebijakan. Pembahasan mengenai konten kebijakna yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2010, konten kebijakan yang pertama adalah kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kebijakan. Dalam menghindari adanya kepentingan-kepentingan yang akan berdampak kepada hasil implementasi dan menghindari kerugian-kerugian bagi kelompok tertentu, maka didalam pembentukan BUMDes harus dilakukan berdasarkan Musyawarah Desa yang dihadiri masyarakat dan juga pemerintah desa. Melalui musyawarah tersebut, akan menjaring semua aspirasi baik dari masyarakat maupun pemerintah desa didalam mendirikan BUMDes dan juga didalam menentukan jenis usaha yang akan dijalankan. Konten yang kedua, Manfaat Kebijakan. Badan Usaha Milik Desa yang diatur dalam Perda nomor 9 tahun 2010 bertujuan untuk meningkatkan sumber Pendapatan Asli Desa, meningkatkan pengelolaan potensi desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat desa serta untuk menciptakan lapangan pekerjaan yang berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat desa.

Manfaat kebijakan ini berkaitan dengan konten kebijakan yang ketiga, yakni derajat perubahan yang ingin dicapai. Perubahan yang ingin dicapai dengan adanya kebijakan BUMDes ini adalah untuk mendorong pemerintah desa didalam mengelola potensi ekonomi didesanya, yang mana ini akan berdampak kepada pemasukan PADes serta ekonomi masyarakat. Adanya pemasukan untuk pendapatan asli desa tersebut akan menghindari ketergantungan pemerintah desa terhadap dana bantuan dari pemerintah untuk menjalankan program pembangunan. Kemandirian desa dalam mencari sumber pemasukan merupakan perubahan yang ingin dicapai sehingga mampu mewujudkan kesejahteraan desa.

Keempat, letak pengambilan keputusan. Bahwa dalam Badan Usaha Milik Desa letak pengambilan keputusan melalui musyawarah desa yang dihadiri oleh pemerintah desa dan juga masyarakat desa. Musyawarah tersebut juga merupakan tempat untuk menentukan jenis usaha yang akan dijalankan oleh BUMDes. Kelima, pelaksana kebijakan. Implementasi kebijakan harus didukung oleh pelaksana kebijakan yang memiliki kemampuan dalam mengelola lembaga tersebut. Dalam mendorong kemampuan pelaksana kebijakan BUMDes, Pemerintah Kabupaten melalui Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa melakukan pendampingan dan pelatihan kepada pengurus BUMDes. Pelatihan mengenai manajemen dan dalam menentukan jenis usaha dirasa perlu untuk mendorong pelaksanaan kebijakan BUMDes yang ada tersebut berjalan sesuai apa yang ditargetkan. Serta konten kebijakan yang Keenam adalah sumber daya yang digunakan. BUMDes merupakan lembaga ekonomi yang berdirinya harus didasari oleh adanya potensi ekonomi, sehingga sumber daya menjadi penting dalam mendorong pelaksanaan kebijakan. Hal tersebut juga telah diatur dalam Perda bahwa syarat pendirian BUMDes harus berdasarkan adanya sumber daya atau potensi yang belum dikelola secara maksimal oleh desa. Terkait dengan fokus pembahasan ini akan lebih mengarah kepada dimensi konteks kebijakan, karena dalam pelaksanaan kebijakan BUMDes tersebut telah diatur dalam Perda nomor 9 tahun 2010 telah mencakup dimensi konten kebijakan.

### **Kekuasaan dan Kepentingan Aktor Pendorong Badan Usaha Milik Desa**

Konteks kebijakan yang pertama berkaitan dengan kepentingan, kekuasaan dan strategi aktor dalam kebijakan. Implementasi kebijakan selalu melibatkan aktor, yang mana intensitas keterlibatan tersebut tergantung dari seberapa besar kepentingan aktor tersebut didalam kebijakan. Penggerak atau pendorong pendirian Badan Usaha Milik Desa di Desa Kedungprimpren dan Desa Ngringinrejo adalah Kepala Desa. Proses pendirian BUMDes melalui musyawarah desa yang dihadiri oleh pemerintah desa bersama masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), salah satu faktor yang menghambat hasil implementasi adalah adanya benturan kepentingan pelaksana kebijakan, karena setiap implementasi kebijakan selalu melibatkan aktor. Kepentingan aktor tersebut akan mempengaruhi hasil dari implementasi kebijakan yang dijalankan, hal tersebut seperti yang terjadi dalam BUMDes di Desa Ngringinrejo dan Desa Kedungprimpren.

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Ngringinrejo berdiri mulai tahun 2011 sebagai respon adanya kebijakan BUMDes di Bojonegoro. Jenis usaha yang dijalankan adalah Simpan Pinjam. Namun, sejak berdiri sampai dengan tahun 2013, berdasarkan hasil pelaporan dan pemetaan yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Kabupaten Bojonegoro belum mampu memberikan pemasukan kepada KAS desa. Keuangan BUMDes Desa Ngringinrejo pada awal berdiri sejumlah Rp.37.000.000,- dan pada tahun 2013 menjadi Rp. 41.560.000,- dari hasil usaha Simpan Pinjam. Penyebab BUMDes tidak memberikan pemasukan pada Pendapatan Asli Desa dikarenakan Adanya kepentingan individu terkait dengan pengelolaan potensi ekonomi yang terjadi di desa Ngringinrejo membuat Implementasi Badan Usaha Milik Desa di desa tersebut tidak bisa berjalan dengan semestinya. Penguasaan potensi ekonomi yang dilakukan oleh Kepala Desa yang menjabat, yakni pengelolaan saluran irigasi sawah pertanian. Benturan kepentingan yang ada antara Kepala Desa yang mengelola secara individu potensi ekonomi dengan BUMDes ini menghambat pelaksanaan kebijakan, sehingga berdampak pada tidak tercapainya tujuan kebijakan. Penguasaan potensi ekonomi ini berdampak pada jenis usaha yang dikelola oleh BUMDes,



bahwa pengelola BUMDes mengalami kesulitan ketika mengusulkan pelebaran jenis usaha pengairan. Akses untuk pengelolaan tersebut mengalami jalan buntu karena pihak pengelola saluran irigasi tersebut adalah kepala desa dan juga adanya pihak pengusaha perorangan yang masuk kedalam struktur pemerintahan desa.

Seiring pergantian kepala desa yang mengelola potensi ekonomi tersebut dengan kepala desa baru menjadikan pengelolaan potensi ekonomi tersebut dikelola oleh BUMDes. Hal tersebut dianggap perlu oleh Kepala Desa yang baru karena dengan pengelolaan yang berada langsung dibawah BUMDes akan mendorong pemasukan bagi desa dan juga hasil pertanian masyarakat. Pemikiran demikian justru telah terjadi di Desa Kedungprimpen, dimana BUMDes di Desa Kedungprimpen merupakan BUMDes yang telah mampu memberikan Pemasukan kepada Pendapatan Asli Desa. Berdasarkan pemetaan yang dilakukan oleh BPMPD Kab. Bojonegoro, total pemasukan dari BUMDes pada tahun 2011 sebanyak Rp. 11.450.000 dan pada tahun 2012 mencapai Rp. 16.200.000 dari usaha pompanisasi. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Kedungprimpen berdiri sejak tahun 2006, BUMDes ini merupakan lanjutan dari Usaha Desa yang telah ada sejak tahun 1994 yang sebelumnya bernama Usaha Desa. Usaha Desa yang bergerak dibidang Pengairan lahan pertanian milik warga desa. Pembentukan Usaha Desa tersebut dilatar belakangi oleh kurang maksimalnya hasil pertanian ketika musim kemarau, namun sebelum usaha tersebut berdiri terlebih dahulu pihak pemerintah desa bekerja sama dengan pihak pengusaha pompa untuk mengairi sawah warga dengan sistem bagi hasil kepada pemerintah desa.

Kurang maksimal pendapatan yang diperoleh dari hasil pembagian dengan pihak pengusaha terhadap pemasukan PADes, membuat Kepala Desa mengajak para pamong untuk mengelola usaha oleh desa sendiri. Awal pelaksanaan usaha tersebut melibatkan masyarakat desa dalam permodalan dalam memulai usaha tersebut. Bila menilik lebih jauh, adanya kesamaan kepentingan antara pihak pemerintah desa dengan masyarakat yang menginginkan hasil panen yang maksimal membuat usaha desa yang akhirnya menjadi BUMDes ini berjalan dengan baik. Pelibatan masyarakat dalam memulai usaha tersebut terbilang berhasil apabila melihat hasilnya, dimana hasil panen masyarakat meningkat dan juga pemasukan bagi pendapatan asli desa yang berguna untuk pembangunan desa. Adanya kesamaan kepentingan antara pihak pemerintah dengan kebijakan Badan Usaha Milik Desa ini mendorong keberhasilan BUMDes, meskipun jauh sebelum ada kebijakan tersebut telah berdiri usaha desa.

### **Karakteristik Lembaga Pemerintah Desa**

Karakteristik lembaga tempat kebijakan diimplementasikan memiliki pengaruh terhadap hasil kebijakan. lembaga yang bersifat terbuka dengan kebijakan yang dijalankan sangat mendorong pencapaian tujuan kebijakan tersebut, begitu pula sebaliknya. Karakteristik lembaga dikedua desa, yakni Desa Ngringinrejo dan Desa Kedungprimpen dalam implementasi kebijakan BUMDes memiliki perbedaan. Dalam implementasi kebijakan BUMDes di Desa Ngringinrejo, lembaga pemerintah desa cenderung tertutup ketika awal pelaksanaan BUMDes. Hal tersebut ditandai adanya permasalahan yang dihadapi oleh pengelola BUMDes dalam pelebaran jenis usaha. Jenis usaha yang dijalankan oleh BUMDes di desa tersebut adalah simpan pinjam, namun hal tersebut dipandang tidak memberikan hasil yang signifikan didalam mendorong pemasukan kas desa, sehingga pengelola BUMDes berencana untuk mengusulkan pelebaran jenis usaha pengairan sawah milik petani di desa tersebut, karena lahan pertanian yang luas ditunjang

dengan sumber air yang melimpah dari sungai Bengawan Solo yang menjadi potensi ekonomi untuk dikembangkan. Usulan pelebaran tersebut mengalami kegagalan karena berbenturan dengan kepentingan individu yang memiliki kedudukan di struktur lembaga pemerintah desa, yakni sebagai kepala desa yang mengelola pengairan sawah milik petani serta pengusaha pompa yang juga masuk kedalam struktur Badan Permusyawaratan Desa. Sehingga usulan mengenai pelebaran jenis usaha kesektor yang dianggap potensial ini mengalami kegagalan, karena didalam pengambilan keputusan mengenai penentuan jenis usaha yang akan dikelola BUMDes harus melalui Musyawarah Desa yang dihadiri oleh Pemerintah desa dan pengelola BUMDes. Adanya kepentingan yang dimiliki individu didalam struktur pemerintahan desa tersebut menjadi faktor penghambat kurang berkembangnya BUMDes di desa tersebut, meskipun dalam proses pembentukan BUMDes tersebut telah melalui Musyawarah Desa, itu tidak menjamin kelancaran dalam pelaksanaan BUMDes.

Hal berbeda justru terjadi di Desa Kedungprimpen, bahwa dalam pelaksanaan BUMDes di desa ini telah berkembang dan telah mendorong pemasukan bagi desa. Pemerintah Desa Kedungprimpen mendorong pelaksanaan kebijakan BUMDes ini ditandai dengan inisiatif pemerintah desa didalam mendorong pembentukan usaha desa tersebut. Sebelum berdiri BUMDes tahun 2006, desa ini telah memiliki usaha desa pompanisasi/usaha pengairan sawah petani. Salah satu bentuk dukungan dari pemerintah desa dalam mendorong implementasi kebijakan adalah dengan melibatkan masyarakat dalam membantu permodalan usaha desa tersebut, pemerintah desa mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam mengelola dan menjalankan usaha desa tersebut. Hasilnya adalah pemerintah desa berhasil menjalankan usaha desa tersebut, yang awalnya bekerja sama dengan pengusaha dari desa lain, dengan sistem bagi hasil kepada desa. Merasa sistem bagi hasil tersebut kurang begitu memberikan hasil kepada desa, sehingga setelah dorongan pemerintah desa dengan melibatkan masyarakat tersebut telah berjalan dan memberikan dampak yang besar kepada desa dan juga masyarakat. Selain hasil pertanian masyarakat meningkat karena sistem pembayaran yang lebih murah, hal tersebut juga telah memberikan pemasukan terhadap kas desa. Pemerintah ini lebih terbuka didalam menjalankan kegiatan, hal tersebut terlihat dengan melibatkan seluruh masyarakat untuk mengembangkan usaha desa tersebut, yang akhirnya berjalan sampai sekarang dan telah mampu memberikan kontribusi kepada desa.

Dalam pelaksanaan kebijakan BUMDes di Desa Ngringinrejo maupun Desa Kedungprimpen, lembaga pemerintah desa telah menjalankan Musyawarah Desa didalam proses pembentukan dan pemilihan pengurus BUMDes. Pemilihan pengurus BUMDes yang ada di Desa Kedungprimpen melalui seleksi yang dilakukan oleh pemerintah desa di setiap Dusun, hal tersebut untuk menjaring sumber daya manusia yang lebih baik serta untuk menghindari kecemburuan antar dusun. Begitupula di Desa Ngringinrejo, bahwa dalam pemilihan pengurus BUMDes adalah orang yang memiliki jiwa kewirausahaan yang tinggi dengan sistem pemilihan musyawarah mufakat tersebut.

### **Kepatuhan dan Respon Pelaksana Kebijakan**

Dalam konteks kebijakan, kepatuhan dan respon pelaksana turut memberikan dampak atau hasil terhadap kebijakan. Dalam mewujudkan kepatuhan pelaksana kebijakan, pemerintah di kedua desa melaksanakan evaluasi terhadap pelaksana kebijakan. Melalui evaluasi tersebut, diharapkan mampu menciptakan kepatuhan kepada pengurus BUMDes. Perbedaan yang terjadi di kedua desa terkait dengan evaluasi tersebut adalah tingkat



intensitas evaluasi yang dilakukan. Evaluasi pemerintah desa terhadap pelaksana atau pengelola BUMDes di Desa Ngringinrejo dilakukan hanya setiap akhir tahun, dalam hal ini adalah satu tahun dalam pelaporan pertanggungjawaban pengelola kepada pemerintah desa. Hal ini juga dikarenakan oleh kurang mendukungnya pemerintahan desa dalam mengembangkan jenis usaha yang akan dilaksanakan oleh BUMDes. Berbeda dengan pemerintah desa Kedungprimpen yang melakukan evaluasi setiap pekan. Evaluasi dilaksanakan setiap pekan bertujuan untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi oleh pengurus BUMDes dan mencari solusi bersama, serta dengan evaluasi tersebut dapat diketahui perkembangan atau sejauh mana kebijakan tersebut dilaksanakan. Selain evaluasi mingguan tersebut, evaluasi juga dilaksanakan setiap bulan dan juga setiap tahun melalui musyawarah desa yang difasilitasi oleh pemerintah desa.

Kepatuhan dalam pelaksanaan kebijakan tidak akan terlaksana apabila tidak didukung peran serta lembaga pemerintah desa dan juga masyarakat. Pemerintah Desa harus memiliki respon yang baik kepada pelaksana kebijakan, hal tersebut dapat dilaksanakan melalui evaluasi tersebut. Melalui evaluasi, pemerintah desa Kedungprimpen bisa menjadi pengawas dan membantu dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh pengelola BUMDes tersebut. Oleh karena itu, evaluasi dapat memberikan dampak kepada hasil kebijakan. Sehingga terkait dengan hasil kebijakan, kepatuhan pelaksana kebijakan memiliki pengaruh terhadap kebijakan, dalam mendorong atau mewujudkan kepatuhan dari pelaksana atau pengurus BUMDes perlu adanya respon atau pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah desa.

## Kesimpulan

Implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Bojonegoro, faktor yang mempengaruhi hasil implementasi adalah konteks atau lingkungan tempat kebijakan dilaksanakan. Isi atau konten kebijakan telah mengatur secara rinci mengenai proses pembentukan sampai dengan sumber daya yang digunakan dalam implementasi kebijakan. Dalam konteks kebijakan, implementasi kebijakan selalu melibatkan aktor. Aktor yang terlibat memiliki kepentingan yang mempengaruhi hasil kebijakan. Adanya kepentingan individu dalam pelaksanaan kebijakan tersebut menghambat kebijakan. Penguasaan potensi ekonomi oleh individu yang memiliki kekuasaan di tempat pelaksanaan kebijakan menyebabkan sulit berkembangnya usaha yang dijalankan oleh lembaga ekonomi tersebut sehingga tidak mencapai tujuan kebijakan. Sebaliknya, kesamaan kepentingan antara aktor dengan tujuan kebijakan akan mendorong tercapainya tujuan kebijakan. Aktor yang mendukung kebijakan cenderung terlibat aktif dalam pelaksanaannya, hal ini dikarenakan kebijakan yang dijalankan ini mempengaruhi kepentingannya. Kesamaan kepentingan antara masyarakat dengan pelaksana kebijakan ini mendorong kebijakan tersebut berjalan dengan baik, ditandai dengan meningkatnya hasil pertanian masyarakat dan juga pemasukan Pendapatan Asli Desa.

Lembaga pemerintah desa memegang peran penting dalam implementasi kebijakan. Pemerintah yang tertutup dikarenakan adanya kepentingan individu yang cenderung mempersulit pelebaran jenis usaha yang dijalankan oleh BUMDes ini menjadikan implementasi kebijakan tidak tercapai. Pemerintah Desa yang terbuka dalam melibatkan masyarakat ikut berperan aktif dapat meningkatkan hasil implementasi. Selain dari sifat pemerintah desa yang tertutup dalam penentuan jenis usaha dan mengakomodasi masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan, peran pemerintah dalam memfasilitasi pemilihan melalui Musyawarah Desa merupakan bentuk pemerintah desa dalam mendorong

implementasi kebijakan dengan memilih pelaksana kebijakan yang berkualitas. Pemilihan pengurus atau pelaksana BUMDEs tersebut dilakukan melalui penjaringan dalam pelaksanaannya.

Dalam mewujudkan kepatuhan pelaksana kebijakan dilakukan dengan melakukan evaluasi terhadap pelaksana kebijakan. Evaluasi dilakukan oleh pemerintah desa untuk mengontrol dan mengetahui perkembangan pelaksanaan kebijakan. Selain evaluasi, untuk mewujudkan kepatuhan pelaksana dilakukan dengan pemecahan masalah bersama melalui musyawarah desa. Respon pemerintah desa dalam membantu pelaksana kebijakan melalui pemecahan-pemecahan masalah bersama yang dihadapi pelaksana. Evaluasi dan respon yang dilakukan oleh pemerintah desa bertujuan untuk menjamin transparansi dan pertanggungjawaban kebijakan oleh pelaksana.

## Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. ALFABETA
- Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa. 2014. *Buku Panduan BUMDEsa*. Bojonegoro
- Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa. 2013. *Hasil Pemetaan BUMDes*. Bojonegoro
- Grindle, Merille S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New jersey : Princeton University Press
- Harrison, Lisa. 2007. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta: Kencana
- J. Miles, Mathew dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisi Data Kualitatif : Buku Sumber Tentang Metode Baru*. Jakarta : UI Press.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang *Badan Usaha Milik Desa*. 25 juni 2010. Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 316. Jakarta