

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BADAN USAHA MILIK DESA UNTUK PENDAPATAN DESA DI KABUPATEN TRENGGALEK

Edy Kuncahyo  
Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur

### ABSTRACT

The establishment of Village-Owned Enterprises (*Badan Usaha Milik Desa*/BUMDes) in Trenggalek Regency was carried out simultaneously in the 2001 Budget Year throughout the village with 152 pieces still not in accordance with Law Number 22 of 1999 concerning Regional Government. This Village Decree was made by the Village Head and Village Deliberation Institution (*Lembaga Masyarakat Desa*/LMD) and for its approval by the Regent's decision. It was supposed that after the Village Representative Body was formed in 2002, then the legal product of the establishment of a Village Owned Business Entity in the form of a Village Decree was changed to a Village Regulation. Facts in the field of Village-Owned Enterprises in Trenggalek Regency have only changed the legal product of its establishment in 2011 and 2012 after 39th Minister of Home Affairs Regulation concerning Village-Owned Enterprises and Regional Regulations of Trenggalek Regency that regulate Village-Owned Enterprises in 2010. the implementation of the policy on the development of village income sources through Village-Owned Enterprises in Trenggalek Regency? This research approach uses qualitative. Using the Goerge C. Edward III Theory, there are 4 variables that influence the implementation of the policy, namely (1) communication, (2) resources, (3) disposition, and (4) bureaucratic structure, it is felt that there are 1 (one) variables namely the public support variable. The result is that the implementation of the Village income source development policy through Village Owned Enterprises in Trenggalek Regency can be declared successful, with categories namely 67 BUMDesa good, 24 BUMDes moderate and 61 BUMDes less and until the study was carried out no BUMDes was dissolved.

**Keywords:** *BUMDes, Policy Implementation, Pendapatan Desa*

### PENDAHULUAN

Keberadaan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek memperoleh dasar legitimasi, setelah terbitnya kebijakan Pemerintah Pusat yaitu Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa. Di lain pihak fakta di lapangan menurut pengamatan penulis Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek masih banyak yang belum mengikuti ketentuan-ketentuan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa. Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek juga perlu memperhatikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. Dimana dalam ketentuan pasal peralihan, yaitu pada pasal 39 berbunyi: 1) Pada saat Undang Undang ini mulai berlaku, Bank Desa, Lumbung Desa, Bank Pasar, Bank Pegawai, Badan Kredit Desa (BKD), Badan Kredit Kecamatan (BKK), Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK), Lembaga Perkreditan Kecamatan (LPK), Bank Karya Produksi Desa (BKPD), Badan Usaha Kredit Pedesaan (BUKP), Baitul Maal wa Tamwil (BMT), Baitul Tamwil Muhammadiyah (BTM), dan/atau lembaga-lembaga lainnya yang dipersamakan dengan itu tetap dapat beroperasi sampai dengan 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku. 2) Lembaga-lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini berlaku.

3) Lembaga Perkreditan Desa dan Lumbung Pitih Nagari serta lembaga sejenis yang telah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, dinyatakan diakui keberadaannya berdasarkan hukum adat dan tidak tunduk pada Undang-Undang ini.

Terkait dengan adanya ketentuan di atas, apakah Badan Usaha Milik Desa yang dikabupaten Trenggalek yang terbentuk pada tahun 2001 sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro termasuk dalam ketentuan pasal 39 ayat 3 (tiga) atau tidak, maka perlu studi secara khusus dari sisi hukumnya. Mengingat pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek tidak didasarkan dalam hukum adat. Oleh karena itu perlu adanya koordinasi dengan para pihak yang terkait yang bergerak dalam bidang keuangan misalnya dengan lembaga Otoritas Jasa Keuangan.

Menurut pengamatan penulis fakta di lapangan, perkembangan Badan Usaha Milik Desa di 152 desa Kabupaten Trenggalek tidak semuanya berkembang dengan baik sebagaimana yang diharapkan. Hal ini didukung dengan informasi dari Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Trenggalek, yang menyatakan dari hasil pembinaan dan evaluasi perkembangan Badan Usaha Milik Desa di kabupaten Trenggalek dapat dibagi dalam 3 (tiga) kategori, yaitu kategori baik sebanyak 67 buah, kategori sedang sebanyak 24 buah dan kategori kurang berkembang sebanyak 61 buah. Namun secara keseluruhan pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek pada tahun 2001 masih dianggap berhasil, karena faktanya setiap Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek telah memberikan kontribusi pendapatan kepada Pemerintah Desa dan memberikan kredit usaha badi masyarakat. Hanya saja tingkat perkembangan masing-masing Badan Usaha Milik Desa tidak sama antara desa yang satu dengan desa yang lainnya.

Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek yang dalam kategori perkembangannya baik kiranya dapat dipergunakan sebagai model dalam pembangunan Badan Usaha Milik Desa yang bergerak dalam bidang jasa keuangan di Kabupaten Trenggalek pada khususnya dan Indonesia pada umumnya. Model Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek dapat dijadikan model pembangunan Badan Usaha Milik Desa didaerah lainnya dengan catatan masih diperalukan penyempurnaan disana sini, khususnya terkait dengan badan hukumnya. Memang dalam pelaksanaannya organisasi Badan Usaha Milik Desa yang dibangun pada 67 Badan Usaha Milik Desa yang dalam kategoribaik, telah menjadikan lembaga desa yang memberikan kontribusi/manfaat bagi pendapatan pemerintah desa dan memberikan kredit yang murah dan sederhana bagi masyarakat desa.

Menurut pengamatan penulis implementasi kebijakan pembangunan sumber pendapatan desa melalui Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek, faktanya di semua desa telah membentuk Badan Usaha Milik Desa namun belum menyesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan tujuan dari pada pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trengalek sebagian besar sudah tercapai, namun masih ada Badan Usaha Milik Desa kurang baik dalam mencapai tujuannya.

Selanjutnya bagi Badan Usaha Milik Desa yang belum masuk dalam kategori baik, menurut penjelasan yang disampaikan oleh Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Trenggalek, masih mempunyai harapan menjadi baik dengan dilakukan pembinaan secara khusus kepada Badan Usaha Milik Desa bersama-sama dengan semua stakeholders yang peduli dalam pembangunan Badan Usaha Milik Desa. Berdasarkan itu, maka dapat dirumuskan masalah penelitian ini bagaimana implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek?

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif, dengan format penelitian menggunakan deskriptif yang merupakan uraian mengenai fenomena atau gejala sosial yang

diteliti dengan mendeskripsikan tentang nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih berdasarkan indikator-indikator dari variabel yang diteliti tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan antara variabel yang diteliti guna untuk eksplorasi dan klasifikasi dengan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah variabel yang diteliti. Dalam penelitian ini mendeskripsikan dan menganalisis mengenai fenomena-fenomena yang terjadi dilapangan terhadap Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa Untuk Pendapatan Desa Di Kabupaten Trenggalek.

Objek penelitian ini adalah implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek. Dengan focus penelitian menggunakan variabel komunikasi, resource, disposisi dan struktur birokrasi berkenaan dengan implementasi kebijakan pembangunan sumber pendapatan desa melalui Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek. Adapun Informan dalam penelitian ini dipilih dari Pejabat terkait di Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Trenggalek, Pejabat Kecamatan, Pejabat Desa, Pengelola Badan Usaha Milik Desa, Pendamping Badan Usaha Milik Desa kabupaten yang diangkat oleh Pejabat yang berwenang, dan warga masyarakat yang telah memanfaatkan kredit modal kerja dari Badan Usaha Milik Desa.

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara mendalam kepada stakeholders yang terlibat langsung dengan implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek. Selain itu teknik pengumpulan data dengan cara dokumentasi dan observasi partisipatif.

## **TEORI**

### **Otonomi Desa**

Sebagai kesatuan masyarakat hukum adat desa mempunyai lembaga-lembaga politik, ekonomi, peradilan, social-budaya, dan hankam yang dikembangkan sendiri untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik lahir maupun batin. Dan untuk menunjang kelangsungan hidup kesatuan masyarakat hukum tersebut desa mempunyai kekayaan yang diatur sesuai dengan system kelembagaan yang dikembangkan sendiri. Desa yang mempunyai rumah tangga sendiri, yaitu mempunyai wilayah yang hanya masyarakat desa yang bersangkutan boleh mengatur dan mengurus urusannya. Orang-orang luar yang tidak berkementingan tidak boleh ikut campur mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang bersangkutan. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri tersebut disebut otonomi desa.

Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diberikan landasan yang lebih kuat bagi desa dalam mewujudkan “Development Community” dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai “Independent Community” yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri. Desa diberi kewenangan dibidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan Kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat Desa. Selanjutnya pada pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa menyatakan kewenangan Desa meliputi ; kewenangan berdasarkan hak asal usul, kewenangan lokal berskala Desa, kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kehadiran kebijakan Otonomi Daerah yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diharapkan akan memberikan wewenang yang besar kepada Daerah dan Desa

untuk mengatur wilayahnya sesuai dengan aspirasi masyarakatnya dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Undang-undang ini dianggap berwatak demokratis karena didalamnya memuat aturan yang dianggap akan memberikan jalan bagi terjadinya proses pemberdayaan bagi masyarakat di daerah termasuk masyarakat Desa. Khusus dalam Undang-undang tentang Desa memuat kebijakan penguatan keuangan desa yang lebih konkrit dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang disebut Dana Desa (DD). Disamping itu perimbangan keuangan dari Pemerintah Kabupaten/Kota yang dikenal dengan Alokasi Dana Desa (ADD) juga meningkat nilainya, dikarenakan adanya perubahan rumus penetapan alokasi anggarannya. Meningkatnya sumber pendapatan desa dari Pemerintah dan Pemerintah Kabupaten/Kota ini diharapkan dapat meningkatnya kemandirian desa dan meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan.

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari Pemerintah. Desa atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten/Kota.

### **Badan Usaha Milik Desa**

Dalam tatanan perundang-undangan di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang menyebutkan istilah Badan Usaha Milik Desa disingkat BUMDes adalah Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 Tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa pada pasal 1 angka 6 yang berbunyi “Badan Usaha Milik Desa yang selanjutnya disingkat BUMDes adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku” Selanjutnya pada ketentuan pasal 51 intinya dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Desa, Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa yang ditetapkan dengan Peraturan Desa. Bentuk Badan Usaha Milik Desa adalah badan hukum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang didalamnya juga mengatur desa dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 Tentang Desa juga mengamanatkan bahwa dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan desa, pemerintah desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa. Pembentukan Badan Usaha Milik Desa dibangun atas prakarsa atau inisiasi masyarakat dan mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif dan emansipatif.

Sedangkan Definisi Badan Usaha Milik Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa diatur dalam ketentuan pasal 1 angka 6 yang berbunyi “Badan Usaha Milik Desa yang selanjutnya disebut BUMDesa adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian 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. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 maka singkatan dari Badan Usaha Milik Desa yang semula menggunakan sebutan BUMDes berubah menjadi BUMDesa. Kemudian dalam ketentuan pada pasal 87, pasal 88, pasal 89, Badan Usaha Milik Desa dibentuk dari Peraturan Desa yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan gotong royong dibidang ekonomi dan pelayanan umum dan hasilnya di manfaatkan untuk: 1. Pengembangan usaha, dan 2. Pengembangan pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat pemberian bantuan untuk masyarakat miskin, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa). Sedangkan Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/kota dan pemerintah Desa mendorong

perkembangan Badan Usaha Milik Desa dengan cara, yaitu: 1. Memberikan hibah dana atau akses pemodal, 2. Melakukan pendampingan teknis dan akses ke pasar, dan 3. Memprioritaskan dalam pengelolaan sumber daya alam di Desa.

Seperti yang telah dikemukakan diatas bahwa berdirinya Badan Usaha Milik Desa ini karena sudah diamanatkan oleh Undang-Undang bahwa dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan desa, pemerintah desa dapat mendirikan badan usaha milik desa. Pilar lembaga Badan Usaha Milik Desa ini merupakan institusi sosial ekonomi desa yang betul-betul mampu sebagai lembaga komersial yang mampu berkompetisi ke luar desa. BUMDesa sebagai institusi ekonomi rakyat lembaga komersial, pertama-tama berpihak kepada pemenuhan kebutuhan (produktif maupun konsumtif) masyarakat adalah melalui pelayanan distribusi penyediaan barang dan jasa. Hal ini diwujudkan dalam pengadaan kebutuhan masyarakat yang tidak memberatkan (seperti: harga lebih murah dan mudah mendapatkannya) dan menguntungkan. Dalam hal ini, BUMDesa sebagai institusi Komersial, tetap memperhatikan efisiensi serta efektifitas dalam kegiatan sector riil dan lembaga keuangan.

Pengawas Badan Usaha Milik Desa mempunyai kewajiban menyelenggarakan Rapat Umum untuk membahas kinerja Badan Usaha Milik Desa sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali. Sedangkan kewenangan dari Pengawas menyelenggarakan Rapat Umum Pengawas untuk membahas: Pemilihan dan pengangkatan pengurus; Penetapan kebijakan pengembangan kegiatan usaha Badan Usaha Milik Desa; Pelaksanaan pemantauan dan evaluasi terhadap kinerja Pelaksana Operasional. Selanjutnya susunan kepengurusan Pengawasan Badan Usaha Milik Desa terdiri dari: Ketua; Wakil Ketua merangkap anggota; Sekretaris merangkap anggota; Anggota. Sedangkan masa bakti dari pada Pengawas Badan Usaha Milik Desa diatur dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Badan Usaha Milik Desa yang ditetapkan dalam Peraturan Desa. Modal awal Badan Usaha Milik Desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Selajutnya modal usaha dari Badan Usaha Milik Desa dapat berasal dari penyertaan modal dari Desa dan penyertaan modal masyarakat desa. Penyertaan modal desa meliputi: hibah dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi dan atau lembaga donor yang disalurkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; bantuan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang disalurkan melalui Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDesa); Kerjasama usaha dari pihak swasta, lembaga sosial ekonomi kemasyarakatan dana tau lembaga donor yang dipastikan sebagai kekayaan kolektif desa dan lembaga donor yang dipastikan sebagai kekayaan desa dan disalurkan melalui mekanisme APBDesa; Aset Desa yang diserahkan melalui APBDesa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Aset Desa.

Kegiatan Badan Usaha Milik Desa dapat diklasifikasikan, yaitu: dapat menjalankan bisnis sosial (*social business*) sederhana yang memberikan pelayanan umum (*servicing*) kepada masyarakat dengan memperoleh keuntungan finansial; Unit usaha dalam Badan Usaha Milik Desa dapat memanfaatkan sumber daya lokal dan teknologi tepat guna, meliputi ; air minum Desa, usaha listrik Desa, lumbung pangan, dan sumber daya lokal dan teknologi tepat guna lainnya. Ketentuan mengenai pemanfaatan sumber daya lokal diatur dengan Peraturan Desa dan teknologi tepat guna.

### **Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi Kebijakan menurut George C. Edwards III (1980) dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: (1) *communication*, (2) *resources*, (3) *disposition*, dan (4) *bureaucratic structure*. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. (Subarsono, 2005:90). Variabel-variabel tersebut saling berkaitan satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan. 1) *communications*, (komunikasi) berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan atau publik, ketersediaan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pelaku yang

terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Komunikasi dibutuhkan oleh setiap pelaksana kebijakan untuk mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Bagi suatu organisasi, komunikasi merupakan suatu proses penyampaian informasi, ide-ide diantara para anggota organisasi secara timbal balik dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Keberhasilan komunikasi ditentukan oleh 3 (tiga) indikator, yaitu penyaluran komunikasi, konsistensi komunikasi dan kejelasan komunikasi. Faktor komunikasi dianggap penting, karena dalam proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan unsur sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan “bagaimana hubungan yang dilakukan”. 2) *resources* (ketersediaan sumberdaya) berkenaan dengan sumber daya pendukung untuk melaksanakan kebijakan yaitu: a) Sumber daya manusia: merupakan aktor penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan dan merupakan potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang meliputi fisik maupun non fisik berupa kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengalaman, keahlian, keterampilan dan hubungan personal, b) Informasi: merupakan sumberdaya kedua yang penting dalam implementasi kebijakan. Informasi yang disampaikan atau diterima haruslah jelas sehingga dapat mempermudah atau memperlancar pelaksanaan kebijakan atau program, c) Kewenangan: hak untuk mengambil keputusan, hak untuk mengarahkan pekerjaan orang lain dan hak untuk memberi perintah, d) Sarana dan prasarana: merupakan alat pendukung dan pelaksana suatu kegiatan. Sarana dan prasarana dapat juga disebut dengan perlengkapan yang dimiliki oleh organisasi dalam membantu para pekerja di dalam pelaksanaan kegiatan mereka, e) Pendanaan: membiayai operasional implementasi kebijakan tersebut, informasi yang relevan, dan yang mencukupi tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan, dan kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal ini dimaksud agar para implementator tidak melakukan kesalahan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. 3) *disposition* (sikap dan komitmen) dari pelaksana program berhubungan dengan kesediaan dari para implementor untuk menyelesaikan kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Disposisi menjaga konsistensi tujuan antara apa yang ditetapkan pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan. Kunci keberhasilan program atau implementasi kebijakan adalah sikap pekerja terhadap penerimaan dan dukungan atas kebijakan atau dukungan yang telah ditetapkan. 4) *bureaucratic structure* (Struktur birokrasi) berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan public. Struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan, memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi. Teori Goerge C. Edward III terdapat variabel 4 variabel dirasa masih kurang 1 (satu) variabel lagi yakni variabel *public support*.

## PEMBAHASAN

Ditinjau dari empat variabel, yakni: (1) *communication*, (2) *resources*, (3) *disposition*, dan (4) *bureaucratic structure* diperoleh temuan penting dalam penelitian di lapangan mengenai implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek dan Model yang ideal Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek, sebagai berikut: 1) Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek yang telah di bentuk pada tahun 2001 pada setiap desa sampai saat ini masih bergerak dalam jasa keuangan khususnya kredit usaha dan belum ada yang dibubarkan. 2) Pemerintah desa pada 152 desa di kabupaten Trenggalek setiap tahun telah memperoleh pendapatan dari hasil kegiatan usaha Badan Usaha Milik Desa di kabupaten Trenggalek. 3) Tingkat perkembangan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek diklasifikasikan dalam 3 (tiga) kategori yaitu: kategori baik sebanyak 67 buah, kategori sedang sebanyak 24 buah dan kategori kurang sebanyak 61 buah. 4) Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten

Trenggalek masih kekurangan modal usaha, sehingga organisasi ini belum dapat dikelola secara profesional. 5) Bentuk badan hukum dari Badan Usaha Milik Desa belum sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro. 6) Salah satu faktor yang sangat berpengaruh implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek terhadap tingkat keberhasilan kebijakan adalah karena adanya konsistensi pembinaan oleh Pemerintah Kabupaten Trenggalek yang berkelanjutan melalui Pendamping BUMDesa Kabupaten. 7) Model Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek yang ideal adalah Badan Usaha Milik Desa sebagaimana yang telah dilaksanakan pada 67 desa yang masuk dalam kategori baik, dimana bidang usahanya bergerak dalam jasa pelayanan jasa keuangan khususnya pemberian kredit usaha bagi masyarakat desa. Tata kelola atau prosedur pengelolaan yang sudah ada dimana setiap kredit yang diberikan harus ada jaminan agunan dan asuransi kredit. Model ini juga dapat dipakai di daerah Indonesia lainnya.

Tata kelola atau prosedur pengelolaan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten sudah cukup memenuhi terjaminnya usaha jasa di bidang keuangan. Proses pemberian kredit sudah mirip perbankan yang profesional, dimana calon nasabah yang akan mengajukan kredit dilakukan survey kelayakan usaha baik langsung maupun tidak langsung dari Pengurus Badan Usaha Milik Desa, ada persyaratan jaminan agunan dan asuransi kredit.

implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek masih belum menyesuaikan dengan ketentuan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa, dan belum mengurus ijin usaha kepada lembaga yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro.

Implikasi terhadap teori implementasi kebijakan menurut pandangan George C. Edward yaitu dimana implementasi kebijakan dipengaruhi 4 (empat) variabel yang saling berhubungan satu sama yang lain, yakni (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi, maka dalam sesuai hasil penelitian implementasi kebijakan pembangunan sumber pendapatan desa melalui Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek, menurut penulis masih perlu tambahan 1 (satu) variabel, yakni public support. Variabel dukungan masyarakat (public support) sangat berpengaruh terhadap kelancaran usaha dari pada Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek. Hal ini dikarenakan kegiatan usahanya berhubungan langsung dengan nasabah/masyarakat yang meminjam kepada Badan Usaha Milik Desa. dari masing-masing Desa.

Dari 67 Badan Usaha Milik Desa yang masuk dalam kategori baik setiap tahun dapat memberikan hasil usahanya untuk pendapatan desa. Badan Usaha Milik Desa dikelola dengan baik dapat meningkatkan pendapatan desa. Semua Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek mempunyai jenis usaha yang sama dalam hal ini pelayanan jasa keuangan khususnya pemberian kredit usaha kepada masyarakat. Badan Usaha Milik Desa yang mempunyai kegiatan usaha sejenis sangat efektif dalam pembinaan dan pengawasannya. Pemberian kredit Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek kepada perorangan, ada jaminan agunan dan asuransi kredit dapat lebih berhasil. Pemberian kredit Badan Usaha Milik Desa dengan menggunakan sistem jaminan agunan dan asuransi kredit lebih efektif tingkat keberhasilannya.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Hasil yang ditemukan adalah implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek dapat dinyatakan berhasil, dengan kategori yaitu 67 BUMDesa baik, 24 BUMDesa sedang dan 61 BUMDesa kurang dan sampai saat penelitian ini dilaksanakan tidak ada BUMDesa yang dibubarkan. Seluruh BUMDesa di Kabupaten Trenggalek sebanyak 152 buah telah memberikan kontribusi pendapatan kepada Pemerintah Desa sesuai dengan besaran pendapatan masing-masing BUMDesa. Di samping hal tersebut masyarakat Desa di Kabupaten Trenggalek mendapat fasilitas kredit modal yang mudah memperolehnya dan murah bunga kreditnya dari pada bunga bank pada umumnya. BUMDesa yang masuk dalam kategori baik sebanyak 67, dapat dijadikan model yang ideal bagi BUMDesa di Kabupaten Trenggalek. Ditemukan variabel tambahan dalam implementasi kebijakan di atas yaitu variabel dukungan masyarakat (*public support*) khususnya dari warga yang mendapat manfaat kredit usaha.

Sedangkan teori yang ditemukan dalam penelitian ini, yaitu “Badan Usaha Milik Desa yang bergerak di bidang jasa keuangan lebih mudah dalam implementasi dan dapat dibentuk pada setiap Desa.” Rintisan implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek mempunyai dampak positif terhadap meningkatnya investasi ditingkat Desa. Dalam kurun waktu hampir 15 (lima belas) tahun sesuai keterangan dari Pendamping Program BUMDesa Kabupaten Trenggalek, kredit yang disalurkan kepada masyarakat Desa mencapai lebih dari 200 milyar rupiah. Faktor lain yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan badan usaha milik desa untuk pendapatan desa di Kabupaten Trenggalek, yaitu; *pertama* tata kelola BUMDesa yang sudah mirip perbankan dimana setiap kredit yang diberikan kepada nasabah, maka nasabah harus memberikan agunan dan asuransi kredit, *kedua* faktor peran serta Kepala Desa dan Badan Permusyaratan Desa, *ketiga* adalah perilaku nasabah dari Badan Usaha Milik Desa yang masih mempunyai budaya malu apabila tidak bisa membayar hutang, *keempat* adalah faktor pembinaan yang berkelanjutan dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek, dan *kelima* adalah faktor jumlah modal kerja dari masing-masing Badan Usaha Milik Desa.

Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek yang masuk dalam kategori baik yakni 67 BUMDesa dapat dijadikan model pengembangan Badan Usaha Milik Desa yang ideal di Kabupaten Trenggalek, bahkan pada Desa lainnya di Indonesia yang mempunyai kekurangan modal kerja pada masyarakat pedesaan.

### **Saran**

Model Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek dapat dijadikan model pengembangan dan pemberdayaan Badan Usaha Milik Desa yang ideal pada setiap Desa. Hal ini dikarenakan masyarakat pedesaan pada umumnya masih sangat butuh tambahan kredit modal usaha dengan bunga yang murah dan sederhana proses penyalurannya.

Pemerintah Kabupaten Trenggalek disaran melakukan beberapa uji coba dan penelitian dalam pengembangan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Trenggalek untuk memproyeksikan gambaran Badan Usaha Milik Desa pada masa mendatang misalnya 5 (lima), 10 (sepuluh) maupun 20 (dua puluh) tahun kedepan yang lebih bervariasi jenis usahanya. Hasil uji coba yang berhasil dengan baik, maka dapat ditularkan kepada Badan Usaha Milik Desa lainnya.

Deversifikasi jenis usaha dari Badan Usaha Milik Desa tidak terlalu disarankan, kecuali mendapat program dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah atau di Desa tersebut mempunyai potensi ekonomi baik serta dapat meningkatkan hajat hidup bagi masyarakat Desa pada umumnya. Pemerintah Desa diharapkan mendukung peningkatan permodalan Badan Usaha Milik Desa yang pendanaannya diambilkan dari pendapatan desa yang berasal dari Dana Desa.

Penggunaan Dana Desa untuk modal pengembangan dan pemberdayaan Badan Usaha Milik Desa juga sudah diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal,

dan Transmigrasi yang mengatur prioritas penggunaan Dana Desa, misalnya Permendes Nomor 5 Tahun 2015 dan Nomor 21 Tahun 2015.

Apabila modal kerja Badan Usaha Milik Desa ditambah penulis menyarankan agar bunga kredit dapat diturunkan menyesuaikan dengan kemampuan usaha masyarakat desa yang pada umumnya dalam bidang pertanian, peternakan, perikanan dan buruh tanai dimana marjin keuntungannya relative sedikit. Harapannya masyarakat Desa yang mempunyai usaha dibidang pertanian, peternakan dan perikanan akan lebih berkembang apabila suku bunga kredit Badan Usaha Milik Desa tidak lebih dari 6 % per tahun.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab. (2008). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Abidin, Said Zainal. (2008). *Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Ekonomi Politik*. Jakarta: Suara Bebas.
- Abraham, M. Francis. (1991) *Modernisasi di Dunia Ketiga: Suatu Teori Umum Pembangunan*. Yogyakarta: PT Tiara Wacana
- Adisasmita, Rahardjo. (2006). *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Adimihardja. K. dan Harry Hikmat. (2001). *Participatory Research Appraisal: Pengabdian dan Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung : Humaniora Utama Press
- Agus P., Erwan dan Dyah Ratih S. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik*. . Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Aquino, Helian. (2011). *Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM - MP) dalam Memberdayakan Masyarakat Pedesaan di Kecamatan Negeri Katon Kabupaten Pesawaran*. Bandar Lampung : Universitas Lampung.
- Ambar, Teguh Sulistiyani. (2004). *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Awang Azam. (2010). *Impelementasi Pemberdayaan Pemerintah Desa*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bungin, H. M. Murhan. (2013). *Metodologi Penelitian Sosial dan Ekonomi*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Edi Suharto. (2005). *Membangun Masyarakat, Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama
- Effendi I. (2007). *Meningkatkan Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan melalui Program Pemberdayaan*. Bandar Lampung: Universitas Lampung
- Hari Sabarno. (2008). *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Harry Hikmat. (2001). *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press
- Herawati, Nur. (2012). *Konsep Dasar Organisasi Definisi, Tujuan Dan Proses*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret
- Iskandar. (2013). *Metodologi Penelitian Pendidikan dan Sosial*. Jakarta : Refrensi
- Islamy, M. Irfan. (2000). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Istiarti, V.G Tinuk, Priyadi N, Laksmono W, Emmy R. (2009). *Pemberdayaan Masyarakat*. Semarang: Undip Press.
- K Suhendra. (2006). *Peranan Birokrasi Dalam Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung: Alfabeta.

- Kadji, Yulianto. (2008). *Implementasi Kebijakan Dalam Perspektif Realitas*. Tulungagung Jawa Timur: Cahaya Abadi
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo. (1984). *Desa*. Yogyakarta: PN Balai Pustaka.
- Kusnadi. (2006). *Filosofi Pemberdayaan Masyarakat Pesisir*. Bandung. Humaniora
- Lilik Ekowati, Mas Roro. (2009). *Perencanaan Implentasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*. Surakarta: Pustaka Cakra
- Maskun, Sumitro. (2002). *Otonomi Daerah Peluang Dan Tantangan*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Mazmanian, Daniel A and Paul A.Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. USA : Scott Foresman and Company
- Mustopadidjadja, AR. (2003). *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta. LAN
- Nurcholis Hanif. (2011). *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta : Penerbit Erlangga
- Ndraha, Taliziduhu. (1997). *Budaya Pemerintahan dan Dampknya Terhadap Pelayanan Masyarakat*. Jakarta: Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi Ketiga
- Pinayani, Ani. (2004). *Modul Kewirausahaan SMK:Memilih Bentuk Usaha dan Perijinan*. Direktorat Pendidikan Menengah Kejuruan.
- Nugroho, D. Riant. (2003). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. (2015). *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Setiawan, Budi. (2006). *Pemberdayaan Masyarakat Desa*. Yogyakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Politik UGM.
- Sinambela, dkk. (2006). *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Slamet, M. (2003). *Pemberdayaan Masyarakat*. Dalam Membetuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan. Disunting oleh Ida Yustina dan Adjat Sudradjat. Bogor: IPB Press.
- Soetomo. (2006). *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Soetomo. (2011). *Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Solichin, Abdul Wahab. (2008). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Suharto, Edi. (2009). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sunartiningasih, Agnes. (2004). *Pemberdayaan Masyarakat Desa Melalui Institusi Lokal*. Yogyakarta: Aditya Media
- Sunyoto Usman, (2004), *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suparjan dan Hempri Suyatno. (2003). *Pengembangan Masyarakat dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta: Aditya MediaSunarno
- Siswanto, (2008), *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika Offset.
- Sunindhia, Y.W. (1987). *Praktek Penyelenggaraan Pemerintah Di Daerah*. Jakarta: PT. Bina Aksara.
- Suwondo, dkk. (2013). *Keberadaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Sebagai Penguatan Ekonomi Desa (Studi Di Desa Landungsari, Kecamatan Dau, Kabupaten Malang)*. Malang: Universitas Brawijaya
- Tjandra. Riawan. (2008). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Universitas Atma Jaya
- Tachjan. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Puslit KP2W Lemlit UNPAD

- Titik Sumarti, dkk. (2008). *Model Pemberdayaan Petani Dalam Mewujudkan Desa Mandiri Dan Sejahtera*. Bogor: Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat IPB
- Todaro, Michael P. dan Stephen C. Smith. (2004). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Edisi ke 8.
- Usman, Sunyoto. (2010). *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Wahyuni, Rochyati. (2011). *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Surabaya: PT Revka Petra Media.
- Widjaja, HAW. (2002). *Pemerintahan Desa/Marga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemeritahann Daerah*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Widjaja, HAW. (2002). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta :PT.Raja Grafindo Persada.
- Widjaja, HAW. (2003). *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Zubeid. (2007). *Wacana Pembangunan Alternatif: Ragam Perspektif Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat* (Yogyakarta: AR-RUZ MEDIA).