

Implementasi Kebijakan Model *Gorge Erdwad III* dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Suryantini¹, Abd. Rohman^{2*}, Sugeng Rusmiwari³

^{1,2,3} Program Studi Administrasi Publik, Universitas Tribhuwana Tunggaladewi

*Email Korespondensi: rohman93@yahoo.com

Abstract: *Implementation of Government Policy on Management of Village-Owned Enterprises is the goal of the issuance of Government Regulation Number 11 of 2021 concerning Management of Village-Owned Enterprises (BUMDes). However, the problem is that the understanding of village officials and administrators from BUMDes regarding the policy is still very weak. This study uses qualitative methods with data collection techniques through observation, interviews and documentation. Determination of informants using snowball sampling. Data analysis was carried out using the Miles, Huberman, and saldana models, namely data collection, data condensation, data presentation and drawing conclusions. The data obtained were tested using triangulation techniques, namely checking data on the same source with different techniques. The research finding is that the implementation of the Government Policy on the Management of Village-Owned Enterprises has not been fully implemented. This study looks at the implementation model of George Erdwad III which includes four indicators, namely communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. From the communication indicators, BUMDes management policies are not yet fully known and understood by policy implementers, namely BUMDes managers. In general, resource indicators have not been able to be maximized, especially human resources. Disposition indicators are seen from two things, namely the appointment of bureaucrats and intensive. These two things are not carried out optimally in the management of BUMDes. Bureaucratic structure indicators include two things, namely Standard Operating Procedures (SOP) and fragmentation. Both of these things have not been seen to be implemented, so that the management of BUMDes has not run optimally. Several factors support the management of BUMDes, namely the presence of abundant village potential resources and support from the local government. The inhibiting factors are inadequate human resources, inadequate infrastructure, and lack of funding support in the management of BUMDes.*

Keywords: *Policy, BUMDes, Gorge Erdwad III Model*

Abstrack: Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa merupakan tujuan dari dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Namun permasalahannya adalah pemahaman perangkat desa maupun pengurus dari BUMDes tentang kebijakan tersebut masih sangat lemah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan *snowball sampling*. Analisis data dilakukan dengan model Miles, Huberman, dan saldana yakni pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Data yang diperoleh diuji menggunakan triangulasi teknik, yaitu mengecek data pada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Temuan penelitian bahwa implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa belum sepenuhnya terimplementasikan. Penelitian ini melihat dari model implementasi George Erdwad III yang meliputi empat indikator, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dari indikator komunikasi, kebijakan pengelolaan BUMDes belum sepenuhnya diketahui dan dipahami oleh pelaksana kebijakan, yakni pengelola BUMDes. Indikator sumber daya secara umum juga belum mampu dimaksimalkan, khususnya sumber daya manusianya. Indikator disposisi dilihat dari dua hal, yakni pengangkatan birokrat dan intensif. Kedua hal tersebut tidak dilaksanakan secara maksimal dalam pengelolaan BUMDes. Indikator struktur birokrasi meliputi dua hal, yakni *Standar Operating Prosedures* (SOP) dan fragmentasi. Kedua hal tersebut juga belum terlihat dilaksanakan, sehingga pengelolaan BUMDes belum berjalan secara maksimal. Beberapa faktor yang mendukung pengelolaan BUMDes, yakni adanya sumber daya sebagai potensi desa yang melimpah dan adanya dukungan dari pemerintah daerah. Faktor penghambatnya adalah sumber daya manusia yang kurang memadai, infrastruktur yang kurang mendukung, serta kurangnya dukungan pendaan dalam pengelolaan BUMDes.

Kata kunci: Kebijakan, BUMDes, Model Gorge Erdwad III

PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pasal 117 dan Pasal 185 huruf b menegaskan bahwa untuk meningkatkan pengelolaan Badan Usaha milik desa (BUMDes), Pemerintah perlu menerbitkan Undang-undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha milik desa (BUMDes), yang mengatur tentang tata kelola, pendirian, permodalan, dan unit usaha yang bisa dikelola BUMDes. Berdasarkan tujuan BUMDes sebagaimana termaktub dalam UU tersebut, dalam implementasinya BUMDes perlu menerapkan asas kekeluargaan dan gotong-royong dengan prinsip profesional, terbuka, bertanggung jawab, partisipatif dengan memprioritaskan sumber daya lokal secara berkelanjutan.

BUMDes diharapkan memiliki banyak unit usaha yang dikelola secara maksimal, sehingga mampu memberikan kesejahteraan bagi masyarakat Desa. Menurut Sumiasih (2018), pasca berlakunya UU tentang desa, eksistensi BUMDes telah mengalami perkembangan yang pesat dalam mengelola potensi yang dimiliki. BUMDes merupakan lokomotif pembangunan ekonomi lokal yang didasarkan pada kebutuhan, potensi, dan kapasitas desa, untuk peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat di desa. Oleh karena itu, Pemerintah Pusat khususnya perlu terus mendorong Pemerintah Desa untuk meningkatkan pengelolaan BUMDes secara maksimal dengan juga melibatkan masyarakat setempat.

Namun faktanya, permasalahan pengelolaan BUMDes masih belum terlaksana. Hal tersebut disebabkan pemahaman perangkat desa masih lemah dan kemampuan manajerial pengelola BUMDes pun belum memadai sehingga unit usaha kewirausahaan belum bisa berkembang. Permasalahan tentang lemahnya sumber daya manusia yang membuat kapasitas kelembagaan dan kewirausahaan desa tidak berkembang membuat BUMDes dalam pengelolaannya berjalan di tempat dan tidak mengalami kemajuan Murwadi & Hasna (2017).

Sejalan dengan pernyataan tersebut, Murwadi & Hasna (2017) mengungkapkan bahwa dalam pengelolaan BUMDes terdapat 6 permasalahan pokok, tiga diantaranya adalah kurangnya pemahaman perangkat desa mengenai BUMDes, Keterbatasan sumber daya manusia sebagai pengelola BUMDes, dan Kurangnya pengetahuan dan kemampuan masyarakat.

Hasil observasi awal peneliti (2022) menunjukkan bahwa kondisi dan permasalahan BUMDes tersebut juga terjadi pada BUMDes Desa Gunungrejo Kecamatan Singosari kabupaten Malang. Lemahnya pengetahuan dan pemahaman SDM baik perangkat desa maupun masyarakat dalam pengelolaan BUMDes Gunungrejo menyebabkan tidak berkembangnya BUMDes tersebut. Selain itu, keikutsertaan masyarakat dalam memperhatikan dan mengembangkan BUMDes tidak terlihat. Masyarakat merasa enggan karena tidak merasa memiliki dan belum dapat memberikan dampak baik langsung maupun tidak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Sosialisasi Peraturan pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang dilakukan Pemerintah Pusat dinilai kurang efektif karena hanya dilakukan beberapa kali saja dan tidak dilakukan secara berkala dan berkelanjutan. Atas dasar permasalahan yang telah diuraikan tersebut, sangat penting untuk dilakukan penelitian untuk melihat dan mengurai permasalahan yang dihadapi BUMDes, khususnya BUMDes di Desa Gunungrejo.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan metode kualitatif dengan fokus penelitian implementasi kebijakan pemerintah tentang pengelolaan BUMDes. Penelitian ini dilakukan di desa Gunungrejo Kecamatan Singosari Kabupaten Malang. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang

menghasilkan data berupa kata-kata tertulis (Bodgan dan Taylor dalam Moleong (2014). Penelitian ini pada dasarnya mencoba untuk mengamati dan mendeskripsikan realita yang sesungguhnya terjadi pada obyek penelitian. Pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik penentuan informan menggunakan *snowball sampling* dengan satu informan kunci yaitu kepala Desa Gunungrejo dengan instrumen utama peneliti sendiri. Analisis data menggunakan pendekatan model Miles, Huberman, dan Saldana (2004), yakni *data collecting, data condensation, data display, conclusion drawing/verification*. Uji keabsahan data (*trustworthiness*) menggunakan triangulasi teknik, yakni mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda (Sugiyono, 2017).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 Pasal 4 poin (a) profesional merupakan tata kelola yang dilakukan sesuai kaidah yang ada dan dilaksanakan oleh masyarakat yang memiliki kemampuan dan kompetensi yang memadai. Poin (b) terbuka adalah penyelenggaraan tata kelola BUMDes yang dapat diketahui oleh masyarakat desa maupun publik secara umum, data dan informasi pengelolaan BUMdes mudah diakses serta di tampilkan setiap waktu dan kesempatan. Bertanggung jawab merupakan pertanggung jawaban yang dilakukan BUMDes sebagai badan usaha yang dimiliki Desa Kepada Masyarakat Desa. Poin (c) partisipasif merupakan pemberian peluang peran serta masyarakat dalam proses pendirian maupun pengelolaan BUMDes baik dalam bentuk ide, saran maupun dalam bentuk kegiatan, tenaga, waktu, keahlian modal atau materi serta ikut menerima manfaat dari keberhasilan BUMDes. Poin (d) prioritas Sumber Daya Lokal dalam menjalankan unit usaha BUMDes sumber daya alam, sumber daya manusia dari masyarakat desa setempat. Poin E. dan Berkelanjutan dalam pengembangan BUMDes diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat desa saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi masyarakat desa mendatang untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat.

Tetapi pada Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa belum bisa terimplementasi karena lemahnya sumber daya manusia yang mengatur tata kelola BUMDes Gunungrejo. Lemahnya sumber dana juga mempengaruhi pengelolaan BUMDes. Pengelola BUMDes juga masih lemah sehingga wacana tentang BUMDes tidak tersosialisasi kepada masyarakat desa dengan baik, sehingga masyarakat bersikap apatis dan cenderung menjadi penonton dan enggan terlibat dalam pengelolaan.

Permasalahan tersebut juga berdampak pada kewirausahaan desa tidak berkembang. Penguasaan manajerial yang kurang memadai menjadi persoalan BUMDes karena sulitnya mendapatkan pengurus dan pengelola yang memiliki kemampuan manajerial unggul. Ketersediaan sumber daya manusia yang mumpuni di desa tersebut sudah memiliki pekerjaan di tempat lain dan lebih menguntungkan. Sehingga sekalipun bersedia menjadi pengelola BUMDes, namun hanya sebagai sampingan saja. Sehingga BUMDes tidak berkembang dan hanya jalan di tempat saja. Sejak BUMDes didirikan di tahun 2017 sampai saat ini hanya 2 unit usaha saja yang mampu dikelola BUMDes Gunungrejo.

Melihat potensi Desa Gunungrejo, banyak sekali sumber daya alam ataupun kearifan lokal yang bisa di kelola dan dikembangkan sebagai unit usaha BUMDes. Potensi desa tersebut dinilai sangat menjanjikan dan dapat menghasilkan nilai tambah untuk ekonomi masyarakat Desa Gunungrejo. Ada banyak faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Gunungrejo. Untuk melihat dan menelaah implementasi kebijakan pengelolaan BUMDes tersebut, peneliti menggunakan empat indikator implementasi yang dikemukakan Gorge Erdwad III, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Komunikasi dalam pengelolaan BUMDes

Proses komunikasi efektif diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan yang artinya pemimpin harus mengkomunikasikan kepada bidang yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan, sehingga dalam melaksanakan kebijakan, pelaksana memahami kebijakan yang menjadi tanggung jawabnya. Tetapi kebijakan yang dilaksanakan bagi mereka harus jelas. Demikian juga dalam proses komunikasi tentang kebijakan pengelolaan BUMDes kepada pengelola dan masyarakat.

Temuan penelitian tentang komunikasi dalam pengelolaan BUMDes Desa Gunungrejo berjalan dengan lancar tetapi untuk pengimplementasian peraturan pemerintah tentang pengelolaan BUMDes butuh proses dalam hal pemahamannya karena BUMDes di Desa Gunungrejo sudah berdiri sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa di keluarkan. Sekalipun peraturan tersebut tergolong baru dan susah dipahami pengurus BUMDes Gunungrejo, namun demikian pendirian BUMDes sudah sesuai dengan apa yang termaktub dalam peraturan tersebut.

Demikian juga dalam manajemen pemberian insentif dan gaji pengelola/pengurus yang belum maksimal. Intensif atau gaji bagi pengelola besarnya belum di tentukan karena memang BUMDes yang ada belum begitu berkembang dan memberikan hasil yang dapat memenuhi standar insentif dan gaji yang sesuai. Sosialisasi tentang BUMDes kepada masyarakat dilakukan saat Musyawarah Desa (MUSDES). Partisipasi dari masyarakat juga di perlukan dalam pengelolaan BUMDes, sehingga BUMDes dapat berkembang, maju, dan dapat memberikan dampak dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Walaupun fakta di lapangan masyarakat masih enggan terlibat dalam pengelolaan maupun pemanfaatan unit usaha yang ada di bawah BUMDes.

Melihat permasalahan penelitian ini, bahwa sosialisasi peraturan tentang BUMDes oleh Pemerintah Pusat tidak dilakukan secara berkala dan berkesinambungan. Hal inilah yang menjadi salah satu problem sehingga pengetahuan dan pemahaman pengelola BUMDes tidak maksimal. menurut Van Horn dan Van Matter dalam Widodo (2016), keefektifan implementasi suatu kebijakan salah satunya bergantung pada pemahaman individu-individu yang menjadi implementator kebijakan terhadap standar tujuan kebijakan itu sendiri. Berkaitan dengan implementasi kebijakan BUMDes di lokasi penelitian, kurang maksimalnya pengelolaan BUMDes bahkan disinyalir tidak ada perkembangan, salah satu penyebabnya adalah terhambatnya komunikasi antar pemangku dan pelaksana kebijakan.

Sejalan dengan hal tersebut, terhambatnya komunikasi tersebut disebabkan oleh indikator penyampaian informasi tentang kebijakan pengelolaan BUMDes dilakukan secara tidak konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*). Van Horn dan Van Matter dalam Widodo (2016), berpendapat bahwa transfer informasi dari atas ke bawah sering mengalami gangguan (*distortion*) baik disengaja maupun yang tidak disengaja. Realisasinya di lapangan, penyampaian keterputusan informasi tersebut dapat terjadi karena sumber informasi yang berbeda dengan memberikan interpretasi yang berbeda (*inconsistent*) terhadap satu kebijakan yang sama. Informasi juga bisa tidak dipahami secara baik jika sumber informasi yang berbeda dan memberikan interpretasi yang bertentangan (*conflicting*). Dengan demikian, agar pengetahuan dan pemahaman pengelola BUMDes khususnya di Desa Gunungrejo sebagai lokasi penelitian, perlu dilakukan transfer kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*).

Pendapat tersebut juga diperkuat pendapat Edward III dalam Winarno (2008) bahwa proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yakni transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Transmisi yang dimaksudkan adalah bahwa suatu keputusan yang akan dilaksanakan sudah dibuat dan suatu perintah pelaksanaannya juga sudah dikeluarkan. Hal tersebut telah dilakukan dengan

terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa. Faktor kejelasan berhubungan dengan kejelasan tujuan dan standar pelaksanaan. Hal ini mungkin juga perlu dikaji lebih jauh berdasarkan paparan sebelumnya. Kejelasan tentang kebijakan pengelolaan BUMDes bisa saja tidak terjadi karena terdapat tidak konsisten dan tidak seragam informasi. Sedangkan faktor konsistensi adalah berhubungan dengan perintah-perintah pelaksanaan kebijakan harus jelas. Dalam konteks ini, kondisi lokasi penelitian dapat saja tidak melakukan konsistensi dalam penyampaian kebijakan tentang bagaimana pengelolaan BUMDes dijalankan.

Sumber Daya BUMDes

Sumber daya yang harus dimiliki antara lain adalah jumlah staf yang tepat, keahlian yang diperlukan, informasi yang relevan tentang cara pelaksanaan kebijakan. Sumber daya anggaran/dana atau intensif juga tidak kalah penting dalam implementasi suatu kebijakan. Jika sumber daya tidak cukup, maka kebijakan tidak akan terlaksana karena prosedur pekerjaan dan kegiatan yang ditetapkan tidak dapat memenuhi tujuan dan harapan stakeholder atau pelanggan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Desa Gunungrejo memiliki potensi yang dapat dikelola oleh BUMDes sangat melimpah. Salah satunya adalah lokasi yang dapat dikembangkan menjadi destinasi wisata seperti sumber air, selain itu juga terdapat banyak pengrajin gerabah, makanan tradisional, serta pegiat seni dan budaya. Potensi-potensi tersebut merupakan potensi yang dapat dikelola menjadi unit usaha BUMDes yang dapat meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat, sehingga roda perekonomian lokal desa berjalan dan terwujud kesejahteraan.

Sedangkan sumber daya infrastruktur memang masih mengalami kelemahan karena minimnya campur tangan pemerintah. Sumber daya yang ada di Desa Gunungrejo kurang tersentuh program pemerintah dan dalam pengelolaannya masih lemah karena sumber daya manusia yang mempunyai kemampuan dalam hal pengelolaan tidak memadai sehingga sumber daya yang ada tidak terkelola dengan baik dan terbengkalai. Kondisi demikian kemudian diperparah dengan lemahnya partisipasi dari masyarakat dalam pengembangan BUMDes.

Berdasarkan pendapat Van Mater dan Van Horn dalam (Widodo 2016: 98), bahwa sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah penting dengan faktor komunikasi. Sebaik apapun komunikasi suatu kebijakan, jika sumber daya kebijakan tidak memadai maka kebijakan tidak akan terimplementasi dengan baik. Sumber daya yang harus ada salah satunya adalah sumber daya manusia. Berdasarkan temuan penelitian, bahwa sumber daya manusia di lokasi penelitian tidak memadai karena keterbatasan pengetahuan dan pemahaman tentang pengelolaan BUMDes. Selain itu, sumber daya yang lain seperti dana atau insentif juga belum ada aturan yang jelas. Sehingga selama ini pengelola BUMDes hanya mendapatkan insentif dengan standar belum sesuai. Hal inilah yang juga menjadi penyebab pengelola BUMDes tidak secara maksimal dalam pengelolaan BUMDes.

Menurut Edward III dalam Agustino (2012) berpendapat bahwa sumber daya sangat mempengaruhi implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan meliputi staff, informasi, wewenang, dan fasilitas. Unsur pertama dari sumber daya adalah staf, dimana staf atau pegawai sebagai pelaksana dari kebijakan bukan hanya dilihat dari kuantitasnya saja, melainkan harus memiliki pengetahuan dan pemahaman yang memadai. Pengetahuan dan pemahaman staf implementator kebijakan juga harus dipetakan dan sesuai dengan keahlian yang dimiliki.

Unsur kedua sumber daya adalah informasi, yakni berhubungan dengan informasi cara melakukan kebijakan dan informasi mengenai kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Temuan penelitian menunjukkan bahwa unsur informasi

ini kurang maksimal diterima oleh pengelola BUMDes. Sehingga dari itu, perlu pendampingan dan pengawalan secara konsisten dari Pemerintah Pusat, daerah dan Desa untuk melakukan pendampingan dan pengawalan dalam penyampaian informasi tentang pengelolaan BUMDes, sehingga BUMDes dapat berjalan, berkembang dan maju.

Unsur ketiga sumber daya adalah wewenang, yakni berhubungan dengan wewenang implementator kebijakan harus formal. Karena dengan tidak adanya wewenang pada pelaksana kebijakan, maka tidak akan ada kekuatan pelaksana kebijakan di mata masyarakat. Hasil penelitian ini menunjukkan kurang penuhnya wewenang secara formal yang diberikan pemerintah Desa dalam pengelolaan BUMDes, sehingga kepercayaan masyarakat belum sepenuhnya ada dan berdampak pada keikutsertaan masyarakat dalam pengembangan BUMDes.

Demikian juga pada unsur sumber daya yang keempat adalah fasilitas, yakni berhubungan dengan sarana dan prasarana. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sarana dan prasarana cukup memadai sekalipun tidak secara keseluruhan. Namun demikian, adanya sarana dan prasarana kebijakan tersebut kurang termanfaatkan secara maksimal karena keterbatasan pengetahuan dan pemahaman pengelola BUMDes terhadap kebijakan yang harus dijalankan.

Disposisi Pengelolaan BUMDes

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan yang ditetapkan harus sesuai kemampuan dan memiliki komitmen melaksanakan kebijakan tersebut dengan sepenuh hati. Pelaksana kebijakan harus memiliki pengetahuan (cognition), pemahaman dan pendalaman (comprehension and understandings) terhadap kebijakan. Bagaimana respons mereka apakah menerima kebijakan, netral atau menolak, serta intensitas kebijakan. Beberapa hal tersebut yang sangat mempengaruhi implementasi dari suatu kebijakan dari pemerintah.

Masyarakat Desa Gunungrejo banyak yang memiliki kemampuan dalam hal pengelolaan BUMDes di Desa Gunungrejo, dilihat dari banyaknya jumlah masyarakat Desa yang memiliki Pendidikan tinggi, tetapi masyarakat Desa sendiri enggan dilibatkan dalam pengelolaan. Dalam struktur kepengurusan BUMDes untuk susunan ketua, sekretaris dan bendahara semua memiliki kemampuan di bidangnya masing-masing. Tetapi dengan adanya peraturan baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2021 Tentang Badan Usaha Milik Desa semua pengurus masih butuh mempelajari lebih jauh karena peraturan ini tergolong baru, sedangkan BUMDes sendiri sudah berjalan dan berdiri di tahun 2017. Jadi masih butuh penyesuaian dalam Implementasi peraturan pemerintah tentang pengelolaan Badan Usaha Milik Desa tersebut.

Menurut pendapat Van Matter dan Van Horn dalam Agustino (2012), sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan.

Sebagaimana paparan di atas, bahwa implementasi kebijakan memerlukan keseimbangan pandangan antara pembuat, pelaksana dan objek kebijakan. Kebijakan sejatinya harus dibuat sesuai dengan kondisi dan harapan masyarakat setempat sehingga benar-benar menyentuh hati dan bersedia dilaksanakan. Namun demikian, fakta di lapangan bahwa kebijakan biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil kebijakan tidak memahami kondisi dan permasalahan yang ada.

Edwar III dalam Agustino (2012) menyampaikan faktor-faktor yang mempengaruhi disposisi implementasi kebijakan, yakni pengangkatan birokrat dan intensif. Faktor pengangkatan birokrat ini

penting diperhatikan karena jika personil yang ada dalam lingkup pelaksana kebijakan tidak memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, maka implementasi kebijakan tentunya akan mengalami hambatan. Kaitannya dengan temuan penelitian bahwa pengangkatan birokrat dalam pengelolaan BUMDes Gunungrejo ini perlu diperhatikan, karena faktanya para implementator tidak sepenuhnya mendedikasikan dirinya pada pelaksanaan kebijakan, yakni dalam pengelolaan BUMDes untuk mencapai tujuan yang telah digariskan.

Sedangkan faktor intensif adalah berhubungan dengan teknik bagaimana para pengambil kebijakan mengawal dan mendampingi para pelaksana kebijakan. Karena pada dasarnya individu bergerak sesuai dengan kepentingan dirinya sendiri, sehingga faktor intensif ini perlu dilakukan agar bagaimana pelaksanaan kebijakan berjalan sesuai dengan tujuan. Kaitannya dengan pengelolaan BUMDes Desa Gunungrejo adalah bahwa implementator atau pengelola BUMDes perlu adanya pendampingan dan pengawalan, agar mereka senantiasa melaksanakan kebijakan tentang pengelolaan BUMDes dengan baik dan konsisten. Hal ini juga yang menjadi temuan penelitian bahwa selama ini, faktor intensif ini belum dilaksanakan, sehingga pengelola BUMDes tidak sepenuh hati mengembangkan BUMDes untuk mewujudkan tujuannya.

Struktur Birokrasi BUMDes

Struktur birokrasi juga berpengaruh dalam implementasi suatu kebijakan, Beberapa hal tersebut yang sangat mempengaruhi implementasi dari suatu kebijakan dari pemerintah. Adanya standar operasional prosedur (SOP) adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan pegawai dan pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan. Adanya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas pegawai di antara beberapa unit kerja.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa kegiatan BUMDes belum secara administratif atau kegiatan tidak dilakukan setiap hari karena pengurus tidak hanya bekerja di BUMDes saja tetapi banyak pengurus yang juga bekerja di sektor lain. Untuk dua Unit usaha yang dikelola BUMDes memang setiap hari beroperasi. Walaupun belum ada SOP secara tertulis sebagai acuan dalam pengelolaan BUMDes di Desa Gunungrejo. Untuk struktur kepengurusan sudah lengkap sesuai dengan peraturan pemerintah dalam hal pembentukan melalui mekanisme rapat atau musyawarah desa yang di hadiri oleh perwakilan dari Tokoh Masyarakat, Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa.

Edward III dalam Agustino (2012) merumuskan dua karakteristik birokrasi yang harus diperhatikan, yakni *Standar Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi. Sebagaimana paparan di atas bahwa BUMDes Desa Gunungrejo belum memiliki SOP, sehingga wewenang dan kegiatan berjalan sebagaimana keinginan yang memiliki wewenang dan kekuasaan. Ketiadaan SOP ini juga berdampak pada pendelegasian tugas pengelolaan BUMDes menjadi tidak jelas. BUMDes dikelola hanya sebatas kapan pengelola ada waktu karena pengelola memiliki pekerjaan di lain yang lebih menjanjikan.

Dalam birokrasi juga perlu ada fragmentasi, yakni upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Pada umumnya semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan suatu kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Demikian halnya yang terjadi pada pengelolaan BUMDes Desa Gunungrejo, bahwa fragmentasi ini juga belum dilaksanakan. Pembagian tanggung jawab belum secara jelas di bagi

sehingga berdampak pada pengelolaan BUMDes yang sampai saat ini belum menunjukkan progres yang membanggakan.

Faktor yang mempengaruhi

Temuan penelitian sebagai kesimpulan dari berbagai hal yang mempengaruhi bahwa yang menjadi permasalahan di Desa Gunungrejo adalah sumber daya manusia yang kurang memadai, infrastruktur dan masih kurang, kesadaran masyarakat yang kurang terkait keberadaan atau dalam mengelola BUMDes. Selain itu, juga faktor pendanaan menjadi salah satu faktor penghambat dalam pengelolaan BUMDes di Desa Gunungrejo. Kemampuan pengurus dalam hal pengelolaan juga masih sangat lemah.

Sedangkan di sisi lain juga ada faktor pendukung pengelolaan BUMDes, yakni faktor internal dan eksternal. Faktor internal yakni tersedianya potensi desa yang banyak dan dapat dimanfaatkan sebagai destinasi wisata desa. Sedangkan faktor eksternal, yakni dukungan dari pemerintah daerah, bagaimana desa membangun BUMDes untuk pendapatan desa hal ini yang menjadi faktor pendukung adalah terbukanya ruang dari desa lain untuk bekerja sama yang walaupun BUMDes Gunungrejo masih sangat berusia mudah.

KESIMPULAN

Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa berdasarkan temuan penelitian belum sepenuhnya terimplementasikan. Penelitian ini melihat dari model implementasi George Erdwad III yang meliputi empat indikator, yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dari indikator komunikasi, kebijakan pengelolaan BUMDes belum sepenuhnya diketahui dan dipahami oleh pelaksana kebijakan, yakni pengelola BUMDes. Hal tersebut disebabkan oleh kurangnya sosialisasi kebijakan pengelolaan BUMDes secara intensif dan konsisten. Indikator sumber daya secara umum juga belum mampu dimaksimalkan, khususnya sumber daya manusianya. Sekalipun sumber daya alam memiliki potensi untuk dikembangkan oleh BUMDes, namun sumber daya manusia belum sepenuhnya terpenuhi karena banyak SDM yang bekerja di luar dan lebih menguntungkan. Indikator disposisi dilihat dari dua hal, yakni pengangkatan birokrat dan intensif. Kedua hal tersebut tidak dilaksanakan secara maksimal dalam pengelolaan BUMDes, penunjukan personil pengelola BUMDes juga belum tepat sehingga tidak mendedikasikan sepenuhnya dalam pengembangan BUMDes. Demikian juga dengan intensif, yang tidak dilakukan oleh Pemerintah Desa untuk mengawal dan mendampingi pengelola dalam mengembangkan BUMDes. Indikator struktur birokrasi meliputi dua hal, yakni *Standar Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi. Kedua hal tersebut juga belum terlihat dilaksanakan, sehingga pengelolaan BUMDes belum berjalan secara maksimal. Selain dilihat dari keempat indikator implementasi kebijakan tersebut, temuan penelitian menyimpulkan beberapa faktor yang mendukung pengelolaan BUMDes, yakni adanya sumber daya sebagai potensi desa yang melimpah dan adanya dukungan dari pemerintah daerah. Sementara faktor penghambatnya adalah sumber daya manusia yang kurang memadai, infrastruktur yang kurang mendukung, serta kurangnya dukungan pendanaan dalam pengelolaan BUMDes.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, and Johnny Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook and The Coding Manual for Qualitative Researchers*. Thousand Oaks, CA: SAGE.

- Moeloeng,. L. J. (2014). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosadakarya.
- Murwadji, T., Rahardjo, D. S., & Hasna. (2017). *Koperasi Versus BUMDes dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa*. ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, 1(1), 1–8.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: ALFABETA
- Sumiasih, Kadek. (2018). *Peran BUMDes Dalam Pengelolaan Sektor Pariwisata (Studi di Desa Pakse Bali, Kabupaten Klungkung)*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), Vol. 7 No. 4.
- Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa.
- Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.
- Widodo, Suparno Eko. 2015. *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Winarno. 2008. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Media Pressindo.