

IMPLEMENTASI BADAN USAHA MILIK DESA (BUM DESA) CITRA TROPODO MAKMUR DI DESA TROPODO KECAMATAN WARU KABUPATEN SIDOARJO

Herwinda Febriani

S-1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
Email: febriani2277@gmail.co.id

Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si.

D-III Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
Email: tjitjikrahaju@unesa.ac.id

Abstrak

Pembangunan bidang ekonomi pedesaan dapat diwujudkan dengan pembentukan dan pengembangan BUM Desa. Pemerintah desa dan masyarakat desa mempunyai kewenangan untuk mendirikan BUM Desa sesuai inisiatifnya, didukung dengan penyertaan modal dari pemerintah desa untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUM Desa. Pada tahun 2017 Pemerintah Kabupaten Sidoarjo semakin gencar untuk mensosialisasikan pembentukan BUM Desa mengingat jumlah BUM Desa masih mencapai 12%. Salah satu BUM Desa yang terletak di Kabupaten Sidoarjo adalah BUM Desa Citra Tropodo Makmur Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo. Fokus dalam penelitian ini adalah Implementasi Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur di Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo yang ditinjau berdasarkan teori implementasi *Bottom Up* menurut Elmore, Lipsky, Hjerm & David O'Porter (1981) yaitu identifikasi jaringan aktor yang terlibat, jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah di level bawah, kebijakan yang dibuat sesuai dengan harapan keinginan publik yang menjadi target, prakarsa masyarakat secara langsung atau melalui lembaga swadaya masyarakat. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo telah dilaksanakan dengan jaringan aktor yang terlibat yaitu Ketua BUM Desa, Sekretaris BUM Desa, Bendahara BUM Desa, pengelola unit usaha, pengawas, penasihat, dan tokoh masyarakat Desa Tropodo. Jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya ditunjukkan dengan kegiatan usaha yang dijalankan oleh aktor implementasi yang berasal dari masyarakat Desa Tropodo secara sukarela sebab selama menjabat belum mendapatkan insentif dari kontribusi yang diberikan, artinya dalam mengelola BUM Desa masih secara sosial dan sukarela sedangkan pemerintah desa sebagai birokrat level bawah memberikan wewenang kepada pengelola BUM Desa untuk menjalankan kegiatannya. Kebijakan yang dibuat sesuai harapan serta keinginan publik yang menjadi target, pembentukan BUM Desa Citra Tropodo Makmur merupakan keinginan dari masyarakat Desa Tropodo. Selain itu dalam BUM Desa Citra Tropodo Makmur telah melaksanakan berbagai usaha BUM Desa untuk mencapai beberapa tujuan BUM Desa sesuai dengan harapan masyarakat Desa Tropodo yang menjadi target. Prakarsa masyarakat Desa Tropodo secara langsung dilakukan dalam pengelolaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur yang dapat dilihat dari keterlibatan jaringan aktor yang terlibat didalam persiapan, pelaksanaan, dan pengawasan. Kemudian didukung dengan apresiasi Pemerintah Desa Tropodo yang memberikan penyertaan modal bagi BUM Desa.

Kata kunci: Implementasi, Kebijakan, BUM Desa

Abstract

Development field of rural economy can be realized by establishment and development of BUM Desa. Village government and village communities have the authority to establish BUM Desa according to their initiative, supported by equity participation from village government to be managed as part of BUM Desa business. In 2017 Sidoarjo District Government increasingly incentive to socialize the establishment of BUM Desa considering the number of Village BUM still reaches 12%. One of BUM Desa located in Sidoarjo is BUM Desa Citra Tropodo Makmur Tropodo in Tropodo Village Waru Subdistrict of Sidoarjo district which has been established since 2012. This research uses descriptive research type with qualitative approach. Focus in this research is Implementation of Village Owned Enterprise (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur in Tropodo Village Waru Subdistrict of Sidoarjo district which is reviewed by Bottom Up implementation theory according to Elmore, Lipsky, Hjerm & David O'Porter (1981) that is identification of actor network involved, the type of public policy that encourages people to do their own policy implementation or still involve government officials at lower levels, policies made in accordance with expectations of targeted public wishes, community initiatives directly or through non-governmental

organizations. Data collection techniques through observation, interviews, and documentation. The result of the research shows that the implementation of BUM Desa Citra Tropodo Makmur Tropodo Village Waru Sub-district, Sidoarjo District has been carried out with the network of actors involved, namely the leader of BUM Desa, Secretary of BUM Desa, Treasurer of BUM Desa, managers of business units, supervisors, advisors and public figures of Tropodo Village who has done his job. The type of public policy that encourages people to do their own policy implementation is demonstrated by the business activities carried out by the implementing actors originating from the Tropodo Village community voluntarily because as long as they have not received incentives from the contribution given, it means that in managing the village BUM is still socially and voluntarily while the village government as a lower-level bureaucrat gives the managers of BUM Desa to manage their activities. The policy made according to the expectations and the targeted public desire, the establishment of BUM Desa Citra Tropodo Makmur is the desire of Tropodo Village community. In addition, BUM Desa Citra Tropodo Makmur has implemented various BUM Desa efforts to achieve several BUM Desa objectives in line with the expectations of the target Tropodo villagers. The Tropodo Village community initiative is directly undertaken in the management of BUM Desa Citra Tropodo Makmur which can be seen from the involvement of the network of actors involved in the preparation, implementation and supervision. Then supported by the appreciation of Tropodo Village Government that provides equity for BUM Desa.

Keywords: Implementation, Policy, BUM Desa

PENDAHULUAN

Pembangunan pedesaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pembangunan pedesaan mempunyai peranan penting dalam konteks pembangunan nasional dimana sekitar 65% penduduk Indonesia bertempat tinggal di daerah pedesaan (Rahardjo, 2006:12). Salah satu bentuk pembangunan dibidang ekonomi menurut Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa Pasal 6 ayat (3) yaitu adanya pembentukan dan pengembangan BUM Desa. Kemudian payung hukum BUM Desa diperbarui dengan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 (Permenes PDTT) Tahun 2015 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, Dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa, yang menjelaskan bahwa :

“Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Desa melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Desa yang dipisahkan guna mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa”

Pemerintah desa dan masyarakat desa mempunyai kewenangan untuk mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan inisiatifnya, dimana pemerintah desa mengalokasikan penyertaan modal dalam bentuk pembiayaan dan kekayaan desa untuk dikelola sebagai bagian dari usaha BUM Desa guna mencapai kesejahteraan masyarakat.

Sekretaris Jenderal Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (PD TT), Anwar Sanusi memaparkan bahwa Alokasi Dana Desa tahun 2018 akan difokuskan pada pembangunan dengan sistem padat karya. Meskipun demikian tetap tidak akan mengesampingkan pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa). Sejauh ini jika ditilik masalah alokasi BUM Desa masih banyak desa yang belum sepenuhnya

untuk mengembangkannya. Namun Di tahun 2016 tercatat jumlah BUM Desa di Indonesia berada di angka 18.000. Sedangkan data terakhir jumlah BUM Desa di bulan Oktober jumlahnya meningkat menjadi 22.000 dari 74.910 desa yang ada. Banyak desa yang masih belum memahami sepenuhnya potensi BUM Desa bagi desanya. Bahkan saat ini masih banyak desa yang belum mengalokasikan dana untuk BUM Desa. Akibatnya, hingga tahun ini masih sangat sedikit BUM Desa yang telah berhasil menjadi usaha yang menguntungkan. (<https://economy.okezone.com/>).

Bertolak belakang dengan lansiran berita diatas, Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Mendes PD TT) Eko Putro Sandjojo mengatakan bahwa di tahun 2016 terdapat sepuluh Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) yang memiliki omzet terbesar dari seluruh desa yang ada di Indonesia. Yang menduduki posisi tertinggi yakni BUM Desa Tirta Mandiri di Desa Ponggok, Kabupaten Klaten. BUM Desa ponggok memiliki omzet sebesar Rp10,3 miliar dengan usaha disektor wisata, yakni kolam pemandian jasa wisata yang ada di daerah. (<https://economy.okezone.com/>). Dari lansiran berita tersebut BUM Desa dapat menjadi lembaga usaha yang menghasilkan Pendapatan Asli Desa (PADes), serta sebagai sarana untuk mendorong percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat desa jika Pemerintah Desa, BPD, dan masyarakat setempat bersinergi untuk memahami dengan benar bagaimana cara mengolah potensi desa yang dapat dikembangkan sebagai sumber penambah PADes.

Pada Tahun 2017, dorongan untuk mewujudkan desa mandiri melalui pendirian BUM Desa di wilayah Kabupaten Sidoarjo dilakukan diantaranya melalui sosialisasi Program Desa Melangkah yang saat ini sedang digencarkan oleh Pemkab Sidoarjo. Sosialisasi tersebut di gelar pada tanggal 16 November 2017 di Universitas Muhammadiyah Sidoarjo dengan tema merancang strategi pembentukan Badan Usaha Milik Desa guna mewujudkan desa yang mandiri. Sehingga diharapkan BUM Desa

dapat terbentuk di seluruh desa di Kabupaten Sidoarjo. (Jawa Pos, edisi 17 November 2017).

Kabupaten Sidoarjo memiliki 18 (delapan belas) Kecamatan yang terdiri dari beberapa Kelurahan/Desa, diantaranya dapat tersaji dalam tabel berikut:

Tabel 1.1
Jumlah Desa di Kabupaten Sidoarjo

Kecamatan di Sidoarjo	Jumlah Kelurahan /Desa	Kecamatan di Sidoarjo	Jumlah Kelurahan /Desa
Buduran	15	Balong Bendo	20
Gedangan	15	Prambon	20
Jabon	15	Tarik	20
Sedati	16	Krian	22
Waru	17	Tulangan	22
Krembung	19	Wonoayu	23
Porong	19	Candi	24
Sukodono	19	Sidoarjo	24
Tanggulangin	19	Taman	24
Total Kelurahan /Desa	353 Kelurahan/Desa		

Sumber: sid.sidoarjo.go.id (data diolah)

Tabel 1.2 menunjukkan Kabupaten Sidoarjo memiliki 353 (tiga ratus lima puluh tiga) Kelurahan/Desa yang mana menurut data dari BPMPKB Sidoarjo, BUM Desa aktif yang terbentuk di Kabupaten Sidoarjo sebesar 41 (empat puluh satu) BUM Desa. Jika di prosentasekan jumlah BUM Desa yang ada di Kabupaten Sidoarjo hanya mencapai 12% (dua belas persen). Salah satu BUM Desa yang menjadi percontohan BUM Desa lainnya di wilayah Sidoarjo pada Mei 2017, yaitu BUM Desa Citra Tropodo Makmur yang berada di Desa Tropodo, Kecamatan Waru. Saat ini memiliki 6 (enam) unit usaha yang berkembang pesat yaitu perdagangan, bidang jasa, perikanan, usaha industri, usaha pertanian, dan kebutuhan modal usaha. (<https://www.pressreader.com/>).

Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur diatur dalam Peraturan Desa Tropodo Nomor 02/V/Tahun 2017. Dimana dalam Perdes tersebut mamaparkan maksud dan tujuan pendirian BUM Desa Citra Tropodo Makmur yaitu sebagai upaya menampung seluruh kegiatan di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum yang dikelola desa dan/atau kerjasama antar desa dan untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Jenis usaha yang dijalankan diantaranya pelayanan umum berupa jasa online pembayaran listrik atau air Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), pembelian pulsa, pemesanan tiket pesawat/kereta api dan setor tunai BNI dengan menjalin kemitraan dengan BNI 46, pengelolaan Tanah Kas Desa (TKD) Tropodo. Namun dalam pelaksanaan BUM Desa pun masih memiliki kendala, didapatkan petikan wawancara dengan Ketua BUM Desa Citra Tropodo sebagai berikut:

“Belum semua Desa di Kabupaten Sidoarjo ini mempunyai BUM Desa mbak, maka dari itu kita bisa jadi percontohan BUM Desa di Kabupaten Sidoarjo tapi kendala yang dihadapi masih dari faktor insentif yang belum diterima oleh SDM

pengelola mbak. Dan mengajak lembaga ekonomi yang sudah terbentuk dan berkembang sebelumnya untuk bekerjasama dengan BUM Desa juga sulit, sehingga masih cenderung berjalan sendiri-sendiri”.

Petikan wawancara tersebut menunjukkan bahwa BUM Desa Citra Tropodo Makmur dalam pelaksanaannya pun masih menemui permasalahan, yaitu belum terdapat insentif yang diterima oleh sumber daya pengelola serta sulitnya menaungi lembaga ekonomi yang telah berkembang. Disamping itu jumlah kuantitas sumber daya manusia pengelola BUM Desa yang masih terbatas menyebabkan penyedia unit jasa berupa layanan kebutuhan dasar masyarakat Desa Tropodo masih sering tutup.

Berbagai permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan kebijakan BUM Desa tersebut, menjadi hal yang menarik bagi peneliti untuk menganalisis implementasi kebijakan BUM Desa Citra Tropodo Makmur dengan menggunakan teori model *bottom up* oleh Elmore, Lipsky, Hjern, dan O’Porter (dalam Tahir 2011:136). Adapun alasan pemilihan teori implementasi model *bottom up* adalah berlandaskan Permendes PDTT No.4 Tahun 2015 yang menjelaskan bahwa BUM Desa dapat didirikan atas inisiatif Pemerintah Desa dan/atau masyarakat Desa, hal tersebut merujuk pula pada pengertian model kebijakan *bottom up* menurut Elmore, Lipsky, Hjern, & O’Porter yang menjelaskan bahwa masyarakat diberikan kesempatan untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya. Permasalahan yang muncul adalah ketika masyarakat memiliki kesempatan untuk mengelola BUM Desa sebagai potensi desa yang dimiliki, dalam pelaksanaannya masih rendah kuantitas Sumber Daya Manusia dari masyarakat desa Tropodo yang bersedia mengelola BUM Desa secara sosial dengan insentif yang rendah. Berdasarkan penjelasan latar belakang tersebut, untuk mengetahui lebih lanjut terkait bagaimana implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur, maka peneliti tertarik mengambil judul **“Implementasi Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur di Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo”**

METODE

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Disebut penelitian deskriptif karena bertujuan untuk menggambarkan atau mendeskripsikan keadaan suatu obyek atau subjek penelitian. Menurut Sugiyono (2014:8) menyebutkan metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang dilakukan pada kondisi yang alamiah atau *natural setting*.

Fokus dalam melakukan sebuah penelitian perlu ditentukan. Hal ini dilakukan agar suatu penelitian tidak menyimpang dari tujuan penelitian yang telah ditetapkan. Dalam penelitian kualitatif, fokus penelitian ini digunakan untuk mengetahui batasan-batasan dalam penelitian untuk menyelesaikan masalah dalam penelitian. Untuk itu, fokus

penelitian ini adalah implementasi Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur di Desa Tropodo Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo dengan menggunakan teori implementasi Kebijakan *bottom up* menurut Elmore, Lipsky, Hjern & O'Porter (dalam Tahir 2011:136), sehingga sub fokus dalam penelitian ini meliputi identifikasi jaringan aktor yang terlibat; jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya, atau masih melibatkan pejabat pemerintah di level bawah; kebijakan yang dibuat sesuai harapan keinginan publik yang menjadi target; prakarsa masyarakat secara langsung atau melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Subyek dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap mengetahui dan memahami hal-hal terkait dengan fokus penelitian, sehingga mampu memberikan informasi yang diperlukan. Penentuan subyek penelitian yaitu dengan menggunakan *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Adapun yang menjadi subyek penelitian antara lain adalah Bapak Drs. Benny Santoso selaku Ketua BUM Desa Citra Tropodo Makmur, Bapak Yusuf, S.E selaku Kepala Desa Tropodo, Bapak Irianto selaku Kepala Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Tropodo, Bapak Sholik selaku pengelola unit jasa BUM Desa Citra Tropodo Makmur, dan masyarakat Tropodo. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data yang digunakan berupa pengumpulan data, reduksi, penyajian data, dan penarikan kesimpulan

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Identifikasi Jaringan Aktor yang Terlibat

Jaringan aktor yang terlibat dalam implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur adalah sumber daya manusia pengelola yang terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, dan satu pengelola unit bidang jasa BUM Desa Citra Tropodo Makmur. Sedangkan aktor diluar implementasi adalah Kepala Desa sebagai penasihat dan BPD serta tokoh masyarakat sebagai pengawas, yang masing-masing menjalankan tugas sesuai dengan peraturan desa tentang pengelolaan BUM Desa. Jaringan aktor yang terlibat tersebut dapat digambarkan melalui beberapa tahap:

a. Tahap Persiapan

Tahap persiapan dilakukan sebelum BUM Desa Citra Tropodo Makmur didirikan. Tahap ini dilakukan dengan memilih calon Ketua. Pemilihan calon Ketua BUM Desa dimulai dengan rembug desa yang dihadiri oleh Kepala Desa Tropodo, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), perangkat desa, Ketua RT/RW Desa Tropodo, dan tokoh masyarakat pada tahun 2012. Hasil dari rembug desa ini adalah membentuk kelompok kerja (pokja) yang bertugas untuk mencari calon ketua BUM Desa Citra Tropodo Makmur. Tahap persiapan juga diwujudkan dengan memberikan sosialisasi pada masyarakat Desa Tropodo bahwa akan didirikan

badan usaha milik desa yang dapat dikelola masyarakat secara bersama-sama.

b. Tahap Perumusan

Tahap perumusan visi, misi, dan program dipimpin oleh Ketua BUM Desa Citra Tropodo Makmur yang menjalin koordinasi dengan penasihat dan pengawas BUM Desa dengan berlandaskan pada UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa.. Perumusan BUM Desa juga membahas penyertaan modal awal BUM Desa Citra Tropodo Makmur yang dapat dijelaskan bahwa 80% penyertaan modal tersebut berasal dari desa melalui mekanisme APBDesa yaitu sebesar Rp 8.000.000,- sedangkan 20% bersumber dari dua puluh orang masyarakat Tropodo sebesar Rp 2.000.000.

c. Tahap Pelaksanaan

Jaringan aktor yang terlibat dalam tahap pelaksanaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur, adalah SDM pengelola BUM Desa Citra Tropodo Makmur yaitu ketua BUM Desa, sekretaris, bendahara, dan satu pengelola unit bidang jasa. Dimana masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam menjalankan kegiatan BUM Desa Citra Tropodo Makmur untuk menjalankan unit usaha yang telah dibentuk.

d. Tahap Evaluasi

Aktor yang terlibat diluar pengelola BUM Desa terdapat BPD sebagai pengawas. Adapun kepentingan pengawas disini adalah melakukan kontrol pada tahap evaluasi terhadap kinerja para pengelola BUM Desa dan melakukan rapat tahunan untuk membicarakan rencana RUPS yang wajib dilakukan oleh pengelola. BPD Tropodo selaku pengawas BUM Desa Citra Tropodo Makmur telah melaksanakan rapat tahunan yang diselenggarakan pada tanggal 22 Desember 2017 sebagai bentuk monitoring dan evaluasi kinerja BUM Desa dalam satu tahun. Interaksi yang terjalin antara aktor pelaksana BUM Desa Citra Tropodo Makmur dengan Ketua BPD selaku pengawas, Kepala Desa selaku penasihat, dan masyarakat pemegang saham pada tahap evaluasi diwujudkan pula melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sebagai bentuk pertanggungjawaban atas segala kegiatan yang dilakukan BUM Desa Citra Tropodo Makmur. Namun hasil observasi peneliti hingga akhir bulan Januari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kegiatan BUM Desa Citra Tropodo Makmur belum dilakukan sesuai dengan kewajiban pengelola yang tercantum dalam Peraturan Desa Tropodo Nomor 02/V Tahun 2017 Tentang Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur.

2. Jenis Kebijakan Publik yang Mendorong Masyarakat untuk Mengerjakan Sendiri Implementasi Kebijakannya, atau Masih Melibatkan Pejabat Pemerintah di Level Bawah

Menurut model *bottom up* dari Elmore, Lipsky, Hjern & O'Porter menjelaskan bahwa masyarakat diberikan

kesempatan untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya didalam tataran rendah. Aktor kebijakan adalah birokrat sebagai tangan Pemerintah atau “birokrat jalanan”. Menurut Lipsky dalam (Nugroho, 2015:246) mendefinisikan birokrat level jalanan sebagai “pegawai negeri sipil yang langsung berinteraksi dengan warga dalam melaksanakan pekerjaannya, dan mempunyai kebijaksanaan dalam pelaksanaan pekerjaannya”.

Berkaitan dengan hal ini, dalam menjalankan BUM Desa Citra Tropodo Makmur kegiatan yang dijalankan dari unit usaha yang dimiliki dilakukan oleh aktor implementasi BUM Desa yang berasal dari masyarakat Desa Tropodo sebagai pengelola secara sukarela. Sejak BUM Desa Citra Tropodo Makmur berdiri, aktor pengelola BUM Desa yang menjabat belum mendapatkan insentif dari kontribusi yang diberikan, artinya dalam mengelola BUM Desa masih secara sosial dan sukarela. Hal tersebut menunjukkan komitmen dari para pengelola BUM Desa Citra Tropodo Makmur yang ingin membangun badan usaha milik Desa yang dirintis sejak nol. Sesuai dengan struktur organisasi, dalam implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur terdapat beberapa unit usaha yang sedang dijalankan. Unit usaha yang dimiliki bergerak dibidang jasa, unit usaha industri, unit perdagangan, unit pertanian dan perikanan, dan unit kebutuhan modal usaha.

Unit bidang jasa di BUM Desa Citra Tropodo Makmur dikelola sejak BUM beroperasi di tahun 2014, yaitu melayani layanan perjalanan Tour&Travel dengan menjalin kerjasama dengan pihak ketiga. Sedangkan jasa pembayaran online dengan bekerjasama dengan BNI 46 pada Tahun 2016. Namun menurut hasil observasi peneliti di tahun 2018 ruang pelayanan BUM Desa seringkali dijumpai tutup. Pelaksana dari jasa pelayanan adalah bendahara dan sekretaris BUM Desa yang membantu dalam memberikan pelayanan, sehingga belum terdapat petugas tersendiri yang menjalankan tugas dan tanggungjawab untuk layanan. Namun pelayanan jasa yang bekerjasama dengan BNI 46 dalam pelaksanaannya memiliki beberapa hambatan. Hal tersebut dapat dilihat dari laporan keuangan BUM Desa Citra Tropodo Makmur yang menurun jika dibandingkan tahun 2016.

Implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur dalam unit kebutuhan modal yang sedang aktif dijalankan adalah jasa keuangan. Dimana jasa keuangan ini berupa pinjaman yang diperuntukkan bagi masyarakat Tropodo dengan kriteria tertentu yaitu masih dalam kategori miskin namun memiliki usaha ekonomi produktif yang dikembangkan. Berdasarkan Surat Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Timur tanggal 24 Januari 2017 Nomor 12.2/400/112.3/2017, bahwa Pemerintah Desa Tropodo telah menerima Bantuan keuangan khusus sebesar Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah) untuk kegiatan Jalin Matra Penanggulangan Kerentanan Kemiskinan (PK2) yang kemudian dikelola oleh BUM Desa Tropodo.

Implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur pada unit usaha industri yang sedang berjalan adalah pengelolaan Tanah Kas Desa (TKD) yang akan dijadikan sebagai sentra usaha Tropodo. Adapun TKD yang dikelola menjadi kavling usaha dengan harga sewa Rp 2.700.000,-

per tahun. Luas TKD ini mencapai 5800 m² yang dibagi menjadi 90 kavling dengan luas 6x7 m. Terdapat Peraturan Desa Nomor 05 Tentang Pengelolaan Tanah Kas Desa Kepada BUM Desa Citra Tropodo Makmur. Pengelolaan TKD ini merupakan kerjasama BUM Desa dengan pihak ketiga selama 6 tahun.

3. Kebijakan yang Dibuat Sesuai dengan Harapan, Keinginan Publik yang Menjadi Target

Model implementasi kebijakan Lipsky, Hjern & O’Porter dalam Tahir (2011:136) menjelaskan bahwa kebijakan ini didasari kepada jenis kebijakan yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah hanya ditataran bawah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target.

Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Citra Tropodo Makmur diatur dalam Peraturan Desa Tropodo Nomor 02/V/Tahun 2017. Dimana dalam perdes tersebut menyebutkan beberapa tujuan yang menjadi harapan keberadaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur di Desa Tropodo. Pelaksanaan tiap tujuan tersebut, dapat dicermati apakah keberadaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur sesuai dengan keinginan publik yang menjadi target.

Pelaksanaan tujuan untuk meningkatkan perekonomian desa diwujudkan BUM Desa Citra Tropodo Makmur melalui pembangunan perekonomian masyarakat melalui pembuatan sentra usaha Tropodo. Hal yang mendasari pendirian sentra usaha adalah melihat kondisi masyarakat Tropodo yang mayoritas berdagang. Sehingga pendirian sentra usaha tersebut sebagai sarana dan prasarana bagi pedagang Tropodo agar mampu bersaing. Harapan masyarakat ketika BUM Desa Citra Tropodo Makmur mengelola TKD sebagai sentra usaha adalah terserapnya banyak tenaga kerja agar masyarakat Tropodo tidak perlu keluar desa untuk mencari lapangan pekerjaan.

Pelaksanaan tujuan mengoptimalkan aset desa agar bermanfaat untuk kesejahteraan desa diwujudkan BUM Desa melalui pengelolaan TKD tanah Mahakam untuk sentra usaha yang mulai dikerjakan pada tahun 2017. Dimana dari luas tanah tersebut dikavling menjadi 90 stand usaha yang telah diserap oleh masyarakat Tropodo. Pengelolaan TKD mulai dilaksanakan tahun 2017, mendapat apresiasi yang baik dari masyarakat Tropodo.

Pelaksanaan tujuan dalam meningkatkan usaha masyarakat dalam pengelolaan potensi ekonomi desa telah diwujudkan melalui pinjaman murah berupa bantuan keuangan khusus dari Provinsi yang telah menjadi penyertaan modal bagi BUM Desa Citra Tropodo Makmur untuk dua puluh dua puluh dua RTS masyarakat Desa Tropodo yang memiliki usaha ekonomi produktif sehingga dapat menghasilkan peningkatan ekonomi, yaitu berupa tambahan modal usaha. Respon yang baik juga diwujudkan dengan masyarakat sebagai kelompok masyarakat membayar tepat sesuai dengan tanggal jatuh tempo yang sudah ditentukan.

Pelaksanaan tujuan dalam mengembangkan rencana kerjasama usaha antar desa dan atau dengan pihak ketiga, oleh BUM Desa Citra Tropodo Makmur dilakukan dengan

menjalin kerjasama dengan pihak ketiga dalam pengelolaan Tanah Kas Desa (TKD).

Pelaksanaan tujuan dalam menciptakan peluang dan jaringan dasar yang mendukung kebutuhan layanan umum warga, diupayakan oleh BUM Desa Citra Tropodo Makmur dengan menyediakan pelayanan umum untuk melayani kebutuhan warga secara langsung berupa pembayaran token listrik, pulsa, tiket pesawat atau kereta api dengan menjadi agen dari BNI 46.

Pelaksanaan tujuan dalam membuka lapangan kerja, untuk pengelolaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur belum dilakukan. Sebab, selama BUM Desa Tropodo berdiri dalam pengelolaannya masih menggunakan tenaga relawan yang belum mendapatkan gaji atau upah.

Pelaksanaan tujuan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui perbankan, diupayakan dengan menjalin kerjasama menjadi agen BNI 46 dimana terdapat layanan laku pandai yaitu berupa buka rekening, BNI Pandai, setoran tunai gabungan, tarik tunai gabungan. Namun layanan ini pelaksanaannya belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Pelaksanaan tujuan dalam meningkatkan pendapatan masyarakat desa dilakukan oleh BUM Desa Citra Tropodo Makmur dengan memberikan pinjaman bergulir untuk modal usaha. Meskipun dalam hal ini sasaran yang dibidik masih sebatas masyarakat Desa Tropodo dengan kategori miskin bukan untuk masyarakat Desa Tropodo secara umum. Begitu pula dengan keberadaan sentra usaha Tropodo diharapkan menjadi perputaran ekonomi yang ada di desa yang mana hasilnya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat. Sedangkan pelaksanaan tujuan dalam peningkatan pendapatan desa adalah melalui kontribusi yang diberikan BUM Desa Citra Tropodo Makmur dari usaha pinjaman konsumtif dan pengelolaan TKD.

4. Prakarsa Masyarakat Secara Langsung atau Melalui Lembaga Swadaya Masyarakat.

Elmore, Lipsky, Hjern & David O'Porter dalam Tahir (2011:136) menjelaskan kebijakan model bottom up ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat baik secara langsung ataupun melalui lembaga swadaya masyarakat. BUM Desa Citra Tropodo Makmur dalam pelaksanaannya berdiri pada tahun 2012 atas inisiatif tokoh masyarakat yang kemudian ditindaklanjuti dengan adanya rembug desa Tropodo yang hasil akhirnya menyepakati terbentuknya BUM Desa Tropodo. Elmore, Lipsky, Hjern, & O'Porter dalam Tahir (2011:136) menjelaskan bahwa Adapun tokoh masyarakat yang mencetuskan terbentuknya BUM Desa adalah Bapak Benny yang pada awalnya menjabat sebagai Ketua BPD.

Pendirian BUM Desa Citra Tropodo Makmur atas inisiatif tokoh masyarakat Desa Tropodo yang menginginkan berdirinya BUM Desa agar unsur kelembagaan dalam desa sempurna. Kemudian rembug desa dan rapat koordinasi menjadi media agar kegiatan BUM Desa dapat berjalan dengan baik. Sedangkan prakarsa dari masyarakat Desa Tropodo diapresiasi oleh Pemerintah Desa Tropodo melalui penyertaan modal yang diberikan untuk mendukung proses implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur.

PENUTUP

Simpulan

1. Identifikasi Jaringan Aktor yang Terlibat

Identifikasi jaringan aktor yang terlibat adalah sumber daya manusia pengelola yang terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, dan satu pengelola unit bidang jasa BUM Desa Citra Tropodo Makmur. Sedangkan aktor diluar implementasi adalah Kepala Desa sebagai penasihat dan BPD serta tokoh masyarakat sebagai pengawas, yang masing-masing menjalankan tugas sesuai dengan peraturan desa tentang pengelolaan BUM Desa. Namun dalam implementasinya masih terdapat hambatan dalam interaksi antar jaringan actor yang terlibat dalam pengelolaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur, diantaranya keterlambatan dalam melakukan RUPS yang seharusnya menjadi sarana untuk evaluasi

2. Jenis Kebijakan Publik yang Mendorong Masyarakat untuk Mengerjakan Sendiri Implementasi Kebijakan, atau Masih Melibatkan Pejabat Pemerintah di Level Bawah

Implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur diwujudkan melalui kegiatan-kegiatan yang dijalankan oleh unit usaha yang dimiliki. Dimana dalam implementasi kegiatannya, dilakukan oleh aktor pengelola yang berasal dari masyarakat Desa Tropodo dan pemerintah desa sebagai birokrat level bawah memberikan wewenang kepada pengelola BUM Desa untuk menjalankan kegiatannya.

3. Kebijakan yang dibuat sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target

Dapat diketahui bahwa dalam Perdes Tropodo Nomor 02/V/Tahun 2017 terdapat beberapa tujuan yang menjadi harapan masyarakat Tropodo terkait keberadaan BUM Desa. Dimana tujuan-tujuan tersebut telah diupayakan pelaksanaannya oleh pengelola BUM Desa Citra Tropodo Makmur melalui usaha yang dijalankan dan mendapat respon baik dari masyarakat yang menaruh harapan agar BUM Desa Citra Tropodo Makmur lebih dikembangkan.

4. Prakarsa Masyarakat Secara Langsung atau Melalui Lembaga Swadaya Masyarakat

Dari pemaparan diatas, dapat dilihat bahwa pendirian BUM Desa Citra Tropodo Makmur atas inisiatif tokoh masyarakat Desa Tropodo secara langsung yang menginginkan berdirinya BUM Desa agar unsur kelembagaan dalam desa sempurna. Kemudian rembug desa dan rapat koordinasi menjadi media agar kegiatan BUM Desa dapat berjalan dengan baik. Sedangkan prakarsa dari tokoh masyarakat tersebut diapresiasi oleh Pemerintah Desa Tropodo melalui penyertaan modal yang diberikan untuk mendukung proses implementasi BUM Desa Citra Tropodo Makmur.

Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan yang telah diuraikan sebelumnya, maka peneliti memberikan beberapa saran terkait implementasi PPDB yaitu:

1. Memberikan insentif bagi pengelola BUM Desa, agar menjadi pendorong bagi pengelola BUM Desa dalam menjalankan kegiatan-kegiatannya serta menjadi

- motivasi pula bagi masyarakat Desa Tropodo yang belum terlibat dalam pengelolaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur. Sehingga harapannya dapat meningkatkan kuantitas SDM pengelola agar dapat lebih maksimal lagi dalam mengelola unit usaha yang telah terbentuk, misalnya unit perikanan dan pertanian yang saat ini masih belum dijalankan.
- Memperkuat tugas dan tanggungjawab serta komitmen dari SDM pengelola BUM Desa, sehingga tidak terjadi tumpang tindih tugas yang justru membuat peran dari masing-masing aktor implementor menjadi lebih berat. Begitu pula dengan peran aktor-aktor lain yang terlibat dalam pengelolaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur harus diperkuat, agar *check and balance* antar peran aktor dapat dicapai. Hal tersebut juga untuk menghindari adanya tindak pidana korupsi dari para aktor BUM Desa Citra Tropodo Makmur.
 - Maksud berdirinya BUM Desa Citra Tropodo Makmur adalah sebagai upaya menampung seluruh kegiatan di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum yang dikelola desa dan/atau kerjasama antar desa dan untuk mendayagunakan segala potensi ekonomi, kelembagaan perekonomian, serta potensi sumberdaya alam dan sumberdaya manusia dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. Berkaca dari maksud pendirian BUM Desa tersebut, alangkah baiknya bila pengelola mengajak unit ekonomi yang telah berkembang pesat di Desa Tropodo agar bergabung menjadi unit lembaga ekonomi dibawah naungan BUM Desa. Karena berdasarkan hasil penelitian dari penulis keberadaan BUM Desa Citra Tropodo Makmur belum melibatkan lembaga ekonomi yang berada di Desa Tropodo.

Ucapan Terima Kasih

Terima kasih kepada dosen pembimbing Tjitjik Rahaju, S.Sos., M.Si., dosen penguji Hj. Weni Rosdiana, S.Sos., M.AP. dan Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP serta pengurus BUM Desa Citra Tropodo Makmur Kecamatan Waru Kabupaten Sidoarjo, BPD Tropodo, dan Pemerintah Desa Tropodo yang membantu dalam menyelesaikan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Admin Jawa Pos. 2016. *Potensi Besar Bentuk BUMDes di Sidoarjo*. (online), {<https://www.jawapos.com/read/2016/09/30/54351/potensi-besar-bentuk-bumdes-di-sidoarjo>, diakses 25 Oktober 2017}
- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ilmiyah, Rosyidatul. 2017. *Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) Surya Sejahtera di Desa Kedungturi Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo*. (online), {ejournal.unesa.ac.id, diunduh 07 Desember 2017}
- Nugroho D, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta : Salemba Empat
- Nugroho D, Riant. 2015. *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. Jakarta : Pustaka Pelajar
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Dialih bahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso. Jakarta:Kencana
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa
- Peraturan Desa Tropodo Nomor 02/V/ Tahun 2017 Tentang Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa)
- Prasetyo, Suryo Eko.2017. *Jadi Percontohan BUMDesa Lain*. (Online), {<https://www.jawapos.com/read/2017/05/24/132342/jadi-percontohan-bumdes-lain>, diakses September 2017}
- Ridliwan, Zulkarnain. 2014. 424-440. *Urgensi Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) dalam Pembangunan Perekonomian Desa*. Fiat Justicia Jurnal Ilmu Hukum vol 8 No 3, Juli-September 2014, 424-440. ISSN 1978-5186 (online), {jurnal.unila.ac.id, diunduh 08 November 2017}
- Riduan. 2010. *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*. Bandung:Alfabeta.
- Sembiring, Lidya Julita. 2017. *Ini BUMDesa Beromzet Terbesar di Indonesia*. (online), {<https://economy.okezone.com/read/2017/04/09/320/1662912/ini-bumdes-beromzet-terbesar-di-indonesia>, diakses 25 Oktober 2017}
- Sidik,F. 2015. *Mengali Potensi Lokal Mewujudkan Kemandirian Desa*. Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, Vol 19 No.2, 115-131
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi dengan Metode R&D*. Bandung:Alfabeta.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian kuantitatif kualitatif dan R&D*. Bandung:Alfabeta.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi dengan Metode R&D*. Bandung:Alfabeta.
- Suwinta, Anyriya Eka. 2016. "Implementasi Program keluarga Harapan (PKH) di Desa Maron Kecamatan Kademangan Kabupaten Blitar". ejournal.unesa.ac.id. (online) Surabaya:Fakultas Ilmu Sosial dan hukum Universitas Negeri Surabaya.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Wahab, Solichin Abdul.2012. *Analisis kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Publik*. Jakarta : PT Bumi Aksara.
- Widjaja, HAW. 2005. *Otonomi Desa merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh*. Jakarta : PT Grafindo Persada