

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENGEMBANGAN BADAN USAHA MILIK DESA
(BUM DESA) DI DESA BANDUNGREJO KECAMATAN NGASEM KABUPATEN BOJONEGORO
(STUDI PADA PEMERINTAH DESA BANDUNGREJO, PT. PERTAMINA EP CEPU, DAN
INSTITUTE DEVELOPMENT OF SOCIETY)**

Ninin Ernia Sahita

S-1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
Email: ernianinin61@gmail.com

Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP.

S-1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya
Email: muhammadfarid@unesa.ac.id

Abstrak

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, menempatkan desa sebagai dasar pembangunan suatu negara yang membawa ke arah kesejahteraan masyarakat berkelanjutan, melalui pembanguan Badan Usaha Milik Desa. Upaya yang dilakukan Pemerintah Desa Bandungrejo dalam membangun BUM Desa mengalami kendala seperti tidak adanya entitas bisnis, dan kapasitas sumber daya manusia dan modal belum memadai. Ketidakmampuan Pemerintah Desa Bandungrejo, sehingga dilakukannya *collaborative governance* oleh PT Pertamina EP Cepu, *Institute Development of Society* dan Pemerintah Desa Bandungrejo untuk melakukan pengembangan BUM Desa. Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis *collaborative governance* dalam pengembangan BUM Desa di Desa Bandungrejo Kecamatan Ngasem Kabupaten Bojonegoro. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan fokus penelitian pada proses *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2007) yang terdiri dari *face to face dialogue*, *trust building*, *commitment to the process*, *share understanding*, dan *intermediate outcomes*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa setiap tahapan pengembangan BUM Desa tidak lepas dari adanya *face to face dialogue* dan *non face to face dialogue* juga penting dalam kolaborasi. *Trust building* dilakukan dengan membangun citra yang baik, pemahaman bersama dan potensi yang mendukung. *Commitmen to the process* dilakukan dengan menggugah komitmen, memberikan motivasi, dan pemahaman bersama. *Share understanding* dilakukan dengan pemahaman tujuan, peran *stakeholders*, dan pembagian hasil keuntungan, dan *Intermediate outcomes* yaitu hasil ternak ayam petelur mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Hambatan yang dihadapi adalah pengelolaan dan perawatan faktor produksi yang tidak mudah. Sehingga disarankan untuk menjalin kerjasama dengan entitas bisnis lainnya.

Kata Kunci: *Collaborative Governance*, Desa, Pengembangan BUM Desa.

Abstract

Law No. 6 of 2014 concerning Villages, places villages as the basis for the development of a country that leads to sustainable community welfare, through the development of Village-Owned Enterprises. Efforts made by the Bandungrejo Village Government in developing BUM Desa experienced constraints such as the absence of business entities, and inadequate human and capital capacity. The inability of the Bandungrejo Village Government, so that collaborative governance was carried out by PT Pertamina EP Cepu, the Institute of Development of Society and the Bandungrejo Village Government to develop the BUM Desa. The purpose of this research is to describe and analyze collaborative governance in the development of BUM Desa in Bandungrejo Village, Ngasem District, Bojonegoro Regency. This research uses descriptive research with a qualitative approach. While the focus of research on the collaborative governance process according to Ansell and Gash (2007) consists of face to face dialogue, trust building, commitment to the process, share understanding, and intermediate outcomes. The results of this study indicate that each stage of BUM Desa development cannot be separated from face to face dialogue and non-face to face dialogue is also important in collaboration. Trust building is done by building a good image, mutual understanding and supporting potential. Commitment to the process is done by inspiring commitment, providing motivation, and mutual understanding. Share understanding is done by understanding the objectives, the role of stakeholders, and profit sharing, and Intermediate outcomes, namely the results of laying hens are able to meet the needs of the community. Constraints faced are the management and maintenance of factors of production that are not easy. So it is advisable to collaborate with other business entities.

Keywords: Collaborative Governance, Village, BUM Desa Development.

PENDAHULUAN

Membangun Indonesia dari Pinggiran dan Memperkuat Daerah dan Desa merupakan tujuan untuk mengawal Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa ditempatkan sebagai dasar pembangunan suatu negara yang akan membawa ke arah kesejahteraan masyarakatnya. Undang-Undang tersebut juga telah mengamanatkan pemerintah desa untuk lebih mandiri dalam mengelola pemerintahan dan berbagai sumber daya alam yang dimiliki termasuk di dalamnya merencanakan pembangunan desa, mengelola keuangan dan kekayaan yang dimiliki.

Salah satu upaya pemerintah dalam menciptakan kemandirian desa yaitu melalui kebijakan dana desa. Kebijakan dana desa dikeluarkan pertama kali pada tahun 2015 oleh Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Penyerapan dana desa masih banyak didominasi dengan hasil pembangunan fisik/infrastruktur (Intan dan Zuraya, 2019). Padahal anggaran dana desa setiap tahunnya juga bertambah dan diikuti dengan penyerapan dana yang meningkat. Hal ini seperti dalam tabel 1 di bawah ini :

Tabel 1. Tabel Penyerapan Dana Desa

Tahun	Anggaran	Realisasi
2015	Rp. 20,67 Triliun	82,72 %
2016	Rp. 46,98 Triliun	97,65 %
2017	Rp. 60 Triliun	98,54 %
2018	Rp. 60 Triliun	99,3 %
2019	Rp. 70 Triliun	-

(Sumber : Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia tahun 2019)

Data di atas menunjukkan bahwa anggaran dan penyerapan anggaran dana desa setiap tahun selalu meningkat. Maka pemanfaatannya harus ditambah agar lebih maksimal dengan mengubah arah penggunaan dana desa yang tidak hanya berfokus pada pembangunan infrastruktur tetapi juga pada pengembangan non infrastruktur. Seperti disampaikan dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 tahun 2018 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Pasal 7 Ayat 1 dan 2 menyebutkan bahwa prioritas penggunaan dana desa dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa yang diutamakan untuk membiayai kegiatan yang mampu menciptakan lapangan kerja berkelanjutan, meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat miskin, dan meningkatkan pendapatan asli desa. Salah satu program atau kegiatannya yaitu pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).

BUM Desa dilaksanakan berdasarkan prinsip pemberdayaan dan partisipatif yang berfokus pada

peningkatan kualitas hidup manusia melalui bidang ekonomi, dengan tujuan mewujudkan Indonesia yang mandiri. BUM Desa diharapkan dapat memberi stimulus kepada masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam membangun dan mensejahterakan desa-desa mereka (Kusuma, 2018:6).

Menurut Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Timur, di Jawa Timur terdapat total 7.724 desa. Total dari jumlah desa tersebut terdapat total 3.159 BUM Desa yang ada di Jawa Timur. Data tersebut sebagaimana tersaji dalam tabel di bawah ini :

Tabel 2. Tabel Jumlah Desa dan Jumlah BUM Desa di Jawa Timur Tahun 2017

No.	Kabupaten/ Kota	Jumlah Desa	Jumlah BUM Desa	%
1	Kediri	343	343	100%
2	Jombang	302	302	100%
3	Nganjuk	264	264	100%
4	Blitar	220	220	100%
5	Trenggalek	152	152	100%
6	Batu	19	19	100%
7	Ponorogo	281	244	86.83%
8	Pacitan	166	115	69.28%
9	Tulungagung	257	178	69.26%
10	Banyuwangi	189	96	50.79%
11	Madiun	198	99	50.00%
12	Bojonegoro	419	171	40.81%
13	Bondowoso	209	83	39.71%
14	Sampang	180	68	37.78%
15	Sumenep	330	114	34.55%
16	Gresik	330	112	33.94%
17	Jember	226	74	32.74%
18	Ngawi	213	66	30.99%
19	Mojokerto	299	90	30.10%
20	Pamekasan	178	39	21.91%
21	Bangkalan	273	50	18.32%
22	Situbondo	132	22	16.67%
23	Pasuruan	341	48	14.08%
24	Malang	378	53	14.02%
25	Sidoarjo	322	42	13.04%
26	Magetan	207	27	13.04%
27	Tuban	311	20	6.43%
28	Lamongan	462	28	6.06%
29	Lumajang	198	12	6.06%
30	Probolinggo	325	8	2.46%
	Total	7.724	3.159	41.19%

(Sumber : Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Timur (dalam Adawiyah, 2017))

Data di atas menunjukkan bahwa dari total desa di Provinsi Jawa Timur sejumlah 7.724 desa, namun hanya terdapat 3.159 BUM Desa yang tersebar ke 30 Kabupaten di Jawa Timur. Peringkat pertama dengan jumlah desa terbanyak se Provinsi Jawa Timur adalah Kabupaten Lamongan, peringkat kedua ditempati oleh Kabupaten Bojonegoro dan Kabupaten Malang di posisi ketiga. Sedangkan peringkat paling bawah diduduki oleh kota Batu.

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu kabupaten yang menduduki peringkat dua dari atas dengan jumlah desa terbanyak, dengan total sebanyak 419 desa. BUM Desa yang dimiliki oleh Kabupaten Bojonegoro sebanyak 171 BUM Desa, sehingga persentasenya mencapai 40,81%. Banyaknya jumlah desa yang dimiliki oleh Kabupaten Bojonegoro, banyak pula potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Bojonegoro. Seharusnya masing-masing desa di Kabupaten Bojonegoro mampu menggali potensi lokal yang ada di desanya masing-masing. Dari 171 BUM Desa yang ada di Kabupaten Bojonegoro, salah satu BUM Desa yang sudah berjalan yaitu BUM Desa Sri Sedani Desa Kedungprimpen, Kanor, Bojonegoro dengan memanfaatkan usaha pompanisasi (Hekmatyar dan Nugroho, 2018). Selain keberhasilan, terdapat beberapa BUM Desa yang kurang maksimal dalam pengelolaannya. Salah satunya BUM Desa Makmur Rejo Desa Bandungrejo, Ngasem, Bojonegoro.

BUM Desa Makmur Rejo dibangun sejak tahun 2017. Pada pembentukan awal hanya menghasilkan struktur organisasi pengurus BUM Desa saja, sehingga mengakibatkan BUM Desa tidak berjalan. Proses manajemen tidak berjalan karena tidak ada bidang usaha yang bisa dijalankan, kapasitas sumber daya manusia yang belum maksimal, dan sumber daya keuangan yang tidak tercover dari pendapatan desa. Sumber modal BUM Desa yang dapat bersumber dari PADes dan penyertaan modal dari desa atau masyarakat tidak ada. Dana desa yang masuk di pemerintah desa masih diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur di Desa Bandungrejo.

Pemerintah Desa harusnya mampu melihat peluang dan menjalin mitra dengan pihak lain untuk mengembangkan BUM Desa. Pemerintah sebagai pelaku pembangunan tidak lagi berdiri sendiri. Namun, terdapat partai politik, pihak luar/swasta, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebagai representasi kehadiran masyarakat sebagai pelaku pembangunan. Pelibatan berbagai aktor tersebut sering dikenal dengan *collaborative governance*. Menurut Ansell dan Gash (2007), *Collaborative governance* adalah sebuah pengaturan yang mengatur satu atau lebih lembaga publik yang secara langsung terlibat dengan para pemangku kepentingan *non-state* dalam proses

pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif serta bertujuan untuk membuat kebijakan publik, melaksanakan kebijakan publik dan mengelola program-program maupun aset publik.

Salah satu cara mengatasi masalah pembangunan dengan pendekatan kolaborasi dapat dioptimalkan dalam lingkup terkecil dari pemerintahan yaitu desa. Seperti yang terjadi pada BUM Desa Makmur Rejo milik desa Bandungrejo Kecamatan Ngasem Kabupaten Bojonegoro. Hadirnya kolaborasi oleh Pemerintah Desa Bandungrejo, PT. Pertamina EP Cepu (PEPC), dan *Institute Development of Society* (IDFoS) yang membantu menghidupkan kembali BUM Desa Makmur Rejo. Melalui Program Pengembangan Masyarakat (PPM) dari proyek Unitisasi Lapangan Gas Jambaran Tiung Biru PEPC membantu memberikan kontribusi pendanaan program pengembangan BUM Desa di Desa Bandungrejo. Karena Desa Bandungrejo merupakan kawasan satu ring pembangunan proyek Unitisasi Lapangan Gas Jambaran Tiung Biru yang sedang beroperasi. Keberadaan proyek tersebut menjadi lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat Bandungrejo khususnya. Ketika proyek selesai, dikhawatirkan masyarakat akan menjadi pengangguran. Melihat kondisi tersebut, PEPC bersama Pemdes berkomitmen untuk mengembangkan BUM Desa. Selain tiga lembaga di atas, dalam pengembangan BUM Desa Makmur Rejo juga dibantu oleh Dinas Peternakan Kabupaten Bojonegoro untuk memberi pelatihan tentang budidaya peternak ayam petelur, terdapat pula peran dari Badan Perencanaan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bojonegoro, dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Kabupaten Bojonegoro.

Permasalahan yang dialami dalam pembangunan BUM Desa adalah pada sumber daya yang belum memadai. Sehingga dari adanya kolaborasi dapat membantu mengatasi masalah tersebut. Salah satu manfaat kolaborasi adalah potensinya untuk berbagi dan meningkatkan sumber daya yang langka (Thomson dan Perry, 2006) dalam Emerson, dkk (2011). BUM Desa Makmur Rejo bergerak pada budidaya ternak ayam petelur, bidang bisnis ini dipilih karena merupakan bidang bisnis yang menjanjikan. Telur merupakan salah satu jenis kebutuhan pokok masyarakat. Kabupaten Bojonegoro membutuhkan kurang lebih 80.000 telur setiap harinya, namun 80% kebutuhan telur di Bojonegoro dipenuhi oleh luar Bojonegoro. Telur masih jarang dikelola oleh Unit BUM Desa, sehingga keberadaan BUM Desa Makmur Rejo mampu memenuhi kebutuhan publik.

BUM Desa Makmur Rejo saat ini memiliki 2 kandang dengan kapasitas masing-masing kandang

sejumlah +-1000 ekor ayam. PEPC memberikan bantuan modal kepada BUM Desa Makmur Rejo sejumlah Rp. 296.106.428 ditambahkan dengan anggaran dari Pemerintah Desa Rp. 20.000.000. BUM Desa Makmur Rejo setiap harinya dapat menghasilkan 20 kg telur yang kemudian didistribusikan ke masyarakat sekitar desa Bandungrejo.

Pelaksanaan kerjasama yang dilakukan oleh PT. Pertamina EP Cepu, Pemerintah Desa Bandungrejo, dan *Institute Development of Society* sudah berjalan selama satu tahun. Upaya proses pengembangan BUM Desa terus dilakukan oleh BUM Desa Makmur Rejo. Keberadaan *stakeholders* di masyarakat akan membantu peran Pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Jika lembaga pemerintah tidak dapat menghasilkan solusi, maka harus menciptakan kapasitas untuk berinteraksi, berbagi kekuasaan, dan menemukan definisi masalah bersama dengan jalur menuju solusi (Booher, 2004 : 34). Dengan demikian, adanya *collaborative governance* dapat mempermudah pelaksanaan pembangunan. Melihat pelaksanaan kolaborasi di atas, penulis tertarik untuk meneliti proses *collaborative governance* pada BUM Desa Makmur Rejo Desa Bandungrejo Kecamatan Ngasem Kabupaten Bojonegoro dengan analisis menggunakan teori dari Ansell dan Gash, (2007) yang terdiri dari *face to face dialogue, trust building, commitment to the process, share understanding, dan intermediate outcomes*.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah yang diambil yaitu bagaimana *collaborative governance* dalam pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) di Desa Bandungrejo Kecamatan Ngasem Kabupaten Bojonegoro dengan studi pada Pemerintah Desa Bandungrejo, PT. Pertamina EP Cepu, dan *Institute Development of Society* ?. Sedangkan tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis *collaborative governance* dalam pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) di Desa Bandungrejo Kecamatan Ngasem Kabupaten Bojonegoro dengan studi pada Pemerintah Desa Bandungrejo, PT Pertamina EP Cepu, dan *Institute Development of Society*.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sedangkan fokus penelitian ini adalah pada proses *collaborative governance* dalam teori Ansell dan Gash (2007) yang terdiri dari *face to face dialogue, trust building, commitment to the process, share understanding, dan intermediated outcomes*. Subjek penelitian ditentukan dengan teknik *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data melalui wawancara,

dokumentasi, observasi, dan triangulasi. Sedangkan teknik analisis data menggunakan teori menurut Sugiyono (2012 : 246) yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Collaborative governance yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Bandungrejo, PT. Pertamina EP Cepu, dan *Institute Development of Society* merupakan kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah (*state*), badan usaha, dan swasta (*privat sector*) yang melibatkan masyarakat (*civil society*). Alasan munculnya kolaborasi tersebut adalah karena ketidakmampuan Pemerintah Desa Bandungrejo untuk mengatasi permasalahan pembangunan desa yang menyangkut isu sosial ekonomi masyarakat. Selain itu, biaya yang tinggi yang turut menjadi masalah dalam menjalankan pengelolaan BUM Desa milik Desa Bandungrejo adalah tidak adanya sumber daya modal. Sehingga ada dorongan untuk melakukan kolaborasi baik dengan pemerintah, masyarakat, maupun swasta dalam rangka mengatasi isu sosial ekonomi terkait dampak sosial ekonomi di masyarakat. Hasil penelitian terkait *collaborative governance* dalam pengembangan BUM Desa di Desa Bandungrejo yang telah diuraikan di atas, selanjutnya akan dibahas dengan menggunakan kelima indikator proses *collaborative governance* oleh Ansell dan Gash (2007) yaitu *face to face dialogue, trust building, commitment to the process, share understanding, dan intermediate outcomes*. Adapun uraiannya sebagai berikut :

1. *Face to Face Dialogue (Dialog Tatap Muka)*

Menurut Suryati dkk, (2018) bahwa *face to face dialogue* dapat dilakukan melalui pertemuan formal dan non formal. Hal ini sama halnya dengan *collaborative governance* dalam pengembangan BUM Desa Makmur Rejo. Proses *face to face dialogue* atau dialog tatap muka yang dilakukan oleh para *stakeholders* berupa pertemuan formal dan non formal. Pertemuan formal meliputi kegiatan dialog tatap muka melalui musyawarah desa dan pelatihan-pelatihan. Sedangkan pertemuan non formal meliputi kegiatan-kegiatan pembangunan pengadaan dan instalasi kandang dan koordinasi langsung.

Tahapan pengembangan BUM Desa tidak lepas dengan adanya musyawarah desa. Di mana dalam musyawarah desa terdapat proses komunikasi maupun negosiasi, sehingga proses pertukaran informasi terjadi. *Face to face dialogue* akan memudahkan dalam membangun kepercayaan dan saling pengertian melalui

musdes dan *Focus Grup Discussion*. Musyawarah merupakan forum formal yang diinisiasi oleh Pemerintah Desa Bandungrejo untuk mencapai keputusan dengan consensus. Sehingga adanya dialog dan musyawarah dapat mengarah pada sikap saling pengertian antar *stakeholders* (Booher, 2004 : 33).

Identifikasi peluang dilakukan dengan adanya musyawarah pemetaan aset dan potensi desa, di mana *stakeholder* mampu menyampaikan informasi terkait potensi yang dimiliki oleh Desa Bandungrejo. Setelah pasca program, *stakeholders* masih melakukan dialog tatap muka. Pengurus datang ke Kantor IDFoS untuk meminta saran dan masukan serta dialog tatap muka juga masih dilakukan rutin 3 bulan sekali untuk laporan pertanggungjawaban kinerja BUM Desa kepada Pemerintah Desa Bandungrejo.

Selain adanya dialog tatap muka yang dilakukan, komunikasi secara formal maupun non formal dalam *collaborative governance*, para *stakeholder* juga memanfaatkan adanya teknologi informasi. Para *stakeholder* melakukan komunikasi langsung tanpa tatap muka dengan memanfaatkan *smartphone* untuk melakukan koordinasi dan pengawasan pelaksanaan pengembangan BUM Desa. Keberadaan teknologi informasi dapat membantu *stakeholders* untuk meningkatkan komunikasi, memantau kondisi BUM Desa, dan membantu mempercepat pengambilan keputusan yang sifatnya *urgent*. Sebagaimana disampaikan dalam penelitian Cabral dan Krane (2018), bahwa keberadaan *non face to face dialogue* juga penting dalam menjalankan kolaborasi. Hal ini yang juga belum ditekankan dalam teori Ansel dan Gash.

2. *Trust Building* (Membangun Kepercayaan)

Menurut Ansell dan Gash (2007), kolaborasi bukan semata tentang negosiasi antar *stakeholder*, kolaborasi merupakan upaya untuk saling membangun kepercayaan satu sama lain. Kepercayaan dapat dibentuk dari musyawarah desa yang dilakukan. Adanya kegiatan musyawarah desa untuk membangun kepercayaan dilakukan dengan membangun citra yang baik dengan para *stakeholder*. Hal ini yang dimanfaatkan oleh PT Pertamina EP Cepu dan IDFoS. Namun, kehadiran pihak luar masyarakat Desa Bandungrejo belum mendapat sambutan yang baik dari masyarakat dikarenakan adanya

trauma sosial yang pernah dirasakan oleh masyarakat Desa Bandungrejo. Sehingga dibutuhkan usaha untuk menyakinkan masyarakat terhadap aktivitas yang akan dijalankan dan diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat khususnya pengurus BUM Desa. Dalam hal ini Pemerintah Desa Bandungrejo berupaya mendekati masyarakat dan memberikan pemahaman terkait keberadaan pihak luar demi kemajuan Desa Bandungrejo. Pemerintah Desa Bandungrejo merupakan aktor kolaborasi yang paling dekat dan sering berinteraksi langsung dengan masyarakat, tentunya kekuasaan yang dimiliki oleh Pemerintah Desa Bandungrejo dapat membantu meningkatkan partisipasi masyarakat untuk berkolaborasi. Kekuasaan dapat digunakan untuk memajukan upaya bersama dari para kolaborator, menghasilkan keuntungan bersama, atau untuk memberdayakan orang lain untuk berpartisipasi secara lebih efektif (Purdy, 2012 : 410). Dalam dialog tersebut, masing-masing *stakeholder* mampu memahami satu sama lain melalui informasi-informasi yang disampaikan sehingga memudahkan *stakeholders* membentuk suatu jaringan (*networks*) yang kuat. Ketika *networks* sudah dibangun, tantangan selanjutnya yang harus dipikirkan adalah bagaimana strategi dalam mengelola *networks* tersebut (Ma'rif dan Isbandono, 2016).

Sikap saling percaya dengan para *stakeholder* didasarkan pada hubungan profesional atau sosial yakni keyakinan bahwa para partisipan mempercayakan informasi atau usaha-usaha dari *stakeholder* lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama.

Seperti yang dilakukan oleh PT. Pertamina EP Cepu dan IDFoS dengan membangun citra untuk mendapat perhatian dari *stakeholders*. PT. Pertamina EP Cepu dimata masyarakat dinilai sudah memiliki reputasi yang bagus, profesionalitas perusahaan diyakini mampu menciptakan kepercayaan yang tinggi di masyarakat dan IDFoS juga memiliki citra yang bagus dalam hal pemberdayaan masyarakat. Hal ini didukung dengan adanya motivasi yang tinggi dari Pemerintah Desa untuk berkomitmen mendukung program pengembangan BUM Desa serta potensi yang dimiliki oleh Desa Bandungrejo.

Upaya membangun kepercayaan dilakukan dengan memperbanyak komunikasi, melakukan transparansi laporan, menjalankan

komitmen yang telah dibuat, dan memberi pemahaman kepada *stakeholders* lainnya terkait tujuan program yang akan diterapkan di Desa Bandungrejo. Untuk menghindari adanya ego dari masing-masing kepentingan pelaku kolaborasi, *stakeholders* telah berupaya untuk melakukan koordinasi di awal. Sehingga masing-masing *stakeholders* mampu berupaya untuk saling melengkapi kebutuhan dalam pengembangan BUM Desa Makmur Rejo. Selain itu, sikap optimis dari *stakeholder* juga akan membantu meningkatkan kepercayaan. Optimisme tersebut juga didukung potensi yang dimiliki Desa Bandungrejo seperti lingkungan wilayah desa.

3. *Commitment to The Process* (Komitmen terhadap Proses)

Komitmen tentunya memiliki relasi yang kuat dalam proses kolaborasi. Ansell dan Gash (2007) menyimpulkan dari beberapa studi kasus bahwa tingkat komitmen antar *stakeholder* merupakan penentu dari keberhasilan atau kegagalan dari sebuah *collaborative governance*. Komitmen yang kuat merupakan motivasi untuk terlibat atau berpartisipasi dalam *collaborative governance*. Pelaksanaan *commitment to the process* dalam *collaborative governance* pengembangan BUM Desa sudah berjalan dengan baik. Komitmen dibentuk ketika berlangsungnya *face to face dialogue* khususnya ketika musyawarah desa. Peran-peran tersebut terbagi atas peranan untuk menyediakan dana/anggaran pengembangan BUM Desa, pendampingan, memberikan motivasi, serta memberikan pelatihan-pelatihan.

Komitmen *stakeholders* sudah dilakukan dengan baik, meskipun masih ada yang belum maksimal. Hal ini seperti yang terlihat pada peran dari Dinas Pariwisata yang berkomitmen untuk menjadikan BUM Desa Makmur Rejo sebagai lokasi wisata edukasi belum dilakukan lantaran adanya kendala yang dihadapi yaitu dalam ternak ayam petelur, ayam tidak boleh bertemu orang banyak yang dapat mengakibatkan stres. Keberadaan Pemerintah Desa Bandungrejo yang akan bertanggungjawab terkait keberlangsungan BUM Desa telah dipertimbangkan di awal, tanpa adanya aktor yang bertanggungjawab dapat mengakibatkan proses manajemen berhenti, sehingga peran Pemerintah Desa lebih banyak terlihat di akhir program pengembangan BUM Desa.

Berakhirnya masa program pengembangan BUM Desa menjadikan komitmen para aktor terhenti, seperti PT Pertamina yang sudah tidak memberikan bantuan lagi, namun Pemerintah Desa berupaya untuk melanjutkan pembangunan dan Pemerintah Daerah yang turut berperan mengembangkan BUM Desa Makmur Rejo. Padahal interaksi awal yang dibangun di musyawarah desa untuk menumbuhkan kepercayaan sudah berjalan dengan baik, tetapi hal ini tidak menjadi perhatian bagi PT Pertamina EP Cepu untuk tetap berpartisipasi dalam kolaborasi. Menurut Johnston, dkk. (2011 :703), jika interaksi awal bersifat kooperatif, hasilnya adalah lingkaran yang baik di mana energi awal yang diinvestasikan ke dalam kolaborasi meningkatkan komitmen yang lebih besar terhadap proses dan pemangku kepentingan terus mendedikasikan kembali diri dan sumber daya mereka untuk mempertahankan inisiatif bersama. Hal ini tidak berlaku bagi PT Pertamina EP Cepu, namun berlaku bagi IDFoS yang masih memberikan pembinaan kepada BUM Desa dan Pemerintah Desa Bandungrejo yang mengawasi jalannya pengelolaan dan pertanggungjawaban BUM Desa.

Komitmen yang dilakukan oleh PEPC dan IDFoS dimuat dalam MoU, sedangkan dengan Pemerintah Desa Bandungrejo hanya dimuat dalam berita acara kegiatan. Seharusnya dalam kolaborasi tersebut perlu dibuatkannya dalam Dokumen Perjanjian Kerjasama (PKS) yang memuat kesepakatan terkait peran masing-masing aktor, jangka waktu kolaborasi, dan tindak lanjut setelah kolaborasi. Meskipun jangka waktu program pengembangan BUM Desa disampaikan dalam MoU kemitraan antara PEPC dan IDFoS selama 6 bulan, tetapi MoU tersebut tidak mampu mengikat peran dari Pemerintah Desa Bandungrejo. Keberadaan berita acara sebagai protokol operasi akan menjadi kelemahan dalam kolaborasi ini. Untuk kolaborasi jangka panjang di mana norma informal tersebut harus dilengkapi dengan faktor desain kelembagaan yang lebih formal seperti charter, hukum, peraturan, dan regulasi (Emerson, dkk. (2011 : 15)). Namun, karena program pengembangan BUM Desa telah berakhir, dan sesuai dengan *road map* pengembangan BUM Desa, pada tahun 2020 BUM Desa memasuki tahap pemandirian, maka tidak perlu dibuatkannya PKS tersebut.

4. *Share Understanding* (Berbagi Pemahaman)

Ansell dan Gash berpendapat bahwa *share understanding* atau berbagi pemahaman juga merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dari proses kolaborasi, *stakeholders* yang terlibat harus saling berbagi pemahaman terkait apa yang hendak dicapai bersama-sama dalam kolaborasi. Saling berbagi pemahaman dapat berimplikasi terhadap kesepakatan bersama untuk memaknai suatu masalah. Berbagi Pemahaman dalam *collaborative governance* pengembangan BUM Desa di Bandungrejo sudah berjalan dengan baik. *Stakeholders* yang terlibat sudah memahami peran masing-masing. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemahaman bersama terkait tujuan dibangunnya kolaborasi pengembangan BUM Desa. Adapun tujuannya adalah untuk mensejahterakan masyarakat melalui peningkatan mata pencaharian masyarakat berbasis potensi lokal dengan optimalisasi BUM Desa.

Selain pemahaman terkait tujuan program, hal yang juga harus dipahami bersama yaitu terkait keuntungan BUM Desa dan komitmen yang telah disepakati bersama oleh para *stakeholder*. BUM Desa Makmur Rejo dibangun dari kolaborasi banyak pihak, yaitu Pemerintah Desa Bandungrejo, PT. Pertamina EP Cepu, IDFoS, dan keterlibatan Pemerintah Daerah serta masyarakat sebagai pelaksana program. Untuk menyatukan persepsi dari banyak *stakeholders* tidak mudah. Dibutuhkan usaha untuk menyadarkan porsi atau peran masing-masing *stakeholders*. Dari adanya dialog tatap muka lebih mudah melakukan komunikasi antar *stakeholders*, saling melengkapi kekurangan yang dibutuhkan, menyampaikan ide gagasan, dan menyampaikan masalah yang dihadapi dalam forum sehingga masalah dapat dipecahkan bersama-sama. Seperti disampaikan oleh Imron (2020) bahwa kesadaran akan saling membutuhkan dan saling terbuka dalam merefleksikan aspirasinya menjadi modal awal kerjasama kolaboratif yang dilakukan. Sama halnya dengan masalah pembagian keuntungan dari pengembangan BUM Desa. Jika tidak ada dialog tatap muka dan pemahaman bersama, maka akan rentan terjadi kesalahpahaman, perselisihan, dan konflik.

Pembagian keuntungan memang seharusnya di atur dalam tata aturan yang jelas. Pembagian keuntungan BUM Desa diatur di dalam AD/ART BUM Desa Makmur Rejo. Jika biasanya keuntungan dinikmati bersama oleh aktor-aktor yang berkolaborasi, maka tidak

dengan kolaborasi yang dilakukan dalam pengembangan BUM Desa Makmur Rejo. Ketika program berlangsung, BUM Desa sudah memiliki keuntungan dari unit usaha yang dikelola, meskipun jumlahnya belum banyak. Hasil keuntungan kemudian dikembalikan dalam kas BUM Desa Makmur Rejo. Dan pasca program, keuntungan dari BUM Desa Makmur Rejo pun tetap diberikan kepada BUM Desa Makmur Rejo yang pembagiannya diatur jelas dalam AD/ART. Aktor-aktor yang berkolaborasi sama sekali tidak mendapatkan keuntungan dari BUM Desa Makmur Rejo kecuali Pemerintah Desa. Di dalam AD/ART disebutkan bahwa Pemerintah Desa akan menerima 15% dari keuntungan yang diperoleh oleh BUM Desa Makmur Rejo melalui penerimaan PADes. Namun, sejauh ini Pemerintah Desa belum pernah menerima keuntungan tersebut yang masuk dalam PADes.

5. *Intermediated Outcomes* (Hasil Sementara)

Hasil *intermediate outcomes* muncul apabila tujuan dan memberikan keuntungan yang relatif kongkrit serta “*small wins*” dari suatu kolaborasi dapat dimungkinkan terjadi. *Intermediate outcomes* digunakan tolok ukur untuk menentukan keberlanjutan kolaborasi hingga mencapai *final outcomes*. *Intermediate outcomes* dari *collaborative governance* pengembangan BUM Desa di Desa Bandungrejo yaitu sudah cukup sesuai dengan tujuan yang telah disepakati di awal. Tujuan kolaborasi pengembangan BUM Desa adalah untuk meningkatkan mata pencaharian masyarakat yang berbasis potensi lokal melalui optimalisasi BUM Desa sudah terwujud, meskipun manfaatnya belum dirasakan secara luas oleh masyarakat Desa Bandungrejo. Kehadiran BUM Desa sebagai mata pencaharian peternak dan petani belum dapat dirasakan oleh masyarakat luas. Namun, manfaat hasil dari BUM Desa sudah dirasakan oleh masyarakat.

Hasil *collaborative governance* pengembangan BUM Desa Makmur Rejo yaitu BUM Desa Makmur Rejo mendukung program pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Hasil capaian lainnya yaitu Desa Bandungrejo ditetapkan sebagai *pilot project* dalam pembangunan kawasan ekonomi pedesaan. Keberhasilan BUM Desa Makmur Rejo menjadi *benchmarking* pengelolaan BUM Desa di desa lain, Keberhasilan BUM Desa Makmur Rejo direplikasikan kepada BUM Desa di desa tetangga, produksi telur

memenuhi kebutuhan pasar, dan adanya upaya penambahan volume usaha untuk menjadi usaha yang berskala besar. Omset hasil produksi BUM Desa Makmur Rejo setiap bulan mencapai +- Rp. 30.000.000,-. Hasil tersebut sudah digunakan untuk menggaji 3 pegawai anak kandang.

Tidak adanya Dokumen Perjanjian Kerjasama menjadikan kerjasama tidak jelas dilakukan sampai kapan, menurut pengakuan PEPC dan IDFoS kolaborasi ini dilaksanakan selama 6 bulan sesuai dengan MoU antara PEPC dan IDFoS. Namun, para aktor tidak mempertimbangkan masalah yang akan terjadi ke depannya, sehingga tindak lanjut terhadap hasil sementara yang diperoleh akan diperlakukan seperti apa belum disampaikan dalam perjanjian yang jelas. Sebagaimana disampaikan dalam musyawarah desa, *road map* program pengembangan BUM Desa turut membantu arah kerjasama ini. Dalam *road map* tersebut disampaikan bahwa pengembangan BUM Desa akan melalui beberapa tahap pembangunan, yakni tahun 2017 BUM Desa difokuskan pada revitalisasi, tahun 2018 BUM Desa memasuki tahap penguatan, tahun 2019 BUM Desa memasuki tahap pengembangan dan tahun 2020, BUM Desa memasuki tahap pemandirian. Pada tahap ini BUM Desa harus menyusun rencana usaha BUM Desa untuk 3 tahun pertama (*Exit program*), nampaknya hal ini belum dipikirkan oleh pengurus BUM Desa. Tahap pemandirian BUM Desa juga belum mampu bekerjasama dengan lembaga keuangan tetapi telah menjadi kawasan pengembangan ekonomi pedesaan.

Upaya menjalankan proses *collaborative governance* tentunya tidak lepas dengan adanya kendala yang dihadapi, adapun kendalanya adalah sebagai berikut :

1. Pengembangan BUM Desa ternak ayam petelur membutuhkan modal yang besar
2. Pengelolaan produksi ayam petelur yang tidak mudah, karena faktor cuaca dan lingkungan serta ekonomi.
3. Pola pikir masyarakat Desa Bandungrejo yang masih *instant* tidak mau berpikir *invest*, *empowerment*, maupun *capacity building*

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan analisis terhadap *collaborative governance* dalam pengembangan BUM Desa di Desa Bandungrejo, pelaksanaan *collaborative governance*

tersebut sudah berjalan dengan baik. *Collaborative governance* dalam pengembangan BUM Desa yang ditinjau dari lima indikator proses *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2007), yaitu *face to face dialogue*, *trust building*, *commitment to the process*, *share understanding*, dan *intermediate outcomes* sudah berjalan dengan baik. Dibuktikan dengan upaya dan keberhasilan yang telah dilakukan dan dicapai oleh BUM Desa Makmur Rejo sebagai berikut :

1. *Face to face dialogue* (Dialog tatap muka) telah dilakukan lebih dari satu kali, yang bersifat formal maupun non formal. Setiap tahapan pengembangan BUM Desa tidak lepas dari adanya *face to face dialogue* yang mampu meningkatkan komunikasi sehingga memudahkan untuk menumbuhkan kepercayaan, melakukan negosiasi dan mencapai hasil yang diinginkan. Selain itu, keberadaan teknologi informasi juga membantu jalannya kolaborasi pengembangan BUM Desa artinya keberadaan *non face to face dialogue* juga diperlukan.
2. *Trust building* (Membangun kepercayaan) dibentuk ketika *face to face dialogue* dilakukan, yakni dengan membangun citra yang baik, memahami informasi-informasi, potensi, peluang, dan keseriusan menjalankan kolaborasi. Kepercayaan antar *stakeholders* sudah terbentuk dari motivasi yang tinggi terhadap kolaborasi, dan saling percaya antar *stakeholders* sehingga mampu membentuk struktur jaringan yang kuat.
3. *Commitment to the process* (Komitmen terhadap proses) dilakukan ketika *face to face dialogue* dengan menggugah komitmen *stakeholders*, saling memberikan motivasi, dan saling memahami bersama. Komitmen para *stakeholder* sudah dilakukan sesuai perannya masing-masing, dan masih terdapat peran yang kurang maksimal. Komitmen seluruh *stakeholder* belum termuat dalam dokumen Perjanjian Kerjasama (PKS), meskipun sudah termuat dalam MoU kerjasama beberapa *stakeholders* dan berita acara.
4. *Share understanding* (Berbagi Pemahaman) dalam kolaborasi pengembangan BUM Desa sudah dilakukan dengan baik dengan pemahaman tujuan bersama, pemahaman peran masing-masing *stakeholders*, dan pembagian hasil keuntungan BUM Desa yang diberikan keseluruhannya kepada BUM Desa. Pemahaman bersama dilakukan selama *face to face dialogue* sehingga komunikasi antar *stakeholders* terjalin dengan baik.
5. *Intermediate outcomes* (Hasil sementara) dari program pengembangan BUM Desa yaitu hasil

ternak ayam petelur mampu memenuhi kebutuhan masyarakat. Hasil yang telah dicapai oleh BUM Desa Makmur Rejo, yakni mendukung program Pemerintah Daerah, ditetapkannya sebagai *pilot project* pembangunan kawasan pedesaan, menjadi *benchmarking* pengelolaan BUM Desa di desa lain, direplikasikan kepada BUM Desa tetangga, produksi telur memenuhi kebutuhan pasar, dan upaya pengembangan volume usaha. *Small wins* yang dicapai akan menjadikan tolok ukur kelanjutan kolaborasi.

6. Hambatan yang dihadapi oleh *stakeholders* dalam pengembangan BUM Desa di Desa Bandungrejo adalah pengembangan BUM Desa ternak ayam petelur membutuhkan modal yang besar, pengelolaan produksi ayam petelur yang tidak mudah karena faktor cuaca, lingkungan dan ekonomi, dan pola pikir masyarakat yang masih cenderung berpikir *instant* belum ke pola pikir yang *invest, empowerment, dan capacity building*.

Saran

1. Menjalin kerjasama dengan entitas bisnis lainnya yang mampu mendukung proses produksi ternak ayam petelur. Seperti bekerjasama dengan lembaga keuangan, membuka investor lokal, atau swasta untuk berinvestasi di BUM Desa Makmur Rejo yang dapat membantu permodalan BUM Desa Makmur Rejo, sehingga mampu meningkatkan jumlah produksi.
2. Penanganan limbah dikomunikasikan lebih intens dengan pihak Dinas Peternakan dan Perikanan Kabupaten Bojonegoro, dan mengelola limbah ternak ayam petelur menjadi barang yang bernilai guna seperti dibuatnya sebagai campuran pupuk organik.
3. Merencanakan dan menyiapkan kebutuhan yang akan datang, jika usaha ternak ayam petelur semakin berkembang dengan pesat, seperti menyediakan angkutan khusus pendistribusian telur, perencanaan perekrutan tenaga kerja dari masyarakat dan perencanaan partner kerjasama untuk memasarkan hasil telur BUM Desa.
4. Diharapkan ke depannya, jika *stakeholder* melakukan kerjasama dapat dimuat dalam Dokumen Perjanjian Kerjasama agar lebih mudah menjalankan komitmen bersama untuk menghindari terjadinya kesalah pahaman.
5. Bentuk implementasi CSR yang dilakukan oleh PT Pertamina EP Cepu dapat ditiru oleh pemangku kepentingan untuk mengimplementasikan CSR dalam membantu

pembangunan yang berkelanjutan, dan *capacity building*.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang terlibat dalam penulisan jurnal ini, di antaranya:

1. Muhammad Farid Ma'ruf, S.Sos., M.AP, selaku dosen pembimbing;
2. Dra. Meirinawati, M. AP. selaku dosen penguji;
3. Galih Wahyu Pradana, S.AP., M.Si. selaku dosen penguji;
4. Dosen Program Studi S-1 Ilmu Administrasi Negara

dan semua pihak yang telah membantu terselesaikannya artikel ilmiah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Adawiyah, Robiatul. 2018. *Strategi Pengembangan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Berbasis Aspek Modal Sosial (Studi pada BUMDes Surya Sejahtera, Desa Kedungturi, Kecamatan Taman, Kabupaten Sidoarjo)*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik, September – Desember 2018 Volume 6, Nomor 3, Universitas Airlangga Surabaya.

Ansell, Chris. & Gash, Alison. 2007. *Collaborative Governance in Theory*. *Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access published November 13*.

Booher, David E. 2004. *Collaborative Governance Practices and Democracy*. *National Civic Review* 93 (4), 32 - 46.

Cabral, Sandro. dan Krane, Dale. 2018. *Civic Festivals and Collaborative Governance*. *International Review of Administrative Sciences*, March.

Emerson, Kirk. dkk. 2011. *An Integrative Framework for Collaborative Governance*. Published by Oxford University Press on behalf of the *Journal of Public Administration Research and Theory*, on May 2.

Hekmatyar, Versanudin. & Nugroho, Fentiny. 2018. *Badan Usaha Milik Desa dan Pembangunan Sosial di Kabupaten Bojonegoro*. Jurnal SOSIO KONSEPSIA, Mei-Agustus tahun 2018, Vol 7, No. 03.

Imron, Muhammad. 2020. *Kolaborasi Quadruple Helix dalam Menciptakan Inovasi Konsep Wisata Edukasi Kampung Nanas di Desa Palaan*. *Journal of Public Sector Innovations*, Vol. 4, No. 2, Mei, Hal. 68 – 74.

Intan, Novita. & Zuraya, Nidia. 2019. *Penyerapan Dana Desa Capai 99 Persen*.

<https://www.google.com/amp/s/m.republika.co.id/amp/ptoozs38> (Diakses pada 6 Desember 2019)

Johnston, Erik. 2011. *Managing the Inclusion Process in Collaborative Governance. Journal of Public Administration Research and Theory, October.*

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2017. *Buku Saku Dana Desa, Dana Desa Untuk Kesejahteraan Rakyat.* Jakarta : Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Kusuma, Tedy. 2018. *Pembentukan Dan Pengelolaan Bumdes (Badan Usaha Milik Desa) Karya Mandiri Sejati (Studi Kasus Di Desa Sidoasri Kec. Candipuro Kab. Lampung Selatan).* Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.

Ma'ruf, Muhammad Farid. & Isbandono, Prasetyo. 2016. *Urgensi Kerjasama Antar Daerah (Intergovernmental) dalam Penanganan Bencana Alam di Daerah. Journal of Public Sector Inovation Vol.1 No. 1. November, Hal. 47 – 54.*

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang *Pendirian, Pengurusan, dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa*

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang *Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2019*

Purdy, Jill M. 2012. *A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes. Public Administration Review, Vol. 72, Iss. 3, pp. 409–417. by The American Society for Public Administration.*

Sugiono. 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D.* Bandung : Alfabeta.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang *Desa.*

