

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang undang desa memberikan kewenangan bebas bagi desa untuk mengelola potensi pada desanya secara mandiri. Salah satu wujud kemandirian yang bisa dikelola penuh secara mandiri oleh desa adalah pembentukan Badan Usaha Milik Desa atau biasa dikenal dengan BUMDesa. Badan Usaha Milik Desa diharapkan dapat menjadi mesin penggerak utama ekonomi masyarakat desa tanpa harus selalu bergantung pada kucuran dana pemerintah pusat (Priantara dan Kepramareni, 2020).

Jauh sebelum dinamika otonomi desa berkembang secara masif, fondasi hukum terkait kelembagaan ekonomi desa telah dibangun secara komprehensif melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 tentang Badan Usaha Milik Desa. Regulasi ini tidak hanya berfungsi sebagai dasar administratif semata, melainkan sebagai instrumen pemberdayaan strategis yang dirancang untuk melepaskan desa dari ketergantungan fiskal. Dalam Permendagri tersebut ditekankan bahwa pengelolaan potensi lokal harus diwadahi secara institusional agar mampu menghasilkan nilai tambah. Aturan ini menjadi tonggak awal yang mewajibkan pemerintah desa untuk bergerak proaktif dalam menggali sumber Pendapatan Asli Desa (PADes), menciptakan ekosistem usaha di tingkat akar rumput, serta membangun ketahanan ekonomi masyarakat secara berkelanjutan.

Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa atau BUMDesa dipertegas melalui peraturan pemerintah nomor 11 tahun 2021. Peraturan ini membahas tentang kedudukan Badan Usaha Milik Desa yang awalnya bukan sebuah badan hukum, kemudian dijadikan sebagai badan hukum yang sah, dengan adanya peraturan pemerintah ini serta penetapannya sebagai badan hukum, maka badan usaha milik desa wajib dikelola secara masuk akal dan profesional sebagai sebuah usaha atau bisnis. Badan usaha milik desa dituntut untuk bisa membaca peluang bisnis yang besar, menjalankan usaha yang produktif, serta wajib menghasilkan keuntungan, keuntungan ini nantinya harus masuk dan menambah pendapatan asli desa (PADes), dan bukan untuk membebani dana kas desa (Aini dan Adianto, 2023).

Pada Kabupaten Hulu Sungai Utara, pedoman tentang pembentukan badan usaha milik desa sudah diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemerintahan Desa pada bab XII, yang secara jelas dan detail menjelaskan tentang bagaimana prosedur pembentukan badan usaha milik desa, peraturan ini menjelaskan tentang tujuan utama didirikannya badan usaha milik desa untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan desa. Agar tujuan tersebut berjalan sesuai dengan hakikatnya, peraturan daerah ini mensyaratkan bahwa pengelolaan Badan usaha milik desa harus dikelola oleh orang yang profesional dan mempunyai kompetensi. Tuntutan profesionalisme ini sejalan dengan esensi kehadiran administrasi publik di tingkat akar rumput. Sebagaimana dikemukakan oleh Cleveland (dalam Rodiyah, dkk., 2021: 48), administrasi publik pada dasarnya diadakan untuk memberikan pelayanan publik yang manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat setelah pemerintah meningkatkan

profesionalismenya melalui penerapan teknik efisiensi dan efektivitas. Oleh sebab itu, kegagalan tata kelola pengurus BUMDesa di Desa Teluk Betung dan Desa Pandulangan yang terkesan dipaksakan membuktikan belum berjalannya fungsi utama administrasi pemerintahan desa tersebut.

Kebijakan ini didukung secara teknis operasional oleh Peraturan Bupati (Perbup) Hulu Sungai Utara Nomor 26 Tahun 2017. Kehadiran Perbup ini bertindak sebagai aturan turunan yang merincikan petunjuk pelaksanaan dan pedoman teknis, sehingga pemerintah desa memiliki panduan yang jelas, sistematis, dan terstandarisasi dalam mendirikan serta mengembangkan tata kelola BUMDes yang profesional.

Menindaklanjuti hierarki regulasi dari tingkat kabupaten tersebut, payung hukum pembentukan dan pengelolaan BUMDes selanjutnya dikukuhkan di tingkat pemerintahan desa melalui penetapan Peraturan Desa (Perdes). Sebagai bentuk penjabaran otonomi desa dan landasan yuridis di tingkat akar rumput, setiap BUMDes yang didirikan wajib dinaungi oleh Perdes yang dirumuskan dan disepakati bersama antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Regulasi tingkat desa ini menjadi instrumen hukum mutlak yang tidak hanya memberikan legitimasi operasional agar BUMDes diakui secara sah, tetapi juga secara spesifik mengikat aturan turunan lainnya, seperti struktur kepengurusan, tata kelola kelembagaan, ruang lingkup usaha, hingga mekanisme penyertaan modal yang disesuaikan dengan potensi dan karakteristik lokal masing masing desa.

Penelitian ini mengambil 2 lokasi. Yang pertama di BUMDesa Maju Bersama, Desa Teluk Betung, Kecamatan Sungai Pandan, Kabupaten Hulu Sungai Utara. Sejak awal didirikan pada tahun 2021, BUMDesa ini berfokus menjalankan unit usaha penyewaan tenda. Beban operasionalnya bertambah ketika pada tahun 2025 turun instruksi dari pemerintah pusat yang mengamanatkan BUMDesa untuk berkembang dan membangun usaha baru di sektor ketahanan pangan. Kemudian lokasi penelitian yang kedua adalah BUMDesa Karya Bersama, Desa Pandulangan, Kecamatan Sungai Pandan, Kabupaten Hulu Sungai Utara. BUMDesa berdiri sejak tahun 2011, mempunyai usaha penyewaan tenda yang dan simpan pinjam.

Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara dengan Aparat dan pengurus dimasing masing desa, ditemukan fenomena masalah, yaitu:

1. Desa Teluk Betung

- a. Kurangnya sosialisasi dari Pemerintah Desa kepada masyarakat mengenai pembentukan dan tujuan BUMDesa Maju Bersama membuat warga kurang memahami fungsinya. Hal ini berimbas langsung pada rendahnya tingkat kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam mendukung program BUMDesa, dan menunjukkan bahwa adanya kekurangan pada komunikasi antar Pemerintah Desa dengan masyarakat.
- b. Kurangnya kesiapan sumber daya manusia, terlihat dari masyarakat yang tidak berminat untuk terlibat secara langsung dalam kepengurusan BUMDesa, pada akhirnya pengurus ditunjuk secara sepihak oleh aparat Desa. Hal ini menjadi penyebab kurangnya kompetensi ketua BUMDesa

dan melanggar PerDa pada Bab 2 Pasal 2 ayat 1 poin e, tentang tersedianya sumber daya yang mampu mengelola BUMDesa

2. Desa Pandulangan

- a. Adanya nepotisme pada struktur organisasi BUMDesa, hal ini terlihat dari jabatan Ketua BUMDesa di isi mantan kepala Desa dan sekretaris BUMDesa yang di isi oleh istri mantan Kepala Desa.
- b. Sikap pengawas yang kurang peduli terhadap BUMDesa dan menyebabkan operasional BUMDesa berjalan tanpa arah yang jelas. Hal ini terlihat karena usaha tenda yang stagnan akibat tidak adanya pengurus lapangan, serta usaha simpan pinjam yang mengalami kemacetan.
- c. Belum tersedianya dokumen penting standar operasional prosedur yang menyebabkan operasional BUMDesa berjalan tanpa pedoman baku yang jelas.

Berdasarkan temuan fenomena masalah diatas dalam observasi awal peneliti yang dilakukan langsung di BUMDesa Maju Bersama Desa Teluk Betung dan Karya Bersama Desa Pandulangan, maka peneliti tertarik untuk mengangkat judul penelitian “Implementasi Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara: Studi Kasus Bumdesa Maju Bersama Desa Teluk Betung Dan Bumdesa Karya Bersama Desa Pandulangan”

B. Fokus penelitian

Fokus penelitian ini ditetapkan untuk menganalisis implementasi Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara: Studi Kasus BUMDesa Maju Bersama Desa Teluk Betung Dan

BUMDesa Karya Bersama Desa Pandulangan. Analisis dilakukan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III sebagaimana dijelaskan dalam buku Dewi (2022: 127-128). Fokus ini ditentukan agar penelitian lebih terarah dalam membedah akar masalah ketidakprofesionalan pengelola. Berdasarkan teori tersebut, fokus penelitian ini meliputi:

1. Komunikasi (*Communication*)
2. Sumber Daya (*Resources*)
3. Disposisi (*Disposition*)
4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

C. Rumusan masalah

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana implementasi Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara: Studi Kasus BUMDesa Maju Bersama Desa Teluk Betung Dan BUMDesa Karya Bersama Desa Pandulangan?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara: Studi Kasus BUMDesa Maju Bersama Desa Teluk Betung Dan BUMDesa Karya Bersama Desa Pandulangan?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah sebagaimana yang telah dikemukakan peneliti, maka dalam hal ini yang menjadi tujuan dilaksanakan penelitian ini adalah:

- a. Untuk Mengetahui implementasi Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara: Studi Kasus BUMDesa Maju Bersama Desa Teluk Betung Dan BUMDesa Karya Bersama Desa Pandulangan.
- b. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi implementasi Pembentukan Badan Usaha Milik Desa Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara: Studi Kasus BUMDesa Maju Bersama Desa Teluk Betung Dan BUMDesa Karya Bersama Desa Pandulangan.

2. Manfaat Penelitian

Terdapat dua manfaat penelitian, yaitu:

- a. Secara teoritis

penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin Ilmu Pemerintahan, terutama dalam membedah efektivitas struktur organisasi dan sumber daya manusia pada badan usaha publik. Hasil analisis dalam penelitian ini diharapkan dapat mengonfirmasi relevansi model implementasi kebijakan dalam menjelaskan fenomena kesenjangan kompetensi di desa. Di samping itu, temuan penelitian ini diproyeksikan menjadi bahan pustaka tambahan bagi

peneliti lain yang tertarik mengkaji transformasi BUMDesa menuju badan hukum yang profesional.

b. Manfaat praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, antara lain:

- 1) Bagi Pemerintah Desa Teluk Betung dan Pandulangan. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dan evaluasi bagi Kepala Desa (sebagai Penasihat) dalam mengambil kebijakan terkait rekrutmen dan pembinaan pengurus BUMDesa. Diharapkan penelitian ini dapat mendorong perbaikan mekanisme pemilihan pelaksana operasional agar lebih selektif dan berdasar pada kompetensi sesuai amanat peraturan daerah nomor 20 tahun 2011.
- 2) Bagi Pengurus BUMDesa Maju Bersama dan BUMDesa Karya Bersama, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi konkret bagi jajaran pengurus BUMDesa untuk membenahi tata kelola internal, khususnya dalam menyusun Standar Operasional Prosedur (SOP) dan memperjelas pembagian tugas agar operasional usaha berjalan lebih profesional dan akuntabel.
- 3) Bagi Peneliti Selanjutnya Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi empiris dan bahan pembanding bagi peneliti lain yang tertarik mengkaji isu implementasi kebijakan desa, khususnya mengenai tantangan pengembangan kapasitas sumber daya manusia (SDM) dalam badan usaha milik desa.