

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Badan Usaha Milik Desa (Selanjutnya disingkat BUMDes) sesungguhnya untuk memberikan manfaat bagi masyarakat desa dalam mengembangkan potensi di bidang sosial-ekonomi desa. BUMDes merupakan institusi ekonomi di tingkat desa yang diupayakan sebagai sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat. BUMDes menjadi bagian penting dari bentuk pemberdayaan ekonomi masyarakat di tingkat desa sejak dimasukkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014. Bahkan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2010 meniscayakan kehadiran BUMDes sebagai sentral pengembangan program ekonomi masyarakat dengan mengedepankan prinsip keterbukaan dan bertanggung jawab terhadap masyarakat. Menurut Ridwan (2014) kegiatan ekonomi BUMDes secara ideal dapat menjadi bagian dari usaha peningkatan ekonomi lokal dan regional dalam lingkup perekonomian nasional.

Menurut Wicaksono, Surya, & Iskandar (2017) logika pendirian BUMDes didasarkan pada kebutuhan dan potensi desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pilar kegiatan ekonomi melalui BUMDes di desa yang berfungsi sebagai lembaga sosial (*social institution*) dan komersial (*commercial institution*). BUMDes sebagai lembaga sosial berpihak kepada kepentingan masyarakat melalui kontribusinya dalam menyediakan pelayanan sosial (Ridwan, 2014).

Sebagaimana Irawan (2017) menyebutkan upaya pemberdayaan masyarakat desa bagian dari kebijakan afirmatif (*affirmative action*) atau kebijakan peduli kepada kelompok-

kelompok lemah secara politik. Kepedulian ini sudah ada sejak tahun 1998 dalam tindakan afirmatif kepada masyarakat desa diwujudkan dalam bentuk program pemberdayaan, dan salah satunya adalah dalam pemberdayaan kemiskinan (Widjaja, 2012).

Kebijakan afirmatif juga mencakup akses terhadap fasilitas pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan. Kebijakan untuk meningkatkan partisipasi warga juga dipraktikkan di Brasil, Tiongkok, India, dan Afrika Selatan (DeHaan dan Thorat, 2012). Kebijakan afirmatif diarahkan agar peminfaat yang pada masa lalu terdiskriminasi kini mampu meningkatkan partisipasinya (Van Jaarsveld, 2000). Oleh sebab itu, kebijakan afirmatif berkaitan dengan nilai keadilan. Terdapat keadilan redistributif di mana peminfaat kebijakan mendapatkan akses yang sama diambil melalui tindakan mereka sendiri. Adapun kebijakan korektif merujuk pada tindakan setara untuk mencapai tujuan kesamaan sosial.

Dalam konteks Indonesia, diskriminasi wilayah desa terlihat dalam pembangunan dengan pendekatan *top down* yang diberlakukan sejak 1970-an. Pola pembangunan desa tersebut berada dalam ranah modernisasi, yang dicirikan oleh upaya menjaga stabilitas politik nasional, subordinasi kota kepada desa, pemasukan teknologi bersama agen-agen dari pemerintah pusat, dan diarahkan untuk meningkatkan produksi pertanian (Tjondronegoro, 1978). Tindakan tradisional atau lokal bukan hanya dinilai ketinggalan zaman, melainkan sampai dianggap menghalangi kemajuan modernisasi.

Meskipun memiliki ciri *top down* sebagaimana kebijakan yang disusun dari pusat ke daerah dan desa, Undang-undang nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa bersifat afirmatif terhadap diskriminasi desa pada masa lalu. Undang-undang ini terbit dengan sangat cepat pada akhir tahun pemerintahan Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY), dan telah memasuki kampanye pemilihan anggota legislatif serta presiden baru (Antlov. Wetterberg. &

Dharmawan, 2016). undang - undang tersebut dimaksudkan untuk melakukan rekognisi wewenang tradisional komunitas desa, memperbaiki tata kelola pemerintahan yang lemah dan memberdayakan masyarakat Desa. Selama proses penyusunan undangundang, perbedaan argumen antarpihak diatasi dengan menyusun hibrida aturan-aturan, yaitu desa mendapatkan rekognisi berupa kesatuan masyarakat hukum. sekaligus rekognisi dari negara untuk pemerintah desa beserta dukungan dan dana. Indikasi UU Nomor 6/2014 sebagai kebijakan afirmatif ditunjukkan dengan mengakui desa adat, mengenalkan mekanisme akuntabilitas pemerintah desa melalui musyawarah desa, peningkatan peran BPD, peningkatan transparansi melalui sistem informasi, kerja sama antardesa, dan dana desa (Antlov. Wetterberg. & Dharmawan, 2016; Sukasmanto & Mariana, 2016 ; Vel & Bedner, 2015).

Terbitnya UU Desa telah menempatkan Desa menjadi wadah kolektif dalam hidup bernegara dan bermasyarakat, hingga tercipta konsep *Tradisi Berdesa* sebagai konsep hidup bermasyarakat dan bernegara di ranah Desa. Inti gagasan dari Tradisi Berdesa adalah: *Pertama*, Desa menjadi basis modal sosial yang memupuk tradisi solidaritas, kerjasama, swadaya, dan gotong royong secara inklusif yang melampaui batas-batas eksklusif kekerabatan, suku, agama, aliran atau sejenisnya. *Kedua*, Desa memiliki kekuasaan dan pemerintahan yang didalamnya mengandung otoritas dan akuntabilitas untuk *mengatur dan mengurus* kepentingan masyarakat. *Ketiga*, Desa hadir sebagai penggerak ekonomi lokal yang mampu menjalankan fungsi proteksi dan distribusi pelayanan dasar kepada masyarakat (Suroto, 2014).

Di lain pihak terdapat Badan Usaha Milik Desa dalam upaya pemberdayaan masyarakat desa. adapun didefinisikan sudah jelas dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 6/2014 tentang Desa, sebagai :

*"Badan Usaha Milik Desa, 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."*

Konsepsi *Tradisi Berdesa* merupakan salah satu gagasan fundamental yang mengiringi pendirian BUMDes. *Tradisi Berdesa* paralel dengan kekayaan modal sosial dan modal politik serta berpengaruh terhadap daya tahan dan keberlanjutan BUMDes (Putra, 2015). Pola baru yang muncul dalam konteks pemberdayaan ekonomi masyarakat desa. selanjutnya mengundang para peneliti untuk melihat corak perkembangan dan dinamika tata kelola BUMDes.

Pertumbuhan mendirikan Badan Usaha Milik Desa terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Jumlah BUMDes hingga tahun 2017 telah mencapai 22.000 BUMDes dari 74.910 desa, atau meningkat jauh dari tahun 2016 yang berjumlah 18.000 BUMDes dan pada tahun 2014 berjumlah 1.022 (Kompas, 2017a) . Di sisi lain, dari jumlah BUMDes tersebut hanya beberapa yang maju atau sukses, sebagian besar mengalami masalah dalam pelaksanaannya. Misalnya : BUMDes secara legal formal sudah memiliki institusi tetapi tidak memiliki unik kegiatan usaha secara nyata. Selanjutnya, ada kondisi BUMDes sudah memiliki Unit kegiatan Usaha tetapi banyak mengalami persoalan pengelolaan institusi (Yasa I Kadek Suarita, Purnamawati, & Sujana, 2017) sehingga BUMDes tidak bisa berjalan secara maksimal, hanya ada "plang papan namanya saja"(Ramadana & Berlian, 2013).

Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Eko Putro Sandjojo memberikan pandangan atas BUMDes yang saat ini sedang berlangsung, menurutnya :

"tidak semua BUMDes manajemennya berjalan maksimal. Sebab banyak desa yang belum memiliki sumber daya manusia yang mumpuni untuk mengelola BUMDes. BUMDes ada yang sudah sukses ada yang baru mulai. Yang sukses karena kebetulan memiliki sumber daya manusia yang mampu mengelola BUMDes." (Kompas, 2017b)

Sisi lain fungsi dari mendirikan Bumdes adalah untuk memberdayakan masyarakat desa. Pemberdayaan BUMDes merupakan proses pemberdayaan potensi- potensi pembangunan yang ada di desa yang bersumber dari, oleh, dan untuk masyarakat atau dengan kata lain dilaksanakan secara partisipatif (Irawati & Martanti, 2018).

Keberadaan BUMDes diharapkan dapat mendukung munculnya kembali demokrasi sosial di desa melalui peningkatan kapasitas masyarakat desa tentang pengelolaan BUMDes secara berkelanjutan, dan partisipasi masyarakat desa. Di sisi lain, pemerintah desa juga mampu berpola kreatif dan inovatif dalam mendominasi kegiatan ekonomi desa melalui kepemilikan BUMDes sehingga dapat membangun perekonomian daerah yang dibutuhkan untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru, menghasilkan barang dan jasa substitusi daerah, meningkatkan perdagangan antar-pemerintah daerah dan memberikan layanan yang optimal bagi konsumen. Selanjutnya, BUMDes dapat berdiri dengan tujuan sebagai agen pembangunan daerah dan menjadi pendorong terciptanya sektor korporasi di pedesaan tetapi dengan biaya produksi dan pengelolaan tidak terlalu tinggi (Suwondo: 2015).

Senada dengan itu, pelaksanaan BUMDes di Kabupaten Bantul sama kondisi dengan BUMDes di daerah-daerah lain. Ada yang sudah maju dan ada juga yang masih terdapat kendala-kendala di dalam implementasinya. BUMDes dengan katagori sukses di Kabupaten

Bantul misalnya BUMDes Lestari milik Desa Panggunharjo dan Bumdes Desamart milik Desa Dlingo. Namun, ada ada juga kondisi BUMDes yang perlu pendampingan seperti BUMDes Harum di Desa Tirtohargo saat ini sudah tidak berjalan sejak tahun 2013 dan BUMDes Amrih Makmur di Desa Canden yang masih tergendala dalam tata kelola produksi unit kegiatan BUMDes-nya (PMD Kab.Bantul 2018).

Menjadi pertanyaan selanjutnya, mengapa BUMDes tersebut bisa memiliki aset dan omset serta memiliki efek sosial-ekonomi masyarakat?. Sebalik mengapa BUMDes tersebut mengalami banyak persoalan di dalam implentasinya? dan faktor apa yang mempengaruhi? Maka, dipandang perlu untuk melihat kondisi-kondis BUMDes dalam prespektif pembedayaan masyarakat. Karena, Asumsinya bumdes yang bermasalah faktor penyebabnya tidak memiliki nilai pemberdayaan yang bisa diterima oleh masyarakat desa.

Oleh karena itu, Lokus kajian yang dijadikan pusat pembahasan dalam penelitian ini berkaitan dengan “pemberdayaan masyarakat” selanjutnya BUMDes sebagai serana media untuk mengkonsolidasikan fakta-fakta empirik terhadap konsep-konsep pemberdayaan masyarakat. Sederhananya, dari konsep pemberdayaan berbasis partisipasi akan melihat bagaimana kondisi empirik terhadap empat BUMDes yang dijadikan objek penelitian ini.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas dapat disusun rumusan masalahnya sebagai berikut :

*Bagaimana pemberdayaan masyarakat berbasis partisipasi melalui Badan Usaha Miliki Desa?*

## **C. Tujuan Penelitian**

Dari Rumusan Masalah di atas, maka studi ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Melihat pemberdayaan masyarakat melalui Badan Usaha Miliki Desa.
2. Melihat partisipasi masyarakat terhadap Badan Usaha Miliki Desa
3. Membandingkan polarisasi pengelolaan Badan usaha milik desa di empat Desa Kabupaten Bantul

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini sebagai berikut :

1. Memberikan sumbangsi pemikiran pengelolaan BUMDes melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat desa berbasis partisipasi.
2. Secara bersamaan memberikan gambaran-gambaran perbandingan pengelolaan BUMDes dengan kondisi geografis pedesaan yang berbeda satu dengan yang lainnya.
3. Memberikan peluang penelitian selanjutnya untuk mendalami pengelolaan Pemerintahan Desa perspektif pendekatan pemberdayaan masyarakat (*empowerment approach*)