

**FORMULASI KEBIJAKAN PUBLIK: PEMBENTUKAN BADAN
USAHA MILIK DESA KARYA KUSUMA MANDIRI DI DESA
WLAHAR WETAN, KABUPATEN BANYUMAS****Novia Sagita Dewi, Alizar Isna, dan Slamet Rosyadi**Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jenderal SoedirmanCoressponding Author, email : noviasagita06@gmail.com**Abstrak**

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui proses formulasi pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Karya Kusuma Mandiri di Desa Wlahar Wetan Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas dilihat dari Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pendirian BUM Desa merupakan inisiatif dari Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, yaitu mengusulkan peraturan desa berdasarkan permasalahan yang ada di Desa Wlahar Wetan. BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang sebelumnya diatur oleh Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2015 belum mampu untuk menyelesaikan masalah, yaitu kurangnya semangat kemandirian dan kesejahteraan masyarakat Desa Wlahar Wetan, sehingga solusi yang dipilih adalah dengan dirumuskannya peraturan desa baru. Akan tetapi, alternatif permasalahan dalam proses perumusan kebijakan ini tidak bervariasi sehingga dengan lahirnya Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 adalah satu-satunya solusi yang dapat diterima oleh masyarakat untuk menjawab permasalahan yang terjadi di Desa Wlahar Wetan.

Kata Kunci: formulasi, peraturan desa, Badan Usaha Milik Desa.

Abstract

The purpose of this study was to find out the process of formulating the establishment of Karya Kusuma Mandiri Village-Owned Enterprise in Wlahar Wetan Village, Kalibagor District, Banyumas Regency, seen from Village Regulation Number 9 of 2017 about Establishment of Village-Owned Enterprise. The results showed that the policy of establishing Village-Owned Enterprise was an initiative of the Villager's Consultative Agency in carrying out the main tasks and functions, that is proposing a village regulation based on problems in the Wlahar Wetan village. Karya Kusuma Mandiri Village-Owned Enterprise which was previously regulated by Village Regulation Number 10 of 2015 has not been able to solve the problem, that is the lack of independence and welfare of the Wlahar Wetan's villagers, so the solution chosen is to formulate a new village regulation. But unfortunately, alternative problems in the process of formulating this policy are not varied so the existence of Village Regulation Number 9 of 2017 is the one and only solution that can be accepted by the villagers to answer the problems that occur in the Wlahar Wetan village

Keywords: formulation, village regulation, Village Owned Enterprise.

PENDAHULUAN

Kebijakan publik mempunyai tahapan-tahapan penting yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya, salah satunya adalah tahapan formulasi. Formulasi kebijakan publik adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan, sehingga apa yang terjadi pada tahap ini akan sangat menentukan berhasil atau tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang. Pernyataan tersebut sangat sesuai dengan proses formulasi yang dilaksanakan oleh beberapa lembaga dalam rangka peningkatan program pembangunan.

Pada hakikatnya, program pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kemandirian, termasuk pula dalam hal pembangunan pedesaan. Pelaksanaan pembangunan berbasis ekonomi di pedesaan tercatat sudah sejak lama diimplementasikan oleh pemerintah melalui berbagai program. Akan tetapi, program-program yang diimplementasikan tersebut belum memberikan *output* yang memuaskan sebagaimana yang telah direncanakan. Maka dari itu, lahirlah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menyebutkan bahwa desa harus mampu mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat desa dalam rangka mengembangkan potensi dan aset desa untuk mencapai kesejahteraan bersama.

Untuk dapat menggerakkan potensi dan aset desa, serta untuk meningkatkan partisipasi masyarakat desa agar lebih mandiri, maka diperlukan suatu wadah yang merupakan inisiasi dari masyarakat dan bebas dari intervensi pemerintah bernama Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).

Gambaran tersebut mencerminkan bahwa logika dalam pendirian BUM Desa selalu berdasarkan pada kebutuhan dan potensi-potensi yang dimiliki desa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa. BUM Desa dibangun atas inisiatif masyarakat desa yang bersangkutan dan tentu saja harus berpedoman pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif, transparan, emansipatif, akuntabilitas, dan keberlanjutan.

Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi mencatat bahwa di tahun 2018 BUM Desa di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup spektakuler. Hal ini dikarenakan hadirnya BUM Desa telah melebihi enam kali lipat dari yang ditargetkan oleh Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Saat ini telah ada hampir 35.000 BUM Desa dari 74.754 desa yang ada di Indonesia. Namun demikian, masih banyaknya desa yang belum sepenuhnya memahami dan mengerti mengenai arah dan tujuan didirikannya BUM Desa, jangan sampai

banyaknya BUM Desa yang didirikan semata-mata hanya untuk mewadahi dana desa.

Pemerintah Kabupaten Banyumas juga tengah mendorong desa untuk mendirikan dan mengembangkan BUM Desa, terlebih setelah adanya regulasi yang menjelaskan tentang BUM Desa. Hal ini ditunjukkan dengan adanya Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2006 tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa menjadi bukti keseriusan Pemerintah Kabupaten Banyumas sebagai cikal bakal pembentukan BUM Desa. Maka dari itu, Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam hal ini bekerjasama dengan Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat

dan Desa berusaha kembali berperan dalam menyosialisasikan mengenai pentingnya pendirian dan pengembangan BUM Desa.

Berdasarkan upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Banyumas mengenai keberadaan BUM Desa yang telah dipaparkan di atas ternyata berdampak pada meningkatnya jumlah BUM Desa di Kabupaten Banyumas yang semula hanya berjumlah 92 dari 301 desa di tahun 2016, kini menjadi 185 BUM Desa yang telah berdiri dan mempunyai peraturan desa di tahun 2018 yang dapat kita lihat pada Tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1 Jumlah BUM Desa di Kabupaten Banyumas Tahun 2018

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Jumlah Desa yang memiliki BUM Desa
1.	Lumbir	10	5
2.	Wangon	12	5
3.	Jatilawang	11	4
4.	Rawalo	9	1
5.	Kebasen	12	10
6.	Kemrajen	15	12
7.	Sumpiuh	11	9
8.	Tambak	12	4
9.	Somagede	9	8
10	Kalibagor	12	12
11	Banyumas	12	12
12	Patikraja	13	11
13	Purwojati	10	1
14	Ajibarang	15	3
15	Gumelar	10	3
16	Pekuncen	16	16

17	Cilongok	20	20
18	Karanglewas	13	5
19	Kedungbanteng	14	14
20	Baturraden	12	8
21.	Sumbang	19	16
22.	Kembaran	16	1
23.	Sokaraja	18	6
Total		301	185

Sumber: Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, 2018.

Tabel 1 menunjukkan bahwa masih adanya ketidakmerataan pendirian dan pengelolaan BUM Desa di Kabupaten Banyumas, atau dengan kata lain persebaran BUM Desa di Kabupaten Banyumas belum mencapai 100%. Dari 301 desa hanya terdapat 185 desa yang telah memiliki BUM Desa atau jika dipersentasekan hanya sekitar 61,4%. Pada kenyataannya pula, tidak semua desa yang mempunyai BUM Desa telah menjalankan kegiatannya dengan baik sesuai dengan Standar Operasional Prosedur yang ditetapkan. Tidak maksimalnya pelaksanaan BUM Desa dapat juga diakibatkan karena faktor partisipasi masyarakat desa ketika dalam perumusan kebijakannya. Minimnya pengetahuan pemerintah desa terkait dengan mekanisme pendirian BUM Desa juga menjadi faktor utama mengapa masih terdapat banyak desa yang belum mampu untuk mendirikan BUM Desa. Hal ini terbukti bahwa dari 301 desa yang ada di Kabupaten Banyumas, masih ada 116 desa lainnya yang belum mendirikan BUM Desa. Padahal, proses pendirian

BUM Desa tidak tergolong sulit karena diperbolehkan untuk tidak langsung menjadi sebuah badan hukum, hanya saja unit usaha dalam BUM Desa-lah yang wajib untuk dipatenkan menjadi sebuah badan hukum (Sumber: Dinsospermades Kabupaten Banyumas, Komunikasi pribadi pada 16 Oktober 2018).

Ketika masih banyaknya pemerintah desa di Kabupaten Banyumas yang masih belum mengetahui mekanisme yang benar mengenai pendirian BUM Desa, akan tetapi terdapat salah satu desa di Kabupaten Banyumas yang memiliki keadaan berbeda dengan desa yang lainnya. Hal menarik yang dapat dilihat di salah satu desa di Kecamatan Kalibagor yang terdiri atas 12 desa, antara lain Desa Kalibagor, Kalicupak Kidul, Kalicupak Lor, Kaliori, Kalisogra Wetan, Karangdadap, Pajerukan, Pekaja, Petir, Srowot, Suro, dan Wlahar Wetan (Sumber: Kantor Kecamatan Kalibagor, 2017). Ternyata 12 desa yang tergabung dalam Kecamatan Kalibagor semuanya telah mendirikan BUM Desa,

dan terdapat salah satu BUM Desa yang menarik untuk dikaji dimana BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang didirikan dan dikelola oleh salah satu desa di Kecamatan Kalibagor, yaitu Desa Wlahar Wetan. BUM Desa Karya Kusuma Mandiri mampu melaksanakan proses perumusan kebijakan dengan baik yang berkaitan dengan pendirian BUM Desa, yaitu Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 sehingga dampaknya dapat mengimplementasikan BUM Desa dengan baik dan termasuk dalam kategori BUM Desa yang berkembang. Terbukti bahwa BUM Desa Karya Kusuma Mandiri ini mengikuti beberapa kegiatan, di antaranya hadir di Banyumas Smart Expo 2016, Grobogan Agro Expo 2017, Pelatihan Teknologi Produksi Benih Padi 3S di Institut Pertanian Bogor (IPB) pada Maret 2017, dan sering mengikuti kegiatan Forum Komunikasi BUM Desa se-Banyumas Selatan. Selain itu, BUM Desa Karya Kusuma Mandiri juga menjadi anggota dalam Gabungan Kelompok Tani Eka Karya dalam rangka mengembangkan varietas bibit padi unggul dan melepaskan diri dari ketergantungan pada produk bibit impor. Program-program lain yang digagas pun beragam, diantaranya pengembangan usaha budidaya cabe Jawa (*Piper retrofractum Vahl*) untuk peluang usaha dengan berbasis kelompok, pengembangan benih padi inbrida

varietas IR 64 dan Ciherang, pelatihan bisnis pemasaran melalui *online* dan teknik desain logo produk, terciptanya sebuah *brand positioning* yaitu produk sari jahe dari Kelompok Usaha Wanita Tani "EKA SARI" (Sumber: wlaharwetan.desa.id, 2018). Bahkan, kegiatan terbaru yang dilakukan oleh BUM Desa Karya Kusuma Mandiri adalah berkolaborasi dengan Kopkun Institute yang memadukan gagasan unit BUM Desa dengan konsep koperasi yang berlandaskan pada pola gerakan perekonomian kerakyatan melalui pemberdayaan warung-warung yang dimiliki oleh warga Desa Wlahar Wetan (Sumber: wlaharwetan.desa.id, 2018).

Gambaran mengenai bukti-bukti pencapaian yang baik tersebut menjadikan proses formulasi pendirian BUM Desa Karya Kusuma Mandiri menarik untuk dikaji. Selain dikarenakan adanya tuntutan peraturan pemerintah untuk membentuk BUM Desa, yakni 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 (BUM Desa) dalam Pasal 5 Ayat (1) menyebutkan bahwa desa dapat mendirikan BUM Desa berdasarkan Peraturan Desa tentang pendirian BUM Desa. Oleh karenanya, desa diharuskan merumuskan Peraturan Desa sesuai amanat yang tertuang dalam peraturan

tersebut. Selain itu, terdapat pula tuntutan yang berupa kebutuhan lembaga yang dapat menaungi pengembangan potensi desa maupun perbaikan perekonomian masyarakat Desa Wlahar Wetan.

Kurang berhasilnya pelaksanaan program BUM Desa disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya adalah berkaitan dengan proses pembentukannya yang kurang melibatkan masyarakat. Penelitian yang dilakukan oleh Sitepu (2018: 7) mengatakan "Pembentukan BUM Desa atas prakarsa pemerintah desa tidak berbasis komitmen bersama masyarakat desa melalui musyawarah desa". Peran serta masyarakat untuk bersama-sama memajukan program BUM Desa sangat diperlukan karena partisipasi masyarakat merupakan modal utama dalam upaya mencapai sasaran dari program BUM Desa. Adanya partisipasi masyarakat akan mampu mengimbangi keterbatasan biaya dan kemampuan pemerintah Desa dalam mengelola BUM Desa. Hal ini didukung dengan penelitian lainnya yang dilakukan oleh Adawiyah (2018: 1) yang mengatakan bahwa "Agar pelaksanaan program BUM Desa berhasil maka harus dibangun atas inisiasi masyarakat desa, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip kooperatif, partisipatif, dan emansipatif". Hal yang paling penting adalah bahwa pengelolaan BUM Desa harus dilakukan secara profesional,

kooperatif, dan mandiri. Dengan demikian, pendirian BUM Desa dapat beragam di setiap desa di Indonesia. Sehubungan dengan itu, maka untuk membangun BUM Desa diperlukan informasi yang akurat dan tepat tentang karakteristik kelokalan termasuk ciri sosial budaya masyarakat.

Proses pendirian BUM Desa Karya Kusuma Mandiri melalui perumusan Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 termasuk dalam tahap formulasi kebijakan publik. Sebagaimana yang telah diketahui, kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang dibuat oleh seorang aktor atau sekelompok aktor politik mengenai pemilihan tujuan-tujuan dan cara untuk mencapai tujuan-tujuan dalam suatu situasi tertentu dimana keputusan-keputusan tersebut seyogyanya secara prinsip masih berada dalam kekuasaan aktor-aktor tersebut untuk mencapainya. Pendapat lain muncul dari Friedrich (dalam Wibawa, 2011: 2) menyatakan "Kebijakan publik adalah arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu". Sedangkan menurut Anderson (dalam Wibawa, 2011: 2) menyatakan bahwa "Kebijakan adalah arah tindakan yang mempunyai maksud, yang ditetapkan

oleh seorang atau beberapa aktor guna mengatasi suatu masalah. Gerston (dalam Islamy, 2016: 7) mengungkapkan pendapat yang berbeda mengenai kebijakan publik, menurutnya “Kebijakan publik adalah gabungan dari berbagai keputusan, komitmen dan tindakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh mereka yang memegang kekuasaan di pemerintahan atau yang berpengaruh terhadap jalannya pemerintahan”.

Perumusan kebijakan yang termasuk dalam proses formulasi dalam tahapan kebijakan publik menurut Winarno (2002:67) merupakan proses rumit. Karena rumitnya proses perumusan kebijakan dibutuhkan cara untuk mempelajari peliknya perumusan kebijakan. Berdasarkan pendapat Winarno (2002: 81-83) terdapat beberapa tahapan dalam perumusan kebijakan, yakni perumusan masalah, tahap agenda kebijakan, tahap pemilihan alternatif kebijakan, dan tahap penetapan kebijakan.

Ditetapkannya Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa ini tentunya tidak terlepas dari latar belakang permasalahan yang dirasakan oleh Desa Wlahar Wetan yang menurut Dunn (2003: 226), disebut pengakuan atau “dirasakannya keberadaan” suatu situasi masalah. Pemerintah desa dan masyarakat merasa bahwa ada masalah yang harus segera diselesaikan yang berkaitan dengan belum tergalinya potensi Desa

Wlahar Wetan dengan maksimal. Padahal, potensi-potensi yang dimiliki oleh Desa Wlahar Wetan dapat diwadahi dengan BUM Desa yang nantinya dapat meningkatkan kemandirian dan peningkatan ekonomi masyarakat desa. Maka dari itu, adanya persamaan persepsi bahwa permasalahan tersebut harus segera dipecahkan menjadikan perumusan peraturan desa dimasukan ke dalam agenda yang sangat penting. Keikutsertaan masyarakat desa dalam memilih merumuskan kebijakan pun cukup baik dan terlaksana dengan kondisi yang dinamis yang mempertemukan berbagai aspirasi dan pendapat masyarakat, sehingga dapat dihasilkan sebuah konsensus sebagai hasil dari tahap penetapan kebijakan, yakni Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa Karya Kusuma Mandiri. Dari penjelasan yang telah dipaparkan di atas maka sangat penting untuk dikaji secara mendalam agar diketahuinya proses formulasi Peraturan Desa Nomor 9 tahun 2017 dalam hal pembentukan Badan Usaha Milik Desa Karya Kusuma Mandiri di Desa Wlahar Wetan Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian studi ini bersifat deskriptif kualitatif yang bermaksud untuk

memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong 2012:6). Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif juga bertujuan untuk menguraikan serta menggambarkan keadaan sebenarnya mengenai proses formulasi Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa di Wlahar Wetan Kecamatan Kalibagor Kabupaten yang akan diteliti secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta dan hubungan yang akan diteliti.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Observasi dilaksanakan dengan pengamatan langsung ke Desa Wlahar Wetan, setelah itu pula dilaksanakan wawancara dengan informan-informan terkait, yakni pemerintah desa, BPD Wlahar Wetan, masyarakat Desa Wlahar Wetan, serta Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Banyumas agar menemukan berbagai informasi yang berkaitan dengan penelitian secara lebih terbuka dan mendalam, dokumentasi pun dilaksanakan dengan menelusuri data histori yang berkaitan dengan proses

formulasi Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa Wlahar Wetan, seperti catatan selama rapat perumusan peraturan desa dan draft Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa Wlahar Wetan yang telah disahkan. Setelah pengumpulan data, kemudian dilakukan aktivitas analisis data berupa reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Setelah data dikumpulkan dari lapangan, kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan teori tahapan formulasi kebijakan oleh Winarno, yaitu perumusan masalah, agenda kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah, dan tahapan penetapan kebijakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tahap Perumusan Masalah

1. Pencarian Masalah (*Problem Search*)

Masyarakat Desa Wlahar Wetan tergolong dalam kelompok belum sejahtera, atau dengan kata lain tingkat kesejahteraan masyarakat Desa Wlahar Wetan masih belum memuaskan. Hal ini diduga karena belum adanya semangat kemandirian masyarakat Desa Wlahar Wetan pada saat itu, masih banyak masyarakat Desa Wlahar Wetan yang merantau ke luar kota untuk menjadi buruh. Fenomena ini menjadikan kepala desa sangat menyayangkan padahal masih banyak potensi dan aset Desa Wlahar Wetan

yang harus diperhatikan dan dikembangkan untuk kesejahteraan bersama. Meskipun demikian, bukan berarti kepala desa secara sepenuhnya melarang masyarakat Desa Wlahar Wetan untuk menjadi buruh dan merantau ke luar kota, hanya saja yang perlu untuk dipikirkan secara mendalam adalah mencari cara agar segala potensi dan aset desa yang dimiliki Desa Wlahar Wetan dapat memberikan pekerjaan yang layak untuk masyarakatnya, sehingga masyarakat dapat melakukan kegiatan yang bersifat produktif demi menciptakan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat desa.

2. Pendefinisian Masalah (*Problem Definition*)

Mengenali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus didefinisikan dengan baik pula. Belum terciptanya kemandirian masyarakat desa menyebabkan belum maksimalnya dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa. Desa Wlahar Wetan memiliki banyak potensi desa yang belum tergali secara maksimal, sehingga sangat disayangkan potensi dan aset yang dimiliki oleh Desa Wlahar Wetan tersebut hanya orang-orang tertentu yang dapat menikmatinya. Padahal masyarakat menganggap bahwa potensi

dan aset desa tersebut dapat menjadi 'modal' bagi masyarakat desa untuk dimanfaatkan dan dikembangkan untuk kemajuan desanya sendiri.

3. Spesifikasi Masalah (*Problem Specification*)

Adanya permasalahan yang dirasakan oleh masyarakat berkaitan dengan kurang tercapainya kemandirian dan kesejahteraan desa, serta belum tergalinya potensi desa dengan maksimal kemungkinan penyebabnya adalah proses implementasi yang kurang baik dari adanya peraturan desa yang lama, yaitu Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pendirian BUM Desa Wlahar Wetan. Hal ini disebabkan karena sosialisasi peraturan desa tersebut pada awal mula BUM Desa terbentuk masih belum menyeluruh. Menurutnya, BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang pada saat itu masih pertama kali terbentuk masih harus 'menyesuaikan diri', dalam artian segala jenis usaha yang ada di dalamnya sebenarnya sudah benar-benar berdasarkan potensi yang dimiliki oleh Desa Wlahar Wetan, akan tetapi karena keadaan yang bersifat dinamis dan pasti akan terus berubah menyebabkan peraturan desa yang lama ini terlihat seperti tidak berdasarkan tuntutan masyarakat.

Dengan demikian, dalam tahap ini terdapat dua permasalahan utama dalam pengelolaan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang masih dinaungi

oleh peraturan yang lama, yakni kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan masih belum melihat potensi desa secara maksimal sehingga kegiatan-kegiatannya hanya dirasakan oleh masyarakat tertentu, maka dari itu perlu untuk adanya penambahan jenis usaha desa agar kegiatan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri dapat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat Desa Wlahar Wetan; dan permasalahan yang kedua adalah ketidakmampuan pengurus BUM Desa dalam mengelola BUM Desa sehingga dirasa kurang maksimal dalam mengartikulasikan berbagai kegiatan yang ada kepada masyarakat.

4. Pengenalan Masalah (*Problem sensing*)

BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2015 memiliki permasalahan, antara lain kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan belum melihat potensi desa secara maksimal serta ketidakmampuan pengurus BUM Desa dalam pengelolaannya. Hal tersebut menjadikan perlu adanya penambahan jenis usaha desa melalui BUM Desa serta perlu adanya peningkatan kemampuan pengurus BUM Desa agar program yang dijalankan oleh BUM Desa dapat diartikulasikan dengan baik kepada masyarakat desa karena pada dasarnya tujuan didirikannya BUM Desa adalah untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan

masyarakat desa dengan memaksimalkan segala potensi desa. Akan tetapi, jika hal tersebut belum dirasakan oleh masyarakat maka dapat dikatakan pelaksanaan peraturan desa sebelumnya cenderung kurang maksimal. Adanya kendala yang ditemukan seperti hal tersebut, maka Kepala Desa Wlahar Wetan melakukan konsultasi dengan BPD untuk sesegera mungkin membahas peraturan desa yang baru yang membahas tentang keberlanjutan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri.

Tahap Agenda Kebijakan

1. Interaksi Antaraktor Pembuat Kebijakan

Permasalahan yang dihadapi masyarakat Desa Wlahar Wetan dan menjadi perhatian serius pemerintah desa dan BPD adalah berkaitan dengan pengelolaan potensi desa yang belum maksimal dan ketidakmampuan pengurus dalam mengelola BUM Desa. Hal tersebut menunjukkan bahwa agenda kebijakan bukan suatu daftar hal-hal yang hendak dilaksanakan, tetapi terkait dengan adanya masalah yang dirasakan masyarakat yang mendapat perhatian serius dari pemerintah, baik dari pejabat pemerintah atau dari luar pemerintah.

BPD Wlahar Wetan menjelaskan bahwa pemerintah desa, khususnya kepala desa cepat tanggap dalam menanggapi segala keluhan yang

menjadi permasalahan masyarakat desa. Jika melihat tugas pokok dan fungsi pemerintah desa yang salah satunya adalah untuk menyejahterakan masyarakat desa, maka dengan hadirnya BUM Desa Karya Kusuma Mandiri dapat menjadi jalan yang sangat strategis bagi pemerintah desa untuk menjalankan tupoksi tersebut, sehingga sangat wajar jika pemerintah desa menaruh perhatian yang cukup besar dan cukup serius terhadap masalah yang terjadi dalam pelaksanaan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri.

2. Bentuk Tuntutan/Dukungan Masyarakat

Bentuk pengarahannya dukungan untuk dapat mendirikan BUM Desa di Desa Wlahar Wetan dilakukan oleh pemerintah desa, akan tetapi pendapat-pendapat tersebut sebenarnya bersumber masyarakat. Hal ini dikarenakan masyarakat cenderung canggung jika harus mengemukakan keluhannya kepada BPD, hanya beberapa elemen masyarakat yang mau secara terbuka menyampaikannya secara langsung. Permasalahan di Desa Wlahar Wetan terkait pengelolaan potensi dan aset desa serta kapasitas pengurus BUM Desa sudah sering dipertanyakan. Hal ini menimbulkan pertanyaan hingga perasaan cemas dari masyarakat mengenai keberlanjutan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri jika masalah ini tidak segera ditangani.

Bentuk tuntutan yang muncul dari masyarakat adalah adanya diversifikasi jenis usaha yang akan dilakukan serta peningkatan kapasitas pengurus BUM Desa Karya Kusuma Mandiri. Untuk menindaklanjuti tuntutan tersebut, maka dibentuklah peraturan desa baru yang didukung oleh masyarakat desa.

Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan

1. Mengidentifikasi Alternatif

Tidak ada variasi alternatif yang dimiliki oleh pemerintah desa dan BPD Wlahar Wetan dalam tahap ini. Alternatif yang ada hanyalah dibuatkan kembali peraturan desa baru yang mengatur tentang BUM Desa yang diharapkan mampu untuk mengurangi permasalahan yang terjadi sebelumnya. Perhatian yang mendalam dari kepala desa terkait dengan keberlanjutan BUM Desa memang diakui sangat bagus oleh BPD Wlahar Wetan, hal ini berdampak pada cepat tanggapnya kepala desa dalam mencari solusi untuk mengantisipasi permasalahan yang muncul tersebut tidak akan meluas. Maka dari itu, dilakukanlah koordinasi melalui diskusi yang intens antara BPD dan Kepala Desa Wlahar Wetan sehingga menghasilkan rancangan peraturan desa yang terkait BUM Desa yang nantinya akan didiskusikan kembali dengan mengundang seluruh jajaran pemerintah desa lainnya serta elemen masyarakat seperti ketua RT, ketua RW dan sebagainya.

2. Mendefinisikan dan Merumuskan Alternatif

Kegiatan mendefinisikan dan merumuskan alternatif ini bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah terkumpulkan oleh pembuat kebijakan itu nampak dengan jelas pengertiannya. Hasil koordinasi antara BPD dan Kepala Desa Wlahar Wetan yang menghasilkan rancangan peraturan desa pun disampaikan juga kepada jajaran pemerintah desa yang lainnya, mulai dari sekretaris, bendahara, kepala seksi, kepala urusan dan staf-staf yang lainnya; juga tidak luput untuk mengajak elemen masyarakat yang lainya seperti ketua RT dan ketua RW untuk membahas lebih detail terkait dengan rancangan peraturan desa yang telah dihasilkan tersebut. Tujuan dengan diadakannya diskusi lebih mendalam ini adalah untuk mencari tanggapan dan masukan dari pihak-pihak yang lainnya sebelum pada akhirnya nanti akan dibawa ke dalam pembahasan musyawarah dusun serta musyawarah desa. Selain itu, kegiatan ini juga berfungsi untuk membuat jajaran pemerintah desa dan perwakilan dari masyarakat menjadi mengerti akan substansi dan intisari dari rancangan peraturan desa tersebut, sehingga nantinya ketika diadakan rapat dengan masyarakat sudah ada *framing* pemahaman yang sama. Akan tetapi, hasil diskusi tersebut ternyata hanya menghasilkan satu alternatif,

yaitu membuat peraturan desa yang baru. Padahal seharusnya dalam tahap ini, idealnya menghasilkan berbagai alternatif kebijakan agar bisa dipilih salah satu yang terbaik yang menjadi jawaban terhadap permasalahan atau tuntutan yang ada.

3. Menilai Alternatif

Musyawarah dusun adalah upaya yang ditempuh untuk menilai alternatif yang akan dipilih dalam perumusan peraturan desa yang baru dalam forum musyawarah dusun tersebut juga menyepakati bahwa perlu untuk diadakan reorganisasi kepengurusan jika memang akan menjadikan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri semakin baik dalam pelaksanaannya. Sayangnya, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa alternatif yang ditawarkan oleh pemerintah desa dan BPD Wlahar Wetan tidak bervariasi, sehingga dalam menilai alternatif kebijakan dalam perumusan peraturan Desa Wlahar Wetan tentang pembentukan pengurus BUM Desa yang baru ini tidak dapat dikatakan yang paling baik karena memang hanya itu yang harus dilaksanakan, tidak ada alternatif lain yang menjadi pembandingan.

4. Memilih Alternatif yang Paling Baik

Penyusunan Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa di Desa Wlahar Wetan memang merupakan alternatif atau

solusi kebijakan satu-satunya oleh BPD dan pemerintah desa. Lahirnya peraturan desa yang baru, yaitu Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa Wlahar Wetan menjadi alternatif tunggal yang disepakati oleh masyarakat desa melalui forum musyawarah desa. Oleh karena itu, harapan ke depannya adalah kegiatan BUM Desa setelah lahirnya peraturan desa yang baru tersebut lebih beragam dan sesuai dengan kebutuhan dan mampu meningkatkan kemandirian masyarakat Desa Wlahar Wetan.

Tahap Penetapan Kebijakan

1. Proses Perseorangan (*Individual Process*)

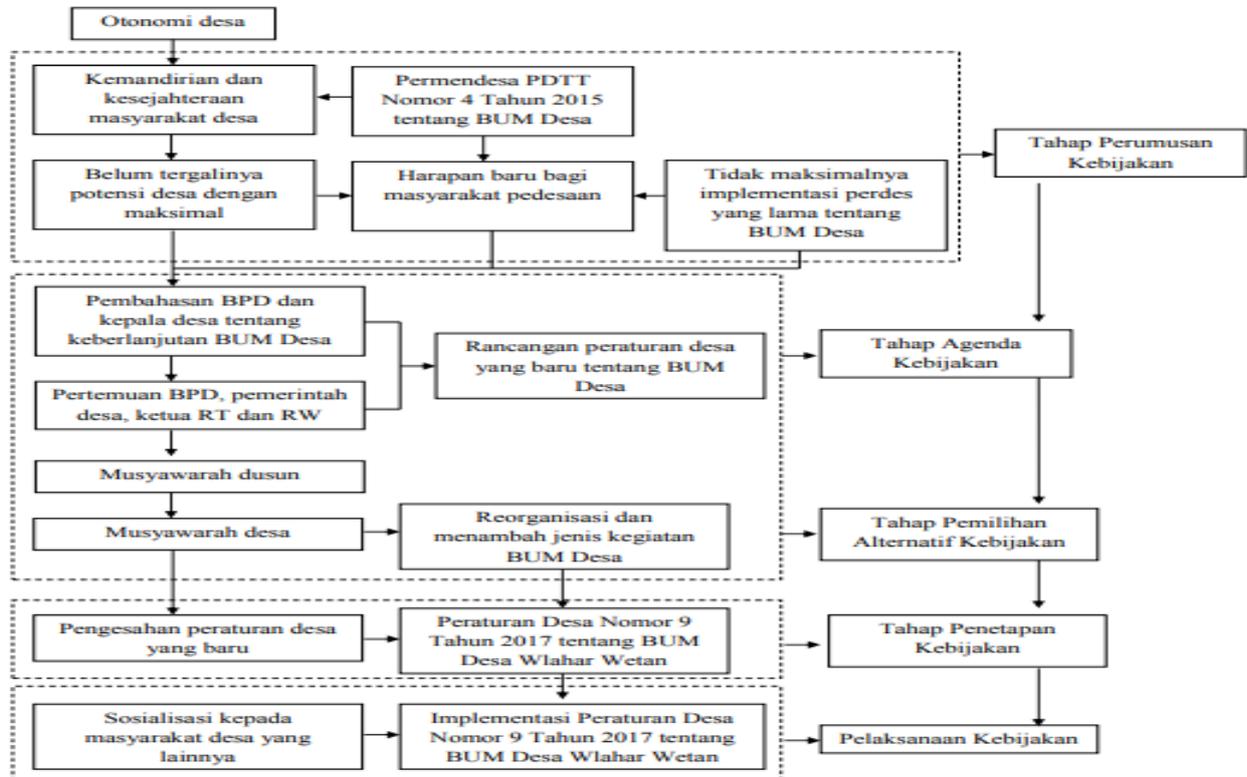
Usulan BPD dan Kepala Desa Wlahar Wetan tentang penyusunan Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa perlu mendapatkan adopsi, dukungan dan diterima oleh pihak-pihak yang memang memiliki kekuasaan untuk membuat kebijakan. Penetapan dan pembubuhan tanda tangan dari kepala desa Wlahar Wetan dilakukan setelah satu minggu rancangan peraturan desa BUM Desa di Desa Wlahar Wetan disepakati. Setelah itu, dipaparkan pula mengenai struktur kepengurusan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang baru di hadapan masyarakat Desa Wlahar

Wetan. Berdasarkan *draft* peraturan desa, tercatat pengundangan Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa tanggal 27 Agustus 2017 di Desa Wlahar Wetan Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas.

2. Proses Bersama (*Collective Process*)

Proses perumusan Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa, pemerintah Desa Wlahar Wetan dinilai cukup aktif. Rancangan yang diajukan BPD sudah jelas tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa dalam Pasal 8 yang menyatakan bahwa BPD mengundang kepala desa untuk membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa. Proses pembahasan dan menyepakati itu ada *feedback* berupa diskusi interaktif untuk menyepakati alternatif penyelesaian masalah terbaik, dan dapat dikatakan bahwa sebagian besar pemerintah desa cukup aktif, begitupun dengan BPD Wlahar Wetan.

Gambaran mengenai proses formulasi pembentukan BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang tertuang dalam Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017, secara singkat dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 1. Perbandingan Empirik dan Teoritik Proses Perumusan Perautran Desa Nomor 9 tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa di Desa Wlahar Wetan Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas (Sumber: Winarno, 2002)

PENUTUP

Simpulan dan Saran

Pada tahapan formulasi kebijakan, langkah fundamental yang harus dilakukan adalah masalah publik harus dikenali dan dirumuskan. Permasalahan di Desa Wlahar Wetan yang dirasakan oleh masyarakat adalah kurangnya semangat kemandirian dan kesejahteraan. Untuk mengatasi permasalahan tersebut sebenarnya telah ada solusinya, yaitu dengan didirikannya BUM Desa. Akan tetapi, BUM Desa Karya Kusuma Mandiri yang

sebelumnya diatur dalam Peraturan Desa Nomor 10 Tahun 2015 belum mampu secara optimal untuk menjadikan masyarakat desa lebih mandiri dan sejahtera. Maka dari itu, hal yang harus dilakukan adalah dengan mengganti peraturan desa baru yang berkaitan dengan BUM Desa sehingga pada akhirnya mampu untuk meningkatkan kemandirian dan kesejahteraan masyarakat Desa Wlahar Wetan melalui BUM Desa Karya Kusuma Mandiri. Dalam hal ini, peran kepala desa sangat penting dalam

berkoordinasi dengan BPD untuk membahas peraturan desa baru yang berkaitan dengan BUM Desa. Selain itu, tuntutan maupun dukungan yang disampaikan oleh masyarakat juga menjadi faktor penting untuk melahirkan peraturan desa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Alternatif lain tidak ditemukan dalam tahapan perumusan kebijakan. Pemerintah desa maupun BPD Wlahar Wetan telah mengerucutkan dirumuskannya peraturan desa baru tentang BUM Desa yang menjadi satu-satunya alternatif. Namun, masyarakat Desa Wlahar Wetan masih dapat menyuarakan aspirasi dan pendapatnya mengenai keberlanjutan BUM Desa agar lebih baik dalam pengelolannya. Peraturan desa tentang Pendirian BUM Desa di Desa Wlahar Wetan setelah disepakati oleh aktor perumus kebijakan lalu disosialisasikan ke masyarakat bahwa Desa Wlahar Wetan kini menggunakan peraturan desa yang baru, yaitu Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa di Wlahar Wetan. Dalam proses perumusan peraturan desa dari mulai rancangan hingga disahkan menjadi Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pendirian BUM Desa Wlahar Wetan dikatakan cukup *smooth*. Masyarakat selalu dilibatkan dalam setiap prosesnya, dari mulai pencarian masalah yang selanjutnya dibahas pada musyawarah dusun hingga dilaksanakannya musyawarah desa.

Saran dan Implikasi

Pemerintah desa harus senantiasa responsif terhadap permasalahan-

permasalahan yang terjadi. Selain itu, adanya koordinasi antara aktor-aktor yang terlibat juga penting agar solusi yang dirumuskan nantinya akan tepat dalam menjawab permasalahan tersebut. Akan lebih baik jika solusi yang ditawarkan lebih beragam agar dapat dicari alternatif yang paling baik. Hal yang terpenting adalah setelah disahkannya sebuah kebijakan, pemerintah desa serta aktor lain yang terlibat harus tetap sejalan agar kebijakan yang telah diformulasikan bisa dijalankan sebagaimana mestinya. Hal ini dikarenakan kebijakan tidak hanya dijadikan sebagai hal yang bersifat administratif tanpa perlu dipatuhi.

REFERENSI

- 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). Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga.
- Dunn, William. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Islamy, Irfan. (1988). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Bina Aksara: Jakarta.

- _____. (2016). *Kebijakan Publik*. Tangerang: Universitas Terbuka.
- Moleong, Lexy J. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Pemerintah Desa Wlahar Wetan. (2016). BUMDes Wlahar Wetan Hadir di Smart Banyumas Expo 2016. <https://www.wlaharwetan.desa.id/bumdes-wlahar-wetan-hadir-di-smart-banyumas-expo-2016/>. Diakses pada 12 September 2018.
- Pemerintah Desa Wlahar Wetan. (2016). BUMDes Karya Kusuma Mandiri Siap Kembangkan Benih Padi Unggul. <https://www.wlaharwetan.desa.id/bumdes-karya-kusuma-mandiri-siap-kembangkan-benih-padi-unggul/>. Diakses pada 12 September 2018.
- Pemerintah Desa Wlahar Wetan. (2019). Warung Kampung, Padukan GagasanUnit Usaha Bumdes dengan Koperasi.<https://www.wlaharwetan.desa.id/kopkun-institute-drive-bisnis-model-bumdesa/>. Diakses pada 02 Januari 2019.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
- 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 Daerah Nomor 19 Tahun 2006 tentang Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa.
- Peraturan Desa Nomor 9 Tahun 2017 Tahun 2017 tentang tentang Pendirian BUM Desa Karya Kusuma Mandiri Desa Wlahar Wetan Kecamatan Kalibagor Kabupaten Banyumas.
- Sitepu, Robby. (2018). Analisis Proses Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa) di Kecamatan Wampu Kabupaten Langkat (Tesis). Medan: Fakultas Teknik Universitas Sumatera Utara.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Wibawa, Samodra. (2011). *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Winarno, Budi. (2001). *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.