

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Pustaka

Dalam penelitian ini memasukkan beberapa kajian terdahulu terkait yang objek yang diteliti. Sehingga kajian pustaka memiliki fungsi untuk menjelaskan gejala apa saja dan permasalahan apa saja yang akan diteliti. Dalam bab ini memuat uraian secara sistematis tentang hasil penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya tentang yang akan dikaji dalam penelitian. Hasil-hasil penelitian terdahulu antara lain:

Titik Rantelino (2016), dengan judul penelitian valuasi ekonomi objek wisata air umbul ponggok kabupaten klaten menggunakan *travel cost method*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa faktor biaya perjalanan, pendapatan, usia dan dummy kualitas berpengaruh signifikan terhadap kunjungan ke objek wisata umbul ponggok di klaten, umbul ponggok sebagai salah satu aset desa potensial yang dimiliki oleh desa ponggok. Sedangkan Nilawati (2016) meneliti dengan judul sistem pengendalian intern pemberian kredit pada Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Desa Pengastulan, Kecamatan Seririt, Kabupaten Buleleng. Hasilnya adalah masalah yang dihadapi oleh Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Desa Pengastulan dalam penerapan sistem pengendalian inter pemberian kredit adalah Sumber Daya Manusia yang dimiliki oleh BUM Desa masih kurang karena jumlahnya masih terlalu sedikit dan pendidikan yang masih rendah sehingga dalam pelaksanaannya mengalami kendala dilapangan.

Adelia Shinta Dewi (2016) judul penelitian dampak pengembangan obyek wisata umbul ponggok terhadap perekonomian masyarakat desa ponggok. Hasil penelitiannya adalah BUM Desa bersama masyarakat bekerjasama untuk mengembangkan potensi yang ada di umbul

pongkok terlihat adanya perbaikan fasilitas yang semakin membaik dan lengkap. Munculnya lapangan kerja di kawasan umbul pongkok tentu saja membawa dampak positif bagi masyarakat di sekitarnya dan mampu meningkatkan taraf hidup masyarakat di desa pongkok.

Andari, Sulindawati dan Atmaja (2017) dalam penelitian optimalisasi pengelolaan pendapatan asli desa untuk meningkatkan pembangunan perekonomian desa pada desa pejarakan, kecamatan gerokgak, kabupaten buleleng. Hasil penelitian yang didapatkan adalah pengelolaan desa sudah sesuai prosedur yang mana juga berdampak baik pada perekonomian desa, selain itu strategi yang dijalankan pemerintah dan pihak pengelola adalah koordinasi dan kerjasama yang baik. Sedangkan penelitian yang dilakukan Suryani, Noak, Yudhartha (2016) dalam analisis manajemen pengelolaan obyek wisata dalam mewujudkan pembangunan pariwisata yang berkelanjutan melalui badan usaha milik desa adat (bumda) (studi kasus obyek wisata pantai pandawa kuta selatan kabupaten badung) menyebutkan bahwa manajemen pengelolaan yang digunakan adalah manajemen 3 fungsi, penulis juga mengutarakan bahwa salah satu hambatan yang terlihat terdapat pada sumber daya manusia yang terlibat dalam pengelolaan pariwisata. Penulis mengutarakan untuk menjawab hambatan hambatan yang terlihat adalah dengan cara perlu adanya pelatihan dan evaluasi kerja yang berkelanjutan.

Tabel 2. 1

Ringkasan Hasil Penelitian Terdahulu

| Peneliti | Judul | Hasil Penelitian |
|------------------------------|--|--|
| Giat Tri (2016) | Pelaksanaan Collaborative Governace di Desa Budaya Brosot, Galur, Kulonprogo, DI. Yogyakarta | Hasilnya adalah pelaksanaan Collaborative Governance di Desa Budaya Brosot dipengaruhi oleh Starting Condition, Institutional Design, dan Facilitative Leadership. |
| Ribawanto dan Suwondo (2013) | Keberadaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) | Hasil penelitiannya adalah kontribusi unit-unit BUM Desa ini sangat banyak akan tetapi masih |

| | | |
|--|---|--|
| | Sebagai Penguat Ekonomi Desa. | belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat desa. Dengan adanya kios-kios dan peminjaman modal usaha dalam hal kontribusi pemenuhan kebutuhan masyarakat BUM Desa ini belum mampu mencapai keberhasilan yang diharapkan. |
| Ida Bagus Suryatmaja (2016) | Pemberdayaan Melalui Pendekatan Program Dari Masyarakat (<i>Bottom Up Program</i>) | Hasil penelitiannya adalah Desa Wanasari dan Desa Jegu adalah desa pelaksana BUM Desa dengan beberapa Unit usaha yang mana pelaksanaannya dilakukan pendekatan komunitas secara bottom up dan Desa Wanasari dan Desa Jegu adalah desa yang mampu mengelola beberapa unit usaha |
| Mahendra Adi Nugraha (2015) | Analisis Kinerja Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Dan Implikasinya Bagi Kemandirian Ekonomi | Hasil penelitian yaitu strategi manajemen aset (peningkatan akuntabilitas) dan pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) di Kabupaten Tulungagung ini telah berkontribusi kepada pendapatan desa dan dapat dipertanggungjawabkan serta dapat dijaga keberadaannya, terbukti meningkatkan hasil pendapatan desa dari tahun 2011-2013 |
| Budiarta, Sulindawati dan Sinarwati (2017) | Penelitian Efektivitas Peran Peraturan Desa (Perdes) Dalam Mencegah Kredit Bermasalah Pada Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Guna Artha Di Desa Tri Eka Buana | Hasil penelitian sistem pemberian kredit pada Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) guna artha dapat dijalankan dengan cukup baik karena memiliki sistem dan prosedur cukup baik yang melibatkan pihak-pihak yang berkompeten dibidangnya. Dan peran peraturan desa sudah efektif dalam mencegah kredit bermasalah pada Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) dilihat dari realisasi total pokok tertagih mencapai 52,33% sedangkan kredit bermasalahnya sebesar 20,29%. |
| Aziz (2016) | Penelitian Otonomi Desa Dan | Hasil penelitiannya adalah prioritas penggunaan dana desa dua tahapan |

| | | |
|----------------|--|---|
| | Efektivitas Dana Desa | yang pertama adalah untuk peningkatan investasi ekonomi desa yang didalamnya terdiri dari pengadaan, pengembangan atau bantuan alat-alat produksi, permodalan dan peningkatan kapasitas melalui pelatihan selanjutnya dukungan kegiatan ekonomi yang dikembangkan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) atau BUM Desa bersama maupun kelompok ekonomi lainnya mendapatkan dukungan yang sama. Kedua adalah penggunaan dana desa diprioritaskan untuk pemberdayaan masyarakat adalah dukungan terhadap kegiatan mengenai pengelolaan hutan/pantai desa dan hutan/pantai yang dikelola oleh masyarakat (kemasyarakatan) bidang kegiatan ekonomi lainnya yang sesuai kebutuhan desa dan telah ditetapkan dalam musyawarah desa. Partisipasi masyarakat ini dapat diwujudkan dalam penggunaan dana desa dimana keberadaan dana desa sebagai alat politik bagi kepala desa. |
| Faridah (2015) | Penelitian Transparansi Dan Akuntabilitas Pemerintahan Desa Dalam Pengelolaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa (APBDES). | Hasil penelitian transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana desa di Desa Sidogedungbatu Kecamatan Sangkapura Kabupaten Greksik dapat diambil beberapa kesimpulan yang pertama adalah dengan adanya konsep ikut sertanya masyarakat desa dalam pembangunan atau pembangunan partisipatif masyarakat desa yang ditunjukkan dengan penerapan prinsip dan responsif. Pelaksanaan program ADD (Alokasi Dana Desa) menerapkan prinsip partisipatif, responsif, transparan dan akuntabel dibuktikan dengan pertanggungjawaban pelaksanaannya kepada pemerintah tingkat di atasnya yang dilakukan secara bersakala. |

| | | |
|-----------------------|---|---|
| | | Namun dalam hal pertanggungjawaban administrasi keuangan kompetensi sumber daya manusia pengelola merupakan kendala utama, membutuhkan pendampingan dari aparat pemerintah daerah untuk penyesuaian perubahan aturan pada tiap tahunnya. |
| Angraeni (2016) | Dalam Penelitian Dengan Judul Peranan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Pada Kesejahteraan Masyarakat Pedesaan Studi Pada Bumdes Di Gunung Kidul Yogyakarta | Hasilnya adalah menunjukkan bahwa keberadaan BUMDes tidak membawa dampak signifikan bagi warga, hal ini dikarenakan warga berpendapat bahwa peningkatan pendapat asli desa oleh BUMDes tidak dapat dirasakan langsung oleh warga. BUMDes dan pemerintah desa diharuskan memiliki relasi yang erat dan dapat menjaga keseimbangan relasi agar tidak ada yang mendominasi satu sama lain. Ketidakseimbangan relasi inilah menimbulkan ketidakpercayaan warga terhadap pengelola, sehingga dibutuhkan transparansi dan akuntabilitas. Selain itu profesionalisme pengelola BUMDes juga merupakan kunci penting untuk menjawab permasalahan permasalahan sumber daya manusia. |
| Bismar Arianto (2016) | Penelitian Optimalisasi Dana Desa : Upaya Alternatif Menyongsong Bonus Demografi Indonesia 2020-2030 | Hasil penelitiannya adalah kontribusi yang akan didapat dari dana desa adalah pembangunan, pengembangan, pemeliharaan infrastruktur fisik dasar yang ada di desa serta penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat desa dalam pengembangan wirausaha, dan menaikkan pendapatan serta memperbanyak jangkauan pada ekonomi milik perorangan ataupun kelompok |
| Andi Samsir (2016) | Penelitian Studi Komperatif Model | Hasil penelitiannya adalah Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) |

| | | |
|--|------------------------------|--|
| | Bumdes Di Kabupaten Bantaeng | yang dikembang di Kabupaten Bantaeng mampu mendorong dan mengembangkan potensi desa yang ada dan dianggap mampu menjawab permasalahan yang dialami oleh masyarakat pesisir yang berada di Kabupaten Takalar dan Pangkep. |
|--|------------------------------|--|

Data diolah penulis tahun 2017

Jika melihat penelitian sebelumnya yang telah ditulis di atas, maka letak posisi penelitian ini secara spesifik memfokuskan bagaimana *Collaborative Governance* mendorong Akuntabilitas dan Transparansi dalam perencanaan pengelolaan BUM Desa. Dimana penelitian ini akan menjelaskan bahwa akuntabilitas dan transparansi merupakan bagian penting dalam tata kelola keuangan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa). Maka dari itu peneliti akan menjelaskan secara komprehensif mengenai *Collaborative Governance* dalam perencanaan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Ponggok Kecamatan Polanharjo Kabupaten Klaten Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016.

2.2 Kerangka Teoritik

a. Pengertian Desa

Soetardjo Kartohadikoesoemo mendefinisikan desa ialah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri desa terdiri dari satu induk desa dan beberapa tempat kediaman sebagian dari masyarakat hukum yang terpisah yang merupakan kesatuan-kesatuan tempat tinggal sendiri, kesatuan-kesatuan yang dinamakan pedukuhan, ampean, kampung, cantilan, beserta tanah pertanian, tanah perikanan-darat (empang, tambak, dan sebagainya), tanah hutan dan tanah berlukar (Kartohadikoesoemo, 1984:17)

Menurut Sutoro Eko, desa pada umumnya mempunyai pemerintahan sendiri yang dikelola secara otonom tanpa ikatan hirarkis-struktural dengan struktur yang lebih tinggi. Namun, menurut Geertz, desa berasal dari bahasa Sanskrit yang berarti daerah pinggiran, tempat, daerah yang tergantung pada kekuasaan yang lebih tinggi atau daerah yang diperintah oleh suatu kekuasaan di luar desa. Dari kacamata pemerintah nasional, pemerintah desa di pandang sebagai unit pemerintahan terendah atau terkecil yang menempati sebagian dari wilayah negara (Huda, 2015:34)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 Tentang Pemerintah Daerah menjelaskan Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Tentang Desa menjelaskan bahwa desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dan butir kedua dijelaskan bahwa Pemerintah Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai wakil negeara, desa wajib melakukan pembangunan, baik pembangunan fisik ataupun pembangunan sumber daya manusia, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas hidup

dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Pembangunan desa yang berkelanjutan merupakan pembangunan desa yang tidak merusak lingkungan dan memberi hak kedaulatan untuk mengatur dirinya (Susetiawan dalam Kusuma 2016:5).

Masyarakat desa harus mandiri untuk membangun desanya sendiri, jeli melihat potensi desa yang ada dan untuk itu perlu dilakukan pemberdayaan pada masyarakat desa, untuk membangun kemampuan masyarakat desa maka harus mendorong dan memotivasi masyarakat desa agar mampu mengembangkan sumber daya lokal yang ada.

b. Pengertian Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa)

Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) adalah lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintah desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 213 Tentang Pemerintah Daerah butir satu desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.

Dalam paradigma “Desa Membangun” yang menjadi basis lokasi pendirian BUM Desa adalah Desa, tujuannya adalah agar Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) berada dekat bersentuhan langsung dengan usaha-usaha yang dimiliki oleh masyarakat Desa secara kolektif. Dan tujuan pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) yang berlokasi di kawasan pedesaan agar pemerintah, pemerintah daerah, swasta, lembaga pendonor dan Desa dapat bekerjasama dengan skala yang lebih besar (Putra, 2015).

Tercatat didalam indeks desa membangun pada tahun 2015 indonesia memiliki 73.709 desa yang tersebar di seluruh penjuru nusantara dan artinya indonesia pun memiliki sekitar 70 ribu ciri khas dan potensi desa yang mampu menghidupi masyarakat desa. Jika desa mampu

memenuhi atau menyediakan kebutuhan masyarakat desa, maka artinya desa mampu mensejahterakan masyarakatnya sekaligus memberikan pendapatan bagi desa itu sendiri. Desa yang merupakan basis sistem kemasyarakatan bangsa yang kokoh untuk mengembangkan sistem politik, sosial, ekonomi dan hankam. BUM Desa menjadi wadah pemerintah desa yang secara proporsional melaksanakan program pemberdayaan perekonomian di tingkat desa dimana keberadaannya diharapkan mampu menggerakkan roda perekonomian lokal (Purnamasari, 2015).

Terdapat tujuh ciri utama yang membedakan BUM Desa dengan lembaga ekonomi komersial pada umumnya yaitu :

1. *Badan usaha ini dimiliki oleh desa dan dikelola secara bersama.*
2. *Modal usaha bersumber dari desa (51%) dan dari masyarakat (49%) melalui penyertaan modal (saham atau andil).*
3. *Operasionalisasinya menggunakan falsafah bisnis yang berakar dari budaya lokal.*
4. *Bidang usaha yang dijalankan didasarkan pada potensi dan hasil informasi pasar.*
5. *Keuntungan yang diperoleh ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota (penyertaan modal) dan masyarakat dan masyarakat melalui kebijakan desa.*
6. *Difasilitasi oleh Pemerintah, Pemprov, Pemkab dan Pemdes.*
7. *Pelaksanaan operasionalisasi dikontrol secara bersama (Pemdes, BPD, anggota)*

Pendirian dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) adalah merupakan perwujudan dari pengelolaan ekonomi produktif desa yang dilakukan secara kooperatif, partisipatif, emansipatif, transparansi, akuntabel dan sustainabel. Oleh karena itu, perlu upaya yang serius untuk menjadikan pengelolaan badan usaha milik desa ini berjalan secara efektif, efisien, profesional dan mandiri.(Pusat Kajian Dinamika Sistem Pembangunan (PKDSP), 2007:5)

Enam prinsip diatas dapat diartikan sebagai berikut :

1. *Kooperatif, semua komponen yang terlibat di dalam BUM Desa harus mampu melakukan kerjasama yang baik demi pengembangan dan kelangsungan hidup usahanya.*
2. *Partisipatif, semua komponen yang terlibat di dalam BUM Desa harus bersedia secara sukarela atau diminta memberikan dukungan dan kontribusi yang dapat mendorong kemajuan usaha BUM Desa.*
3. *Emansipatif, semua komponen yang terlibat di dalam BUM Desa harus diperlukan sama tanpa memandang golongan, suku, dan agama.*
4. *Transparan, aktivitas yang berpengaruh terhadap kepentingan masyarakat umum harus dapat diketahui oleh segenap lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka.*
5. *Akuntabel, seluruh kegiatan usaha harus dapat dipertanggungjawabkan secara teknis maupun administratif.*
6. *Sustainabel, kegiatan usaha harus dapat dikembangkan dan dilestarikan oleh masyarakat dalam wadah BUM Desa.*

Hal utama yang terpenting dalam upaya penguatan ekonomi desa adalah memperkuat kerjasama (*kooperatif*), membangun kebersamaan atau menjalin kedekatan dengan semua lapisan masyarakat desa. Sehingga itu menjadi daya dorong (*steam engine*) dalam upaya pengentasan kemiskinan, pengangguran, dan membuka akses pasar (PKDSP, 2007:13)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan bahwa :

“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.”

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 1 Tentang Desa menjelaskan:

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

Pasal 89 hasil usaha BUM Desa dimanfaatkan untuk pengembangan usaha dan pembangunan Desa, pemberdayaan masyarakat Desa, dan pemberian bantuan untuk masyarakat miskin melalui hibah, bantuan sosial, dan kegiatan dana bergulir yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Dan dalam pasal 93 dijelaskan terakit kerja sama Desa dengan pihak ketiga dilakukan untuk mempercepat dan meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan Pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.

Pasal 89 Pembentukan BUM Desa Musyawarah Desa dapat menentukan pokok bahasan lain perihal pendirian BUM Desa sesuai dengan kondisi ekonomi dan sosial budaya masyarakat. Selanjutnya Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedoman Tata Tertib dan Mekanisme Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa Pasal 90 terkait Penambahan dan Pelepasan Aset Desa butir satu menjelaskan bahwa Prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa dalam rangka pendayagunaan Aset Desa ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan bersama, meningkatkan taraf hidup masyarakat Desa serta meningkatkan pendapatan Desa.

Selanjutnya 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 Pasal 1 menjelaskan bahwa Badan Usaha Milik Desa, selanjutnya disebut BUM Desa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalanya 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.

Dijelaskan dalam 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 Pasal 2 pendirian BUM Desa dimaksudkan sebagai upaya menampung seluruh kegiatan di bidang ekonomi dan/ atau pelayanan umum yang dikelola oleh Desa dan/ atau kerja sama antar-Desa.

Dijelaskan dalam 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 Pasal 2 yang berbunyi:

“Pendirian BUM Desa dimaksudkan sebagai upaya menampung seluruh kegiatan di bidang ekonomi dan/atau pelayanan umum yang dikelola oleh Desa dan/atau kerja sama antar-Desa.”

Kemudian Pasal 3 menjelaskan pendirian BUM Desa bertujuan untuk:

- a. *Meningkatkan perekonomian Desa.*
- b. *Mengoptimalkan aset Desa agar bermanfaat untuk kesejahteraan Desa.*
- c. *Meningkatkan usaha masyarakat dalam pengelolaan potensi ekonomi Desa.*
- d. *Mengembangkan rencana kerja sama usaha antar desa dan/ atau dengan pihak ketiga.*
- e. *Menciptakan peluang dan jaringan pasar yang mendukung kebutuhan layanan umum warga.*
- f. *Membuka lapangan kerja.*
- g. *Meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui perbaikan pelayanan umum, pertumbuhan dan pemerataan ekonomi Desa dan,*
- h. *Meningkatkan pendapatan masyarakat Desa dan Pendapatan Asli Desa.*

Selanjutnya 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 Pasal 4 menjelaskan Desa dapat mendirikan BUM Desa berdasarkan Peraturan Desa tentang Pendirian BUM Desa kemudian Desa dapat mendirikan BUM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan :

- a. Inisiatif Pemerintah Desa dan/ atau masyarakat Desa.
- b. Potensi usaha ekonomi Desa.
- c. Sumberdaya alam di Desa.
- d. Sumber daya manusia yang mampu mengelola BUM Desa dan,
- e. Penyertaan Modal dari Pemerintah Desa dalam bentuk pembiayaan dan kekayaan Desa yang diserahkan untuk dikelola sebagai bagian dari Usaha BUM Desa.

Pasal 8 dalam 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 menjelaskan tentang BUM Desa dapat membentuk unit usaha meliputi perseroan Terbatas sebagai persekutuan modal, dibentuk berdasarkan perjanjian, dan melakukan kegiatan usaha dengan modal yang sebagian besar dimiliki oleh BUM Desa, sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang Perseroan Terbatas dan Lembaga Keuangan Mikro dengan andil BUM Desa sebesar 60 (enam puluh) persen, sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang lembaga keuangan mikro.

Kemudian Pasal 12 menjelaskan tentang Pelaksanaan Operasional sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 huruf mempunyai tugas mengurus dan mengelola BUM Desa sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga dan pelaksanaan operasional sebagaimana yang dimaksud adalah berwenang :

- a. Membuat laporan keuangan seluruh unit-unit usaha BUM Desa setiap bulan.
- b. Membuat laporan perkembangan kegiatan unit-unit usaha BUM Desa setiap bulan.

- c. Memberikan laporan perkembangan unit-unit usaha BUM Desa kepada masyarakat Desa melalui Musyawarah Desa sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam 1 (satu) tahun.

Selanjutnya dalam Pasal 15 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 mengatur tentang Pengawasan BUM Desa Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1) huruf c mewakili kepentingan masyarakat. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kewajiban menyelenggarakan Rapat Umum untuk membahas kinerja BUM Desa sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali.

Terlihat sepintas, pengertian antara Badan Usaha Milik Desa mirip dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dalam arti Kepemilikan, adanya kekayaan yang dipisahkan dan pemanfaatannya untuk sebesar-besar kesejahteraan masyarakat. Bedanya adalah BUMN dalam skala negara dan BUM Desa dalam skala desa yang mana dinyatakan dalam Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Desa disebutkan bahwa Badan Usaha Milik Desa, yang selanjutnya disebut BUM Desa, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki 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 (Yasin, et al., 2015, hal. 401)

c. Konsep *Good Governance*

Menurut UNESCAP (*United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific*) pemerintahan merupakan proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan diimplementasikan. Pemerintahan merupakan formal dan informal aktor dalam pembuatan keputusan. Pemerintah adalah salah satu aktor dari pemerintahan, sedangkan masih terdapat beberapa aktor lainnya yang dikelompokkan dalam tingkat desa dan nasional. *Good Governance* merupakan salah satu pendekatan yang sedang marak dibicarakan pada saat ini, hal ini untuk menjawab permasalahan *bad governance*.

Good Governance memiliki 8 karakteristik diantaranya partisipatif, orientasi musyawarah, akuntabilitas, transparansi, responsif, efektif dan efisien, dan juga adil dalam aturan hukum. Hal ini berpengaruh dalam peluang berkurangnya tingkat korupsi pada *Good Governance*. Partisipasi adalah landasan utama *Good Governance* yang mana sebagai kebebasan berasosiasi dan berekspresi dilain sisi juga mengatur masyarakat. *Good Governance* membutuhkan kerangka aturan hukum yang bersifat adil. Transparansi merupakan keputusan yang diambil dan dilaksanakan dengan cara mengikuti peraturan dan regulasi. *Good Governance* membutuhkan responsif agar institusi dan proses dapat melayani *stakeholders* dalam jangka waktu yang wajar. Orientasi musyawarah, dalam hal ini *Good Governance* membutuhkan mediasi antara perbedaan kepentingan yang terjadi dalam masyarakat. Keadilan dalam hal ini yang dimaksud adalah semua masyarakat mendapatkan haknya. Efektif dan efisien yang mana memberikan yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam jangka waktu yang lama.

Akuntabilitas adalah kunci utama dalam *good governance* dan tidak bisa berjalan tanpa adanya transparansi dan aturan hukum, di dalam *Good Governance*, akuntabilitas tidak hanya untuk institusi pemerintah tetapi juga berlaku pada sektor swasta dan masyarakat yang harus bertanggungjawab kepada penerima kebijakan atau publik. Biasanya institusi atau organisasi

bertanggungjawab pada mereka yang ikut menerima dampak dari keputusan yang dibuat.
(UNESCAP, hal. 1-3)

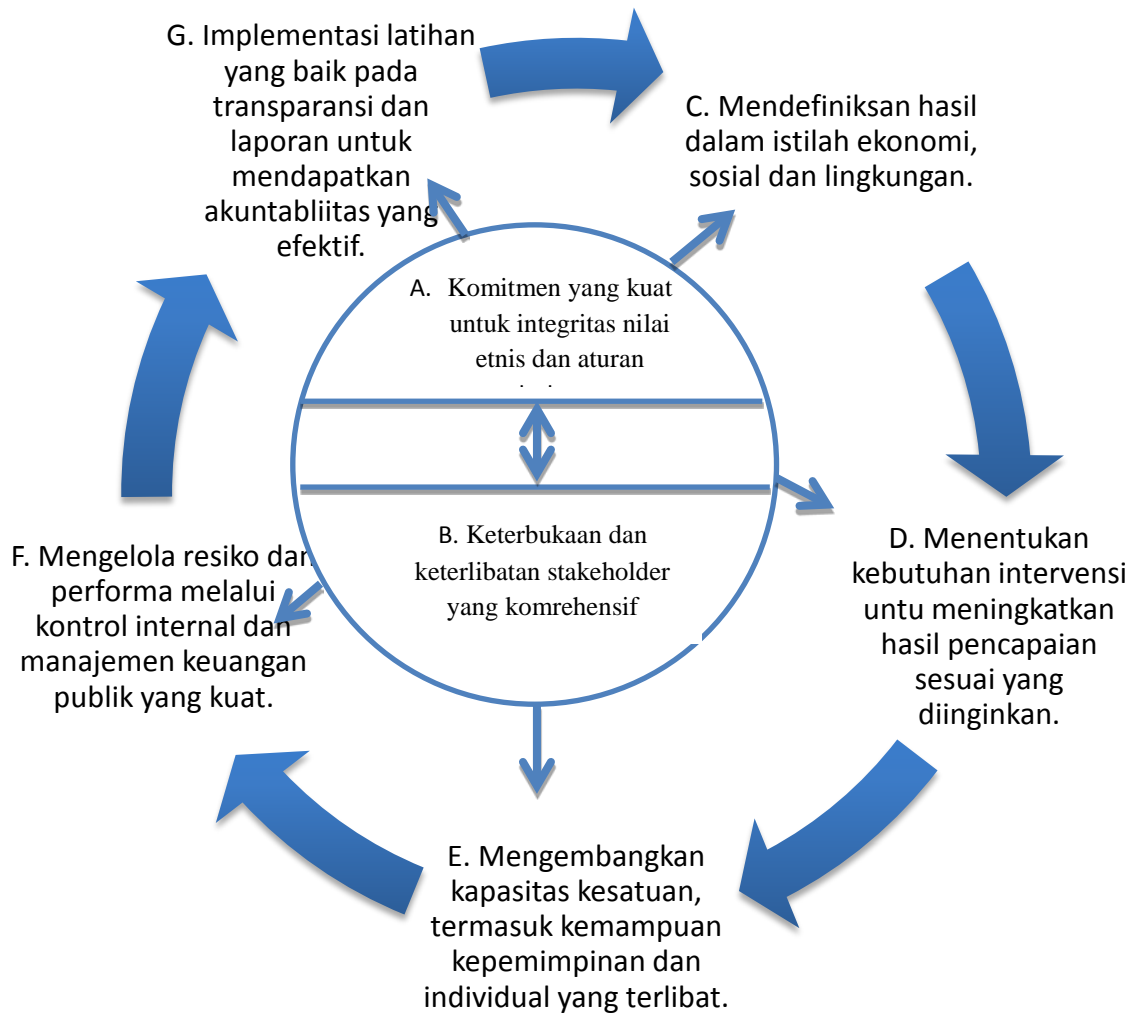
Good governance tidak terpaku dalam arena pemerintahan saja, melainkan terdapat beberapa arena lainnya seperti administrasi publik, kehakiman, masyarakat ekonomi, masyarakat politik, masyarakat sipil, perkembangan lingkungan berkelanjutan dan yang pastinya pemerintahan. (*United Nations Economic Commission for Europe, 2008*) Selain itu, menurut *Consultation Draft CIPFA(The Chartered Institute of Public Finance & Accountancy)* dan *IFAC (International Federation of Accountants)*, terdapat beberapa prinsip utama pada publik sektor yaitu:

1. Fungsi *Good Governance* untuk memastikan bahwa pemerintah dan swasta merupakan satu kesatuan yang utuh.
2. Tindakan untuk kepentingan publik komitmen yang kuat untuk integrasi, nilai etnis, aturan hukum dan juga dibutuhkan keterbukaan serta keterlibatan *stakeholder* yang komprehensif.
3. Mencapai *Good Governance* untuk pihak swasta membutuhkan,
 - a) Mendefinisikan hasil dalam istilah ekonomi, sosial, dan lingkungan.
 - b) Menentukan kebutuhan intervensi untuk meningkatkan hasil pencapaian sesuai yang diinginkan.
 - c) Mengembangkan kapasitas kesatuan, termasuk kemampuan kepemimpinan dan individual yang terlibat.
 - d) Mengelola resiko dan performa melalui kontrol internal dan manajemen keuangan publik yang kuat.

e) Implementasi latihan yang baik pada transparansi dan laporan untuk mendapatkan akuntabilitas yang efektif.

4. Berikut ini merupakan ilustrasi bagaimana prinsip-prinsip *Good Governance* saling berhubungan :

Bagan 2. 1
Hubungan antara prinsip prinsip Good Governance pada sektor swasta



Sumber: CIPFA; IFAC, 2013

5. Prinsip utama *Good Governance* pada sektor swasta yang telah dicantumkan diatas merupakan tingkat tinggi dan membawa beberapa konsep.

HQIP mengeluarkan *handbook good governance* yang menggambarkan perbedaan aspek di dalam pemerintahan, salah satunya membahas tentang prinsip-prinsip pemerintahan dan bagaimana perannya dalam *Good Governance*. Prinsip-prinsip tersebut diantaranya adalah entitas atau bukti legal, akuntabilitas untuk fungsi mengawasi, *stakeholders* sebagai representasi para pemegang kekuasaan, pemerintahan dan manajemen untuk mengatur dan mengoperasikan, dewan pengurus untuk memimpin jalannya sistem, sifat keterbukaan pada sistem, pendukung dewan pimpinan, mengetahui permintaan pasar dan juga kemampuan yang dimiliki (HQIP, 2015).

Menurut Deleuze *Good Governance* memfokuskan pada pemberdayaan, kebebasan individu, kreatifitas dan *self governance* yang disertai dengan sifat partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas.(Deleuze, 1995). Sedangkan menurut Bang dan Esmark *Good Governance* mengandalkan sistem pemeliharaan dan menggunakan strategi *self governing* dibawah pengawasan otoritas publik, seperti kebijakan pekerja, kekuatan polisi dan pencegahan kejahatan, kebijakan kesehatan dan bio politik, kebijakan pendidikan dan praktek akuntansi (Bang & Esmark, 2013).

Akuntabilitas menurut HQIP adalah bagaimana para pengawas organisasi dan perwakilannya merupakan orang-orang yang bertanggungjawab dan memahami bahwa pekerjaan yang dilakukan harus dapat dipertanggungjawabkan. Pentingnya akuntabilitas yaitu semua legal entitas harus dibawah pengawasan orang-orang yang teridentifikasi, berkompeten dan bertanggungjawab. Hal ini berpengaruh pada internal dan eksternal, secara internal hal ini berhubungan langsung dengan keamanan dan secara eksternal ini juga memberikan keuntungan tersendiri seperti mengurangi peluang kecurangan partner kerja. HQIP juga memaparkan pentingnya keterbukaan dan transparansi, yang mana mengharuskan para pemeran untuk tetap

memperhatikan keamanan publik dan memastikan bahwa pekerjaan yang dilakukan masih dibawah pengawasan publik sehingga keterbukaan dan transparansi para aktor sangat dibutuhkan. (HQIP, 2015)

Anggaran yang akuntabel sudah menjadi perbincangan yang terus dibicarakan oleh banyak kalangan dan menjadi tuntutan atau harapan publik mulai disadari bahkan oleh kelompok masyarakat sebagai salah satu problem mendasar di ranah pengambilan keputusan publik kita. Tidak hanya dikalangan nonpemerintah, birokrasi dan lembaga-lembaga politik juga sering menggunakan istilah ini sebagai bagian dari prinsip penyelenggaraan pemerintah dan kekuasaan politik. Jika dirumuskan dengan sederhana anggaran yang akuntabel adalah anggaran direncanakan sesuai dengan kebutuhan dan dari segi proses harus melibatkan peran serta masyarakat atau partisipasi dari masyarakat serta diimplementasikan secara transparan jauh dari kepentingan politik tertentu dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan otonomi daerah (Djalil, 2014:393).

Penyusunan laporan keuangan merupakan bentuk kebutuhan transparan yang menjadi syarat agar pengelolaan keuangan daerah dapat dikatakan akuntabel. Bentuknya berupa keterbukaan pemerintah daerah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik. Transparansi informasi terutama informasi keuangan dan fiskal harus dilakukan dalam bentuk yang relevan dan mudah dipahami. Transparansi adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan (PP No 71 Tahun 2010 Standar Akuntansi Pemerintahan) (Djalil, 2014:403).

Istilah *Good Governance* yang merupakan salah satu cita-cita reformasi sudah cukup populer, yang pada intinya adalah menuju ke usaha-usaha pemerintah yang bersih, termasuk pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme. (Djalil, 2014 :395) Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengartikan *governance* adalah sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan atau negara dalam melaksanakan penyediaan *public good and servic*. World bank, kata *governance* diartikan sebagai “*the way state power is used in managing economic and sosial resources for development society*” (governance adalah cara suatu kekuasaan negara mengatur sumber daya ekonomi dan sumber daya sosial untuk pembangunan masyarakat (Karianga,2011:279).

Rochman (dalam Karianga, 2011:280) mengartikan *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan penguat sektor negara dan sektor non-pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Lebih lanjut Rochman mengatakan, bahwa dalam pengelolaan dimaksud tidak terbatas melibatkan pemerintah dan negara (*state*). Akan tetapi juga unsur non-pemerintah (*private sector*) dan masyarakat (*society*) sehingga pemerintahan (*governance*) dapat tercipta dengan baik apabila unsur-unsur dimaksud sebagai kekuatan yang sinergi dan saling mendukung serta memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan.

Good Governance adalah suatu hubungan sinergi antara negara, sektor swasta (pasar). Dan masyarakat yang berlandaskan pada sembilan karakteristik, yakni : partisipasi, rule of law, transparansi, sikap responsif, berorientasi konsensus, kesejahteraan atau kebersamaan, efektif dan efisien, akuntabilitas dan visi strategis (Karianga,2011:283). *Good Governance* pada intinya berusaha menjawab tantangan dalam mengelola ketegangan yang muncul akibat berbagai nilai publik yang saling bertentangan. mereka membedakan nilai-nilai *Good Governance* dalam 3 kategori besar, yakni *performing governance* (efisiensi dan efektivitas), *proper governance*

(integritas, keadilan, kesetaraan dan kepatuhan pada hukum), dan *responsive governance* (partisipasi, transparansi, legitimasi dan akuntabilitas). Hasilnya adalah terjadi benturan antara nilai-nilai tersebut dalam keseharian pemerintahan. Misalnya, antara efisiensi dengan pemererataan, antara transparansi dengan kepatuhan pada hukum, antara efektivitas dengan partisipasi, antara akuntabilitas dan efisiensi dan lainnya. Para pembuat kebijakan tidak harus memilih nilai mana yang diutamakan pada isu dan konteks tertentu tetapi mereka juga harus mengelola ketegangan yang muncul dinantara nilai-nilai tersebut (Lele, 2016).

d. Collaborative Governance

Menurut Cordery dan Hartman, *Collaborative governance* adalah sebuah proses yang didalamnya melibatkan berbagai *stakeholder* yang terikat untuk mengusung kepentingan masing masing instansi dalam mencapai tujuan tertentu (Purwanti, Collaborative Governance, 2016). *Collaborative governance* terdiri dari dua suku kata yaitu collaborative atau *collaboration* dan *governance*. *Collaborative* adalah bagaimana satu aktor bekerjasama dengan aktor lainnya untuk mencapai suatu tujuan tertentu, sebagaimana yang dijelaskan Bingham “*Collaboration means to co-labor to achieve common goals working across boundaries in multisector and multiactor relationships*” (Bingham, 2008). Bingham menggambarkan makna *collaborative* yang melibatkan beberapa actor yang saling membantu satu sama lain untuk mencapai tujuan tertentu, aktor aktor ini bekerja tidak hanya dalam satu sektor melainkan di beberapa sektor. Sedangkan, *governance* merupakan suatu sistem pemerintahan. Maka dari itu, *collaborative governance* adalah sistem pemerintahan yang menggunakan metode kolaborasi dengan melibatkan state dan *non-state* aktor yang bekerja dalam beberapa sektor untuk mencapai tujuan bersama.

Collaborative governance hadir sebagai alternatif dari sistem sistem tradisional sebelumnya (Bingham, 2010, p. 300) dan juga sebagai alternatif dari kegagalan sistem sebelumnya (Ansell & Gash, 2008). Hal ini bisa disimpulkan bahwa kehadiran *collaborative governance* untuk menyempurnakan sistem-sistem sebelumnya yang tidak terimplementasi dengan baik. *Collaborative governance* dikategorikan sebagai “*new governance*” yang lebih mengutamakan jaringan dan kerjasama dengan privat sektor (M.Salamon, 2002).

Pada *collaborative governance*, state aktor dan juga non-state aktor memiliki kedudukan yang sama dalam mencapai suatu tujuan meskipun keduanya memiliki kepentingan masing-masing. Kolaborasi menunjukkan bahwa yang berperan penting dalam menghasilkan suatu kebijakan bukan hanya pemerintah melainkan juga privat sektor. Selain itu kolaborasi menyatakan secara tidak langsung bahwa dalam pengambilan keputusan, pemangku kekuasaan *non-state* juga memiliki tanggung jawab tersendiri (Ansell & Gash, 2008, p. 546).

Terdapat beberapa definisi *collaborative governance* menurut para ahli diantaranya Ansell dan Gash yang mendefinisikan *collaborative governance* sebagai “*A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets*” (Ansell & Gash, 2008, p. 544). Dalam hal ini Ansell dan Gash menjelaskan bahwa dalam *collaborative governance*, pemerintah mengikut sertakan aktor non-state atau selain pemerintah dalam proses pembuatan keputusan yang bersifat formal, berorientasi konsensus dan musyawarah. Ansell dan Gash menyertakan 6 kriteria dalam definisi *collaborative governance*, diantaranya:

1. Forum diinisiasi oleh lembaga publik dan institusi

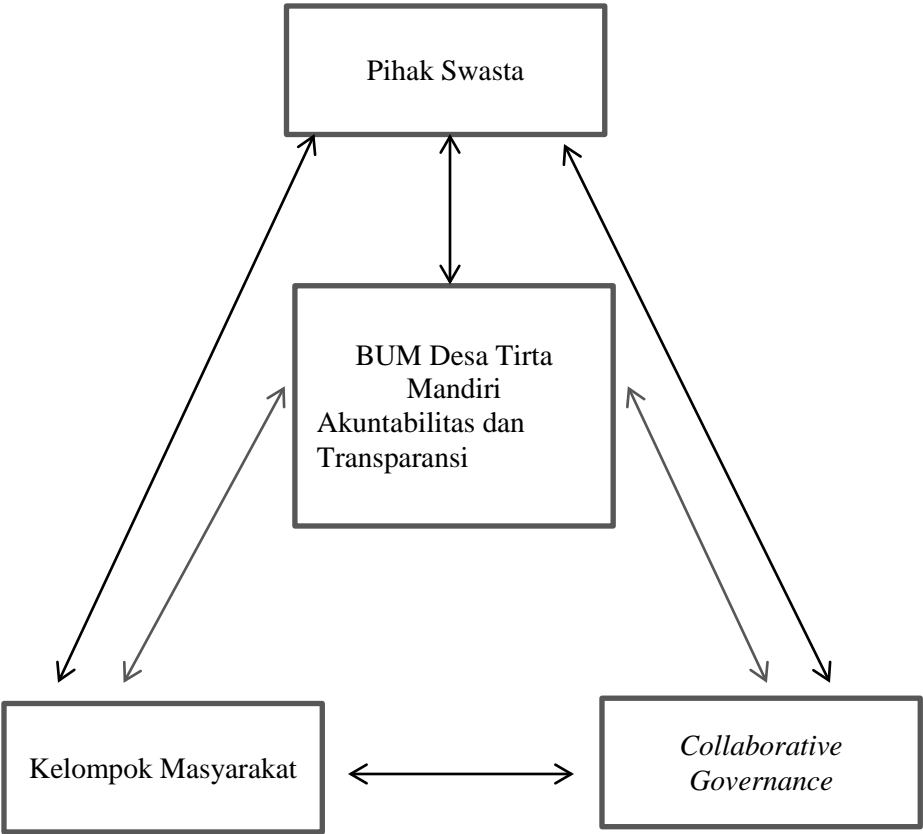
2. Peserta forum juga termasuk aktor non-state
3. Peserta langsung ikut serta dalam proses pembuatan keputusan dan tidak harus merujuk pada aktor public
4. Forum terorganisir secara formal dan diadakan bersama-sama
5. Forum bertujuan membuat keputusan melalui konsensus atau kesepakatan bersama
6. Kolaborasi terfokus pada kebijakan publik dan manajemen publik.

Disisi lain, Emerson, Nabatchi dan Balogh mencoba mendefinisikan *collaborative governance* dengan lingkup yang lebih luas yaitu melalui sisi administrasi publik, perencanaan, manajemen publik dan manajemen lingkungan. Menurut Emerson, Nabatchi dan Balogh proses dan struktur kebijakan publik dalam membuat keputusan dan manajemen mengikutsertakan orang secara konstruktif dan melewati batasan batasan lembaga publik, tingkat pemerintahan, dan/ atau publik, swasta dan lingkungan kewarganegaraan. Hal ini tidak membatasi *collaborative governance* untuk hanya melibatkan pemerintah dan aktor *non-state* (bukan pemerintah) dan bisa juga dalam bentuk kerjasama antar pemerintah atau '*multi-partner governance*'. (Emerson, Nabatchi, & Balogh, 2012)

Dari paparan definisi konseptual menurut para ahli tentang *collaborative governance* diatas dapat disimpulkan bahwa *collaborative governance* adalah bagaimana keterlibatan state aktor (pemerintah) dan *non-state* aktor (swasta, lembaga masyarakat ataupun institusi non-pemerintah lainnya) yang memiliki kepentingan masing-masing secara bersama sama turut serta dalam proses pembuatan kebijakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu, yang mana pihak pihak tersebut akan saling mengisi satu sama lain untuk menjawab kelemahan sistem pemerintahan sebelumnya yang dapat dikategorikan tradisional dan kurang efektif.

Menurut Klijn dan Koppenjan pada *Public Management and Policy Network: Foundations of a Network Approach to Governance* betapa pentingnya untuk menganggap dan memasukkan faktor luar dalam proses interaksi diantaranya keterbukaan, kehati-hatian, keandalan dan legitimasi. Faktor-faktor tersebut menempati posisi penting dalam menentukan sukses tidaknya proses interaksi. Sama halnya dengan kedudukan akuntabilitas dan transparansi sebagai prinsip utama *collaborative governance* (Dunn & Miller, 2007). Disisi lain Stivers memaparkan bahwa akuntabilitas merupakan asas dari struktur *Good Governance* (Stivers, 2008). Hal ini menunjukkan bahwa ada keterkaitan tersendiri antara *collaborative governance* dan *Good Governance*, yang mana kesuksesan *collaborative governance* bergantung pada bagaimana berjalannya faktor-faktor *Good Governance* dalam sebuah sistem pemerintahan.

2.3 Kerangka Pikir



2.4 Definisi Konsepsional

1. BUMDes adalah Badan Usaha Milik Desa yang dikelola oleh masyarakat desa dan pemerintah desa dibentuk dengan melihat keadaan desa dan potensi desa sesuai kebutuhan masyarakat desa serta mampu menggerakkan roda perekonomian masyarakat desa.
2. Akuntabilitas BUMDes adalah pertanggungjawaban apa yang telah dilakukan mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan terkait aset yang dikelola.
3. Transparansi BUMDes adalah keterbukaan oleh Badan Usaha Milik Desa dalam memberikan informasi terkait keuangan yang dihasilkan dari pengelolaan aset desa.

2.5 Definisi Operasional

Untuk mengetahui akuntabilitas dan transparansi pengelolaan badan usaha milik desa ponggok di Kecamatan Polanharjo, Kabupaten Klaten, Provinsi Jawa Tengah Dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Desa Tahun 2016 dengan menggunakan konsep sebagai berikut:

1. Collaborative Governance
 - a. Forum musyawarah desa diikuti oleh pemerintah desa, anggota BUMDesa.
 - b. Forum musyawarah desa diikuti oleh pemerintah desa dan lembaga masyarakat.
 - c. Koordinasi antar stakeholder dalam pembuatan dan pengambilan keputusan.
 - d. Forum musyawarah desa dilakukan secara formal dan pertemuan diadakan secara bersama-sama.
 - e. Forum musyawarah desa dilaksanakan untuk mencapai tujuan bersama.
 - f. Kolaborasi fokus kepada kebijakan publik dan manajemen publik
2. Akuntabilitas BUMDesa
 - a. Laporan Pertanggungjawaban akhir tahun Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa.
3. Transparansi BUMDesa
 - a. Laporan bulanan yang diberikan pada papan pengumuman.