

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara dengan gugusan pulau-pulau yang terbentang menghasilkan kawasan laut dan daratan. Akibatnya aspek demografis, geografis dan kelas sosial yang berbeda-beda. Komposisi jumlah penduduk Indonesia lebih banyak bertempat tinggal di daerah pedesaan. Hal tersebut dibuktikan dengan data jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2010 yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (2014). Jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2010 sebanyak 237.641.326 jiwa yang mencakup penduduk bertempat tinggal di daerah perkotaan yakni sebanyak 118.320.256 jiwa (49,79%) dan penduduk di daerah pedesaan sebanyak 119.321.070 jiwa (50,21%).

Tabel 1.1
Jumlah Penduduk Perkotaan dan Pedesaan di Indonesia

Jumlah Penduduk Indonesia	Tahun 2010	Persentase
Daerah perkotaan	118.320.256 jiwa	(49,79%)
Daerah Pedesaan	119.321.070 jiwa	(50,21%)
Total	237.641.326 jiwa	(100,00%)

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2014

Menjaga karakteristik wilayah Indonesia yang unik ini membutuhkan kemampuan pengelolaan yang handal, terpadu dan bijaksana. Pemerintah pusat menyepakati bahwa pemerintah daerah hingga pemerintah

desa sebagai pelaku pengelolaannya berkewajiban merangkul seluruh gugusan nusantara. Hakekat instansi pemerintah atau organisasi sektor publik adalah pelayanan kepada masyarakat, baik masyarakat di daerah perkotaan maupun daerah perdesaan. Pada saat yang sama, organisasi organisasi sektor publik mendorong akuntabilitas dengan memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam tahapan tertentu (Monfardini, 2010).

Pelayanan publik yang baik sebagai pelayanan dari pemerintah kepada masyarakat akan mendukung pemerintahan Indonesia dalam mewujudkan *Good Governance*. Dalam kajian ini, *Good Governance* merujuk pada pengembangan gaya memerintah bahwa sektor publik dan sektor privat menjadi kabur (Prasojo & Kurniawan, 2008). Kesimpulan *good governance* dari beberapa pengertian dan referensi menurut para ahli adalah prinsip-prinsip yang lebih berfokus terhadap pertumbuhan dalam sektor publik dan bersinergis melalui berbagai *stakeholder* dalam mengelola sumber daya yang dimiliki oleh suatu negara dengan tata kelola atau pemerintahan yang baik secara efektif juga efisien untuk kepentingan masyarakat sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perkara terimplementasinya *good governance* terkait pelayanan publik dalam suatu negara bukanlah perkara yang mudah. Ketua Ombudsman RI, Amzulian Rifai (Jakarta, Selasa, 05/12/2017) menyampaikan bahwa nyatanya pelayanan publik di Indonesia masih buruk. (www.liputan6.com). Dalam rangka menuju *good governance* maka *Asian Development Bank* menegaskan adanya konsesnsus umum bahwa *good governance* dilandasi

oleh 4 pilar (Dwiyanto, 2003:52) yaitu: (1) *accountability*, (2) *transparency*, (3) *predictability* dan (4) *participation*.

Pengesahan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Pemerintah desa (selanjutnya disebut sebagai UU desa) merupakan refleksi dari pemerintah pusat terkait urusan tata pemerintahan yang ada di daerah desa. Undang-Undang desa menjadi salah satu bukti keseriusan dari pemerintah pusat dalam mewujudkan *good governance* melalui pelayanan publik di daerah pedesaan. Salah satu tujuan pengesahan Undang-Undang desa tersebut adalah untuk meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum (Sujarweni, 2000).

Pelayanan publik menjadi ranah interaksi antara yang diwakili pemerintah dan lembaga-lembaga non pemerintah (masyarakat sipil dan mekanisme pasar). Berbagai aspek *good governance* juga dapat diartikulasikan secara lebih mudah pada ranah pelayanan publik, sekaligus lebih mudah di nilai kerjanya agar sekiranya dapat terwujudnya *good governance* dalam pemerintahan desa. Berbagai upaya pemerintah dalam meningkatkan perekonomian desa layak diapresiasi. Sinergisitas antar instansi pemerintah, swasta dan masyarakat menjadi strategi baru.

Pertengahan bulan April 2018 Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Rini Soemarno meresmikan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) PT Mitra Desa Bersama Tempuran, di Desa Lemahduhur, Karawang, Jawa Barat. BUM Desa Mitra Sasaran ini merupakan salah satu program kewirausahaan sekaligus peningkatan kesejahteraan petani, yang

dikembangkan oleh PT Pupuk Kujang. Program kegiatan produksi tani mereka, seperti proses penyediaan bibit, pupuk, pengajuan Kredit Usaha Rakyat, hingga penjualan hasil tani (www.ekbis.sindonews.com). Selain itu, Otoritas Jasa Keuangan sampai saat ini telah memiliki 20 bank wakaf mikro dengan jumlah nasabah mencapai 3.876 nasabah. Hal tersebut disampaikan oleh Kepala Departemen Pengawasan Perbankan Syariah OJK Ahmad Soekro Tratmono (www.cnbcindonesia.com). Bank Wakaf, Bank Perkreditan Rakyat (BPR) ataupun Baitul Maal wat Tamwil (BMT) dipercaya mampu memberikan pembiayaan bagi pelaku usaha mikro hingga BUM Desa. Sehingga nantinya tidak hanya mengandalkan dana desa.

Hadirnya Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) selain sebagai badan usaha di bawah pemerintah desa juga dapat menjadi salah satu implementasi birokrasi pemerintah atas pelayanan publik yang ada di pemerintah desa. Tata kelola BUM Desa secara tidak langsung akan menciptakan sistem birokrasi dalam hal ini birokrasi pelayanan publik yang sebelumnya sudah harus disepakati terkait mekanisme atau sistem yang akan di anut selama pembentukan hingga oprasionalnya nanti.

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 72 Tahun 2005, Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) diharapkan dapat meningkatkan dalam segi pendapatan di lingkungan masyarakat dan desa itu sendiri. Artinya BUM Desa merupakan badan usaha yang dikelola langsung oleh masyarakat setempat untuk mengoptimalkan pemberdayaan potensi desa. Masyarakat

dapat memanfaatkan potensi desa sebagaimana firman Allah SWT dalam surat al-Hijr ayat 19-20:

“Dan Kami telah menghamparkan bumi dan menjadikan padanya gunung-gunung dan Kami tumbuhkan padanya segala sesuatu menurut ukuran. Dan Kami telah menjadikan untukmu di bumi keperluan-keperluan hidup, dan (Kami menciptakan pula) makhluk-makhluk yang kamu sekali-kali bukan pemberi rezeki kepadanya.”

BUM Desa akan menjadi institusi ekonomi rakyat lembaga komersial yang keberpihakannya ada pada pemenuhan kebutuhan (produktif dan konsumtif) masyarakat melalui pelayanan seperti penyediaan jasa dan penyediaan barang yang tidak memberatkan dan menguntungkan (Rahardjo dan Ludigdo, 2006:84). Bidang usaha yang akan dijalankan disesuaikan dengan potensi desa yang ada, seperti usaha pengelolaan air bersih, penyewaan gedung, jasa pembayaran listrik, penjualan hasil pertanian, dan pengelolaan desa wisata. Pengelolaan usaha didasarkan pada prinsip kooperatif, partisipatif, emansipatif, transparan, akuntabel, dan sustainable (Gunanto & Kushartono, 2016).

Perkembangan BUM Desa diawali dengan adanya berbagai program pemerintah dalam rangka pemberdayaan masyarakat, yakni salah satu sub program dari Lembaga Keuangan Mikro Bukan Bank Bukan Koperasi (LKMB3K). Sejalan dengan adanya program dari LKMB3K, hadirnya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM MP) juga dalam rangka pemberdayaan masyarakat yang diluncurkan

pertama kali pada tahun 2007 dengan harapan akan menjadi program yang menyeluruh dan sistematis dalam upaya pengurangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja. PNPM MP merupakan program yang dibentuk oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). TNP2K membagi 3 kluster program, yaitu: kluster pertama yaitu bantuan dan perlindungan sosial, kluster kedua yakni pemberdayaan masyarakat, dan kluster ketiga adalah kredit usaha rakyat. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MP) merupakan program yang bergerak dalam kategori kluster kedua yaitu pemberdayaan masyarakat (Soesanta, 2013).

Peran Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) dapat menjadi salah satu entitas yang sangat vital bagi suatu desa. Tidak hanya karena pendapatannya secara langsung, namun juga hal-hal turunan lain seperti pemberdayaan masyarakat desa, memberikan lapangan pekerjaan, bahkan membuka keran-keran ide kreatif lain. Di satu sisi BUM Desa dapat dipandang sebagai motor yang menggerakkan ekonomi desa dengan mendapat keuntungan dari hasil usaha. Secara bersamaan peran BUM Desa dapat juga dipandang sebagai pembuka ide kreatif. Sebagai contoh, suatu desa memiliki BUM Desa yang bergerak pada sektor perikanan, maka masyarakat di desa tersebut dapat membuka usaha industri kreatif seperti pengolahan ikan menjadi produk lain yang dapat dipasarkan ke luar daerah.

Tepat tanggal 15 Desember 2009 BUM Desa Tirta Mandiri didirikan dengan berdasarkan Peraturan Desa No 6 Tahun 2009. Payung hukum

yang menaungi BUM Desa ini adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005. Tirta Mandiri memiliki tiga unit usaha yaitu; *Pertama*, Ponggok Ciblon, yang dikembangkan pada September 2016. Ragam wahana air yang sudah ada dan lebih di kembangkan yaitu kolam renang untuk anak juga untuk dewasa dan di lengkapi restoran dengan skema resto warung apung, juga adanya waduk Galau sebagai tempat untuk pemancingan. *Kedua*, Adanya Toko yang di kenal dengan Toko Desa “Sumber Panguripan”. Unit usaha ini mulai dirintis kurang lebih sekitar Juli 2016. Toko Desa menjual barang-barang kebutuhan rumah tangga dan adanya hubungan kerjasama dengan Perum Bulog yaitu Toko Desa menjadi agen dari Rumah Pangan Kita (KPK) guna menstabilkan harga pangan. *Ketiga*, Adanya Umbul Ponggok, bahwa Umbul Ponggok adalah sebuah kolam alami, kolam ini yang kemudian dikembangkan menjadi sebuah wisata air snorkling yang telah terkenal di Kabupaten Klaten, Jawa Tengah dan telah menjadi minat bahkan aktivitas *favorite* untuk wisatawan yang sedang berkunjung di kolam Umbul Ponggok adalah wisatawan melakukan sesi pemotretan di dalam air (<http://bumdestirtamandiri.co.id>).

Telah banyak prestasi yang diraih oleh Desa Ponggok melalui BUM Desa Tirta Mandiri. Bahkan pejabat-pejabat dari kabupaten, provinsi dan kementerian memberi apresiasi pada kinerja BUM Desa Tirta Mandiri. Menteri Desa Eko Putro bahkan menyatakan terkejut mendengar ada sebuah Badan Usaha Milik Desa yang mampu meraup laba yang begitu besar. Eko Putro meyakinkan bahwa BUM Desa Tirta Mandiri akan dijadikan sebagai percontohan untuk usaha sejenis di seluruh Indonesia. Alokasi laba BUM

Desa Tirta Mandiri telah digunakan untuk membiayai pelaksanaan program-program unggulan desa seperti bantuan dana pendidikan dan jaminan kesehatan. Bentuk bantuan langsung dalam bentuk uang saku kepada mahasiswa dengan total nilai Rp 300.000/bulan dengan penerima sebanyak 60 mahasiswa (Junaedi Mulyono, 2016) pemerintah desa juga memberikan jaminan kesehatan desa (Jamkesdes) bagi warga yang belum mendapat jaminan kesehatan, baik jaminan kesehatan nasional dan jaminan kesehatan daerah (<https://www.youtube.com>).

Dengan melihat keunikan temuan diatas maka melalui penelitian dengan judul **“Tata Kelola Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Dalam Prespektif *Reiventing Government*”** dengan studi kasus BUM Desa Tirta Mandiri, Ponggok, Polanharjo, Klaten, Jawa Tengah. Penelitian ini mencoba mengidentifikasi pengelolaan BUM Desa Tirta Mandiri melalui perspektif *reinventing government* diadopsi dari pemikiran Osborne dan Gaebler (1999, 29-243). *Reinventing government* adalah satu dari sekian banyak konsep terkait optimalisasi pelayanan. Mengingat gagasan utama dalam *reinventing government* adalah mewirausahakan birokrasi dalam sektor publik sehingga dalam menjalankan roda organisasi akan menjadi lebih efektif, efisien dan ekonomi pun lebih kompetitif yang dalam hal ini diimbangi dengan adanya inovasi-inovasi yang apik. Berbagai upaya yang kemudian dilakukan oleh pihak BUM Desa Tirta Mandiri adalah untuk menstimulasi berbagai inovasi untuk sektor publik yang didasarkan pada 10 prinsip *reinventing government*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah;

1. Bagaimana tata kelola Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Tirta Mandiri di Desa Ponggok Kabupaten Klaten dalam perspektif *reinventing government*?
2. Bagaimana faktor pendorong atau penghambat pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) Tirta Mandiri di Desa Ponggok Kabupaten Klaten?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan yang dapat di hasilkan dari penelitian ini adalah;

1. Mendeskripsikan upaya BUM Desa Tirta Mandiri di Desa Ponggok Kabupaten Klaten dalam mengelola organisasinya.
2. Menggambarkan tata kelola BUM Desa Tirta Mandiri di Desa Ponggok Kabupaten Klaten dalam perspektif *reinventing government*.
3. Mengidentifikasi faktor pendorong atau penghambat pengelolaan BUM Desa Tirta Mandiri di Desa Ponggok Kabupaten Klaten.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat kemudian diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis

Untuk dapat mengembangkan kajian tentang pengelolaan Badan Usaha Milik Desa berbasis *reinventing government*.

2. Manfaat Praktis

Sebagai rujukan perbaikan kualitas pelayanan pemerintah kedepannya dalam pengelolaan Badan Usaha Milik Desa. Selain itu, sebagai bahan referensi untuk penelitian administrasi publik dan tata kelola pemerintahan desa.