BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan otonomi daerah, telah diletakkan dasar-dasarnya sejak jauh sebelum terjadinya krisis nasional yang di ikuti dengan gelombang reformasi besar-besaran di tanah air. Namun, perumusan kebijakan otonomi daerah itu masih bersifat setengah-setengah dan dilakukan tahap demi tahap yang sangat lamban. Setelah terjadinya reformasi yang disertai pula oleh gelombang tuntutan ketidakpuasan masyarakat di berbagai daerah mengenai pola hubungan antara pusat dan daerah yang dirasakan tidak adil, maka tidak ada jalan lain bagi kita kecuali mempercepat pelaksanaan kebijakan otonomi daerah itu, dan bahkan dengan skala yang sangat luas yang diletakkan di atas landasan konstitusional dan operasional yang lebih radikal.[1]

Jika kita dihadapkan pada perubahan arah pembangunan yang bertumpu pada peningkatan sumber daya aparatur pemerintah sebagai kunci pokok tercapainya cita-cita bangsa yang merdeka dan berkembang. Upaya peningkatan Sumber Daya Aparatur yang berkualitas harus dimulai pada tingkat pemerintahan yang paling bawah, dalam hal ini dimulai pada tingkat Pemerintahan Desa dengan asumsi bahwa tingginya kualitas aparatur pemerintah dalam menjalankan tugasnya sangat bergantung dari kualitas sumber daya manusianya.

Desa dalam era otonomi daerah mengalami banyak perubahan makna dan paradigma dalam memahami tujuan pembangunan. Berikut ini adalah pengertian

[1]Jimly Asshiddiqie, Otonomi Daerah Dan Parlemen Di Daerah, 28 Agustus 2008, www.mahkamahkonstitusi.go.id, Diakses pada pukul (19.00)

desa berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang tercantum dalam BAB 1 Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 12 tentang Otonomi Daerah.

"Desa yang disebut dengan nama lain, selanjutnya di sebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mimiliki batas-batas wilayah yang berwenang utuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat isti adat setempat yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia"[2]

Sebagaimana dinyatakan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah dalam pasal 213 Ayat 1, tentang Pemerintah Desa. Pasal tersebut Menyebutkan bahwah "Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa. Namun penting disadari bahwa BUMDes didirikan atas prakarsa masyarakat didasarkan pada potensi yang dapat dikembangkan dengan menggunakan sumberdaya lokal dan terdapat permintaan pasar. Sedangkan tugas dan peran Pemerintah adalah melakukan sosialisasi dan penyadaran kepada masyarakat desa melalui pemerintah Provinsi atau pemerintah Kabupaten tentang arti penting BUMDes bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Melalui pemerintah desa masyarakat dimotivasi, disadarkan dan dipersiapkan untuk membangun kehidupannya sendiri.

BUMDes menurut Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah didirikan antara lain dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Desa (PADESA). Sebagai salah satu lembaga ekonomi yang beroperasi dipedesaan, BUMDes harus memiliki perbedaan dengan lembaga ekonomi pada umumnya. Ini dimaksudkan agar keberadaan dan kinerja BUMDes mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan warga

[2] Lihat UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

desa. Disamping itu, supaya tidak berkembang sistem usaha kapitalistis di pedesaan yang dapat mengakibatkan terganggunya nilai-nilai kehidupan bermasyarakat.[3]

Dalam hal ini Pemerintah memfasilitasi dalam bentuk pendidikan dan pelatihan dan pemenuhan lainnya yang dapat memperlancar pendirian BUMDes. Selanjutnya, mekanisme operasionalisasi diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat desa. Untuk itu masyarakat desa perlu dipersiapkan terlebih dahulu agar dapat menerima gagasan baru tentang lembaga ekonomi yang memiliki dua fungsi yakni bersifat sosial dan komersial. Dengan tetap berpegang teguh pada karakteristik desa dan nilai-nilai yang hidup dan dihormati. Maka persiapan yang dipandang paling tepat adalah berpusat pada sosialisasi, pendidikan, dan pelatihan kepada pihak-pihak yang berkepentingan terhadap peningkatan standar hidup masyarakat desa (Pemerintah Desa, BPD, tokoh masyarakat/ketua suku, ketua-ketua kelembagaan di pedesaan).

Tujuan akhir BUMDes sebagai instrumen merupakan modal sosial yang diharapkan menjadi prime over dalam menjembatani upaya penguatan ekonomi di pedesaan. Untuk mencapai kondisi tersebut diperlukan langkah strategis dan taktis guna mengintegrasikan potensi, kebutuhan pasar, dan penyusunan desain lembaga tersebut ke dalam suatu perencanaan. Disamping itu perlu memperhatikan potensi lokalistik serta dukungan kebijakan (goodwill) dari pemerintahan di atasnya (supra desa) untuk mengeliminir rendahnya surplus kegiatan ekonomi desa disebabkan kemungkinan tidak berkembangnya sektor ekonomi di wilayah

[3] Dasar-pemikiran-tentang-bumdes di akses pada internet pukul 22:23

pedesaan. Sehingga integrasi sistem dan struktur pertanian dalam arti luas, usaha perdagangan, dan jasa yang terpadu akan dapat dijadikan sebagai pedoman dalam tata kelola lembaga.

Pengembangan basis ekonomi di pedesaan sudah semenjak lama dijalankan oleh Pemerintah melalui berbagai program. Namun upaya itu belum membuahkan hasil yang memuaskan sebagaimana diinginkan bersama. Terdapat banyak faktor yang menyebabkan kurang berhasilnya program-program tersebut. Salah satu faktor yang paling dominan adalah intervensi Pemerintah terlalu besar, akibatnya justru menghambat daya kreativitas dan inovasi masyarakat desa dalam mengelola dan menjalankan mesin ekonomi di pedesaan. Sistem dan mekanisme kelembagaan ekonomi di pedesaan tidak berjalan efektif dan berimplikasi pada ketergantungan terhadap bantuan Pemerintah sehingga mematikan semangat kemandirian.

Belajar dari masa lalu, satu pendekatan baru yang diharapkan mampu menstimuli dan menggerakkan roda perekonomian dipedesaan adalah melalui pendirian kelembagaan ekonomi yang dikelola sepenuhnya oleh masyarakat desa. Lembaga ekonomi ini tidak lagi didirikan atas dasar instruksi Pemerintah. Tetapi harus didasarkan pada keinginan masyarakat desa yang berangkat dari adanya potensi yang jika dikelola dengan tepat akan menimbulkan permintaan di pasar. Agar keberadaan lembaga ekonomi ini tidak dikuasai oleh kelompok tertentu yang memiliki modal besar di pedesan.[4]

[4] hptt.IBSetiawan/panduan-bumdes diakses pada internet 23.01

Beranjak dari hal tersebut terlihat dari Keseriusan pemerintah dalam merespon untuk meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat desa melalui BUMDes dibuktikan dengan lahirnya Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa dan Permendagri No 39 Tahun 2010 tentang BUMDes. Berbagai kebijakan tersebut menandakan keseriusan pemerintah dalam mengembangkan BUMDes. Hal yang kemudian muncul adalah apakah kebijakan tersebut sudah memberikan kontribusi nyata terhadap tujuan utama pendirian BUMDes. Pemerintah berharap hadirnya program BUMDes ini akan mampu memberikan stimulasi untuk menggerakan roda perekonomian di pedesaan tanpa ada intervensi dari pihak pemilik modal (kapitalis) karna sudah diatur jelas dalam undang-undang tersebut.

Desa Karangrejek di Kabupaten Gunung Kidul merupakan desa yang mendapatkan penghargaan dari Mendagri Gamawan Fauzi sebagai Juara Dua lomba Desa Terbaik se-Indonesia tahun 2012.[5] Menurut ketua BPD Karangrejek terpilihnya Desa Karangrejek yang mendukung seluruh pendanaan dalam rangka pengembangan desa, pada tahun 2011 laba BUMDes yang mencapai 184 Juta Rupiah.

Angka ini menyumbang hampir sepertiga dari pendapatan asli Desa. Salah satunya diantaranya adalah BUMDes Pengelolaan Air Bersih (PAB) Tirta Kencana (TK) yang bergerak dibidang pengelooan air bersih. Kini dengan hadirnya PAB TK Oleh BUMDes Karangrejek warga Karangrejek sudah tidak

[5] Di Kuitip pada skripsi Rajiv Ramuna Sani, tentang *Peran Badan Usaha Milik Desa dalam meningkatkan Pendapan Asli Desa Dan Kesejahteraan Masyarakat desa*, 2013, hal 7

kesulitan lagi dalam memenuhi kebutuhan akan air untuk keperluan sehari-hari mereka.

BUMDes Desa Karangrejek selain dibidang PAB (Pengelolaan air bersih), juga bergerak dibidang kredit-mikro simpan pinjam, wisata desa mandiri dan kredit mikro agrabisnis GAPOKTAN (Gabungan Kelompok Tani). Pemerintah desa berharap dengan hadirnya BUMDes ini dengan unit-unit usaha didalamnya dapat membantu warga dalam meningkatkan kesejahteraan ekonominya.

Kebijakan tentang BUMDes di Kabupaten Gunungkidul diatur dalam undang-undang no 5 Tahun 2008 tetang pedoman Pemebentukan Badan Usaha Milik Desa di perbahuruhi lagi dengan peraturan daerah No.5 Tahun 2010 terntang perubahan atas Peraturan Daerah Gunungkidul tentang pedoman pembentuntukan Badan Usaha Milik Desa. Perda inilah yang menjadi acuan daripada BUMDes yang ada diseluruh Kabupaten Gunungkidul, termasuk BUMDes Karangrejek, Kecamatan Wonosari[6].

BUMDes Karangrejek resmi berdiri pada tahun 2008 dengan sejarah pendirian yang sangat panjang. Pendirian BUMDes Karangrejek diprakasari oleh masyarakat Desa Karangrejek bekerja sama dengan Pemerintah Gunungkidul dan Pemerintah Provinsi Yogyakarta. BUMDes ini berkembang pesat hanya dalam kurun waktu dua tahun untuk menjadikan Desa yang berprestasi pada lomba Desa tingkat Nasional akhir tahun 2012. Keberhasilan Pengelola Air Bersih Tirta Kencana Oleh BUMDes Karangjek merupakan salah satu indakator dalam penilaian tersebut. Ini terlihat pada kontribusi yang sangat singnifikan terhadap

[6] Ibid, hal 8

pendapatan Desa Karangrejek, pendapatan laba pada tahun 2011 yang mencapai 155.953.629,00 dan tahun 2012 sebesar 179.139.233,00[7]. Angka yang cukup Fantastis jika ini terjad pada Pemerintah paling bawah yaitu Pemerintah Desa Karangjek. Disamping itu secara tidak lansung masyarakat Desa Karangrejek sudah tidak kesulitan akan kebutuhan dasar air bersih.

B. Perumusan Masalah

Dari Latar Belakang Masalah diatas dapat disimpulkan satu rumusan masalah sebagai barikut:

Bagaimana Kebijakan Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana Oleh BUMDes Karangrejek Kecamatan Wonosari Kabupaten Gunung Kidul Tahun 2011-2012?.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian:

1. Mengevaluasi Kebijakan Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencan Oleh BUMDES Karangrejek.
2. Mengetahui apakah kebijakan Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana sudah sesuai dengan Tupoksi BUMDes Karangrejek

Manfaat penelitian:

1. Manfaat Ilmiah

   Pada penelitian dapat memberikan suatu pencerahan terhadap mahasiawa khususnya dan masyarakat luas pada umumnya bawha hasil Evaluasi tentang PAB TK Oleh BUMDes ini akan sangat penting

[7] Laporan Pertanggungjawaban BUMDes Tahun 2011 dan 2012

dalam referensi penelitian supaya tidak hanya monoton pada study yang bersifat nasional.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini bisa dijadikan contoh bagi desa-desa lain diseluruh Indonesia untuk mengembangkan BUMDes. Karna Desa Karangrejek merupakan desa berpretasi.

D. Kerangka Dasar Teori

Unsur yang paling penting dalam melakukan kegatan penelitian adalah teori, karena mempunyai peranan yang sangat besar dalam mencoba menjelaskan permasalahan ataua fenomena yang ada.

Sofyan Effendi mengatakan tentang teori adalah serangkaian, asumsi, konsep, kontak, defenisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.[8]

Dengan demikian dalam penelitian ini dasar-dasar teori yang akan dikemukan adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah kehidupan bersama masyarakat atau siapapun yang menjadi objek publik, itulah yang namanya kebijakan publik artinya hukum yang mengatur publik. Mengatur artinya untuk mengatur kepentingan Negara. Dengan demikian, tidak mengherankan jika dimasa lalu kebijakan hanya ada kebijakan hukum publik yang isinya yang memperjuangkan kepentingan Negara dan pemerintahan dari kepentingan

[8] Sofyan Effendi , *Metode Penelitian Survai*, Jakarta, LP3ES, 1989

publik. Disini kita memasuki pemahaman tentang isu kebijakan, jadi suatu kebijakan publik bukan kepentingan Negara, pemerintah penguasa elit politik jadi sepanjang mempunyai nilai untuk meningkatkan kehidupan publik.

Lebih lanjut dalam bukunya Riant Nugroho D memperkenalkan beberapa nilai pokok bagi kebijakan publik agar dapat dikatagorikan sebagai kebijakan publik diantaranya[9]:

a. Kebijakan tersebut bersifat cerdas, dalam arti memecahkan masalah pada inti permasalahannya.
b. Kebijakan tersebut bersifat kebijakan dalam arti tidak menghasilkan masalah.
c. Kebijakan publik tersebut memberikan harapan pada seluruh warga Negara bahwa mereka dapat memasuki hari esok dari hari ini.
d. Kebijakan publik adalah kebijakan untuk kepentingan publik dan kepentingan Negara, Pemerintah, atau birokrasi saja.
e. Kebijakan pubik harus mampu memotivasi semua pihak yang terkait untuk melaksanakan public harus mendorong terbangunnya efesiensi dan efektivitas kehidupan bersama.

Ketidak efektifan dari sebuah kebijakan, sebenarnya dapat diantisipasi oleh analisis kebijakan dengan melihat tahap-tahap dari kebijakan itu

[9] Rian Nugroho D, *Analisis Kebijakan*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2007. Hal: 218-219

sendiri. Dimana tahap-tahap kebijakan Menurut Budi Winarno adalah sebagai berikut:[10]

1. Tahap Penyusunan Agenda

   Para pejabat yang dipilih dan diangkat menetapkan masalah pada agenda publik. Sebelum masalah-masalah ini berkopetensi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa maslah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali dan beberapa yang lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda dalam waktu yang lama.

2. Tahap Formulasi Kebijakan

   Masalah yang masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefenisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yng diambil untuk memecahkan permasalahan. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan bermain untuk mengusulkan permasalahan terbaik.

[10] Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Presindo, 2002. *Dikutip Pada Skripsi,* Desy Rahmayanti tahun 2008 *Evaluasi Kebijakan Transportasi Umum Bus Trans Jogja DI kota Yogyakarta, hal: 12*

3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya suatu alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan mayoritas perumus kebijakan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yng telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia pada pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namum beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap Penilaian Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan mulai atau dievalusi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memperbaiki masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran

kreteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

2. Evaluasi Kebijakan

Istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijkan dan program. Secara umum istilah evalusi dapat disamakan dengan penaksiran (apraisal), pemberian angka (raiting) dan penilaian (assesment), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataanya mempunyai nilai , hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berati bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi.[11]

Berikut ini adalah beberapa pengertian evaluasi menurut para ahli:[12]

Menurut *Curti, dan B Floyd* Evaluasi adalah proses penelian. Penilaian ini bisa menjadi netral, positif atau negatif atau juga merupakan gabungan dari keduanya. Saat sesuatu dievaluasi biasanya orang yang mengevaluasi mengambil keputusan tentang nilai atau manfaatnya.

---

[11] William N. Dunn, *Pengantar Analisi Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Pres, 1989. Hal: 608

[12] bangfajars.wordpress.com/2009/09/03/pengertian-evaluasi-menurut-pakar/ diakses pada internet pukul 14:51

Selanjutnya *Suharsimi Arikunto (2004 : 1)* Evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerja sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dala hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak decision maker untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah ditentukan.

Seterusnya *Worthen Sandres (1979 :1*) Evaluasi dalam mencari sesuatu yang berharga (worth). Sesuatu yang berharga tersebut dapat berupa informasi tentang suatu program, produksi serta prosedur tertentu. Karenanya evaluasi bukan merupakan hal baru dalam kehidupan manusia sebab hal tersebut senantiasa mengiringi kehidupan sesorang. Sesorang manusia yang telah mengajarkan suaru hal, pasti akan menilai apakah yang dilakukanya tersebut telah sesuai dengan keiginannya semua.

Tahap terakhir dari sebuah kebijakan adalah evaluuasi kebijakan. Secara minimum, tujuan evaluasi kebijakan adalah agar kita mengetahui apa yang ingin dicapai dari suatu kebijakan tentang tujuan dan kebijakan, bagaimana kita melakukannya atau pengaruh, dan jika ada apakah kita akan mencapai tujuan dan dampak atau akibat dan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. [13]

---

[13] Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Media Presindo, 2002. Dikutip Pada Skripsi Desy Rahmayanti tahun 2008, *Evaluasi Kebijakan Transportasi Umum Bus Trans Jogja DI kota Yogyakarta, hal: 14*

Namun demikian, evaluasi tentang dampak kebijakan pada dasarnya hanya merupakan salah satu saja dari apa yang bisa dilakukan seorang evaluator dan melakukan evaluasi kebijakan. Setidaknya ada tiga hal yang dapat dilakukan oleh seorang evaluator dalam melakukan evaluasi kebijakan publik. Ketika hal tersebut adalah:[14]

a. Evaluasi kebijakan mungkin menjelaskan keluaran-keluaran kebijakan, ya pekerjaan, uang, material yang diproduksi dan pelayanan yang disediakan.
b. Evaluasi kebijakan barang kali mengenai kemampuan kebijakan dalam memperbaiki maslah-masalah sosial.
c. Evaluasi kebijakan barangkalai menyangkut kosekuensi-kosekuensi kebijakan dalam bentuk *policy feedback,* termasuk didalamnya adalah reaksi dari tindakan-tindakan pemerintah atau pernyataan dalam system pembuatan kebijakan atau dalam beberapa pembuatan kebijakan.

Sedangkan evaluasi atau yang kemudian disebut dengan penilaian dampak, defenisinya menurut Rossi dan Freeman sebagai berikut.

[14] *Ibid*, hal 14-15

"Penilian atas dampak adalah untuk memperkirakan apakah intervensi menghasilkan efek yang diharapkan atau tidak. Perkiraan seperti ini tidak menghasilkan jawaban yang pasti tapi hanya beberapa jawaban yang masuk akal, tujuan dasar dari penilian dampak intervensi yang tidak dicampuri oleh pengaruh dari proses dan kejaadian yang lain mungki juga mempengaruhi dari proses dan kejadian yang lain. Mungkin juga mempengaruhi prilaku atau kondisis yang menjadi sasaran suatu program yang akan di evaluasi itu".[15]

Evaluasi mempunyai sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan. Yang pertama, evaluasi member informasi yang falid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Kedua, evaluasi memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Ketiga, evaluasi memberi pada aplikasi metode-metode analisis kebijakannya, termasuk rumusan masalah dan rekomendasi.[16]

Beberapa kretiria evaluasi sebagai berikut:[17]

1. Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen, yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Apakah hasil yang diginkan telah tercapai.

---

[15] Wayne Parson, *Publi Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisi Kebijakan*, Jakarta, Kencana, 2006. Dikutip Pada Skripsi, Desy Rahmayanti tahun 2008 *Evaluasi Kebijakan Transportasi Umum Bus Trans Jogja Di kota Yogyakarta, hal: 15*

[16] William N. Dunn, *Pengantar Analisi Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1998. Hal 610-611

[17] *Ibid*, Hal 610

2. Efisiensi adalah perbandingan yang terbaik antara input (masukan) dan output (hasil antara keuntungan dengan sumber-sumber yang dipergunakan), seperti halnya juga hasil optimal yang dicapai dengan penggunaan sumber yang terbatas. Dengan kata lain hubungan antara apa yang telah diselesaikan. Jika input yang ditargetkan berbanding input aktual lebih besar atau sama dengan 1 (satu), maka akan terjadi efisiensi. Jika input yang ditargetkan berbanding input aktual kurang daripada 1 (satu), maka efisiensi tidak tercapai. Dengan bahasa pertayaan seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang dinginkan.
3. Kecukupan adalah kreteria untuk menilai apakah ruang lingkup dan konsep operasi yang direncanakan dapat menyelesaikan misi yang ditetapkan apakah sesuai dengan rencana yang disediakan dan seberapa jauh pencapaian hasil yang diiginkan dalam memecahkan masalah.
4. Perataan adalah apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda.
5. Respontivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program

dan kegiatan, apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai-nilai kelompok yang tertentu.

6. Ketepatan adalah kemampuan seseorang atau organisasi dalam mengendalikan gerak-gerak bebas dalam suatu sasaran. Ketepatan merupakan faktor yang di perlukan untuk mencapai target yang dinginkan apakah hasil (tujuan yang diiginkan benar-benar berguna atau bernilai.

Dampak kebijakan adalah keseluuhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata. Semua bentuk manfaat dan biaya kebijakan, baik yang lansung maupun yang akan datang, harus diukur dalam bentuk efek nyata yang ditimbulkan. Output kebijakan adalah berbagai hal yang dilakukan pemerintah.

3. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

a. Pengertian BUMDes

Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 tetang Pemerintahan Daerah disetiap desa dapat mendirikan badan usaha sesuai dengan potensi dan kebutuhan Desa.[18] Dijelaskan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi Desa.[19]

Melihat dari hal diatas dapat disimpulkan bahwa logika dalam pembentukan BUMDes didasarkan pada kebutuhan, potensi, dan kapasitas desa sebagai upaya dalam meningkatkan kesejahterah

[18] Lihat, UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
[19] Lihat, UU No. 72 Tahun 2005 Tentang Desa

masyarakat. Pembentukan BUMDes adalah murni dari inisiasi (prakarsa) masyarakat desa.

Defenisi BUMDes atau Badan Usaha Milik Desa menurut Permendagri No. 39 Tahun 2010 tentang BUMDes adalah usaha desa yang dibentuk dan disirikan oleh Pemerintah Desa yang kepemilikan modal dan pengelolaanya dilakukan oleh Pemerintah Desa dan masyarakat.[20]

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Adalah Lembaga Usaha Milik Desa yang dikelola oleh masyarakat dan Pemerintah Desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan di bentuk berdasarkan kebuhuan dan potensi desa.[21]

Selajutnya BUMDes adalah suatu lembaga usaha yang artinya memiliki fungsi untuk melakukan usaha dalam rangka mendapatkan suatu hasil seperti keuntungan atau laba.[22] Pengelolaan BUMDes sepenuhnya dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah desa.

Beranjak dari hal tersebut maka sudah suatu keharusan pada setiap Pemerintah Desa memberikan dukungan penuh secara moril maupun materil dalam merespon pendirian BUMDes. Disamping itu BUMDes sebisa mungkin disirikan atas kemauan masyarakat tanpa ada

---

[20] Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 Tetntang Pendirian BUMDES

[21] Pimpinan Pusat Relawan Perberdayaan Relawan Nusantara, *Panduan Pendirian BUMDES*, Jakarta Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika System Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, 2007, Hal 4: Pada Skripsi Rajiv Ramuna Sani Tentang *Peran BUMDES Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Desa Dan Kejahteraaan Masyarkat Desa*, 2013, Hal 25

[22] *Maryunani, (2008). Diakses pada internet pada pukul 20:35*

dorongan dari pihak pemilkik modal (kapitalisme) guna pendirian BUMDes ini dapat dikelola secara profesional.

b. Landasan Hukum BUMDes

Pendirian BUMDes dilandasi oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintaha Daerah (Pasal 213 ayat 1), Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 (Pasal 78,79,80,81) tentang Desa dan diatur lebih rinci melalui Peraturan Mentri Dalam Negri Nomor 39 tahun 2010 tentang BUMDes.

c. Tujaun Pendirian BUMDes

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tujuan pendirian BUMDes adalah dalam rangka meningkatkan Pendapat Asli Desa (PADes)[23]. Melihat tujuan pendirian BUMDes dapat dikelola dengan baik maka akan berpengaruh positif juga meningkatkan PADes. Berikut adalah tujuan utama pendirian BUMDes:

1. Mendorong perkembangan perekonomian desa
2. Meningkatkan pendapatan asli desa
3. Meningkatkan kretivitas dan peluang usaha ekonomi produktif masyarakat desa yang berpenghasilan desa
4. Mendorong perkembangan usaha mikro sektor Informal

[23] Lihat UU NO.34 tentang pemerintahan daerah

Terdapat tujuh cirri utama yang membedakan BUMDes dengan lembaga ekonomi komersial pada umumnya yaitu[24]:

1. Badan ini dikelola oleh desa dan dikelola secara bersama
2. Modal usaha bersumber dari desa (51%) dan dari masyarakat (59%) menalaui peryataan modal (saham atau andil)
3. Operasionalisasinya menggunakan falsafah bisnis yang berakar dari budaya local
4. Bidang usaha yang dijalankan berdasarkan pada potensi dan hasil informasi pasar,
5. Keuntungan yang diperoleh ditunjuk untuk meningkatkan kesajahteraan masyarakat melalaui kebijakan desa.
6. Difasilitasi oleh Pemerintah, Pemprov, Pemda, dan Pemdes
7. Pelaksanaan operasional dikontrol secara bersama (PEMDES, BPD dan anggota)

Jadi pemerintah desa sebagi fasilitator dapat membentuk suatu kelompok kerja dalam mengoperasionalkan kegiatan BUMDes tersebut. Lalu tujuan didirikannya BUMDes adalah dalam rangka memperkuat perekonomian desa yang dalam arti detil adalah meningkatkan kesejahteraan dan kualitas penghidupan masyarakat desa tersebut, yang ditinjau dari segi ekonomi desa.

---

[24] Pimpinan Pusat Relawan Perberdayaan Relawan Nusantara, *Panduan Pendirian BUMDES*, Jakarta Departemen Pendidikan Nasional Pusat Kajian Dinamika System Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, 2007, Hal: 4. Pada Skripsi Rajiv Ramuna Sani Tentang *Peran BUMDES Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Desa Dan Kejahteraaan Masyarkat Desa*, 2013, Hal 16

d. Prinsip Tentang Pembentukan BUMDes.

1. Logika pembentukan BUMDes didasarkan pada kebutuhan, potensi, dan kapasitas desa, sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat di desa.
2. Perencanaan dan pembentukan BUMDes adalah atas prakarsa (inisiasi) masyarakat desa, serta mendasarkan pada prinsip-prinsip ko-operatif, partisipatif & emansipatif (user-owned, user-benefited, and user-controlled) dengan mekanisme member-base dan self-help.
3. Pengelolaan BUMDes harus dilakukan secara profesional, ko-operatif, dan mandiri.Bangun BUMDes dapat beragam di setiap desa di Indonesia.

e. Pendirian BUMDes

BUMDes merupakan wahana untuk menjalakan usaha di desa. Usaha desa adalah jenis usaha desa yang berupa pelayanan ekonomi desa seperti, usaha jasa, penyaluran Sembilan hak pokok, perdagangan hasil pertanian, serta industri dan kerajinan rakyak[25].

Berikut ini adalah syarat-syarat pembentukan BUMDes menurut Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 :

1. Atas Inisiatif pemerintahan desa dan atau masyarakat, terutama dalam berdasarkan warga desa.
2. Adanya potensi usaha masyaraka.

[25] Lihat Permendagri Nomor 30 Tahun 2010 tentang BUMDES

3. Sesuai dengan kebutuhan masyarakat, terutama dalam pemenuhan kebutuhan pokok.
4. Tersedianya sumber daya desa yang belum dimanfaatkan secara optimal terutama kekayaan desa.
5. Tersedianya sumber daya manusia yang mampu mengelola badan usaha sebagai asset pergerakan perekonomian masyarakat desa.
6. Adanya unit-unit usaha masyarakat yang merupakan kegiatan ekonomi warga masyarakat yang dikelola secara persial yang kurang terakomodasi.
7. Untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan pendapatan asli desa

Pembentukan BUMDes harus dilakukan berdasarkan kebutuhan masyarakat yang dituangkan dalam musyawarah Desa. Melalui musyawarah desa yang dihadiri oleh Kepala Desa, BPD (Badan Permusawarahan Desa), dan masyarakat kemudian menyepakati untuk dibentuk suatu BUMDes. Menkanisme pembentukan BUMDes menurut Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 tentang pendirian BUMDes adalah sebagai berikut:[26]

1. Rembug desa/musyawarah untuk menghasilkan kesepakatan.

[26] Lihat Permendagri Nomor 39 Tahun 2010 Tentang Pendirian BUMDES

2. Kesepakatan dituangkan dalam AD/ART yang sekurang-kurangnya berisi: organisasi dan tata kerja, penetapan personil, sistem pertanggungjawaban dan pelaporan, bagi hasil, dan kepolitikan.
3. Pengusulan materi kesepakatan sebagai draf peraturan desa.
4. Penerbitan peraturan desa

Setelah segala persyaratan pendirian BUMDes sudah terpenuhi, kemudian BUMDes disahkan dan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Peraturan lebih lanjut terkait dengan tata cara pendirian dan peengeelolaan BUMDes menurut PP Nomor 72 tahun 2005 diserahkan kepada Pemerintah Daerah masing-masing di seluruh Indonesia. Artinya pembentukan BUMDes disetiap daerah adalah berbeda satu dengan yang lainya, tergantung pada kebutuhaan dan potensi daerahnya masing-masing. Peraturan Daerah yang diterbitkan terkait dengan tata cara pendiriaan dan pengelolaan BUMDes sekurang-kurangnya memuat hal sebagai berikut.[27]

1. Bentuk Badan Hukum
2. Kepengurusan
3. Hak dan Kewajiban
4. Permodalan
5. Bagi hasil Usaha
6. Kerjasama dengan pihak ketiga

[27] Lihat PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang desa

dengan mengukur Efektivitas, efesiensi, kecukupan, perataan, respontivitas, ketepatan.

3. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes)

Lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintahan desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan membangun kerekatan sosial masyarakat yang dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi yaitu di Desa Karangrejek.

F. Defenisi Operasional

Defenisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel. Dimana dalam penelitian ini untuk mengetahui bagaimana Analisis Evaluasi Kebijakan Pengelola Air Bersih Tirta Kencana Oleh BUMDes Karangrejek Kecamatan Wonosari Kabupaten Gunung Kidul.

Dalam hal ini defenisi operasional yang digunakan penulis mengacu pada sebagai berikut:

Analisis Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana Oleh BUMDes Karangrejek Kecamatan Wonosari Kabupaten Gunung Kidul, meliputi kreteria Evaluasi Sebagai Berikut:

1. Efektivitas
   a. Biaya yang dikeluarkan sesuai dengan rencana (Kesesuaian Anggaran)
   b. Penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan

2. Efesiensi

   a. Hasil perencanaan, pelaksanaan dan pencapaian pekerjaan yang dilakukan

   b. Efesiensi pembiyaan administrasi dan pelaksanaan program

3. Kecukupan

   a. Fasislitas yang di peroleh

   b. Ketepatan sasaran Kebijakan

4. Perataan

   a. Keadilan yang diberikan sudah menyeluruh

   b. Sasaran kebijkan

5. Respontivitas

   a. Memberikan respon terhadap masyarakat yang komplain

   b. Adanya penyederhanaan sistem dan prosedur

6. Ketepatan

   a. Akuntabilitas

   b. Kebijakan dan program apakah sudah tepat sasaran

   c. Waktu yang digunakan untuk kegiatan

G. Metode Penelitin

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian Deskriptif Kualitatif. Fokus dari penelitian ini adalah Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana oleh BUMDes Karang Rejek, Kecamatan Wonosari, Kabupaten Gunungkidul.

2. Sumber Data

Mengenai Sumber data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu dengan menggunakan:

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari interview dengan pihak-pihak yang terkait dengan obyek yang diteliti serta memberikan pertanyaan lisan kepada Kepala Desa Demisioner Bapak Kasdi Siswo Pranoto, Kepala Unit Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana Bapak Supprato SE Dan Direksi BUMDes Bapak Siya Pujana SP.

b. Data Sekunder

Pemakaian data sekunder dalam penelitian merupakan keperluan utama, karena penelitian ini berkaitan dengan data sekunder yang digunakan diantaranya Data pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana dan BUMDes.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data yang digunakan penulis dalam mencari informasi yang dibutuhkan adalah:

a. Dokumentasi

Yaitu teknik pengambilan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen, arsip, dan lainnya atau dapat dikatakan teknik pengumpulan data yang diperoleh melalui bahan pustaka yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

b. Wawancara

Yaitu teknik yang digunakan untuk mendapatkan data informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan melalui tanya jawab secara langsung kepala Desa Demisioner Bapak Kasdi Siswo Pranoto, Direksi BUMDes Bapak Siya Pujana, SP dan Kepala Unit Pengelolaan Air Bersih Tirta Kencana Bapak Supratto, SE.

4. Teknik Analisis Data

Teknik yang dipakai adalah mengembangkan suatu kerangka kerja deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus atau deskriptif kasus. Penganalisaan data hasil penelitian memakai metode analisa eskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa bentuk kata-kata tertulis, lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati, yang menunjukkan berbagai fakta yang ada dan dilihat selama penelitian berlangsung.