

## Inovasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Desa dalam Perspektif Neo Institusionalisme

Jairi Irawan<sup>1</sup>, Bintoro Wardiyanto<sup>2</sup>, Erna Setijaningrum<sup>3</sup>

### Abstrak

Pemerintah berupaya menjadikan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) menjadi *center* perekonomian di desa. Tugas BUM Desa adalah meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADesa) dan mendorong dinamisasi perekonomian untuk kesejahteraan masyarakat. Minimnya penyertaan modal serta pandemi awal tahun 2020 mengharuskan Pemerintah Desa melakukan berbagai kebijakan untuk mempertahankan eksistensi BUM Desa. Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi bagaimana munculnya inovasi kebijakan BUM Desa serta kontribusinya dalam meningkatkan PADesa. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif eksploratif dimana informasi digali dengan wawancara mendalam. Para Informan merupakan aktor yang terlibat langsung dengan BUM Desa Larasati. Data penelitian dianalisis dengan perspektif Neo Institusionalisme. Penelitian ini menghasilkan, antara lain: *pertama*, inovasi kebijakan tidak terlepas dari peran aktor kunci di dalamnya; *kedua*, inovasi kebijakan yang telah dilakukan BUM Desa telah meningkatkan PADesa dalam tiga tahun terakhir sejak tahun 2020.

**Kata Kunci:** BUM Desa, Inovasi, PADesa, Neo Institusionalisme

### Abstract

*The government is trying to make BUM Desa the center of the economy in the village. The task of BUM Desa is to increase village original income and drive economic dynamics for community welfare. The lack of capital investment and the pandemic early 2020 required the village government to implement various policies to maintain its existence. The goal of this research is to determine how the emergence of Village BUM policy innovations affects PADesa. This study uses exploratory qualitative methods, wherein the informants are collected through in-depth interviews. The informants are actors who are directly involved with BUM Larasati Village. The research data are analyzed using a neo-institutionalist perspective. The results of this research show that policy innovation is inseparable from the role of key actors in it, and these policy innovations have increased PADesa in the last three years since 2020.*

**Keywords:** BUM Desa, Innovation, PADesa, Neo-Institutionalism

### Pendahuluan

Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) menemukan momentumnya ketika Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa disahkan. Undang-Undang ini seakan menjadi nafas baru bagi geliat pembangunan desa. Desa yang sebelumnya menjadi subjek pasif bertransformasi menjadi subjek aktif yang berkuasa atas pembangunan di wilayahnya. Dengan sokongan dana desa yang tidak sedikit jumlahnya menjadikan 'desa membangun' bergeliat di seluruh wilayah Indonesia. Pengelolaan aset lokal dalam mengembangkan potensi ekonomi segera mendapatkan jalannya.

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (PDPTT) tahun 2018 menetapkan empat program prioritas guna mendukung percepatan pembangunan desa, yaitu pengembangan Produk Unggulan Kawasan Perdesaan (Prukades), pembangunan embung air desa, mengembangkan Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa), dan membangun Sarana Olahraga Desa (Ragadesa). Pada saat itu, Menteri Desa Eko Putro Sandjoyo menekankan bahwa empat program prioritas ini bertujuan membuat kluster ekonomi baru di desa-desa (finance.detik.com, 2018).

<sup>1</sup> Program Studi Magister Kebijakan Publik, Universitas Airlangga (email korespondensi: jairiirawan@gmail.com)

<sup>2</sup> Departemen Administrasi Publik, FISIP Universitas Airlangga (email korespondensi: bintoro.wardiyanto@fisip.unair.ac.id)

<sup>3</sup> Departemen Administrasi Publik, FISIP Universitas Airlangga (email korespondensi: erna.setijaningrum@fisip.unair.ac.id)

Upaya menjadikan BUM Desa sebagai *center* perekonomian di desa terus diupayakan oleh pemerintah. Melalui UU No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, pemerintah memantapkan status BUM Desa sebagai Badan Hukum. Menteri Desa PDTT yang baru Abdul Halim Iskandar dalam peluncuran sertifikat Badan Hukum BUM Desa menekankan bahwa BUM Desa tidak hanya sebagai peningkat Pendapatan Asli Desa (PADesa) tetapi juga menjadi pendorong dinamisasi perekonomian warga untuk kesejahteraan masyarakat desa (kemendesa.go.id, 2021).

Eksistensi BUM Desa sebagai pendorong dan dinamisasi perekonomian warga desa kemudian diperkuat dengan terbitnya Peraturan Menteri Desa, PDT, dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2021 tentang revitalisasi BUM Desa. Revitalisasi ini dilakukan dengan melakukan registrasi atau pendaftaran BUM Desa sebagai Badan Hukum sekaligus pendataan BUM Desa dalam Aplikasi dan Sistem Informasi Desa yang dimiliki oleh Kementerian Desa. Hingga 5 Desember 2022, telah terdapat 11.195 BUM Desa yang sudah terverifikasi dokumen, 5.429 BUM Desa yang sedang dalam perbaikan dokumen, dan 832 BUM Desa yang mendaftarkan badan hukum. 27.845 BUM Desa terverifikasi nama, 1.164 sedang dalam perbaikan nama, dan 91 BUM Desa sedang mendaftarkan nama (bumdes.kemendesa.go.id, 2022).

Namun demikian, upaya membangun BUM Desa sebagai *center* perekonomian desa sempat terkendala dikarenakan adanya pandemi COVID-19 dan menyebabkan perekonomian terganggu. Selama empat bulan awal masa pandemi COVID-19, Desa menghadapi ruralisasi perantau karena sudah tidak memiliki pekerjaan. Sejak awal COVID-19 hingga 8 Juni 2020, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Kemendesa PDTT) mencatat sekurang-kurangnya ada 805.479 orang yang sebelumnya tinggal di kota kembali ke desanya. Ruralisasi tersebut membuat tenaga di desa menjadi melimpah (Kompas.id, 2020).

Pada akhir tahun 2021, pemerintah mengeluarkan Perpres 104 Tahun 2021 yang mengatur peruntukan Dana Desa yang sebagian besar untuk menanggulangi COVID-19 dengan rincian sebagai berikut, sedikitnya 40% untuk perlindungan sosial, sedikitnya 20% untuk ketahanan pangan dan hewani, dan sedikitnya 8% untuk dukungan penanganan COVID-19, sisanya untuk program prioritas (Perpres

104/2021). BUM Desa yang didesain sebagai sentrum baru ekonomi desa juga mengalami tantangan yang berat sehingga berdampak negatif dikarenakan kebijakan-kebijakan mengenai pengendalian pandemi COVID-19 telah membatasi aktivitas BUM Desa. Oleh karena itu, di lapangan banyak dijumpai BUM Desa yang mengalami peredupan eksistensi dikarenakan ketidakmampuan pemangku kepentingan desa beradaptasi dengan kondisi krisis. Banyak BUM Desa terutama yang bergerak pada bidang pariwisata merasakan dampaknya karena aktivitasnya bergantung pada ada tidaknya pengunjung yang datang. Penutupan pariwisata secara otomatis berimbas pada usaha *homestay*, merumahkan karyawan dan pengelola BUM Desa, serta penutupan usaha masyarakat yang beraktivitas di sekitar tempat wisata. Namun di sisi lain, juga terdapat BUM Desa yang mampu bertahan ditengah situasi krisis berkat kecakapan *leading sector* di desa dalam merumuskan sekaligus menerapkan ragam inovasi kebijakan dalam menghadapi situasi krisis. Salah satu BUM Desa yang dianggap dapat melewati masa krisis pandemi dengan baik adalah BUM Desa Larasati yang ada di Kabupaten Tulungagung.

BUM Desa Larasati menjadi sedikit contoh bagaimana di tengah keterbatasan modal serta adanya pandemi bisa terus eksis melalui kebijakan-kebijakan inovatifnya. Diawali dengan munculnya Unit Usaha Pertanian sebagai titik bangkitnya BUM Desa, lalu muncul Unit Usaha Wisata, di susul unit usaha minapadi, dan terakhir unit usaha *Payment Point Online Bank* (PPOB). BUM Desa Larasati semasa berdiri selama masa COVID-19 malah terjadi kenaikan omset. Selama tiga tahun berturut-turut menyumbang PADesa yang cukup besar. Pada tahun 2019 sebesar Rp 1.225.000, tahun 2020 semasa awal COVID-19 dan masa berlaku Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), menyentuh Rp 132.300.000, pada tahun 2021 sumbangan mencapai Rp 131.650.000, pada semester pertama tahun 2022 sumbangan PADesa mencapai 172.190.000<sup>4</sup>. Pencapaian tersebut patut mendapatkan apresiasi karena pandemi yang belum berakhir tetapi sudah dapat menyumbang PADesa yang tinggi.

<sup>4</sup> Wawancara dengan Suprihatin, Direktur BUM Desa Larasai

Akhir tahun 2020 ketika pandemi masih berlangsung, kiprah BUM Desa Larasati semakin diakui oleh pemerintah maupun swasta. BUM Desa Larasati mendapatkan penghargaan harapan 1 Kategori Marketing pada unit usaha Nangkula Park dan penghargaan dari Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) sebagai penggerak ekonomi rakyat. Pada lomba BUM Desa yang diselenggarakan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD) Jawa Timur tahun 2021, BUM Desa Larasati kembali mendapatkan Juara 1 tingkat Provinsi serta penghargaan *Tax Award* terbaik 1 kontributor pajak terbesar 2021 nominasi pajak BUM Desa. Pada level nasional Desa Kendalbulur bersama 16 desa lainnya mendapatkan penghargaan Desa Brilliant 2020 serta masuk 17 besar Kampung Berseri yang diadakan oleh PT Astra pada tahun 2021.<sup>5</sup> Pada tahun 2023, BUM Desa Larasati masuk dalam klasifikasi BUM Desa Maju berdasarkan Surat Kepala DPMD Jawa Timur No. 412.2/161/112.3/2023. Hal tersebut menjadi prestasi tersendiri di tengah pandemi yang belum sepenuhnya tuntas tetapi BUM Desa Larasati malah masuk ke dalam klasifikasi BUM Desa maju bersama 145 desa lainnya.<sup>6</sup>

Berdasarkan latar belakang yang sudah dikemukakan di awal, maka penelitian ini bermaksud untuk mengetahui bagaimana Inovasi BUM Desa Larasati untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Desa Kendalbulur Kabupaten Tulungagung dalam Perspektif Neo Institusionalisme. Rumusan masalah ini meliputi inovasi-inovasi yang dikembangkan oleh BUM Desa Larasati dan bagaimana kontribusi BUM Desa Larasati bagi peningkatan Pendapatan Asli Desa Kendalbulur, Kecamatan Boyolangu, Kabupaten Tulungagung.

Rumusan Masalah tersebut dipilih setelah melakukan serangkaian *review* terhadap empat penelitian terdahulu. *Pertama*, penelitian berjudul *Understanding the Reactions of Government and Gaming Concessionaires on COVID-19 through the Neo-Institutional Theory - The Case of Macao*, karya Kim Ieng Loi, Weng Si Lei, dan Fernando Lourenço. Penelitian ini berfokus untuk melihat bagaimana Pemerintah

dan Pemegang konsesi judi menangani COVID-19 di Kota Macao, salah satu kota terpadat di dunia. Macao dipilih juga karena banyak liputan media yang menganggap sebagai contoh baik dalam menangani COVID-19. Macao SAR mencatat pernah terjadi *triple zero* yaitu nol ineksi, nol pasien, dan nol kematian. Dengan mengadopsi kerja dari Neo Institusionalisme pada kasus Macao, penelitian ini menunjukkan penggunaan lembaga regulasi sangat efektif dan berhasil merangsang tindakan otonom dan melampaui praktik kepatuhan serta meningkatkan CSR di resor-resor utama. Semua tindakan otonom yang diambil oleh konsesi perjudian mungkin tidak akan dengan cepat jika pemerintah Macao tidak mengatur industri ini. Pemerintah Macao telah berhasil melaksanakan proses institusionalisme dimana konsepsi seperti norma, nilai, aturan sosial, tingkah laku, atau tertanamnya kepercayaan pada individu dan organisasi. Temuan tentang bagaimana mengurangi biaya tenaga kerja dan operasional, strategi bisnis menghadapi bisnis baru, persiapan *rebound* bisnis serta cerdas memanfaatkan CSR cukup relevan dipelajari untuk bisnis hotel ke depan.

*Kedua*, penelitian berjudul *The Future of U.S. Agricultural Cooperatives: A Neo-Institutional Approach* karya Michael L. Cook. Penelitian ini berfokus pada dua pendapat yang berbeda dengan (a) menjelaskan secara singkat evolusi struktural dan strategis koperasi petani di AS sejak ada hipotesa Helmerger dan Abrahamsen (H&A), (b) memanfaatkan perkembangan terbaru dalam teori ekonomi neo-institusional (ekonomi organisasi). Untuk menghasilkan hipotesis mengenai pergeseran struktural dan strategis dalam koperasi pertanian AS, dan (c) menerapkan lebih lanjut ekonomi Neo Institusional untuk berspekulasi tentang apa yang mungkin terjadi di masa mendatang bagi koperasi pertanian yang dimiliki dan dikendalikan oleh produsen AS. Hasil dari penelitian tersebut adalah pada saat penelitian terdapat dua fenomena yang terjadi dalam organisasi koperasi pertanian di Amerika Serikat. Koperasi tradisional menyesuaikan diri dengan batasan hak milik dengan *exiting*, *restrukturisasi*, dan *shifting*. Penyesuaian ini tampaknya memiliki dampak positif pada pertumbuhan pangsa pasar koperasi sejak 1988. Fenomena kedua pasca 1990 yang terjadi adalah lahirnya secara dramatis koperasi generasi baru Sapiro III yang digambarkan pada tahap

<sup>5</sup> <https://radartulungagung.co.id/satu-tahun-prestasi-bumdesa-larasati-kendalbulur-hadirkan-nangkula-park/>

<sup>6</sup> Lampiran Surat Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Timur

lima. Menurut Egerstrom, lebih dari \$1.2 miliar telah diinvestasikan dalam jenis koperasi ini dalam tiga tahun terakhir. Kedua fenomena ini menunjukkan bahwa strategi kooperatif menjadi lebih ofensif secara alami. Meskipun penyebab non-ekonomi untuk pembentukan koperasi tidak boleh dianggap enteng, dalam makalah ini argumennya terbatas pada apa yang dikatakan ekonomi tentang potensi organisasi koperasi di masa depan.

*Ketiga*, penelitian berjudul *COVID-19-Related Innovations: A Study on Underlying Motivations and Inter-Organizational Collaboration* karya Marco Greco, dkk. COVID-19 telah mendorong institusi untuk melakukan inovasi, baik inovasi yang tradisional “berorientasi laba” atau orientasi lain semisal CSR. COVID-19 juga mendorong antar institusi untuk saling berkolaborasi untuk membuka ruang-ruang bisnis baru. Penelitian ini mengangkat dua pertanyaan sebagai berikut: (1) Apakah motif COVID berhubungan dengan Inovasi? dan; (2) Bagaimana *Open Innovation* bisa memotivasi hubungan inovasi dan COVID? Pada penelitian tersebut, peneliti berfokus pada inovasi terkait dengan COVID yang dilakukan oleh 14 perusahaan terkait 18 inovasinya. Peneliti menganalisis hubungan antara motivasi, kolaborasi antar organisasi, dan inovasi tambahan terkait COVID. Pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan konfigurasi, analisis komparatif kualitatif yang mempertimbangkan kontribusi bersama dari berbagai aktor. Peneliti menggunakan dua kacamata teoretis yaitu motivasi eksploratif dan eksploitatif serta kacamata motivasi institusional. Dalam keadaan normal eksploitasi menggambarkan peningkatan produk atau layanan berdasar pengetahuannya. Selama pandemi banyak perusahaan memperkenalkan inovasi baru dengan mengadopsi atau adaptasi teknologi. Sedangkan eksplorasi menggambarkan pengembangan produk atau layanan baru yang signifikan memaksa perusahaan fokus melampaui zona nyamannya. Perusahaan dipaksa untuk mengkombinasikan pengetahuan dan teknologi baru yang disediakan oleh organisasi lain. Eksplorasi jauh memiliki risiko dibandingkan dengan eksploitasi. Dalam wawancara menggambarkan pemilik perusahaan merasa didorong untuk berinovasi oleh kekuatan insitusional mereka. Stabilitas kolaborasi antar organisasi penting untuk mencapai inovasi inkremental, memiliki konsistensi dan cakupan

yang tinggi. Peneliti juga mengamati sinergi yang menarik antara motivasi pemasaran dan eksploratif dalam menentukan inovasi radikal. Sebaliknya, pencocokan CSR dan motivasi eksploratif lebih sering dikaitkan dengan inovasi tambahan. Lebih lanjut peneliti menduga bahwa CSR dapat mendorong perusahaan untuk menerima proyek yang kurang inovatif daripada yang diantisipasi, mungkin karena mereka ingin cepat membantu masyarakat.

*Keempat*, penelitian berjudul *Kebijakan Ekonomi-Politik dalam Pengelolaan Dana Desa di Indonesia Melalui Perspektif Neo-Institusionalism* Karya Didi Rahmadi dan Tesha Dwi Putri. Penelitian ini menyoroti implementasi kebijakan pemerintah desa dalam mengelola Dana Desa dengan perspektif Neo Institusionalisme dengan varian *Rasional Choice Institusionalisme* (RCI) yaitu terfokus pada aktor-aktor formal dan informal berfokus pada kebijakan ekonomi politik dalam pengelolaan dana desa. Dana Desa dianggap sangat besar sehingga pemerintah desa melakukan pendekatan aktor dan mendominasi dalam pelaksanaannya dan cenderung membatasi partisipasi masyarakat dengan alasan sumber daya manusia yang masih rendah. Pengelolaan Dana Desa yang seharusnya melibatkan partisipasi masyarakat tidak berjalan dengan baik karena pemerintah desa cenderung bersifat kaku dan formal yang tidak sesuai dengan kebiasaan masyarakat desa. Intervensi pemerintah desa melalui birokrasi supradesa semakin memperkecil peran masyarakat. Aturan hierarkis dengan pendekatan formal birokrasi telah menyebabkan hilangnya substansi dari dana desa. Pendekatan *Neo Institusionalisme* dalam pengelolaan Dana Desa yang diatur secara formalistik membuat masyarakat kehilangan kepercayaan kepada pemerintah desa. Pemaksaan yang dilakukan oleh pemerintah desa membuat masyarakat tidak merasa memiliki tanggung jawab terhadap kegiatan yang dilaksanakan di lingkungan mereka. Dominasi dan pengendalian menjadikan kebijakan terasa tersentralistik.

Berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu yang telah dijelaskan, penelitian ini menggunakan pisau analisis Neo Institusionalisme untuk menemukan “pembenarannya” ketika kolaborasi antar instansi, nilai-nilai lokal seperti musyawarah dan budaya menjadi pemantik serta penguat tumbuhnya inovasi dalam pengelolaan BUM

Desa. Penelitian ini akan mengalami kemandegan jika pisau analisisnya adalah Institusionalisme lama (*Old Institutionalism*) yang hanya menitikberatkan pada internal BUM Desa Larasati. Selanjutnya peneliti lebih menekankan *Rational Choice Institutionalism*, sebagai varian Neo Institusionalisme dimana aktor di dalam BUM Des berjalinkelindan dalam menguatkan dan menemukan inovasi kebijakan.

### **Kerangka Teori**

#### *Neo Institutionalisme*

Institusionalisme dan Neo Institusionalisme berawal dari institusi. Namun dalam banyak hal penggunaannya dieksplorasi dengan makna yang berbeda (Hadler, 2015). 'Institusi' digunakan dalam berbagai hal dan dapat merujuk pada perilaku sosial, bisa saat santai hingga formal, sebatas ikatan koektif mulai dari tradisi hingga sanksi hukum, dan cara mereka memberi sanksi dari yang untuk diri sendiri hingga entitas lain. Institusi juga dapat digunakan melabeli organisasi seperti pendidikan dan moneter. Sebagai suatu disiplin, ilmu politik selalu dapat secara sah mengklaim bahwa studi tentang dua hal, kekuasaan dan institusi, telah menjadi inti perhatian dan kontribusinya. Institusi penting karena sebagai entitas mereka membentuk bagian besar dari lanskap politik karena sebagai pemerintah modern menyebutnya institusi.

Versi institusionalisme baru ini hanya memiliki beberapa pandangan institusionalisme awal, meskipun diberi label 'Neo'-Institusionalisme. Perbedaan utama adalah bahwa *neoinstitutionalism* menganggap institusi lebih luas daripada anggapan para sarjana sebelumnya dan agak sejalan dengan definisi Peter Berger dan Thomas Luckmann bahwa "institusionalisasi terjadi setiap kali ada tipifikasi timbal balik dari tindakan yang dibiasakan oleh jenis aktor (Hadler, 2015). Selanjutnya, istilah institusi tidak lagi terbatas pada institusi formal, tetapi lebih menekankan pada pengalaman dunia institusional sebagai realitas objektif.

Sebuah artikel yang ditulis oleh Philip Selznick tentang perbedaan Institusi lama dan baru. Dia menuliskan perkataan Dimaggio dan Powell bahwa Neo Institusionalisme dalam teori organisasi dan sosiologi terdiri menolak model aktor rasional dan institui sebagai variable yang independent. Dia menjelaskan bahwa institusi merupakan sebuah penjabaran dari nilai kognisi dan budaya dan sifat unit analisis supra individu

yang tidak dapat direduksi menjadi agregasi atau konsekuensi langsung dari atribut atau motif pribadi (Selznick, 1996).

Tema yang sangat menarik dan meresap dalam institusionalisme baru adalah kebiasaan ketidaklogisan (*prevalence of incoherence*) dalam sebuah organisasi yang kompleks. Neo institusionalisme mengajak untuk melonggarkan sebuah hubungan organisasi. Hal ini diketahui dengan banyaknya ilmuwan institusionalis baru yang mencoba untuk menurunkan rasionalitas, sistem, dan kedisiplinan dalam menangkap sebuah fenomena. Para ilmuwan juga mencoba dengan sistem keterbukaan dan terpadu.

#### *Rational Choice Institutionalism*

Teori institusionalisme pilihan-rasional dipicu oleh perang dingin di akhir tahu 1960-an dimana era ini ditandai dengan ketegangan politik Amerika dan Uni Soviet yang memanfaatkan teknologi dan sains sebagai pacuan keunggulan dua negara. Riset-riset saintifik banyak dimanfaatkan untuk kepentingan politik kedua pihak yang sedang terlibat ketegangan (Putra dan Sanusi, 2019). Teori Pilihan Rasional mengandung makna kesengajaan maka teori ini meyakini bahwa perilaku setiap individu terganggu pada kepentingan yang hendak dicapai. Dalam setiap penelitian politik dan kebijakan publik diarahkan dapat mengidentifikasi sebaik dan sedetil mungkin kepentingan-kepentingan apa saja yang muncul dari aktor kebijakan yang ada dalam sebuah institusi (Putra dan Sanusi, 2019).

Agenda teoritis pilihan rasional atau RCI adalah bagaimana teori ini menjelaskan fenomena sosial secara global yang berangkat dari tindakan individu. Secara lebih eksplisit teori RCI sebagai sebuah teori yang menjelaskan fenomena sosial-politik yang didalamnya termasuk kebijakan publik sebagai hasil dari tindakan individu. Sentral dari sebuah pilihan dalam kebijakan publik adalah rasionalitas yang melibatkan logika dan kepentingan. Sebagai kata lain adalah kepentingan merupakan motivasi sekaligus tujuan dari tindakan rasional (Putra dan Sanusi, 2019).

Institusi dalam pandangan RCI adalah arena bermain dan mekanisme formal yang bertujuan untuk meminimalisasi ketidakpastian. Kita akan menemui sebuah institusi yang di dalamnya terdapat aktor yang bersifat egoistik, rasional, memaksimalkan keuntungan, dan selalu

berorientasi pada pencapaian kepentingan. RCI memahami bahwa institusi merupakan “pembatas” ruang kreasi makan para aktor kebijakan publik melaksanakan interaksi dan dialog antar aktor di dalamnya untuk mengejar kepentingan masing-masing maupun bersama.

Rasionalitas dalam RCI merupakan sebuah strategi untuk keluar dari kejumudan dan bukan merupakan ideologi. Rasionalitas digunakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan memanfaatkan sebaik-baiknya aturan yang ada pada sebuah institusi atau kebijakan publik. Aktivitas sebuah aktor adalah bagaimana memanfaatkan sebaik-baiknya peluang dan meminimalisasi palangangan sekecil-kecilnya.

Dari berbagai pandangan dan definisi terkait Neo Institusionalisme tersebut, maka dapat ditarik benang merah bahwa inovasi kebijakan yang dilakukan oleh BUM Desa Larasati merupakan hasil deliberasi antar aktor yang ada di internal maupun eksternal BUM Desa. Inovasi yang ada tidak bisa berdiri sendiri dan muncul begitu saja tetapi karena aktor yang ada didalamnya mendapatkan sokongan dan dukungan dari berbagai pihak. Dalam penelitian ini munculnya inovasi kebijakan BUM Desa Larasati dalam meningkatkan Pendapatan Asli Desa akan dikaji dalam perspektif Neo Institusionalisme.

### Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif eksploratif, dimana peneliti mengumpulkan data-data dari berbagai literatur, dokumentasi dan wawancara mendalam dengan informan yang dianggap kompeten dan mengetahui proses yang ada di BUM Desa Larasati. Moleong menyebutkan bahwa metodologi kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif dalam rupa kata-kata tertulis atau lisan dari aktivitas orang atau perilaku yang bisa diamati (Moleong, 2009).

Penelitian ini dilakukan dalam rentang waktu tiga bulan dari November 2022 – Januari 2023. Dalam rentang waktu tersebut peneliti menggali berbagai informasi yang sesuai dengan kebutuhan penelitian. Dalam menentukan informan, peneliti menggunakan teknik purposive dimana informan yang dibidik merupakan pihak yang mengetahui ihwal pokok permasalahan penelitian. Teknik purposive tersebut kemudian peneliti perkuat dengan menggunakan teknik snowball dengan

menelusuri informan lainnya untuk memperoleh variasi data. Peneliti berhasil mewawancarai 11 informan yang terlibat dalam pengelolaan BUM Desa Larasati. Berdasarkan pemilahan dan kesesuaian kebutuhan peneliti melakukan reduksi data maka peneliti menetapkan 9 orang informan yang informasinya memenuhi syarat untuk dianalisis lebih lanjut menggunakan perspektif Neo Institusionalisme. Adapun sembilan informan terpilih adalah sebagai berikut:

**Tabel 1**  
**Nama Informan Terpilih dan Jabatannya**

No	Informan	Jabatan
1.	Anang Mustofa	Kepala Desa / Komisaris BUM Desa
2.	Ichwan Nursalim	Ketua (BPD) Badan Permusyawaratan Desa
3.	Suprihatin	Direktur BUM Desa
4.	Ma'shum	Manajer Unit Usaha Wisata
5.	Desi	Karyawan PPOB
6.	Dewi Widya	Kader Pemberdayaan Masyarakat
7.	Wahyu Yuniarko	Kabid Pemberdayaan Usaha Ekonomi Desa (DPMD Tulungagung)
8.	M. Choirur Rofiq	Kepala Bank Indonesia Kediri
9.	Nova Haryanto	Direktur Klinik BUM Desa Jatim

Sumber: Dokumen Peneliti, 2022

Selain wawancara mendalam terhadap informan, peneliti juga melakukan pencarian literatur berupa jurnal, undang-undang, peraturan pemerintah, pemberitaan di media massa maupun online untuk melengkapi dan memperkuat tema penelitian.

### Hasil

BUM Desa Larasati merupakan salah satu lembaga yang ada di Desa Kendalbulur, Kecamatan Boyolangu, Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur. Kendalbulur adalah desa dengan luas wilayah 244,5 Ha yang terdiri dari 3.749 jiwa. Kendalbulur terbagi menjadi tiga dusun, yaitu Kendalbulur, Genting, dan Rongganan. Embrio BUM Desa Larasati sudah ada sejak tahun 2016 melalui Surat Keputusan Kepala Desa Kendalbulur No. 04 tahun 2016 tentang Pembentukan Pengelola Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa). Saat itu unit usaha yang didirikan adalah Unit Usaha Simpan Pinjam. Pada saat

pegantian kepala desa, maka BUM Desa Larasati diperkuat dengan terbitnya Peraturan Desa No. 05 tahun 2021 tentang Pendirian BUM Desa Larasati.

#### *Aktor Inovasi Kebijakan BUM Desa Larasati*

Inovasi desa dan meratanya pertumbuhan ekonomi desa merupakan dua dari 18 tujuan pembangunan desa. Hal tersebut tertuang dalam rumusan SDGs Desa sebagai arah kebijakan prioritas pembangunan desa tahun 2020-2024 yang telah ditetapkan oleh Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi. Kebijakan pembangunan perdesaan menggunakan model pembangunan perdesaan neo-endogen (*neo-endogenous rural development model*), yaitu pembangunan perdesaan lebih diarahkan untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya perdesaan dengan tetap memperhatikan adanya transfer dan subsidi serta investasi (Permen PDTT, 17/2020).

Pendirian BUM Desa Larasati dimaksudkan menjadi institusi yang dapat mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan investasi dan produktivitas, menyediakan jasa pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya yang hasilnya diperuntukkan sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat Desa Kendalbulur, Kecamatan Boyolangu, Kabupaten Tulungagung (Perdes Kendalbulur, 5/2021). Oleh karena itu, dalam proses perjalanannya diperlukan strategi dan inovasi kebijakan yang selaras dengan maksud tersebut. Dengan kata lain, seluruh pengelola BUM Desa Larasati harus memiliki kesepahaman bahwa semua unit usaha yang dimiliki dijalankan muaranya adalah untuk pertumbuhan perekonomian serta kesejahteraan masyarakat desa. Kunci mencapai kesejahteraan adalah dengan cara meningkatkan PADesa melalui inovasi-inovasi yang dimunculkan oleh BUM Desa Larasati. Berikut struktur lengkap organisasi BUM Desa Larasati 2021-2026.

Inovasi kebijakan yang dilakukan tak lain adalah kemampuan dalam mengelola dengan maksimal segenap potensi sumber daya yang didukung oleh kreativitas pejabat di berbagai tingkatan (Sururi, 2017). Selaras dengan itu, pejabat dalam konteks Desa Kendalbulur dalam hal ini adalah Kepala Desa memegang posisi strategis sehingga dapat memaksimalkan pengelolaan seluruh sumber daya desa secara kreatif, inovatif, dan produktif. Kepala Desa menjelaskan realitas permusyawaratan yang

melibatkan seluruh komponen desa untuk menyepakati inovasi-inovasi yang bakal diterapkan untuk kemajuan BUM Desa.

Selain menjabat sebagai Kepala Desa, Anang juga berposisi sebagai ketua penasehat (komisaris) BUM Desa Larasati. Posisi strategis tersebut membuatnya memiliki seperangkat instrumen untuk menciptakan berbagai inovasi kebijakan yang dinilai strategis bagi keberlangsungan dan kemajuan BUM Desa Larasati. Berikut adalah bentuk inovasi yang dilakukan Kepala Desa dan sebagai penasihat BUM Desa Larasati (unit usaha yang berwarna merah).

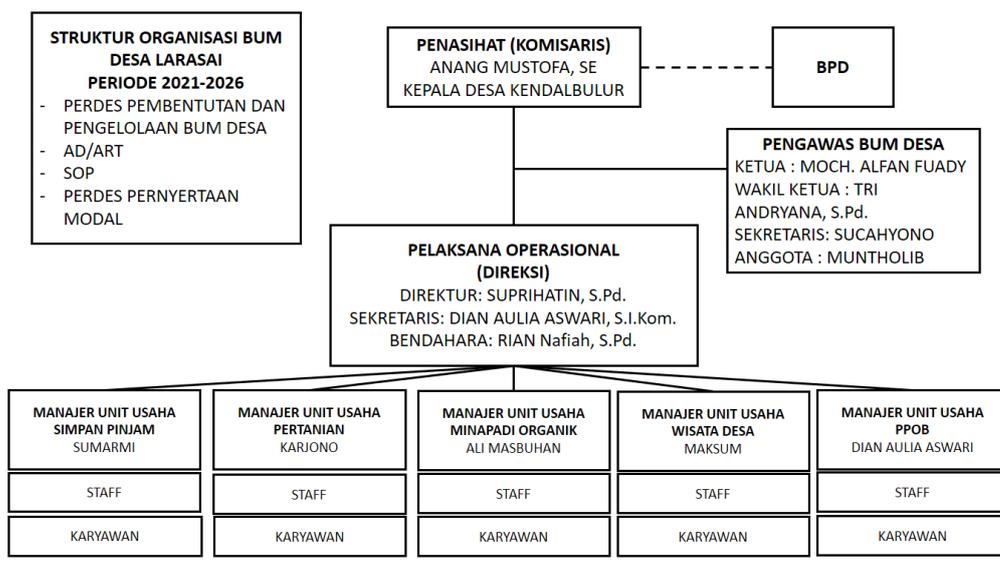
Langkah pertama yang dilakukan Kepala Desa untuk membangun BUM Desa adalah mendirikan Unit Usaha Pertanian. Unit Usaha ini berdiri pada tahun 2019 dengan memanfaatkan program dari Dinas Pengairan Kabupaten Tulungagung. Unit usaha ini memanfaatkan tanaman jeruk purut sebagai tanama utama. Pada waktu penanaman jeruk purut memang memiliki daya jual yang tinggi. Unit usaha pertanian ini menurut Direktur BUM Desa Larasati Suprihatin merupakan titik balik bangkit dan berkembangnya BUM Desa (Suprihatin, 2022).

Selanjutnya adalah Unit Usaha Wisata Nangkula Park. Inovasi ini dianggap inovasi mercusuar oleh berbagai pihak. Kepala Desa memanfaatkan tanah kas desa yang selama ini disewa oleh penduduk. Sedangkah pemasukan dari sewa lahan hanya 50 juta pertahun. Kepala Desa yakin dengan dibangunnya unit usaha wisata pemasukan ke desa akan lebih besar dibandingkan jika hanya disewakan kepada warga.

Kepala Desa segera menyusun langkah kerja dengan melibatkan berbagai tim ahli dalam merancang wisata. Hasil rancangan tersebut kemudian dibawa ke Badan Permusyawaratan Desa yang diketuai oleh Ichwan Nursalim. Kepala Desa meyakinkan BPD bahwa langkah yang diambil dalam memperbesar BUM Desa dengan merubah lahan sawah menjadi wisata akan memberikan dampak yang besar bagi masyarakat Kendalbulur. Ichwan beserta anggota BPD lainnya menyetujui dan siap untuk menjadi jembatan kepada masyarakat perihal usulan Kepala Desa (Nursalim, 2022).

Awal mula Nangkula Park adalah tanah sawah yang diurug untuk dijadikan lapangan olah raga dengan *jogging track* di sekelilingnya. Pembangunan tidak berhenti di lapangan saja, tanah kosong yang ada di sekitar lapangan

**Gambar 1**  
**Struktur Organisasi BUM Desa Larasati 2021-2026**



Sumber: Diolah dari BUM Desa Larasati, 2021

ditanami Bunga *Celocia*. Tanaman bunga ini terinspirasi dari wisata selekta Malang. Kemudian sebagai titik kumpulnya dibangunlah *gazebo* yang dimanfaatkan pengelola sebagai *café*. Unit Usaha Wisata Nangkula Park dalam setahun berkembang pesat dan menjadi salah satu ikon desa wisata di Kabupaten Tulungagung (Maksum, 2022).

Setelah berhasil dengan unit usaha wisata, lagi-lagi BUM Desa menambah unit usaha minapadi yaitu upaya optimalisasi produktifitas lahan sawah melalui integrasi budidaya ikan dengan padi. Kepala Desa menggandeng PT Astra dalam proses pembangunan dan pengembangannya. Unit usaha BUM Desa ini mendapatkan apresiasi dari Program Kampung Berseri Astra (KBA) sebagai 5 besar desa pemenang seluruh Indonesia yang menjadi dampingan PT Astra.

Tidak berhenti pada inovasi Minapadi, Kepala Desa dengan memanfaatkan kerjasama dengan Bank Jatim dan PT Pos, BUM Desa larasati mendirikan Unit Usaha Kios Online berbasis perbankan atau Payment Point Online Bank (PPOB). Unit usaha ini melayani warga Kendalbulur maupun warga sekitarnya dalam pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Bumi Bangunan, pengurusan STNK, pulsa, listrik, BPJS dan lain-lain (Desi, 2022).

Proses merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan publik, aktor memainkan peranan krusial bersama dengan institusinya. Dengan

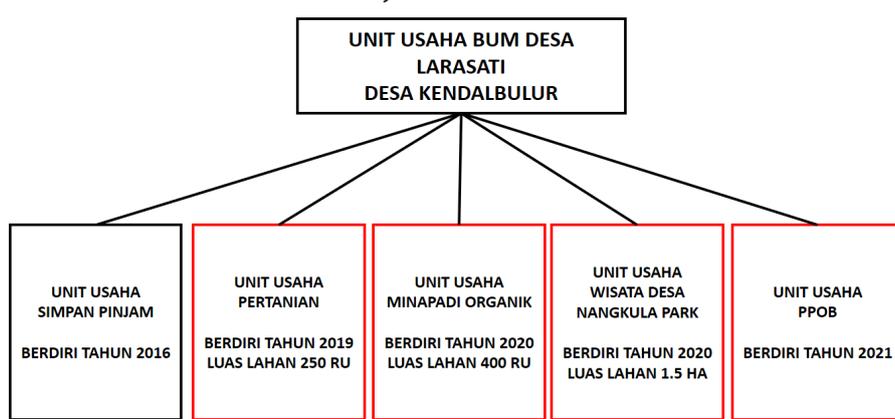
kata lain, aktor kebijakan adalah seorang atau sekelompok orang yang senantiasa terlibat dalam setiap proses analisis kebijakan publik, baik sebagai perancang maupun pengintervensi yang selalu aktif dan proaktif dalam melakukan komunikasi lintas personal (Madani, 2011).

Berdasarkan gambar diatas, munculnya tindakan para aktor/individu adalah bertemunya keinginan untuk mendapatkan keuntungan ekonomi dalam hal ini adalah peningkatan PADesa dengan persoalan minimnya modal dan kondisi sulit di masa pandemi, mengharuskan aktor-aktor melakukan inovasi kebijakan di dalam BUM Desa. Inovasi-inovasi pastinya bukan berangkat dari ruang kosong para aktor, sehingga para aktor tersebut saling berkolaborasi dan menguatkan agar bisa berhasil.

Kepala Desa yang juga menjadi penasihat/komisaris BUM Desa berperan besar dalam menumbuhkan dan mengembangkan BUM Desa. BUM Desa Larasati awalnya hanya memiliki satu unit usaha simpan pinjam. Dari unit usaha tersebut hanya memberi sumbangan PADesa sebesar 1.225.000 pertahun (Nursalim, 2022). Peran komisaris yang diembannya dimanfaatkan penuh. Dalam waktu yang tidak lama BUM Desa Larasati memiliki beberapa unit usaha yang bisa memberikan kontribusi lebih pada PADesa.

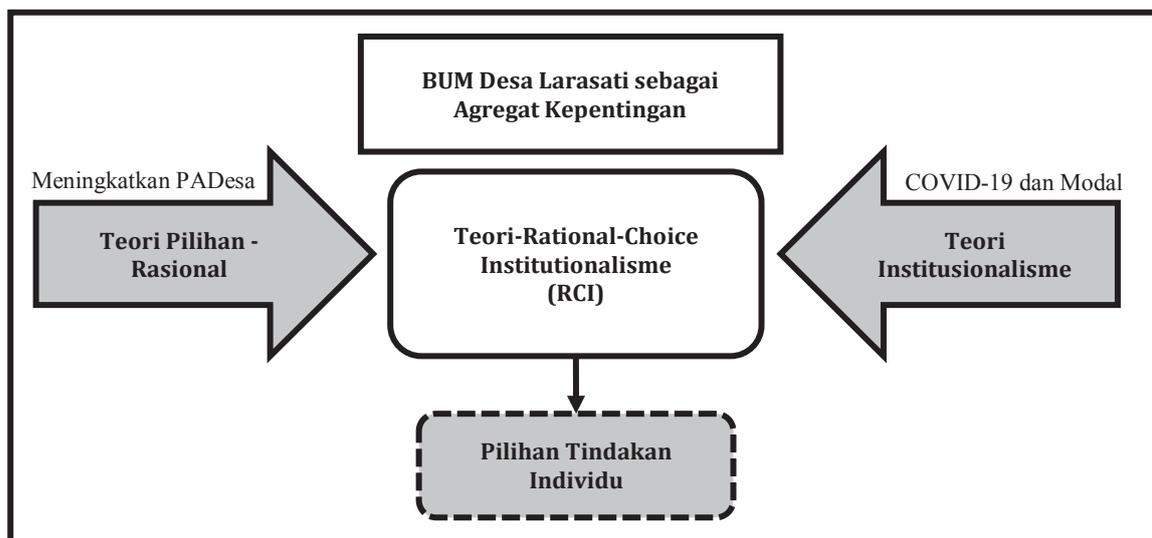
Selain Kepala Desa, tentunya terdapat aktor lain yang turut berperan sebagai pendorong adanya inovasi-inovasi di BUM Desa Larasati. Aktor-aktor ini dapat diklasifikasikan ke dalam

**Gambar 2**  
**Inovasi Kebijakan BUM Desa Larasati**



Sumber: Diolah dari BUM Desa Larasati, 2021

**Gambar 3**  
**Ilustrasi Rational Choice Institutionalism dalam BUM Desa Larasati**



Sumber: Diolah dari Putra dan Sanusi, 2019

tiga kluster. Kluster pertama inisiator. Kluster Kedua adalah pendorong adanya inovasi. Dan yang ketiga adalah pelaksana kebijakan. Kepala Desa tentu saja masuk dalam kluster pertama karena ia yang lebih banya memiliki inisiatif maupun ide pengembangan BUM Desa. Kluster kedua berisi aktor-aktor yang mendorong dan memperkuat kluster pertama seperti Ketua BPD Kendalbulur, Direktur BUM Desa Larasati, DPMD Tulungagung, Klinik BUM Desa Jatim, Bank Indonesia, PT. Pos, PT. Astra, dan Bank BRI. Sedangkan Kluster Ketiga berisi manajer unit usaha dan para staf BUM Desa Larasati.

Secara peran berdasarkan tabel di atas, memang terkesan tumpang tindih antara peran

Kepala Desa, BPD, Direktur BUM Desa, maupun pihak DPMD tetapi dalam kesehariannya tidak memunculkan friksi di lokasi BUM Desa maupun di kantor desa Kendalbulur. Secara formal ada kepala desa tetapi secara faktual memosisikan sebagai pencetus ide-ide pengembangan BUM Desa. Ia juga banyak menjadi komunikator dengan pihak-pihak luar desa yang mana belum banyak dilakukan oleh Direktur BUM Desa yang juga sebagai Guru di Instansi pendidikan.

Bagan di bawah ini menunjukkan Kepala Desa sebagai kluster utama didukung oleh aktor maupun lembaga internal dan eksternal untuk memperkuat inovasi di BUM Desa Larasati. Sedangkan Kluster unit usaha adalah pelaksana

kebijakan yang dikeluarkan oleh Kepala Desa. Kluster aktor tersebut oleh peneliti digambarkan sebagai berikut:

Ketiga Kluster tersebut dalam perjalanan BUM Desa menjadi saling menguatkan. Banyak inovasi-inovasi kebijakan yang dilakukan oleh Kepala Desa mendapatkan penguatan dari kluster kedua. Misalkan ketika Kepala Desa akan mendirikan Unit Usaha Nangkula Park banyak didukung dan didorong oleh Ichwan Nursalim yang merupakan Ketua BPD Kendalbulur. Ichwan berusaha meyakinkan masyarakat bahwa Nangkula Park akan sangat berguna bagi masyarakat Kendalbulur. Selain menjadi pemberi garansi, BPD juga memainkan peranan penting sebagai *quality control* para pengelola unit usaha di bawah naungan BUM Desa. Peran *quality control* yang dilakukan tersebut sangatlah krusial untuk memastikan PADesa yang ditargetkan oleh BUM Desa bisa terpenuhi.

#### *Dampak Inovasi Bagi Peningkatan Pendapatan Asli Desa (PADesa)*

Inovasi kebijakan yang telah dirumuskan dan diimplementasikan oleh suatu pemangku kebijakan publik pada prinsipnya harus memberikan implikasi yang mampu memberikan perubahan baik fisik maupun sosial. Implikasi tersebut bisa saja dirasakan secara langsung (jangka pendek) maupun secara tidak langsung (jangka panjang) oleh masyarakat yang menjadi sasaran dari suatu inovasi kebijakan (Anggara, 2014).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa di tengah kondisi minimnya penyertaan modal dari Dana Desa serta menyebarnya Pandemi COVID 19 di awal tahun 2020 tidak membuat BUM Desa Larasati berhenti melakukan inovasi kebijakan agar eksistensi BUM Desa tetap terjaga. Inovasi Kebijakan yang ada di BUM Desa Larasati merupakan hasil kolaborasi antar institusi baik internal desa (BUM Desa, BPD, dan Pemerintahan Desa) juga eksternal desa seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD) Kabupaten Tulungagung, PT. Pos, Bank Jatim, Klinik BUM Desa Jatim, Bank Indonesia, Bank BRI, serta PT. Astra. Kolaborasi ini menghasilkan inovasi empat unit usaha dalam kurun waktu dua tahun, yaitu unit usaha Pertanian, Minapadi Organik, Wisata Desa Nangkula Park, dan PPOB (Payment Point Online Banking).

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diperoleh, inovasi kebijakan yang diterapkan

oleh BUM Desa Larasati memberikan dampak yang signifikan dalam meningkatkan PADesa Kendalbulur. Pada gilirannya PADesa tersebut dapat meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat Desa Kendalbulur. Tercatat, dalam tiga tahun terakhir sumbangan PADesa meningkat signifikan dibanding tahun-tahun sebelumnya. Tahun 2019 sumbangan PADesa sebesar Rp 1.225.000, tahun 2020 Rp 132.300.000, tahun 2021 Rp 113.115.000, dan pada semester pertama tahun 2022 mencapai Rp 172.190.000.

Peningkatan PADesa yang signifikan dari BUM Desa dimanfaatkan Kepala Desa dengan memberikan subsidi kepada masyarakat Desa Kendalbulur. Subsidi ini tercakup dalam program SADEWA (Santunan Desa untuk Warga) yang menysasar empat bidang yaitu yaitu pertanian, kesehatan, pendidikan, dan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan). Pada bidang kesehatan program ini memberikan bantuan berupa Rp 800.000 untuk ibu hamil yang tidak mendapat bantuan dari pemerintah seperti PKH dan BPNT. Pada bidang pendidikan diberikan kepada anak-anak TPQ yang tidak mampu yang berhasil menghatamkan Alquran yaitu sebesar Rp 500.000. Sedangkan untuk PBB adalah subsidi seluruh pemilik rumah sebesar Rp 50.000.

Inovasi-inovasi kebijakan yang dilakukan Kepala Desa terutama di BUM Desa telah membawanya mudah diterima oleh aktor-aktor desa lainnya. Pada waktu Kepala Desa masuk ke BUM Desa Larasati sebagai komisaris menggantikan Kepala Desa sebelumnya, ia tidak mengganti para pegawai yang ada di struktur BUM Desa, tetapi ia lebih menekankan ke program kerja yang akan dikerjakan (Nursalim, 2022).

Keberhasilan Kepala Desa Kendalbulur dalam memajukan BUM Desa mendapatkan apresiasi yang luas baik pegiat BUM Desa maupun pemerintah Kabupaten Tulungagung. Pada tahun 2020 Kepala Desa Kendalbulur ditunjuk sebagai Ketua Forum Komunikasi Pemerintahan Desa (FKPD) pada tahun 2020. Selain sebagai Ketua FKPD, Anang juga dikukuhkan sebagai Ketua Asosiasi Desa Wisata (ASIDEWI) Tulungagung.

#### **Diskusi**

##### *Inovasi Kebijakan BUM Desa dalam Perspektif Neo Institusionalisme*

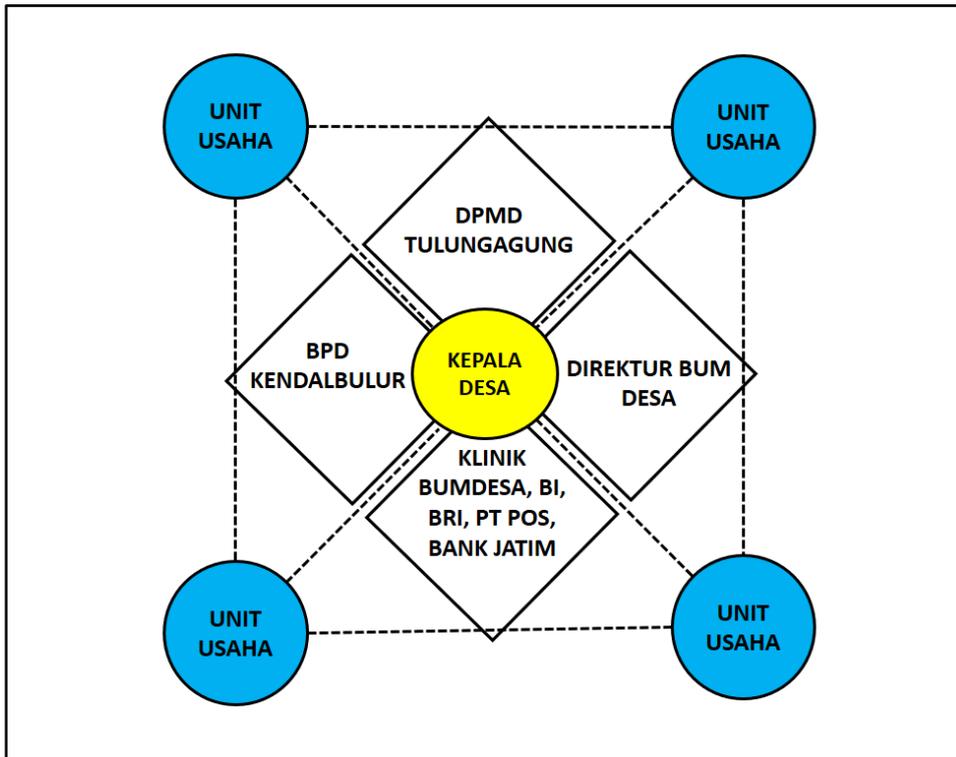
Inovasi-inovasi kebijakan yang dihasilkan BUM Desa Larasati adalah bentuk kolaborasi dan

**Tabel 2**  
**Peran Formal dan Faktual Aktor BUM Desa Larasati**

No	Informan	Posisi	Peran Formal	Peran Faktual
1.	Anang Mustofa	Kepala Desa / Komisararis BUM Desa	Tugas penasihat/Komisaris diantaranya: - Memberikan masukan kepada BUM Desa - Menelaah rancangan program kerja BUM Desa - Memberikan saran dan pendapat mengenai masalah	- Banyak kebersamai karwayan BUM Desa - Pemberi instruksi langsung kepada manajer, terutama manajer unit usaha wisata - Penggali dan pencetus ide dan inovasi BUM Desa - Komunikator dengan lembaga/ instansi luar desa
2.	Ichwan Nursalim	Ketua (BPD) Badan Permusyawaratan Desa	Pasal 32 Permendagri 110/2016 menyatakan tugas BPD diantaranya adalah: - Menggali aspirasi masyarakat - Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa - Melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa - Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga desa lainnya	- Pemberi saran Kepala Desa - Seringkali menjadi pendorong dan penguat Kepala Desa dalam membuat inovasi kebijakan di desa. - Menjadi mediator bagi masyarakat dan BUM Desa
3.	Suprihatin	Direktur BUM Desa	Tugas Direktur BUM Desa diantaranya: - Menyusun dan melaksanakan program BUM Desa - Menyusun laporan semesteran maupun tahunan - Menjelaskan persoalan BUM Desa kepada Musdes	Lebih sering sebagai eksekutor ide-ide Kepala Desa
4.	Ma'shum	Manajer Unit Usaha Wisata	Penanggungjawab berjalannya unit usaha wisata	Lebih sering sebagai eksekutor ide-ide Kepala Desa
5.	Desi	Karyawan PPOB	Menjalankan kegiatan sehari-hari PPOB	
6.	Dewi Widya	Kader Pemberdayaan Masyarakat	Pasal 18 Permendes PDPTT 3/2015 menyatakan tugas KPM adalah: Menumbuhkan dan mengembangkan, serta menggerakkan prakarsa, partisipasi, dan swadaya gotong royong.	Seringkali menjadi rujukan Kepala Desa maupun pengurus BUM Desa untuk menggali informasi di masyarakat.
7.	Wahyu Yuniarko	Kabid Pemberdayaan Usaha Ekonomi Desa (DPMD Tulungagung)	Merumuskan dan melaksanakan kebijakan teknis, membina, mengevaluasi dan mengkoordinasikan Bidang Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Desa.	- Membahasakan dirinya sebagai <i>contact center</i> BUM Desa yang bisa diakses kapanpun - Komunikator BUM Desa dengan OPD/ Dinas Kabupaten - Menyebut dirinya EO untuk keberlangsungan BUM Desa
8.	M. Choirur Rofiq	Kepala Bank Indonesia Kediri	Pemberi Program pendampingan BI kepada Nangkula Park	Selain memberikan program dampingan juga menyalurkan bantuan untuk perlengkapan destinasi wisata
9.	Nova Haryanto	Direktur Klinik BUM Desa Jatim	Pemberi program pandampingan bagi BUM Desa Larasati (pendampingan kelembagaan, laporan keuangan, dan pemasaran)	Selain memberikan program dampingan juga menyalurkan bantuan untuk perlengkapan spot-spot terbaru destinasi wisata

Sumber: Dokumen Jairo Irawan diolah dari berbagai sumber, 2022

Gambar 4  
Kluster Aktor dalam Inovasi Kebijakan BUM Desa Larasati



Sumber: Dokumen Peneliti, 2022

sinergi aktor internal dan eksternal BUM Desa. Referensi yang mereka miliki dimusyawarahkan dengan BPD untuk mendapatkan legitimasi masyarakat. Selanjutnya hasil-hasil rancangan BUM Desa dikolaborasikan dengan aktor di luar BUM Desa. Para aktor di internal BUM Desa memiliki referensi dan pengetahuan yang cocok untuk dikembangkan dalam BUM Desa. Oleh karena itu, pendekatan neo institusionalisme bekerja untuk mengarahkan fokusnya kepada relasi yang terjadi antara institusi-institusi dengan para aktor dalam mencapai tujuan bersama serta dampak perubahannya pada institusi tersebut (Selznick, 1996).

Berikut ini adalah bagan lengkap bagaimana BUM Desa Larasati menjalin relasi dengan berbagai institusi maupun aktor eksternal sebagai langkah menguatkan inovasi dalam bentuk unit-unit usaha miliknya dalam rangka meningkatkan PADesa.

Luasnya jaringan dan kelihaihan yang dimiliki Kepala Desa membawa banyak instansi luar desa yang menawarkan kerjasama dengan BUM Desa Larasati. Banyak tokoh seperti Menteri Desa dan PDTT, Gubernur Jawa Timur, Anggota DPR maupun DPRD hadir di Nangkula Park sekadar

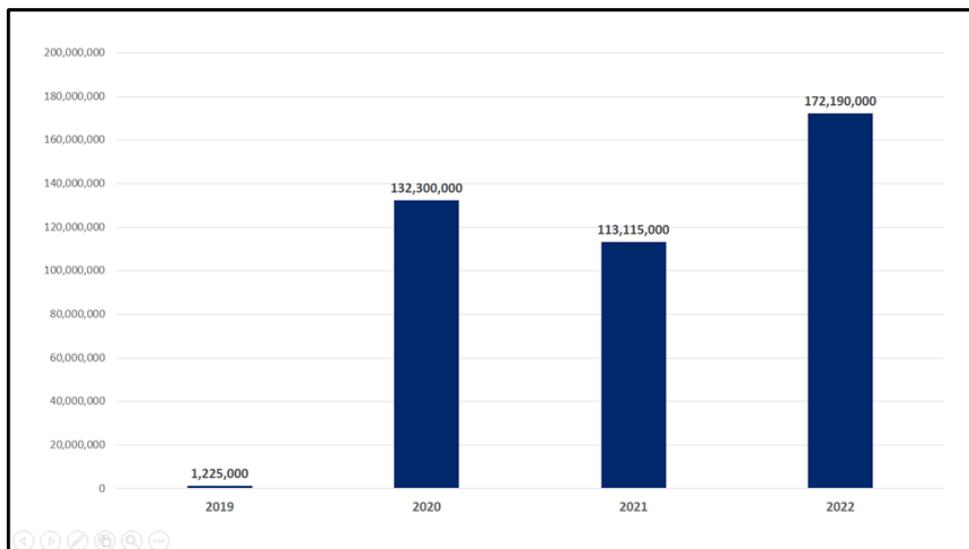
seremonial kegiatan atau membawa program untuk pengembangan wisata. Di samping itu, Anang mengaku sangat terbuka dengan berbagai rencana kerjasama dengan BUM Desa Larasati. Pada prinsipnya ia ingin mengakselerasi lembaga BUM Desa untuk meningkatkan PADesa yang pada gilirannya diharapkan dapat menaikkan taraf kesejahteraan masyarakat Desa Kendalbulur.

Pada awal tahun 2021 BUM Desa Larasati mendapatkan program pemberdayaan dan pengembangna UMKM dalam wujud fasilitasi program dan pemberian bantuan teknis dari Bank Indonesia Kediri.

Fasilitasi program yang diberikan BI kepada BUM Desa Larasati karena berdasarkan assesmen yang dilakukan, Unit Usaha Wisata Nangkula Park memiliki potensi UMKM sebagai *Local Economic Development*. Nangkula Park sebagai tempat wisata berbasis BUM Desa sudah memiliki pasar tersendiri dan layak untuk mendapatkan program pengembangan dari Bank Indonesia (Rofiq, 2022).

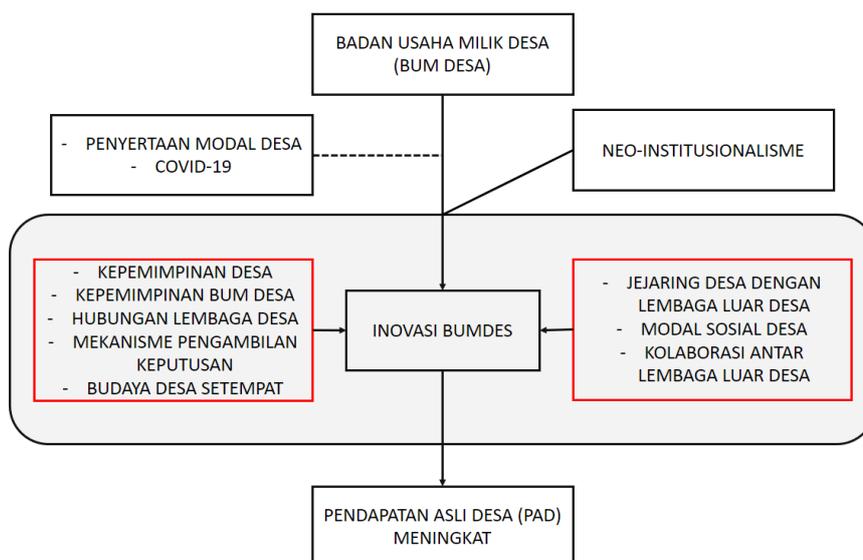
Selain bekerjasama dengan BI Kediri, BUM Desa Larasati juga melakukan kerjasama berbagai pihak swasta lainnya. Tercatat Klinik BUM Desa Jatim, PT. Astra, Bank Jatim, PT Pos,

**Gambar 5**  
**Kontribusi Pendapatan PADesa dari BUM Desa Larasati Tahun 2019-2022**



Sumber: BUM Desa Larasati diolah Peneliti, 2022

**Gambar 6**  
**Neo-Institusionalisme dalam Inovasi Kebijakan BUM Desa Larasati**



Sumber: Dokumen Peneliti, 2022

Bank BRI juga turut serta sebagai mitra BUM Desa Larasati. Klinik BUM Desa Jatim tidak sekadar melakukan pendampingan tetapi juga menyalurkan bantuan berupa produk wisata baru yaitu Zona KIP (Kreatif, Inovatif, dan Produktif). Zona KIP tersebut diresmikan Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa pada 22 Mei 2021 bersamaan dengan Festival Wisata Desa (FWD) yang diikuti oleh para pegiat UMKM se-Desa Kendalbulur (Haryanto, 2022).

Pendampingan Klinik BUM Desa Jatim diawali dari identifikasi masalah sampai dengan pencanangan target-target yang akan dicapai. Internal BUM Desa, Pemerintahan Desa serta masyarakat menyambut positif dampingan tersebut. Sinergi dan kolaborasi yang dibangun menjadi titik tekan keberhasilan program ini sehingga selesai masa dampingan BUM Desa Larasati bisa menerapkan sendiri.

Berdasarkan uraian di atas bahwa dalam proses perumusan sampai dengan penerapan inovasi kebijakan unit-unit usaha milik BUM Desa Larasati tidak terlepas dari andil pihak-pihak eksternal yang menjadi mitra untuk penguatan BUM Desa Larasati. Terlihat jelas bagaimana BUM Desa Larasati menjalin kerjasama dengan berbagai mitra eksternal desa untuk mencapai target-target yang telah dicanangkan. Selain itu, dalam proses pelaksanaan program kerjasama yang telah diteken, para pengurus BUM Desa Larasati khususnya maupun seluruh elemen Desa Kendalbulur menunjukkan kinerja yang aktif, proaktif, dan konstruktif sehingga manfaat dari program kerjasama dalam rupa bantuan sertifikasi, bantuan dana, dan pendampingan intensif dapat memberikan dampak yang signifikan bagi BUM Desa Larasati.

### Kesimpulan

Sebagai salah satu Badan Usaha Milik Desa, BUM Desa Larasati sudah melakukan inovasi-inovasi yang berkelanjutan demi peningkatan Pendapatan Desa. Inovasi tersebut muncul dari beragam aktor yang terlibat di dalam BUM Desa Larasati. Dalam perspektif *neo institusionalisme*, menyebutkan bahwa seluruh aktor kebijakan di lingkup desa pada dasarnya setara dan mempunyai kepentingan yang sama di hadapan produk kebijakan sehingga terjadi suatu hubungan timbal balik yang seimbang dan saling menguntungkan diantara aktor (Putra dan Sanusi, 2019). Hal tersebut sejalan dengan munculnya inovasi-inovasi yang ada di BUM Desa Larasati.

Inovasi BUM Desa Larasati terlahir dari kepemimpinan Kepala Desa Kendalbulur yang memiliki hubungan baik dengan lembaga desa lainnya semisal BPD dan BUM Desa. Keputusan-keputusan yang diambil BUM Desa masih melewati musyawarah-musyawarah baik dilakukan di internal BUM Desa maupun secara luas yang melibatkan seluruh masyarakat desa di Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa. Selain kekayaan lokal desa, jejaring desa dengan lembaga-lembaga di luar desa melahirkan kolaborasi yang mengukuhkan terbentuknya inovasi-inovasi BUM Desa Kendalbulur.

Inovasi-inovasi Kebijakan BUM Desa Kendalbulur terbukti meningkatkan PADesa dari tahun 2020 sampai tahun 2022. Peningkatan PADesa telah memunculkan program inovasi turunan yaitu Program SADEWA (Santunan

Desa untuk Warga) pada bidang Pertanian, Pendidikan, Kesehatan, dan Pajak Bumi dan Bangunan. Aktor kunci dalam konteks ini adalah Kepala Desa Kendalbulur yang memiliki inisiatif dan ide kreatif untuk memajukan BUM Desa Larasati.

Kebaruan dari penelitian ini adalah terletak pada pemakaian pisau analisisnya, yaitu menggunakan perspektif Neo Institusionalisme. Dimana dalam melihat sebuah institusi tidak hanya dilihat dari dalam kelembagaannya saja, akan tetapi bagaimana hubungan kelembagaan dengan faktor-faktor eksternal, seperti stakeholder luar dan faktor sosial budaya masyarakat yang ada dalam wilayah tersebut.

Adapun rekomendasi dari penelitian ini antara lain: Pertama, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD) Kabupaten sebagai Pembina BUM Desa secara berkala mengadakan lomba inovasi BUM Desa agar pemerintah desa dan pengelola BUM Desa terpacu untuk melakukan inovasi-inovasi demi keberlangsungan BUM Desa. Kedua, BUM Desa selayaknya diberikan kesempatan untuk turut serta mengikuti lelang yang diadakan oleh pemerintah kabupaten. Ketiga, perlu ada sinergitas antara dinas-dinas terkait untuk menciptakan pendampingan-pendampingan terhadap BUM Desa agar SDM dan eksistensinya terus terjaga. Keempat, DPMD mendorong lembaga-lembaga eksternal untuk proaktif menjalin kerjasama dengan BUM Desa terkait dengan pengembangan SDM dan inovasi yang berkelanjutan. Sedangkan rekomendasi untuk riset selanjutnya adalah keberlanjutan inovasi yang ada di BUM Desa Larasati

### Referensi

- Anggara, Sahaya. (2014). *Kebijakan Publik*. (Bandung: Pustaka Setia).
- Dewi, Amelia Sri Kusuma. (2014). *Peranan Badan Usaha Milik Desa Sebagai Upaya dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes) Serta Menumbuhkan Perekonomian Desa*. *Jurnal Rural and Development*, Vol. 5, No. 1, hal. 1-13.
- Hadler, Markus. (2015). *Institutionalism and Neo-institutionalism: History of the Concepts*. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Vol. 12 (2nd edition), hal. 186-189.

- Kan, Karita. (2016). *The transformation of the village collective in urbanising China: A historical institutional analysis*. Journal of Rural Studies, Vol. 47, hal. 588-600. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.07.016>
- Kemendesa PDPT. (2021). *Gus Halim: Dwi Fungsi BUM Desa, Sosial dan Komersial*. <https://kemendesa.go.id/berita/view/detil/4124/gus-halim-dwi-fungsi-bumdesa-sosial-dan-komersial> accessed on 16 Januari 2022
- Loi, Kim Ieng, Weng Si Lei, dan Fernando Lourenço. (2021). *Understanding the reactions of government and gaming concessionaires on COVID-19 through the neo-institutional theory - The case of Macao*. International Journal of Hospitality Management, Vol. 94, 102755 <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2020.102755>
- Madani, Muhlis. (2011). *Dimensi Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Moleong, Lexy J. (2009). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV Remaja.
- Pancawati, MB Dewi. (2020). *Momentum Kebangkitan BUMDes di Masa Pandemi*. Kompas. <https://www.kompas.id/baca/riset/2020/06/26/momentum-kebangkitan-bumdes-di-masa-pandemi> accessed on 21 September 2022
- Pendaftaran Nama dan Badan Hukum BUM Desa/BUM Desa Bersama (2022). <https://bumdes.kemendesa.go.id/> accessed on 22 Agustus 2022
- Peters, Guy. (2012). *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. New York: The Continuum International Publishing Group.
- Putra, Anom Surya. (2020). *Ponggok inspirasi Kemandirian Desa: Menjelajah Badan Hukum BUM Desa*. Yogyakarta: LKiS
- Putra, Fadillah dan Anwar Sanusi. (2019). *Analisis Kebijakan Publik Neo-Institusioalisme: Teori dan Praktik*. Depok: LP3ES
- Putra, Anggi Septian Andika. (2021). *Satu Tahun Prestasi BUM Desa Larasati Kendalbulur Hadirkan Nangkula Park*. Radar Tulungagung. <https://radartulungagung.co.id/satu-tahun-prestasi-bumdesa-larasati-kendalbulur-hadirkan-nangkula-park/> accessed on 21 Juni 2022
- Rahmadi, Didi dan Tesha Dwi Puti. (2022). *Kebijakan Ekonomi-Politik dalam Pengelolaan Dana Desa di Indonesia Melalui Perspektif Neo-Institusionalism*. Jurnal Suara Politik, Vol. 1 No. 1, hal. 14-21.
- Ratya, Mega Putra. (2018). *4 Program Prioritas Percepat Pertumbuhan Ekonomi Desa*. Detik. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3962422/4-program-prioritas-percepat-pertumbuhan-ekonomi-desa> accessed on 24 April 2021
- Ruslan, Rosady. (2003). *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Satia, Muhammad Riban. (2018). *Analisis Aktor Pelaksana Dalam Implementasi Program bantuan Sosial Beras Sejahtera di Kelurahan Kasongan Baru Kecamatan Katingan Hilir Kabupaten Katingan*. Restorica: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara dan Ilmu Komunikasi, Vol. 4 Issue I, hal. 1-7.
- Selznick, Philip. (1996). *Institutionalism 'Old and New'*. Administrative Science Quarterly, Vol. 41, No 2, hlm. 270-277.
- Setijaningrum, Erna. (2017). *Inovasi Kebijakan Pelayanan Publik: Best Practice di Indonesia*, Surabaya: Airlangga University Press.
- Sukwika, Tatan. (2018). *Analisis Aktor dalam Perumusan Model Kelembagaan Pengembangan Hutan Rakyat di Kabupaten Bogor*. Journal of Regional and Rural Development Planning, Vol. 2, (2), hal. 133-150.
- Sururi, Ahmad. (2017). *Inovasi Kebijakan dalam Perspektif Administrasi Publik Menuju Terwujudnya Good Policy Governance*. Jurnal Spirit Publik, Vol. 12 Nomor 2, hlm. 14-31.
- Wahyuningsih, Endah, Shobirin Noer, dan Novy Setia Yunas. (2021). *Inovasi Pembangunan Desa Melalui Kepemimpinan Transformasional dan Catalytic Collaboration: Belajar dari Keberhasilan Pengelolaan Taman Ghanjaran di Desa Ketapanrame, Mojokerto*. Matra Pembaruan: Jurnal Inovasi Kebijakan, Vol. 5 (2), hal. 141-152.
- Wardiyanto, Bintro, dkk (Eds). 2016. *Percikan Pemikiran Tata Kelola dan Pembangunan Desa*. Surabaya: Airlangga University Press
- Wijaya, David. (2018). *BUM DESA: Badan Usaha Milik Desa*. Yogyakarta: Gava Media

- Winarno, Budi. (2016). *Kebijakan Public Era Globalisasi: Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif*. Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publising Service).
- Yustika, Ahmad Erani. (2019). *Proklamasi Desa: Kerangka Kebijakan dan Kisah Keberhasilan*. Malang: Intrans Publising.
- Laporan realisasi pelaksanaan APBDesa Pemerintahan Desa Kendalbulur tahun anggaran 2019, 2020, 2021, 2022 dapat di akses di <https://kendalbulur.com/>
- Lampiran Perpres 104 tahun 2021 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2022
- Lampiran Rencana Strategis Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi 2020-2024
- Peraturan Desa Kendalbulur Nomor 5 Tahun 2021 tentang Pendirian Badan Usaha Milik Desa "Larasati" Kendalbulur BAB II Pasal 2.
- Lampiran Surat Kepala DPMD Jawa Timur No. 412.2/161/112.3/2023 perihal klasifikasi BUM Desa di Jawa Timur