VOL. 03, NO. 04, 2026
e-ISSN: 3047-4019 ONLINE
https://jurnal.fisip.untad.ac.id/index.php/jps

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BADAN USAHA MILIK DESA DI DESA BANGKIR KECAMATAN DAMPAL SELATAN KABUPATEN TOLITOLI

Suci Dwi Vany[1)], Slamet Riadi[2)], Moh Royfandi[3)]

[1] Prodi. Administrasi Publik, FISIP Universitas Tadulako
sucidwivaniherman@gmail.com
[2] Prodi. Administrasi Publik, FISIP Universitas Tadulako
riadicante@gmail.com
[3] Prodi. Administrasi Publik, FISIP Universitas Tadulako
mohroyfandi788@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Bangkir, Kecamatan Dampal Selatan, Kabupaten Tolitoli. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, dimana pengumpulan data melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldana yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kemudian dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan BUMDes di Desa Bangkir belum berjalan secara optimal. Pada aspek komunikasi, penyampaian informasi dan koordinasi antara pemerintah desa, pengurus BUMDes, dan masyarakat belum berlangsung secara berkelanjutan sehingga pelaksanaan program belum berjalan secara efektif. Pada aspek sumber daya, dukungan permodalan telah tersedia, namun kualitas sumber daya manusia, kemampuan manajerial, serta pengelolaan usaha masih terbatas sehingga beberapa unit usaha belum berkembang secara optimal. Pada aspek disposisi, komitmen dan tanggung jawab pengurus dalam melaksanakan kebijakan masih rendah akibat kurangnya pembinaan dan pelatihan serta adanya rangkap tugas yang memengaruhi fokus pengelolaan BUMDes. Sementara itu, pada aspek struktur birokrasi, pembagian tugas dan Standar Operasional Prosedur (SOP) telah tersedia, tetapi pelaksanaannya belum didukung oleh koordinasi dan pengawasan yang efektif. Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan BUMDes di Desa Bangkir belum mampu mendukung pencapaian tujuan pengembangan BUMDes secara optimal. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh lemahnya komunikasi, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, rendahnya komitmen pelaksana, serta belum efektifnya struktur birokrasi dalam mendukung pelaksanaan kebijakan.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Badan Usaha Milik Desa, Sumber Daya, Disposisi

VOL. 03, NO. 04, 2026
e-ISSN: 3047-4019 ONLINE
https://jurnal.fisip.untad.ac.id/index.php/jps

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of Village-Owned Enterprises (BUMDes) policies in Bangkir Village, South Dampal District, Tolitoli Regency. This study uses a qualitative descriptive approach, where data collection is through observation, in-depth interviews, and documentation. The data analysis technique uses the Miles, Huberman, and Saldana models which include data condensation, data presentation, and conclusion drawing and verification. Then it was analyzed using George C. Edward III's policy implementation model which included communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The results of the study show that the implementation of the BUMDes policy in Bangkir Village has not been running optimally. In terms of communication, the delivery of information and coordination between the village government, BUMDes administrators, and the community has not taken place in a sustainable manner so that the implementation of the program has not been carried out effectively. In terms of resources, capital support is available, but the quality of human resources, managerial skills, and business management are still limited so that some business units have not developed optimally. In terms of disposition, the commitment and responsibility of the management in implementing policies are still low due to the lack of coaching and training as well as the existence of dual tasks that affect the focus of BUMDes management. Meanwhile, in terms of bureaucratic structure, the division of tasks and Standard Operating Procedures (SOPs) have been available, but their implementation has not been supported by effective coordination and supervision. The conclusion of the study shows that the implementation of BUMDes policy in Bangkir Village has not been able to support the achievement of BUMDes development goals optimally. This condition is influenced by weak communication, limited human resource capacity, low commitment of implementers, and ineffective bureaucratic structures in supporting policy implementation.

Keywords: Policy Implementation, Village-Owned Enterprises BUMDes, Resources, Disposition

Submisi: 29-10-2026
Diterima: 30-10-2026
Dipublikasikan: 11-11-2026

VOL. 03, NO. 04, 2026
e-ISSN: 3047-4019 ONLINE
https://jurnal.fisip.untad.ac.id/index.php/jps

PENDAHULUAN

Pembangunan desa yang berorientasi pada kemandirian ekonomi merupakan salah satu agenda penting, baik dalam kebijakan nasional maupun global, untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merata dan berkelanjutan. Di Indonesia, komitmen tersebut ditegaskan melalui Undang-Undang Nomor 06 Tahun 2014 tetantang Desa yang menegaskan peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sebagai instrumen utama dalam mendorong pengembangan ekonomi desa berdasarkan potensi lokal. Selanjutnya, pemerintah memperkuat kedudukan BUMDes melalui Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 yang memberikan status hukum sekaligus mengatur aspek kelembagaan, mekanisme permodalan melalui Musyawarah Desa, serta pengelolaan usaha yang berorientasi pada peningkatan Pendapatan Asli Desa (PADes). Menurut Sawitri (2025) dan Royfandi dkk. (2023), keberadaan regulasi tersebut menjadi landasan penting dalam mendukung terwujudnya kemandirian ekonomi desa secara berkelanjutan.

Meskipun telah didukung oleh regulasi yang memadai, implementasi Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) diberbagai daerah masih menghadapi berbagai kendala. Berdasarkan data Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), sekitar 24,2% dari kurang lebih 66.000 BUMDes yang tersebar di Indonesia belum menjalankan kegiatan operasionalnya secara aktif. Kondisi tersebut umumnya dipengaruhi oleh lemahnya komitmen pengelola serta ketidakjelasan tujuan pendirian BUMDes sebagaimana dikemukakan oleh Khairunnisa R. (2024). Permasalahan serupa juga terjadi pada BUMDes Desa Bangkir, Kecamatan Dampal Selatan, Kabupaten Tolitoli. Sejak didirikan pada tahun 2018, beberapa unit usaha yang dikembangkan, antara lain melalui pengelolaan usaha Waserda (Warung serba ada), penyediaan layanan simpan pinjam, dan usaha penyewaan terowongan., tidak mampu bertahan karena menghadapi persaingan dengan usaha masyarakat serta rendahnya disiplin pengurus dalam mengelola kegiatan usaha. Upaya pemerintah desa untuk memperkuat permodalan melalui penyertaan modal sebesar Rp100.000.000 pada tahun 2019 dan tambahan Dana Desa sebesar Rp188.000.000 pada tahun 2025 yang dialokasikan untuk usaha peternakan sapi dan budidaya cabai keriting juga belum memberikan hasil yang diharapkan. Kegagalan program tersebut dipengaruhi oleh tingginya angka kematian ternak serta pengelolaan tanaman yang belum dilakukan secara optimal. Di samping faktor internal, munculnya Koperasi Merah Putih sebagai lembaga ekonomi baru juga menjadi tantangan eksternal yang berpotensi mengurangi fokus pengembangan BUMDes.

Situasi tersebut mengindikasikan bahwa BUMDes masih menghadapi persoalan kelembagaan yang bersifat sistemik jika dikaji berdasarkan teori Implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Pada aspek komunikasi, hubungan koordinatif di antara pengurus belum terlaksana secara optimal karena proses komunikasi masih dilakukan secara individual dan belum terbangun secara terpadu. Pada dimensi sumber daya, keterbatasan kompetensi manajerial pengelola menjadi hambatan dalam menjalankan unit usaha secara profesional. Sementara itu, dari aspek disposisi, rendahnya komitmen pengurus terlihat dari kecenderungan menjalankan program yang bersifat sementara atau mengikuti tren, ditambah adanya rangkap jabatan sebagai perangkat desa yang memengaruhi fokus pelaksanaan tugas. Adapun pada dimensi struktur birokrasi,

masih ditemukan tumpang tindih kewenangan antara pengelola BUMDes dengan pemerintah desa, disertai lemahnya fungsi pengawasan serta pengendalian penggunaan anggaran melalui Musyawarah Desa.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah mengkaji implementasi kebijakan BUMDes dari berbagai perspektif. Pratama (2023) menemukan bahwa pelaksanaan BUMDes di Desa Bangkir belum berjalan secara optimal akibat kendala pada struktur organisasi dan interpretasi kebijakan. Sebaliknya, Farokh (2022) menunjukkan bahwa implementasi BUMDes di lokasi penelitian yang berbeda mampu berjalan efektif karena didukung oleh terpenuhinya empat aspek Implementasi Kebijakan menurut George C. Edward III secara terpadu. Selain itu, Aprianti dan Subadi (2023) serta Suryadi dkk. (2021) menegaskan bahwa lemahnya sosialisasi, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, dan kurang optimalnya pengawasan merupakan aspek yang paling menentukan kinerja kelembagaan BUMDes. Walaupun penelitian mengenai implementasi kebijakan BUMDes telah banyak dilakukan, kajian yang secara spesifik membahas penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 pada BUMDes yang mengalami kegagalan usaha secara berulang berdasarkan perspektif teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Geroge C. Edward III masih belum banyak ditemukan. Bertolak dari fenomena tersebut, penelitian ini memberikan kontribusi kebaruan melalui pengkajian terhadap faktor-faktor kelembagaan yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan BUMDes di tingkat desa.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Bangkir dengan menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan mengungkapkan berbagai faktor yang mendukung maupun menghambat pelaksaan kebijakan tersebut. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai referensi bagi pemerintah desa dan para pemangku kepentingan dalam meningkatkan kapasitas tata kelola kelembagaan BUMDes. Dengan pengelolaan yang lebih efektif serta berlandaskan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan keberlanjutan. BUMDes diharapkan mampu berperan lebih optimal dalam memperkuat kemandirian ekonomi desa.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis peneltian deskriptif untuk memperoleh gambaran yang mendalam mengenai pelaksanaan kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Penelitian dilaksanakan di Desa Bangkir Kecamatan Dampal Selatan Kabupaten Tolitoli. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam terhadap sejumlah informan yang terdiri atas Kepala Desa, Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pengurus BUMDes, serta Masyarakat pengguna layanan usaha BUMDes. Selain wawancara, data juga diperoleh melalui observasi lapangan terhadap penyelenggaraan kegiatan usaha BUMDes dan studi dokumentasi terhadap berbagai dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian sebagai data pendukung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasu kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) ”Usaha Bersama” di Desa Bangkir dianalisis berdasarkan perspektif teori implementasi kebijakan Geroge C.

Edward III. Teori ini menjelaskan bahwa keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan ditentukan oleh empat dimensi utama yang saling berkaitan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, sebagai indikator dalam pelaksanaan kebijakan serta tingkat pencapaian tujuan yang telah dirumuskan.

1. Komunikasi

Pada tahap pembentukan BUMDes, proses komunikasi berlangsung dengan cukup baik melalui pelaksanaan musyawarah desa yang melibatkan Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pengurus BUMDes, dan Maasyarakat. Dalam forum tersebut disampaikan informasi mengenai pembentukan kepengurusan, tujuan pendirian BUMDes, serta unit usaha yang akan dijalankan, yaitu usaha warung serba ada (Waserda), simpan pinjam, dan penyewaan terowongan. Penyampaian informasi pada tahap awal berlangsung secara jelas dan dapat dipahami oleh seluruh pihak yang terlibat. Namun demikian, efektivitas komunikasi tidak mampu dipertahankan pada tahap implementasi. Kegiatan sosialisasi lanjutan, musyawarah evaluasi, maupun penyampaian laporan perkembangan usaha semakin jarang dilaksanakan. Kondisi tersebut menyebabkan fungsi pengawasan BPD tidak berjalan secara optimal karena terbatasnya informasi yang diterima. Di sisi lain, masyarakat juga tidak memperoleh informasi mengenai perkembangan maupun keberlanjutan kegiatan BUMDes. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek komunikasi berlangsung dengan baik pada tahap pembentukan BUMDes, namun efektivitasnya menurun ketika kebijakan memasuki tahap pelaksanaan. Temuan tersebut sejalan dengan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III (1980), yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi sangat ditentukan oleh penyampaian informasi yang efektif, kejelasan isi kebijakan, serta konsistensi komunikasi yang dilakukan secara berkelanjutan selama proses implementasi kebijakan

2. Sumber Daya

Pada aspek sumber daya, BUMDes Desa Bangkir sebenarnya telah memiliki dukungan yang cukup pada masa awal pelaksanaan program. Pemerintah desa mengalokasikan modal sebesar Rp100.000.000 yang bersumber dari APBDes, menyediakan sarana operasional, serta menetapkan pengurus sesuai dengan pengalaman dan kemampuan pada masing-masing bidang. Meskipun demikian, permasalahan utama muncul pada aspek pengelolaannya. Sistem administrasi keuangan belum berjalan secara tertib karena pencatatan maupun pelaporan keuangan tidak dilakukan secara rutin. Akibatnya, pengelolaan dana, khususnya pada unit usaha simpan pinjam, tidak terdokumentasi dengan baik. Selain itu, pembagian kewenangan dalam pengelolaan keuangan tidak diatur secara tegas sehingga membuka peluang terjadinya penyalahgunaan dana oleh oknum pengurus tanpa adanya bentuk pertanggungjawaban yang jelas. Kondisi tersebut diperburuk oleh keterbatasan kemampuan pengurus dalam mengelola usaha dan administrasi keuangan, serta adanya rangkap jabatan sebagai perangkat desa yang memengaruhi fokus kerja mereka. Dengan demikian, hambatan implementasi bukan disebabkan oleh kurangnya sumber daya, melainkan oleh lemahnya tata kelola, transparansi, dan akuntabilitas dalam pemanfaatannya. Temuan penelitian ini memperkuat argumentasi Grindle (1980) bahwa ketersediaan sumber daya saja belum cukup untuk

menjamin keberhasilan implementasi kebijakan. Keberhasilan tersebut juga ditentukan oleh kapasitas pengelola dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya secara efektif dan efisien.

3. Disposisi

Berdasarkan temuan penelitian, implementasi kebijakan melibatkan berbagai aktor, yaitu Kepala Desa, pengurus BUMDes, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta masyarakat sebagai pihak yang berperan dalam pelaksanaannya. Pada awalnya menunjukkan pemahaman serta dukungan terhadap tujuan pendirian BUMDes sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi desa. Antusiasme tersebut tercermin pada tahap awal pelaksanaan program. Akan tetapi, komitmen tersebut mengalami penurunan seiring berjalannya waktu. Tidak berkembangnya unit usaha, terbatasnya pembinaan dan pelatihan bagi pengurus, serta belum terlihatnya manfaat yang dirasakan masyarakat menjadi faktor yang memengaruhi melemahnya semangat pelaksana. Dampak dari kondisi tersebut adalah menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan BUMDes. Hasil penelitian ini memperkuat pemikiran George C. Edward III (1980) bahwa efektivitas implementasi kebijakan tidak cukup ditopang oleh pemahaman terhadap substansi kebijakan. Keberhasilannya juga dipengaruhi oleh tingkat komitmen dan konsistensi para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

4. Struktur Birokrasi

Secara kelembagaan, BUMDes Desa Bangkir telah memiliki struktur organisasi yang memuat pembagian tugas masing-masing pengurus serta Standard Operating Procedure (SOP) yang mengatur mekanisme pengelolaan keuangan, operasional usaha, dan pelaporan. Meskipun demikian, penerapan struktur birokrasi tersebut belum berjalan secara efektif. SOP yang telah disusun belum dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan sehari-hari. Koordinasi di antara pengurus BUMDes belum berlangsung secara optimal sehingga pelaksanaan sejumlah tugas tidak sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Bahkan, terdapat perangkapan tugas akibat belum berjalannya beberapa fungsi organisasi sebagaimana yang telah ditetapkan. Di samping itu, tidak diterapkannya sanksi atas pelanggaran standar operasional prosedur (SOP) serta rendahnya intensitas penyampaian laporan kepada Badan Permusyawaratan Desa (BPD) menyebabkan fungsi pengawasan belum dapat dijalankan secara efektif. Kondisi tersebut mengindikasikan adanya ketidaksesuaian antara struktur organisasi yang telah dibentuk secara formal dengan praktik implementasi di lapangan. Temuan ini sejalan dengan pandangan George C. Edward III (1980) yang menyatakan bahwa lemahnya koordinasi antarpelaksana dan terjadinya fragmentasi tanggung jawab berpotensi mengurangi efektivitas implementasi suatu kebijakan.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Program BUMDes di Desa Bangkir masih menghadapi berbagai kendala sehingga belum mencapai pelaksanaan yang optimal apabila ditinjau berdasarkan empat dimensi implementasi

kebijakan George C. Edward III. Pada aspek komunikasi, hanya berlangsung efektif pada tahap awal pembentukan, sedangkan komunikasi lanjutan tidak berjalan secara berkesinambungan. Dari aspek sumber daya, dukungan modal, sarana, dan pengurus telah tersedia, tetapi pengelolaannya belum memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas. Pada dimensi disposisi, komitmen pelaksana mengalami penurunan akibat minimnya perkembangan usaha, kurangnya pembinaan, dan belum dirasakannya manfaat program oleh masyarakat. Sementara itu, struktur birokrasi yang telah terbentuk secara administratif belum mampu berfungsi secara efektif dalam pelaksanaannya karena lemahnya koordinasi, pengawasan, serta penerapan SOP.

DAFTAR PUSTAKA

Aprianti, A., & Subadi, W. (2023). Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa(Bumdes) Di Lihat Dari Aspek Komunikasi Di Desa Manduin Kecamatan Muara Harus Kabupaten Tabalong.

Farokh, N. A. L. (2022). Implementasi Peraturan Desa Susukan Nomor 11 Tahun 2015 tentang pembentukan BUMDes dalam meningkatkan Pendapatan Asli Desa di Desa Susukan Kecamatan Sumbang Kabupaten Banyumas (Skripsi, Universitas Jenderal Soedirman). Repository Universitas Jenderal Soedirman. https://repository.unsoed.ac.id/view/creators/FAROKH=3ANur_Alina_Lailil=3A=3A.html

Khaerunnisa, R. (2024, Oktober 11). BPKP sebut baru 75,8 persen BUMDes di Indonesia yang aktif. ANTARA News. https://www.antaranews.com/berita/4392098/bpkp-sebut-baru-758-persen-bumdes-di-indonesia-yang-aktif

Pratama, S. H. (2023). Implementasi program Badan Usaha Milik Desa Bangkir, Kecamatan Dampal Selatan, Kabupaten Tolitoli (Skripsi Sarjana, Universitas Tadulako).

Royfandi, M., Firmansyah, A. M., Salingkat, S. P., Rahman, A., & Farista, G. (2023). Sosialisasi Pemanfaatan Potensi Desa Sebagai Program Bumdes di Desa Meli Kecamatan Balaesang Kabupaten Donggala. Kongga: Jurnal Pengabdian Masyarakat, 1(2), 35–41. http://kongga.uho.ac.id/index.php/journal/article/view/10

Sawitri, N. N. S. N. P. Y. R. (2025). Program Penguatan Dan Pembangunan Desa Melalui Bumdes Amerta Sari. 4. https://mail.bajangjournal.com/index.php/J-ABDI/article/view/9308/7310

Suryadi, A., Rusli, B., & Alexandri, M. B. (2021). Implementasi Kebijakan Badan Usaha Milik Desa (Bumdes) Di Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung. Responsive, 4(1), 29. https://doi.org/10.24198/responsive.v4i1.34563

VOL. 03, NO. 04, 2026
e-ISSN: 3047-4019 ONLINE
https://jurnal.fisip.untad.ac.id/index.php/jps

TENTANG PENULIS