

# Pemerintah *Selingkuhi* BUMDes

Inkonsistensi Kebijakan Negara, Kinerja BUMDes, dan  
Jalan Panjang Keberlanjutan Ekonomi Desa


Bilah "selingkuh" dalam judul dan narasi buku ini tidak dimaksudkan sebagai sensasi, tetapi sebagai metafora analitis. Ia menggambarkan situasi ketika negara:

- 1) telah menetapkan satu instrumen resmi (BUMDes),
- 2) telah menginvestasikan sumber daya publik yang besar,
- 3) tetapi kemudian membuka relasi kebijakan baru (Koperasi Merah Putih) tanpa menyelesaikan relasi yang lama.

Dalam relasi kebijakan yang sehat, konsistensi adalah prasyarat kepercayaan. Desa membutuhkan kepastian arah, bukan sekadar banyaknya program. Aparat desa, pengelola BUMDes, dan masyarakat tidak bisa terus-menerus dipaksa beradaptasi dengan desain kebijakan yang berubah-ubah. Setiap perubahan kebijakan membawa biaya sosial, biaya pembelajaran, dan biaya kegagalan yang nyata.

Ketika negara "berselingkuh" secara kebijakan, dampaknya tidak abstrak. Ia hadir dalam bentuk konflik aktor desa, fragmentasi SDM, pemborosan anggaran, delegitimasi kelembagaan, dan kelelahan sosial. Pada titik tertentu, desa menjadi laboratorium kebijakan tanpa jeda refleksi.

Buku ini ingin menegaskan bahwa masalah utama bukan pada pilihan antara BUMDes atau koperasi, melainkan pada ketiadaan kerangka kebijakan yang koheren dan berkelanjutan.

 **Idebuku.id**

Sedayu, Pambanran, Kelas 55565  
Batu Raya No. 3 Makassar 90233  
Telp. 0411-523-0223  
redaksi@idebuku.id  
www.idebuku.id

SOSIAL POLITIK

11-



9 796147 067100

Pemerintah *Selingkuhi* BUMDes


Prof. Dr. H. Akadun, M.Pd.



# Pemerintah *Selingkuhi* BUMDes

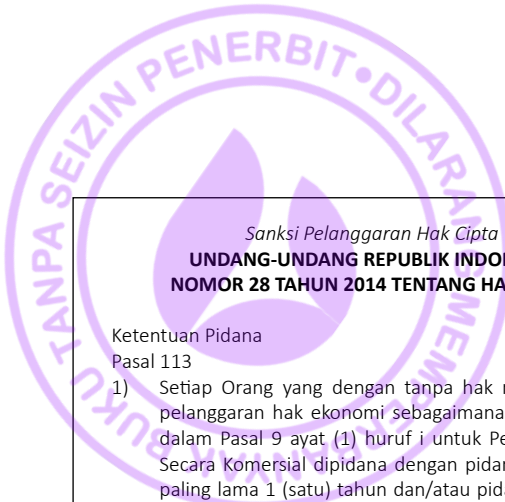
Inkonsistensi Kebijakan Negara,  
Kinerja BUMDes, dan Jalan Panjang  
Keberlanjutan Ekonomi Desa

Prof. Dr. H. Akadun, M.Pd.



# Pemerintah *Selingkuhi* BUMDes

Inkonsistensi Kebijakan Negara,  
Kinerja BUMDes, dan Jalan Panjang  
Keberlanjutan Ekonomi Desa



*Sanksi Pelanggaran Hak Cipta*  
**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA**

Ketentuan Pidana  
Pasal 113

- 1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
- 2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- 3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- 4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).



# Pemerintah

*Selingkuhi*

# BUMDes

Inkonsistensi Kebijakan Negara,  
Kinerja BUMDes, dan Jalan Panjang  
Keberlanjutan Ekonomi Desa

**Prof. Dr. H. Akadun, M.Pd.**

Diterbitkan Oleh  
**Idebuku**  
2026

# PEMERINTAH SELINGKUHI BUMDES

Inkonsistensi Kebijakan Negara, Kinerja BUMDes, dan  
Jalan Panjang Keberlanjutan Ekonomi Desa

**Prof. Dr. H. Akadun, M.Pd.**

*Copyright © H. Akadun 2026  
All rights reserved*

**Layout** : Firman Mah  
**Desain Cover** : Firman Mah  
**Image Cover** : Freepik

**Cetakan Pertama, Januari 2026**  
xii + 159 hlm; 14.5 x 20.5 cm

**ISBN 978-634-7547-33-0**

Diterbitkan oleh Penerbit Idebuku  
**CV. Idebuku**  
Sidorejo, Prambanan, Klaten 55584  
Batua Raya No. 3, Makassar 90233  
Telp. 0811-522-8223  
redaksi@idebuku.id  
www.idebuku.id  
Instagram : @idebuku.id  
Fanspage : idebuku.id

# KATA PENGANTAR

Pembangunan desa tidak pernah sekadar soal dana, program, atau lembaga. Ia adalah soal “arah kebijakan, keteguhan institusi, dan keberanian negara untuk konsisten pada pilihannya sendiri”. Dalam satu dekade terakhir, Indonesia telah menunjukkan komitmen besar terhadap desa melalui Undang-Undang Desa, penguatan fiskal desa, serta kelahiran Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) sebagai instrumen ekonomi lokal. Namun, di tengah euforia kebijakan tersebut, muncul pertanyaan mendasar, “apakah kita benar-benar sedang membangun fondasi ekonomi desa yang berkelanjutan, atau sekadar mengganti program demi program tanpa konsistensi institusional?”

Buku ini lahir dari kegelisahan akademik sekaligus kegelisahan praktis. Kegelisahan akademik karena terlalu banyak kebijakan desa dibahas secara normatif dan optimistis, tetapi minim refleksi kritis atas risiko, tumpang tindih, dan inkonsistensi kebijakan. Kegelisahan praktis karena di lapangan, desa sering kali menjadi arena eksperimen kebijakan yang berubah seiring pergantian rezim, nomenklatur, dan prioritas politik—sementara aktor desa dituntut tetap adaptif, patuh, dan berhasil.

BUMDes, yang sejak awal dirancang sebagai pilar ekonomi desa, berada tepat di pusat pusaran tersebut. Di satu sisi, ia diproyeksikan sebagai lokomotif kemandirian ekonomi desa. Di sisi lain, ia kerap dibiarkan berjalan sendiri, dipertandingkan dengan skema baru, atau bahkan secara tidak sadar dilemahkan oleh kebijakan substitutif yang lahir dari niat baik namun miskin

desain kelembagaan. Buku ini tidak menolak inovasi kebijakan desa, tetapi mengajukan satu pertanyaan kunci, “apakah inovasi itu memperkuat institusi yang sudah ada, atau justru menciptakan fragmentasi baru?”

Melalui pembacaan kritis atas pengalaman global—seperti Saemaul Undong di Korea dan Vietnam—serta praktik lokal di Indonesia, buku ini menegaskan bahwa keberhasilan pembangunan desa tidak pernah lahir dari proyek jangka pendek. Ia lahir dari “institusi yang dilembagakan, mutu yang dijaga, aktor yang dimotivasi secara tepat, serta kebijakan yang konsisten lintas level pemerintahan”. Karena itu, buku ini secara sadar menempatkan isu *benchmarking*, penjaminan mutu, akreditasi, kompetisi, hingga manajemen risiko kebijakan sebagai bagian dari satu ekosistem, bukan potongan kebijakan yang berdiri sendiri.

Buku ini ditujukan bagi beberapa kalangan sekaligus. Bagi akademisi, buku ini menawarkan kerangka analitis untuk membaca BUMDes dan kebijakan ekonomi desa tidak hanya sebagai fenomena ekonomi, tetapi sebagai arena institusional, politik, dan tata kelola. Bagi pejabat pemerintah pusat dan daerah, buku ini diharapkan menjadi cermin reflektif untuk menilai kembali apakah kebijakan yang dirancang benar-benar memperkuat desa, atau justru menciptakan “perselingkuhan kebijakan” yang melemahkan fondasi yang sudah dibangun. Bagi praktisi desa dan pengelola BUMDes, buku ini diharapkan memberi bahasa konseptual untuk memahami pengalaman mereka sendiri—bahwa banyak kegagalan bukan disebabkan oleh ketidakmampuan desa, melainkan oleh desain sistem yang belum adil dan konsisten.

Buku ini tidak menawarkan solusi instan. Sebaliknya, ia mengajak pembaca menempuh “jalan panjang keberlanjutan ekonomi desa”—jalan yang menuntut kesabaran institusional, keberanian politik, dan komitmen lintas rezim. Jika ada satu pesan utama yang ingin ditegaskan, maka pesan itu adalah: “desa tidak membutuhkan lebih banyak program, melainkan kebijakan yang setia pada institusi yang sudah dipilihnya sendiri.”

Akhir kata, penulis berharap buku ini dapat menjadi ruang dialog antara ilmu pengetahuan dan praktik kebijakan; antara idealisme akademik dan realitas birokrasi; serta antara negara dan desa sebagai subjek pembangunan. Semoga buku ini tidak hanya dibaca, tetapi juga diperdebatkan, diuji, dan—yang terpenting—dipertimbangkan dalam perumusan kebijakan desa ke depan.

Selamat membaca.

# DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>V</b>
<b>BAB I Negara, Desa, dan Paradoks Pembangunan Ekonomi .....</b>	<b>1</b>
1. Pembangunan dari Pinggiran: Janji Lama, Praktik Baru ...	1
2. BUMDes sebagai Instrumen Resmi Negara: Dari Amanat Konstitusional hingga Instrumen Kebijakan .....	3
3. Dana Desa, BUMDes, dan Harapan Kesejahteraan .....	6
4. Inkonsistensi Negara dalam Kebijakan Ekonomi Desa: Dari BUMDes ke Koperasi Merah Putih .....	9
5. Dampak Inkonsistensi Kebijakan terhadap Kinerja dan Keberlanjutan BUMDes .....	14
6. Selingkuh sebagai Metafora: Pertanyaan Besar Buku Ini .....	20
<b>BAB II Negara, Kebijakan Publik, dan Kelembagaan Ekonomi Desa.....</b>	<b>23</b>
1. Negara, Kebijakan Publik, dan Pembangunan Ekonomi Desa .....	25
2. Ekonomi Kelembagaan dan Peran Negara di Tingkat Lokal.....	28
3. BUMDes sebagai Institusi Hibrida: Negara, Pasar, dan Komunitas .....	30
4. Kinerja, Mutu, dan Keberlanjutan dalam Perspektif Kelembagaan .....	33
<b>BAB III BUMDes Dalam Kerangka Kebijakan Publik .....</b>	<b>39</b>
1. Konsep BUMDes dalam Undang-Undang dan Kebijakan Nasional .....	39
2. Tujuan Ekonomi, Sosial, dan Tata Kelola BUMDes.....	40
3. BUMDes sebagai Hybrid Organization: Publik - Komunal - Bisnis.....	41

4. Perbedaan Mendasar: BUMDes, Koperasi, dan BUMN/BLU .....42
5. Kesalahan Desain Kebijakan yang Sering Terjadi .....43

**BAB IV Komparatif Kelembagaan Lokal: Pelajaran**

**bagi BUMDes** .....49

1. Saemaul Undong .....50
2. *One Village One Product* (OVOP): Antara Inspirasi Global dan Adaptasi Kebijakan Desa .....55
3. Pengukuran Kinerja BUMDes: Dari Tujuan Normatif ke Kinerja Berkelanjutan .....61
4. Hasil Penelitian Terdahulu: Pelajaran Global dan Lokal bagi BUMDes .....68

**BAB V Model dan Desain Sistem Penguatan Kinerja**

**BUMDes** .....73

1. Masalah Kinerja BUMDes sebagai Masalah Sistemik .....73
2. Prinsip Dasar Model Penguatan Kinerja BUMDes .....74
3. Dimensi Penguatan Kinerja BUMDes .....75
4. Pendekatan Berjenjang dalam Penguatan BUMDes .....76
5. Sistem Penjaminan Mutu Internal BUMDes .....77
6. Akreditasi dan Kompetisi sebagai Instrumen Kebijakan...78
7. Model Integratif Penguatan Kinerja BUMDes .....78

**BAB VI Potret Kinerja BUMDes: Belajar Dari**

**Kabupaten Sumedang** .....81

1. Sejarah Pengembangan BUMDes di Sumedang .....81
2. Data Perkembangan (2018-2020) .....82
3. Klasifikasi BUMDes: Dasar - Berkembang - Maju - Mandiri .....83
4. Masalah Utama BUMDes di Sumedang .....84
5. Mengapa Sebagian Besar BUMDes Stagnan? .....85

## **BAB VII Pengembangan Kapasitas BUMDes: Model**

<b>Sumedang .....</b>	<b>89</b>
1. Tiga Dimensi Pengembangan Kapasitas BUMDes.....	89
2. Tiga Pendekatan Pengembangan Kapasitas .....	91
3. Relasi Tingkat Kinerja dengan Pendekatan Pengembangan ...	93
4. Peran Pemerintah Daerah, Desa, dan Mitra .....	94

## **BAB VIII SDM BUMDes: Titik Krusial Yang Sering Diabaikan ....**

1. Rekrutmen sebagai Titik Kegagalan Terbesar .....	100
2. Jabatan Sosial, Bukan Jabatan Profesional.....	100
3. Kompetensi SDM BUMDes: Antara Harapan dan Realitas ...	101
4. Penyuluhan, Pendampingan, dan Pemberdayaan SDM ...	102
5. Kepemimpinan, Kewirausahaan, dan Profesionalisme.....	103
6. Mengapa Negara Sering “Membangun Lembaga tapi Melupakan Manusia”?.....	105

## **BAB IX Menjaga Mutu dan Keberlanjutan: Dari**

<b>Benchmarking Ke Akreditasi .....</b>	<b>107</b>
1. <i>Benchmarking</i> sebagai Pembelajaran Andragogis .....	108
2. Sistem Penjaminan Mutu Internal BUMDes .....	110
3. Akreditasi BUMDes: Konsep, Tujuan, dan Desain Kelembagaan .....	112
4. Mengapa Mutu Harus Dilembagakan, Bukan Proyek.....	113

## **BAB X Kompetisi, Insentif, dan Motivasi: BUMDes Juara.....**

1. Kompetisi dalam Teori Motivasi Organisasi .....	116
2. Lomba BUMDes Juara dan Pengelola BUMDes Juara .....	117
3. Kompetisi sebagai Alat Kebijakan, Bukan Seremonial .....	118
4. Integrasi Lomba dengan SPMI dan Akreditasi BUMDes ...	119
5. Risiko Jika Kompetisi Dilepas dari Sistem Mutu.....	120

## **BAB XI Koperasi Merah Putih dan Risiko Substitusi**

<b>Kebijakan</b> .....	123
1. Koperasi Merah Putih dalam Lanskap Kebijakan Desa .....	124
2. Tumpang Tindih Fungsi dengan BUMDes .....	125
3. Risiko Delegitimasi BUMDes .....	126
4. Konflik Aktor di Tingkat Desa .....	126
5. Pemborosan Sumber Daya Publik.....	127
6. <i>Policy Drift</i> : Ketika Arah Bergeser Tanpa Keputusan Resmi.....	127
7. <i>Policy Substitution</i> : Mengganti Tanpa Mengakui Kegagalan.....	128
8. Negara Membangun, Lalu Meninggalkan?.....	128

## **BAB XII Jalan Panjang Keberlanjutan Ekonomi Desa:**

<b>Menutup “Perselingkuhan Kebijakan”</b> .....	131
1. Syarat Keberlanjutan Kebijakan BUMDes .....	132
2. Pelembagaan Mutu dan Kinerja .....	132
3. SDM sebagai Inti Keberlanjutan .....	133
4. Mengunci BUMDes agar Tahan Ganti Rezim .....	133
5. Mengunci melalui Sistem, Bukan Figur .....	134
6. Mengunci melalui Insentif Berbasis Kinerja.....	134
7. Desain Kebijakan Nasional–Daerah–Desa yang Konsisten .....	134
8. Rekomendasi Kebijakan .....	135
9. Menutup “Perselingkuhan Kebijakan” .....	136

## **BAB XIII Manajemen Risiko Kebijakan Dalam**

<b>Pengembangan BUMDes dan Koperasi Merah Putih</b> .....	139
1. Risiko dalam Kebijakan Publik: Perspektif Konseptual .....	140
2. Risiko Kelembagaan: Dualisme dan Tumpang Tindih Entitas Ekonomi Desa.....	141
3. Risiko Tata Kelola: Ketika Aturan Tidak Sejalan dengan Praktik.....	142

4. Risiko SDM dan Kepemimpinan: Manusia sebagai Titik Rawan .....	142
5. Risiko Ekonomi: Inefisiensi dan Pemborosan Sumber Daya Publik.....	143
6. Risiko Sosial dan Politik: Konflik, Fragmentasi, dan Delegitimasi .....	144
7. Manajemen Risiko Kebijakan: Dari Reaktif ke Sistemik ....	144
8. Strategi Mitigasi Risiko dalam Pengembangan BUMDes dan Koperasi.....	145
9. Risiko Jangka Panjang: <i>Policy Drift</i> dan Kehilangan Arah Pembangunan Desa.....	146
10. Risiko Terbesar adalah Negara yang Tidak Belajar.....	146

#### **BAB XIV Penutup: Negara, Desa, dan Pertanyaan**

<b>Besar Keberlanjutan .....</b>	<b>149</b>
1. Membaca Ulang Janji Pembangunan Desa .....	149
2. Selingkuh sebagai Metafora: Apa yang Sebenarnya Terjadi?.....	150
3. Pelajaran Besar dari Sumedang dan Realitas Lapangan....	151
4. Refleksi Kritis: Mengapa Negara Mudah Berpaling?.....	152
5. Rekomendasi Kebijakan: Menutup Celah Inkonsistensi ...	152
6. Menutup Perselingkuhan, Membuka Komitmen Baru.....	154

<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>155</b>
<b>TENTANG PENULIS .....</b>	<b>159</b>

---

# Negara, Desa, dan Paradoks Pembangunan Ekonomi

---

## 1. Pembangunan dari Pinggiran: Janji Lama, Praktik Baru

Gagasan pembangunan dari pinggiran bukanlah konsep baru dalam diskursus pembangunan di Indonesia. Sejak era pascakemerdekaan, pembangunan perdesaan telah dipandang sebagai fondasi utama bagi terciptanya kesejahteraan nasional, mengingat sebagian besar penduduk Indonesia bermukim dan menggantungkan hidupnya di wilayah perdesaan. Namun demikian, dalam praktiknya, pembangunan desa kerap ditempatkan sebagai objek residual dari pembangunan nasional yang berorientasi perkotaan dan pertumbuhan ekonomi makro (*urban-biased development*) (Todaro & Smith, 2015).

Narasi “*membangun Indonesia dari pinggiran*” kembali menguat secara politis pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo. Agenda ini ditegaskan dalam Nawacita, khususnya pada butir ketiga yang menyatakan komitmen negara untuk membangun Indonesia dari daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (T3) (Kementerian PPN/Bappenas, 2015). Salah satu manifestasi paling konkret dari agenda tersebut adalah pengesahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan pengakuan, kewenangan, dan sumber daya fiskal yang relatif besar kepada desa.

Melalui UU Desa, negara tidak hanya mendesentralisasikan kewenangan administratif, tetapi juga memperkenalkan paradigma baru pembangunan desa yang berbasis pada kemandirian ekonomi lokal, partisipasi masyarakat, dan pengelolaan aset desa secara kolektif. Dalam kerangka inilah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) diposisikan sebagai instrumen strategis untuk menggerakkan ekonomi desa, meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes), serta menjadi sarana distribusi manfaat pembangunan secara lebih adil (Kementerian Desa, PDTT, 2017).

Namun demikian, meskipun secara normatif BUMDes ditempatkan sebagai tulang punggung pembangunan ekonomi desa, implementasinya menunjukkan berbagai persoalan struktural. Banyak BUMDes dibentuk lebih sebagai respons administratif terhadap kebijakan pusat—sekadar memenuhi indikator program—tanpa diiringi penguatan kapasitas kelembagaan, tata kelola, sumber daya manusia, dan keberlanjutan usaha (Suryanto & Rusli, 2020). Akibatnya, tidak sedikit BUMDes yang berhenti pada tahap “ada secara legal”, tetapi tidak berfungsi secara ekonomi.

Lebih jauh, janji pembangunan dari pinggiran menghadapi tantangan serius ketika arah kebijakan negara menunjukkan inkonsistensi kelembagaan. Di satu sisi, negara mendorong BUMDes sebagai entitas ekonomi desa berbasis kolektivitas dan kepemilikan sosial. Di sisi lain, negara kembali mengarusutamakan model kelembagaan ekonomi lain—seperti koperasi dengan skema dan nomenklatur baru—tanpa kejelasan relasi, diferensiasi peran, maupun integrasi kebijakan dengan BUMDes yang telah ada. Situasi

ini menimbulkan tumpang tindih kebijakan, fragmentasi kelembagaan, dan kebingungan di tingkat desa.

Fenomena tersebut memperkuat tesis bahwa pembangunan dari pinggiran kerap berhenti sebagai retorika politik, sementara praktik kebijakan justru bergerak secara sektoral, tidak berkesinambungan, dan sangat bergantung pada preferensi rezim yang sedang berkuasa. Sebagaimana dikemukakan oleh Grindle (2004), keberlanjutan kebijakan pembangunan tidak hanya ditentukan oleh desain program, tetapi oleh konsistensi politik, kapasitas institusional, dan keselarasan antarlevel pemerintahan.

Dengan demikian, pembangunan dari pinggiran menghadapi paradoks mendasar: secara diskursif diumumkan sebagai agenda prioritas nasional, tetapi secara praktis dijalankan melalui kebijakan yang sering berubah, tidak terintegrasi, dan berpotensi melemahkan institusi lokal yang sebelumnya telah dibangun. Dalam konteks inilah, keberadaan BUMDes perlu dikaji bukan hanya sebagai instrumen ekonomi desa, tetapi sebagai cermin inkonsistensi arah pembangunan negara terhadap desa itu sendiri.

## **2. BUMDes sebagai Instrumen Resmi Negara: Dari Amanat Konstitusional hingga Instrumen Kebijakan**

Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) bukanlah produk kebijakan yang lahir secara insidental, apalagi sekadar program teknokratis jangka pendek. Secara normatif, BUMDes merupakan “instrumen resmi negara” yang dilembagakan untuk menjalankan mandat konstitusional dalam

mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan kesejahteraan, khususnya bagi masyarakat perdesaan.

Landasan yuridis utama BUMDes dapat ditelusuri dari “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa”, yang secara eksplisit menempatkan desa sebagai subjek pembangunan, bukan lagi objek kebijakan. Pasal 87 UU Desa menyatakan bahwa desa dapat mendirikan BUMDes yang dikelola dengan semangat kekeluargaan dan kegotongroyongan untuk menjalankan usaha ekonomi dan/atau pelayanan umum sesuai dengan potensi desa. Dengan rumusan ini, negara tidak hanya memberi izin, tetapi “secara aktif mendorong desa untuk membangun instrumen ekonomi kolektifnya sendiri”.

Dalam perspektif kebijakan publik, BUMDes dirancang sebagai “perpanjangan tangan negara di tingkat lokal” untuk mengoreksi kegagalan pasar (*market failure*) dan ketimpangan struktural yang selama puluhan tahun merugikan desa. Desa yang selama ini hanya berperan sebagai pemasok bahan mentah, tenaga kerja murah, dan konsumen pasif produk perkotaan, diharapkan dapat naik kelas menjadi “aktor ekonomi lokal” melalui BUMDes (Sutoro Eko, 2014).

Lebih jauh, BUMDes juga dimaksudkan sebagai sarana “institusionalisasi ekonomi Pancasila di tingkat desa”, sebagaimana ditegaskan dalam berbagai kebijakan turunan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 dan Permendes PDTT tentang pendirian, pengurusan, pengelolaan, dan pembubaran BUMDes. Di dalam regulasi tersebut, BUMDes diposisikan bukan semata-mata sebagai

entitas bisnis, melainkan sebagai “badan hukum desa” yang menggabungkan logika ekonomi, sosial, dan pelayanan publik.

Namun, di sinilah problem mendasar mulai muncul. Meskipun BUMDes secara formal diakui sebagai instrumen resmi negara, “perlakuan kebijakan terhadapnya sering kali tidak konsisten”. Di satu sisi, negara mendorong desa untuk membangun BUMDes melalui regulasi, pendanaan, dan retorika pembangunan dari pinggiran. Di sisi lain, negara justru melahirkan berbagai skema ekonomi kolektif baru—termasuk koperasi dengan label nasional tertentu—yang secara fungsional “beririsan, bahkan berpotensi menegasikan peran BUMDes”.

Ketidakkonsistenan ini menunjukkan bahwa BUMDes kerap diperlakukan bukan sebagai “pilar utama ekonomi desa”, melainkan sebagai salah satu opsi kebijakan yang mudah digeser sesuai dengan selera rezim dan arah politik pembangunan. Padahal, sebagai instrumen resmi negara, BUMDes seharusnya memperoleh keberlanjutan kebijakan (*policy continuity*), penguatan kelembagaan, serta ekosistem pendukung yang konsisten lintas pemerintahan.

Dengan demikian, memahami BUMDes sebagai instrumen resmi negara bukan sekadar soal legalitas formal, tetapi juga menyangkut “komitmen politik jangka Panjang”. Tanpa konsistensi kebijakan, BUMDes berisiko mengalami paradoks pembangunan: dilegalkan oleh negara, dipromosikan dalam pidato, tetapi dilemahkan dalam praktik kebijakan.

Subbab ini menjadi pijakan penting untuk membaca bab-bab berikutnya, terutama ketika buku ini mulai mengurai “inkonsistensi kebijakan negara” dan bagaimana BUMDes—sebagai anak sah kebijakan desa—perlahan “diselingkuhi” oleh skema-skema baru yang lahir tanpa integrasi yang jelas.

### **3. Dana Desa, BUMDes, dan Harapan Kesejahteraan**

Program “Dana Desa” dan pembentukan “BUMDes” sejatinya lahir dari harapan besar: menempatkan desa sebagai pusat kesejahteraan yang berkelanjutan, berpihak pada rakyatnya, dan mampu menggerakkan ekonomi lokal secara otonom. Dalam narasi kebijakan, keduanya sering disebut sebagai “motor baru pembangunan ekonomi desa”, yang diharapkan dapat mengatasi keterbatasan pendekatan pembangunan sebelumnya yang lebih banyak bersifat top-down, proyek-sentrik, dan kortikal.

Secara substantif, Dana Desa menyediakan alokasi anggaran yang relatif besar kepada setiap desa—langsung ditransfer dari APBN melalui APBD—dengan tujuan mendukung pembangunan infrastruktur dasar, pemberdayaan masyarakat, serta pengembangan ekonomi lokal. Kebijakan ini merujuk pada UU Desa Nomor 6 Tahun 2014, yang secara eksplisit memberikan ruang fiskal kepada desa untuk menentukan prioritas pembangunan sesuai kebutuhan lokal, bukan hanya mengikuti arahan pusat. Dana Desa bukan hanya soal jumlah anggaran, tetapi tentang “pemberian kewenangan finansial kepada desa untuk mengeksekusi pilihan pembangunan mereka sendiri”.

Harapan kesejahteraan yang melekat pada Dana Desa sejalan dengan gagasan pembangunan yang berakar pada nilai pemerataan dan pengurangan kemiskinan. Dengan dana yang langsung dikelola desa, diharapkan desa dapat membiayai proyek produktif, meningkatkan layanan publik, memperbaiki infrastruktur yang mendukung aktivitas ekonomi, serta membuka peluang usaha baru yang menyerap tenaga kerja lokal. Di sinilah BUMDes diharapkan tampil sebagai “wadah usaha kolektif” yang memanfaatkan modal desa untuk kegiatan produksi, distribusi, maupun jasa yang bermanfaat bagi masyarakat—dengan prinsip keadilan, kekeluargaan, dan tujuan sosial-ekonomi bersamaan.

BUMDes secara eksplisit disebut sebagai mitra strategis dalam penggunaan Dana Desa pada berbagai pedoman implementasi. Dana Desa dapat digunakan sebagai “penyertaan modal bagi BUMDes”, dengan harapan modal awal ini menjadi katalis bagi aktivitas ekonomi desa yang mandiri. Dengan demikian, hubungan Dana Desa dan BUMDes bukan semata hubungan fiskal, tetapi “hubungan fungsional yang seharusnya menguatkan basis ekonomi desa dari hulu ke hilir”.

Namun, dalam praktiknya, harapan tersebut menghadapi tantangan bermultipel. Banyak desa menggunakan Dana Desa untuk pembangunan infrastruktur dasar dan layanan sosial—yang juga penting—tetapi belum secara optimal terkoneksi dengan penguatan ekonomi lokal melalui BUMDes. Ketika Dana Desa lebih sering dipakai untuk jalan desa, irigasi, atau fasilitas layanan umum, tetapi kurang digunakan untuk pemberdayaan BUMDes, maka tujuan kesejahteraan jangka

panjang melalui kegiatan ekonomi desa belum sepenuhnya terpenuhi.

Selain itu, efektivitas pemanfaatan Dana Desa untuk mendukung BUMDes sering terkendala oleh:

- 1) Kapasitas kelembagaan desa yang belum memadai, sehingga perencanaan bisnis dan tata kelola usaha BUMDes belum matang;
- 2) Ketidakpastian instrumen pendampingan yang konsisten, sehingga desa kurang mendapatkan dukungan teknis dan pembelajaran praktik terbaik;
- 3) Fokus alokasi anggaran yang sering terpecah, sehingga modal yang disalurkan tidak cukup besar atau tepat sasaran untuk memicu usaha yang berkelanjutan.

Permasalahan ini memunculkan paradoks: meskipun Dana Desa membawa harapan besar untuk mendorong kesejahteraan melalui BUMDes, realitas di lapangan menunjukkan bahwa “relasi antara alokasi anggaran dan hasil ekonomi yang berkelanjutan belum berjalan efektif”. Kondisi ini diperkuat oleh temuan berbagai penelitian yang menunjukkan bahwa banyak BUMDes tidak berjalan optimal karena kurangnya perencanaan bisnis, lemahnya dukungan jaringan pasar, dan rendahnya profesionalisme pengelola (Suryanto & Rusli, 2020).

Dengan demikian, harapan kesejahteraan yang digantungkan pada kombinasi Dana Desa dan BUMDes perlu direvisi secara realistis: Dana Desa dan BUMDes “adalah alat kebijakan yang berpotensi besar”, tetapi “potensi itu hanya akan terpenuhi jika kelembagaan BUMDes diperkuat melalui

pendekatan sistemik”—meliputi pengembangan kapasitas kelembagaan, peningkatan kompetensi SDM, sistem penjaminan mutu internal, serta mekanisme akreditasi dan kompetisi yang mendorong kualitas dan kontinuitas kinerja.

Penguatan hubungan antara Dana Desa dan BUMDes bukan sekadar soal alokasi modal, tetapi soal “penciptaan ekosistem ekonomi desa yang koheren dan berkelanjutan”—di mana setiap rupiah yang dikeluarkan memiliki dampak sosial-ekonomi yang terukur, inklusif, dan tahan terhadap perubahan kebijakan nasional. Di sinilah letak pekerjaan besar negara ke depan: menjadikan Dana Desa dan BUMDes bukan hanya “sekadar janji kesejahteraan”, tetapi mesin yang benar-benar menggerakkan perubahan ekonomi desa dari dalam.

#### **4. Inkonsistensi Negara dalam Kebijakan Ekonomi Desa: Dari BUMDes ke Koperasi Merah Putih**

Dalam perspektif kebijakan publik, inkonsistensi negara terjadi ketika arah kebijakan yang dirumuskan secara normatif tidak dijalankan secara konsisten dalam praktik implementasi. Inkonsistensi ini dapat berupa tumpang tindih program, fragmentasi kelembagaan, maupun pengalihan prioritas kebijakan tanpa evaluasi terhadap kebijakan sebelumnya. Dalam konteks pembangunan ekonomi desa di Indonesia, inkonsistensi tersebut tampak nyata pada relasi antara BUMDes dan Koperasi Merah Putih.

Di satu sisi, negara secara formal dan legal menempatkan BUMDes sebagai instrumen utama pembangunan ekonomi