

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BUMDES BERBADAN HUKUM DI KABUPATEN SUMENEP PROVINSI JAWA TIMUR

Achmad Yudha Heryana

NPP 32.0496

Asdaf Kabupaten Sumenep, Provinsi Jawa Timur

Program Studi Studi Kebijakan Publik

Email : 32.0496@praja.ipdn.ac.id

Pembimbing Skripsi : Dra. Pratiwi Nurhascaryani, M. Si

ABSTRACT

Problem/Background (GAP): The number of BUMDes with legal status in Sumenep Regency is still low, which is only 65 out of 328 BUMDes in 2023. In fact, legal status is important so that BUMDes can run their businesses legally, access financing, and establish partnerships with third parties. The implementation of the BUMDes with legal status policy faces various challenges that hinder the optimization of the role of BUMDes in this area. **Purpose:** This study aims to analyze the supporting and inhibiting factors and evaluate the efforts of the PMD Service in implementing the BUMDes with legal status policy in Sumenep Regency. **Method:** The research approach used is descriptive qualitative with data collection through in-depth interviews, participatory observation, and documentation studies. The analysis uses George C. Edwards III's policy implementation theory which includes communication variables, resources, disposition, and bureaucratic structure. **Results:** Policy implementation is supported by clear regulations, effective communication, availability of human resources, an organized bureaucratic structure, and high commitment. However, there are obstacles such as limited digital infrastructure, minimal literacy of BUMDes managers, dependence on face-to-face assistance, complex legalization procedures, and uneven distribution of facilities. DPMD overcomes these obstacles by strengthening information services, training, provision of facilities, and continuous monitoring and evaluation. **Conclusion:** The implementation of the BUMDes legal entity policy in Sumenep Regency is influenced by a combination of supporting and inhibiting factors. The BUMDes legal entity policy in Sumenep Regency has a positive impact on BUMDes institutions, but further strengthening is needed, especially in terms of area-based assistance, digital access, and simplification of legalization procedures.

Keywords: Policy Implementation, Legal Entity, BUMDes, Sumenep Regency

ABSTRAK

Permasalahan/Latar Belakang (GAP): Jumlah BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep masih rendah, yakni hanya 65 dari 328 BUMDes pada tahun 2023. Padahal, status badan hukum penting agar BUMDes dapat menjalankan usaha secara sah, mengakses pembiayaan, dan menjalin kemitraan dengan pihak ketiga. Implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum menghadapi berbagai tantangan yang menghambat optimalisasi peran BUMDes di daerah ini. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor pendukung dan penghambat serta mengevaluasi upaya Dinas PMD dalam implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep. **Metode:** Pendekatan penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan studi dokumentasi. Analisis menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang meliputi variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. **Hasil/Temuan:** Implementasi kebijakan didukung oleh

regulasi yang jelas, komunikasi efektif, ketersediaan sumber daya manusia, struktur birokrasi tertata, dan komitmen tinggi. Namun, terdapat penghambat seperti keterbatasan infrastruktur digital, minimnya literasi pengelola BUMDes, ketergantungan pada pendampingan tatap muka, prosedur legalisasi yang kompleks, dan distribusi fasilitas yang belum merata. DPMD mengatasi hambatan tersebut melalui penguatan layanan informasi, pelatihan, pemenuhan fasilitas, serta monitoring dan evaluasi berkelanjutan. **Kesimpulan:** Implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep dipengaruhi oleh kombinasi faktor pendukung dan penghambat. Kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep memberikan dampak positif terhadap kelembagaan BUMDes, namun perlu penguatan lebih lanjut terutama dalam aspek pendampingan berbasis wilayah, akses digital, dan penyederhanaan prosedur legalisasi.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Badan Hukum, BUMDes, Kabupaten Sumenep

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desa merupakan unit terkecil pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat dan berperan penting dalam meningkatkan kesejahteraan warga melalui berbagai bantuan. Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat itu sendiri. Nursetiawan (2018) menjelaskan bahwa desa merupakan hasil interaksi manusia dengan lingkungan yang dipengaruhi oleh unsur fisiografis, sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Dalam konteks desentralisasi, desa memiliki otonomi untuk mengelola daerahnya secara mandiri (Nadir, 2013), sementara Thahir (2019) menegaskan bahwa otonomi daerah adalah hak dan kewenangan daerah otonom untuk mengatur urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk menjamin kesejahteraan masyarakat, diperlukan kelembagaan desa yang sehat dan berbadan hukum. BUMDes sebagai badan usaha milik desa memiliki peran strategis dalam mengelola sumber daya lokal secara profesional dan memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat desa. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menyebutkan bahwa BUMDes adalah badan usaha yang modalnya berasal dari kekayaan desa, digunakan untuk mengelola aset, jasa pelayanan, dan usaha lainnya demi kesejahteraan masyarakat desa. Kewenangan pemerintah daerah terkait BUMDes diatur dalam Pasal 90 UU No.6 Tahun 2014, yang mencakup akses permodalan, pendampingan teknis, serta prioritas dalam pengelolaan sumber daya alam desa.

PP Nomor 11 Tahun 2021 memperjelas bahwa BUMDes berbadan hukum adalah badan usaha yang didirikan oleh desa yang memiliki status hukum sah dan terdaftar sesuai peraturan berlaku. Yohana (2015) menyatakan bahwa badan hukum memiliki hak dan kewajiban layaknya individu, memungkinkan BUMDes menjalankan hubungan bisnis dan memiliki aset terpisah dari pengelola. Regulasi pendukung lain berupa Permendes PDPTT Nomor 3 Tahun 2021 dan Permenkumham Nomor 40 Tahun 2021 memberikan panduan dan prosedur pendaftaran badan hukum BUMDes.

Tabel 1. 1
10 Kabupaten/Kota dengan Jumlah BUMDes Terbanyak di
Provinsi Jawa Timur Tahun 2023

No.	Kabupaten/Kota	Jumlah BUMDes	BUMDes Belum Berbadan Hukum	Persentase BUMDes Belum Berbadan Hukum (%)
1.	Lamongan	462	308	66,67%
2.	Bojonegoro	393	287	73,03%
3.	Malang	378	219	56,94%
4.	Kediri	343	96	27,99%
5.	Sumenep	328	265	80,30%
6.	Tulungagung	257	45	17,51%
7.	Bangkalan	273	212	77,66%
8.	Jember	226	170	75,22%
9.	Blitar	220	67	30,46%
10.	Banyuwangi	189	120	63,49%

Sumber : BPS Provinsi Jawa Timur, 2025

Terdapat 60.989 BUMDes di Indonesia dengan hanya 22.459 yang berbadan hukum, menunjukkan 63% BUMDes belum memiliki status hukum. Provinsi Jawa Timur, sebagai provinsi dengan jumlah desa terbanyak kedua di Indonesia, memiliki 7.724 BUMDes dengan 72,15% di antaranya belum berbadan hukum, tertinggi di Indonesia. Di tingkat kabupaten/kota, Kabupaten Sumenep menempati posisi kelima dengan jumlah 328 BUMDes, namun memiliki persentase BUMDes belum berbadan hukum tertinggi, yakni 80,30%. Dari 328 BUMDes di Sumenep, 263 belum berbadan hukum, menandakan kesenjangan antara pembentukan administratif dan penguatan kelembagaan yang berkelanjutan.

Pemerintah Kabupaten Sumenep telah menerbitkan Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengelolaan BUMDes dan melaksanakan program pendampingan berbadan hukum sejak 2021, sesuai dengan PP Nomor 11 Tahun 2021 melalui Dinas PMD Kabupaten Sumenep. Status badan hukum BUMDes penting untuk meningkatkan profesionalitas, transparansi, akuntabilitas, dan mempermudah akses pembiayaan serta kerja sama dengan pihak ketiga. Tanpa status hukum, BUMDes kesulitan mendapatkan kepercayaan dari bank atau investor karena belum memiliki pengesahan dari Kemenkumham Republik Indonesia, sehingga menimbulkan hambatan dalam pengembangan usaha.

Mengingat pentingnya status hukum bagi BUMDes dan rendahnya jumlah BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep, penelitian ini mengangkat tema “Implementasi Kebijakan Bumdes Berbadan Hukum Di Kabupaten Sumenep Provinsi Jawa Timur” guna menganalisis faktor pendukung dan hambatan dalam implementasi kebijakan serta upaya yang dilakukan oleh Dinas PMD dalam meningkatkan jumlah BUMDes berbadan hukum.

1.2 Gap Penelitian

Meskipun jumlah BUMDes di Kabupaten Sumenep terus meningkat, persentase BUMDes yang telah memiliki status badan hukum masih sangat rendah, yakni sekitar 80,30%. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pembentukan BUMDes secara administratif dan penguatan kelembagaan yang berbadan hukum yang sangat penting untuk mendukung legalitas, akses pembiayaan, dan kemitraan usaha. Selain itu, masih terdapat berbagai hambatan dalam proses pengajuan status badan hukum BUMDes, seperti keterbatasan sumber daya manusia, infrastruktur, serta prosedur yang dianggap kompleks. Namun, belum banyak penelitian yang secara khusus mengkaji faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep serta bagaimana upaya Dinas PMD dalam mengatasi hambatan tersebut.

1.3 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) telah banyak dilakukan sebelumnya dengan fokus yang beragam, namun tetap memiliki keterkaitan dengan penguatan kelembagaan desa. Terdapat enam penelitian terdahulu yang menggunakan objek BUMDes, antara lain oleh Saputra et al. (2024), Wahyuningsih (2022), Sihombing & Sihombing (2023), Octaviani (2022), Intan et al. (2023), dan Khamadi et al. (2024). Di antara penelitian tersebut, hanya satu yang menggunakan fokus teori implementasi kebijakan Edward III, yakni Khamadi et al. (2024), sedangkan lima lainnya menggunakan pendekatan yang berbeda: teori efektivitas oleh Campbell J.P (Saputra et al., 2024) dan Duncan dalam Ricard M. Steers (Wahyuningsih, 2022); teori evaluasi kebijakan oleh William N. Dunn (Sihombing & Sihombing, 2023); teori Collaborative Governance oleh Stephan Balogh (Octaviani, 2022); serta teori strategi pengembangan masyarakat oleh Chin & Benne (Intan et al., 2023). Tujuan dari penelitian-penelitian tersebut pun beragam, mulai dari mengidentifikasi faktor efektivitas BUMDes (Saputra et al., 2024; Wahyuningsih, 2022), mengevaluasi efektivitas dan efisiensi kebijakan (Sihombing & Sihombing, 2023), memahami pola kolaborasi dan pengelolaan BUMDes (Octaviani, 2022), hingga menilai strategi pengembangan masyarakat melalui BUMDes (Intan et al., 2023).

Selain itu, terdapat penelitian terbaru yang menyoroti tantangan dan potensi pengembangan BUMDes dari perspektif modal intelektual, sosial, dan kebijakan. Shara dan Narsa (2025) menekankan pentingnya kesiapan modal intelektual yang dimediasi oleh pengetahuan kewirausahaan untuk meningkatkan kinerja BUMDes. Putra et al. (2025) menemukan bahwa sinergi antara BUMDes dan UMKM lebih efektif daripada kerja sama dengan korporasi besar. Musyarofah et al. (2025) mengusulkan pendekatan tetrapreneur dalam manajemen BUMDes untuk mengoptimalkan pemberdayaan lokal. Suryanto et al. (2025) menunjukkan bahwa kemampuan inovasi memainkan peran penting sebagai mediator dalam hubungan antara modal sosial dan kinerja keberlanjutan BUMDes. Di sisi lain, Satoto et al. (2024) menekankan urgensi revitalisasi BUMDes melalui digitalisasi, transparansi, dan peningkatan kapasitas manajemen guna menjawab tantangan global dan memperkuat ekonomi desa. Dengan mempertimbangkan keterbatasan dari penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini akan mengkaji secara lebih mendalam faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep, dengan menggunakan teori implementasi Edward III, sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi baru dalam konteks implementasi kebijakan berbasis hukum di tingkat desa.

1.4 Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah dibandingkan dengan enam penelitian terdahulu yang juga membahas Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), baik dari segi fokus, pendekatan teori, maupun konteks wilayah kajian. Pertama, berbeda dengan penelitian Saputra et al. (2024) dan Wahyuningsih (2022) yang menggunakan teori efektivitas untuk menilai kinerja BUMDes secara umum, penelitian ini lebih fokus pada proses implementasi kebijakan khusus mengenai status badan hukum BUMDes menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III. Kedua, penelitian Sihombing & Sihombing (2023) berfokus pada evaluasi kebijakan secara menyeluruh berdasarkan pendekatan William N. Dunn, sementara penelitian ini secara spesifik mengevaluasi faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep serta menilai intervensi Dinas PMD dalam konteks tersebut. Ketiga, penelitian Octaviani (2022) menekankan kolaborasi dalam pengelolaan BUMDes dengan menggunakan pendekatan Collaborative Governance, sedangkan penelitian ini menyoroti dinamika internal implementasi kebijakan, bukan sekadar bentuk kolaborasi. Keempat, penelitian Intan et al. (2023) menggunakan pendekatan strategi pengembangan masyarakat oleh Chin & Benne dan berfokus pada aspek pemberdayaan, sementara penelitian ini lebih pada aspek legal-formal dan kebijakan pemerintahan daerah. Kelima, meskipun penelitian Khamadi et al. (2024) juga menggunakan teori Edward III dan meneliti implementasi kebijakan BUMDes, penelitian ini berbeda secara signifikan dalam hal lokasi, cakupan, dan fokus. Khamadi meneliti di satu desa (Pruwatan, Brebes), sementara penelitian ini dilakukan pada tingkat kabupaten (Sumenep) dengan cakupan seluruh BUMDes, serta secara eksplisit meneliti intervensi Dinas PMD sebagai pelaksana teknis.

Di samping itu, penelitian-penelitian terkini seperti oleh Shara & Narsa (2025), Putra et al. (2025), dan Musyarofah et al. (2025) lebih menekankan aspek pengembangan kapasitas, inovasi, sinergi, dan kewirausahaan dalam pengelolaan BUMDes. Sedangkan penelitian ini menyoroti dimensi kebijakan publik, struktur kelembagaan, dan tantangan birokratis dalam konteks legalisasi BUMDes. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi baru dalam diskursus akademik tentang bagaimana kebijakan pemerintah diimplementasikan pada level desa dan apa saja faktor yang memperkuat atau justru menghambat proses tersebut, khususnya dalam upaya menjadikan BUMDes sebagai entitas berbadan hukum yang sah.

1.5 Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis serta mendeskripsikan faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep, Provinsi Jawa Timur, serta mengkaji berbagai upaya yang dilakukan untuk mengoptimalkan pelaksanaan kebijakan tersebut.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, sebagaimana dikemukakan oleh Bogdan dan Taylor (1975) dalam Moleong (2011), bahwa data kualitatif adalah data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang dapat diamati. Pendekatan ini dipilih karena bertujuan memahami secara mendalam implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep dari perspektif para pelaksana dan pemangku kepentingan. Sesuai dengan Kirk & Miller (1986) dalam Moleong (2011), penelitian kualitatif bertumpu pada pengamatan manusia dalam konteks sosial tertentu. Pendekatan deskriptif menurut Narwawi (2007) digunakan karena mampu menggambarkan fakta di lapangan secara sistematis berdasarkan fenomena yang tengah berlangsung. Dalam penelitian kualitatif yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme atau paradigma interpretif, suatu realitas atau objek tidak dapat dilihat secara parsial dan dipecah ke dalam beberapa variabel (Ridwan & Tungka,

2024). Oleh karena itu, pendekatan kualitatif dinilai paling tepat dalam memahami konteks implementasi kebijakan desa yang kompleks. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Fatimah (2019), yang menyatakan bahwa pendekatan kualitatif lebih cenderung digunakan untuk penelitian yang berkaitan dengan masalah sosial karena data dan proses penelitiannya lebih ditekankan pada makna daripada angka. Pendekatan ini juga dianggap efisien dalam konteks jumlah responden yang terbatas (Nurdin & Hartati, 2019).

Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, yang terdiri dari empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Teori ini dioperasionalkan ke dalam dimensi dan indikator untuk memudahkan pengumpulan serta analisis data yang mendalam (Sugiyono, 2013). Model Edwards dipilih karena dinilai mampu mengungkap hambatan maupun faktor pendukung dalam implementasi kebijakan publik secara komprehensif. Sumber data terdiri dari data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi dari informan utama seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Sumenep serta pengelola BUMDes. Sementara itu, data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, jurnal ilmiah, dan publikasi dari BPS serta Kementerian Desa (Silalahi, 2006; Mulyadi, 2014). Pemilihan informan dilakukan secara purposive sampling, yaitu berdasarkan pertimbangan relevansi dan penguasaan informasi yang dimiliki informan terhadap objek penelitian.

Informan utama atau informan kunci adalah Kepala Dinas PMD Kabupaten Sumenep, karena memiliki peran strategis dalam pengambilan kebijakan dan pengawasan pelaksanaan BUMDes berbadan hukum. Selain itu, Sekretaris Dinas, Kepala Bidang, penasihat BUMDes, dan pelaksana operasional BUMDes juga menjadi informan untuk memperoleh gambaran teknis dan operasional terkait kebijakan yang sedang dianalisis. Total terdapat 11 informan, yang mencerminkan baik sisi pemerintah sebagai pembuat kebijakan maupun pelaksana lapangan sebagai penerima kebijakan.

Dalam pengumpulan data, digunakan beberapa instrumen seperti pedoman wawancara semi-terstruktur, pedoman observasi partisipatif, serta alat dokumentasi berupa catatan lapangan, perekam suara, dan kamera. Dalam proses wawancara, terdapat beberapa tahapan yang dilakukan sebagaimana dijelaskan oleh Simangunsong (2017:215): pertama, menyiapkan pedoman wawancara; kedua, menyiapkan alat bantu wawancara; dan ketiga, mengatur waktu pelaksanaan wawancara dengan informan. Wawancara digunakan untuk menggali informasi mendalam secara langsung dari informan (Mulyadi, 2014), observasi digunakan untuk memahami situasi nyata di lapangan secara langsung (Marshall dalam Sugiyono, 2013), dan dokumentasi digunakan sebagai pelengkap untuk menguatkan data dari wawancara dan observasi. Untuk menjamin keabsahan data, peneliti menggunakan teknik triangulasi metode, yakni gabungan dari wawancara, observasi, dan studi dokumen. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan model Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2013), yang terdiri dari empat tahapan: (1) pengumpulan data, yakni memperoleh informasi melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi; (2) reduksi data, yaitu merangkum dan menyeleksi data penting serta menemukan pola atau tema; (3) penyajian data, dalam bentuk narasi, tabel, atau diagram untuk mempermudah interpretasi; dan (4) penarikan kesimpulan/verifikasi, yaitu menguji keabsahan hasil berdasarkan temuan lapangan secara konsisten. Dengan demikian, metode ini dipilih karena mampu memberikan pemahaman kontekstual dan mendalam terhadap dinamika implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep, terutama dalam menjawab persoalan yang tidak dapat diukur secara kuantitatif, seperti persepsi, hambatan struktural, dan kualitas komunikasi antarpihak.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini diperoleh dari lokus di Kabupaten Sumenep, khususnya di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) serta beberapa pengelola BUMDes di Kecamatan Manding dan Kecamatan Saronggi. Data dan fakta yang diperoleh langsung dari narasumber tersebut menjadi dasar analisis terhadap implementasi pembentukan BUMDes berbadan hukum di wilayah tersebut.

Pembentukan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep mengacu pada Perda Nomor 1 Tahun 2016 tentang Pedoman Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa. Regulasi ini bertujuan memperkuat peran BUMDes dalam meningkatkan kemandirian ekonomi desa melalui pengelolaan usaha yang lebih profesional dan berkelanjutan. Dengan status badan hukum, BUMDes mendapatkan kepastian hukum dalam menjalankan kegiatan ekonomi, membangun kerja sama dengan pihak ketiga, serta memperluas akses sumber pendanaan dari berbagai pihak. Selain itu, aturan ini menekankan pentingnya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan dan operasional BUMDes agar kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi desa dapat maksimal. Penelitian ini juga mengaitkan temuan dengan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi dalam sistem pemerintahan.

Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan BUMDes Berbadan Hukum

3.1 Komunikasi

Komunikasi menjadi salah satu aspek krusial dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik, karena efektivitas suatu kebijakan sangat bergantung pada kelancaran komunikasi antara pembuat kebijakan dan pihak yang menjadi sasaran kebijakan. Keberhasilan komunikasi ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti proses penyampaian informasi (transmisi), kejelasan pesan, serta konsistensi dalam penyampaian kebijakan.

1. Transmisi

Transmisi atau proses komunikasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep dilakukan melalui berbagai saluran komunikasi yang beragam untuk memastikan pemahaman dan pelaksanaan kebijakan secara efektif. Kepala Bidang Pemberdayaan Usaha Ekonomi dan Kerjasama Desa Dinas PMD Kabupaten Sumenep menjelaskan bahwa komunikasi dilakukan melalui sosialisasi langsung, pelatihan, surat edaran, media digital, serta Klinik SimalHUM sebagai layanan konsultasi online dan offline bagi pengelola BUMDes. Pendekatan ini bertujuan memperkuat pemahaman pengelola BUMDes dan memudahkan percepatan pengajuan status badan hukum.

Berbagai media transmisi digunakan, baik secara online maupun offline. Saluran online mencakup situs resmi Dinas PMD, portal Kemendes, media sosial seperti Instagram, Twitter, Facebook, dan WhatsApp, yang memungkinkan akses informasi cepat dan fleksibel. Sementara itu, sosialisasi dan pelatihan tatap muka serta Klinik SimalHUM sebagai layanan hibrida mendukung desa yang memiliki keterbatasan infrastruktur digital serta memberikan kesempatan untuk konsultasi langsung terkait teknis pelaksanaan kebijakan. Kombinasi media ini menciptakan komunikasi dua arah yang membantu mengurangi misinterpretasi dan mempercepat tindak lanjut di lapangan.

Meskipun sudah ada berbagai saluran komunikasi, efektivitas transmisi masih dipengaruhi oleh faktor jaringan komunikasi di tingkat desa dan kebutuhan akan tindak lanjut langsung.

Pengelola BUMDes mengakui bahwa meskipun layanan seperti Klinik SimalHUM dan grup aplikasi sangat membantu, kehadiran pendampingan tatap muka tetap dibutuhkan agar informasi yang diterima tidak berhenti pada tahap sosialisasi saja. Secara keseluruhan, keberhasilan implementasi kebijakan legalisasi BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep ditunjang oleh regulasi yang komprehensif, kemitraan pentahelix, pendampingan profesional, serta jaringan transmisi informasi yang multikanal. Namun, terdapat hambatan seperti keterbatasan infrastruktur digital, ketergantungan pada pendampingan langsung, prosedur teknis yang kompleks, serta tantangan geografis di wilayah kepulauan yang perlu mendapat perhatian lebih untuk optimalisasi implementasi kebijakan.

2. Kejelasan

Kejelasan pesan kebijakan merupakan faktor penting agar implementasi dapat berjalan efektif tanpa terjadi kesalahpahaman di tingkat pelaksana. Kebijakan pengelolaan BUMDes di Kabupaten Sumenep didasarkan pada regulasi yang jelas, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 dan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016, yang menjadi pedoman utama bagi pengelola BUMDes. Sekretaris Dinas PMD Kabupaten Sumenep menegaskan bahwa penyampaian informasi dilakukan secara sistematis dengan bahasa yang mudah dipahami dan disertai contoh konkret untuk memudahkan pengelola dalam memahami regulasi. Dari wawancara dengan pengelola BUMDes di Kecamatan Manding juga terungkap bahwa mereka cukup memahami dasar kebijakan tersebut, meskipun masih membutuhkan pendalaman teknis melalui pendampingan. Hal ini menunjukkan bahwa kejelasan informasi sudah baik, namun pendampingan teknis tetap diperlukan untuk optimalisasi implementasi.

Dukungan kejelasan kebijakan tercermin dalam tersedianya berbagai dokumen dan media pendukung, antara lain SOP resmi pengajuan BUMDes berbadan hukum, modul pelatihan sebanyak 312 eksemplar, delapan jenis materi visual, serta template dokumen hukum yang didistribusikan secara luas melalui grup WhatsApp resmi. Selain itu, terdapat 14 surat edaran resmi yang berisi instruksi teknis terbaru dan kanal digital aktif seperti website dan grup WhatsApp yang memungkinkan komunikasi dua arah antara Dinas PMD dan pelaksana di desa. Secara keseluruhan, indikator kejelasan kebijakan telah terpenuhi melalui regulasi yang lengkap dan terstruktur, dokumen pendukung yang sistematis, serta komunikasi yang intensif dan berkelanjutan antara pemerintah daerah dan pengelola BUMDes. Meskipun demikian, kebutuhan pendampingan teknis masih menjadi tantangan yang harus terus diperhatikan agar implementasi kebijakan dapat berjalan lebih optimal di lapangan.

3. Konsistensi

Konsistensi dalam pelaksanaan kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep tercermin dari komitmen kuat Dinas PMD Kabupaten Sumenep dalam menjaga keseragaman dan kesinambungan informasi. Kepala Dinas PMD, Anwar Syahroni Yusuf, menyatakan bahwa semua informasi disampaikan secara seragam melalui saluran komunikasi resmi untuk menghindari kesalahpahaman dan memastikan kebijakan dijalankan sesuai aturan. Setiap perubahan regulasi selalu dikomunikasikan dengan cepat, mengingat proses pengajuan badan hukum BUMDes memerlukan waktu dan pengawasan ketat. Penasihat BUMDes di Kecamatan Saronggi juga mengakui adanya konsistensi dalam penyampaian informasi, meskipun terkadang terjadi keterlambatan sampai ke desa, sehingga koordinasi yang lebih cepat masih diperlukan. Hal ini menunjukkan bahwa meski konsistensi telah terjaga, tantangan komunikasi di daerah terpencil masih perlu perhatian khusus.

Dinas PMD Kabupaten Sumenep menjalankan berbagai kegiatan yang terstruktur dan berkelanjutan dari Februari 2023 hingga Desember 2024 untuk mendukung pengajuan status hukum BUMDes. Kegiatan tersebut meliputi sosialisasi rutin, pendampingan tahap awal,

layanan konsultasi Klinik SimalHUM, monitoring dan evaluasi progres, rapat koordinasi dengan DPMD Provinsi Jawa Timur, serta workshop peningkatan kapasitas pengurus BUMDes. Target penyelesaian pendaftaran 50 BUMDes berbadan hukum setiap tahun memperlihatkan keseriusan dan keberlanjutan program ini. Siklus kegiatan yang terencana secara triwulanan dan semesteran menunjukkan bahwa Dinas PMD tidak hanya mengadakan kampanye satu kali, tetapi mengelola proses legalisasi secara komprehensif dan berkelanjutan. Meski terdapat kendala berupa geografis, prosedur yang kompleks, dan kebutuhan pendampingan langsung di lapangan, konsistensi komunikasi dan monitoring menjadi fondasi penting yang memastikan pelaksanaan kebijakan dapat berjalan dengan baik dan adaptif terhadap dinamika di lapangan.

3.2 Sumberdaya

Sumber daya merupakan aspek fundamental dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik, karena efektivitas pelaksanaan sangat dipengaruhi oleh tersedianya sumber daya yang memadai, baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Dimensi ini mencakup sumber daya manusia/staf, informasi, dan sumber daya fasilitas. Tanpa dukungan sumber daya yang memadai, kebijakan yang baik di atas kertas berpotensi gagal dalam tahap implementasi. Oleh karena itu, alokasi dan distribusi sumber daya harus diperhatikan sejak awal agar kebijakan dapat dijalankan secara optimal dan berkelanjutan.

1. Sumber Daya Manusia/Staf

Keberhasilan pelaksanaan kebijakan BUMDes berbadan hukum sangat bergantung pada kualitas dan kuantitas SDM yang mendukungnya. Kualitas SDM meliputi keterampilan, dedikasi, dan kompetensi, sementara kuantitas berhubungan dengan jumlah tenaga yang terlibat dalam proses implementasi.

Menurut Sekretaris Dinas PMD Kabupaten Sumenep, pelatihan dan pembekalan dilakukan secara berkala, baik di tingkat kabupaten maupun desa, dengan narasumber ahli dan modul pelatihan yang diberikan langsung kepada pengelola BUMDes. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas pengelola agar mampu mempercepat pengajuan status hukum BUMDes. Pendapat dari penasihat BUMDes di Kecamatan Saronggi menguatkan hal tersebut, meskipun mereka mengharapkan pelatihan lebih rutin dan pendampingan yang lebih intensif karena proses legalisasi yang panjang.

Dinas PMD Kabupaten Sumenep juga memiliki struktur SDM yang memadai dengan personel yang mayoritas berlatar pendidikan S1 dan S2 serta jabatan fungsional sesuai kebutuhan, seperti pemberdaya usaha ekonomi, penggerak swadaya masyarakat, penyuluh teknologi tepat guna, dan pengelola monitoring evaluasi. Keberadaan petugas dengan peran khusus ini menunjukkan kesiapan kelembagaan dalam mendukung transformasi BUMDes menjadi berbadan hukum.

Selain itu, Dinas PMD Kabupaten Sumenep juga didukung oleh 152 tenaga pendamping profesional aktif, terdiri atas:

- 5 tenaga ahli kabupaten (kompetensi tinggi, supervisi, pembekalan),
- 66 pendamping desa,
- 81 pendamping lokal desa (pendampingan teknis dan operasional di lapangan).

Rasio pendamping terhadap desa cukup memadai di wilayah daratan (± 1 pendamping untuk 4–5 desa), namun masih kurang optimal di wilayah kepulauan yang lebih tersebar.

Secara keseluruhan, ketersediaan SDM dan tenaga pendamping profesional memberikan fondasi kuat untuk mendukung pelaksanaan kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep. Meski demikian, tantangan utama terletak pada keterbatasan pendampingan berkelanjutan terutama di wilayah kepulauan, sehingga peningkatan kemandirian pengelola BUMDes dan desa tetap menjadi fokus penting dalam percepatan legalisasi BUMDes.

2. Informasi

Sumber daya informasi adalah aspek penting yang meliputi ketersediaan dan aksesibilitas data, aturan, prosedur, serta pemahaman pelaksana dan pihak terkait agar kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik. Dalam konteks pengajuan status hukum BUMDes, Dinas PMD Kabupaten Sumenep berupaya memastikan informasi tersampaikan dengan cepat dan tepat melalui berbagai media, antara lain pertemuan langsung, surat edaran, serta platform digital seperti Zoom dan Google Form untuk penyebaran secara real-time.

Salah satu pengelola BUMDes di Kecamatan Manding menyatakan bahwa selain tersedia di website dan grup komunikasi, informasi juga perlu disajikan dalam bentuk visual atau video agar lebih mudah dipahami pengelola di desa.

dua aspek utama sumber daya informasi yang dikelola oleh Dinas PMD Kabupaten Sumenep:

a) **Ketersediaan Informasi** Meliputi dokumen regulasi seperti:

- PP No. 11 Tahun 2021
- Permendes PDTT No. 3 Tahun 2021
- Permenkumham No. 40 Tahun 2021
- Perda Sumenep No. 2 Tahun 2016

Selain itu juga tersedia SOP pendaftaran BUMDes, modul pelatihan, serta berita dan siaran pers dari Dinas PMD. Semua dapat diakses melalui portal hukum nasional, situs Dinas PMD, dan repositori digital seperti Scribd.

b) **Aksesibilitas Informasi** Diperoleh melalui:

- Platform digital seperti SID Kemendes (pendaftaran BUMDes), portal OSS (pengajuan status hukum), dan grup WhatsApp pendamping desa.
- Jalur non-digital berupa pendampingan langsung dan sosialisasi tatap muka, khususnya bagi desa dengan keterbatasan jaringan internet.

Kombinasi antara ketersediaan dokumen lengkap dan berbagai media penyampaian menciptakan jaringan informasi yang efektif dan responsif terhadap perubahan regulasi. Namun, tantangan masih ada pada akses di wilayah terpencil dan kebutuhan penyajian informasi dalam format visual agar lebih mudah dipahami.

Dalam kerangka analisis Edward III, sumber daya informasi di Kabupaten Sumenep tergolong kuat dengan pondasi dokumen dan saluran komunikasi yang memadai. Ke depan, peningkatan infrastruktur digital dan pengembangan materi pelatihan berbasis video atau infografis menjadi prioritas untuk mempercepat pemahaman dan memperkecil kesenjangan akses.

Dengan demikian, ketersediaan dan aksesibilitas informasi yang didukung oleh Dinas PMD Kabupaten Sumenep menjadi fondasi penting dalam mendukung kelancaran dan pemerataan implementasi legalisasi BUMDes berbadan hukum.

3. Sumberdaya Fasilitas

Fasilitas sebagai sumber daya sangat penting dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, terutama dalam pengajuan status hukum BUMDes di Kabupaten Sumenep. Dinas PMD Kabupaten Sumenep telah menyediakan berbagai fasilitas pendukung seperti klinik hukum BUMDes (SimalHUM), pendampingan teknis, akses permodalan, dan bantuan hukum untuk memperlancar proses perubahan status BUMDes menjadi berbadan hukum. Selain itu, fasilitas di tingkat kabupaten juga sudah relatif lengkap, dengan tersedianya ruang pelatihan, media presentasi, komputer, serta modul pelatihan dalam format cetak dan digital. Namun, kendala masih ditemukan di tingkat desa, khususnya di wilayah kepulauan dan terpencil, di mana jaringan internet yang memadai baru tersedia di sekitar 65% desa. Selain itu, ketersediaan ruang sekretariat BUMDes dan perangkat administrasi seperti komputer dan printer sangat bervariasi dan belum merata, sehingga menghambat proses pengajuan legalisasi yang kini sangat bergantung pada akses digital melalui platform OSS dan SiBUMDes. Infrastruktur arsip yang ada pun masih minim dan belum didukung sistem pengelolaan dokumen yang optimal. Oleh karena itu, meskipun fasilitas di tingkat kabupaten sudah memadai, disparitas fasilitas antarwilayah, keterbatasan infrastruktur digital, serta variabilitas kualitas sarana di desa menjadi tantangan utama yang perlu mendapatkan perhatian serius. Upaya pemerataan dan peningkatan kualitas fasilitas di desa, terutama di wilayah kepulauan dan terpencil, menjadi langkah strategis yang krusial untuk mempercepat proses legalisasi BUMDes dan memastikan keberhasilan implementasi kebijakan secara menyeluruh di Kabupaten Sumenep.

3.3 Disposisi

Disposisi pelaksana menjadi elemen penting dalam proses implementasi kebijakan, karena keberhasilan pelaksanaan sangat dipengaruhi oleh komitmen pelaksana. Bahkan dengan prosedur dan sumber daya yang ideal, jika pelaksana tidak memiliki kemauan politik, dedikasi, atau pemahaman terhadap kebijakan, maka pelaksanaan di lapangan akan mengalami hambatan. Faktor seperti motivasi, loyalitas terhadap aturan, serta kepercayaan terhadap manfaat kebijakan turut menentukan apakah kebijakan tersebut akan dijalankan secara efektif dan sesuai tujuan.

1. Komitmen Pelaksana

Komitmen pelaksana merupakan faktor krusial dalam keberhasilan implementasi kebijakan menurut teori George C. Edwards III, yang mengacu pada kesungguhan, konsistensi, dan kesiapan pelaksana dalam menjalankan aturan dan prosedur. Dalam konteks pengajuan status hukum BUMDes di Kabupaten Sumenep, komitmen ini tercermin dari dukungan penuh Dinas PMD Kabupaten Sumenep dan pelaksana di tingkat desa. Kepala Dinas PMD menyatakan bahwa seluruh jajaran memiliki pemahaman yang sama dan bekerja sama untuk kelancaran implementasi kebijakan tersebut. Sementara itu, pelaksana di desa mengapresiasi responsifitas Dinas PMD, meski masih menginginkan peningkatan pendampingan langsung agar semua desa merasa didukung secara optimal. Data monitoring dan evaluasi selama 2023-2024 menunjukkan konsistensi kunjungan triwulanan Dinas PMD ke desa-desa dengan rata-rata 30-40 desa per triwulan, di mana sebagian besar desa sudah memulai proses pendaftaran dan mengunggah dokumen ke OSS. Meskipun jumlah sertifikat yang diterbitkan masih terbatas, terdapat tren peningkatan yang menggambarkan kemajuan implementasi. Hal ini menegaskan bahwa komitmen pelaksana sangat kuat dalam mendorong proses legalisasi BUMDes, sesuai dengan dimensi disposisi dalam kerangka Edward III, yang menekankan bahwa kesungguhan dan kesiapan pelaksana sangat menentukan keberhasilan kebijakan di lapangan.

3.4 Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi berperan penting dalam mengatur jalannya implementasi kebijakan, karena prosedur dan pembagian kewenangan kerja akan memengaruhi alur koordinasi, pembagian tugas, dan pengawasan pelaksanaan. Struktur yang terlalu rumit atau tidak jelas dapat menimbulkan fragmentasi kewenangan dan memperlambat proses pelaksanaan kebijakan. Sebaliknya, pembagian kewenangan kerja disertai dengan SOP yang baku akan mempermudah koordinasi lintas sektor dan memastikan bahwa kebijakan dapat dijalankan sesuai rencana. Dengan demikian, implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kualitas struktur birokrasi yang menopangnya.

1. SOP

Salah satu indikator utama dalam struktur birokrasi yang mendukung implementasi kebijakan adalah keberadaan SOP (Standard Operating Procedure), yaitu pedoman tertulis yang memuat langkah-langkah teknis dan administratif yang harus diikuti dalam pelaksanaan tugas kelembagaan. SOP bertujuan menciptakan keseragaman, kepastian prosedur, serta mencegah kesalahan atau penyimpangan dalam pelaksanaan kebijakan. Dalam pengelolaan BUMDes, SOP ini disusun berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 dan telah disosialisasikan oleh Dinas PMD Kabupaten Sumenep kepada seluruh pengelola BUMDes agar memudahkan proses legalisasi badan hukum BUMDes. Kepala Bidang Pemberdayaan Usaha dan Kerjasama Desa menyatakan bahwa SOP disusun secara rinci dan dilengkapi dengan panduan tertulis untuk mendukung pelaksanaan di lapangan. Namun, menurut seorang penasihat BUMDes di Kecamatan Manding, pelatihan terkait SOP belum merata, khususnya bagi desa-desa baru atau yang masih dalam proses, sehingga diperlukan pelatihan lanjutan yang lebih intensif untuk meningkatkan kapasitas SDM. Alur pendaftaran BUMDes berbadan hukum yang disusun Dinas PMD menunjukkan struktur birokrasi yang berjenjang dan terstandar, dengan mekanisme pengawasan dan umpan balik untuk menjamin kepatuhan regulasi. Dengan SOP yang terperinci, pelaksana di tingkat desa mendapatkan arahan jelas sehingga meminimalkan interpretasi ganda dan memperlancar koordinasi antar lembaga terkait. Secara keseluruhan, SOP Dinas PMD Kabupaten Sumenep memperlihatkan kesiapan struktural yang kuat untuk mendukung legalisasi BUMDes, meski tetap membutuhkan pemantauan dan pelatihan berkelanjutan agar SOP menjadi alat yang efektif, bukan beban administrasi, sehingga kebijakan dapat diimplementasikan secara optimal di seluruh wilayah Kabupaten Sumenep.

2. Fragmentasi

Fragmentasi dalam konteks implementasi kebijakan merujuk pada terpecah-belahnya kewenangan dan tanggung jawab antar lembaga yang dapat menimbulkan kurangnya koordinasi, tumpang tindih kebijakan, serta ketidakefektifan pelaksanaan. Namun, dalam pelaksanaan kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep, fragmentasi tidak menjadi kendala signifikan. Kepala Dinas PMD Kabupaten Sumenep menyatakan bahwa peran dan tanggung jawab antar pihak telah diselaraskan dengan baik melalui koordinasi dan komunikasi terbuka, sehingga pelaksanaan kebijakan berjalan efektif dan berkelanjutan meski melibatkan berbagai tingkat pemerintahan dan kementerian. Pernyataan ini sejalan dengan pengalaman penasihat BUMDes di tingkat desa yang mengakui koordinasi antar pihak sudah jelas meskipun prosesnya kadang terasa panjang dan membutuhkan penyederhanaan SOP. Dari tabel yang disajikan, terlihat ada tujuh aktor utama yang terlibat dengan peran dan tanggung jawab spesifik, mulai dari pelatihan digital, bantuan hukum, publikasi, pendampingan administrasi, hingga pendaftaran dan fasilitasi komunitas. Pembagian tugas ini menunjukkan tidak ada tumpang tindih, melainkan kolaborasi yang terstruktur dengan alur hierarkis namun tetap fleksibel. Koordinasi rutin dan komunikasi terbuka memperkuat sinkronisasi antar

lembaga, sehingga potensi fragmentasi dapat diminimalisir. Meski prosedur administratif yang kompleks menjadi tantangan utama, keberhasilan implementasi lebih dipengaruhi oleh faktor tersebut daripada fragmentasi kewenangan. Secara keseluruhan, keberadaan regulasi yang jelas, SOP yang terstruktur, serta mekanisme komunikasi dua arah menjadikan fragmentasi bukan penghambat utama, melainkan suatu kondisi yang berhasil dikelola dengan baik di Kabupaten Sumenep. Indikator pendukung lain seperti transmisi informasi, kejelasan peran, dan komitmen pelaksana turut memperkuat pelaksanaan kebijakan BUMDes berbadan hukum di daerah ini.

Upaya Mengatasi Faktor Penghambat

Implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep menghadapi berbagai hambatan, mulai dari keterbatasan akses informasi, sumber daya manusia (SDM), fasilitas, hingga kendala geografis seperti desa terpencil dan wilayah kepulauan. Untuk mengatasi masalah akses informasi, Dinas PMD Kabupaten Sumenep membentuk Klinik SimalHUM sebagai pusat layanan konsultasi dan pendampingan hukum yang dapat diakses secara daring maupun luring. Selain itu, mereka mengoptimalkan pemanfaatan media komunikasi digital seperti situs web resmi, grup WhatsApp, dan Zoom meeting untuk menyebarkan informasi kebijakan secara cepat dan real-time. Meski demikian, pelaksana di tingkat desa masih membutuhkan pendalaman teknis lebih lanjut, sehingga perlu peningkatan frekuensi pertemuan langsung dan pendampingan lapangan agar proses legalisasi BUMDes dapat lebih cepat tercapai.

Selain itu, keterbatasan kompetensi SDM menjadi hambatan signifikan dalam pelaksanaan kebijakan ini. Dinas PMD telah mengadakan pelatihan berkala serta memberikan modul pelatihan dalam bentuk cetak dan digital, serta menugaskan tenaga pendamping profesional di lapangan untuk memberikan asistensi teknis dan administratif. Namun, cakupan pelatihan belum merata dan belum cukup intensif, terutama bagi desa-desa baru yang masih berproses membentuk BUMDes. Oleh karena itu, diperlukan pelatihan lanjutan yang lebih mendalam dan menyeluruh untuk memperkuat kapasitas pengelola BUMDes agar mampu menjalankan proses legalisasi dengan baik.

Di sisi fasilitas, Dinas PMD Kabupaten Sumenep sudah menyediakan ruang pelatihan, perangkat komputer, akses internet, dan media pendukung lainnya di tingkat kabupaten. Kendati demikian, masih terdapat ketimpangan yang cukup nyata di tingkat desa, terutama di wilayah kepulauan dan pelosok, di mana perangkat keras, jaringan internet, serta tenaga ahli digital masih sangat minim. Hal ini menghambat pengurusan dokumen legalisasi yang banyak dilakukan secara daring. Untuk itu, Dinas PMD terus melakukan evaluasi dan memberikan dukungan teknis tambahan, terutama melalui tenaga pendamping lokal desa, agar fasilitas di seluruh wilayah dapat lebih merata dan optimal digunakan.

Terakhir, monitoring dan evaluasi menjadi aspek penting yang dijalankan secara berkelanjutan oleh Dinas PMD untuk mengidentifikasi kendala di lapangan dan memberikan solusi tepat waktu. Hingga tahun 2024, sudah banyak desa yang dikunjungi dan BUMDes yang memulai proses legalisasi. Namun, data menunjukkan bahwa monitoring masih belum dilakukan secara menyeluruh dan tindak lanjut atas hasil evaluasi belum maksimal. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan dalam proses monitoring serta langkah nyata untuk mengatasi kendala, terutama terkait fasilitas dan pelatihan, agar implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum dapat berjalan lebih efektif dan merata di seluruh Kabupaten Sumenep.

3.5 Diskusi Temuan Utama Penelitian

Penelitian ini memiliki kesamaan fundamental dengan Khamadi et al. (2024) dalam penggunaan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang menganalisis empat faktor utama: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Namun, terdapat perbedaan signifikan dalam fokus dan temuan. Penelitian Khamadi berfokus pada implementasi kebijakan BUMDes secara umum, sedangkan penelitian ini secara spesifik mengkaji implementasi BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep dengan konteks geografis kepulauan yang unik. Temuan penelitian ini mengungkap inovasi komunikasi berupa Klinik SimalHUM sebagai layanan hibrida konsultasi hukum yang tidak ditemukan dalam penelitian Khamadi. Selain itu, penelitian ini mengidentifikasi tantangan spesifik berupa keterbatasan infrastruktur digital di wilayah kepulauan dan kompleksitas prosedur hukum, serta mengungkap struktur pendampingan yang lebih detail dengan 152 tenaga pendamping profesional yang terdistribusi dalam tiga level. Kontribusi unik penelitian ini terletak pada identifikasi tantangan spesifik legalisasi badan hukum BUMDes dan model pendampingan multi-level yang belum dibahas dalam penelitian sebelumnya.

Berbeda dengan Saputra et al. (2024) yang menggunakan teori efektivitas Campbell J.P dan Wahyuningsih (2022) yang menerapkan teori efektivitas Duncan dalam Ricard M. Steers, penelitian ini menggunakan pendekatan implementasi kebijakan yang lebih komprehensif. Saputra dan Wahyuningsih fokus pada identifikasi faktor-faktor efektivitas BUMDes secara umum, sedangkan penelitian ini mengkaji secara mendalam proses implementasi kebijakan legalisasi badan hukum. Temuan penelitian ini melengkapi temuan kedua penelitian tersebut dengan mengungkap bahwa efektivitas BUMDes tidak hanya bergantung pada faktor internal organisasi, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kualitas implementasi kebijakan dari pemerintah daerah. Penelitian ini menemukan bahwa keberhasilan komunikasi melalui transmisi multi-kanal, kejelasan regulasi, dan konsistensi informasi menjadi fondasi penting yang belum dibahas secara detail dalam penelitian Saputra dan Wahyuningsih. Selain itu, dimensi sumber daya yang mencakup SDM, informasi, dan fasilitas dalam penelitian ini memberikan perspektif yang lebih struktural dibandingkan fokus efektivitas organisasi dalam kedua penelitian tersebut.

Penelitian Sihombing & Sihombing (2023) menggunakan teori evaluasi kebijakan William N. Dunn untuk mengevaluasi efektivitas dan efisiensi kebijakan BUMDes, sedangkan penelitian ini menggunakan teori implementasi Edwards III untuk mengkaji proses pelaksanaan kebijakan. Perbedaan mendasar terletak pada fokus temporal, di mana Sihombing mengevaluasi hasil kebijakan yang telah berjalan, sementara penelitian ini mengkaji proses implementasi yang sedang berlangsung. Temuan penelitian ini melengkapi temuan Sihombing dengan mengungkap bahwa efektivitas dan efisiensi kebijakan BUMDes sangat bergantung pada kualitas proses implementasinya. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun regulasi dan struktur birokrasi sudah baik, tantangan implementasi masih muncul dari aspek komunikasi dan sumber daya, khususnya di wilayah dengan tantangan geografis. Kontribusi penelitian ini adalah mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kebijakan dari perspektif proses, bukan hanya hasil, sehingga memberikan wawasan untuk perbaikan implementasi kebijakan BUMDes secara lebih fundamental.

Octaviani (2022) menggunakan teori Collaborative Governance oleh Stephan Balogh untuk memahami pola kolaborasi dan pengelolaan BUMDes, sedangkan penelitian ini mengkaji aspek implementasi kebijakan dengan fokus pada interaksi antar-aktor pemerintah dan pelaksana. Temuan Octaviani mengenai pentingnya kolaborasi multi-stakeholder sejalan

dengan temuan penelitian ini yang mengungkap bahwa keberhasilan implementasi kebijakan BUMDes berbadan hukum melibatkan tujuh aktor utama dengan peran spesifik masing-masing. Namun, penelitian ini melangkah lebih jauh dengan menganalisis bagaimana struktur birokrasi dan fragmentasi kewenangan dikelola untuk mencegah tumpang tindih dan memastikan koordinasi yang efektif. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa collaborative governance yang dibahas Octaviani dapat terwujud dengan baik ketika didukung oleh struktur implementasi kebijakan yang jelas, SOP yang terstandar, dan komunikasi yang konsisten. Kontribusi penelitian ini adalah mengungkap mekanisme struktural yang mendukung collaborative governance dalam konteks implementasi kebijakan berbasis hukum.

Intan et al. (2023) menggunakan teori strategi pengembangan masyarakat oleh Chin & Benne untuk menilai strategi pengembangan masyarakat melalui BUMDes, sedangkan penelitian ini mengkaji bagaimana kebijakan pemerintah diimplementasikan untuk mendukung pengembangan BUMDes. Temuan Intan mengenai pentingnya strategi pengembangan masyarakat bottom-up dilengkapi oleh temuan penelitian ini yang mengungkap bahwa dukungan top-down melalui implementasi kebijakan yang baik sama pentingnya. Penelitian ini menemukan bahwa disposisi pelaksana, yang mencerminkan komitmen dan kemauan politik, menjadi jembatan antara strategi top-down dan bottom-up. Keberhasilan strategi pengembangan masyarakat yang dibahas Intan sangat bergantung pada kualitas komunikasi, ketersediaan sumber daya, dan struktur birokrasi yang mendukung, sebagaimana ditemukan dalam penelitian ini. Kontribusi unik penelitian ini adalah mengungkap bahwa strategi pengembangan masyarakat melalui BUMDes memerlukan sinergi antara inisiatif masyarakat dan dukungan implementasi kebijakan pemerintah yang berkualitas.

Penelitian-penelitian terbaru oleh Shara dan Narsa (2025), Putra et al. (2025), Musyarofah et al. (2025), Suryanto et al. (2025), dan Satoto et al. (2024) menekankan aspek modal intelektual, inovasi, digitalisasi, dan kemitraan strategis dalam pengembangan BUMDes. Temuan penelitian ini melengkapi perspektif tersebut dengan mengungkap bahwa semua inovasi dan strategi pengembangan tersebut memerlukan fondasi implementasi kebijakan yang kuat. Penelitian ini menemukan bahwa digitalisasi yang diusulkan Satoto et al. menghadapi tantangan implementasi berupa keterbatasan infrastruktur digital di wilayah kepulauan, yang memerlukan pendekatan hibrida melalui layanan seperti Klinik SimalHUM. Modal sosial yang dibahas Suryanto et al. terbukti penting dalam aspek disposisi pelaksana, di mana komitmen dan kepercayaan antar-aktor menjadi kunci keberhasilan implementasi. Kemitraan strategis yang dikaji Putra et al. tercermin dalam struktur birokrasi penelitian ini yang melibatkan tujuh aktor dengan koordinasi yang baik. Kontribusi penelitian ini adalah mengungkap bahwa semua inovasi dan strategi pengembangan BUMDes memerlukan dukungan implementasi kebijakan yang komprehensif, sistematis, dan adaptif terhadap konteks lokal.

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini mengkaji implementasi pembentukan BUMDes berbadan hukum di Kabupaten Sumenep berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2016. Implementasi didukung oleh regulasi yang jelas, komunikasi efektif melalui sosialisasi dan media digital, serta sumber daya manusia yang memadai dengan pendamping profesional. Namun, hambatan muncul akibat keterbatasan infrastruktur digital, akses di wilayah terpencil, dan kebutuhan pendampingan teknis yang lebih intensif. Struktur birokrasi yang terorganisir dan komitmen pelaksana membantu kelancaran proses, meskipun prosedur masih dirasa kompleks. Upaya seperti Klinik SimalHUM dan pelatihan terus dilakukan untuk mengatasi kendala. Secara keseluruhan, pembentukan BUMDes berbadan hukum di Sumenep berjalan positif dengan tantangan yang perlu diperbaiki agar proses legalisasi dapat lebih merata dan efektif.

Keterbatasan penelitian

Keterbatasan penelitian ini meliputi cakupan wilayah yang hanya fokus pada Kabupaten Sumenep sehingga hasilnya kurang dapat digeneralisasi ke daerah lain dengan kondisi berbeda. Selain itu, data yang digunakan sebagian besar bersifat kualitatif dan bergantung pada wawancara, sehingga mungkin terdapat bias subjektif.

Arah masa depan penelitian

Untuk arah penelitian masa depan, disarankan untuk melakukan studi komparatif antar daerah guna melihat variasi implementasi pembentukan BUMDes berbadan hukum. Penelitian juga bisa mengembangkan analisis kuantitatif untuk mengukur dampak ekonomi dan sosial secara lebih terukur serta mengeksplorasi peran teknologi digital dalam mempercepat proses legalisasi dan pemberdayaan BUMDes.

V. UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan Terimakasih dan apresiasi mendalam kepada Dinas PMD Kabupaten Sumenep Provinsi Jawa Timur yang telah memberikan kesempatan, dukungan, dan akses dalam pengumpulan data penelitian. Penghargaan juga disampaikan kepada semua pihak yang berkontribusi dan mendukung kelancaran serta keberhasilan penelitian ini.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Bogdan, R. C., & Taylor, S. J. (1975). *Introduction to qualitative research methods: A phenomenological approach to the social sciences*. Wiley.
- Edwards, G. C. III. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Fatimah, F., Wulandari, & Aprianti, K. (2023). Pengaruh analisis jabatan terhadap kinerja pegawai pada Dinas Koperindag Kota Bima. *LANCAH: Jurnal Inovasi dan Tren*, 1(2), 105–111. <https://doi.org/10.35870/ljit.v1i2.1684>
- Intan, F. D. (2023). Strategi pengembangan masyarakat berbasis BUMDes. *Jurnal At-Taghyir: Jurnal Dakwah dan Pengembangan Masyarakat Desa*, 6(1), Article e7593. <https://doi.org/10.24952/taghyir.v6i1.7593>
- Khamadi, A., Sutikno, C., & Pribadi, I. A. P. (2024). Implementasi kebijakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Pruwatan Kecamatan Bumiayu Kabupaten Brebes. *Al-Mikraj: Jurnal Studi Islam dan Humaniora*, 12(1). <https://ejournal.insuriponorogo.ac.id/index.php/almikraj/article/view/5600>
- Kirk, J., & Miller, M. L. (1986). *Reliability and validity in qualitative research*. Sage Publications.
- Marshall, C., & Rossman, G. B. (2011). *Designing qualitative research* (5th ed.). Sage Publications.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.
- Moleong, L. J. (2011). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi Revisi). Remaja Rosdakarya.
- Mulyadi, M. (2014). *Metode penelitian praktis kuantitatif dan kualitatif*. Publica Institute.
- Musyarofah, S., Hayati, N., Sayidah, N., & Djasuli, M. (2025). Strategic management of village-owned enterprises using tetrapreneur and social capital approaches: A case study in Indonesia. *Review of Integrative Business and Economics Research*, 14(1), 531–544. http://buscompress.com/uploads/3/4/9/8/34980536/riber_14-1_34_s22-124_531-544.pdf
- Narwawi, S. (2007). *Metodologi penelitian pendidikan* (Edisi Revisi). RajaGrafindo Persada.
- Nadir, S. (2013). Otonomi daerah dan desentralisasi desa. *Jurnal Politik Profetik*, 1(1). <https://doi.org/10.24252/jpp.v1i1.1621>

- Nurdin, I., & Hartati, S. (2019). Metodologi penelitian sosial. Media Sahabat Cendekia.
- Nursetiawan, I. (2018). Strategi pengembangan desa mandiri melalui inovasi BUMDes. *Moderat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 4(2). <http://dx.doi.org/10.25147/moderat.v4i2.1488>
- Octaviani, V. (2022). Collaborative governance dalam pengelolaan BUMDes sebagai upaya penguatan ekonomi desa di Kabupaten Klaten. *JIPAGS: Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies*, 6(2), 89–101. <https://doi.org/10.31506/jipags.v6i2.13974>
- Putra, I. R. A. S., Wibowo, R. A., Purwadi, Andari, T., Asrori, Christy, N. N. A., Santoso, C. W. B., Harefa, H. Y., & Suryawardana, E. (2025). Village-owned enterprises perspectives towards challenges and opportunities in rural entrepreneurship: A qualitative study with Maxqda tools. *Administrative Sciences*, 15(3), Article 74. <https://doi.org/10.3390/admsci15030074>
- Ridwan, R., & Tungka, N. F. (2024). *Metode penelitian* (L. O. A. Dani, Ed.). Yayasan Sahabat Alam Rafflesia.
- Satoto, S., Nuriyatman, E., Mushawirya, R., Mujib, M. M., & Haq, M. I. (2024). Revitalization of village-owned enterprises to strengthen the community economy in Indonesia: Between policy and prosperity. *Jambe Law Journal*, 7(2), 509–537. <https://doi.org/10.22437/home.v7i2.364>
- Shara, Y., & Narsa, I. M. (2025). Intellectual capital readiness and the performance of village-owned enterprises in Indonesia: Mediation through entrepreneurial knowledge. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, 27(128), e20240064. <https://doi.org/10.7819/rbgn.v27i01.4289>
- Sihombing, N., & Sihombing, T. (2023). Evaluasi kebijakan pemberdayaan masyarakat oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Lintong Nihuta Kecamatan Tampahan Kabupaten Toba. *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, 10(1). <https://doi.org/10.37676/professional.v10i1.3516>
- Silalahi, U. (2006). *Metode penelitian sosial* (F. Firmansyah, Penyunting). Bandung: Unpar Press.
- Simangunsong, F. (2017). *Metodologi penelitian pemerintahan*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2013). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D* (Edisi 7). Alfabeta.
- Suryanto, R., Widiastuti, H., Sofyani, H., Murtin, A., Yani, I., Thamrin, D. A. F., & Utami, T. P. (2025). Enhancing the sustainability performance of village-owned enterprises (VOEs): The mediation role of innovation capability. *Multidisciplinary Science Journal*, 7(9), e2025360. <https://doi.org/10.31893/multiscience.2025360>
- Thahir, B. (2019). Kebijakan sosial dan otonomi daerah. *Jurnal Kebijakan Pemerintahan*, 1–12. <https://doi.org/10.33701/jkp.v2i2.909>
- Wahyuningsih, A. Y. (2022). Efektivitas program BUMDes Brayana Mulya untuk mewujudkan kemandirian desa (Studi kasus Desa Glempang Kecamatan Pekuncen) (Skripsi, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri). *Institutional Repository UIN Saizu*. <https://repository.uinsaizu.ac.id/14799/>
- Yohana. (2015). Tanggung jawab hukum atas bentuk usaha badan hukum dan bentuk usaha non badan hukum. *Jurnal Mercatoria*, 8(1), 46–53. <https://ojs.uma.ac.id/index.php/mercatoria/article/view/646/551>
- Saputra, R. H., Setiawan, I., & Noorahman, M. F. (2024). Efektifitas Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Desa Muara Baruh Kecamatan Amuntai Utara Kabupaten Hulu Sungai Utara. <https://repository.uinsaizu.ac.id/id/eprint/14799>