

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perekonomian Indonesia telah tumbuh pesat sejak era kemerdekaan, melewati masa Orde Baru dengan program Repelita yang mendorong industrialisasi, hingga reformasi pasca-krisis 1998 yang menekankan pasar bebas dan investasi. Pada tahun 2025, pertumbuhan diproyeksikan mencapai 5,11% (tahun ke tahun), dengan kuartal keempat sebesar 5,39% tertinggi kedua di G20 didukung oleh konsumsi domestik yang kuat, ekspor sumber daya alam, dan pemulihan pascapandemi, dengan menargetkan 5,4 - 5,6% pada tahun 2026 melalui program-program prioritas seperti kedaulatan pangan.

Namun, ketimpangan perkotaan-pedesaan tetap menjadi tantangan bagi visi Indonesia Emas 2045, di mana 70 juta penduduk pedesaan bergantung pada dana desa yang fluktuatif dan urbanisasi besar-besaran mengikis potensi lokal. Mandat untuk mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa dan Peraturan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 9 Tahun 2023 berfungsi sebagai solusi strategis, yang mendorong desa-desa untuk mengelola aset dan potensi seperti agrowisata untuk menghasilkan pendapatan desa yang mandiri (PADes), menciptakan lapangan kerja lokal, dan menyumbang 40% dari pendapatan rumah tangga sejalan dengan pertumbuhan ekonomi nasional.

Pembangunan ekonomi pedesaan merupakan pilar utama dalam mewujudkan kemandirian nasional, sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, yang menekankan optimalisasi potensi lokal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di tengah visi Indonesia Emas 2045, desa-desa di seluruh Indonesia termasuk di Jawa Timur dihadapkan pada tantangan untuk bertransisi dari ketergantungan pada dana desa menuju sumber pendapatan lokal yang berkelanjutan melalui pengelolaan usaha berbasis potensi alam dan sosial. Fenomena ini menuntut pendekatan manajemen strategis yang adaptif, di mana Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) berperan sebagai instrumen utama untuk menggerakkan perekonomian pedesaan.

Dalam konteks ini, BUMDes didirikan sebagai strategi baru untuk meningkatkan pendapatan desa dengan memanfaatkan potensi dan kebutuhannya. Masyarakat desa sepenuhnya bertanggung jawab dalam mengelola BUMDes atas nama desa. Operasional BUMDes melibatkan pemanfaatan potensi yang melekat pada desa sambil mengambil alih kendali atas kegiatan ekonomi masyarakat melalui unit usaha atau organisasi profesional. Strategi ini dapat meningkatkan efektivitas dan produktivitas kerja sama antarperusahaan. Di masa depan, BUMDes akan menjadi landasan kemandirian negara dan organisasi yang meluncurkan usaha-usaha bisnis berorientasi lokal sesuai dengan ciri khas desa untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, bahwa setiap desa di Indonesia wajib mendirikan Badan Usaha Milik Desa

(BUMDes) sebagai badan usaha milik desa untuk mengelola aset, penyediaan layanan, dan kegiatan usaha lainnya guna meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes), meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta mendorong pemerataan ekonomi. Kewajiban ini diperkuat melalui Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi (Permendes PDTT) pada Nomor 9 Tahun 2023, tentang BUMDesa diwajibkan untuk mendaftarkan badan hukum melalui portal resmi pemerintah. Status ini memberikan kedudukan hukum yang setara dengan perseroan terbatas atau koperasi. BUMDes tidak hanya menjadi wadah pengelolaan potensi lokal seperti pertanian, pariwisata, dan kerajinan, tetapi juga menciptakan lapangan kerja mandiri, mengurangi urbanisasi ke kota, serta meminimalkan ketergantungan pada dana alokasi desa (DAD) dan dana desa (DD) yang fluktuatif akibat anggaran nasional. Ditengah target Indonesia Emas 2045, BUMDes berperan strategis melawan Pembangunan kota sentris dengan memperkuat ekonomi pedesaan.

Namun dalam realitanya, BUMDes seringkali tidak berfungsi sebaik yang seharusnya, karena adanya beberapa masalah dalam cara pendiriannya, cara operasionalnya, dan interaksinya dengan dunia luar. Dari segi struktur, banyak BUMDes memiliki manajemen yang lemah karena pemimpin sering dipilih berdasarkan hubungan pribadi daripada keterampilan, terdapat konflik antara pemimpin desa dan manajer, serta tidak ada pemisahan yang jelas antara mereka yang mengawasi BUMDes dan mereka yang melaksanakan pekerjaan. Berdasarkan data dari beberapa artikel berita seperti Pendamping Desa 2024 menyatakan bahwa banyak tantangan yang dihadapi BUMDes, mulai dari soal penganggaran, SDM,

sampai pengelolaan bisnis. Perlu peran dan kerjasama beragam pihak untuk mengatasi tantangan berat ini.

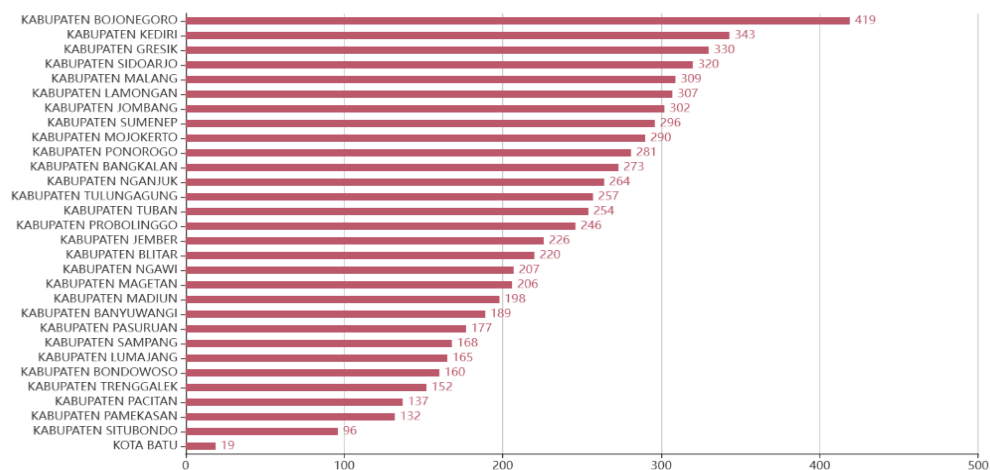
Dalam hal operasional, ada masalah besar dengan para pengelola. Mereka umumnya tidak memiliki keterampilan yang diperlukan dalam mengelola bisnis, mengelola keuangan, atau menggunakan pemasaran digital, yang mengakibatkan aktivitas yang berulang, tidak ada produk baru, dan tidak ada ekspansi ke bidang lain. Secara finansial, sebagian besar BUMDes sangat bergantung pada dana desa, sehingga sulit untuk mendapatkan dana dari sumber lain. Hal ini disebabkan karena sebagian besar BUMDes tidak terdaftar secara resmi sebagai badan hukum seperti perusahaan atau koperasi, sehingga sulit untuk mendapatkan pinjaman dari bank atau menarik investor. Selain itu, masyarakat tidak terlalu terlibat karena laporan keuangan tidak jelas dan pembagian keuntungan tidak adil. Hal ini diperparah oleh kurangnya dukungan dari pemerintah daerah dan aturan yang tidak cukup fleksibel untuk mengikuti perubahan dalam ekonomi digital. Berdasarkan masalah umum yang terjadi diatas pada BUMDes di Indonesia juga terdapat beberapa masalah yang sama terjadi pada BUMDes Sambimadull sehingga membuat peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait bagaimana pengelolaan bumdes dalam mengembangkan sebuah unit usaha agrowisata.

Untuk membangun usaha yang menjangkau jaringan sosial yang lebih inklusif, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) memerlukan modal sosial, seperti kerja sama, solidaritas, dan kepercayaan. Melalui Rapat Musyawarah Desa, sebagai forum tertinggi bagi pertumbuhan usaha ekonomi desa yang dikelola oleh BUMDes, BUMDes dapat berkembang pesat dalam iklim politik yang inklusif.

BUMDes merupakan instrumen penting untuk mendorong pembangunan ekonomi di tingkat desa. Tujuan utamanya adalah memanfaatkan sumber daya dan potensi desa secara optimal guna meningkatkan taraf hidup penduduknya. BUMDes dikelola oleh pemerintah desa bersama dengan masyarakat setempat, dan berfokus pada pendirian dan pengelolaan usaha yang dapat memberikan manfaat ekonomi jangka panjang.

Usaha- usaha ini bertujuan untuk memperkuat ekonomi desa dan mengurangi ketergantungan masyarakat pada pertanian sebagai sumber pendapatan utama (Hintalo, Aneta, and Tohopi 2024). Rencana awal didirikannya Badan Usaha Milik Desa adalah bagi memajukan segala aktivitas yang meningkatkan penghasilan masyarakat desa, termasuk semua kegiatan yang berkembang, dan kegiatan yang disubordinasikan kepada masyarakat melalui pemerintah desa.

Terciptanya Badan Usaha Milik Desa sebagai usaha desa yang diharapkan dapat memaksimalkan potensi masyarakat desa dari segi ekonomi, alam dan sumber daya manusia. Keberadaan Badan Usaha Milik Desa ini diharapkan dapat memajukan dan menggerakkan roda perekonomian desa serta memperkuat modal sosial desa. Berdasarkan hasil pemetaan Badan Usaha Milik Desa di Provinsi Jawa Timur yang dimana dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2025 saat ini, potensi desa dalam pembangunan Badan Usaha Milik Desa berkembang pesat setiap tahunnya.



Gambar 1. 1 Jumlah BumDes Jawa Timur 2025

Sumber : Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Jawa Timur, 2025

2025 Desa-desa kecil, yang merupakan unit administrasi terkecil dan memilikibanyak sumber daya alam dan sosial, menghadapi kesulitan karena bergantung pada dana desa (DD) yang berubah-ubah dan menghadapi masalah akibat banyaknya orang yang pindah ke kota karena kurangnya lapangan kerja di daerah setempat. Di Jawa Timur, termasuk Kabupaten Sidoarjo, pertumbuhan ekonomi pedesaan bergantung pada pemanfaatan optimal sumber daya lokal, seperti agrowisata, untuk mencapai kemandirian finansial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

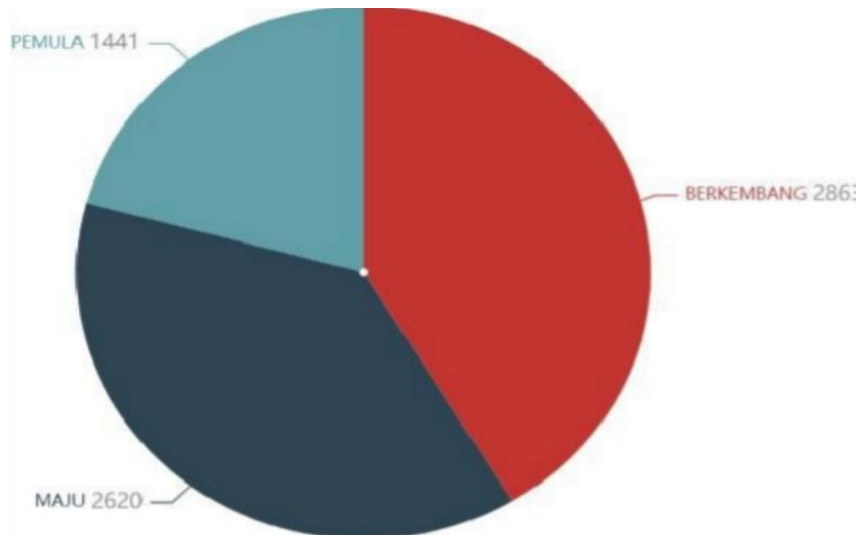
Kabupaten Sidoarjo, salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur, terdiri dari sejumlah desa dan memiliki beragam sumber daya alam serta sosial-ekonomi. Berdasarkan data terbaru dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2025, terdapat 320 desa yang tersebar di 18 kecamatan. Sebagian besar desa-desa tersebut telah mendirikan BUMDes sebagai upaya untuk meningkatkan pendapatan desa dan memperkuat ekonomi masyarakat.

Pada Kabupaten Sidoarjo juga terdapat beberapa wilayah yang dimana Badan Usaha Milik Desa terbilang berhasil dijalankan. Keberhasilan Badan Usaha milik Desa di Sidoarjo ini dapat dilihat pada Badan Usaha Milik Desa daerah Kecamatan Taman di Desa Kedungturi. Pada Desa Kedungturi telah melakukan adanya pengelolaan usaha yang baik dan mampu memiliki pendapatan (hasil) atau menghasilkan omset (penjualan) hingga milyaran rupiah. Yang pada awalnya Desa tersebut memulainya dengan membentuk Usaha Ekonomi Desa (UED) di tahun 1996 yang bergerak pada bidang usaha Simpan Pinjam dengan nama Sumber Rejeki. Modal yang didapatkan dari bantuan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

Pada tahun 2016 omsetnya sudah berkembang dan mendapatkan omset sebesar Rp.11,013 miliar. Akan tetapi pembentukan Badan Usaha Milik Desa yang sudah dibentuk atau dibangun di setiap Desa di Provinsi Jawa Timur, tidak terlepas dalam kategori atau klasifikasi dari setiap BUMDes yang sudah dibentuk atau yang sudah dibuat dan dilaksanakan. Setiap BUMDes yang dilaksanakan masing-masing masih memiliki sifat baik BUMDes yang masuk kategori Pemula, BUMDes yang masuk kategori Berkembang, dan BUMDes yang masuk kategori Maju.

Kabupaten Sidoarjo sendiri masih banyak yang bersifat pemula dalam pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Kabupaten Sidoarjo. Badan Usaha Milik Desa yang sudah maju masih minim sekali di daerah tersebut. Beberapa BUMDes menghadapi kesulitan seperti rendahnya partisipasi masyarakat, kekurangan tenaga ahli dalam manajemen bisnis, dan kurangnya dukungan dari pemangku kepentingan terkait, termasuk pemerintah desa dan lembaga pendukung lainnya. Akibatnya, banyak BUMDes tidak dapat beroperasi secara efisien dan memberikan

kontribusi yang berarti bagi perekonomian lokal.



Gambar 1. 2 Klasifikasi BumDes Jawa Timur 2025

Sumber: Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Jawa Timur, 2025

Dari persentase klasifikasi Badan Usaha Milik Desa Jawa Timur 2025 menjelaskan bahwa 22,42% ada 1.536 (Seribu Lima Ratus Tiga Puluh Enam) Badan Usaha Milik Desa masuk kategori Pemula, 42,81% ada 2.934 (Dua Ribu Sembilan Ratus Tiga Puluh Empat) Badan Usaha Milik Desa masuk kategori Berkembang, sedangkan 34,77% ada 2.383 (Dua Ribu Tiga Ratus Delapan Puluh Tiga) Badan Usaha Milik Desa masuk dalam kategori Maju. Maka dari persentase klasifikasi Badan Usaha Milik Desa tersebut dapat disimpulkan banyak Badan Usaha Milik Desa masuk pada kategori Maju. Dan untuk Badan Usaha Milik Desa yang masuk dalam kategori Pemula persentasenya cukup kecil hanya 22,42%.

Pada persentase klasifikasi Badan Usaha Milik Desa di Jawa Timur 2025 daerah yang masuk kategori Badan Usaha Milik Desa Maju tinggi persentasenya ada pada daerah Kabupaten Kediri, sedangkan yang rendah persentasenya ada pada

daerah Kota Batu. Badan Usaha Milik Desa yang masuk dalam kategori Berkembang tinggi presentasinya ada pada Kabupaten Bangkalan, sedangkan yang rendah ada pada Kabupaten Batu. Pada Badan Usaha Milik Desa masuk dalam kategori Pemula rendah presentasinya ada pada Kabupaten Lamongan, sedangkan yang rendah presentasinya ada pada Kabupaten Jombang. Peneliti juga menemukan presentase di Kabupaten Sidoarjo ada 132 Badan Usaha Milik Desa yang bersifat Pemula, 70 Badan Usaha Milik Desa masuk dalam kategori berkembang, dan 61 Badan Usaha Milik Desa masuk dalam kategori Maju dari jumlah total 320 Desa yang ada di Kabupaten tersebut.

Pada Desa Sambibulu Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo ini juga memiliki BUMDes yang dikatakan berhasil dalam adanya pembentukan Badan Usaha Milik Desa di Desa Sambibulu. Pada Desa Sambibulu yang akan diteliti oleh peneliti ini adalah Badan Usaha Milik Desa nya yang bernama Badan Usaha Milik Desa Sambimadu. Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Sambimadu ini memiliki arti yaitu Sambibulu Maju, Damai dan Unggul. Visi dari adanya Badan Usaha Milik Desa Sambimadu adalah dalam rangka memperkuat pendapatan desa guna untuk kesejahteraan masyarakat desa dengan melakukan menampung seluruh kegiatan perekonomian yang didasarkan kebutuhan dan potensi desa Sambibulu. Desa Sambibulu ini termasuk dalam kategori desa Kabupaten Sidoarjo, dengan potensi wisata yang ada di Desa Sambibulu dapat dijadikan sebagai destinasi wisata utama. Badan Usaha Milik Desa Sambimadu ini memiliki beberapa unit usaha yaitu pasar desa, agrowisata, jalin mitra, persewaan traktor sawah. Salah satu unit usaha Agrowisata yang unggul dan dapat dikatakan bisa meningkatkan perekonomian

desa adalah Agrowisata Sambimadu.

DETAIL BUM DESA

Nama BUM Desa	SAMBI MADU
Tahun Berdiri	2018
Alamat	Jl. Raya Sambibulu No.01 Sambibulu-Taman
Klasifikasi	MAJU

Gambar 1. 3 Klasifikasi BumDes Sambimadu 2025

Sumber : Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Jawa Timur, 2025

Di balik kategori Maju pada Bumdes Sambimadu berdasarkan data dari DPMD Jawa Timur 2025, telah ditemukan beberapa fenomena menarik yang terjadi. Berdasarkan informasi mengenai Bumdes Sambimadu yang memiliki beberapa unit usaha yang aktif untuk meningkatkan perekonomian desa, salah satunya yaitu Agrowisata. Pada unit usaha Agrowisata yang dimiliki oleh Bumdes Sambimadu sempat terjadi dimana jumlah pengunjung agrowisata menurun drastis akibat penutupan selama dua tahun pandemi, ditambah promosi lemah dan maintenance wahana terbatas, sehingga revenue turun menjadi sekitar Rp 8 juta per tahun pada 2022 hingga 2024. Kemudian Agrowisata ini sempat ramai kembali di bulan Desember 2024 dan musim Libur Nataru 2025.

Selain itu masalah yang ditemukan oleh peneliti sebagai warga asli desa tersebut dan penelitian terdahulu dalam penelitian yang berjudul Pemberdayaan Bumdes Dalam Meningkatkan Perkembangan Umkm Di Desa Sambibulu (Susanto 2025). Menemukan adanya fenomena utama mencakup keterbatasan sumber daya manusia (SDM) yang kurang kompeten, struktur organisasi dengan overlap tugas, fasilitas infrastruktur tidak memadai seperti parkir minim dan akses jalan becek,

serta administrasi keuangan yang belum rapi, sehingga pendapatan cenderung rendah dan hanya tercukupi untuk operasional tanpa kontribusi optimal ke Pendapatan Asli Desa (PADes). Dalam permasalahan ini peneliti sebagai warga asli Desa Sambibulu ingin mengetahui terkait strategi apa yang diterapkan oleh Bumdes Sambimadu ini sehingga kunjungan wisatawan pada unit usaha yang dikelola BUMDes tersebut meningkat drastis di akhir tahun 2024 dan saat hari Libur Nataru 2025 kemarin.

BUMDes Sambimadu yang berlokasi di Kabupaten Sidoarjo memiliki beberapa unit usaha sebagai upaya meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADes), salah satunya adalah unit usaha Agrowisata yang telah berdiri sejak tahun 2020. Namun demikian, unit usaha ini mengalami kondisi sepi pengunjung dalam kurun waktu yang cukup lama, hingga kemudian mengalami kebangkitan dengan kembali ramai dikunjungi wisatawan pada akhir tahun 2024. Fenomena ini menjadi urgensi penelitian yang menarik untuk dikaji lebih lanjut, mengingat pola kebangkitan setelah mengalami kelesuan selama hampir empat tahun menunjukkan adanya perubahan strategi atau dinamika tertentu yang berhasil membalikkan kondisi usaha.

Perubahan ini tidak terjadi secara kebetulan, melainkan melalui proses pengelolaan yang terstruktur untuk mengoptimalkan potensi usaha. Manajemen strategis menjadi peran yang sangat penting dalam fenomena ini karena menjadi faktor yang mendorong peningkatan performa BUMDes melalui kemampuan organisasi untuk melakukan analisis lingkungan, merumuskan strategi yang tepat, dan mengimplementasikannya secara efektif sebagai kunci keberhasilan dalam

menghadapi perubahan kondisi bisnis. Teori Manajemen Strategis Fred R. David dengan model komprehensifnya yang terdiri dari tahap formulasi, implementasi, dan evaluasi strategi memberikan kerangka analisis yang sistematis untuk membedah strategi pengembangan unit usaha agrowisata yang dikelola oleh BUMDes Sambimadu.

Meskipun berbagai penelitian telah mengkaji pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di kawasan agrowisata Sidoarjo seperti penelitian yang dilakukan oleh Komalasari, Susiantoro, & Puspaningtyas (2022), yang menganalisis strategi untuk mengoptimalkan perekonomian desa melalui lokasi Agrowisata D'Ganjaran di Kecamatan Taman menggunakan analisis SWOT yang menyoroti tantangan koordinasi dan sumber daya manusia masih terdapat celah yang signifikan dalam pendekatan manajemen strategis yang komprehensif di tahun 2022. Penelitian ini mengisi kekosongan tersebut dengan menerapkan model Fred R. David (formulasi, implementasi, dan evaluasi strategi) pada fenomena pemulihan jumlah pengunjung di lokasi agrowisata Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Sambimadu pasca pandemi 2024–2025, yang menawarkan analisis baru mengenai dinamika strategis terstruktur dalam konteks objek serupa yang belum dieksplorasi secara mendalam.

1.2 Rumusan Masalah

Maka berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan, untuk mempermudah pemahaman permasalahan yang diteliti, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Strategi yang diterapkan oleh BUMDes Sambimadu dalam mengembangkan sebuah unit usaha Agrowisata dan mensejahterakan Masyarakat di Desa Sambibulu?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari analisis permasalahan yang akan diteliti, berdasarkan rumusan masalah yang sudah tertera, sebagai berikut:

1. Merumuskan strategi pengembangan agrowisata melalui dimensi strategi Fred R. David, dengan fokus pada adaptasi terhadap wisata pasca-pandemik.
2. Menganalisis proses implementasi strategi untuk memastikan eksekusi yang efektif dalam meningkatkan kunjungan dan pendapatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian yang berjudul Analisis Stakeholder Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Sambimadu di Desa Sambibulu Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo, peneliti memberikan 2 (dua) manfaat penelitian sebagai berikut:

a) Manfaat Teoritis

Pada penulisan yang secara teoritis ini dapat digunakan sebagai bahan wawasan dan pemahaman terhadap pentingnya pengetahuan tentang di bidang pengelolaan strategi dengan memberikan contoh nyata dari penerapan teori Fred R. David pada BUMDes Sambimadu, seperti agrowisata, di masa setelah pandemi yang membuat jumlah pengunjung berubah-ubah. Dengan demikian, penelitian ini bisa dijadikan bahan acuan untuk studi lain tentang ekonomi desa.

b) Manfaat Praktis

1. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Hasil penelitian ini bermanfaat sebagai penunjang pendidikan dan bahan pembandingan bagi penelitian lainnya dalam melakukan penelitian sejenis di

masa yang akan datang serta untuk menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Administrasi Publik.

2. Bagi Mahasiswa Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini digunakan sebagai penambahan wawasan dan pengetahuan tentang pentingnya sebuah srtrategi manajemen dalam pengembangan unit usaha yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Penelitian ini juga bermanfaat bagi peneliti lainnya dalam menambah wawasan untuk membahas topik yang sama.

3. Bagi Stakeholders BUMDes Sambimadu Desa Sambibulu Kabupaten

Sidoarjo Penelitian ini dapat memberikan masukan bagi stakeholder untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan sebuah keputusan dalam pengelolaan dan pengembangan unit usaha untuk meningkatkan perekonomian desa. Penelitian ini juga dapat memberikan sebuah informasi dan juga sebagai masukan bagi pihak – pihak pemangku kepentingan (stakeholder) BUMDes yang terkait dalam pengelolaan unit usaha Agrowisata untuk mensejahterakan Masyarakat Desa Sambibulu.