

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pemerataan pembangunan, pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai desentralisasi yang bermula terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Ryaas Rasyid dalam Kompas yang dikutip oleh Simanjutak et al (2013:64), pada hakikatnya kebijakan otonomi daerah merupakan jawaban terhadap kepincangan politik, ekonomi dan daerah sepanjang era orde baru yang membentuk sikap pasif masyarakat dalam merespon berbagai tantangan pembangunan. Melalui peraturan otonomi daerah maka era pembangunan yang bersifat *top-down* telah digeser dan mulai beralih ke era pembangunan desentralisasi atau *bottom-up*.

Menurut Mahfud dalam Simanjutak et al (2013 : 66) desentralisasi adalah “pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengendalikan urusan daerah, mulai dari kebijakan hingga perencanaan, pelaksanaan, dan pendanaan dalam kerangka demokrasi”. Sementara itu, otonomi adalah wewenang yang dimiliki daerah otonom untuk mengelola rumah tangganya sendiri dalam rangka desentralisasi. Otonomi daerah pada awalnya diberikan kepada daerah tingkat kabupaten dan kota. Namun hal itu, dirasa belum mendukung secara signifikan terhadap kemajuan pembangunan nasional karena berbagai kendala seperti belum meratanya pembangunan di desa-desa. Dalam perkembangannya, pemerintah pusat kemudian semakin memperhatikan dan menekankan pembangunan masyarakat desa melalui otonomi pemerintah desa. Sejak terbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Undang-Undang Desa), maka menjadi babak baru bagi pembangunan nasional untuk memulai pembangunan dari satuan pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat yaitu desa (Alfiansyah, 2021).

Pengelolaan desa secara efektif untuk mencapai tujuan otonomi daerah, salah satunya melalui pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa). Pemerintah

melalui Undang-Undang Desa telah membuat kebijakan agar desa dapat mendirikan BUM Desa (Sumiasih, 2018). Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa, mendefinisikan BUM Desa sebagai “badan hukum yang didirikan oleh desa dan atau bersama desa-desa guna mengelola usaha, memanfaatkan aset, mengembangkan pelayanan, dan/atau menyediakan jenis usaha lainnya untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa”.

Lembaga ini diprediksi akan menjadi kekuatan yang dapat mendorong terciptanya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa dengan cara memanfaatkan ragam potensi yang dimiliki desa guna mewujudkan produktivitas ekonomi bagi masyarakat desa (Prasetya, 2020:9). Jenis usaha desa yang dikembangkan oleh BUM Desa perlu memperhatikan kebutuhan dan potensi desa, serta peluang pasar yang menjanjikan. Sehingga dengan demikian, unit usaha BUM Desa tidak dapat diseragamkan antara satu desa dengan desa lainnya. Secara umum, ada enam klasifikasi jenis usaha BUM Desa menurut Permendesa Nomor 4 Tahun 2015 yang dapat dipilih dan dikembangkan meliputi; (1) bisnis sosial sederhana yang memberikan pelayanan umum kepada masyarakat, (2) bisnis penyewaan barang, (3) usaha perantara yang memberikan jasa, (4) bisnis yang memproduksi dan/atau berdagang barang-barang tertentu, (5) bisnis keuangan yang memenuhi kebutuhan usaha-usaha skala mikro, (6) usaha bersama sebagai induk dari unit-unit usaha yang dikembangkan masyarakat desa (Prasetya, 2020:26).

Sejak diterbitkannya aturan terkait pendirian BUM Desa, pemerintah terus mengupayakan untuk mendorong setiap desa di seluruh Indonesia untuk mendirikan BUM Desa. Menurut Kementerian Desa di bidang Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mengumumkan bahwa pada Juli 2018 jumlah BUM Desa di seluruh Indonesia mencapai 35.000 dari 74.910 desa. Jumlah itu lima kali lipat dari target Kementerian Desa yang hanya mematok 5000 BUM Desa (Prasetya, 2020:29). Dilansir dari Beritasatu.com pada tahun 2021 telah terdata sebanyak 57.266 BUM Desa yang ada di seluruh Indonesia.

Di Provinsi Jambi, berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Sistem Informasi Pembangunan Desa (SIPEDE) pada tahun 2018, Provinsi Jambi tercatat memiliki 1.399 desa, dan sebanyak 724 desa yang sudah memiliki BUM Desa. Dari 724 BUM Desa hanya setengahnya, yaitu 371 BUM Desa yang aktif dan setengahnya lagi, 353 BUM Desa tidak aktif. Kabupaten dengan jumlah BUM Desa terkecil di Provinsi Jambi pada tahun 2018 adalah Kabupaten Kerinci. Terdapat 285 desa di Kabupaten Kerinci dengan jumlah BUM Desa sebanyak 47, tetapi terdata hanya 5 BUM Desa yang aktif, dan selebihnya 42 BUM Desa tidak aktif. Dari keseluruhan data tersebut, hanya sekitar 16,49 persen desa yang memiliki BUM Desa di Kabupaten Kerinci dan sekitar 10,63 persen saja BUM Desa yang aktif di Kabupaten Kerinci pada tahun 2018. Jumlah tersebut merupakan jumlah terkecil dibandingkan sepuluh kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jambi. Data tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

**Tabel 1. 1 Input BUM Desa Provinsi Jambi Tahun 2018**

No	Kabupaten	Desa	Bumdes	Bumdes Berdasar Tahun Pendirian					Total	Bumdes Berdasar Status		
				? 2014	2015	2016	2017	2018		Aktif	Tidak Aktif	Total
1	KERINCI	285	47	0	1	0	2	0	3	5	42	47
2	MERANGIN	205	38	0	2	7	15	1	25	15	23	34
3	SAROLANGUN	149	47	5	16	11	14	1	47	40	7	47
4	BATANGHARI	110	109	1	5	8	94	1	109	96	13	109
5	MUARO JAMBI	150	145	0	1	23	120	1	145	35	110	106
6	TANJUNG JABUNG BARAT	114	89	2	10	26	48	3	89	56	33	62
7	TANJUNG JABUNG TIMUR	73	54	0	3	5	45	1	54	15	39	53
8	BUNGO	141	61	0	2	19	37	3	61	31	30	60
9	TEBO	107	90	0	1	1	78	10	90	35	55	85
10	KOTA SUNGAI PENUH	65	44	0	2	4	36	2	44	43	1	43
	<b>TOTAL</b>	<b>1,399</b>	<b>724</b>	<b>8</b>	<b>43</b>	<b>104</b>	<b>489</b>	<b>23</b>	<b>667</b>	<b>371</b>	<b>353</b>	<b>724</b>

Sumber : Sistem Informasi Pembangunan Desa (SIPEDE) 2018

Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (PMD) Kerinci, Hasferi Akmal, mengutarakan bahwa “pada dasarnya setiap desa harus memiliki BUM Desa dan akan berupaya hingga 2019 semua desa di Kabupaten Kerinci untuk memiliki BUM Desa” (Jambiekspres.co.id 2018). Melalui BUM Desa, ekonomi di desa dapat ditonjolkan, dengan cara memberikan kesempatan kepada masyarakat desa setempat untuk menjalankan usaha yang tidak membunuh usaha yang telah ada di desa. BUM Desa bertujuan untuk memberdayakan masyarakat. Oleh sebab itu, pembentukan BUM Desa menjadi penting bagi tiap-tiap desa.

Berdasarkan data terbaru pada Februari 2021, jumlah BUM Desa se-Kabupaten Kerinci mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Jumlah BUM

Desa di Kabupaten Kerinci berhasil bertambah menjadi 229 BUM Desa dengan jumlah 285 desa. Itu artinya dalam kurun waktu dua tahun, dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) Kerinci berhasil mendorong terbentuknya 182 BUM Desa baru. Data tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

		DATA PERKEMBANGAN BUMDES KABUPATEN : K E R I N C I PROVINSI : J A M B I Feb-21				
Kec	NO	Nama Desa	Nama BUMDES	PERKEMBANGAN		
				BERKEMBANG	MAJU	TIDAK AKTIF
JUMLAH KATEGORI BUMDES				118	31	80
JUMLAH TOTAL BUMDES				229		
JUMLAH TOTAL DESA				285		
				56		

Tabel 1. Perkembangan Bumdes Kerinci



**Gambar 1. 1 Data Perkembangan BUM Desa Kabupaten Kerinci 2021**

*Sumber : BeritaHangtuh, 2021*

Dari 229 BUM Desa yang berhasil dibentuk di Kabupaten Kerinci, sebanyak 118 dalam kategori berkembang, 31 BUM Desa maju, 80 tidak aktif, serta hanya 56 desa yang tidak memiliki BUM Desa. Pada Oktober 2021 lalu, salah satu BUM Desa di Kabupaten Kerinci berhasil meraih prestasi sebagai BUM Desa terbaik se-Provinsi Jambi, yakni BUM Desa ‘Talago Sakti’ Desa Baru Semerah (Kayonews.id 2021). Penghargaan itu diserahkan dalam acara BUM Desa Expo 2021 yang dilaksanakan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk (P3AP2) Provinsi Jambi. Penilaian itu berdasarkan pada 3K, yaitu kualitas, kuantitas, dan kontinuitas, dan terkait dengan bahan baku yang tersedia di desa masing-masing (Beritajam.net 2021). Acara tersebut diikuti oleh 50 BUM Desa dari 10 Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi, yang ikut memamerkan serta menampilkan hasil karya dan potensi desa yang mereka miliki dalam berbagai bidang. Acara ini diselenggarakan dalam rangka revitalisasi ekonomi desa dan dukungan pemulihan ekonomi nasional (Tribunnews.com 2021).

BUM Desa ‘Talago Sakti’ sendiri fokus pada pengembangan pariwisata, yang dinamai obyek wisata ‘Hutan Buluh Perindu’. Obyek wisata ‘Hutan Buluh

Perindu' mulai didirikan pada bulan September 2020. Menariknya obyek wisata 'Hutan Buluh Perindu' ini tidak hanya didirikan oleh BUM Desa semata, namun juga melibatkan sinergi masyarakat Desa Baru Semerah secara menyeluruh dalam segala proses pembangunan obyek wisata tersebut. Mulai dari perencanaan obyek wisata, pembangunan, pengelolaan, pengawasan, hingga manfaat yang didapatkan dari pembangunan obyek wisata. Pembangunan pariwisata dengan ciri demikian dapat disebut juga sebagai pariwisata berbasis masyarakat atau *Community Based Tourism* (CBT).

Pariwisata berbasis masyarakat merupakan bentuk pariwisata yang hadir untuk mengimbangi dampak negatif dari pariwisata konvensional atau massal (Giampiccoli & Saayman, 2018). Menurut beberapa ahli, CBT juga dikenal sebagai pariwisata skala kecil karena dibangun oleh masyarakat lokal dan melibatkan berbagai elemen lokal seperti pengusaha, organisasi, dan pemerintah lokal (Adikampana, 2017:7). Pemahaman ini sejalan dengan pemikiran Timothy dan Boyd (2003) yang menyebutkan pariwisata berbasis masyarakat sebagai "partisipasi masyarakat dalam pembangunan pariwisata". Dalam hal ini, partisipasi masyarakat dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu : ikut terlibat dalam proses pengambilan keputusan dan pembagian manfaat pariwisata. Menurut Murphy (1985) pariwisata merupakan sebuah "*community industry*", sehingga keberlanjutan pembangunan pariwisata sangat tergantung oleh penerimaan dan dukungan masyarakat terhadap pariwisata (Adikampana, 2017 :5-6).

Pencapaian yang berhasil diraih oleh BUM Desa 'Talago Sakti', mengundang banyak perhatian BUM Desa lain untuk berkunjung langsung ke Desa Baru Semerah. Semenjak mendapat penghargaan tersebut, Desa Baru Semerah mulai menjadi tujuan studi tiru oleh sejumlah desa dan BUM Desa lainnya. Sekretaris Desa Baru Semerah, Endi, mengatakan sebagian besar studi tiru ke desanya bertujuan untuk mengetahui soal pengelolaan BUM Desa dan pengelolaan pemerintahan desa. Pemerintah desa dan BUM Desa yang pernah melakukan studi tiru ke Desa Baru Semerah di antaranya; berasal dari desa-desa di Kabupaten Kerinci, Desa Tidar Kuranji dan Desa Bulian Jaya Kabupaten Batanghari dan ada

pula dari kabupaten tetangga, seperti Kabupaten Tanah Datar di Sumatra Barat (Jpnusanews.com, 2021).

Selama kurang lebih setahun pengembangan pariwisata berbasis masyarakat di Desa Baru Semerah, kehadiran BUM Desa dan keikutsertaan masyarakat memberikan banyak manfaat bagi desa. Keberhasilan dari pembangunan obyek wisata, tentu tidak lepas dari upaya BUM Desa bersama dengan masyarakat untuk memproduksi dan mereproduksi praktik sosial CBT. Menurut Giddens dalam Priyono (2002: 22) praktik sosial merupakan kebiasaan yang dilakukan berulang dan terpola dalam ruang dan waktu. Perubahan struktur masyarakat dari yang dulunya merupakan masyarakat petani, yang penghasilannya tergantung pada hasil pertanian, kemudian berubah menjadi desa wisata yang penghasilan masyarakatnya di samping bertani juga sebagai pengelola obyek wisata. Dalam upaya memproduksi dan mereproduksi sistem sosial baru tersebutlah, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam bagaimana praktik sosial pengelola BUM Desa memberdayakan masyarakat dan bagaimana keterlibatan masyarakat lokal dalam praktik sosial pemberdayaan melalui pengembangan CBT.

Penelitian terkait upaya BUM Desa dan keikutsertaan masyarakat lokal dalam praktik sosial pemberdayaan melalui pengembangan pariwisata berbasis masyarakat yang telah menjadi kajian hangat dalam penelitian sosial. Beberapa literatur penelitian hanya fokus pada peran BUM Desa dalam pemberdayaan atau sebaliknya hanya fokus pada peran masyarakat saja. Hal ini akan mengesampingkan sinergi antara masyarakat dengan BUM Desa yang seharusnya menjadi unsur penting dalam keberlanjutan program pemberdayaan. Oleh sebab itu, upaya BUM Desa serta keikutsertaan masyarakat yang terlibat secara menyeluruh dalam praktik sosial pemberdayaan melalui pengembangan pariwisata berbasis masyarakat, penting untuk dikaji secara mendalam dengan pendekatan dualitas hubungan antara struktur dan agen.