



COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM INTEGRASI BUMDES PADA PERENCANAAN DESA BERBASIS SDGs

Sofyan Hadi^{a1*}, Raja Muhammad Amin^{b,2}, Ishak^{c3}

^aFakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia

^bFakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia

^cFakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau, Pekanbaru, Indonesia

¹sofyanhadi002@lecturer.unri.ac.id; ²muhammadamin@lecturer.unri.ac.id, ishak@lecturer.unri.ac.id

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Diterima: 21-09-2026

Disetujui: 26-09-2026

Dipublikasikan: 30-09-2026

Kata Kunci:

1. Collaborative governance
2. BUMDes
3. SDGs desa
4. Perencanaan desa
5. Pembangunan berkelanjutan

Keywords:

1. Collaborative Governance
2. Village-Owned Enterprise
3. Village SDGs
4. Village Planing
5. Sutainable Development

ABSTRAK

Abstrak: Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) bukan hanya sekedar unit usaha yang berorientasi pada keuntungan, namun juga menjadi instrumen strategis kelembagaan untuk menghubungkan potensi ekonomi lokal dengan agenda pembangunan desa. Persoalannya, pengembangan BUMDes sering kali berjalan terpisah dari proses perencanaan pembangunan tahunan dan belum sepenuhnya melibatkan sumber daya multi-aktor. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi *collaborative governance* dalam pengembangan BUMDes di Desa Pagaruyung Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat, serta merumuskan model integrasi BUMDes dengan RKPDes berbasis *Sustainable Development Goals (SDGs)* Desa. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Data diperoleh melalui wawancara, *Focus Group Discussion (FGD)*, dan studi dokumen khususnya dokumen perencanaan dan pembangunan desa. Analisis data menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña. Kerangka analisis mengadaptasi *collaborative governance* Ansell dan Gash melalui lima dimensi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaborasi telah terbentuk melalui musyawarah desa, Musrenbangdes, rapat koordinasi BUMDes, dan forum evaluasi. Namun, kolaborasi masih bersifat *government-centered*, dengan pemerintah desa menjadi aktor dominan dalam perencanaan, penyediaan modal, pengambilan keputusan, dan evaluasi. Keterlibatan sektor swasta, perguruan tinggi, lembaga keuangan, media, dan organisasi masyarakat masih parsial. Penelitian juga menemukan kesesuaian antara prioritas RPJMDes 2022–2029, potensi ekonomi lokal, dan ruang pengembangan BUMDes, tetapi kesesuaian tersebut belum sepenuhnya diterjemahkan ke dalam integrasi program RKPDes, model bisnis, kemitraan, dan indikator SDGs Desa. Berbeda dari penelitian *collaborative governance* BUMDes sebelumnya yang menganalisis persepsi aktor, penelitian ini menemukan bahwa kesesuaian normatif antara RPJMDes dan potensi ekonomi lokal ternyata tidak otomatis diterjemahkan menjadi integrasi operasional dalam dokumen perencanaan desa. Penelitian menawarkan model *collaborative governance* yang menghubungkan antara RPJMDes, RKPDes, dan BUMDes melalui kepemimpinan kolaboratif, forum multipihak, penguatan kapasitas BUMDes, kemitraan strategis, integrasi SDGs, serta monitoring dan evaluasi berbasis *outcome*.

Abstract: Village-Owned Enterprises (BUMDes) are not only profit-oriented business units, but also institutional strategic instruments to connect local economic potential with village development agendas. The problem is that the development of BUMDes often runs separately from the annual development planning process and does not fully involve multi-actor resources. This study aims to analyze the implementation of collaborative governance in the development of BUMDes in Pagaruyung Village, Tapung District, Kampar Regency, identify supporting and inhibiting factors, and formulate a model for the integration of BUMDes with RKPDes based on the Village Sustainable Development Goals (SDGs). The research uses a qualitative approach with a case study method. Data were obtained through interviews, Focus Group Discussions (FGDs), and document studies, especially village planning and development documents. Data analysis used the interactive model Miles, Huberman, and Saldaña. The analytical framework adapts Ansell and Gash's collaborative governance through five dimensions. The results of the study show that the collaboration process has been formed through village deliberations, Musrenbangdes, BUMDes coordination meetings, and evaluation forums. However, collaboration is still government-centered, with

village governments being the dominant actors in planning, capital provision, decision-making, and evaluation. The involvement of the private sector, universities, financial institutions, the media, and community organizations is still partial. The study also found a fit between the priorities of the 2022–2029 RPJMDes, the potential of the local economy, and the space for the development of BUMDes, but this fit has not been fully translated into the integration of the RKPDDes program, business model, partnerships, and Village SDGs indicators. Unlike previous studies on BUMDes collaborative governance that analyzed stakeholders' perceptions, this study found that normative alignment between the RPJMDes and local economic potential does not automatically translate into operational integration within village planning documents. The research offers a collaborative governance model that connects RPJMDes, RKPDDes, and BUMDes through collaborative leadership, multi-stakeholder forums, capacity building of BUMDes, strategic partnerships, SDGs integration, and outcome-based monitoring and evaluation.



PENDAHULUAN

Pembangunan desa mengalami perubahan penting sejak penguatan kewenangan desa melalui Undang-Undang Desa. Kewenangan yang dimiliki desa memungkinkan entitas pemerintahan terbawah ini untuk mengelola sumber daya, menyusun prioritas, serta mengembangkan potensi ekonomi yang ada di desa. Dalam upaya mengembangkan hal tersebut, Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) memiliki posisi strategis, karena dapat menjadi instrumen yang menghubungkan potensi ekonomi lokal, pemberdayaan masyarakat, dan peningkatan pendapatan desa. Kerangka kelembagaan BUMDes juga semakin diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa dan perubahan kebijakan desa melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024.

Meskipun demikian, keberadaan BUMDes tidak secara otomatis menghasilkan kemandirian ekonomi desa. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa kinerja BUMDes sangat dipengaruhi oleh kapasitas pengelola, kualitas kepemimpinan, tata kelola, keterlibatan masyarakat, serta kemampuan memanfaatkan potensi lokal. Sofyani, Atmaja and Rezki (2019) menemukan bahwa kinerja BUMDes berkaitan dengan kualitas sumber daya manusia, pengalaman, keterampilan, kerja sama tim, komunikasi yang transparan, kepemimpinan transformasional, dan mekanisme insentif. Temuan tersebut menunjukkan bahwa BUMDes merupakan organisasi yang keberhasilannya tidak hanya ditentukan oleh modal, tetapi juga oleh kualitas kelembagaan dan sumber daya manusia. Hal ini diperkuat oleh Kurnianto dan Iswanu (2021) yang menunjukkan bahwa penerapan prinsip tata Kelola meliputi transparansi, akuntabilitas, kerja sama, partisipasi, emansipasi, dan keberlanjutan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja BUMDes, baik pada aspek finansial maupun non-finansial.

Perspektif yang sama terlihat pada penelitian Kania, Anggadwita and Alamanda (2021) yang menempatkan BUMDes sebagai instrumen untuk menstimulasi *rural entrepreneurship*. BUMDes dapat berperan dalam mengembangkan kewirausahaan perdesaan apabila mampu menghubungkan sumber daya lokal, kapasitas masyarakat, dan peluang ekonomi. Sari et al. (2025) juga menunjukkan bahwa kemampuan inovasi berpengaruh positif terhadap kinerja BUMDes, sementara dukungan pemerintah saja belum cukup

menghasilkan peningkatan kinerja apabila tidak disertai penguatan kapasitas dan pendampingan yang memadai. Temuan ini memperlihatkan bahwa dukungan kelembagaan perlu ditransformasikan menjadi kemampuan inovasi dan kapasitas pengelolaan yang dapat menghasilkan kinerja nyata.

Selanjutnya perhatian dapat digeser dari sekadar bagaimana BUMDes dikelola menjadi bagaimana BUMDes ditempatkan dalam keseluruhan tata kelola pembangunan desa. Pemerintah desa memiliki kewenangan perencanaan dan penganggaran, masyarakat memiliki pengetahuan dan sumber daya lokal, BUMDes memiliki fungsi ekonomi, sementara pemerintah daerah, perguruan tinggi, sektor swasta, lembaga keuangan, dan media memiliki sumber daya yang dapat memperluas kapasitas BUMDes. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengembangan BUMDes merupakan persoalan lintas aktor yang tidak mungkin diselesaikan hanya melalui pendekatan hierarkis.

Konsep *collaborative governance* menjadi relevan sebagai proses pengambilan keputusan dan pengelolaan persoalan publik yang melibatkan aktor pemerintah dan non-pemerintah dalam forum yang berorientasi pada konsensus. Proses tersebut dibangun melalui dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan pencapaian hasil antara (Ansell and Gash, 2008). Kerangka tersebut kemudian dikembangkan Emerson, Nabatchi and Balogh (2012) melalui *integrative framework for collaborative governance*. Mereka menempatkan kolaborasi sebagai proses yang tidak berhenti pada interaksi antaraktor, tetapi mencakup motivasi bersama, kapasitas tindakan bersama, tindakan kolaboratif, dampak, dan adaptasi. Oleh karenanya, ukuran keberhasilan kolaborasi bukan hanya dilihat dari keberadaan forum, tetapi juga dapat ditentukan dari kemampuan aktor menggabungkan sumber daya dan menghasilkan tindakan serta *outcome* bersama.

Kolaborasi lintas sektor membutuhkan desain kelembagaan dan pengelolaan hubungan antar aktor yang mampu mempertemukan sumber daya dan kepentingan yang berbeda (Bryson, Crosby and Stone, 2006). Perspektif tersebut penting dalam melihat tata kelola BUMDes karena persoalan yang dihadapi tidak hanya berkaitan dengan internal organisasi, tetapi juga akses terhadap pasar, teknologi, pengetahuan, pembiayaan, inovasi, dan jaringan usaha. Kondisi Desa Pagaruyung memperlihatkan persoalan tersebut, pemerintah desa telah menyediakan berbagai ruang dialog melalui Musyawarah Desa, Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes), rapat koordinasi BUMDes, serta forum evaluasi pembangunan. Forum tersebut melibatkan pemerintah desa, BPD, pengurus BUMDes, tokoh masyarakat, kelompok perempuan, pelaku UMKM, kelompok tani, pemuda, pendamping desa, dan unsur pemerintah kecamatan. Namun, lebih lanjut dialog tersebut lebih intensif pada tahap penyusunan program dan evaluasi tahunan. Komunikasi rutin mengenai pengembangan bisnis, inovasi, pemasaran, dan kemitraan belum berkembang secara optimal. Forum sudah tersedia, tetapi belum sepenuhnya berfungsi sebagai wadah menghasilkan *outcome* bersama. Hal ini penting karena menunjukkan adanya perbedaan antara keberadaan ruang kolaborasi dan kualitas kolaborasi.

Melihat dokumen RPJMDes Desa Pagaruyung Tahun 2022–2029, terdapat perhatian pada pengembangan UMKM serta ekonomi produktif, pengolahan pertanian unggulan, serta peningkatan

ekonomi masyarakat melalui peternakan, perikanan, dan pariwisata. Berikutnya, juga menetapkan penambahan alokasi dana untuk pengembangan BUMDes agar dapat dimaksimalkan untuk meningkatkan PADes. Apabila dilihat secara normative, telah terdapat hubungan yang cukup kuat antara agenda pembangunan desa dan posisi BUMDes. Pertanyaan berikutnya yang muncul adalah bagaimana arah kebijakan tersebut diterjemahkan ke dalam program tahunan, model bisnis BUMDes, pembagian peran aktor, serta *outcome* pembangunan yang dicapai.

Peluang integrasi dalam prioritas desa dan ruang intervensi BUMDes menunjukkan adanya kesesuaian antar sector, antara lain, sektor pertanian, perkebunan, UMKM, peternakan, perikanan, perdagangan, industri rumah tangga, dan pariwisata. Hal ini dapat dipertautkan dengan fungsi BUMDes untuk mengembangkan potensi desa. Kesesuaian tersebut sejalan dengan penelitian Syahza et al. (2021) yang menunjukkan pentingnya hubungan antara BUMDes, UMKM, petani, lembaga pembiayaan, dan pasar dalam meningkatkan nilai tambah serta daya saing produk pertanian. Berbagai persoalan diatas pada akhirnya juga berkaitan dengan agenda SDGs Desa, pembangunan berkelanjutan pada tingkat lokal tidak cukup dilakukan dengan mencantumkan tujuan SDGs dalam dokumen pembangunan. SDGs perlu diterjemahkan ke dalam kebijakan, kelembagaan, indikator, dan tindakan pada tingkat lokal. Jönsson and Bexell (2021) menunjukkan bahwa lokalisasi SDGs membutuhkan proses adaptasi terhadap konteks kelembagaan dan politik lokal. Sementara itu, (Perry *et al.*, 2021) menegaskan bahwa keberhasilan lokalisasi SDGs sangat dipengaruhi oleh kapasitas dan hubungan antar tingkat pemerintahan.

Desa Pagaruyung, melalui RPJMDes telah memuat orientasi pembangunan ekonomi, pemberdayaan masyarakat, partisipasi, peningkatan IDM, dan keberlanjutan pembangunan. Akan tetapi, indikator SDGs belum secara sistematis menjadi bagian dari perencanaan dan evaluasi kinerja BUMDes. Program BUMDes masih lebih banyak dilihat dari sisi ekonomi dan keuntungan, sementara dampak sosial, lingkungan, kemitraan, dan pemberdayaan belum menjadi indikator yang terintegrasi. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya *research gap* yang dapat diisi melalui penelitian ini, berbagai literatur tentang BUMDes telah banyak membahas kinerja, tata kelola, kewirausahaan, dan pemberdayaan. Literatur *collaborative governance* juga telah menjelaskan bagaimana pemerintah dan aktor non-pemerintah membangun proses kolaborasi. Oleh karena itu, masih diperlukan penjelasan mengenai bagaimana *collaborative governance* dapat digunakan untuk mengintegrasikan BUMDes ke dalam siklus perencanaan pembangunan desa, khususnya melalui hubungan RPJMDes, RKPDes, dan BUMDes dengan orientasi SDGs Desa.

Literatur *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008; Emerson et al., 2012), menjelaskan proses kolaborasi adalah rangkaian dari motivasi bersama menjadi tindakan dan hasil bersama, kerangka ini digunakan untuk melihat kolaborasi pada forum yang terikat pada siklus dokumen perencanaan formal berjenjang (RPJMDes-RKPDes). Belum jelas secara teoritis apakah tahapan *collaborative governance* khususnya *shared understanding* dan *collaborative action* dapat diamati juga melalui dokumen perencanaan itu sendiri. Celah inilah yang coba diisi penelitian ini, bahwa *collaborative governance* BUMDes tidak saja

tentang proses antaraktor, tetapi juga dapat ditelusuri keberhasilannya melalui rantai dokumen perencanaan desa. Penelitian ini karena itu bertujuan untuk: (1) menganalisis implementasi *collaborative governance* dalam pengembangan BUMDes di Desa Pagaruyung; (2) mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat kolaborasi; dan (3) merumuskan model *collaborative governance* yang mengintegrasikan BUMDes dengan RKPDes untuk mendukung pembangunan desa berkelanjutan.

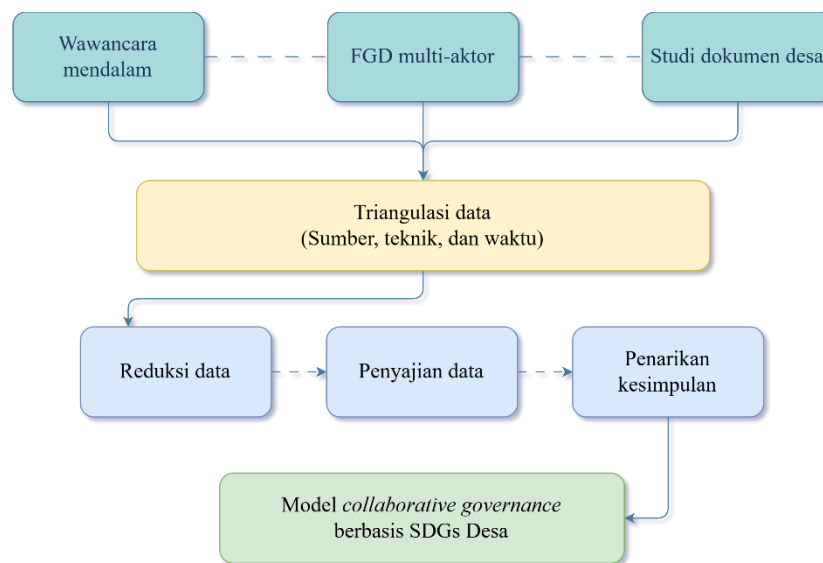
METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal (*single case study*), mengikuti kerangka Yin (2018) yang menegaskan bahwa desain studi kasus tepat digunakan ketika peneliti berupaya memahami secara mendalam suatu fenomena kontemporer dalam konteks kehidupan nyata, terutama ketika batas antara fenomena dan konteksnya tidak sepenuhnya jelas, sebagaimana halnya proses *collaborative governance* yang berjalan beriringan dengan siklus perencanaan formal desa di Desa Pagaruyung. Pendekatan studi kasus dipilih karena penelitian ini secara spesifik menelusuri bagaimana dan mengapa proses kolaborasi antaraktor berlangsung, dan gagal berlangsung. Penelitian dilaksanakan di Desa Pagaruyung, Kecamatan Tapung, Kabupaten Kampar, Provinsi Riau, dengan pertimbangan: (1) desa memiliki BUMDes yang aktif dan RPJMDes yang secara eksplisit menempatkan BUMDes sebagai bagian dari strategi pembangunan; (2) tersedia dokumen perencanaan resmi yang lengkap dan dapat ditelusuri (RPJMDes Perubahan 2022–2029, RKPDes 2026, Daftar Program Berbasis IDM, dan Daftar Usulan Berdasarkan SDGs Desa) sehingga memungkinkan analisis triangulatif antara data lapangan dan data dokumen, dan (3) teridentifikasi kesenjangan awal antara komitmen perencanaan dan realisasi anggaran yang layak ditelusuri lebih dalam.

Penentuan informan menggunakan teknik *purposive sampling*, informan yang dipilih memiliki keterlibatan langsung dalam perencanaan atau pengelolaan BUMDes minimal dua tahun terakhir, sebarannya terdiri atas Kepala Desa (1 orang), Sekretaris Desa (1 orang), Direktur dan Pengurus BUMDes (2 orang), Ketua BPD (1 orang), pelaku UMKM (2 orang), Kelompok Tani (2 orang), tokoh masyarakat (2 orang). Sebaran ini dipilih agar setiap unsur terwakili secara proporsional, sehingga tidak hanya didominasi perspektif pemerintah desa. Data dikumpulkan melalui teknik yang saling melengkapi. Pertama, wawancara mendalam dengan seluruh kategori informan di atas. Kedua, *Focus Group Discussion (FGD)* yang melibatkan berbagai aktor yang berkepentingan, dilakukan secara bersamaan untuk menangkap dinamika dialog antaraktor secara langsung. Ketiga, studi dokumen terhadap RPJMDes 2022–2029, Rancangan RKPDes 2026, Daftar Program Rekomendasi Berbasis Indeks Desa Membangun (IDM), dan Daftar Usulan Masyarakat Berdasarkan Tujuan SDGs Desa, sehingga temuan wawancara dan FGD dapat diverifikasi langsung terhadap jejak dokumennya.

Coding dilakukan dalam tiga lapis, *open coding* terhadap transkrip wawancara dan FGD untuk mengidentifikasi makna, *axial coding* untuk mengelompokkan makna ke dalam kategori yang merujuk pada lima dimensi *collaborative governance*, dan *selective coding* untuk menyusun kategori menjadi tema inti. Tema yang terbentuk kemudian disilangkan (*axial cross-check*) dengan temuan studi dokumen, sehingga

tema dapat ditelusuri hingga terjadi kejenuhan data. Analisis data mengikuti model interaktif, mulai dari reduksi dan pemfokusan data hasil wawancara, FGD, dan dokumen ke dalam tema-tema *collaborative governance*, penyajian data dengan penyusunan tema dan persilangan dengan IDM, SDGs, dan RKPDes). Penarikan kesimpulan dengan perbandingan pola temuan lapangan dengan temuan dokumen (Miles, Huberman and Saldana, 2014). Triangulasi sumber (membandingkan keterangan informan), triangulasi teknik (membandingkan hasil wawancara, FGD, dan studi dokumen sehingga memungkinkan ditemukannya kesenjangan antara rekomendasi, triangulasi waktu (wawancara dan FGD pada waktu yang berbeda).



Gambar 1 Kerangka Analisis Data dan Perumusan Model Collaborative Governance Berbasis SDGs Desa

Sumber: Olahan peneliti, 2026

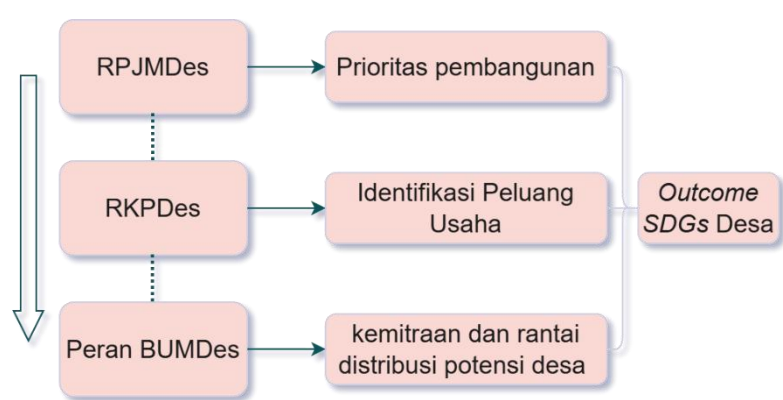
HASIL DAN PEMBAHASAN

Temuan penelitian menunjukkan bahwa secara normatif BUMDes telah memperoleh posisi yang cukup kuat dalam arah pembangunan Desa Pagaruyung, dalam RPJMDes 2022-2029 Desa Pagaruyung secara tegas menempatkan pengembangan UMKM dan ekonomi produktif, pertanian unggulan, peternakan, perikanan, dan pariwisata sebagai bagian dari misi pembangunan desa. Selain itu, pembangunan desa juga diarahkan pada penambahan alokasi dana untuk pengembangan BUMDes dengan tujuan meningkatkan PADes. Hal ini menunjukkan adanya keselarasan antara pembangunan ekonomi desa dan keberadaan BUMDes. Secara potensial BUMDes ditempatkan sebagai penghubung antara kegiatan ekonomi lokal, pemerintah desa, pasar, dan konsumen.

Temuan ini memperkuat argumen Kania, Anggadwita dan Alamanda, (2021) bahwa BUMDes berpotensi menstimulasi *rural entrepreneurship*, namun memperluasnya dengan menunjukkan bahwa potensi tersebut baru terwujud pada level dokumen perencanaan (RPJMDes), belum pada praktik rantai nilai. Tata kelola BUMDes merupakan bagian dari pembangunan perdesaan dan pemberdayaan masyarakat.

Selanjutnya, temuan lapangan juga memperlihatkan bahwa kesesuaian antara RPJMDes dengan potensi BUMDes belum secara otomatis menghasilkan integrasi dalam RKPDes, karena justru menjadi titik penting karena pada tahap inilah prioritas jangka menengah diterjemahkan menjadi program dan kegiatan tahunan, termasuk anggaran, kelompok penerima manfaat, serta indikator kinerja (Hadi *et al.*, 2024).

RKPDes penting sebagai penghubung antara kebijakan pembangunan dan aktivitas ekonomi BUMDes. Melihat peluang integrasi antara aktivitas BUMDes dan sektor potensial desa menunjukkan bahwa sektor pertanian, perkebunan, UMKM, peternakan, perikanan, perdagangan, industri rumah tangga, dan pariwisata memiliki peluang untuk dikaitkan dengan aktifitas BUMDes. Dengan pendekatan tersebut, hubungan antara RPJMDes, RKPDes, dan BUMDes dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2 Kaitan Perencanaan Desa, BUMDes, dan SDGs
Sumber: Olahan peneliti, 2026

Untuk melihat secara lebih konkret hubungan antara arah pembangunan dalam RPJMDes dengan ruang intervensi BUMDes, pemetaan dilakukan dengan mempertemukan sektor prioritas desa, peluang usaha BUMDes, bentuk integrasi dalam RKPDes, dan kontribusinya terhadap SDGs Desa sebagaimana disajikan pada Tabel 1.

Tabel. 1 Integrasi Prioritas Pembangunan Desa dan BUMDes Berbasis SDGs

Prioritas Desa	Sektor Potensial	Kondisi Eksisting	Peluang	SDGs
Ekonomi produktif	UMKM	Peran aktif BUMDes masih minim dan pembinaan UMKM masih dijalankan terpisah	Pemasaran bersama & pembinaan UMKM melalui BUMDes	SDG 8, 10
Pertanian unggulan	Pertanian	Amanat RPJMDes untuk Kerjasama usaha tani dengan BUMDes, namun belum diakomodir dalam RKPDes 2026	Pengumpulan hasil tani dan pengolahan pasca panen oleh BUMDes	SDG 1, 8, 12
Perkebunan	Perkebunan	Belum ada peran BUMDes yang tercatat	Perdagangan dan pemasaran hasil perkebunan melalui BUMDes	SDG 8, 12

Peternakan	Peternakan	Alokasi anggaran peternakan Rp25.000.000 dalam RKPDes 2026, namun belum berjalan sebagai unit usaha BUMDes	Penyediaan pupuk dan pemasaran ternak terpadu oleh BUMDes	SDG 8
Perikanan	Perikanan	Belum ada alokasi dan peran BUMDes	Produksi dan pemasaran hasil perikanan	SDG 8, 14
Perdagangan	Perdagangan	Belum ada peran aktif BUMDes	Distribusi dan penyediaan jasa niaga desa oleh BUMDes	SDG 8
Industri lokal	Industri rumah tangga	Pengelolaan Galeri songket Putri Kelulut belum ditugaskan ke BUMDes	Pengumpulan produk dan <i>branding</i> songket oleh BUMDes	SDG 8, 9
Pariwisata	Pariwisata	Pengelolaan pariwisata berbasis usaha belum berada di bawah BUMDes	Promosi dan jasa wisata budaya dikelola BUMDes	SDG 8, 11

Sumber: Olahan peneliti, 2026

Tabel diatas menunjukkan bahwa sebagian besar prioritas pembangunan Desa Pagaruyung memiliki ruang intervensi bagi BUMDes, terutama pada fungsi pengadaan, agregasi, pengolahan, distribusi, dan pemasaran. Setiap sektor memiliki keterkaitan dengan dimensi pembangunan berkelanjutan yang direpresentasikan melalui SDGs, terutama pengentasan kemiskinan (SDG 1), pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi (SDG 8), industri, inovasi dan infrastruktur (SDG 9), pengurangan kesenjangan (SDG 10), konsumsi dan produksi yang bertanggung jawab (SDG 12), serta pembangunan permukiman dan komunitas yang berkelanjutan (SDG 11). Dengan demikian, integrasi BUMDes ke dalam RKPDes tidak semata-mata diarahkan untuk meningkatkan aktivitas ekonomi atau PADes, tetapi juga untuk menghubungkan kegiatan ekonomi desa dengan pencapaian *outcome* sosial dan keberlanjutan. Temuan ini menunjukkan adanya kesesuaian antara arah pembangunan dalam RPJMDes, peluang pengembangan BUMDes, dan agenda SDGs Desa, meskipun hubungan tersebut masih perlu diterjemahkan lebih lanjut secara operasional ke dalam program, indikator, dan target RKPDes.

Dimensi Collaborative Governance

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Desa Pagaruyung memiliki sejumlah forum yang dapat menjadi arena dialog, yaitu Musyawarah Desa, Musrenbangdes, rapat koordinasi BUMDes, forum evaluasi pembangunan, dan rapat lintas sektor. Aktor yang terlibat meliputi pemerintah desa, BPD, BUMDes, tokoh masyarakat, kelompok perempuan, UMKM, pemuda, kelompok tani, pendamping desa, dan pemerintah kecamatan. Dalam perspektif Ansell and Gash (2008), dialog tatap muka menjadi fondasi pembentukan kolaborasi karena aktor dapat menyampaikan kepentingan, memahami persoalan, dan membangun hubungan secara langsung. Namun, penelitian menemukan bahwa intensitas dialog lebih tinggi pada saat penyusunan program dan evaluasi tahunan. Komunikasi yang berorientasi pada pengembangan bisnis, inovasi, pemasaran, teknologi, dan pencarian mitra masih terbatas. Pola ini disampaikan oleh pengurus

BUMDes: "Kalau musyawarah desa itu rutin, tiap tahun ada. Cuma yang dibahas biasanya laporan sama rencana anggaran. Untuk urusan bagaimana caranya jualan produk lebih luas, cari mitra, itu jarang diangkat di forum resmi. Paling kami bahas sendiri di internal pengurus." (Pengurus BUMDes, wawancara, 24 Juli 2026). Pernyataan ini menunjukkan bahwa forum telah ada, tetapi belum berfungsi sebagai ruang pembahasan bisnis. Dalam kerangka Ansell dan Gash (2008), dialog yang terjadi masih bersifat administratif.

Berikutnya terdapat peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan BUMDes dalam temuan lapangan. Hal ini terlihat dari keterbukaan pemerintah desa dan pengurus BUMDes dalam menyampaikan pertanggungjawaban penggunaan modal serta perkembangan unit usaha melalui Musyawarah Desa. Masyarakat juga memperoleh ruang untuk memberikan masukan mengenai jenis usaha yang dikembangkan. Namun, sisi lain memperlihatkan bahwa masyarakat masih meragukan kemampuan BUMDes menghasilkan keuntungan yang signifikan karena beberapa unit usaha masih bergantung pada penyertaan modal pemerintah desa. Artinya, hal ini menunjukkan bahwa kepercayaan dalam pengembangan BUMDes memiliki dua lapisan. Pertama, *institutional trust*, yaitu kepercayaan terhadap pemerintah desa dan transparansi pengelolaan. Kedua, *economic trust*, yaitu kepercayaan terhadap kelayakan model bisnis BUMDes. Desa Pagaruyung relatif lebih maju pada lapisan pertama, tetapi masih lemah pada lapisan kedua.

Pemerintah Desa Pagaruyung menunjukkan komitmen yang cukup kuat melalui penyertaan modal BUMDes, regulasi, pembinaan kelembagaan, serta dukungan terhadap pengembangan unit usaha produktif. BPD menjalankan fungsi pengawasan, sementara pendamping desa membantu aspek administrasi dan tata kelola. Komitmen tersebut merupakan modal penting, keberhasilan BUMDes tidak dapat dilepaskan dari dinamika *governance*, dukungan politik pemerintah lokal, kepemimpinan, dan keterlibatan masyarakat (Yuwono, 2026). Namun, terdapat beberapa persoalan ketidakseimbangan, antara lain komitmen sektor swasta, perguruan tinggi, lembaga keuangan, media, dan organisasi masyarakat masih relatif terbatas. Sehingga terdapat keterbatasan BUMDes dalam hal teknologi, akses pasar, pengetahuan, investasi, dan inovasi. Dalam perspektif Emerson, Nabatchi dan Balogh (2012), situasi tersebut menunjukkan bahwa *capacity for joint action* belum berkembang secara optimal, bahwa kolaborasi membutuhkan lebih dari sekadar kemauan, aktor harus memiliki kapasitas, sumber daya, dan mekanisme untuk bertindak bersama.

Penelitian menemukan bahwa aktor pada dasarnya memiliki kesamaan pandangan bahwa BUMDes ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Akan tetapi, ketika BUMDes dihubungkan dengan SDGs Desa, pemahaman mulai berbeda. Sebagian aktor melihat BUMDes terutama sebagai lembaga ekonomi yang harus menghasilkan keuntungan. Pemerintah desa cenderung melihat BUMDes dalam fungsi yang lebih luas, yaitu sebagai instrumen pemberdayaan masyarakat, peningkatan pendapatan, penciptaan lapangan kerja, dan pembangunan desa. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa *shared understanding* belum sepenuhnya terbentuk. Kesenjangan ini penting karena lokalisasi SDGs membutuhkan proses penerjemahan tujuan global ke dalam konteks lokal. Jönsson and Bexell (2021) menunjukkan bahwa lokalisasi SDGs berkaitan dengan proses institusional dan politik pada tingkat lokal.

Penelitian mengungkap beberapa hasil antara dari proses kolaborasi, yaitu meningkatnya partisipasi masyarakat, transparansi dan akuntabilitas, mulai tumbuhnya inovasi usaha, serta adanya kontribusi terhadap PADes meskipun masih terbatas. Namun, di sisi lain juga ditemukan bahwa hasil tersebut belum menghasilkan transformasi ekonomi yang kuat. BUMDes masih menghadapi keterbatasan kapasitas manajerial, pemasaran, digitalisasi, akses pembiayaan, dan inovasi produk. Temuan keterbatasan kapasitas manajerial ini konsisten dengan penjelasan Sofyani, Atmaja and Rezki (2019) bahwa pentingnya keterampilan, pendidikan, pengalaman, kepemimpinan, komunikasi, dan kapasitas pengelola terhadap keberhasilan BUMDes. Tetapi, penelitian ini menambahkan arah keterbatasan tersebut bukan semata karena soal individual pengurus, tetapi mekanisme kolaboratif yang belum tersedia untuk menghubungkan BUMDes dengan sumber kapasitas yang bersifat eksternal.

Tabel 2 Sintesis Collaborative Governance dalam Pengembangan BUMDes

Dimensi	Temuan Utama	Tema analisis	Permasalahan
Dialog	Forum kolaborasi telah tersedia (Musdes, Musrenbangdes, rakor BUMDes rutin)	Forum tersedia, isu dominan administratif	Belum rutin dan belum produktif
Kepercayaan	Transparansi mulai meningkatkan kepercayaan (Laporan pertanggungjawaban modal disampaikan di Musdes)	<i>Institutional trust</i> naik, <i>economic trust</i> rendah	Kepercayaan bisnis masih terbatas
Komitmen	Dukungan pemerintah desa cukup kuat, namun komitmen swasta masih nihil	Komitmen asimetris antar aktor	Aktor eksternal belum optimal
Pemahaman bersama	Pemahaman BUMDes antara pengurus dan kepala desa	<i>Shared understanding</i> parsial	Orientasi ekonomi dan sosial belum sepenuhnya selaras
Hasil antara	Kontribusi PADes tercatat kecil, dan belum ada unit usaha baru	Outcome ekonomi minim meski proses berjalan	Belum menghasilkan transformasi ekonomi

Sumber: Olahan peneliti berdasarkan hasil wawancara, FGD, observasi, dan dokumentasi berdasarkan kerangka *collaborative governance* Ansell dan Gash, 2026

Tabel 2 menunjukkan bahwa kekuatan utama kolaborasi terletak pada tersedianya forum, dukungan pemerintah desa, dan mulai tumbuhnya kepercayaan serta partisipasi masyarakat. Sebaliknya, keterbatasan terlihat pada kontinuitas dialog, keterlibatan aktor eksternal, kesamaan orientasi, dan kemampuan mengubah proses kolaborasi menjadi hasil ekonomi yang lebih kuat. Dengan demikian, *collaborative governance* di Desa Pagaruyung dapat dikategorikan masih berada pada tahap penguatan proses kolaboratif.

Pengembangan Rantai Nilai dan Tata Kelola Kolaboratif BUMDes

Terdapat kesesuaian antara potensi ekonomi desa dengan ruang usaha BUMDes. Delapan sektor yang teridentifikasi dalam pemetaan pada tabel 1 sebelumnya meliputi pertanian, perkebunan, UMKM, peternakan, perikanan, perdagangan, industri rumah tangga, dan pariwisata. Akan tetapi, peluang tersebut belum sepenuhnya menjadi rantai nilai yang dikelola BUMDes. Pada sektor pertanian, misalnya saat ini BUMDes belum berperan sebagai pelaksana program peningkatan produksi pangan yang dianggarkan RKPDes 2026, meskipun RPJMDes sudah mengamanatkan kerja sama usaha tani dengan BUMDes; peran sebagai penghubung pasar dan pengolahan pascapanen masih berupa peluang yang diusulkan penelitian ini, belum menjadi aktivitas berjalan. Pola serupa terlihat pada sektor peternakan dan industri rumah tangga (songket), di mana anggaran dan rencana pembangunan fisik sudah tersedia, tetapi penugasan BUMDes sebagai pengelola unit usaha belum eksplisit tercantum dalam dokumen perencanaan maupun teramati di lapangan.

Selanjutnya, pola kolaborasi dalam pengembangan BUMDes masih menunjukkan kecenderungan *government-centered*. Kondisi ini pada dasarnya tidak terlepas dari kedudukan pemerintah desa sebagai pemegang otoritas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sekaligus pihak yang memiliki peran penting dalam pembentukan, penyertaan modal, pembinaan, dan pengawasan BUMDes. Oleh karena itu, dominannya pemerintah desa tidak dapat serta-merta dipandang sebagai kelemahan tata kelola. Dalam hal pengelolaan BUMDes, pemerintah desa memang memiliki legitimasi dan tanggung jawab untuk memastikan agar pengelolaan BUMDes tetap sejalan dengan kepentingan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat desa. Perhatian dikhususkan pada bagaimana otoritas tersebut dikombinasikan dengan kapasitas dan sumber daya aktor lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat, kelompok usaha, dan aktor non-pemerintah telah memiliki ruang untuk terlibat, tetapi keterlibatan tersebut belum sepenuhnya berkembang menjadi pembagian peran dan sumber daya yang setara dalam menentukan agenda pengembangan BUMDes. Dengan demikian, karakter *government-centered* dalam kasus Pagaruyung lebih tepat dipahami sebagai pola kolaborasi yang masih bertumpu pada pemerintah desa.

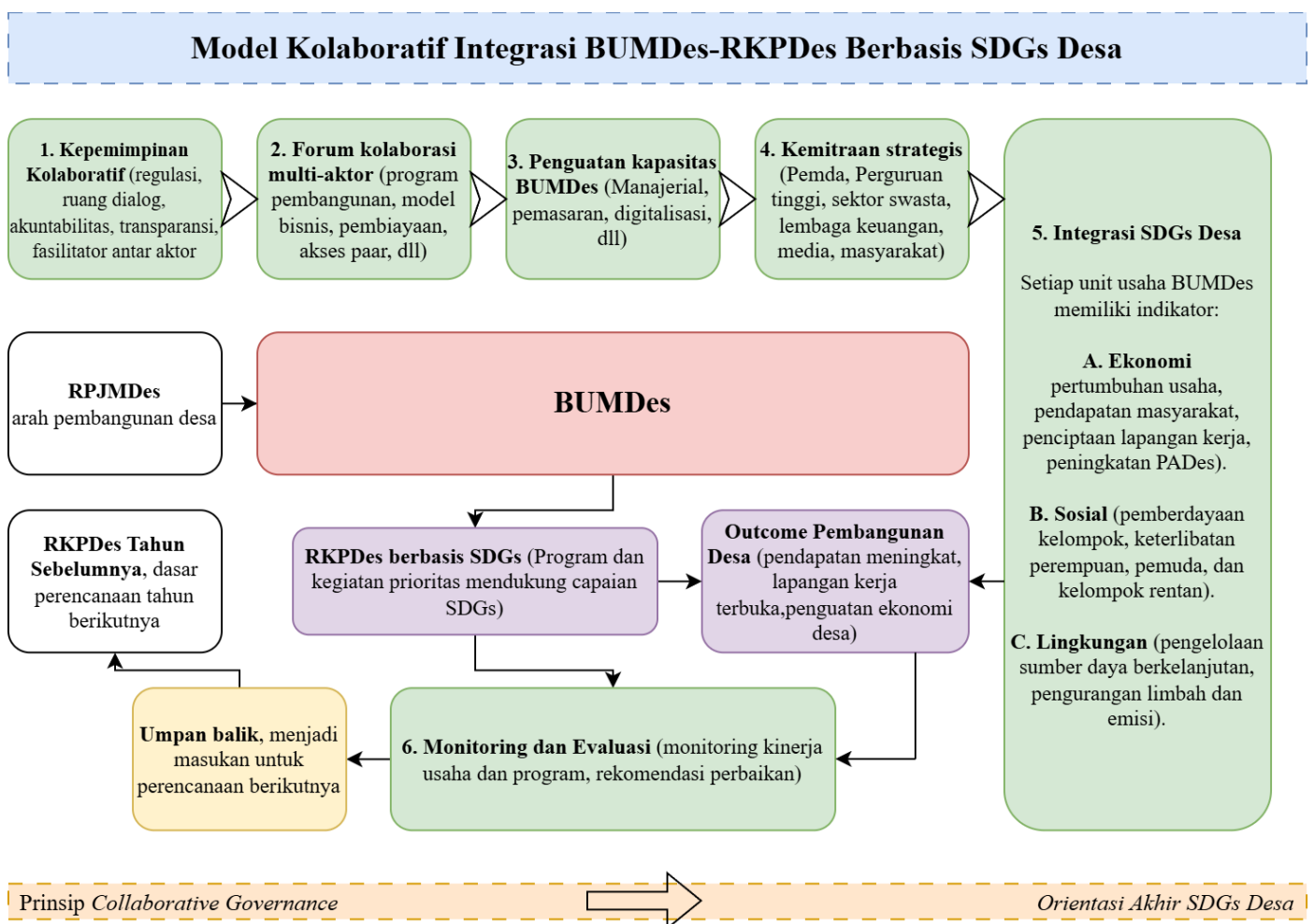
Model Collaborative Governance Dalam Integrasi BUMDes-RKPDes

Berdasarkan temuan penelitian, model yang ditawarkan terdiri atas enam komponen.

1. Kepemimpinan kolaboratif, pemerintah desa menyediakan regulasi, membuka ruang dialog, memastikan akuntabilitas, dan menghubungkan aktor.
2. Forum kolaborasi multi-aktor, forum yang telah tersedia perlu dikembangkan menjadi forum yang permanen untuk membahas bukan hanya program pembangunan, tetapi juga model bisnis, pasar, pembiayaan, teknologi, inovasi, dan kemitraan.
3. Penguatan kapasitas BUMDes, penguatan kapasitas perlu mencakup manajemen usaha, keuangan, pemasaran, digitalisasi, pengembangan produk, analisis pasar, serta kemampuan membangun kemitraan.
4. Kemitraan strategis multi-aktor, BUMDes perlu bermitra dengan aktor lain, pemerintah daerah dapat memainkan peran dengan memberikan pembinaan dan regulasi, perguruan tinggi meningkatkan

pengetahuan dan menciptakan inovasi, sektor swasta membuka akses pasar, teknologi, dan investasi, lembaga keuangan menyediakan pembiayaan, media memperkuat promosi, masyarakat menjadi produsen, konsumen, pengawas, sekaligus penerima manfaat.

5. Integrasi SDGs Desa, setiap unit usaha BUMDes perlu memiliki indikator ekonomi, sosial, dan lingkungan. Dengan demikian, keberhasilan BUMDes bukan saja diukur dari laba atau PADes, tetapi juga dari peningkatan pendapatan masyarakat, penciptaan pekerjaan, keterlibatan kelompok masyarakat, kemitraan, dan keberlanjutan lingkungan.
6. Monitoring, evaluasi, dan umpan balik, monitoring tidak berhenti pada laporan keuangan. Evaluasi harus melihat apakah kolaborasi menghasilkan manfaat bagi masyarakat dan apakah *outcome* tersebut memberikan masukan terhadap perencanaan tahun berikutnya.



Gambar 3 Visualisasi Model Kolaboratif Integrasi BUMDes-RKPDes Berbasis SDGs Desa

Sumber: Olahan Peneliti, 2026

PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa *collaborative governance* dalam pengembangan BUMDes di Desa Pagaruyung telah terbentuk, tetapi belum mencapai tingkat kolaborasi yang sepenuhnya matang. Dialog antar pemangku kepentingan telah berlangsung melalui Musyawarah Desa, Musrenbangdes, rapat koordinasi BUMDes, dan forum evaluasi. Kepercayaan masyarakat juga mulai berkembang melalui transparansi

pengelolaan dan keterlibatan dalam pengambilan keputusan. Pemerintah desa menunjukkan komitmen melalui penyertaan modal, regulasi, dan pembinaan kelembagaan. Namun, proses tersebut masih didominasi pemerintah desa, sementara keterlibatan sektor swasta, perguruan tinggi, lembaga keuangan, media, dan organisasi masyarakat masih bersifat parsial.

Penelitian ini memperluas kerangka *collaborative governance* (Ansell and Gash, 2008) serta *integrative framework* Emerson, Nabatchi and Balogh (2012) dengan menunjukkan bahwa kelima dimensi kolaborasi tidak cukup diukur dari keberadaan forum dan interaksi antar aktor, namun juga dapat dan perlu ditelusuri jejaknya pada dokumen perencanaan formal berjenjang (RPJMDes-RKPDes). Temuan bahwa kesesuaian secara normatif antara RPJMDes dan potensi BUMDes tidak begitu saja masuk dan diterjemahkan ke RKPDes, hal ini memperlihatkan adanya celah yang belum banyak dibahas dalam literatur *collaborative governance* sebelumnya. Selain itu, temuan dalam aspek *institutional trust* terhadap tata kelola pemerintah desa dan *economic trust* terhadap kelayakan model bisnis BUMDes, menyajikan perbedaan yang lebih rinci dibandingkan konsep *trust building* tunggal, sekaligus menjelaskan mengapa forum dialog yang sudah berjalan baik pada dimensi kepercayaan institusional tetap belum mampu mendorong kemitraan investasi dengan aktor eksternal.

Dokumen perencanaan desa telah memberikan perhatian terhadap UMKM, pertanian, peternakan, perikanan, pariwisata, ekonomi produktif, serta pengembangan BUMDes. Akan tetapi, kesesuaian kebijakan tersebut belum sepenuhnya diterjemahkan menjadi integrasi program tahunan, model bisnis, kemitraan, dan indikator *outcome*. Terdapat keterbatasan kapasitas manajerial, digitalisasi, pemasaran, pembiayaan, kemitraan, serta perbedaan pemahaman mengenai fungsi BUMDes menjadi faktor penghambat utama. Atas dasar tersebut, penelitian menawarkan model *collaborative governance* yang mengintegrasikan enam komponen, yaitu kepemimpinan kolaboratif, forum multipihak, penguatan kapasitas BUMDes, kemitraan strategis, integrasi SDGs Desa, serta monitoring dan evaluasi berbasis *outcome*. Model tersebut menempatkan RKPDes sebagai titik temu antara agenda pembangunan desa dan pengembangan bisnis BUMDes.

Secara praktis, integrasi BUMDes ke dalam RKPDes membutuhkan peran yang berbeda dari setiap aktor. Pemerintah desa perlu mengembangkan mekanisme screening pada tahap Musrenbangdes, di mana setiap usulan program yang memiliki potensi ekonomi harus dinilai kelayakannya untuk dikaitkan dengan unit usaha BUMDes sebelum ditetapkan dalam RKPDes, serta mengalokasikan anggaran penyertaan modal secara bertahap dan terukur. Pengelola BUMDes perlu menyusun proposal bisnis tahunan yang secara eksplisit merujuk pada prioritas RPJMDes, sehingga usulan BUMDes memiliki dasar argumentasi yang kuat untuk diakomodasi dalam RKPDes, sekaligus memperkuat manajerial dengan ikut dalam berbagai pelatihan manajemen keuangan, pemasaran digital, dan pengembangan produk yang selama ini menjadi titik lemah kapasitas kelembagaan. BPD dan masyarakat perlu mendorong agar forum Musyawarah Desa tidak hanya membahas realisasi anggaran, tetapi juga secara rutin melaksanakan agenda pembahasan model bisnis dan peluang kemitraan BUMDes, termasuk memastikan usulan dari musyawarah dusun mulai menyertakan

aspirasi penguatan unit usaha desa. Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan. Pertama, penggunaan desain studi kasus tunggal pada satu desa menyebabkan temuan dan model yang dihasilkan belum tentu dapat digeneralisasi ke desa lain, karena akan tergantung pada kemiripan kelembagaan, karakteristik potensi ekonomi, dan tahap perkembangan BUMDes dengan Desa Pagaruyung. Kedua, data dokumen perencanaan yang dianalisis (RPJMDes, RKPDes, dan dokumen pendukungnya) merupakan potret satu siklus perencanaan, sehingga belum menangkap dinamika perubahan alokasi dan prioritas BUMDes dari tahun ke tahun. Ketiga, keterlibatan aktor eksternal dalam penelitian ini relatif terbatas dari sisi jumlah informan, sehingga perspektif mereka mengenai hambatan kemitraan belum tergali secara mendalam. Berdasarkan keterbatasan tersebut penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan studi multikasus pada beberapa desa dengan karakteristik IDM dan potensi ekonomi berbeda untuk menguji sejauh mana model *collaborative governance* yang ditawarkan dapat digeneralisasi dan memperdalam perspektif aktor eksternal, khususnya sektor swasta dan lembaga keuangan, untuk memahami hambatan kemitraan pada sisi tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C. and Gash, A. (2008) "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), pp. 543–571. Available at: <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Bryson, J.M., Crosby, B.C. and Stone, M.M. (2006) "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature," *Public Administration Review*, 66(s1), pp. 44–55. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>
- Emerson, K., Nabatchi, T. and Balogh, S. (2012) "An Integrative Framework for Collaborative Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), pp. 1–29. Available at: <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>
- Hadi, S. *et al.* (2024) "Rural Development in Community Empowerment Through the Governance of Village-Owned Enterprises (BUMDes)," *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 23(1), pp. 121–134. Available at: <https://doi.org/10.35967/njip.v23i1.702>
- Jönsson, K. and Bexell, M. (2021) "Localizing the Sustainable Development Goals: The case of Tanzania," *Development Policy Review*, 39(2), pp. 181–196. Available at: <https://doi.org/10.1111/dpr.12497>.
- Kania, I., Anggadwita, G. and Alamanda, D.T. (2021) "A new approach to stimulate rural entrepreneurship through village-owned enterprises in Indonesia," *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*, 15(3), pp. 432–450. Available at: <https://doi.org/10.1108/JEC-07-2020-0137>.
- Kurnianto, S. and Iswanu, B. (2021) "Governance and performance of Village-Owned Enterprises (BUMDes)," *Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis Airlangga*, 6(2), pp. 1150–1170. Available at: <https://doi.org/10.20473/jraba.v6i2.35534>.
- Miles, M.B., Huberman, A.M. and Saldana, J. (2014) *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook*. 3rd ed. Washington DC: Sage Publication.

- Pemerintah Desa Pagaruyung (2024) “Peraturan Desa Pagaruyung Nomor 10 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Perubahan Tahun 2022–2029.” Desa Pagaruyung, Kecamatan Tapung, Kabupaten Kampar.
- Perry, B. *et al.* (2021) “Localizing the SDGs in England: Challenges and Value Propositions for Local Government,” *Frontiers in Sustainable Cities*, 3. Available at: <https://doi.org/10.3389/frsc.2021.746337>.
- Republik Indonesia (2021) “Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2021 tentang Badan Usaha Milik Desa.” Jakarta.
- Republik Indonesia (2024) “Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.” Jakarta.
- Sari, N.P. *et al.* (2025) “Examining Government Support: Dynamics of Innovation and Human Capital in VOEs (BUMDES) Performance,” *Jurnal Ekonomi Pembangunan: Kajian Masalah Ekonomi dan Pembangunan*, pp. 153–170. Available at: <https://doi.org/10.23917/jep.v25i2.23874>.
- Sofyani, H., Atmaja, R. and Rezki, S.B. (2019) “Success Factors of Village-Owned Enterprises (BUMDes) Performance in Indonesia: An Exploratory Study,” *Journal of Accounting and Investment*, 20(2). Available at: <https://doi.org/10.18196/jai.2002116>.
- Syahza, A. *et al.* (2021) “Small-scale agricultural product marketing innovation through BUMDes and MSMEs empowerment in coastal areas,” *Management Science Letters*, 11(8), pp. 2291–2300. Available at: <https://doi.org/10.5267/j.msl.2021.3.015>.
- Yin, R.K. (2018) *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. 6th ed. SAGE Publications.
- Yuwono, T. (2026) “Why Governance Matters: Success and Failure of Village-Owned Enterprises in Java,” *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 17(1), pp. 1–18. Available at: <https://doi.org/10.14710/politika.17.1.2026.1-18>.