

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pada tahun 2015 mendatang pemerintah pusat memiliki komitmen besar untuk mulai memberlakukannya UU No. 06 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Desa, yang telah dipertegas dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa. Secara empirik, diperlukan sebuah penelitian atau analisis terkait dengan kondisi existing (saat ini) kelembagaan pemerintahan desa, kelembagaan yang dimaksudkan bersifat kompleks dan dapat diartikan menjadi sebuah *bundling* sistem pemerintahan desa. Kelembagaan dapat diartikan dalam perspektif individu, perspektif organisasi dan regulasi, serta pada perspektif lingkungan pemerintahan (*value, politic, cultural*). Di sisi lain, secara teoritis implementasi undang-undang tersebut berimplikasi terhadap perubahan model kelembagaan yang ada di desa. Perubahan normatif pengaturan tentang desa mengikutsertakan perubahan konsep pemerintahan, perubahan asas dan perubahan paradigma pemerintahan di desa. Pertanyaan besarnya adalah keinginan melihat kesiapan pemerintahan desa (perspektif kelembagaan) dalam menghadapi konsekuensi atas pemberlakuan Undang-Undang Desa yang menuntut Pemerintahan Desa siap dalam segala hal, sehingga harapan adanya *self governing* benar-benar dapat dicapai.

Negara Indonesia hingga saat ini memiliki berbagai macam permasalahan fundamental dengan corak dan model Pemerintah Desa yang dikembangkan selama ini. Pertama, model Pemerintah Desa masih mengacu kepada model yang tumbuh pada jaman agraris. Oleh karena itu sistem Pemerintah Desa masih bercorak neo-patrimonial, dimana Kades dan perangkat desa berperan sebagai epicenter desa yang fungsinya tidak hanya menjangkau ranah publik, tetapi juga private.

Model Pemerintah Desa yang seperti itu tentu saja sulit diharapkan untuk dapat berperan mengatasi permasalahan-permasalahan masyarakat yang sedang menuju pada tahapan masyarakat industri dan bahkan informasi. Dengan sistem

Pemerintah Desa sekarang, adalah tidak realistis apabila mengharapkan mereka menjalankan fungsi lembaga publik modern seperti melaksanakan perencanaan, pengendalian, dan penganggaran untuk mengatasi permasalahan kontemporer seperti pengangguran, kemiskinan, gizi buruk, dan illiteracy.

Kedua, sistem Pemerintah Desa lebih menekankan dimensi politik daripada teknis manajemen dan profesionalisme. Dalam pengisian personil pemerintahan misalnya, kepala desa dipilih rakyat tanpa mempersyaratkan standar kompetensi tertentu. Secara teoritis, proses rekrutmen pejabat yang melalui pemilihan adalah jabatan politik, dan jabatan politik memiliki ranah fungsi dan otoritas yang bersifat policy (kebijakan). Kenyataannya, sebenarnya tugas kepala desa lebih memiliki dimensi tugas yang bersifat teknis pelayanan daripada mengambil kebijakan.

Ketiga, manajemen dalam Pemerintah Desa yang masih primitif, bahkan barangkali tidak ada praktek manajemen dalam Pemerintah Desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa dilaksanakan sebatas rutinitas administrasi yang tidak berancang-bangun untuk menuju pada suatu tujuan tertentu. Pada saat sekarang ini, hampir bisa dikatakan bahwa tidak ada satupun desa yang memiliki konsep visi-misi dan program pembangunan yang terstruktur dan terukur. Terlebih lagi, APBDes yang mestinya bisa menjadi mesin penggerak jalannya pemerintahan desa, masih dikelola dengan semi-amatir. Di banyak desa, APBDes tidak lebih dari sekedar catatan diatas kertas yang hanya berfungsi manakala dipersyaratkan untuk mendapatkan bantuan atau proyek. Manajemen APBDes yang seperti ini menyebabkan perencanaan pembangunan desa, tidak tersusun dengan baik

Keempat, performa aparatur desa cenderung apa adanya akibat pola rekrutment aparatur tidak memungkinkan adanya merit based competition, sehingga skill dan kompetensi lemah. Selain itu, sistem gaji bagi aparatur desa juga tidak jelas, mengingat sumber pendapatan aparat Pemerintah Desa yang berasal dari bengkok yang tanahnya harus mereka olah dulu supaya menghasilkan. Ini menyebabkan konsentrasi kerja aparatur desa tentu saja menjadi terganggu karena harus bekerja pada dua bidang kerja: melayani masyarakat dan sekaligus mengolah (atau menyewakan) tanah bengkok.

Untuk melihat kesiapan yang dimaksud diatas, diperlukan sebuah ukuran yang dapat berupa Indeks atau indikator yang mampu menjadi satuan ukur sebuah pemerintahan desa siapa untuk menerapkan sistem baru sesuai dengan tuntun UU No. 6/2014. Dengan menetapkan indeks kesiapan (*readiness indeks*), maka pemerintah provinsi Jatim dapat mengambil langkah-langkah strategis dalam memberikan dukungan kepada pemerintah desa untuk lebih siap menjalankan sistem kelembagaan baru.

Dari deskripsi latar belakang diatas, beberapa isu pokok yang dapat diidentifikasi sebagaimana poin-poin dibawah ini:

1. UU No 6/2014 tentang Desa yang baru saja ditetapkan mempunyai format dan konsep desa yang sama sekali baru jika di bandingkan dengan konsep desa ketika mengacu pada UU 32/2004 dan PP 72/2007.
2. Sejak UU No 6/2014 di implementasikan bentuk desa akan lebih mandiri dan berdaulat dan bukan merupakan bagian di dalam pemerintahan Kabupaten.
3. Desa akan mengelola uang sebesar 10% dari Dana Transfer Daerah dari APBN dan 10% dari APBD, banyak pakar menghitung sekitar minimal 800 juta rupiah per Desaper Tahun, diluar ADD, Jasmas dan Hibah. Jika diakumulasikan semuanya dapat mencapai 1,8 Miliar per Desa per Tahun.
4. Desa akan mempunyai mekanisme keuangan tersendiri (mengikuti pola PNPM) berbeda dengan pola pertanggungjawaban keuangan daerah.
5. Desa akan mempunyai mekanisme perencanaan pembangunan tersendiri.
6. Dengan kompleksitas desain pemerintahan desa dan besarnya uang yang dikelola oleh desa, kebanyakan analis meragukan kapasitas pemerintah dan aparatur desa untuk melakukan semua ketentuan UU No 6/2014 ini.

7. Dikhawatirkan lemahnya kapasitas pemerintahan desa memunculkan pihak-pihak ketiga (broker) untuk memfasilitasi dan membantu Pemdes untuk memenuhi ketentuan UU No 6/2014.
8. Oleh sebab itu perlu di teliti terkait kesiapan pemerintahan desa untuk melaksanakan ketentuan UU No 6/2014 ini.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang dan isu-isu yang dikemukakan diatas, Kajian ini dibatasi pada beberapa permasalahan, yaitu:

1. Bagaimana rumusan indeks kesiapan Pemerintah Desa didasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku?
2. Bagaimanakah kesiapan Pemerintah Desa yang diukur melalui indeks kesiapan Pemerintah Desa?
3. Bagaimanakah rekomendasi kebijakan peningkatan kapasitas Pemerintahan Desa dalam rangka menuju Desa Mandiri?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan kesesuaian dari dengan rumusan masalah yang ditetapkan. Dengan demikian tujuan masalah yang dibuat adalah sebagai berikut:

1. Menetapkan indeks kesiapan Pemerintah Desa dalam mengimplementasikan UU 6/2014 tentang Desa.
2. Melakukan uji petik kesiapan Pemerintah Desa dengan menggunakan Indeks kesiapan Pemerintahan Desa yang telah dirumuskan terhadap desa Sample.
3. Memberikan rekomendasi kebijakan terkait pengembangan kapasitas Pemerintahan Desa dalam rangka menuju Desa Mandiri.

## **1.4 Hasil yang Diharapkan**

Hasil yang diharapkan menjadi alasan dari dilakukannya penelitian ini dengan mempertimbangkan tujuan penelitian serta rumusan masalah, dengan demikian penentuan hasil yang diharapkan adalah sebagai berikut:

1. Rumusan Indeks Kesiapan Pemerintahan Desa.
2. Status siap atau belum siap dari desa sample yang telah diukur.
3. Rekomendasi kebijakan pengembangan kapasitas Pemerintahan Desa.

### **1.5 Ruang Lingkup Kajian**

Ruang lingkup kajian adalah batasan yang dibuat dalam melakukan kajian, penentuan ruang lingkup kajian adalah sebagai berikut:

1. Analisis kapasitas Pemdes dalam memenuhi ketentuan UU 6/2014
2. Merumuskan indeks kesiapan pemdes dalam mengimplementasikan UU 6/2014
3. Mengukur kesiapan pemdes berdasarkan indeks yang dirumuskan untuk daerah sample
4. Kajian kebijakan terkait pengembangan kapasitas Pemdes dalam pelaksanaan UU 6/2014
5. Melakukan FGD dengan pihak-pihak terkait