

# KESIAPAN PEMERINTAH DESA DALAM MENYAMBUT DANA DESA

**Elis Teti Rusmiati (Ketua), Kasidiyono (Anggota)**  
**Universitas Prof. Dr. Moestopo (Beragama)**  
**elisfisip@yahoo.co.id, kasidiyono@gmail.com**

## ABSTRAK

Tahun 2015 ini merupakan tahun pertama kalinya pemerintah desa menerima kucuran Dana Desa yang jumlahnya sekitar 1,4 miliar untuk satu desa sesuai amanat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dana ini dimaksudkan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Namun apakah dengan kondisi desa yang ada sekarang mampu mengelola Dana Desa ini dengan baik? Satu tema penting adalah mengkaji seberapa baik seluruh komponen terkait dipersiapkan guna menjamin pencapaian tujuan. Studi yang dilakukan selama ini terkait kesiapan pemerintah daerah tidak dilakukan secara komprehensif dan mendalam, sehingga target pencapaian tujuan menjadi terhambat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peta kesiapan pemerintah desa yang ruang lingkupnya: (1) memotret data lapangan mengenai kondisi kesiapan desa saat ini di beberapa pemerintah desa yang dijadikan kasus; (2) membuat identifikasi masalah mengenai kesiapan pemerintah desa dari segi kesiapan aparatur dan kualitas perencanaan desa; (3) merumuskan rekomendasi untuk melakukan perbaikan-perbaikan guna menjamin lebih baiknya kondisi ke depan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Penelitian ini dilaksanakan pada Mei 2015-Mei 2016 di Desa Sukamulya Kecamatan Cibeber dan Desa Bayah Barat kecamatan Bayah Kabupaten Lebak Kesimpulan dari penelitian ini ialah: Kesiapan SDM aparatur pemerintah desa belum memadai sehingga kesulitan dalam membuat pengajuan, pengelolaan dan pelaporan anggaran serta menyusun RKPDDes.

**Kata Kunci:** Kesiapan Desa, Dana Desa, Aparatur Pemerintah Desa, Perencanaan Desa

## 1. PENDAHULUAN

Alokasi Dana Desa dalam APBN-P 2015 ditetapkan sebesar Rp 20,8 triliun, meningkat Rp11,7 triliun dibanding alokasinya dalam APBN 2015 yang hanya sebesar Rp 9,1 triliun.<sup>124</sup> Mulai minggu kedua April tahun 2015 ini Pemerintah mengucurkan Dana Desa kepada setiap desa dengan memperhatikan jumlah penduduk (30%), luas wilayah (20%), dan angka kemiskinan (50%). Hasil perhitungan tersebut disesuaikan juga dengan tingkat

---

<sup>124</sup> <http://www.kemenkeu.go.id> 18 February 2015 - 16:41

kesulitan geografis masing-masing desa. Alokasi anggaran tersebut bersumber dari Belanja Pusat dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan.<sup>125</sup>

Implementasi UU No 6 Th 2014 ini merupakan peluang bagi desa untuk menata ulang desa, memajukan dan memenuhi hak warga desa serta menjamin tata kelola pemerintahan yang berdaulat, mandiri dan demokratis. Namun demikian, penerapan UU Desa yang memberikan kewenangan besar khususnya dalam pengelolaan anggaran, membawa konsekuensi pada keharusan terciptanya kesiapan kapasitas kelembagaan desa secara keseluruhan.

Kesiapan desa yang paling utama ditunjukkan oleh terpenuhinya beberapa persyaratan administratif,<sup>126</sup> yaitu harus memiliki dokumen: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDDes). Dokumen perencanaan desa ini harus sinkron dengan perencanaan pemerintah kabupaten/kotanya.

Jika dokumen-dokumen tersebut belum siap maka walaupun sudah dialokasikan, kucuran dana dari pemerintah pusat akan terhambat. Tujuannya agar pembangunan yang dilakukan desa sesuai dengan kebutuhan masing-masing desa.<sup>127</sup> Sektor-sektor dalam desa yang akan mendapatkan alokasi Dana Desa harus dibuatkan dasar hukumnya, antara lain berbentuk Peraturan Desa. Hal ini penting agar menjadi jelas sasaran penggunaan dana tersebut. Namun sayangnya, pada umumnya daerah belum melakukan perubahan APBD-nya dan dengan demikian berimplikasi terhadap payung hukum di daerah sehingga rencana pencairan dana desa belum terwujud.<sup>128</sup>

---

<sup>125</sup>UU No 6 th 2014 pasal 72

<sup>126</sup> PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

<sup>127</sup>Pernyataan yang disampaikan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (PDT) Marwan Jafar, saat blusukan di Sleman cek kesiapan desa terima dana. [news.detik.com/read/2015/03/12/](http://news.detik.com/read/2015/03/12/)

<sup>128</sup>Pernyataan Florianus Mekeng ketua Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Provinsi Nusa Tenggara Timur <http://www.republika.co.id/Sunday, 19 April 2015, 07:36 WIB>

Jika memang desa mampu menyiapkan dokumen-dokumen itu, masih perlu dipastikan bahwa rencana pembangunan desa yang disusun benar-benar sejalan dengan perencanaan di pemerintah daerah Kabupaten/Kota, Provinsi, atau bahkan sejalan dengan perencanaan pemerintah pusat.<sup>129</sup> Dengan demikian terlihat bagaimana pentingnya sebuah perencanaan desa khususnya terkait dengan penerimaan alokasi dana desa.

Di sisi lain, dengan besarnya anggaran yang turun ke desa, aparatur pemerintah desa juga perlu menguasai pengelolaan keuangan, petunjuk teknis tentang perencanaan, penggunaan, hingga pelaporan keuangan, karena akan ada evaluasi dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sayangnya niat pemerintah merekrut akuntan publik untuk melatih kompetensi para aparatur desa ini baru disampaikan dalam audiensi dengan Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) hanya dua bulan sebelum dana turun<sup>130</sup>, waktu yang terlalu singkat untuk menata kesiapan aparatur desa yang jumlahnya mencapai ratusan ribu itu. Kompetensi aparatur desa dalam pembuatan laporan penggunaan dana desa ini sangat penting agar dana desa lebih transparan dan akuntabel sehingga terhindar dari penyelewengan.

Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang bermutu di pemerintah desa juga perlu disiapkan dengan serius oleh pemerintah, mengingat belum ada program *capacity building* bagi perangkat desa dalam mendukung pembangunan di daerah. Selain itu, sejauh ini UU Desa tidak mengatur adanya seleksi dan syarat kompetensi yang memadai bagi seseorang untuk dapat menjadi aparatur (perangkat) Desa. Untuk seorang kepala desa hanya disyaratkan berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama (SMP) atau sederajat<sup>131</sup>. Ketersediaan SDM di pedesaan pun sangat minim. Di kabupaten Wonosobo misalnya, dari 2900 perangkat desa yang ada, sebagian besar adalah lulusan SD.<sup>132</sup>

---

<sup>129</sup> PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

<sup>130</sup> <http://www.koran-sindo.com/> Jum'at, 30 Januari 2015 – 10:55 WIB

<sup>131</sup> Pasal 33 (d) [UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa](#)

<sup>132</sup> Pernyataan sebagaimana dikatakan Bupati Kholik Arif. <http://suryaden.com/> 04/03/2014 - 03:09

Kondisi desa saat ini memang masih sangat memprihatinkan padahal beban tanggung jawab Pemerintahan Desa sebagaimana diamanatkan pasal 78 UU No 6 Th 2014, sangat besar. Keprihatinan ini sejalan dengan hasil evaluasi sementara yang dilakukan Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) yang menunjukkan bahwa banyak pemerintah kabupaten/kota tidak proaktif menyukseskan otonomi desa di bidang keuangan, padahal peran Pemerintah Daerah sangat krusial karena menjadi jembatan transfer dana dari pusat ke desa. KPPOD bahkan menemukan adanya kota/kabupaten yang ternyata program sosialisasi dan peningkatan kapasitas aparatur Desa tidak dialokasikan anggarannya pada APBD 2015.<sup>133</sup> Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, Boediarso Teguh Widodo, bahkan menyatakan sampai saat ini masih banyak daerah yang belum mengesahkan APBD<sup>134</sup>.

Dua hal yang sangat penting dalam menata kesiapan pemerintah desa dan menjadi syarat mendapat kucuran dana desa yaitu kesiapan terkait program perencanaan pembangunan desa yang tercermin dalam RPJMDes dan RKPDes (PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa) dan kesiapan aparatur pemerintah desa. Dengan demikian maka perumusan masalah pada penelitian ini ialah *bagaimana kesiapan aparatur pemerintah desa dan kualitas perencanaan pembangunan desa dalam menyambut dan desa?*

Penelitian ini ingin membuktikan kondisi kesiapan desa yang sebenarnya di lapangan. Topik ini sangat penting untuk diteliti karena ketidaksiapan pemerintah desa dengan Undang-undang baru ini akan menyebabkan terjadinya penyalahgunaan anggaran atau tidak tepat sasaran. Kualitas perencanaan yang dibuat tidak betul-betul sesuai dengan kebutuhan, juga berarti kesia-siaan bahkan pemborosan anggaran. Akhirnya tujuan percepatan kesejahteraan masyarakat tidak tercapai. Penelitian ini sangat relevan untuk memberikan kontribusi

---

<sup>133</sup> Kompas, 27 Pebruari 2015

<sup>134</sup> ibid

sekaligus bahan evaluasi baik bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam melakukan percepatan persiapan agar Pemerintah Desa betul-betul siap dalam menyongsong Dana Desa.

Luaran penelitian ini adalah pengayaan materi kuliah/bahan ajar khususnya mata kuliah Administrasi Pembangunan Desa yang diampu penulis dan publikasi hasil penelitian pada jurnal Spektrum FISIP UPDM B.

## **2. TINJAUAN PUSTAKA**

Laporan hasil studi pendahuluan yang dilakukan Biro Analisa Anggaran dan Pelaksanaan APBN, Setjen DPR RI tentang Dana Desa: Alokasi dan Inefektivitasnya menyatakan bahwa ada dua ruang yang berpotensi terjadinya inefektivitas penyaluran dana desa: Pertama, kesiapan terkait regulasi yang mengawal transfer dana desa hingga ke level pemerintah daerah belum ada dan perlu dipersiapkan koordinasi yang bagus di pemerintah pusat mengenai kementerian yang mengawalnya. Dari amanatnya, anggaran desa ini akan dikawal oleh Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, namun seluruh perangkat desa dan perangkat pemerintah daerah yang ada, berada di bawah kewenangan Kementerian Dalam Negeri; Kedua, masih menjadi pertanyaan apakah pemerintah desa mampu menyiapkan kualitas SDM yang bermutu dalam jangka waktu yang sangat singkat (masa pencairan pertama dana desa dilaksanakan minggu kedua April 2014).

Hasil penelitian yang termuat dalam eJournal Administrative Reform menyebutkan bahwa alokasi dana desa secara implementatif masih menghadapi persoalan terutama yang berkenaan dengan pencairan dana yang tidak selalu selaras/sinkron dengan rencana kegiatan yang diprogramkan. Hal ini disebabkan adanya keterlambatan dana pada Tahap II oleh Pemerintah Kabupaten Nunukan, yang disebabkan terbatasnya tenaga yang terampil dan berpengalaman serta mentalitas aparat desa yang kurang disiplin dalam bekerja.

Ketidaksiapan pemerintah desa juga ditemukan di Kabupaten Bengkulu Selatan, yang seluruh pemerintah desanya belum pernah memiliki APBDes. Aparatur desanya berjumlah hanya 5 (lima) orang termasuk kepala desanya. Dari total 142 desa, 64 desa diantaranya hanya berjumlah 4 (empat) orang karena sekretaris desa definitifnya belum terisi, padahal sekretaris desa berkedudukan selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan Keuangan Desa dan berperan selaku Kuasa Penggunaan Anggaran/Barang Desa (Sekdes harus PNS). Bantuan keuangan untuk operasional desa rata-rata Rp 7 jt dan dua tahun terakhir naik menjadi Rp 20 jt per desa per tahun. Kesimpulan hasil penelitian ini menyebutkan bahwa dengan kondisi aparatur pemerintah desa yang belum pernah mendapat pelatihan dan bimbingan secara intensif dan dengan jumlah yang sangat terbatas maka dikhawatirkan pemerintah desa tidak akan mampu melaksanakan pengelolaan keuangan desa yang jumlahnya bisa mencapai 1,4 M sebagaimana amanat UU No 6 Th 2014 tentang Desa .

Adapun penelitian pendahuluan yang sudah dilakukan penulis ialah penelitian tentang "Perencanaan Pembangunan Daerah dengan Pendekatan Soft System Methodology, Studi pada Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) Kota Cilegon" tahun 2013. Penelitian ini mendeskripsikan penyusunan RKPD Pemerintah Kota Cilegon dengan menggunakan pendekatan soft system methodology. Kesimpulan yang didapat, proses penyusunan RKPD menunjukkan masih terdapat kompleksitas permasalahan yaitu mulai dari tahap penyusunan musrenbang tingkat kelurahan, musrenbang tingkat kecamatan, forum SKPD, sampai musrenbang tingkat kota. Pendekatan soft system methodology mengelompokkan kompleksitas tersebut dan membangun langkah dalam tiga tahap: strukturisasi permasalahan, mendefinisikan sistem permasalahan dan membangun model konseptual.

Penelitian lain yang dilakukan penulis ialah tentang "Potensi Desa dan Permasalahannya" tahun 2011. Penelitian yang dilakukan pada dua desa di dua kecamatan

berbeda di Kabupaten Tangerang ini menghasilkan simpulan bahwa secara umum potensi geografis desa sebagai kabupaten penyangga ibukota sangat strategis dan menguntungkan. Potensi ini berpengaruh positif pada akses informasi, perkembangan infrastruktur, transportasi dan kesempatan kerja. Namun demikian terdapat berbagai permasalahan: rendahnya kualitas layanan pendidikan, kesehatan, lemahnya partisipasi, memburuknya kondisi lingkungan hidup dan sumber daya alam, dan lain-lain. Terdapat beberapa potensi yang memungkinkan dikembangkan dan meminimalisir permasalahan

Dana desa yang ditetapkan pada APBN-P 2015 jauh lebih besar dibanding dengan alokasi dana desa sebelumnya. Kewenangan Desa dari sisi anggaran menurut Pasal 72 UU No.6 Tahun 2014 menjadi lebih besar yaitu meliputi:

- a. Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli Desa;
- b. Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota;
- e. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota;
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga; dan
- g. Lain-lain pendapatan Desa yang sah.

Alokasi anggaran (butir a) bersumber dari Belanja Pusat Dengan mengefektifkan program yang berbasis Desa secara merata dan berkeadilan. Bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud (butir c) paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari pajak dan retribusi daerah. Adapun Alokasi Dana Desa (butir d) paling

sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus.

Implementasi UU No.6 Tahun 2014 sangat bergantung pada kesiapan kapasitas kelembagaan Pemerintah Desa, khususnya sumber daya aparatur desa dan perencanaan pembangunan desa yang dibuatnya. SDM aparatur merupakan bagian dari manajemen pemerintahan yang berfungsi sebagai faktor penggerak vital dalam Pemerintahan Desa karena berperan sebagai perencana, pelaku dan penentu terwujudnya tujuan Pembangunan Desa. Tingkat efektivitas capaian tujuan rencana-rencana pembangunan salah satunya ditentukan oleh SDM aparatur desanya.

Dengan demikian, membuat manajemen SDM menjadi keharusan bagi Pemerintah Desa. Manajemen SDM ini menyangkut:

- a. Upaya perencanaan (memprediksi kebutuhan akan SDM, struktur, komposisi, sesuai dengan kebutuhan dan ketersediaan tenaga kerja).
- b. Seleksi dan rekrutmen
- c. Upaya pelatihan, pengembangan dan apresiasi
- d. Promosi atau pemindahan.

Kesiapan aparatur pemerintah desa secara kuantitas terkait penerimaan dana desa meliputi:<sup>135</sup>

- a. Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan desa.
- b. Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) adalah Perangkat Desa yang ditunjuk oleh Kepala Desa untuk melaksanakan pengelolaan keuangan desa, yakni: (a) Sekretaris Desa; dan (b) Perangkat Desa lainnya.

---

<sup>135</sup>Pasal 72 UU No.6 Tahun 2014 tentang desa



- c. Sekretaris Desa berkedudukan selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan Keuangan Desa, juga berperan selaku Kuasa Penggunaan Anggaran/Barang Desa, dan bertanggung jawab kepada Kepala Desa.
- d. Desa wajib memiliki bendahara desa, yaitu : bendahara umum, bendahara penerimaan, bendahara pengeluaran dan bendahara barang.

Adapun kesiapan secara kualitas, aparatur pemerintah desa harus mendapatkan pelatihan dan bimbingan secara intensif mengingat besarnya jumlah anggaran dan manajemen pengelolaan keuangan desa yang mengacu pada sistem pengelolaan keuangan negara, mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban. Laporan keuangan akan diaudit BPK karena menggunakan dana yang bersumber dari APBN. Oleh karena itu pengelolaan yang tidak profesional akan rentan masalah hukum.

Kesiapan dari sisi Perencanaan Pembangunan Desa terkait penerimaan dana desa meliputi tersedianya dokumen: RPJMDes, RKPDes dan APBDDes. RPJMDes merupakan dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun yang memuat arah kebijakan pembangunan desa, arah kebijakan keuangan desa, kebijakan umum dan program, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Program Prioritas Kewilayahan, disertai dengan rencana kerja. RPJMDes lebih lanjut dijabarkan dalam dokumen RKPDes yang adalah rencana kerja Pemerintah Desa dalam kurun waktu 1 (satu) tahun yang memuat rencana kerangka ekonomi desa, dengan mempertimbangkan kerangka pendanaan yang dimutakhirkan, program prioritas pembangunan desa, rencana kerja dan pendanaan serta prakiraan maju baik yang dilaksanakan langsung oleh Pemerintah Desa maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Rencana penganggarannya lebih lanjut dimuat di dalam APBDDes.

Dari beberapa hasil penelitian ditemukan bahwa penyusunan dokumen Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDes) masih belum berdasarkan kebutuhan masyarakat, belum

mempunyai alur perencanaan yang jelas dan tepat sebagaimana mengacu kepada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No.50 Tahun 2008. Disamping itu belum ada keterkaitan substansi antar dokumen perencanaan yang satu dengan dokumen perencanaan yang lain, guna merespon paradigma dan pendekatan perencanaan pembangunan, misalnya dari *top-down planning* ke *bottom-up planning*, dari budaya petunjuk ke budaya partisipasi. Padahal di dalam proses menyusun dokumen RKPDes ada beberapa tahapan-tahapan atau sub sistem-sub sistem yang merupakan bagian yang tersistem dalam menyusun RKPDes.

Penelitian ini selain untuk membuktikan apakah pemerintah desa sudah memiliki dokumen itu atau belum sebagai syarat memperoleh dana desa, juga lebih jauh ingin mengetahui proses perencanaan pembangunan yang dibuat. Ketepatan proses yang dilalui akan mempengaruhi kualitas perencanaan yang dihasilkan. Dalam penelitian ini deskripsi penyusunan RKPDes menggunakan pendekatan *Soft System Methodology*.

Pada umumnya perencanaan pembangunan daerah di Indonesia mengenal empat pendekatan, sebagaimana juga disebutkan di dalam Permendagri No.54 Tahun 2010 Pasal 6 yaitu: teknokratis, partisipatif, politis dan top down-bottom up. Namun demikian dalam penelitian ini dipakai pendekatan *Soft System Methodology*.

*Soft System Methodology (SSM)* yang merupakan pengembangan dari analisa *system thinking* ini dikembangkan oleh Checkland and Scholes(1990) yang mengatakan bahwa:

*“Soft systems methodology (SSM) helps such managers, of all kinds and at all levels, to copewith their task. It is organized way of tackling messy situations in the real world. It is based on systems thinking, which enables it to be highly defined and described, but flexible in use and broad in scope”.*

*Soft systems methodology (SSM)* merupakan sebuah pendekatan untuk memecahkan situasi masalah kompleks yang tidak terstruktur berdasarkan analisis holistik dan berpikir sistem. SSM digunakan untuk mendukung strukturisasi pemikiran dalam masalah organisasi dan komunitas yang kompleks. Terhadap masalah ini, *soft system methodology* adalah proses

untuk mengidentifikasi, merumuskan akar permasalahan dan pemecahannya, menemukan dan mempertemukan pendapat para pihak yang terlibat seperti pelaksana, pengambil keputusan, pengguna, dan dengan mempertimbangkan kondisi lingkungan dan pandangan umum masyarakat/politik/sosial budaya. Dalam pengertian yang lebih sederhana dapat diartikan bahwa *soft systems methodology* merupakan pendekatan yang terstruktur untuk menyelesaikan masalah yang tidak terstruktur.

*Soft systems methodology* didasarkan pada 7 tahapan proses yang dimulai dari pengklarifikasian situasi masalah yang tidak terstruktur melalui perancangan sistem aktivitas manusia yang diharapkan membantu memperbaiki situasi model konseptual ini, kemudian dibandingkan dengan situasi masalah dalam rangka mengidentifikasi perubahan yang layak. Tujuh tahapan *soft system methodology* sebagaimana disampaikan oleh Checkland and Scholes (1990, h.27):

1. *Enter situation considered problematical* (Mengenali situasi permasalahan)
2. *Express the problem situation* (Mengungkapkan situasi permasalahan)
3. *Formulate root definitions of relevant systems of purposeful activity* (pembuatan definisi permasalahan) adalah mengidentifikasi stakeholders yang terlibat, transformasi, *Weltanschauung* (cara pandang), dan lingkungan untuk kemudian membangun definisi sistem aktivitas manusia yang dibutuhkan untuk memperbaiki situasi masalah.
4. *Build conceptual models of the systems named in the root definitions* (membangun model konseptual). Berdasarkan *root definition* untuk setiap elemen yang didefinisikan, kemudian dibangun model konseptual yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan ideal.
5. *Compare models with real world action* (perbandingan antara model konseptual dengan situasi permasalahan/membandingkan model dengan realitas) adalah

membandingkan model sistemkonseptual yang dibuat dengan apa yang terjadi di dunia nyata (*real world*).

6. *Define possible changes which are both desirable and feasible* (menetapkan perubahan yang layak/perubahan model yang diinginkan), yaitu membuat debat publik dalam rangka mengidentifikasi perubahan yang layak tersebut.
7. *Take action to improve the problem situation* (melakukan tindakan perbaikan), yaitu membangun rencana aksi untuk memperbaiki situasi masalah.

### **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan pada bulan Mei 2015-Mei 2016 di Desa Sukamulya Kecamatan Cibeber dan Desa Bayah Barat kecamatan Bayah Kabupaten Lebak. Lokasi ini dipilih karena berdasarkan data statistic, Kabupaten Lebak memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) terendah serta pembangunan infrastrukturnya kurang dibandingkan kabupaten/kota lainnya di Provinsi Banten. Secara geografis, Kabupaten Lebak juga merupakan lokasi terujung dan terjauh dari ibukota Provinsi Banten.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Responden dalam penelitian ini ialah aparatur Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan (tokoh) masyarakat. Sesuai dengan perumusan masalah maka fokus penelitian diarahkan pada dua hal yaitu SDM aparatur pemerintah desa dan perencanaan pembangunan desa. Terkait dengan SDM aparatur pemerintah desa, pengumpulan data dilakukan melalui teknik wawancara yang diarahkan pada (panduan) sebagaimana telah dijelaskan dalam manajemen SDM terdahulu. Adapun untuk masalah perencanaan pembangunan desa diarahkan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena perencanaan pembangunan dalam dua dimensi permasalahan: *Pertama*, proses penyusunan RKPDes; *Kedua*, peran aparatur pemerintah desa dalam menyusun RKPDes.

Setelah hal tersebut dilakukan kemudian dianalisis proses penyusunan RKPDes dengan pendekatan *Soft System Methodology*.

#### **4. HASIL PENELITIAN**

##### **a. Kondisi Umum Lokasi Penelitian**

Kabupaten Lebak merupakan daerah yang paling luas di Provinsi Banten, yaitu 304.472 hektar (Ha) dengan jumlah penduduk sebanyak 1.202.909 jiwa dari 299.663 kepala keluarga (KK). Sebanyak 103.330 KK termasuk dalam kategori keluarga miskin. Kabupaten Lebak, yang saat ini berusia 180 tahun, memiliki laju pertumbuhan penduduk sebesar 1,72% setiap tahun. Kini Kabupaten Lebak terdiri atas 28 kecamatan dengan jumlah desa sebanyak 320 dan 5 kelurahan.

Sejak keluar dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat, kemudian masuk ke Provinsi Banten sejak tahun 2000, Kabupaten Lebak berdasarkan data Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (DPDPTT) mendapatkan predikat sebagai daerah yang terbelakang dalam segala bidang, baik pendidikan, kesehatan, ekonomi, bahkan dalam bidang pembangunan infrastruktur. DPDPTT menyebutkan, suatu daerah dapat dikatakan sebagai daerah tertinggal berdasarkan kriteria: sumber daya manusia, kemampuan keuangan, perekonomian masyarakat, aksesibilitas, daerah, dan karakteristik daerah. Di Pulau Jawa tercatat hanya Provinsi Jatim dan Banten yang termasuk daerah tertinggal, dengan rincian 4 kabupaten di Provinsi Jatim yakni Kabupaten Bondowoso, Situbondo, Bangkalan dan Sampang. Sedangkan di Provinsi Banten yang termasuk kategori daerah tertinggal adalah Kabupaten Lebak dan Pandeglang.<sup>136</sup>

Berdasarkan data yang diperoleh penulis, sebanyak 44 desa di Kabupaten Lebak, masuk dalam kategori desa tertinggal. Sebagian besar desa-desa tertinggal berada di Lebak bagian tengah meliputi Kecamatan Bojongmanik, Leuwidamar, Muncang, Sobang, Cimarga, Gunungkencana, Cigemblong, Cirinten dan Lebakgedong. Selain itu juga Lebak bagian selatan meliputi Kecamatan Banjarsari, Panggarangan, Cibeber, Cilograng, Bayah, dan Cihara. Gambaran desa tertinggal ini bisa dilihat secara langsung dari buruknya sarana infrastruktur jalan poros desa, belum terlayani air bersih, pendidikan, kesehatan dan listrik. Kondisi seperti ini cukup berpengaruh terhadap realisasi dana desa yang diterima.

---

<sup>136</sup><http://bantenterkini.com/kabupaten-lebak-dan-pandeglang-masuk-kategori-daerah-tertinggal/> diakses 11-10-2016, 21.05 WIB

## **b. Kesiapan Aparatur Pemerintah Desa**

Berdasarkan data yang diperoleh melalui wawancara dan observasi lapangan, terkait upaya perencanaan SDM aparatur desa, pada dasarnya, Kepala Desa Sukamulya, Maman Sumantri, S.IP, melakukan upaya tersebut. Hanya saja, kondisi SDM di pedesaan sangat terbatas. Pendidikan tertinggi aparatur Desa adalah Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK). Hanya Kepala Desa yang berpendidikan Sarjana.

Hal ini dikuatkan oleh keterangan Sekretaris Desa, Ardaya Sudrajat bahwa upaya perencanaan, pengembangan dan seleksi SDM sudah pernah dilakukan. Karena keterbatasan itu maka langkahnya ialah mengupayakan aparatur desa mengikuti pelatihan, tetapi itu pun sangat jarang karena harus menunggu difasilitasi oleh pemerintah Kabupaten. Sejak dana desa bergulir dengan UU No 6 Th 2014, mengikutsertakan aparatur desa pada pelatihan dan pengembangan SDM, menjadi keharusan. Pelatihan pernah diadakan di kecamatan Cibeber dua kali dan di kabupaten Lebak sekali. Ini dilakukan pada pertengahan hingga akhir tahun 2015, pada saat dana desa turun tahap kedua.

Untuk memaksimalkan hasil pelatihan, realisasi dana desa dikawal oleh Pendamping Desa yang ditugaskan oleh pemerintah provinsi. Kehadiran Pendamping Desa dirasa sangat penting dan berpengaruh terutama pada saat pengajuan dan pelaporan. Sebagaimana yang dikhawatirkan Juanta, Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Sukamulya: “Kalau tidak ada Pendamping Desa, takutnya masuk penjara gara-gara salah bikin laporan”. Kekhawatirannya beralasan karena penggunaan dana desa akan diaudit BPK karena menggunakan dana APBN.

Dari seluruh informan yang ditemui, menyampaikan keluhan yang sama bahwa SDM di desa Sukamulya sangat kurang. Hal ini bisa dipahami karena sarana pendidikan sangat terbatas ditambah oleh kondisi infrastruktur jalan yang sangat tidak memadai. Untuk menjangkau SMP, masyarakat harus berjalan 10-15 km atau naik ojeg dengan membayar Rp50.000 (lima puluh ribu rupiah). Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Jaka Sukarna, seorang guru Sekolah Dasar yang juga Ketua RW di Desa Sukamulya.

Dengan demikian, penggunaan dana desa di Desa Sukamulya disepakati untuk perbaikan fasilitas jalan. Dengan sarana jalan yang baik, akan berpengaruh pada tingkat pendidikan sekaligus juga akan mempermudah roda ekonomi masyarakat.

Kondisi yang hampir sama juga ditemui Peneliti di Desa Bayah Barat kecamatan Bayah Kabupaten Lebak. Kondisi infrastruktur di desa ini bahkan lebih memprihatinkan. Adapun kondisi SDM aparatur pemerintah desanya juga tidak jauh berbeda. Menurut Sekdes

Bayah Barat, Deni Kristian, hanya Kepala Desanya (Ridwan) yang berpendidikan sarjana. Aparatur yang lainnya berpendidikan SMA dan SMP. Deni mengaku, pernah mengikuti pelatihan terkait kebijakan dan penggunaan dana desa, di kabupaten. Hanya saja, Deni merasa belum maksimal. Deni berharap pelatihannya dilaksanakan beberapa kali dan bergiliran dengan aparatur desa yang lainnya.

Ahyani, Kepala Urusan (Kaur) Keuangan Desa Bayah Barat, juga pernah mengikuti pelatihan sekali, di kecamatan Bayah terkait penggunaan dana desa. Karena baru sekali mengikutinya, jadi dalam pengelolaannya masih sangat tergantung kepada Pendamping Desa. Ahyani juga mengkhawatirkan salah kelola pada penggunaan dana desa.

Kondisi ini sejalan dengan pernyataan Kepala Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat Desa (BPPMD) Banten, Chairul Amri Chan di Serang, Minggu (15/11/2015), bahwa penyerapan Dana Desa di Provinsi Banten untuk sekitar 1.238 desa yang tersebar di empat kabupaten di Banten, masih terkendala sumber daya manusia (SDM) aparatur di Pemerintahan Desa. Penyalurannya sudah sekitar 80%. Hanya saja serapannya masih rendah karena terkendala SDM di desa serta faktor kehati-hatian.<sup>137</sup>

Menurut Amri, kendala SDM menjadi faktor penyebab serapan dana desa masih rendah mengingat sebagian besar pemerintahan desa tengah dalam proses transisi kepemimpinan atau pergantian kepala desa. Kondisi tersebut juga berdampak kepada para aparatur di desa yang mengalami pergantian kepemimpinan, karena sebagian perangkat desa juga pejabat baru. Pihaknya sudah menyiapkan sembilan orang tenaga ahli dalam pengelolaan dana desa. Kemudian 103 orang pendamping desa dan sebanyak 355 orang pendamping lokal dari 1.238 desa yang ada di Banten. "Jadi masing-masing satu orang pendamping akan mendampingi empat sampai lima desa. Ke depan, kami upayakan tingkatkan terus supaya lebih efektif," kata Amri Chan.<sup>138</sup>

Kepala Bidang Pemerintahan Desa dan Kelurahan pada BPPMD Banten, Bambang Hendrajaya sebelumnya mengatakan, penyaluran dana desa ke Banten dari pusat untuk tahap pertama belum 100%. Saat ini pemerintah kabupaten sedang melakukan proses penyaluran tahap II dan ada sejumlah desa sudah menerima dana itu sampai 100%.<sup>139</sup>

### **c. Perencanaan Pembangunan Desa**

---

<sup>137</sup> <http://jakarta.bisnis.com/read/20151115 diakses 12-10-2016>, 20.02 WIB

<sup>138</sup> Ibid

<sup>139</sup> Ibid

Pada bagian ini, penggalian data penelitian diarahkan pada fenomena perencanaan pembangunan dalam dua dimensi permasalahan yaitu proses penyusunan dan peran aparatur pemerintah desa dalam menyusun RKPDes. Setelah itu kemudian dilakukan analisis proses penyusunan RKPDes dengan pendekatan *Soft System Methodology*.

Kepala seksi (Kasi) pemerintahan Desa Bayah Barat, Rasudin, menjelaskan bahwa musyawarah desa dilakukan secara rutin dan melibatkan aparatur desa, BPD, ketua RW dan tokoh masyarakat. Menurut Sri Harini, salah seorang pengurus PKK, pihak perempuan jarang dilibatkan. Edi S. salah seorang tokoh masyarakat menyebutkan dia pernah dilibatkan dalam musrenbang Desa. Dipertegas ketua BPD Desa Bayah Barat Juanta, musrenbang memang melibatkan berbagai elemen masyarakat yang terkait. Hanya saja, sejak UU Desa no 6 tahun 2014, penyusunan RKPDes dibuatkan oleh Pendamping Desa. Hal ini dilakukan untuk menjamin agar tidak terjadi kesalahan, karena RKPDes menjadi syarat diturunkannya Dana Desa.

Proses penyusunan RKPDes secara normatif adalah: Persiapan, penyusunan rancangan awal, pelaksanaan musrenbang, perumusan rancangan akhir, penetapan dokumen RKPDes. Secara umum langkah ini sudah dilakukan, baik di Desa Sukamulya maupun Bayah Barat. Aparatur pemerintah desa di kedua Desa tersebut juga terlibat dalam pelaksanaan musrenbang. Tetapi untuk lebih meyakinkan bahwa penyusunan RKPDes sudah sesuai dengan peraturan, Pendamping Desa yang membuatnya. Bercermin dari pengalaman-pengalaman terdahulu, aparatur Desa di kedua desa merasa khawatir bahwa hasil musrenbang yang diajukan hanya berakhir di Kecamatan. Program yang turun ke desa sering tidak sama dengan yang diajukan dalam musrenbang. "Kalau RKPDes ngga beres, dana ngga mau turun", demikian disampaikan Jaka Sukarna.

Pendekatan *Soft System Methodology*: dalam penyusunan RKPDes secara umum telah digunakan: Mengenal situasi permasalahan, membuat definisi sistem permasalahan, membangun model konseptual, membuat perbandingan antara model konseptual dengan situasi permasalahan, melakukan perubahan model yang diinginkan, dan melakukan tindakan perbaikan. Hanya saja, lebih banyak pendamping Desa yang berperan.

## **5. DISKUSI**

Dari hasil kajian data lapangan baik di Sukamulya maupun Bayah Barat, kondisi kesiapan aparatur pemerintah desa masih belum memadai, dan menyebabkan ketergantungan kepada tenaga Pendamping Desa sangat tinggi. Pendidikan formal rata-rata masyarakat desa hanya sampai SMP, demikian juga dengan aparatur desanya. Terbatasnya jumlah lembaga



pendidikan dan rusaknya infrastruktur desa, menjadi penyebab utama rendahnya tingkat pendidikan masyarakat. Kondisi ini berkorelasi dengan UU Desa No 6 th 2014 pasal 33 (d) yang menyebutkan persyaratan Kepala Desa berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat.

Untuk kasus-kasus seperti ini, kebijakan Desentralisasi yang mendorong pembangunan desa dijadikan pusat pembangunan nasional, harus terus didorong. Prioritas utamanya ditekankan pada pembangunan SDM melalui pendidikan. Untuk kebutuhan mendesak, kondisi keterbatasan SDM seperti ini bisa diatasi dengan memperbanyak pelatihan. Sayangnya, langkah ini diberikan hanya 2-3 kali saja di awal menjelang dana desa turun.

Terbatasnya SDM aparatur desa juga berdampak pada penyusunan RKPDes. Rasa tidak percaya diri, khawatir RKPDes ditolak (lalu Dana Desa tidak turun) dan bayangan kekhawatiran seperti periode-periode sebelumnya (bahwa hasil musrenbang berakhir di kecamatan dan program yang turun tidak sesuai dengan yang diajukan), memberi keyakinan bahwa penyusunan RKPDes harus diserahkan pada Pendamping Desa. Padahal yang mengetahui realitas kebutuhan masyarakat adalah aparatur desa, bukan Pendamping Desa yang ditugaskan oleh Pemerintah Provinsi.

Prioritas program kegiatan dan kebutuhan Pembangunan Desa berdasarkan UU No 6 tahun 2014 pasal 80 ayat (3) meliputi:

- Peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar;
- Pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan berdasarkan kemampuan teknis dan sumber daya lokal yang tersedia;
- Pengembangan ekonomi pertanian berskala produktif;
- Pengembangan dan pemanfaatan teknologi tepat guna untuk kemajuan ekonomi;
- Peningkatan kualitas ketertiban dan ketenteraman masyarakat Desa berdasarkan kebutuhan masyarakat Desa.

Dari kelima program tersebut yang lebih diinginkan masyarakat ialah pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur. Bisa dipahami jika perbaikan infrastruktur menjadi kebutuhan yang mendesak karena infrastruktur yang memadai akan berefek pada roda ekonomi, kemudahan transportasi serta akses pendidikan.

## **6. KESIMPULAN**

- a. Kesiapan SDM aparatur Desa tidak memadai karena tingkat pendidikan mereka masih rendah. Infrastruktur jalan yang memprihatinkan dan terbatasnya jumlah sekolah menjadi faktor utama sulitnya akses untuk mendapatkan pendidikan. Pelatihan dan pengembangan SDM aparatur desa yang difasilitasi pemerintah, juga masih kurang sehingga belum/tidak terlalu banyak menolong. Ketergantungan kepada petugas Pendamping Desa untuk proses pengajuan, pengelolaan dan pelaporan dana desa serta menyusun RKPDes menjadi sangat tinggi.
- b. Perencanaan pembangunan desa yang selama ini dilakukan secara rutin melalui musrenbang, tidak efektif. RKPDes yang diajukan sebagai syarat bergulirnya dana desa, lebih dipercayakan pada tenaga Pendamping Desa.

## 7. DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Alexander. (2005). *Perencanaan Daerah Partisipatif*. Yogyakarta: Pustaka Jogja Mandiri.
- Balle, Michael. (1994). *Managing With Systems Thinking*. Berkshire: McGRAW-HILL Book Company Europe
- Bratakusumah, Riyadi. (2004). *Perencanaan Pembangunan Daerah: Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. Jakarta : PT.Gramedia Pustaka Utama.
- Checkland, P. & Scholes, J. (1990). *Soft Systems Methodology in Action*, Chichester, GB: John Wiley & Sons.
- Eko, Sutoro. (2014). *Desa Membangun Indonesia*. Yogyakarta: FPPD
- Field, John. (2010). *Modal Sosial*. Bantul: Kreasi Wacana Offset. Bantul
- Hastowiyono dan Suharyanto. (2014). *Penyusunan Kelayakan Usaha dan Perencanaan Usaha BUM Desa*. Yogyakarta: FPPD.
- Jurniadi, *Faktor-Faktor yang Berpengaruh Terhadap Efektivitas Penyaluran Alokasi Dana Desa Di Kecamatan Teluk Pandan Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mulawarman.(2014). Volume 2 no 3 diakses melalui <http://ar.mian.fisip-unmul.ac.id/>
- Sidik, Fajar. *Menggali Potensi Lokal Mewujudkan Kemandirian Desa*, Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP) UGM, Vol 19 No 2 (2015): Nopember diakses melalui <https://journal.ugm.ac.id/jkap/>
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Khairul, Muluk. (2006). *Partisipasi Masyarakat Dalam Pemerintahan Daerah Dengan Pendekatan Berpikir Sistem*. Depok : FISIP UI.

## Dokumen

UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa

UUNo.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah

UU No 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah  
PP No. 43 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan UU Desa,  
PP No. 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN  
Permendagri No.54 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah  
Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor: 050/200/Ii/Bangda/2008 Tentang Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah Departemen Dalam Negeri 2008 Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

## **Lampiran**

### **Panduan Wawancara**

Terkait Kesiapan SDM:

- Upaya perencanaan untuk memprediksi kebutuhan akan SDM, struktur, komposisi, sesuai dengan kebutuhan dan ketersediaan tenaga kerja.
- Upaya seleksi dan rekrutmen
- Upaya pelatihan dan pengembangan khususnya terkait pengelolaan dana desa
- Upaya promosi dan pemindahan

Terkait Perencanaan Pembangunan Desa

- Proses penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKPDDes)
- Peran aparatur pemerintah desa dalam menyusun RKPDDes
- Peran tenaga Pendamping Desa

Terkait Infrastruktur dan sarana/prasarana

- Kondisi sarana transportasi (jalan dan kendaraan)
- Ketersediaan sarana pendidikan
- Ketersediaan fasilitas kantor desa (khususnya untuk tata kelola dana desa)

Terkait Penggunaan Dana Desa

- Kebutuhan paling mendesak di masyarakat
- Kesulitan pengajuan, tata kelola dan pelaporan