

**PENYUSUNAN DAN PENETAPAN RENCANA PEMBANGUNAN JANGKA MENENGAH DESA DAN RENCANA KERJA PEMERINTAH DESA***PREPARATION AND DESIGNATION MIDDLE-TERM VILLAGE DEVELOPMENT PLAN AND VILLAGE GOVERNMENT WORK PLAN***Didik Sukriono\***Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Malang  
Jalan Semarang Nomor 5 Malang 65145, Indonesia**INFO ARTIKEL****Riwayat Artikel:**

Diterima : 16 April 2021

Disetujui : 04 Juni 2021

**Keywords:**

preparation, determination, village medium term development plan, village government work plan

**Kata Kunci:**

penyusunan, penetapan, rencana pembangunan jangka menengah desa, rencana kerja pemerintah desa

**\*) Korespondensi:**

E-mail: didik.sukriono.fis@um.ac.id

**Abstract:** this study aimed to describe the implementation of the preparation and determination of the Village Medium Term Development Plan and the Village Government Work Plan and the factors that influenced their preparation and stipulation. This research used an empirical juridical legal approach or sociological legal research, with a sociological juridical research type. The types of data in this study include primary, secondary, and tertiary data obtained through observation, documentation, interviews, focus group discussions, and conventional and electronic literature studies. The data were analyzed using qualitative juridical methods. The implementation of the preparation and stipulation of Village Mid-Term Development Plans and Village Government Work Plans in most villages was still “legally flawed and sociologically flawed”, starting from the formation of a compilation team, data collection, assessing potential and problems, aligning policy directions for district development planning, drafting designs, discussions, and the stipulation had not been implemented as instructed by the statutory regulation on villages. Factors that influenced the formulation and determination were categorized into factors that cause formal and material defects and factors that cause juridical-sociological defects. The factors that were causing formal and material defects include juridical, political, human resources, and community culture factors. The factors that were causing juridical-sociological defects include political, juridical, lack of facilities, technology, and culture.

**Abstrak:** kajian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pelaksanaan penyusunan dan penetapan rencana pembangunan jangka menengah desa dan rencana kerja pemerintah desa dan faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan dan penetapannya. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum yuridis empiris atau penelitian hukum sosiologis, dengan jenis penelitian yuridis sosiologis. Jenis data dalam kajian ini meliputi data primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui observasi, dokumentasi, wawancara, *focus group discussion*, dan studi kepustakaan secara konvensional maupun elektronik. Data tersebut dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif yuridis. Pelaksanaan penyusunan dan penetapan rencana pembangunan jangka menengah desa dan rencana kerja pemerintah desa di sebagian besar desa masih cacat yuridis dan cacat sosiologis, mulai pembentukan tim penyusun, pendataan, pengkajian potensi dan masalah, penyalarsan arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten, penyusunan rancangan, pembahasan, dan penetapannya belum dilaksanakan sebagaimana diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tentang desa.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan dan penetapan dikategorikan dalam faktor penyebab cacat formil dan materiil dan faktor penyebab cacat yuridis-sosiologis. Faktor penyebab cacat formil dan materiil meliputi faktor yuridis, politis, sumber daya manusia, dan budaya masyarakat. Faktor penyebab cacat yuridis-sosiologis meliputi faktor politis, yuridis, kurangnya fasilitas, teknologi, dan budaya.

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan cakrawala dan strategi baru dalam pembangunan desa di Indonesia. Setelah sekian lama mengalami kemandegan akibat kesalahan strategi pembangunan desa yang hanya menempatkan desa sebagai objek pembangunan. Terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU Desa) menempatkan desa beserta eksponen yang ada di dalamnya sebagai subjek pembangunan yaitu pelaku utama dalam mendorong perubahan (Sofianto, 2017). Perubahan tersebut ditunjang dengan adanya kemampuan *self-governing community* yang membuat desa mempunyai posisi yang relatif independen dalam pelaksanaan pembangunan (Nugroho, 2018), sedangkan pemerintah supradesa lebih diarahkan untuk memberikan dukungan keuangan dan bantuan teknis bagi proses pembangunan di desa. Keberadaan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi mempunyai mandat untuk menjalankan Nawacita Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, khususnya Nawacita ketiga yaitu berkaitan dengan penguatan daerah dan desa dalam proses pembangunan nasional yang salah satunya diwujudkan dengan menjadikan desa sebagai penerima otoritas kekuasaan langsung dari pemerintah (Jamaluddin, Sumaryana, Rusli, & Buchari, 2018). Salah satu agenda besarnya yaitu mengawal implementasi UU Desa secara sistematis, konsisten dan berkelanjutan dengan fasilitasi, supervisi, dan pendampingan terhadap desa dan kawasan perdesaan. Salah satu amanat UU Desa kepada pemerintah desa adalah penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Rencana Pembangunan Tahunan atau Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes). RPJMDes dan RKPDDes merupakan dasar dalam pembangunan desa dengan tujuan melakukan upaya peningkatan kualitas hidup dan kehidupan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat desa. Pembangunan desa tidak hanya

dilakukan dalam hal operasional pemerintah desa semata, akan tetapi lebih menitikberatkan pada pemberdayaan dan pembinaan masyarakat (Syachbrani & Yahya, 2018). Pemerintah desa dituntut untuk melaksanakan setiap kegiatan dan program yang telah ditetapkan dalam RPJMDes secara maksimal agar dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan (Jalisa, Rahman, & Maisyuri, 2017). RPJMDes disusun sebagai kerangka berfikir sistematis tentang permasalahan yang dihadapi warga desa, potensi sumber daya desa, serta rumusan tindakan strategis yang diorientasikan untuk memenuhi cita-cita bersama yaitu peningkatan kesejahteraan dan sekaligus membangun tata pemerintah desa yang demokratis, adil, dan terbuka (transparan).

Pembangunan desa harus terencana, berbatas waktu dan sesuai dengan kondisi khas masyarakat dan wilayah desa yang bersangkutan agar dapat berjalan dengan baik dan menghasilkan. Pembangunan desa yang dimaksud dapat berupa pembangunan secara fisik maupun non fisik (Melis, Azis, & Apoda, 2016). Pelaksanaan pembangunan desa harus melibatkan peran aktif masyarakat, perangkat desa, lembaga-lembaga desa, lembaga di tingkat kecamatan, lembaga ditingkat kabupaten/kota dan lain-lain. Perencanaan, pelaksanaan, pembiayaan, *monitoring*, serta perkembangan pembangunan desa perlu melibatkan peran aktif masyarakat (Wulansari, 2015). Masyarakat sebagai sasaran harus terlibat dalam pelaksanaan pembangunan desa, karena masyarakat lebih mengetahui segala hal yang dibutuhkan untuk mencapai sebuah kesejahteraan (Tahir, Malia, & Faisol, 2020). Proses perencanaan pembangunan desa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa disusun berdasarkan hasil kesepakatan dalam Musyawarah Desa (Musdes) yang dimulai pada bulan Juli tahun anggaran berjalan. Perencanaan pembangunan

desa menjadi pedoman bagi pemerintah desa dalam menyusun rancangan RPJMDes, RKPDes, dan Daftar Usulan RKPDes (DU RKPDes).

Proses penyusunan perencanaan pembangunan di desa mengacu pada beberapa hal, diantaranya yaitu (a) mempertimbangkan keterkaitan kegiatan yang direncanakan untuk pembangunan atau pelayanan dengan beberapa dokumen perencanaan lain yang setingkat atau yang lebih tinggi, (b) mempertimbangkan dan mengintegrasikan kegiatan yang direncanakan untuk pembangunan atau pelayanan dengan kebutuhan masyarakat/penerima manfaat, (c) pihak atau institusi yang terlibat dalam proses perencanaan untuk pembangunan dan pelayanan, (d) wilayah/daerah yang terkena dampak langsung atau tidak langsung dari sebuah program yang direncanakan, (e) indikator-indikator yang dipilih dan ditetapkan serta asumsi untuk menjelaskan keberhasilan pelaksanaan program, dan (f) biaya yang dibutuhkan dan waktu pelaksanaan dilakukan serta target yang harus dicapai agar dapat memberikan bimbingan bagi setiap individu dalam melaksanakan tugas di suatu unit atau organisasi otonom. Pelaksanaan pembangunan desa menurut Indrianasari (2017) didasarkan pada RPJMDes dan RKPDes sebagai hasil kesepakatan setelah dilakukan musyawarah desa. Permasalahannya RPJMDes dan RKPDes sebagai alat bantu dalam memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pembangunan desa dan menjadi salah satu syarat pencairan dana desa belum disusun sesuai dengan mekanisme yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan data yang diperoleh, hampir 80% RPJMDes dan RKPDes yang dibuat oleh beberapa desa disusun dengan cara *copy paste*, tidak tepat waktu, tidak melibatkan masyarakat, dan bahkan belum disusun. Berdasarkan rumor hasil dari klarifikasi kepada Camat, Kepala Desa dan Sekretaris Desa pada acara “Sosialisasi UU Desa dan Pengembangan Kapasitas untuk Menunjang Tata Kelola Desa Mandiri, Sejahtera, dan Partisipatoris” se-Jawa Timur Tahun 2014-2016 oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur bekerja sama dengan Ikatan Akuntansi Indonesia (IAI) dan *Center for Security and Welfare State (CSWS) FISIP Universitas Airlangga*, menjelaskan bahwa di beberapa kabupaten/kota di Jawa Timur, dana desa sudah dicairkan walaupun RPJMDes dan RKPDes belum disusun dan ditetapkan oleh pemerintah desa. Kepala

Desa, Perangkat Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan masyarakat, perlu memahami mekanisme penyusunan RPJMDes dan RKPDes sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Oleh karena itu berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang dibahas dalam artikel ini yaitu (1) pelaksanaan penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes; dan (2) faktor-faktor yang mempengaruhi penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes.

## METODE

Penelitian hukum yuridis empiris atau penelitian hukum sosiologis. Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji ketentuan hukum yang berlaku dan segala hal yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat (Arikunto, 2002). Maksud penelitian dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat yaitu untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, kemudian setelah data terkumpul perlu dilakukan identifikasi masalah yang pada akhirnya sampai pada tahap penyelesaian masalah. Penelitian ini ditujukan untuk memperoleh bukti empiris, menjelaskan, dan menganalisis pelaksanaan penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes. Perspektif yuridis, melihat arah, hirarki, sinkroni, dan harmoni penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes. Perspektif sosiologis, melihat penerapan hukum pada peristiwa *in concreto* penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes. Jenis penelitian hukum ini yaitu penelitian yuridis sosiologis dengan level eksplanatif dengan menjelaskan dan membuktikan kecenderungan berbagai variabel yang diteliti, untuk menguraikan proses penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes serta faktor-faktor yang mempengaruhi proses tersebut. Penelitian yuridis sosiologis dilakukan dengan berdasar pada fakta-fakta sosial yang kemudian dikaitkan dengan fakta-fakta hukum, sehingga hukum dipandang sebagai gejala sosial atau produk interaksi sosial (Barus, 2013). Pendekatan yang dikembangkan adalah pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

Jenis data meliputi data primer yang berupa bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan

desa berdasarkan hierarki perundang-undangan. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI 1945 sebelum dan sesudah perubahan, undang-undang, Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Kementerian Dalam Negeri, Peraturan Kementerian Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi, Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Gubernur serta Peraturan Bupati dan Walikota. Data sekunder, yaitu buku teks, jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi dan politik. Data tersier, yaitu petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus umum Bahasa Indonesia, kamus hukum, dan ensiklopedi hukum. Sumber data dalam penelitian ini yaitu pemerintah desa, perangkat desa, tim penyusun RPJMDes dan RKPDes, tokoh agama, tokoh masyarakat, akademisi, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Metode pengumpulan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dilakukan dengan cara observasi, dokumentasi, wawancara, *focus group discussion (FGD)* yaitu diskusi bersama dengan perwakilan dari berbagai *stakeholders*, dan studi kepustakaan secara konvensional maupun elektronik di Perpustakaan Universitas Negeri Malang dan Universitas Brawijaya. Data tersebut kemudian dianalisis secara kritis dengan menggunakan metode analisis kualitatif yuridis. Analisis dilakukan pada ketentuan peraturan perundang-undangan desa dan faktor non hukum (sosiologis) dalam kerangka memahami makna dari substansi hukum yang berlaku sekarang dengan menggunakan metode interpretasi (Ibrahim, 2006). Metode interpretasi yang digunakan meliputi interpretasi gramatikal (menurut bahasa), teleologis (tujuan pembuatan aturan hukum), dan sejarah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Pelaksanaan Penyusunan dan Penetapan RPJMDes dan RKPDes**

Pelaksanaan penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes dapat dikatakan sebagian besar masih cacat yuridis dan cacat sosiologis (empiris), artinya pelaksanaan penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes mulai dari proses penyusunan dan penetapan dan substansi RPJMDes dan RKPDes belum sesuai dengan ketentuan yang diperintahkan

oleh peraturan perundang-undangan tentang desa (Harianto, 2016). Proses penyusunan dan penetapan peraturan desa, mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, penyebarluasan, evaluasi, dan klarifikasi tidak dilaksanakan sebagaimana yang diperintahkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Ketidaktepatan struktur, pertimbangan, dasar hukum, bahasa (peristilahan), pemakaian huruf, tanda baca, kesesuaian landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis pada Peraturan Desa (Perdes). Konsideran yang memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Perdes belum ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Tidak ada payung hukum sebagai afiliasi dibentuknya Perdes. Dasar hukum yang memerintahkan kewenangan pembentukan Peraturan Perundang-Undangan masih mengacu pada UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Perdes yang telah dibentuk pada dasarnya tidak memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan.

Proses penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes, mulai pembentukan tim penyusun, pendataan, pengkajian potensi dan masalah, penyesuaian arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten, penyusunan rencana pembangunan desa melalui musyawarah desa (Musdes), penyusunan rancangan RPJMDes dan RKPDes, pembahasan rencana pembangunan desa dan rencana kerja pemerintah desa melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes), dan penetapan RPJMDes dan RKPDes sebagian besar belum dilaksanakan sebagaimana diperintahkan peraturan perundang-undangan tentang desa. Kepala desa membentuk tim penyusun RPJMDes dan RKPDes tidak berdasar Surat Keputusan (SK), struktur tim penyusun tidak tepat, dan tim penyusun tidak melaksanakan tugas-tugasnya sebagaimana diperintahkan peraturan perundang-undangan desa. Tidak dilaksanakannya Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan

Desa (Musrenbangdes) untuk membahas dan menyepakati laporan hasil pengkajian keadaan desa, rumusan arah kebijakan pembangunan desa yang dijabarkan dari visi dan misi kepala desa, rencana prioritas kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat desa dan menyusun rancangan RPJMDes. Tidak dilaksanakannya Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) guna membahas dan menyepakati rancangan RKPDes yang kemudian dituangkan dalam berita acara. Tidak ada dokumen terkait dengan daftar sumber daya alam, daftar sumber daya manusia, daftar sumber daya pembangunan dan daftar sumber daya sosial budaya, daftar gagasan dusun, berita acara pelaksanaan pengkajian keadaan desa, dan laporan hasil pengkajian desa. Tidak ada dokumen tentang berita acara penyusunan RKPDes melalui Musyawarah Desa (Musdes) dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes), pagu indikatif desa, daftar rencana program kegiatan pembangunan kabupaten yang masuk ke desa, RKPDes, proposal teknis kegiatan, Rencana Anggaran dan Biaya (RAB), Daftar Usulan RKPDes (DU RKPDes).

Substansi RPJMDes dan RKPDes dengan ketentuan peraturan perundang-undangan desa, mulai dari tim penyusun RPJMDes dan RKPDes, sistematika RPJMDes dan RKPDes, isi RPJMDes dan RKPDes, dan daftar usulan RKPDes belum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan desa. Hal tersebut dikarenakan RPJMDes dan RKPDes hanya dianggap sebagai formalitas dan syarat untuk memperoleh dana dari pemerintah, baik pemerintah pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota (Rolobessy, Fretes, & Suat, 2020). RPJMDes disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), namun dalam praktik masih terdapat ketidaksesuaian antara RPJMDes dengan ketentuan yang seharusnya (Nisak, Prayitno, & Maqoma, 2020). Tidak semua aparat desa mampu untuk menyusun RPJMDes dengan baik, meskipun sudah ada panduan secara teknis dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Tim Penyusun RPJMDes dan RKPDes dibentuk oleh kepala desa tidak berdasarkan Surat Keputusan (SK) kepala desa. Susunan tim penyusun belum sesuai dengan

ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Posisi kepala desa seharusnya sebagai pembina dan sekretaris desa sebagai ketua, sedangkan posisi sekretaris seharusnya dijabat oleh ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dan anggota seharusnya berasal dari perangkat desa, LPM, kader pemberdayaan desa dan unsur masyarakat lainnya.

Substansi RPJMDes desa belum sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Visi dan misi tidak dirumuskan berdasarkan visi dan misi kepala desa, masukan warga dan memperhatikan visi misi dan prioritas program pemerintah kabupaten. Isi arah kebijakan pembangunan belum dikembangkan isu strategis dan prioritas permasalahan di desa. Rencana kegiatan per bidang belum dikelompokkan dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat. Substansi RKPDes sebagai besar belum menguraikan evaluasi pelaksanaan RKPDes tahun sebelumnya, prioritas program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola desa, dan pelaksana kegiatan desa yang terdiri atas unsur perangkat desa dan/atau unsur masyarakat desa. Rancangan RKPDes belum memuat rencana penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Tidak ada dokumen Daftar Usulan RKPDes (DU RKPDes) dalam RKPDes yang disusun oleh pemerintah desa.

Sistematika RPJMDes belum bersesuaian dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. RPJMDes masih jangka waktu lima tahun (2013-2019). Jumlah bab dalam RPJMDes terdiri dari 10 bab, sedangkan ketentuan yang baru terdiri dari 6 bab. Bab 1 dan 2 masih sesuai dengan ketentuan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, tetapi untuk bab 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 dan 10 belum sesuai dengan ketentuan yang baru. Bab 3 seharusnya berisi uraian isu strategis pembangunan desa (peluang pengembangan potensi dan prioritas permasalahan pembangunan desa), bab 4 memuat visi dan misi pembangunan desa (rumusan visi dan misi), bab 5 program pembangunan desa

(peluang pengembangan potensi dan prioritas permasalahan pembangunan desa), dan bab 6 adalah penutup. Sistematika RKPDes belum sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Jumlah bab dalam RKPDes sebenarnya sesuai dengan ketentuan, tetapi uraian substansinya belum sesuai. Sistematika RKPDes seharusnya meliputi (1) Bab I Pendahuluan (latar belakang, tujuan, landasan hukum, visi dan misi, dan capaian RKP tahun berjalan), (2) Bab II Kebijakan Program dan Anggaran (prioritas program, kegiatan dan anggaran yang dikelola desa, kegiatan dan anggaran kerjasama antar desa atau pihak ketiga, kegiatan dan anggaran dari penugasan), (3) Bab III Prioritas Pembangunan Tahunan (prioritas pembangunan bidang pemerintahan, bidang pembangunan, bidang kemasyarakatan, dan bidang pemberdayaan), (4) Bab IV Rencana Kerja dan Pendanaan (rencana kerja skala desa, skala kecamatan dan kabupaten, pagu indikatif), dan (5) Bab V Penutup (kesimpulan dan penegasan fungsi RKPDes, Lampiran).

### **Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penyusunan dan Penetapan RPJMDes dan RKPDes**

Penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes dipengaruhi oleh beberapa faktor yang menyebabkan cacat formil-materiil sekaligus cacat yuridis-sosiologis. Faktor-faktor yang berpotensi menyebabkan cacat formil dan materiil dalam penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes yang pertama yaitu faktor yuridis, berupa belum memadainya pemahaman kepala desa, BPD, dan masyarakat terhadap hukum mulai dari konstitusi hingga peraturan daerah serta hal-hal yang berkaitan dengan *mapping* konseptual teoritis *legal drafting*. Tingkat pendidikan menjadi salah satu hal yang mempengaruhi pengetahuan dan pemahaman perangkat desa dan masyarakat terhadap hukum yang kebanyakan masih dalam taraf *compliance* atau menghindari sanksi (Karyanto, 2016). Kedua yaitu faktor politis, berdasar informasi dari tokoh masyarakat setempat bahwa unsur politis pembentukan Peraturan Desa (Perdes) masih mengental dalam bentuk tarik-menarik kepentingan antara kepala desa dan BPD dengan argumentasi masing-masing. Kepala Desa sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan BPD sebagai pelaksana fungsi legislas di

tingkat desa harus mampu menyelaraskan ide dan gagasan dalam proses perumusan Perdes, meskipun memiliki argumentasi yang berbeda satu sama lain (Rodhiyah & Harir, 2015). Posisi BPD yang terpisah dengan pemerintah desa menurut Mulyono (2014) mengakibatkan kurangnya koordinasi dan pengawasan terhadap segala urusan rumah tangga yang dilaksanakan oleh pemerintah desa.

Ketiga yaitu faktor sumber daya manusia, berupa tidak adanya dukungan secara maksimal dari Sumber Daya Manusia (SDM) yang menguasai Teknologi Informatika (TI) dalam proses pembentukan Perdes. Keterbatasan perangkat TI juga turut mempengaruhi, karena perangkat tersebut secara fungsional dapat mendukung manajemen pembentukan Perdes terutama dalam *updating data base* dokumen peraturan desa yang dapat diakses oleh masyarakat sebagai wujud prinsip transparansi dan akuntabilitas. Akuntabilitas yang dimaksud bersifat vertikal yaitu antara kepala desa dengan masyarakat (Isnayanti, Maherni, & Irayani, 2017). Informasi mengenai peraturan desa secara digital perlu diberikan kepada masyarakat sebagai salah satu bentuk sosialisasi yang cepat dan tepat (Agustina, 2017). Keempat yaitu faktor budaya masyarakat, bahwa pembentukan Perdes dalam konteks masyarakat masih sebatas rutinitas, seperti Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Perdes dibentuk seyogyanya mencerminkan budaya masyarakat, bukan transplantasi dari daerah lain karena tidak menciptakan ruang hubungan emosional dengan basis sosial tempat Perdes dibuat dan diterapkan.

Faktor-faktor yang berpotensi menyebabkan cacat yuridis-sosiologis dalam pelaksanaan penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes yang pertama yaitu faktor politis, terkait pelaksanaan fungsi pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan dan pemberdayaan masyarakat yang sangat tergantung pada kinerja kepala desa. Pemerintahan desa menurut Pramusinto dan Latief (2011) seharusnya lebih menekankan pada koordinasi antara perangkat desa serta partisipasi aktif dari masyarakat dalam setiap kegiatan, senyatanya dalam praktik baik buruk atau maju mundurnya desa sangat tergantung pada personel kepala desa. Personalisme ini menimbulkan sejumlah dampak yang kurang baik, diantaranya yaitu

(a) kapasitas hanya dimiliki kepala desa, (b) ketergantungan masyarakat pada kepala desa, (c) agenda pembangunan hanya dijalankan berdasar preferensi kepala desa, (d) kekuasaan kepala desa menjadi otokratis dan tidak terkontrol, dan (e) melemahnya prakarsa dan partisipasi masyarakat. Kedua yaitu faktor yuridis, belum terbitnya perangkat aturan teknis di level kabupaten dan peraturan bupati untuk melaksanakan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Saat ini UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah didukung dengan PP Nomor 43 Tahun 2014, sebagaimana telah diubah menjadi PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP Nomor 60 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah menjadi PP Nomor 22 Tahun 2015 tentang Dana Desa. Hal lain juga terjadi tumpang tindih antara Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Faktor ketiga yaitu kurangnya fasilitas dari pemerintah kabupaten berupa Bimbingan Teknik (Bimtek) penyusunan RPJMDes dan RKPDes untuk meningkatkan kapasitas pemerintah desa, BPD, dan lembaga-lembaga lainnya di level desa. Bimtek merupakan salah satu bentuk fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kabupaten kepada pemerintah desa sebagai penunjang dalam penyelesaian setiap pekerjaan dengan cepat dan tepat ternyata belum berjalan sebagaimana mestinya (Eka & Ismiyati, 2015). Pendamping desa yang berjumlah dua orang untuk setiap kecamatan belum melakukan pendampingan secara maksimal dalam merencanakan pembangunan desa. Keempat yaitu faktor teknologi, tidak adanya dukungan data, informasi, dan indeks desa yang digunakan sebagai acuan bersama dalam perencanaan dan pembangunan, serta *monitoring* dan evaluasi kemajuan perkembangan desa yang belum dilaksanakan. Kelima yaitu faktor budaya, adanya kultur fungsi pemerintahan dan pembangunan desa yang tidak dibimbing oleh visi-misi yang terarah. Visi dan misi yang jelas menjadi sebuah dasar untuk mengembangkan iklim dalam sebuah organisasi, agar tujuan yang telah direncanakan dapat terealisasi (Harni & Suprojo, 2016). Tidak adanya rencana strategis desa yang partisipatif dan responsif juga mengakibatkan agenda pembangunan desa akan selalu bias preferensi elit desa. Agenda pembangunan selalu dipahami dan dipraktekkan

sebagai pembangunan fisik dan cenderung mengabaikan upaya peningkatan ekonomi, kesehatan, dan jaminan sosial.

## SIMPULAN

Pelaksanaan penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes, mulai dari pembentukan tim penyusun, pendataan, pengkajian potensi dan masalah, substansi dan sistematika, penyesuaian arah kebijakan perencanaan pembangunan kabupaten, penyusunan rencana pembangunan desa melalui Musyawarah Desa (Musdes), penyusunan rancangan RPJMDes dan RKPDes, pembahasan rencana pembangunan desa dan rencana kerja pemerintah desa melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes), serta penetapan RPJMDes dan RKPDes sebagian besar belum dilaksanakan sebagaimana yang diperintahkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Faktor-faktor yang memengaruhi penyusunan dan penetapan RPJMDes dan RKPDes dikategorikan dalam faktor penyebab cacat formil dan materiil dan faktor penyebab cacat yuridis-sosiologis. Faktor penyebab cacat formil dan materiil meliputi faktor yuridis, politis, sumber daya manusia, dan budaya masyarakat. Faktor penyebab cacat yuridis-sosiologis meliputi faktor politis, yuridis, kurangnya fasilitas, teknologi, dan budaya.

## DAFTAR RUJUKAN

- Agustina, R. (2017). Pelatihan Desain Grafis untuk Perangkat Desa dalam Rangka Peningkatan SDM di Desa Ngawonggo Kecamatan Tajinan Kab. Malang. *Jurnal ABDIMAS Unmer Malang*, 2(1), 37-42.
- Arikunto, S. (2002). *Metodologi Penelitian suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Barus, Z. (2013). Analisis Filosofis tentang Peta Konseptual Penelitian Hukum Normatif dan Penelitian Hukum Sosiologis. *Jurnal Dinamika Hukum*, 13(2), 307-318.
- Eka, S. N. & Ismiyati. (2015) Pengaruh Kepemimpinan, Fasilitas Kerja, dan Motivasi Kerja terhadap Kinerja Perangkat Desa di Kecamatan Mandiraja Kabupaten

- Banjarnegara. *Economic Education Analysis Journal*, 4(2), 562-574.
- Hariato, A. (2016). *Perspektif Yuridis: Reposisi Perdes dan Kompetensi Penyusunan Legal Drafting bagi Kepala Desa: dalam Percikan Pemikiran Tata Kelola dan Pembangunan Desa*. Surabaya: Unair Press.
- Harni, W. & Suprojo, A. (2016). Efektivitas Kinerja Kepala Desa dalam Mewujudkan Visi Misi Pembangunan Desa. *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 5(3), 85-88.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia.
- Indrianasari, N. T. (2017). Peran Perangkat Desa dalam Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Desa (Studi pada Desa Karang Sari Kecamatan Sukodono). *Jurnal Ilmiah Ilmu Akuntansi Keuangan dan Pajak*, 1(2), 29-46.
- Isnayanti, K., Maherni, L. B. S., & Irayani, M. P. (2017) Dampak Akuntabilitas Pemerintahan Desa terhadap Pengelolaan Alokasi Dana Desa (Studi Kasus Desa Jagaraga). *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika*, 7(2), 109-121.
- Jalisa, H., Rahman, B., & Maisyuri. (2017). Evaluasi Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) Kecamatan Syamtalira Aron Kabupaten Aceh Utara. *Jurnal Akuntansi dan Pembangunan*, 3(3), 111-130.
- Jamaluddin, Y., Sumaryana, A., Rusli, B., & Buchari, R. A. (2018). Analisis Dampak Pengelolaan dan Penggunaan Dana Desa terhadap Pembangunan Daerah. *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, 6(1), 14-24.
- Karyanto, R. R. (2016). Apakah Penyaluran Dana Desa Terhambat oleh Karakteristik Kepala Desa?. *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*, 16(2), 149-161.
- Melis, Azis, A., & Apoda. (2016). Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Desa (Studi di Desa Wawolesea Kecamatan Lasolo Kabupaten Konawe Utara). *Jurnal Ekonomi (JE)*, 1(1), 99-105.
- Mulyono, S. P. (2014). Sinergitas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Pasca Pemberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. *MMH*, 43(3), 438-444.
- Nisak, Z., Prayitno, D. H., & Maqoma, K. (2020). Pelatihan dan Pendampingan Penyusunan RPJM Desa Berbasis Partisipatif di Desa Banjarmasin, Kecamatan Karanggeneng, Kabupaten Lamongan. *TRIDARMA: Pengabdian kepada Masyarakat (PkM)*, 3(1), 76-80.
- Nugroho, H. S. (2018). Menimbang Pentingnya Penguatan Kelembagaan Pemerintahan Desa. *Journal of Governance*, 3(1), 35-49.
- Pramusinto, A. & Latief, M. S. (2011). Dinamika Good Governance di Tingkat Desa. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 11(1), 1-13.
- Republik Indonesia. (2011). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495 .
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.
- Republik Indonesia. (2015). Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Republik Indonesia. (2015). Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa.
- Rodhiyah, S. & Harir, M. (2015). Peranan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Krandon Kecamatan Guntur Kabupaten Demak. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2(2), 291-300.



- Rolobessy, M. J., Fretes, Y. D., & Suat, H. (2020). Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa di Negeri Wakal Kecamatan Leihitu Kabupaten Maluku Tengah. *BAKIRA – UNPATTI (Jurnal Pengabdian Masyarakat)*, 1(1), 12-18.
- Sofianto, A. (2017). Kontribusi Dana Desa terhadap Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat di Kebumen dan Pekalongan. *Matra Pembaruan*, 1(1), 23-32.
- Syachbrani, W. & Yahya, M. (2018). Realisasi Perencanaan dan Pelaksanaan Tata Kelola Keuangan Pemerintah Desa (Studi pada Desa Munte, Luwu Utara, Sulawesi Selatan). *Bongaya Journal for Research in Management*, 1(2), 45-55.
- Tahir, S. Y., Malia, E., & Faisol, I. A. (2020). Pengaruh Akuntabilitas, Partisipasi Masyarakat, Pengetahuan Kepala Desa, dan Transparansi terhadap Kualitas Informasi Laporan Keuangan Desa di Kabupaten Pamekasan. *Journal of Accounting and Financial Issue*, 1(1), 20-29.
- Wulansari, T. A. (2015). Peran Masyarakat Desa Landungsari Kabupaten Malang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Des) Tahun 2013-2019. *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(3), 487-492.