

## **Evaluasi Kebijakan Pengisian Perangkat Desa Secara Serentak di Kabupaten Bojonegoro**

**Ahmad Taufiq<sup>1)</sup>, Junadi<sup>2)</sup>**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Bojonegoro

<sup>1)</sup>[taufiq.alfazka@gmail.com](mailto:taufiq.alfazka@gmail.com), <sup>2)</sup>[junadisulis06@gmail.com](mailto:junadisulis06@gmail.com)

### **ABSTRAK**

Untuk menunjang jalannya Pemerintahan Desa (Pemdes) agar berjalan stabil, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, pada akhir Oktober 2017 menyelenggarakan ujian calon Perangkat Desa secara masal. Ujian calon Perangkat Desa secara masal untuk mengisi 1.152 lowongan. Ujian calon Perangkat Desa diikuti 7.668 peserta dari 28 Kecamatan se-Kabupaten Bojonegoro. Agar pengisian Perangkat Desa berjalan baik, Pemerintah Kabupaten bersama DPRD Bojonegoro menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa. Namun, dalam pelaksanaannya menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, khususnya Pemerintah Desa. Sebagian Pemerintah Desa menolak hasil ujian pengisian perangkat desa, sedangkan Pemkab tetap kukuh. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa berlangsung efektif dan efisien. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif-deskriptif. Peneliti memilih pendekatan Bridgman & Davis sebagai alat bantu mengukur kebijakan, yang mengacu pada empat indikator, yaitu *input*, *process*, *outputs*, dan *outcomes*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa belum menjadi kebijakan publik yang ideal, sebagaimana dipersyaratkan Bridgman & Davis. Munculnya pro dan kontra di kalangan pemerintah desa dipicu tidak masuknya hak otonomi desa dan mekanisme rekrutmen di dalam Perda. Berdasar temuan di lapangan, peneliti merekomendasikan agar Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan DPRD Bojonegoro untuk secepatnya mengajukan revisi Perda Nomor 1 Tahun 2017 dengan mengakomodasi hak-hak dasar dan otonomi desa sebagaimana diatur UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, serta memasukkan mekanisme seleksi yang lebih fair. DPRD Bojonegoro secepatnya membahas revisi perda bersama pemerintah kabupaten, asosiasi kepala desa, asosiasi perangkat desa, dan organisasi masyarakat sipil, sehingga menghasilkan kebijakan publik yang transparan, partisipatif, aspiratif, dan akuntabel.

**Kata Kunci : Evaluasi Kebijakan, Pengisian, Perangkat Desa**

### ***Abstract***

*To support the stable implementation of Village Government, the Bojonegoro Local Government held a mass examination of Village official candidates at the end of October 2017. The mass examination of Village Official candidates was aimed to fill 1,152 vacancies. There were 7,668 participants from 28 Subdistricts throughout Bojonegoro Regency participated in it. In order to maintain the process running properly, Bojonegoro Local*

*Government and People's Representative Council (DPRD) issued Regional Regulation No. 1 of 2017 concerning Village Officials. However, the implementation raised the pros and cons in the community, especially the Village Government. Some Village Governments rejected the results of the village official examination, while Bojonegoro Local Government remained firm. This research was aimed to understand whether the Local Government Regulation No. 1 of 2017 concerning Village Officials had been running effectively and efficiently. The research was conducted with descriptive qualitative research. The researchers chose Bridgman & Davis approach to measure the policy, which include four indicators, consisting of input, process, output, and outcome. The results showed that Bojonegoro Local Government Regulation No. 1 of 2017 concerning Village Officials had not been becoming an ideal public policy, required by Bridgman & Davis theory. The emergence of pros and cons in village government was triggered by the absence of the right of village autonomy and recruitment mechanism in the regulation. Based on the research findings, the researchers recommended that Bojonegoro Local Government and People's Representative Council (DPRD) to revise the regulation Number 1 of 2017 by accommodating the basic rights and village autonomy as stipulated by Law Number 6 of 2014 concerning Villages, as well as implementing fairer selection mechanism. The People's Representative Council has to discuss the revision along with Bojonegoro Local Government, village heads associations, village association, and civil society organizations, so that it would be able to result on transparent, participatory, aspirational and accountable public policy.*

**Keywords:** *Policy Evaluation, Recruitment, Village Officials*

---

## **A. LATAR BELAKANG**

Desa merupakan miniatur struktur pemerintahan secara langsung di tingkat paling dasar sebuah negara di Indonesia. Desa juga merupakan kepanjangan tangan Pemerintah, baik tingkat Kabupaten, Provinsi, maupun Pusat, yang kebijakannya langsung bersentuhan dengan lapisan bawah. Dalam menjalankan pemerintahan, Pemerintah Desa dibantu oleh Perangkat Desa yang merupakan pelaksana operasional selain Kepala Desa (Kades), yang bermitra dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Eksistensi Pemerintah Desa semakin mendapatkan kelonggaran kewenangan seiring dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014

tentang Desa. Berdasarkan Bab I Pasal 1 Ketentuan Umum dijelaskan, bahwa Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam menjalankan roda pemerintahan di tingkat Desa, Pemerintah Desa yang terdiri atas Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pada Bagian Kelima Pasal 48 di undang-undang

yang sama, dijelaskan Perangkat Desa terdiri atas: (a) sekretariat Desa; (b). pelaksana kewilayahan; dan (c). pelaksana teknis.

Untuk menunjang jalannya Pemerintahan Desa (Pemdes) agar berjalan stabil, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, pada akhir Oktober 2017 menyelenggarakan ujian calon Perangkat Desa secara masal. Ujian calon Perangkat Desa secara masal untuk mengisi 1.152 lowongan. Ujian calon Perangkat Desa diikuti 7.668 peserta dari 28 Kecamatan se-Kabupaten Bojonegoro.

Agar pengisian Perangkat Desa berjalan baik, Pemerintah Kabupaten bersama DPRD Bojonegoro menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa. Namun, dalam pelaksanaannya menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, khususnya Pemerintah Desa. Sebagian Pemerintah Desamenolak hasil ujian pengisian perangkat desa, sedangkan Pemkab tetap kukuh.

Dalam pelaksanaan pengisian Perangkat Desa secara serentak, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro membentuk Tim Koordinator Kabupaten Seleksi Ujian Tulis Perangkat Desa (selanjutnya disebut Tim Kabupaten). Tim Kabupaten inilah yang bertugas mengkoordinasi jalannya pelaksanaan seleksi Perangkat Desa, baik dengan Pihak Pemerintah Kabupaten, Pihak Ketiga (Unnes), maupun Pihak Desa.

Namun, dalam pelaksanaannya pengisian Perangkat Desa secara masal atau serentak menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Asosiasi Perangkat Desa Seluruh Indonesia (Apdesi) Kabupaten Bojonegoro dan Asosiasi Kepala Desa (AKD) Kabupaten Bojonegoro dalam *hearing* dengan DPRD Bojonegoro menilai, ada banyak kegagalan dalam

seleksi Perangkat Desa. (www.blokbojonegoro.com, edisi 3 November 2017).

Dampak dari karut-marutnya pelaksanaan pengisian Perangkat Desa berlanjut hingga Januari 2018. Sampai 3 Januari 2018, masih ada 7 (tujuh) desa di Kabupaten Bojonegoro yang belum merekomendasikan nama-nama peserta yang meraih skor tertinggi untuk dilantik sebagai Perangkat Desa. Padahal, batas waktu pelantikan Perangkat Desa secara serentak adalah sampai dengan tanggal 21 Desember 2017.

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti memandang permasalahan tersebut terjadi karena cara pandang yang tidak sama, antara pemerintah kabupaten dan pemerintah desa, dalam memahami Perda 1/2017 tentang Perangkat Desa yang diperkuat Perbup 36/2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa.

Tujuh desa yang belum mengajukan rekomendasi nama Perangkat Desa untuk dilantik adalah Desa Sukosewu (Kecamatan Sukosewu); Desa Jatimulyo (Tambakrejo); Desa Balongdowo (Kepohbaru); Desa Kuniran (Purwosari); Desa Kedungrejo dan Desa Sukorejo, (Malo), serta Desa Ngampel (Kapas). Namun demikian, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tetap melantik peserta peraih skor tertinggi. (Jawa Pos Radar Bojonegoro, edisi 4 Januari 2018). Ketujuh desa itu akhirnya “melunak” dan dilantik pertengahan 2018.

Dari titik inilah urgensinya penelitian ini. Penelitian bertujuan melakukan evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa untuk mengetahui sejauhmana implementasi dari Perda tersebut. Kemudian, di bagian mana dari Peraturan Daerah tersebut yang

memicu polemik di masyarakat, terutama di Pemerintah Desa.

## **B. LANDASAN TEORI**

Penelitian tentang evaluasi kebijakan publik pernah dilakukan Miftahudin dalam penelitian Tesis untuk memperoleh gelar Magister di Universitas Diponegoro Semarang. Persamaannya, penelitian Miftahudin sama-sama mengevaluasi produk kebijakan Pemerintah, dalam hal ini Peraturan Wali Kota, sementara peneliti mengkaji Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati.

Perbedaannya, penelitian Miftahudin fokus pada evaluasi kebijakan tentang Sistem dan Tata Cara Penerimaan Peserta Didik di Kota Semarang. Sedangkan peneliti, fokus pada evaluasi Perda tentang Pengisian Perangkat Desa. Namun, kedua penelitian sama-sama bertujuan untuk menguji apakah kebijakan publik yang dihasilkan efektif dan efisien berjalan.

Penelitian dengan tema yang relevan, yakni pelaksanaan seleksi perangkat desa, juga dilakukan Endry Chrisnurlenawati dan Kushandajani (2018) di Desa Kebumen, Kecamatan Banyubiru, Kabupaten Semarang Tahun 2017. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Bedanya, penelitian ini difokuskan di satu desa, yakni Desa Kebumen.

Hasil penelitian menunjukkan, secara umum pelaksanaan seleksi Perangkat Desa Kebumen, yang dilaksanakan Universitas Diponegoro selaku pihak pelaksana tes seleksi, berjalan dengan lancar. Meski demikian, memang ada beberapa penyelenggaraan tata tertib seleksi perangkat Desa

Kebumen. Di antaranya, ditemukannya suami istri yang tidak dikenakan ganti rugi atas kemunduran sang istri dari seleksi perangkat desa.

### **1. Kebijakan Publik**

Penelitian menggunakan Teori Kebijakan Publik, Teori Evaluasi, dan Teori Evaluasi Kebijakan Publik. Kebijakan publik dalam Dunn (2003:109-110) adalah pola ketergantungan kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan tak bertindak, yang dibuat oleh badan/kantor pemerintah, diformulasikan di dalam bidang-bidang isu sejak pertahanan, energi, dan kesehatan sampai ke pendidikan, kesejahteraan, dan kejahatan. Pada salah satu bidang isu itu terdapat banyak isu kebijakan, yaitu serangkaian arah tindakan pemerintah yang aktual ataupun potensial mengandung konflik di antara segmen-segmen di masyarakat. Isu kebijakan yang ada biasanya hasil konflik definisi mengenai masalah kebijakan (Dunn, 2003).

Sedangkan Chiff J.O Udaji dalam Abdul Wahab (2001:5) mendefinisikan kebijakan publik atau kebijakan Negara sebagai suatu tindakan bersangsi yang mengarah pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang berkaitan mempengaruhi masyarakat.

### **2. Evaluasi**

Teori kedua dalam penelitian ini adalah Evaluasi. Pengertian evaluasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti penilaian; hasil. Menurut William Dunn (2003: 608), evaluasi dapat disamakan penaksiran, pemberian angka, dan penilaian, kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Secara spesifik,

evaluasi berkenaan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Karena itu, evaluasi mempunyai karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya, yakni:

- a. *Fokus Nilai*. Evaluasi ditujukan kepada pemberian nilai dari sesuatu kebijakan, program maupun kegiatan. Ketepatan suatu tujuan maupun sasaran pada umumnya merupakan hal yang perlu dijawab.
- b. *Interdependensi Fakta – Nilai*. Suatu hasil evaluasi tidak hanya tergantung kepada “fakta” semata namun juga terhadap “nilai”. Untuk memberi pernyataan bahwa suatu kebijakan, program atau kegiatan telah mencapai hasil yang maksimal atau minimal bagi seseorang, kelompok orang atau masyarakat; haruslah didukung dengan bukti-bukti (fakta) bahwa hasil kebijakan, program dan kegiatan merupakan konsekuensi dari tindakan-tindakan yang telah dilakukan dalam mengatasi/memecahkan masalah tertentu.
- c. *Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau*. Evaluasi diarahkan pada hasil yang sekarang ada dan hasil yang diperoleh masa lalu.
- d. *Dualitas Nilai*. Evaluasi dipandang sebagai suatu rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai-nilai yang ada dapat dianggap sebagai intrinsik ataupun ekstrinsik.

William N. Dunn menambahkan, evaluasi bertujuan : (1) memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik, (2) memberi sumbangan pada klarifikasi dan

kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target, (3) memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lain, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. (Dunn, 2003:608-609)

### 3. Evaluasi Kebijakan Publik

Untuk memfokuskan pembahasan, penelitian dengan topik Evaluasi Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa ini menajamkannya dengan pendekatan Teori Evaluasi Kebijakan. Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan publik tersebut diimplementasikan. Hal ini tentunya dalam rangka menguji tingkat kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefisienannya.

Abdulkahar Badjuri dan Teguh Yuwono (2002:132) menyatakan Evaluasi Kebijakan dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu; (1). Untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya; (2) Untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan; (3) Untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang.

### 4. Pengukuran dan Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Untuk mengetahui apakah Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa berlangsung efektif dan efisien, diperlukan alat ukur dan kriteria kebijakan publiknya. Peneliti memilih pendekatan Bridgman & Davis (2000:130) sebagai alat bantu mengukur kebijakan tersebut. Bridgman & Davis dalam Miftahudin (2009) mengemukakan, pengukuran evaluasi kebijakan publik

secara umum mengacu empat indikator, yaitu: (1) indikator *input*, (2) indikator *process*, (3) indikator *outputs* dan (4) indikator *outcomes*, dengan penjelasan:

- a. Indikator input, memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini dapat meliputi sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainnya.
- b. Indikator proses, memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk

melaksanakan kebijakan publik tertentu.

- c. Indikator outputs (hasil), memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu.
- d. Indikator outcomes (dampak), memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.

Untuk memudahkan tentang pengukuran evaluasi kebijakan Badjuri & Yuwono (2002:140-141) menyajikan tabel indikator evaluasi kebijakan, dalam Miftahuddin (2009) sebagai berikut:

**Tabel 1**  
**Indikator Evaluasi Kebijakan**

No	Indikator	Fokus Penilaian
1.	Input	Apakah sumber daya pendukung dan bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Berapakah SDM (sumber daya), uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan?
2.	Process	Bagaimanakah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat? Bagaimanakah efektivitas dan efisiensi metode/cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik?
3.	Outputs	Apakah hasil atau produk yang dihasilkan kebijakan. Berapa orang yang mengikuti program/kebijakan?
4.	Outcomes	Apakah dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan? Berapa banyak dampak positif yang dihasilkan? Adakah dampak negatifnya? seberapa seriuskah?

Sumber : Badjuri & Yuwono (2002:140-141)

### C. METODE

Penelitian menggunakan metode/pendekatan kualitatif-deskriptif. Dengan demikian, data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan

angka-angka. Laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Menurut Moeloeng (2010; 11), data-data penelitian dengan metode

kualitatif-deskriptif bisa berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, videotape, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya. Pada penulisan laporan demikian, peneliti menganalisis data yang sangat kaya dan sejauh mungkin sesuai dengan aslinya. Teknis penulisan laporan penelitian dilakukan seperti orang yang sedang merajut, sehingga setiap bagian ditelaah satu demi satu. (Moleong, 2010)

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Bojonegoro, tepatnya di Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Kabupaten Bojonegoro, sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau *leading sector*.

Penelitian tentang evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa, kasus pengisian perangkat desa secara massal oleh BPMPD, merujuk teori Bridgman & Davis, Crossfield & Byrner, dan Badjuri & Yuwono dalam Miftahudin (2009) yang mencakup empat bagian, yaitu : (1). Input (masukan); 2. Process (proses); 3. Outputs (hasil); dan 4. Outcomes (dampak).

Penelitian ini menggunakan metode dan instrumen sebagaimana berikut: (1) Pedoman wawancara (*interview guide*) yang dilakukan dengan menggunakan pertanyaan terbuka untuk melakukan wawancara mendalam dengan menggunakan alat bantu tape recorder. (2) Dokumentasi yang berupa tabel, foto, produk tertulis/cetak dan rekaman yang dibutuhkan untuk memudahkan penelitian.

Adapun subyek penelitian atau informan dalam penelitian ini adalah para pihak yang berperan dalam pembuatan Perda Bojonegoro 1/2017 tentang Perangkat Desa. Baik di Tim Kabupaten, DPRD, Kepala Desa yang perangkatnya

tidak dilantik, dan organisasi masyarakat sipil yang terlibat dalam pengawasan.

Dalam penelitian ini, data dikumpulkan melalui pengamatan (observasi), wawancara mendalam (*indepth interview*) dan analisis dokumen. Merujuk Sugiyono (2017:226), dalam hal observasi dapat dilakukan dengan tiga cara, yakni observasi partisipatif, observasi terstruktur dan tersamar, dan observasi tak terstruktur. Dalam penelitian ini, peneliti memakai observasi terstruktur dan tersamar dalam pengumpulan data, dengan mengatakan kepada para sumber data bahwa peneliti melakukan penelitian. Sehingga, para informan mengetahui secara pasti aktivitas peneliti saat melakukan pengamatan dalam pelaksanaan tes perangkat desa secara serentak, scanning hasil jawaban, dan pengumuman hasil seleksi.

Sedangkan dalam analisis data kualitatif, maka peneliti merujuk pada *interactive model* dari Miles dan Huberman. Menurut Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiyono (2017:246), aktivitas dalam analisis data dilakukan melalui *data collection* (mengoleksi data), *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification* (penerikan kesimpulan dan verifikasi).

Sebagaimana rumusan masalah di atas, analisis data kualitatif menekankan pada empat aspek utama, yaitu (1). Input (masukan); 2. Process (proses); 3. Outputs (hasil); dan 4. Outcomes (dampak) dari kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa yang diwujudkan dalam pengisian Perangkat Desa secara massal di Kabupaten Bojonegoro.

#### D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Penelitian evaluasi kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa (Kasus Pengisian Perangkat Desa Secara Serentak di Kabupaten Bojonegoro) oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa, merujuk pada teori evaluasi kebijakan publik milik Bridgman & Davis, Crossfield & Byrner yang mencakup empat bagian. Empat dimensi itu adalah meliputi (1). Input (masukan); (2). Process (proses); (3). Outputs (hasil); dan (4). Outcomes (dampak).

**1. Dimensi Input**, yaitu diamati dari gejala: (a) Sumberdaya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan Perda Nomor 1 Tahun 2017; dan (b) Sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainyang diperlukan dalam pelaksanaan Perda No 1 Tahun 2017.

Berdasarkan pada indikator(a) sumberdaya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan Perda, sudah cukup memadai. Bahan dasar dalam menyusun Perda Nomor 1 Tahun 2017 mencakup tahapan Pembentukan Tim, Penjaringan dan Penyaringan, Tahap Konsultasi pada Camat, Tahap Rekomendasi dari Camat, dan Tahap Pelantikan Perangkat Desa. Baik dari sisi regulasi di atasnya maupun aturan dari daerah sudah dibuat. Beberapa aturan mendasar dalam pelaksanaan pengisian Perangkat Desa, di antaranya:

- 1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor

- 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019;
- 3) Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 10 Tahun 2016 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa;
- 4) Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa;
- 5) Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 26 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 10 Tahun 2016 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 37 Tahun 2017;
- 6) Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 36 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa; dan
- 7) Peraturan Desa tentang SOTK Pemerintah Desa.

Aturan-aturan di atas merupakan landasan utama atau bahan dasar penyusunan Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa. Sehingga, secara regulasi, tidak ada yang bertentangan dengan undang-undang di atasnya. Semua ada dasar hukumnya. Terlebih lagi, kebijakan menyusun Perda ini juga selaras dengan amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa.

Berdasar Perda yang sudah disahkan itu, kemudian Pemkab bersama jajaran Forkopimda, Panitia Khusus (Pansus) DPRD Bojonegoro tentang Perda Nomor 1 Tahun 2017, dan pihak terkait

lainnya, menyusun mekanisme pelaksanaan pengisian Perangkat Desa, baik di tingkat kabupaten dan desa, yang dilakukan dengan tahap sebagaimana berikut:

1) *Di tingkat Kabupaten:*

- a. Pembentukan Tim Pengisian Perangkat Desa Tingkat Kabupaten dengan Keputusan Bupati.
- b. Pembuatan kajian/telaah/laporan dalam bentuk nota dinas terkait jumlah jabatan yang ada berdasarkan pemetaan jabatan yang lowong dari Pemerintah Desa.

2) *Di tingkat Desa:*

- a. Pembentukan Tim Pengisian Perangkat Desa.
- b. Penyusunan program kerja oleh Tim Pengisian Perangkat Desa.
- c. Tim Pengisian Perangkat Desa melakukan sosialisasi/pengumuman pengisian Perangkat Desa.
- d. Tim Pengisian Perangkat Desa bekerja sama dengan Tim Pengisian Perangkat Desa Tingkat Kabupaten dan Pihak ke III dalam hal pembuatan soal ujian.
- e. Penyusunan berita acara penutupan pendaftaran pengisian Perangkat Desa.
- f. Pendaftaran Bakal Calon Perangkat Desa Tahap I.
- g. Penyusunan berita acara penutupan pendaftaran Perangkat Desa Tahap I.
- h. Penelitian berkas persyaratan Bakal Calon Perangkat Desa Tahap I.
- i. Penyusunan berita acara hasil penelitian berkas persyaratan Bakal Calon Perangkat Desa Tahap I.

- j. Pengumuman dan Pendaftaran Bakal Calon Perangkat Desa Tahap II.
- k. Penyusunan berita acara penutupan pendaftaran Bakal Calon Perangkat Desa Tahap II.
- l. Penelitian berkas persyaratan Bakal Calon Perangkat Desa Tahap II.
- m. Penyusunan berita acara hasil penelitian berkas persyaratan Bakal Calon Perangkat Desa Tahap II Tahap II.
- n. Pengumuman Pendaftaran Bakal Calon Perangkat Desa tambahan.
- o. Penyusunan berita acara penutupan pendaftaran Bakal Calon Perangkat Desa tambahan.
- p. Penelitian berkas persyaratan Bakal Calon Perangkat Desa tambahan.
- q. Penyusunan berita acara hasil penelitian berkas persyaratan Bakal Calon Perangkat Desa tambahan.
- r. Penetapan Bakal Calon Perangkat Desa yang berhak mengikuti seleksi ujian tulis.
- s. Persiapan pelaksanaan seleksi ujian tulis.
- t. Pelaksanaan seleksi ujian tulis dan koreksi hasil ujian.
- u. Laporan Tim Pengisian Perangkat Desa kepada Kepala Desa/Penetapan hasil ujian Calon Perangkat Desa.
- v. Kepala Desa mengusulkan rekomendasi kepada Camat.
- w. Camat menerbitkan rekomendasi.
- x. Kepala Desa menetapkan Keputusan Pengangkatan Perangkat Desa.
- y. Pelaksanaan Pelantikan Perangkat Desa.

Pemkab dan DPRD Bojonegoro sepakat membuat aturan teknis yang mengatur tentang pengisian perangkat desa, karena Kabupaten Bojonegoro mengalami kekosongan perangkat dalam jumlah yang besar. Namun, ketika itu Pansus I, yang masuk dalam Prolegda DPRD 2016, gagal menyelesaikan pembahasan Raperda. Sehingga, DPRD Bojonegoro kembali memasukkan agenda pembahasan Raperda No 1 Tahun 2019 pada Prolegda 2017, dengan ketua Pansus II, Donny Bayu Setiyawan. Pansus II mengakomodasi kepentingan desa, meskipun tidak seluruhnya bisa masuk. Sehingga, saat rekrutmen perangkat desa, soal diserahkan kepada tim kabupaten.

Setelah Perda disahkan, Pemkab kemudian membentuk Perbup No 36/2017. Perda yang diperjelas dengan perbup ini memang sudah sangat mendesak situasinya. Saat itu, di 394 Desa se-Kabupaten Bojonegoro terdapat kekosongan jabatan perangkat desa hingga mencapai 1.152 lowongan. Oleh karena itu, disusunlah perda, perbup, dan tesnya dilaksanakan dengan membentuk tim/panitia desa dan seleksinya dilakukan oleh pemkab yang membentuk tim Koordinator Kabupaten Seleksi Ujian Tulis Perangkat Desa.

Namun, langkah yang ditempuh pemkab dinilai bertentangan dengan kehendak dari desa (dalam hal ini sebagian besar Kades). Perda No 1 Tahun 2017 dianggap belum menyentuh aspirasi mendasar desa, khususnya yang berhubungan dengan hak Kepala Desa dalam merekrut perangkat desa. Memang, saat pembahasan Raperda, perwakilan Kades yang tergabung dalam Asosiasi Kepala Desa (AKD) Bojonegoro, dilibatkan. Namun, masukan mereka tidak masuk pada ranah substansial.

Padahal seharusnya, Kades, dalam hal ini desa, diberikan kewenangan dalam menentukan perangkat desa. Karena, hakikinya perangkat desa adalah pembantu Kepala Desa, yang dalam hal ini kewenangan dan hak-hak desa harus diperhatikan. Dalam pelaksanaan rekrutmen perangkat desa, semua sudah disiapkan oleh tim kabupaten, termasuk hingga hal teknis sekalipun. Mulai dari soal, kartu peserta, seleksi tulis, hingga pelantikan.

Mengacu indikator *pertama*, yang berpijak pada sumberdaya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan Perda, penulis dapat simpulkan ada perbedaan cara pandang dalam memaknai (ketimpangan pemahaman) dimensi input kebijakan publik. Dari unsur pemerintahan level kabupaten memandang dimensi input yang mengacu indikator sumberdaya dan bahan dasar sudah ada, mulai UU Desa, Permendagri, yang menjadi landasan menyusun Perda No 1 Tahun 2017 dan kemudian diterjemahkan secara operasional melalui Perbup.

Di sisi lain, kalangan Desa, memandang justru bahan dasar paling fundamental adalah diberikannya kewenangan untuk desa mengelola dan menentukan perangkat desa. Dasar asumsinya, perangkat desa adalah pembantu kepala desa, yang bisa dipadankan dengan presiden dalam memilih kabinet/menteri mempunyai hak prerogatif. Namun, hak ini tidak diberikan pemerintah kabupaten dalam peraturan daerah yang menjadi landasan implementasi pengisian perangkat desa. Bahkan, dalam hal keterlibatan Organisasi Masyarakat Sipil dalam penyusunan Raperda maupun pelaksanaan Perda No 1 Tahun 2017, terkesan hanya untuk mencari legitimasi.

Adapun indikator kedua dalam dimensi input adalah (b) *sumber daya manusia, uang, atau infrastruktur pendukung* lain yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa. Indikator ini juga sudah dilakukan dalam penyiapan dan pembahasan raperda hingga pelaksanaan. Dalam hal infrastruktur pendukung penyusunan draft Raperda, sarana penunjang lain yang disiapkan adalah menyiapkan sarana penunjang lain untuk pelaksanaan Perda No 1 Tahun 2019, mulai jaringan listrik, komputer/laptop, printer, internet, dan sejenisnya. Sarana penunjang ini disiapkan untuk melaksanakan seleksi tulis secara masal yang dilakukan di masing-masing kecamatan, dan scoring dilakukan tersentral di gedung SMT Bojonegoro.

Perangkat lain yang disiapkan adalah keterlibatan media massa maupun

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Komponen dimaksud merupakan komponen eksternal atau di luar kewenangan Pemerintah Kabupaten maupun Pemerintah Desa. Namun begitu, oleh karena nafas utama dari pengisian adalah keterbukaan, maka media massa (cetak dan elektronik) dan LSM (dalam arti positif) sangat memegang peranan sebagai pemberi informasi kepada masyarakat.

Sedangkan dalam hal anggaran, dana untuk penyusunan Perda No 1 Tahun 2017 maupun implementasinya melalui rekrutmen perangkat desa secara serentak, dianggarkan Pemkab melalui APBD 2017 (untuk tim kabupaten) dan masing-masing APBDes. Dana yang dari APBDes dianggarkan untuk kerja sama dengan pihak III dan operasional tim korbab, dengan penjelasan singkat sebagaimana berikut:

**Tabel 2**  
**Alokasi Anggaran Pengisian Perangkat Desa Secara Serentak 2017**

No	Uraian	Alokasi (Rp)	Target (Rp)	Realisasi (Rp)
1.	<b>Sumber Dana</b> Alokasi anggaran pengisian perangkat desa dari APBD 2017 untuk 394 desa x @ Rp 16.500.000,-	6.501.000.000	6.501.000.000	
2.	<b>Pelaksanaan</b> <b>a. Operasional Tim Koordinator Kabupaten (Korbab) Seleksi Masuk Perangkat Desa (akhir Agustus-November 2017)</b> - Alat tulis kantor - Rapat tim koordinator - Rapat koordinasi dengan tim Unnes - Karantina penyusunan, pencetakan dan penggandaan naskah tes - Proses scanning LJK - Proses penyimpanan berkas naskah - Penyusunan laporan - Honor tim korbab (ketua, sekretaris bendahara) <b>b. Biaya pelaksanaan seleksi perangkat desa (Unnes), dengan rincian 1.152 formasi perangkat desa x Rp 613.000:</b>			59.385.600



dan memadai. Selain tim Korkab, pemkab juga membentuk tim kabupaten, dan tim desa. Tim korkab berisi tiga orang (Khamim/ketua, Mulyono/sekretaris, dan Imam Rosyidi/bendahara). Tim korkab inilah yang bertugas sebagai kuasa hukum 394 desa untuk melakukan MoU dengan Unnes terhadap pelaksanaan seleksi tes tulis secara serentak.

Untuk tim kabupaten terdiri dari jajaran Forkopimda (Sekretaris Daerah, Ketua DPRD, Kapolres, Dandim, dan Ketua Pengadilan Negeri), Asisten II Pemkab, Kabag Hukum, Kepala Dinas PMD, dan 28 Camat se-Kabupaten Bojonegoro. Tim kabupaten diketuai Asisten II Pemkab. Tim pemkab bertugas untuk mengkoordinasikan dengan jajaran terkait terhadap pelaksanaan seleksi tulis secara serentak.

Selain tim korkab dan tim pemkab, Pemkab Bojonegoro juga membentuk tim tingkat desa. Jumlahnya 394 desa. Masing-masing tim desa beranggotakan 9 orang yang terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, dan anggota. Sehingga, total berjumlah 3.546 orang. Tim desa bertugas menjalankan pelaksanaan pengisian perangkat desa di tingkat desa. Mulai sosialisasi, pendaftaran, pelaksanaan tes tulis, pengawasan, pengirimkan LJK, honor tim dan pelaporan. Dapat dikatakan, tim yang disiapkan pemkab cukup memadai untuk menunjang jalannya pengisian perangkat desa secara serentak.

Berdasarkan pemaparan data di atas, peneliti menyimpulkan bahwa pengambil kebijakan di level kabupaten cenderung satu suara dalam indikator infrastruktur penunjang dan penganggarnya dalam dimensi *Input* Perda No 1 Tahun 2019 tentang Perangkat Desa. Tim level kabupaten (Dinas PMD, Bagian Hukum, DPRD, dan Tim

Kabupaten) berpandangan pembentukan tim kabupaten mutlak bertujuan untuk merespons kekosongan jumlah perangkat desa yang mencapai ribuan. Kemudian, secara teknis seleksinya langsung ditangani Pihak III, yang melakukan kerja sama dengan Tim Koordinator Kabupaten Seleksi Masuk Perangkat Desa. Adapun keterlibatan desa, tetap ada. Di antaranya melalui kebijakan yang berupa tim desa. Namun, tugas tim desa sebatas menyiapkan tim penerimaan pendaftaran. Adapun mulai tahapan seleksi tulis hingga penetapan, mutlak ditentukan Kabupaten.

Monopoli kewenangan inilah yang kemudian dianggap Desa dan Kades sebagai upaya mengerdilkan hak dan otonomi desa. Kebijakan pemkab ini dipandang Desa dan Kades sebagai bentuk perlawanan terhadap UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yang memberikan hak dan otonomi bagi desa untuk mengelola desa, termasuk melakukan rekrutmen perangkat desa secara mandiri dan otonom. Sedangkan dalam hal penganggaran, baik tim kabupaten maupun tim desa tidak banyak mengalami perdebatan.

**2. Dimensi Proses (Process)**, yang diamati dari gejala /indikator: (a) Bagaimana kebijakan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desaditransformasikan dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat; dan (b) Bagaimanakah Efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa?

Berdasar pada indikator (a) *bagaimana kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan masyarakat*, diperoleh kata kunci bahwa kebijakan ini ditransformasikan sebagai bentuk perbaikan layanan di pemerintah desa.

Terutama akan banyaknya kekosongan jabatan perangkat desa di 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro.

Pertimbangan utama dan mendasar dalam membentuk peraturan perundang-undangan, termasuk Peraturan Daerah secara normatif meliputi: dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis. Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 dibentuk berdasarkan perintah UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan PP Nomor 43 Tahun 2015 dan PP Nomor 47 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas PP No 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Dan yang secara teknis diatur pula oleh peraturan menteri dalam negeri.

Selanjutnya, Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa secara substansi mengatur tentang:

- 1) Pengangkatan Perangkat Desa;
- 2) Larangan, yang ditujukan bagi Tim Pengisian Perangkat Desa dan Perangkat Desa dalam mengemban tugas dan kewajiban seorang Perangkat Desa;
- 3) Sanksi Administratif bagi pelanggaran larangan oleh Perangkat Desa;
- 4) Pemberhentian Perangkat Desa;
- 5) Kekosongan Jabatan Perangkat Desa;
- 6) Cuti Perangkat Desa;
- 7) Ketentuan Peralihan; dan
- 8) Ketentuan Penutup.

Transformasi kebijakan dalam Perda Nomor 1 Tahun 2017, yang merupakan outputnya bagi pelayanan kepada masyarakat adalah terkait pengaturan larangan, sanksi, pemberhentian, kekosongan jabatan dan cuti Perangkat Desa. Beberapa bagian

pengaturan dimaksud misalnya larangan bagi Perangkat Desa adalah merupakan kode etik yang harus dihindari oleh seorang Perangkat Desa secara umum, khususnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam hal perangkat desa melakukan pelanggaran, apabila itu berupa pelanggaran administratif maka terhadapnya dijatuhkan sanksi administratif, sedangkan apabila telah masuk dalam ranah pidana maka berlaku dua sanksi, yaitu sanksi pidana sekaligus administratif.

Yang pasti, Perda Nomor 1 Tahun 2017 diterbitkan untuk mengisi kekosongan ribuan perangkat desa. Hal ini sudah sesuai dengan amanat dari Permendagri No 83/2015. Selama pembahasan Raperda, memang Pemkab meminta masukan dari berbagai pihak, mulai Komisi A DPRD, AKD, Papdesi, Apdesi, LSM, dan lainnya.

Jalannya pembahasan perda sempat alot, karena susahny mengakomodasi hak-hak desa. Hingga, akhirnya setelah Perda ini ditetapkan, akhirnya seleksi perangkat desa dilaksanakan secara masal atau serentak. Sebenarnya, saat itu desa-desa sudah menghendaki agar pelaksanaan tes dilaksanakan sendiri oleh masing-masing desa. Namun, Pemkab tetap bersikeras agar tes dilakukan secara serentak.

Ketika itu, publik menginginkan seleksi dilakukan sendiri-sendiri di desa, tidak bersamaan. Namun, tim kabupaten memandang bahwa pengisian idealnya dilakukan serentak, demi efisiensi dan efektivitas. Hingga akhirnya dilakukan secara masal, dengan format seleksi dilakukan di satu titik di masing-masing kecamatan, seleksi dilakukan oleh pihak independen atau pihak III (dalam hal ini,

Unnes), jadi bisa menghemat waktu dan menghasilkan perangkat yang transparan.

Akibat pemaksaan dari pemkab ini muncul gejala dari kalangan desa. AKDberpandangan, jika Perda dipandang dapat ditransformasikan, ada beberapa hal yang harus dilengkapi yang seharusnya sesuai dan mampu menjawab pada kondisi yang ada di masing-masing Desa. Beberapa hal yang kurang dalam Perda Nomor 1 Tahun 2019 adalah tidak adanya tes komputer dan tes wawancara, melainkan hanya tes tulis. Karena hanya ada satu tes, yakni tes tulis, desa tidak tahu bagaimana kemampuan peserta calon dalam mentransformasikan keahliannya. Seharusnya perda tersebut ada tiga tes tadi (tulis, wawancara, komputer), yang kemudian diakumulasikan menjadi sebuah nilai akhir yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh Desa. Tapi, itu tidak masuk di perda.

Berdasarkan bagaimana kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan masyarakat, dapat disimpulkan bahwa proses pembahasan dan pelaksanaan Perda No 1 Tahun 2017 belum dapat ditransformasikan secara utuh dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat. Penyebab, lagi-lagi ketidaksinkronan cara pandang memahami regulasi yang menjadi rujukan Perda No 1 Tahun 2017. Kalangan tim Kabupaten memandang Perda No 1 Tahun 2017 sudah dapat ditransformasikan dalam bentuk pelayanan masyarakat. Terbukti, Perda ini dipandang mampu menjawab kebutuhan pelayanan masyarakat, khususnya berkaitan dengan berkurangnya pelayanan di desa, seiring dengan banyaknya kekosongan jabatan perangkat desa.

Di sisi lain, desa justru memandang masalah mendasar yang seharusnya ditransformasikan dalam bentuk pelayanan masyarakat adalah

menginterpretasikan hak desa dalam regulasi yang lebih substansial. Karena hak mendasar itu tidak dimasukkan dalam Perda, desa dan OMS memandang pemkab telah gagal mentransformasikan regulasi perangkat desa dalam pelayanan masyarakat.

Adapun indikator selanjutnya (b) dalam dimensi Proses (*Process*) ini adalah Efektivitas dan efisiensi dalam hal pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Daerah. Menurut William N. Dunn (1999:610), efektivitas berarti apakah hasil yang diinginkan telah dicapai? Sedangkan efisien berarti seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?

Dalam aspek ini, efektifitas Perda Nomor 1 Tahun 2017 tidak semata-mata dilihat dari mampu tidaknya Perda ini memenuhi keinginan publik/masyarakat desa terutama, karena dasar filosofi dan yuridis pembentukannya adalah menindaklanjuti ketentuan yang lebih tinggi. Standar pembentukan Perda secara umum juga dilakukan melalui tahapan Focus Group Discussion (FGD) yang difasilitasi oleh lembaga penelitian yang dimiliki Perguruan Tinggi yang telah berpengalaman dalam merumuskan kebijakan publik.

Sehingga, tentunya sudah mampu menangkap harapan dan keinginan masyarakat sejak awal proses pembentukan perda dimaksud, termasuk Perda Nomor 1 Tahun 2017. Namun begitu, Pemkab mengakui, karena sifat kebutuhan masyarakat (desa) dan pengaturan desa dinamis, tentunya perlu dilakukan *updating* peraturan daerah sehingga bisa memenuhi unsur efektifitas itu sendiri.

Dinas PMD Bojonegoro mengakui, pemahaman Aparatur

Pemerintah Desa dan Kecamatan terhadap Perda Nomor 1 Tahun 2017 memang sejauh ini kurang optimal, mungkin karena sosialisasi dari DPMD maupun stakeholder terkait yang kurang maksimal ataupun karena keingintahuan dari Aparatur Pemerintah Desa dan Kecamatan yang rendah.

*”Secara umum yang saya tangkap adanya permasalahan dalam pengisian perangkat desa dipicu karena kurangnya pemahaman beberapa Kepala Desa yang menganggap momen pengisian perangkat desa adalah momen yang digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi (lebih pada faktor like and dislike, malah ada yang menggunakan target uang).” (Wawancara Kabid Bina Pemdes Dinas PMD, 15 Mei 2019)*

Bukan karena seorang bakal calon perangkat desa lulus berdasarkan mekanisme penjurangan dan penyaringan yang fair berdasarkan kemampuan dan kebutuhan profesi yang ada. Meskipun ada juga yang mekanisme penjurangan dan penyaringan (pengisian) perangkat desa dilakukan secara transparan dan fairness. Meski demikian, secara umum proses pembahasan dan pelaksanaan Perda ini berlangsung efektif untuk mengurangi kekosongan jabatan perangkat desa.

Dengan demikian, baik dari sisi pembahasan maupun pelaksanaan, apabila yang dijadikan sebagai patokan adalah hasilnya, sudah berlangsung efektif. Karena, seleksi tulis berjalan fair, tak ada titipan, dan tidak bocor. Ini terjadi karena tes tulis langsung ditangani oleh pihak ketiga yang sudah berpengalaman dan netral.

Langkah ini dilakukan untuk menekan kecurigaan sebelumnya dari publik bahwa tim kabupaten dan pemkab tidak fair, mau main mata, dan lain-lain, tapi semua terjawab, sudah berjalan dengan fair. Jadi, kebijakan ini sudah sesuai dengan keinginan publik. Apalagi, dalam pelaksanaan tes tulis tahun lalu, aparat kepolisian (Polres) juga total mengawal dan menempel ketat. Misalnya, saat pengiriman soal, pelaksanaan tes, scoring, hingga scanning, bahkan sampai dikarantina, semua ditempel dan dikawal ketat kepolisian.

Dalam hal efisiensi yang diukur dari seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan, pelaksanaan Perda No 1 Tahun 2017 melalui seleksi secara masal, sudah efisien. Sebab, jika dikalkulasi, biaya yang dikeluarkan juga jauh lebih sedikit. Karena dilakukan secara masal, jika dikalkulasi, biaya yang dikeluarkan untuk seleksi masing-masing kursi perangkat desa hanya Rp 500 ribu. Juga jauh lebih hemat dibandingkan kalau pengisian diisi di masing-masing Desa.

Selain itu juga lebih cepat, hemat waktu, dan lebih transparan. Karena, ahli TI (Unnes) yang melakukan seleksi, mulai soal, scanning, dan scoring, dan diawasi secara penuh oleh masyarakat. Soal ada beberapa desa yang tidak puas, Dinas PMD Bojonegoro menilai hal itu sebagai kewajaran karena merupakan bagian dari dinamika masyarakat.

Artinya, dengan segala pro dan kontra yang terjadi di lapangan, masyarakat secara umum cukup puas. Karena tahapannya, baik proses pembahasan Raperda menjadi Perda, sudah berjalan dengan sangat transparan. Dengan adanya pengisian perangkat desa secara masal, kekosongan perangkat desa segera terisi. Kegiatan desa dapat berjalan,

meski mereka (hasil tes perangkat desa) masih banyak yang perlu di-*upgrade* lagi, karena belum berpengalaman, canggung, meski mereka mempunyai sertifikat keahlian.

Berdasarkan temuan di lapangan, penulis menyimpulkan secara umum lahirnya Perda, sekaligus pelaksanaannya sudah berjalan dengan efektif. Ukuran efektifnya, dengan Perda ini, kekosongan jabatan perangkat desa yang mencapai 1.152 kursi, mampu terisi dalam waktu yang singkat, tidak sampai satu tahun. Perda ini juga efisien, karena biaya yang dikeluarkan untuk pelaksanaan Perda, jauh lebih sedikit dibandingkan apalagi dilaksanakan sendiri oleh masing-masing desa.

**3. Dimensi Hasil (Outputs)**, diamati dari gejala atau indikator: Yakni, (a) dengan melihat bagaimanakah hasil atau produk yang dihasilkan sebuah kebijakan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa? dan (b) Seberapa banyak orang atau pihak yang berhasil mengikuti kebijakan Peraturan Daerah (Perda) No 1 Tahun 2017?

Berdasarkan indikator (a) *hasil atau produk yang dihasilkan* sebuah kebijakan publik, Perda No 1 Tahun 2017 hanya menekankan bahwa desa harus mengikuti Perda. Sementara, hak otonomi desa tidak tersampaikan. Disamping itu tidak adanya (kurangnya) sosialisasi mengakibatkan perda ini kurang efektif. Ditambah lagi, disahkannya peraturan yang sangat mepet, menjadikan tidak adanya petunjuk teknis (juknis) yang dikeluarkan oleh stake holder kepada pihak desa. Bisa dikatakan, perda kemarin merupakan produk yang tergesa-gesa dan cenderung tidak maksimal hasilnya.

Bahkan, para Kades menilai, produk perda hanya bersifat memaksa

Kades, dengan mengabaikan hak-hak desa, asal-asal desa, dan otonomi desa. Terbukti, setelah Perda ditetapkan, tidak ada buku pedoman (kecuali Perbup) atau juknis lain bagi desa. Hanya blangko yang diberikan pada desa. Yang terjadi, Dinas PMD malah menekan desa, kalau ini tidak dituruti, maka anggaran (dana desa, alokasi dana desa, dan lainnya) tidak diturunkan. Ini juga dibuktikan bahwa hasil ujian tes tulis pun, panitia tingkat desa tidak punya hasilnya (scoring dan pemerinkatan).

Tapi, di sisi lain, tim pemkab menyatakan, tindak lanjut dari Perda Nomor 1 Tahun 2017 adalah dibentuknya Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 36 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa. Menurut Dinas PMD, karena permasalahan terkait perangkat desa sebagaimana dimaksud pada angka 2 huruf b tidak terjadi di desa yang lainnya, maka bisa diartikan dan Perbup pelaksanaan Perda tentang Perangkat Desa dapat diimplementasikan dengan lumayan baik di tataran teknis.

Memang, pelibatan pihak desa dalam pembahasan Perda Nomor 1 Tahun 2017 maupun pelaksanaannya dalam seleksi tulis secara masal masih dibatasi. Misalnya ada lowongan perangkat desa diikuti lima calon. Pemenangnya ditentukan lewat skoring, namun desa tidak dilibatkan secara penuh. Selain itu, proses pembahasannya juga dadakan dan tidak melibatkan banyak pihak.

*” Walaupun saya bagian dari tim kabupaten. Sangat minim rapat-rapat yang dilakukan oleh kabupaten yang melibatkan anggota. Seperti saya singgung di atas, saya bagian dari tim pengawas, namun belum saya*

*temukan pedomannya  
pengawasannya seperti apa?  
(Wawancara Direktur IDFoS, 16  
Agustus 2019)*

Berdasarkan temuan di lapangan, penulis berkesimpulan, dalam hal indikator hasil dari produk kebijakan, masih sangat kurang dan tidak maksimal. Perda memang memberi daya ikat desa untuk mengikuti. Namun, hak otonomi desa tidak terakomodasi dengan baik. Selain itu, produk yang dihasilkan juga ketergesa-gesa. Permasalahan ini terjadi karena persiapan dari tim kabupaten yang kurang cukup, sehingga memaksakan apapun hasilnya perda ini harus dijalankan dengan secepatnya.

Sedangkan pada indikator kedua (b), yang mencakup seberapa *banyakorang atau pihak yang berhasil mengikuti kebijakan Perda*, dengan segala kontroversi yang ada, perda ini sangat bermanfaat bagi warga. Terbukti, banyak desa yang mengikuti seleksi secara masal. Sebab, dengan perda ini dan seleksi masal sudah dilakukan, kekosongan ribuan kursi perangkat desa menjadi terisi. Secara otomatis, pelayanan kepada masyarakat kembali berjalan dengan baik.

Soal kemudian ada gugatan, itu terjadi karena adanya persoalan dalam rekrutmennya yang tidak mengindahkan hak desa. Serta, tidaknya data pembanding hasil skoring melalui tes wawancara, dan tes computer. Karena jika tes tulis saja, desa tidak tahu bagaimana kemampuannya dalam melaksanakan pekerjaan di kantor desa, misalnya bagaimana surat menyurat yang dilakukan di desa.

Berdasarkan data di atas, penulis berkesimpulan memang banyak pihak yang mengikuti kebijakan tersebut. Namun, karena produk yang dihasilkan mengabaikan hak-hak otonomi desa, maka

gugatan dari para Kades pun bermunculan. Sebenarnya, menurut Kades, jika produk kebijakan mengadopsi usulan desa, antara lain menerapkan tes tulis, tes wawancara, dan tes komputer, akan mampu menekan resistensi dari publik. Ditambah lagi, tak seharusnya Pemkab masuk terlalu jauh dalam teknis rekrutmen, karena hal itu akan menambah permasalahan di lapangan.

**4. Dimensi Dampak (Outcome)**, yang diamati dari gejala: (a) Dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan; dan (b) dampak positif dan negatif dari kebijakan.

Dalam indikator yang pertama (a), yang mencakup *dampak yang diterima oleh masyarakat* secara luas, harus diakui jelas beragam. Artinya, tidak seluruh Aparatus Desa di 419 desa tidak paham sepenuhnya, dan sebaliknya tidak semua juga yang telah mengerti dan memahami Perda dimaksud, sekaligus pelaksanaannya. Ketidaktahuan dan tidak pahamnya Aparatur Desa atas pengaturan Peraturan Daerah dimaksud kemudian timbul permasalahan.

Perda No 1 Tahun 2017 ini yang diterjemahkan dengan melakukan seleksi masal, membuat masyarakat terbelah. Meski tidak sampai terbelah secara total. Tapi, mayoritas masyarakat tetap puas dengan hasil seleksi. Kalau ada beberapa Kades yang kemudian mengajukan gugatan ke MA, wajar. Karena, dari 7.000 lebih peserta seleksi, yang tidak puas ada berapa orang dan kades kemudian mengajukan gugatan, itu masih wajar, namanya juga dinamika sosial. Pasti ada yang tidak puas.

Yang penting, hasil ini sudah diterima oleh mayoritas publik. Sehingga, secara umum Perda dan pelaksanaan kebijakan publik ini berdampak baik

kepada masyarakat. Karena bisa memberikan kepastian hukum dan mengisi lowongan perangkat desa yang jumlahnya mencapai ribuan.

Hal ini juga diakui kalangan OMS. Rekrutmen perangkat desa secara masal yang difasilitasi Pemkab Bojonegoro ditanggapi beragam. Ada yang menyatakan bahwa prosesnya sangat transparan dan baik. Ada yang menyatakan itu sebuah cacat hukum yang berat. Namun, sisi positifnya, proses penilaian soal dibuat terbuka dan dibuat *live streaming*. Sehingga, masyarakat bisa mengakses langsung.

Berdasarkan temuan di lapangan, penulis berkesimpulan bahwa dampak munculnya pro dan kontra di masyarakat terjadi karena perda dan pelaksanaannya, tidak cukup detail dan komprehensif menyiapkan perangkat-perangkat rekrutmen dengan baik, seperti pedoman teknis untuk tim kabupaten, panduan pengawasan, panduan pelaporan, panduan sengketa, dan lain sebagainya. Dan yang juga paling mendasar, perda tidak cukup mendasar masukan dan mengakomodasi hak mendasar desa, yakni hak otonomi desa.

Indikator terakhir (b) dari dimensi Dampak (*Outcome*) ini adalah dengan melihat *dampak positif dan negatif* dari kebijakan Perda No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa, khususnya berkaitan dengan pengisian Perangkat Desa secara masal. Dampak positif yang nyata bagi masyarakat umum adalah sangat baik. Karena tentunya pelayanan umum kembali jalan, tidak ada lagi yang kosong, dana desa dan APBDes juga bisa jalan lagi, dan pembangunan juga berjalan. Apalagi, metode rekrutmennya dengan teknologi dan smart, sehingga menghasilkan perangkat desa yang fair.

Namun, harus diakui juga ada dampak negative. Sebab, rata-rata perangkat yang baru adalah *fresh graduate*. Mereka masih perlu pembelajaran lagi, minim pengalaman pemerintahan. Inilah yang kemudian dikeluhkan oleh para kades tersebut. Salah satunya karena tidak masuknya mekanisme wawancara dan praktik (komputer) dalam Perda No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa.

Dampak positif lainnya adalah terlaksananya amanat dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, PP Nomor 43 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, dan Permendagri Nomor 83 Tahun 2015 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa (diperbarui dengan permendagri Nomor 67 Tahun 2017); Payung hukum dalam pengisian perangkat desa, dalam hal terjadi kekosongan perangkat desa, penegakan disiplin perangkat desa, sanksi bagi pelanggaran disiplin dan pidana.

Sedangkan dampak negatifnya adalah munculnya gugatan terhadap hasil pengisian perangkat desa (dalam hal terdapat kecurigaan adanya kecurangan dalam proses pengisian perangkat desa). Kemungkinan munculnya gugatan perdata (perbuatan melawan hukum) dan gugatan TUN atas Keputusan Kepala Desa atas pengangkatan perangkat desa.

Munculnya nuansa politik juga terasa saat pelaksanaan rekrutmen. Ketika itu ada kecurigaan seleksi akan diwarnai dengan titipan. Namun, tim kabupaten terbantu dengan, *pertama*, komitmen maupun ketegasan politik dari pemimpin (bupati) ketika itu yang menginginkan seleksi berlangsung fair dan transparan.

Sehingga, seleksi berjalan dengan fair dan transparan.

Kedua, biaya yang dikeluarkan juga jauh lebih murah dari pada seleksi secara sendiri-sendiri per desa. Kalau dihitung, per lowongan tidak sampai Rp 1 juta, bahkan kalau dirata-rata per lowongan hanya Rp 500 ribuan, bandingkan kalau seleksi dilakukan per desa, bisa-bisa per lowongan mencapai Rp 5 jutaan.

Meski demikian, dampak negatifnya juga ada. *Pertama*, faktor koneksi internet yang tidak sama di masing-masing lokasi tes di setiap kecamatan/desa. Karena tidak terkonsentrasi di satu titik, misalnya di kota yang koneksinya lebih kuat. Sehingga, memunculkan anggapan dan kecurigaan pelaksanaan tes tidak berlangsung dengan terbuka dan diawasi secara fair. Ada anggapan jika dilaksanakan di masing-masing desa, masyarakat akan bisa ikut mengawasi dan fair.

*Kedua*, tahapan pelaksanaan tes dinilai lamban dan memakan waktu. Karena tes dilakukan di masing-masing kecamatan. Dan hasilnya dibawa ke Bojonegoro (SMT Bojonegoro) yang memakan waktu dan tidak langsung, untuk discanning. Meski dikawal polisi, tahapan ini tetap memunculkan kecurigaan adanya perubahan hasil tes dan lain-lain, meskipun kecurigaan itu tidak mendasar dan tidak terbukti.

Kalangan desa juga mengakui adanya dampak positif tes tulis dengan secara masal. Namun, juga ada dampak negatifnya. Yakni, tidak adanya tes computer/praktik dan tes wawancara. Padahal, di kabupaten lain, seperti di Kabupaten Jombang sudah memasukkan tiga unsur tes tersebut dalam perdanya. Ditambah lagi, ruang sosialisasi ke publik,

baik masyarakat secara luas maupun stakeholder seperti Kades, tidak maksimal.

Berdasarkan temuan di atas, dalam dimensi dampak positif dan negatif, penulis menyimpulkan bahwa, secara umum Perda berdampak positif terhadap adanya kepastian hukum dalam rekrutmen perangkat desa. Kepastian hukum ini penting untuk landasan pengisian 1.152 lowongan perangkat desa di 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro. Hal ini penting agar pelayanan masyarakat diharapkan kembali berfungsi.

Namun, masalahnya dampak negatifnya juga tidak sedikit. Karena, tidak masuknya tiga jenis tes dalam perda, yakni tes tulis, wawancara, dan tes komputer/praktik, berdampak pada tidak terukurnya kualitas dan kemampuan perangkat desa yang dihasilkan. Dampaknya, tidak jarang perangkat desa yang dihasilkan tidak mempunyai kemampuan skill yang diharapkan oleh Kades dan desa.

### **Evaluasi Kebijakan Pengisian Perangkat Desa Secara Serentak**

Pengisian perangkat desa secara serentak di Kabupaten Bojonegoro pada tahun 2017 bertujuan untuk mengisi adanya kekosongan 1.152 jabatan. Upaya evaluasi perlu dilakukan untuk mengukur apakah kebijakan pengisian perangkat desa secara serentak yang dilakukan oleh Pemkab Bojonegoro sudah berlangsung dengan baik, efektif dan efisien, sesuai dengan tujuan awal.

Evaluasi terhadap pengisian perangkat desa secara serentak memerlukan adanya suatu kriteria untuk mengukur keberhasilan suatu kebijakan publik, apakah berhasil atau terdapat kesenjangan antara hasil yang diharapkan dengan kenyataan. Berdasarkan pada hasil penelitian yang sebelumnya telah

dipaparkan, evaluasi kebijakan ini menggunakan teori Bridgman & Davis (2000), yang terdiri dari dimensi input,

proses, outputs (hasil), dan outcomes (dampak). Secara ringkas hasil evaluasi menghasilkan data sebagai berikut:

**Tabel 3**  
**Matriks Hasil Evaluasi Kebijakan**  
**Pengisian Perangkat Desa Secara Serentak di Kabupaten Bojonegoro**

No	Indikator	Fokus Penilaian	Hasil Evaluasi
1.	Input	<p>a. Sumber daya pendukung dan bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan.</p> <p>b. Sumber daya, uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan.</p>	<p>a. Pemkab, dalam hal ini Dinas PMD dan Bagian Hukum, menyiapkan sumberdaya pendukung dan bahan dasar pelaksanaan pengisian perangkat desa melalui Perda 1 Tahun 2017 dan Perbup 36 Tahun 2017.</p> <p>b. Pemkab menyiapkan sumber daya berupa tim kabupaten pengisian perangkat desa yang terdiri dari para pejabat, antara lain Asisten I Pemkab, Kadinas PMD, Kabag Hukum, Polres, LSM IDFoS Indonesia selaku pengawas, dan tim koordinator kabupaten yang fokus menjalankan tugas sebagai pelaksana seleksi.</p> <p>c. Pemkab menyiapkan anggaran seleksi tulis perangkat desa yang diambilkan dari APBD 2017 (untuk tim kabupaten) dan APBDes untuk tim masing-masing desa.</p>
2.	Process	<p>a. Kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat.</p> <p>b. Efektivitas dan efisiensi metode/cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan public.</p>	<p>a. Pemkab menjalankan kebijakan untuk pengisian perangkat desa di 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro untuk mengisi kekosongan pelayanan masyarakat di tingkat desa. Kebijakan dijalankan lewat seleksi atau tulis perangkat desa secara serentak pada Kamis, 26 Oktober 2017.</p> <p>b. Pelaksanaan tes tulis berjalan efektif dan cukup fair karena dilaksanakan pihak III (Unnes). Secara teknis, metode seleksi dilakukan di satu titik di masing-masing kecamatan. Selanjutnya, hasil tes tulis discanning dan scoring oleh Unnes di SMT Bojonegoro.</p> <p>c. Pelaksanaan tes tulis juga berjalan dengan cukup efisien, karena secara masal.</p>
3.	Outputs	<p>a. Hasil/ produk yang dihasilkan kebijakan.</p> <p>b. Seberapa banyak orang mengikuti program/kebijakan.</p>	<p>a. Hasil pengisian perangkat desa secara masal secara umum berlangsung dengan fair, transparan, dan akuntabel. Namun, tetap memicu pro dan kontra. Terutama dari kalangan kades (tujuh desa), yang merasa Pemkab terlalu intervensi pada desa dan dianggap melawan UU Desa.</p> <p>b. Seleksi yang hanya mensyaratkan tes tulis dianggap tidak cukup untuk mengetahui kemampuan peserta, sehingga harus ditambah dengan tes wawancara dan praktik.</p>

4.	Outcomes	<p>a. Dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.</p> <p>b. Dampak positif yang dihasilkan.</p> <p>c. Dampak negatif yang dihasilkan.</p>	<p>a. Pengisian perangkat desa secara masal berdampak sangat luas bagi 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro.</p> <p>b. Dampak positifnya, kekosongan kursi perangkat desa yang mencapai 1.152 dapat terisi, sehingga pelayanan juga dapat berjalan normal.</p> <p>c. Dampak negatifnya, polemik masih mengemuka, khususnya soal hasil seleksi perangkat desa yang dinilai belum sesuai dengan harapan, khususnya dari sisi skill, pengalaman, dan kinerja. Ditambah lagi, dengan hanya ada satu tes tulis, dianggap belum cukup untuk menjamin kualitas peserta.</p>
----	----------	--	--

Sumber: Badjuri & Yuwono (2002: 140-141)

Berdasarkan paparan hasil evaluasi di atas, secara umum dapat disimpulkan bahwa pengisian perangkat desa secara serentak di Kabupaten Bojonegoro Tahun 2017 dapat berjalan dengan baik, karena memenuhi kriteria sebagaimana dipersyaratkan Bridgman & Davis (2000), yang terdiri dari dimensi input, proses, outputs (hasil), dan outcomes (dampak). Meskipun ada beberapa indikator yang belum berjalan dengan baik. Terbukti, pengisian perangkat desa secara serentak mampu mengisi kekosongan perangkat desa di 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro.

Pada indikator input, yang terdiri dari sumber daya pendukung dan bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan dan sumber daya, uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan, Pemkab Bojonegoro, dalam hal ini Dinas PMD dan Bagian Hukum telah menyiapkan dengan baik melalui pembentukan tim koordinator kabupaten yang bertugas untuk menjalankan pengisian perangkat desa. Sedangkan sumber keuangan, bersumber dari APBD 2017 untuk tim kabupaten, dan APBDes untuk masing-masing desa.

Untuk kriteria kedua, proses, yang mengacu pada kebijakan

ditransformasikan dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat dan efektivitas dan efisiensi metode/cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan public, juga dijalankan dengan baik. Metode seleksi pengisian perangkat desa secara serentak dan dilakukan secara profesional oleh pihak III (Unnes) mampu memangkas biaya, sehingga jauh lebih efektif dan efisien. Jika biasanya seleksi per kursi perangkat desa dapat menelan anggaran Rp 5 juta, dengan secara masal dan koreksi dilakukan di satu lokasi, rata-rata per lowongan perangkat desa menjadi hanya di kisaran Rp 600 ribu.

Sementara pada outputs, mengacu pada hasil/produk yang dihasilkan kebijakan. Dan seberapa banyak orang mengikuti program/kebijakan. Sebenarnya, secara umum juga berjalan dengan baik. Terbukti, 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro mampu melaksanakan dengan fair dan secara umum lancar. Namun demikian, pada fase ini memang ada dinamika dari beberapa desa yang mempersoalkannya. Di antaranya adalah klausul tes tidak memasukkan unsur skill dan praktik, hanya tes tulis.

Sedangkan pada kriteria outcome (dampak), yang mengacu dampak yang

diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan, dampak positif dan negatif yang dihasilkan, secara umum juga berjalan baik. Dampak positifnya adalah kekosongan ribuan perangkat desa terisi, dan pemerintahan desa berjalan dengan normal. Dampak negatifnya, polemik masih ada, khususnya hasil seleksi perangkat desa yang dinilai belum sesuai dengan harapan, terutama dari sisi skill, pengalaman, dan kinerja. Dengan hanya ada satu tes tulis, dianggap belum cukup untuk menjamin kualitas peserta.

Berdasar uraian hasil penelitian di atas, dapat dinyatakan bahwa arah kebijakan publik pengisian perangkat desa secara serentak di Kabupaten Bojonegoro tahun 2017 secara umum selaras dengan teori evaluasi kebijakan publik dengan model Bridgman & Davis (2000) yang mengacu pada indikator input, proses, outputs, dan outcomes.

## E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan temuan-temuan penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa Pengisian Perangkat Desa secara serentak di Kabupaten Bojonegoro tahun 2017 sudah berjalan dengan baik, sebagaimana dipersyaratkan Bridgman & Davis (2000:130), meskipun ada beberapa catatan untuk dilakukan perbaikan:

a. Indikator *pertama*, *Input*, mengacu penilaian pada sumberdaya pendukung, bahan dasar, dan infrastruktur lain yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, dapat disimpulkan ada perbedaan cara pandang dalam memaknai kebijakan (ketimpangan pemahaman) dan berujung monopoli kewenangan. Dari pemerintahan level kabupaten sumberdaya dan bahan

dasarnya adalah UU Desa dan Permendagri Nomor 83 Tahun 2015 yang mengharuskan pemerintah mengisi kekosongan perangkat desa melalui infrastruktur penunjang tim koordinator kabupaten. Di sisi lain, kalangan pemdes memandang, justru bahan dasar yang paling fundamental adalah diberikannya kewenangan penuh bagi desa untuk mengelola dan menentukan perangkat desa, bukan dimonopoli pemerintah kabupaten.

b. Indikator *kedua*, *Proses*, mengacu bagaimana kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan masyarakat, efektivitas, dan efisiensi, dapat disimpulkan bahwa Perda Nomor 1 Tahun 2017 sudah berjalan dengan cukup efektif. Ukuran efektivitasnya kekosongan jabatan perangkat desa yang mencapai 1.152 kursi, terisi dalam waktu yang singkat. Seleksi serentak juga cukup efisien, karena biaya yang dikeluarkan jauh lebih sedikit dibanding apalagi dilaksanakan sendiri oleh masing-masing desa. Sehingga, dapat ditransformasikan dalam bentuk pelayanan masyarakat di pedesaan.

c. Indikator *ketiga*, *Hasil (outputs)*, yang dilihat dari produk kebijakan, dapat disimpulkan belum maksimal. Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa memang mengikat desa untuk mengikutinya. Namun, hak otonomi desa tidak terakomodasi dengan baik dan memunculkan kesan pemerintah kabupaten intervensi terlalu jauh. Khususnya mencakup mekanisme tes yang seharusnya tak hanya tes tulis, melainkan ditambah dengan tes wawancara dan tes komputer (praktik).

d. Indikator *keempat*, *Dampak* (*outcome*), mengacu pada dampak positif dan negatif perda, dapat disimpulkan bahwa sebenarnya Perda ini berdampak positif terhadap adanya kepastian hukum dalam rekrutmen perangkat desa. Kepastian hukum ini penting untuk landasan pengisian 1.152 lowongan perangkat desa di 394 desa se-Kabupaten Bojonegoro, sehingga pelayanan masyarakat kembali berfungsi. Namun, dampak negatifnya juga tidak sedikit. Karena tidak masuknya tes wawancara dan tes komputer/praktik, berdampak pada tak terukurnya kualitas dan kemampuan perangkat desa yang dihasilkan. Dampaknya, tidak jarang perangkat desa yang dihasilkan pun tidak mempunyai kemampuan skill yang diharapkan oleh Kades dan desa. Di sisi yang lain, tidak diakomodasinya hak dan otonomi desa dalam Perda Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa, menyebabkan munculnya potensi perlawanan hukum dengan undang-undang di atasnya, yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

## 2. Rekomendasi

Dengan kesimpulan tersebut, rekomendasi yang dapat disampaikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

a. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro hendaknya secepat mungkin mengajukan revisi Perda Nomor 1 Tahun 2017 dengan mengakomodasi hak-hak dasar dan otonomi desa sebagaimana diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, serta memasukkan mekanisme seleksi yang

mencakup tes tulis, wawancara, dan tes komputer/praktik.

- b. DPRD Bojonegoro hendaknya mengusulkan revisi Perda Nomor 1 Tahun 2017 dalam agenda Prolegda DPRD Bojonegoro tahun 2019, dan secepatnya membahas raperdanya bersama para pihak, mulai jajaran pemerintah kabupaten, asosiasi kepala desa, asosiasi perangkat desa, dan organisasi masyarakat sipil, sehingga menghasilkan kebijakan publik yang transparan, partisipatif, aspiratif, dan akuntabel.
- c. Pemerintah desa hendaknya lebih proaktif dan membangun komunikasi intensif dengan pemerintah kabupaten dan DPRD Bojonegoro dalam pembahasan kebijakan-kebijakan publik lain, khususnya yang berkaitan dengan masalah-masalah pedesaan, di masa-masa yang akan datang.

## REFERENSI

- Arikunto, Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik, Edisi Revisi VI*, Rineka Cipta, Jakarta
- Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik Konsep & Strategi*, Undip Press, Semarang
- Dunn, William N., 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Jogjakarta
- Endry Chrisnurlenawati, Kushandajani, 2018, *Evaluasi Seleksi Perangkat Desa Kebumen, Kecamatan Banyubiru, Kabupaten Semarang Tahun 2017*, JURNAL ILMU PEMERINTAHAN, Tahun 2018, Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial

- dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
- Miftahudin, 2009, *Evaluasi Kebijakan Peraturan Walikota Semarang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Sistem dan Tata Cara Penerimaan Peserta Didik di Kota Semarang (Kasus Penerimaan Peserta Didik Melalui Seleksi Khusus SMP Negeri 10 Kota Semarang)*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang
- Moloeng, Lexy J., 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit PT Remaja Rosdakarya, Bandung
- Mulyana, Deddy, 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit PT Remaja Rosdakarya, Bandung
- Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Penerbit CV Alfabeta, Bandung
- Media Massa:
1. Media Online: [www.blokBojonegoro.com](http://www.blokBojonegoro.com), edisi 03 November 2017
  2. Surat Kabar Harian: Jawa Pos Radar Bojonegoro, edisi 4 Januari 2018
- Peraturan Perundang-Undangan:
1. Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa
  2. Perda Kabupaten Bojonegoro No 1 Tahun 2017 tentang Perangkat Desa