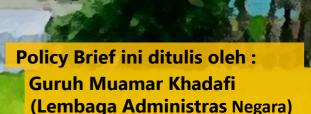
# **Policy Brief**

Meningkatkan Motivasi Kerja Perangkat Desa Melalui Penguatan Status Kepegawaian



#### Ditujukan Untuk:

- Komisi VI DPR RI
- Komisi II DPR RI
- Kementerian PAN dan RB
- Kementerian Desa dan PDTT
- Kementerian Dalam Negeri

## **Executive Summary**

Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur dalam Permendagri Nomor 67 Tahun 2017. Berdasarkan pengangkatan dan pemberhentian yang diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, maka perangkat desa pun merupakan pegawai pemerintah berdasarkan kontrak yang kategorinya lebih dekat dengan pegawai Pemerintah Non ASN. Namun berdasarkan SE Menpan RB No 11 Tahun 2022, Pegawai honorer maupun PPNPN akan dihapuskan dan hanya ada dua kategori aparatur sipil negara yaitu PPPK dan PNS. Belum jelas dan tegasnya tentang status kepegawaian perangkat desa ini berpengaruh kepada hak-hak yang harus didapatkannya, seperti gaji, tunjangan (termasuk THR), dan hak kepegawaian seperti pengembangan kompetensi. Sehingga tidak sedikit dari perangkat desa yang menjadi kurang termotivasi dalam mengikuti proses pengembangan kompetensi.

Salah satu penyebab dari tidak optimalnya kinerja perangkat desa adalah motivasi dalam bekerja, berdasarkan hasil tinjauan status kepegawaian dari perangkat desa yang belum diatur dengan jelas menjadi penyebab rendahnya motivasi perangkat desa dalam berkinerja termasuk juga dalam hal mengikuti pengembangan kompetensi. Adapun alternatif kebijakan tentang status kepegawaian perangkat desa adalah sebagai berikut:

Alternatif 1: Pengangkatan perangkat desa sebagai PNS Alternatif 2: Pengangkatan perangkat desa sebagai PPPK

Alternatif 3: Perangkat desa sebagai Profesi Pegawai Pemerintah Non-ASN

#### Rekomendasi:

Berdasarkan analisis Grid dengan menggunakan empat variabel yaitu Technicaly Feasibilty, Economic /Financial Possibility, Political Viability dan Administrative Operability maka Status kepegawaian perangkat desa yang direkomendasikan adalah "Perangkat Desa Sebagai Profesi Pegawai Pemerintah Non ASN".

### **Pendahuluan**

Pada tahun 2016 jumlah dana desa yang dianggarkan sebesar 46,7 trilyun rupiah. Pada tahun 2017 jumlahnya mengalami peningkatan 28% menjadi sebesar 59,8 trilyun rupiah. Jumlah anggaran dana desa terus meningkat hingga tahun 2021 menjadi sebesar 72 trilyun rupiah. Jika dihitung sejak tahun 2016, maka jumlah dana desa telah mengalami peningkatan sebesar 54%. Peningkatan jumlah dana desa juga sejalan dengan peningkatan pembangunan desa di Indonesia.

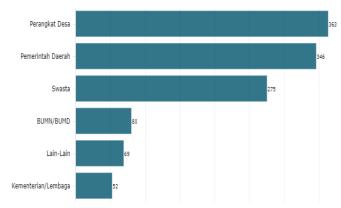
Berdasarkan data yang dipublikasikan Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kementerian Desa PDTT) diklasifikasikan ke dalam Desa Mandiri, Desa Maju, Desa Berkembang, Desa Tertinggal, dan Desa Sangat Tertinggal. Pada tahun 2019 jumlah desa secara keseluruhan adalah 68.834 desa. Meningkat jumlahnya pada tahun 2020 sebesar 69.933 dan pada tahun 2021 sebesar 73.850 desa. Sedangkan pada tahun 2022 jumlahnya 74.962 desa.

Pada tahun 2019 jumlah Desa Mandiri adalah 840 desa dan meningkat secara signifikan pada tahun 2022 menjadi 6.228 desa. Sementara jumlah Desa Sangat Tertinggal mengalami penurunan pada tahun 2019 sebesar 3.536 desa menjadi 2.466 desa. Adapun pada tahun 2021 Desa Sangat Tertinggal mengalami peningkatan menjadi 4.985 desa hal ini disebabkan adanya penambahan desa-desa baru.

Adanya peningkatan jumlah dana desa turut mempengaruhi pembangunan desa. Hal ini juga yang mendorong peningkatan status desa.Pemerintah desa mempunyai peranan yang penting dalam pengelolaan dana desa. Melalui dana desa, pemerintahan desa dituntut berperan aktif dalam perbaikan sistem pengelolaan dan pengawasan keuangan desa. Tentunya kompetensi aparatur desa akan berpengaruh terhadap pembangunan desa melalui pengelolaan dana desa. Sehingga pembangunan desa dapat terhindar dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.

Berdasarkan Undang-Undang Desa, 30% alokasi dana desa dipergunakan untuk operasional penyelenggaraan pemerintah desa dan pembiayaan operasional desa, biaya operasional BPD, biaya operasional tim penyelenggara alokasi dana desa. Sejatinya penguatan kapasitas aparatur desa telah didorong melalui pembagian alokasi dana desa tersebut.

Namun demikian berdasarkan data dari ICW Perangkat desa menjadi terdakwa kasus korupsi paling banyak sepanjang tahun 2021. Hal tersebut dapat dilihat berikut ini pada grafik hasil pemantauan Indonesia Corruption Watch (ICW) Jumlah Terdakwa Korupsi Menurut Latar Belakang Pekerjaan (2021)



Sumber: Indonesian Corruption Watch, 2022

"Perangkat desa menjadi terdakwa kasus korupsi paling banyak sepanjang 2021. Hasil pemantauan Indonesia Corruption Watch (ICW), terdapat 363 terdakwa perangkat desa dari hasil vonis kasus korupsi. Jumlah tersebut porsinya mencapai 26,7% dari total terdakwa korupsi pada tahun lalu. Sejak dari 2018-2021."

Berdasarkan data BPS (2021) rata rata jumlah perangkat desa di Indonesia terdiri atas 1 orang Kepala Desa dan 12 orang Perangkat Desa. Target peningkatan kapasitas aparatur pemerintah desa: 74.962 desa x 12 orang perangkat desa= 899.544 orang. Sedangkan kemampuan anggaran Ditjen Pemdes dalam 5 tahun hanya mencukupi untuk 157.381 orang.

Merujuk pada data-data yang disampaikan sebelumnya dapat dilihat bahwa perkembangan jumlah desa cukup besar dan hal tersebut berdampak pada peningkatan jumlah perangkat desa yang sangat banyak. Dengan keberagaman kapasitas sdm yang dimiliki, kewenangan desa yang cukup luas dan banyaknya regulasi terkait penyelenggaraan pemerintahan desa serta status kepegawaian yang belum ielas, menyebabkan hal-hal tersebut mempengaruhi kinerja dari perangkat desa.

Untuk meningkatkan kinerja perangkat desa, menurut Paudah bahwa selain belum adanya standar kompetensi perangkat desa dan pengembangan kompetensi bagi perangkat desa yang belum merata, juga yang tidak kalah penting adalah motivasi perangkat desa yang dipengaruhi oleh status kepegawaian perangkat desa yang sampai saat ini belum jelas positioning-nya seperti apa baik di UU No 6 Tahun 2014 maupun beberapa peraturan turunannya seperti Permendagri no 67 tahun 2017. Lebih lanjut pada Surat Edaran (SE) Menpan RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

# **Deskripsi Masalah**

Pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa diatur dalam Permendagri Nomor 67 Tahun 2017. Berdasarkan pengangkatan dan pemberhentian yang diatur melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, maka perangkat desa pun merupakan pegawai pemerintah berdasarkan kontrak yang kategorinya lebih dekat dengan pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN) namun berdasarkan pendapatannya seperti pegawai honorer. Namun, berdasarkan SE Menpan RB No 11 Tahun 2022, Pegawai honorer maupun PPNPN akan dihapuskan dan hanya ada dua jenis saja kategori aparatur pemerintah, yaitu PPPK dan PNS.

Belum jelas dan tegasnya tentang status kepegawaian perangkat desa ini berpengaruh kepada hak-hak yang harus didapatkannya, seperti gaji, tunjangan (termasuk THR), dan hak kepegawaian seperti pengembangan kompetensi. Sehingga tidak sedikit dari perangkat desa yang juga kurang termotivasi dalam mengikuti proses pengembangan kompetensi.

Penelitian yang dilakukan oleh Gunawan Manalu dari Universitas Terbuka Pekanbaru menunjukkan bahwa status kepegawaian sangat berpengaruh terhadap kinerja karyawan Selain itu penelitian dengan judul Analisis pengaruh status kepegawaian dan motivasi kerja terhadap kinerja pegawai juga menunjukkan bahwa motivasi berpengaruh terhadap kinerja karyawan atau pegawai.

Hal ini disebabkan adanya ketidakjelasan dalam hal status kepegawaian para perangkat desa tersebut.

Di dalam Undang-Undang Desa tidak ada satu pasal pun yang mengatur masalah status kepegawaian begitu juga dalam Peraturan Pelaksananya (PP). Padahal faktor status kepegawaian ini sangatlah penting, mengingat begitu banyak beban dan tanggung jawab perangkat desa yang langsung bersentuhan terhadap warga masyarakat dengan berbagai karakteristiknya.







Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Luksono Pramudito dan Askar Yunianto dari Universitas Stikubank Semarang terhadap perangkat desa se-Kecamatan Batang Kabupaten Batang menunjukan bahwa peran motivasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Perangkat Desa. Semakin tinggi motivasi yang dipersepsikan karyawan perangkat desa akan meningkatkan kinerjanya.

Menurut Hadis Turmudi, faktor status kepegawaian

seseorang akan memberikan dampak motivasi dalam pekerjaan yang dihadapi. Kejelasan status sangatlah penting artinya karena status pegawai merupakan suatu hal yang bersifat mendasar. Tidaklah aneh jika dalam praktek sehari – hari banyak perangkat desa yang bekerja asal – asalan. Mereka bekerja sekedar menggugurkan kewajibannya tanpa dilandasi sikap moral dan etika profesional sebagai abdi masyarakat yang dengan tulus harus melayani warga. Begitu pula dalam bidang pembangunan, mereka dituntut untuk lebih kreatif dan inovatif dalam memajukan desanya. Seperti telah disampaikan sebelumnya bahwa Status Kepegawaian Perangkat Desa yang merupakan non ASN namun mengerjakan tugas dan fungsi ASN ini perlu di pertegas pada tahun 2023, karena pada Pasal 96, pegawai pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-PNS/non-PPPK atau tenaga honorer untuk mengisi jabatan ASN. Maka ini akan berpengaruh kepada perubahan status kepegawaian dari perangkat desa kedepan.

Perangkat desa mempunyai peranan yang penting dalam menjalankan roda pemerintahan desa. Maju mundurnya pembangunan desa sangat dipengaruhi kinerja kepala desa dan perangkatnya. Perangkat desa secara tidak langsung menjalankan tugas dan wewenang yang diserahkan oleh kepala desa. Tugas tersebut diantaranya adalah menyelenggarakan pemerintahan melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan pemberdayaan desa serta masyarakat desa

# **Deskripsi Masalah**



Berdasarkan diskusi dengan Kepala Desa Sukalaksana, Kabupaten Garut, Oban Sobarna didapatkan informasi bahwa masyarakat selalu beranggapan jika perangkat desa mengetahui seluruh hal yang berkaitan dengan desa. Pernyataan ini didukung oleh pendapat Tokoh Masyarakat di Desa Mekarsari, Kabupaten Garut, setiap hal yang berkenaan dengan pembangunan di desa akan selalu dikaitkan dengan keberadaan perangkat desa. Meski semua pembangunan di desa menjadi tidak tanggung jawab dari perangkat desa, seperti meningkatnya jumlah anak putus sekolah yang seharusnya menjadi tanggung jawab stakeholder terkait. Perangkat desa selalu menjadi perhatian masyarakat dalam melaksanakan tugas memberikan pelayanan. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, perangkat desa berhak mendapatkan penghasilan tetap yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Bupati. Perangkat desa di Kabupaten Garut mendapatkan penghasilan tetap berdasarkan Peraturan Bupati Garut Nomor 3 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengalokasian dan Penyaluran Alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2021.

Peraturan Bupati Garut Nomor 3 Tahun 2021 bahwa kepala mendapatkan desa penghasilan paling sedikit setara dengan 120% gaji pokok PNS golongan ruang II/a. Sekretaris desa mendapatkan penghasilan paling sedikit setara dengan 110% gaji pokok PNS golongan ruang II/a. Sedangkan perangkat desa selain sekretaris desa mendapatkan penghasilan paling sedikit setara dengan 100% gaji pokok PNS golongan ruang II/a. Penghasilan perangkat desa tetap sesuai dengan Bupati tersebut meski mempunyai Peraturan kualifikasi pendidikan diploma dan sarjana. Jika disetarakan dengan PNS maka berada di golongan ruang II/c atau III/a.

Hal ini berbeda dengan perangkat desa yang berasal dari unsur PNS. Meski tidak berhak menerima penghasilan tetap dari APBDesa, tetapi PNS tersebut mendapatkan penghasilan tetap sebagai PNS yang berasal dari instansi induknya. Tentunya besaran penghasilan yang diterima akan menyesuaikan golongan ruang dari PNS tersebut.

Sedangkan tunjangan penjabat kepala desa dan perangkat desa ditetapkan sebesar 50% dari besaran jumlah penghasilan tetap.

Jika mengacu pada tunjangan kinerja ASN akan mengikuti besaran yang ditentukan berdasarkan pada kelas jabatan. Pemberian penghasilan setara dengan PNS golongan ruang II/a didasari karena persyaratan kualifikasi kepala desa dan perangkat desa adalah minimal Sekolah Menengah Atas (SMA). Pada Undang Undang Desa disebutkan bahwa pemerintahan desa diselenggarakan oleh pemerintah desa yang terdiri atas kepala desa dan perangkat desa. Kepala desa dipilih oleh masyarakat desa. Sedangkan perangkat desa ditunjuk oleh kepala desa terpilih. Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa jabatan kepala desa dan perangkat desa bersifat politis. Akan tetapi, dalam Undang Undang Desa tidak disebutkan secara eksplisit mengenai status kepegawaian perangkat desa. Lebih lanjut Kepala desa dan perangkat desa menjalankan fungsifungsi birokrasi di pemerintahan desa. Perangkat melaksanakan tugas dan fungsi menyerupai ASN. Meski telah dijelaskan sebelumnya bahwa jalur penerimaan perangkat desa tidak sama dengan jalur penerimaan ASN. Seperti telah disampaikan sebelumnya bahwa Status Kepegawaian Perangkat Desa yang merupakan non ASN, tetapi mengerjakan tugas dan fungsi ASN ini perlu di pertegas pada tahun 2023, karena pada Pasal 96, pegawai pemerintah dilarang mengangkat pegawai non-PNS/non-PPPK atau tenaga honorer untuk mengisi jabatan ASN. Maka ini akan berpengaruh kepada perubahan status kepegawaian perangkat desa kedepan. Oleh karena itu, pemerintah akan diberi kesempatan untuk menyelesaikan permasalahan mengenai tenaga honorer hingga tahun 2023. Adapun kebutuhan tenaga kerja yang dibutuhkan untuk penyelesaian pekerjaan mendasar, seperti tenaga kebersihan dan tenaga keamanan akan dipenuhi melalui tenaga alih daya (outsourcing)

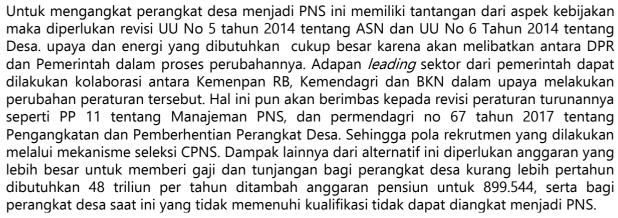








#### Alternatif I: Pengangkatan Perangkat Desa Menjadi PNS



#### Alternatif II: Pengangkatan Perangkat Desa Menjadi PPPK

Pada alternatif ini hal-hal yang perlu dilakukan adalah pertama, melakukan revisi UU Desa dan mempertegas status kepegawaian perangkat desa. Kedua, dapat dilakukan revisi terhadap Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 49 Tahun 2018 tentang Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), dimana membuat pasal-pasal tambahan yang mengatur status kepegawaian perangkat desa sebagai bagian dari PPPK. Ketiga, dapat dilakukan redefinisi terhadap jenis PPPK yang semula diperuntukan untuk JF dan JPT, memasukan pula untuk tenaga administrasi. Dalam melaksanakan alternatif ini maka Kemenpan RB, BKN dan Kemendagri khususnya Direktorat FPKAD dapat berkoordinasi untuk melakukan revisi kepada PP 49 tahun 2018, Perpres no 38 tahun 2020 tentang Jenis Jabatan PPPK, Kepmenpan nomor 1197 tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional yang dapat di Isi Oleh PPPK, dan Permendagri no 67 tahun 2017 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa. Sehingga pola rekrutmen yang dilakukan melalui mekanisme seleksi CPPPK. Adapun dampak yang akan terjadi dari sisi anggaran perlu penambahan untuk memberikan gaji dan tunjangan bagi perangkat desa sejumlah 48 triliun per tahun untuk 899.544,.

#### Alternatif III: Perangkat Desa sebagai Profesi Pegawai Pemerintah Non - ASN

Pada Alternatif ini perlu mepertegas status kepegawaian perangkat desa pada UU Desa. Status kepegawaian dari perangkat desa dapat status quo seperti saat ini, yaitu perangkat desa sebagai Pegawai Pemerintah Non - ASN. Hal ini dapat dipilih agar kepala desa tetap memiliki keleluasaan dalam mengangkat atau memberhentikan perangkat desa berdasarkan permendagri 67 tahun 2017. Namun demikian perlu ada penjelasan atau revisi pada surat edaran (SE) Menpan RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terkait status kepegawaian perangkat desa diperbolehkan dengan status non-ASN. Sementara dari segi anggaran dibutuhkan kurang lebih 21 Trilun per tahun untuk 899.544, dan sebesar 31,5 T jika diberikan tunjangan sebesar 50% dari penghasilan tetap seperti di Kab Garut.

#### **Alternatif Terpilih**

Berdasarkan analisis Grid pada Tabel disamping dapat disimpulkan bahwa alternatif solusi tentang status kepegawaian perangkat desa berdasarkan kriteria *Technicaly* Feasibilty, Economic / Financial Possibility, Political Viability dan Administrative Operability yang mendapatkan nilai paling tinggi yaitu alternatif ke-3 yakni perangkat desa merupakan sebagai profesi pegawai pemerintah non – ASN.

Tabel 1. Penilaian Alternatif Status Kepegawaian Perangkat Desa

		<u>Kriteria</u>								
	Alternatif	Technicaly Feasibility		Economic / Financial Possibility		Political Viability		Administrative Operability		Total Nilai
		Nilai	Bobot 20%	Nilai	Bobot 35%	Nilai	Bobot 20%	Nilai	Bobot 35%	
	Alternatif 1 Pengangkatan Perangkat Desa Menjadi PNS	4	0.8	1	0.35	2	0.5	1	0.2	1.85
	Alternatif 2 Pengangkatan Perangkat Desa Menjadi PPPK	2	0.4	2	0.7	3	0.75	2	0.4	2.25
	Alternatif 3 Perangkat Desa sebagai profesi pegawai pemerintah non – ASN	3	0.6	4	1.4	4	1	3	0.6	3.6







# Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan analisis Grid dengan menggunakan empat variabel yaitu efektivitas, biaya dan manfaat, dukungan stakeholder dan operasional maka Status kepegawaian perangkat desa yang direkomendasikan adalah "Perangkat Desa sebagai Profesi Pegawai Pemerintah Non - ASN".

Alternatif ini terpilih karena secara kelayakan teknis sangat memungkinkan untuk dilaksanakan, serta biaya yang dikeluarkan akan lebih sedikit dari manfaat yang didapatkan, dukungan stakeholder pun akan menjadi merespon dengan positif dan secara operasional lebih memungkinkan untuk dapat dilaksanakan

Adapun Langkah strategis yang diperlukan dalam melaksanakan alternatif ini maka Kemenpan RB, BKN dan Kemendagri khususnya Dirjen Bina Pemdes dapat berkoordinasi untuk melakukan revisi pada :

- UU no 6 tahun 2014 dengan mempertegas pasal-pasal yang mengatur tentang status kepegawaian perangkat desa.
- Permendagri no 67 tahun 2017 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa, perlu mempertegas perangkat desa merupakan sebuah profesi pegawai pemerintah non ASN.
- Revisi pada surat edaran (SE) Menpan RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam surat edaran tersebut perlu menyebutkan tentang status kepegawaian perangkat desa.
- Kemendagri khususnya Dirjen Bina Pemdes perlu merumuskan sebuah peraturan Mendagri yang mengatur standar kompetensi yang harus dimiliki oleh perangkat desa serta punishment dan reward bagi perangkat desa yang tidak mengembangkan kompetensi.

# **Daftar Pustaka**

Dr. Paudah dalam Diskusi yang diselenggarakan Puslatbang PKASN pada tanggal 18 April 2022

Fischer, F., Miller, G.J., Sidney, M. S. (eds.). 2007. Handbook of Public Policy analysis: Theory, Politics and Methods, USA: CRC Press

Gunawan Manalu,2021, Analisis pengauruh status kepegawaian dan motivasi kerja terhadap kinerja pegawai,Jurnal Manajemen Ilmu Terapan Vol 2 Issue 3 Tahun 2021, Hlm 292-299

Irawati, Erna dan Widanginrum, Ambar. 2015. Modul Pelatihan Analis Kebijakan: Konsep dan Studi Kebijakan Publik. Lembaga Administrasi Negara. Jakarta.

Nelson & Quick. 2005. Introduction: Organizational Behavior in Changing Times (Chapter 9: Decision Making by Individuals and Groups). South-Western (www.csus.edu/indiv/a/antonenl/ppt/ch09.ppt diunduh 21 Juli 2022)

Prima Utama Wardoyo Putro dan Risma Ananda,2021, Pengaruh Status Pekerja Terhadap Kinerja

Dengan

Kompensasi Sebagai Moderasi, Jurnal Widya Cipta Vol 5 No 1 Maret 2021, Hlm 9-15

Turmudi, Hadis, 2021, Status Kepegawaian Perangkat Desa Dalam Perspektif Uu No 5 Tahun 2014

Tentang

Aparatur Sipil Negara. Jurnal Res Judicata Vol 4 No 1, 2021.

https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/05/24/icw-perangkat-desa-dominasi-tersangka-korupsi-2021 diakses 27 Juni 2022 Jam 10.42 WIB.

#### Kebijakan

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN)

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 tentang Manajeman PNS

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2018 Tentang Manajemen Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja.

Permendagri no 67 tahun 2017 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa,

Kepmenpan nomor 1197 tahun 2021 tentang Jabatan Fungsional yang dapat di Isi Oleh PPPK

surat edaran (SE) Menpan RB nomor B/185/M.SM.02.03/2022 tentang Status Kepegawaian di Lingkungan Instansi Pemerintah