

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perubahan tata kelola pemerintahan di era globalisasi menuntut adanya peningkatan kapasitas, transparansi, dan inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Secara global, banyak negara mulai menekankan pentingnya *good governance* dan pembangunan berkelanjutan untuk menjawab kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks. Menurut Setiawan et al. (2022) kapasitas pemerintah lokal memegang peranan penting dalam menjamin kualitas pelayanan publik, terutama di negara yang sedang menjalankan desentralisasi dan otonomi daerah.

Inovasi pemerintahan juga menjadi agenda strategis dalam tata kelola publik global. OECD (2017) menegaskan bahwa inovasi di sektor publik diperlukan agar birokrasi mampu merespons perubahan sosial, ekonomi, dan teknologi secara adaptif. Inovasi tidak hanya berkaitan dengan pemanfaatan teknologi, tetapi juga dipengaruhi oleh berbagai faktor yang berasal dari lingkungan, organisasi, karakteristik inovasi, dan individu. De Vries et al. (2016) melalui tinjauan sistematisnya menegaskan bahwa kolaborasi dan pembelajaran organisasi merupakan faktor kunci yang mendorong terjadinya inovasi di sektor publik. Dengan demikian, inovasi pemerintahan menjadi kebutuhan mendasar dalam meningkatkan efektivitas pelayanan publik, termasuk bagi wilayah pedesaan yang menghadapi dinamika sosial dan ekonomi yang terus berkembang.

Fenomena *smart village* semakin menguat sebagai bagian dari transformasi tata kelola pemerintahan modern. OECD (2020) menegaskan pentingnya digitalisasi dalam mendukung peningkatan kualitas layanan publik. Dalam konteks Indonesia, implementasi *smart village* memerlukan dukungan kapasitas kelembagaan desa, termasuk kemampuan aparatur dalam mengadopsi teknologi dan mengelola informasi secara efektif. Rahmawati *et al.* (2025) menemukan bahwa kapasitas kelembagaan berkaitan dengan keberhasilan implementasi *smart village*. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pemanfaatan teknologi informasi perlu didukung oleh kapasitas kelembagaan agar dapat menunjang tata kelola pemerintahan desa yang lebih responsif, transparan, dan partisipatif.

Desentralisasi hingga otonomi daerah telah menjadi bagian penting dari reformasi pemerintahan di Indonesia dengan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik. Namun, keberhasilan desentralisasi tidak hanya bergantung pada pelimpahan kewenangan, tetapi juga pada kapasitas pemerintah dalam menjalankan kewenangan tersebut. Kapriaji & Siswidiyanto (2022) menunjukkan bahwa kapasitas pemerintah dalam menghasilkan output dan outcome memiliki peran penting dalam mendukung pembangunan sumber daya manusia pada era desentralisasi di Indonesia. Temuan tersebut menunjukkan bahwa pencapaian tujuan desentralisasi memerlukan dukungan kapasitas pemerintah yang memadai dalam menjalankan fungsi pembangunan.

Kesenjangan pelayanan publik antardaerah juga masih menjadi persoalan mendasar dalam era otonomi daerah. Pratama & Pramono (2020)

menunjukkan bahwa desentralisasi yang secara teoritis mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat belum secara otomatis menghilangkan kesenjangan pelayanan dasar antardaerah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah perlu didukung oleh kemampuan yang memadai dalam menyelenggarakan pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Di sisi lain, pemerintah daerah juga terus mengembangkan berbagai inovasi pelayanan publik. Farhan (2023) menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik telah berkembang pada pemerintah daerah di Indonesia dalam berbagai bidang pelayanan. Namun, perkembangan inovasi tersebut belum menghilangkan persoalan kesenjangan pelayanan publik antardaerah. Dengan demikian, pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya memerlukan kewenangan yang lebih besar, tetapi juga kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas pelayanan dan mengembangkan inovasi yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Tantangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik juga terdapat pada tingkat pemerintahan desa sebagai unit pemerintahan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Kewenangan yang dimiliki desa memberikan ruang bagi pemerintah desa untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Zaki *et al.* (2025) menunjukkan bahwa implementasi otonomi daerah di Desa Sandik memberikan ruang bagi pemerintah desa untuk menyelenggarakan berbagai pelayanan publik, terutama pada bidang administrasi, kesehatan, pendidikan, dan sosial. Implementasi tersebut juga memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada perangkat desa dalam menjalankan kewenangan dan mengelola anggaran desa. Di sisi lain,

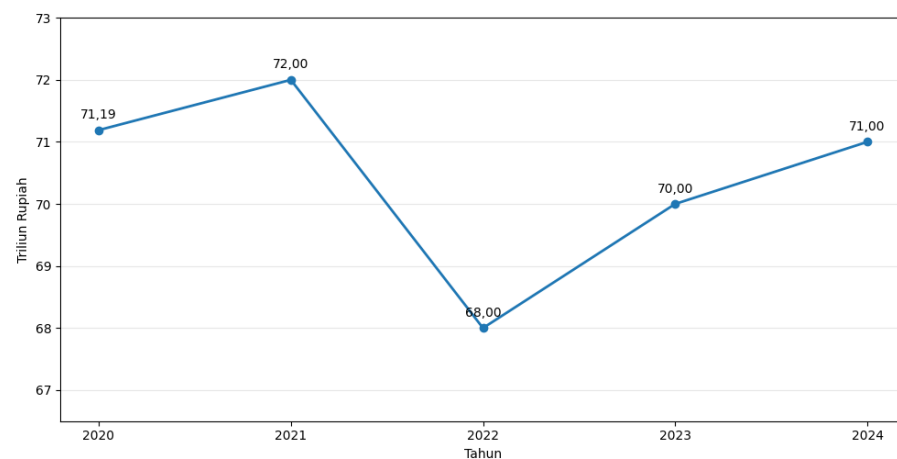
perkembangan teknologi informasi membuka peluang bagi pemerintah desa untuk mengembangkan inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Nofiard (2024) menunjukkan bahwa Pemerintah Desa Sungai Kali melakukan inovasi melalui pemanfaatan teknologi informasi berupa website desa, tetapi pelaksanaannya masih menghadapi hambatan yang berkaitan dengan sumber daya manusia dan infrastruktur teknologi informasi. Kedua penelitian tersebut menunjukkan bahwa kewenangan yang dimiliki desa perlu didukung oleh kapasitas aparatur dan sumber daya yang memadai agar penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pengembangan inovasi dapat berjalan dengan baik.

Penguatan kapasitas kelembagaan juga menjadi isu penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di tingkat desa. Kapasitas kelembagaan tidak hanya berkaitan dengan struktur organisasi, tetapi juga mencakup kapasitas individu, kapasitas organisasi, jaringan organisasi, tata kelola sektor publik, serta norma sosial, nilai, dan praktik. Hafidh et al. (2021) menemukan bahwa dari lima dimensi kapasitas kelembagaan yang dianalisis dalam pengelolaan air berbasis masyarakat di Desa Srogol, hanya dimensi norma sosial, nilai, dan praktik yang berkontribusi terhadap peningkatan kapasitas kelembagaan, sedangkan dimensi individu, organisasi, jaringan organisasi, dan tata kelola sektor publik masih perlu ditingkatkan. Temuan tersebut menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan di tingkat desa terbentuk dari berbagai dimensi yang saling berkaitan dan masih memerlukan penguatan pada aspek sumber daya manusia, organisasi, jaringan, dan tata kelola.

Peran desa dalam pembangunan nasional semakin menguat sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang memberikan kewenangan dan sumber daya lebih besar kepada desa. Perubahan tersebut membuka peluang bagi pemerintahan desa untuk mengelola pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Antlöv *et al.*, (2016) menunjukkan bahwa Undang-Undang Desa memiliki potensi untuk meningkatkan responsivitas pemerintah desa melalui dukungan sistem pengelolaan keuangan, pengaturan kelembagaan, dan masyarakat yang berdaya, meskipun dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai risiko dan hambatan. Di sisi lain, Vel & Bedner (2015) melalui kajian mengenai kembalinya sistem nagari di Sumatra Barat, menunjukkan bahwa perubahan tata kelola desa juga dipengaruhi oleh kekuatan kelembagaan lokal, ketahanan struktur yang telah ada, serta dukungan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi. Kedua penelitian tersebut menunjukkan bahwa perluasan kewenangan desa perlu didukung oleh pengaturan kelembagaan dan kondisi lokal yang memadai agar perubahan tata kelola dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa juga diikuti dengan penyaluran Dana Desa yang dimulai pada tahun 2015. Dana Desa memberikan sumber daya yang lebih besar kepada desa untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Namun, peningkatan sumber daya keuangan tersebut juga menuntut kemampuan pemerintah desa dalam merencanakan dan mengelola anggaran sesuai dengan kebutuhan dan prioritas pembangunan desa. Antlöv *et al.* (2016) menunjukkan bahwa

peningkatan transfer keuangan kepada desa perlu diimbangi dengan kapasitas dalam penyusunan rencana pembangunan serta mekanisme tata kelola dan akuntabilitas yang memadai. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa besarnya sumber daya yang diterima desa belum dengan sendirinya menjamin tercapainya tujuan pembangunan apabila tidak didukung oleh kemampuan pengelolaan yang memadai. Perkembangan pagu Dana Desa selama periode 2020-2024 disajikan pada Gambar 1.1.



Sumber: Direktorat Jendral perimbangan Keuangan, Portal Data TKDD diolah (2026)

Gambar 1. 1 Pagu Dana Desa Tahun 2020-2024

Berdasarkan Gambar 1.1, pagu Dana Desa selama periode 2020-2024 berada pada kisaran Rp 68 triliun hingga Rp 72 triliun per tahun. Pagu Dana Desa meningkat dari Rp 71,19 triliun pada tahun 2020 menjadi Rp 72 triliun pada tahun 2021, kemudian menurun menjadi Rp 68 triliun pada tahun 2022. Selanjutnya, pagu Dana Desa kembali meningkat menjadi Rp 70 triliun pada tahun 2023 dan Rp 71 triliun pada tahun 2024. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa meskipun besaran pagu Dana Desa mengalami

perubahan dari tahun ke tahun, pemerintah tetap menyediakan dukungan fiskal dalam jumlah besar bagi desa selama periode 2020-2024.

Selain dukungan fiskal melalui Dana Desa, perkembangan kondisi pembangunan desa juga dapat dilihat dari perubahan status desa berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM). Perkembangan status desa selama periode 2020-2024 disajikan pada Tabel 1.1.

Tabel 1. 1 Perkembangan Status Desa Berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) Tahun 2020-2024

Tahun	Mandiri	Maju	Berkembang	Tertinggal	Sangat Tertinggal
2020	1.741	11.899	39.866	13.961	2.466
2021	3.278	15.324	38.086	12.177	4.985
2022	6.238	20.248	33.892	9.234	4.438
2023	11.456	23.025	28.742	6.798	4.382
2024	17.206	23.082	24.516	6.019	3.920

Sumber: Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal, Dashboard Indeks Desa Membangun (diolah)

Berdasarkan Tabel 1.1, status desa berdasarkan Indeks Desa Membangun (IDM) selama periode 2020–2024 mengalami perubahan. Jumlah desa mandiri meningkat dari 1.741 desa menjadi 17.206 desa dan desa maju meningkat dari 11.899 desa menjadi 23.082 desa. Sebaliknya, jumlah desa berkembang menurun dari 39.866 desa menjadi 24.516 desa dan desa tertinggal menurun dari 13.961 desa menjadi 6.019 desa. Sementara itu, jumlah desa sangat tertinggal berfluktuasi, dari 2.466 desa pada tahun 2020 meningkat menjadi 4.985 desa pada tahun 2021, kemudian menurun menjadi 3.920 desa pada tahun 2024. Pola tersebut menunjukkan bahwa perubahan status desa belum terjadi secara merata pada seluruh kategori.

Penelitian ini menggunakan data Potensi Desa (PODES) tahun 2018 dan 2021 sebagai dua titik waktu pengamatan. Kedua tahun tersebut dipilih

karena memiliki cakupan variabel yang sesuai dengan indikator inovasi pemerintahan desa yang digunakan dalam penelitian dan memungkinkan pengamatan desa pada dua periode. Salah satu aspek yang dikaji adalah kapasitas aparatur desa. Aminah dan Sutanto (2018) menunjukkan bahwa kapasitas aparatur pemerintah desa dari aspek pengetahuan, sikap, dan keterampilan tergolong cukup, tetapi belum optimal dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa. Dalam penelitian ini, kapasitas aparatur desa digambarkan melalui karakteristik kepala desa dan sekretaris desa serta ketersediaan aparatur dalam struktur pemerintahan desa, sebagaimana dijelaskan pada operasionalisasi variabel di Bab III. Sebagai gambaran awal, tingkat pendidikan kepala desa berdasarkan data PODES tahun 2021 disajikan pada Tabel 1.2.

Tabel 1. 2 Kepala Desa Menurut Jenjang Pendidikan yang ditamatkan Tahun 2021

No	Nama Data	Nilai
1	< SMA	16,29
2	SMA	56,70
3	S1	24,88
4	S2/S3	2,14

Sumber: Badan Pusat Statistik, Data Potensi Desa 2021 (Diolah)

Berdasarkan Tabel 1.2, jenjang pendidikan kepala desa yang tercatat dalam data PODES 2021 didominasi oleh lulusan SMA sebesar 56,70%. Sementara itu, kepala desa yang menamatkan pendidikan S1 sebesar 24,88% dan S2/S3 sebesar 2,14%, sehingga secara keseluruhan kepala desa dengan pendidikan tinggi mencapai 27,02%. Di sisi lain, masih terdapat 16,29% kepala desa dengan pendidikan di bawah SMA. Komposisi tersebut menunjukkan adanya variasi tingkat pendidikan kepala desa, dengan lebih dari separuh

berada pada jenjang pendidikan SMA. Kondisi ini relevan untuk dikaji karena tingkat pendidikan merupakan salah satu indikator yang digunakan dalam penelitian ini untuk menggambarkan kapasitas aparatur desa.

Selain kapasitas aparatur desa, aspek lain yang dikaji dalam penelitian ini adalah pendamping desa. Keberadaan pendamping diperlukan dalam proses pembangunan desa untuk menjalankan fungsi fasilitasi dan pendampingan kepada pemerintah desa maupun masyarakat. Sucipto et al. (2024) menjelaskan bahwa tenaga pendamping profesional diharapkan membantu masyarakat perdesaan dalam proses pemberdayaan serta memfasilitasi pembangunan desa yang akuntabel dan tata kelola yang baik. Namun, penelitian tersebut juga menemukan bahwa pelaksanaan kegiatan pendampingan oleh tenaga pendamping profesional belum berjalan secara optimal. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan pendamping desa merupakan aspek yang relevan untuk dikaji dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini mengkaji kapasitas aparatur desa dan pendamping desa dalam kaitannya dengan inovasi pemerintahan desa. Kapasitas aparatur desa dilihat melalui karakteristik kepala desa dan sekretaris desa serta ketersediaan aparatur dalam struktur pemerintahan desa, sedangkan pendamping desa dilihat melalui keberadaan pendamping lokal desa dan pelaksanaan musyawarah desa. Sementara itu, inovasi pemerintahan desa dilihat melalui penerapan SID, Siskeudes, RPJMDes, RKPDDes, Perdes, Perkades, kerja sama antardesa, dan kerja sama desa dengan pihak ketiga.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa kapasitas aparatur desa dan tata kelola desa merupakan faktor penting dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Helpiastuti (2017) menjelaskan bahwa kapasitas pemerintahan desa dipengaruhi oleh kapasitas regulatif, ekstraktif, distributif, responsif, dan jaringan. Aminah & Sutanto (2018) menunjukkan bahwa kapasitas aparatur desa masih perlu ditingkatkan melalui pendidikan, pelatihan, dan penguatan kompetensi. Selain itu, Antlöv et al. (2016) menjelaskan bahwa penguatan tata kelola, pengelolaan keuangan, dan partisipasi masyarakat berpotensi meningkatkan responsivitas pemerintah desa, meskipun masih menghadapi berbagai kendala kelembagaan dan kapasitas desa.

Selain kapasitas aparatur desa, penelitian mengenai pendamping desa juga menunjukkan bahwa pendamping desa memiliki peran penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan desa. Rambe et al. (2020) menjelaskan bahwa pendamping lokal desa berperan dalam mengoptimalkan kinerja pemerintahan desa dan meningkatkan kapasitas masyarakat desa melalui proses pendampingan yang dilakukan secara berjenjang. Rivaldi (2021) menunjukkan bahwa pendamping desa berkontribusi dalam meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, meskipun pelaksanaan pendampingan masih menghadapi berbagai kendala.

Penelitian mengenai inovasi pemerintahan desa umumnya masih berfokus pada program inovasi desa, sistem informasi desa (SID), maupun transformasi digital desa. Henriyani (2018) menjelaskan bahwa program inovasi desa dibentuk untuk meningkatkan kapasitas desa dan mendorong

inovasi desa. Hertati et al. (2022) menunjukkan bahwa pemanfaatan SID dapat meningkatkan pengetahuan dan keterampilan aparatur desa serta mendukung administrasi pemerintahan desa. Hieng & Prabawati (2024) menunjukkan bahwa implementasi Simpelda mendorong digitalisasi administrasi desa, tetapi masih menghadapi kendala literasi digital, infrastruktur, dan komunikasi.

Berdasarkan penelitian terdahulu, kajian mengenai kapasitas aparatur, pendamping desa, dan inovasi pemerintahan desa telah banyak dilakukan. Namun, penelitian tersebut umumnya masih mengkaji masing-masing aspek secara terpisah atau berfokus pada implementasi program maupun teknologi tertentu di desa atau wilayah tertentu. Berdasarkan sintesis penelitian terdahulu, belum ditemukan penelitian yang menganalisis secara empiris pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa secara simultan terhadap inovasi pemerintahan desa menggunakan data Potensi Desa (PODES) yang mencakup desa-desa di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa menggunakan data PODES tahun 2018 dan 2021.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa dalam satu kerangka penelitian. Berbeda dengan penelitian terdahulu, penelitian ini mengukur inovasi pemerintahan desa melalui delapan indikator yang mencakup Sistem Informasi Desa (SID), Sistem Keuangan Desa (Siskeudes), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes), Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKPDDes), Peraturan Desa (Perdes), Peraturan Kepala Desa (Perkades), kerja sama antardesa, dan kerja sama

desa dengan pihak ketiga. Selain itu, penelitian ini menggunakan data PODES tahun 2018 dan 2021 yang mencakup desa-desa di Indonesia serta menerapkan *ordered logistic regression*, *binary logistic regression*, dan regresi Poisson sesuai dengan karakteristik masing-masing indikator inovasi pemerintahan desa.

Berdasarkan uraian tersebut, kapasitas aparatur desa, pendamping desa, dan inovasi pemerintahan desa merupakan aspek yang saling berkaitan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Oleh karena itu, diperlukan kajian empiris untuk menganalisis pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa menggunakan data Potensi Desa (PODES) tahun 2018 dan 2021 sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai faktor-faktor yang memengaruhi inovasi pemerintahan desa di Indonesia.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini berupaya menjawab beberapa permasalahan mengenai pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh kapasitas aparatur desa terhadap inovasi pemerintahan desa?
2. Bagaimana pengaruh pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa?
3. Bagaimana pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa secara simultan terhadap inovasi pemerintahan desa?

1.3 Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh kapasitas aparatur desa terhadap inovasi pemerintahan desa.
2. Menganalisis pengaruh pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa.
3. Menganalisis pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa secara simultan terhadap inovasi pemerintahan desa.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu ekonomi pembangunan, khususnya dalam kajian pembangunan pedesaan, tata kelola pemerintahan desa, dan inovasi pembangunan desa. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur mengenai pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa, serta memberikan bukti empiris mengenai pengaruh kapasitas aparatur desa dan pendamping desa terhadap inovasi pemerintahan desa. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji inovasi pemerintahan desa dan pembangunan pedesaan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan pemerintah desa dalam merumuskan kebijakan peningkatan kapasitas aparatur desa serta penguatan peran pendamping desa guna mendorong inovasi pemerintahan desa. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi dasar evaluasi dan perbaikan tata kelola pemerintahan desa, perencanaan pembangunan desa, penguatan regulasi desa, serta pengembangan kerja sama desa. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat mendukung upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas pembangunan desa yang berkelanjutan.