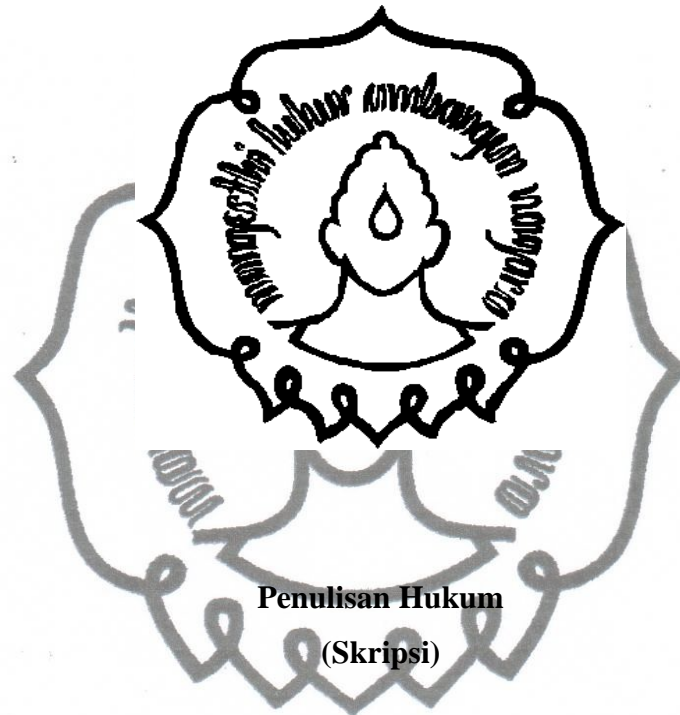


**IMPLIKASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 2007
TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN
SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL TEHADAP
STATUS HUKUM SEKRETARIS DESA DIKABUPATEN SRAGEN.**



**Disusun dan diajukan untuk
Melengkapi Persyaratan Guna Meraih Derajat Sarjana dalam Ilmu Hukum
Pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Oleh :
INDRI HAPSARI
NIM E0005190**

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**

*com***2009***user*

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Penulisan Hukum (Skripsi)

**IMPLIKASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 2007
TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN
SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL TEHADAP
STATUS HUKUM SEKRETARIS DESA DIKABUPATEN SRAGEN**

Disusun Oleh :

INDRI HAPSARI

NIM : E.0005190

Disetujui untuk Dipertahankan

Pembimbing I

Pembimbing II

SUGENG PRAPTONO, SH, MH

NIP. 19520808 198403 1 001

SUTEDJO, SH, MM

NIP. 19580828 198601 1001

PENGESAHAN PENGUJI
IMPLIKASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 2007
TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN
SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL TEHADAP
STATUS HUKUM SEKRETARIS DESA DIKABUPATEN SRAGEN

Penulisan Hukum (Skripsi)

Disusun Oleh :

INDRI HAPSARI

NIM : E.0005190

Telah diterima dan disahkan oleh Tim Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Pada :

Hari : Senin

Tanggal : 27 juli 2009

TIM PENGUJI

1. (Suranto ,SH, MH) :
Ketua penguji
2. (Sugeng Praptono, SH, MH) :
sekretaris
3. (Sutedjo, SH, MM) :
anggota

MENGETAHUI

Dekan,

MOH. JAMIN, SH, M.Hum

NIP. 19700621 200604 2 001

commit to user

ABSTRAK

INDRI HAPSARI,E0005190, IMPLIKASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 2007 TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL TEHADAP STATUS HUKUM SEKRETARIS DESA DIKABUPATEN SRAGEN. Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta Penulisan Hukum (Skripsi). 2008.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PP Nomor 45 Tahun 2007) terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif dan apabila dilihat dari tujuannya termasuk penelitian hukum empiris. Lokasi penelitian di Kabupaten Sragen. Jenis data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan yaitu melalui wawancara dan studi dokumen baik berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan arsip. Analisis data kualitatif dengan model interaktif

Untuk melaksanakan amanat dari Pasal 202 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pemerintah telah menerbitkan PP Nomor 45 Tahun 2007. Dalam Pasal 2 PP Nomor 45 Tahun 2007 disebutkan bahwa Sekretaris Desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini diangkat langsung menjadi PNS, apabila memenuhi persyaratan. Dengan diangkatnya Sekdes yang memenuhi syarat sebagai PNS maka Sekdes tersebut akan memiliki hak dan kewajiban yang sama seperti PNS pada umumnya.

Dari 208 desa dan kelurahan yang ada di Kabupaten Sragen, sampai saat ini ada 196 Sekdes yang aktif melaksanakan tugasnya, sedangkan sisanya 12 orang sekdes telah memasuki masa pensiun, sehingga ada kekosongan jabatan sekdes. Dari 196 Sekdes aktif yang ada, hanya 83 orang yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS dan sisanya tidak memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS. Penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen telah dilakukan melalui 3 tahap. Tahap pertama dilakukan pada tahun 2007. Sekdes yang diusulkan sejumlah 50 orang, dan sekarang sudah mendapatkan SK Pengangkatan sebagai PNS. Tahap kedua dilakukan pada tahun 2008. Sekdes yang diusulkan sejumlah 20 orang. Sampai saat ini masih dirposes di Departemen Dalam Negeri. Tahap ketiga dilakukan tahun 2009. Pada tahap ini masih dilakukan pemrosesan syarat-syarat administrasi di Badan Kepegawaian Daerah untuk selanjutnya akan diusulkan ke Departemen Dalam Negeri

ABSTRACTION

INDRI HAPSARI, E0005190, GOVERNMENTAL REGULATION IMPLICATION OF NUMBER 45 YEAR 2007 ABOUT CONDITIONS AND PROCEDURES OF LIFTING COUNTRYSIDE SECRETARY BECOME THE PUBLIC SERVANT OF CIVIL TO STATUS PUNISH THE SECRETARY OF COUNTRYSIDE REGENCY SRAGEN. Faculty Of Law University Sebelas Maret Surakarta Writing Punish (Skripsi). 2008.

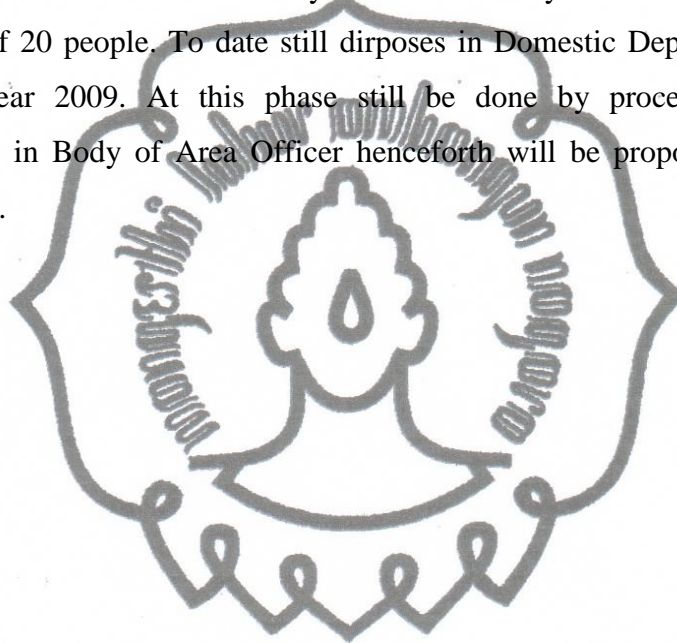
This research aim to know the Governmental Regulation implication Number 45 Year 2007 about Conditions and Procedures of Lifting Countryside Secretary Become The Public Servant Civil (Government Regulation Number 45 Year 2007) to status punish the countryside secretary in Regency Sragen.

This research represent the research having the character of descriptive and if seen from its target inclusive of empirical law research. Research location in Regency Sragen. Data Type used cover the primary file and sekunder file. Teknik collecting file utilized by that is through interview and document study in the form book, law and regulation, and archives. Analyse the data qualitative with the interaktif interactive.

To execute the commendation from Section 202 Invitor the Number 32 Year 2004 about governmental Area Governance have published the Govement Regulation Number 45 Year 2007. In Section 2 Goverment Regulation Number 45 Year 2007 mentioned by that Countryside Secretary lifted lawfully up to 15 October 2004 and still execute the duty of up to going into effect this Governmental Regulation lifted direct become the Public Servant Civil, if fulfilling conditions. Liftedly of up to standard Countryside secretary as Public Servant Civil hence the Countryside secretary will own the same rights and obligations like Public Servant Civil of generally.

From 208 countryside and chief of village of exist in Regency Sragen, to date there is 196 active Countryside secretary execute its duty, while the rest 12 people Countryside secretary have entered a period of to pension, so that there is

blankness of position Countryside secretary. From 196 existing active Countryside secretary, only 83 one who up to standard to be lifted by as ineligible Public Servant Civil the rest and to be lifted by as Public Servant Civil. Applying of Goverment Regulation Number 45 Year 2007 in Regency Sragen have been done by through 3 phase. First phase in the year 2007. Countryside secretary proposed by a number of 50 people, and now have got the SK Lifting as Public Servant Civil. Second Phase in the year 2008. Countryside secretary proposed by a number of 20 people. To date still dirposes in Domestic Department. Phase is third by year 2009. At this phase still be done by process of conditions administrati in Body of Area Officer henceforth will be proposed to Domestic Department.



MOTTO

“Masa lalu hanyalah pembelajaran, Jadilah manusia super dengan belajar dari masa lalu dan berjuang sekuat tenaga untuk mencapai sesuatu”.

(Mario Teguh)

Hanya dengan kebahagiaan dan kedukaan, seseorang mengenali dirinya dan takdirnya. Mereka belajar apa yang harus dilakukan dan yang harus dihindari.

(johann wolfgang von

Goethe)

Dan mintalah pertolongan (kepada allah) dengan sabar dan shalat. Dan sesungguhnya yang demikian itu sungguh berat, kecuali bagi orang – orang yang khusyu’. (yaitu) orang-orang yang, bahwa mereka akan menemui Tuhannya, dan bahwa mereka akan kembali kepadanya.

(QS.Al-Baqarah : 45-46)

PERSEMBAHAN

*Dengan menyebut nama allah yang maha pengasih dan maha penyayang...
Karya sederhana ini kupersembahkan dengan penuh rasa cinta kehadapan...*

*Momyku umi baroyah dan ayahku tercinta suranto yang telah membeikan kasih sayang berupa dorongan materiil dan moril dengan segenap, waktu, tenaga dan doa,,,
Kakakku ita, nces, adekku mira serta ponakanku chitta yang selalu membeiku kasih sayang dan perhatian,,,
Ginanjari Damar Pamengan, SH. yang selalu memberikan dukungan, bantuan dan kasih sayang yang tiada hentinya,,,
Sahabat-sahabatku isti, rima, deah, endah, kiki yang selalu menemani, memberi dukungan, doa dan sebagai tempat curahan hati,,,
Teman-teman fakultas hukum hendrik, paitoo, dony, kotrek, evi, ruri, eza, indri, intan, mila, elisa, disya dan teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu terima kasih atas bantuan dan dukungannya,,,
“AA 7000 AC” yang selalu setia mengiringi hari-hariku,,,*

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta karunia dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum ini dengan baik.

Penulisan hukum merupakan salah satu persyaratan yang harus ditempuh dalam rangkaian kurikulum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta dan juga merupakan syarat utama yang harus dipenuhi oleh setiap mahasiswa Fakultas Hukum dalam menempuh jenjang kesarjanaan S1.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan hukum ini tidak luput dari kekurangan, baik dari segi materi yang disajikan maupun dari segi analisisnya. Namun penulis berharap bahwa penulisan hukum ini mampu memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri maupun bagi pembacanya.

Pada kesempatan ini tidak lupa penulis mengucapkan rasa terima kasih yang tulus kepada :

1. Bapak Moh. Jamin, SH, M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum UNS yang telah memberi izin dan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu Aminah, SH, MH selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara yang telah memberikan kelancaran kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
3. Bapak Sugeng Praptono, SH, MH selaku pembimbing I penulisan skripsi yang telah menyediakan waktu dan pikirannya untuk memberikan bimbingan dan arahan bagi tersusunnya skripsi ini.
4. Bapak Sutedjo, SH, MM selaku pembimbing II yang penuh kesabaran telah memberikan bimbingan dalam penulisan skripsi ini
5. Bapak Pujiyono, SH.MH. selaku pembimbing akademik penulis.
6. Bapak dan Ibu Dosen serta seluruh karyawan Fakultas Hukum UNS.
7. Ayah dan ibu yang memberikan inspirasi penulisan skripsi ini dan doa restu, selalu memotivasi dan memberikan kasih sayangnya kepadaku.
8. Kakakku ita, nces, adekku mira serta ponakanku chitta terima kasih atas segala doanya.

commit to user

9. Ginanjar Damar Pamenang, SH. Atas segala dukungan, bantuan dan kasih sayang yang tiada hentinya diberikan.
10. sahabat-sahabatku isti, rima, deah, endah, kiki atas semua dukungan, doa dan sebagai tempat curahan hati.
11. teman-teman fakultas hukum hendrik, paitoo, dony, kotrek, evi, ruri, eza, indri, intan, mila, elisa, disya dan teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu terima kasih atas bantuan dan dukungannya.
12. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu secara langsung ataupun tidak langsung selama penyelesaian skripsi ini maupun selama menjalani studi difakultas hukum universitas sebelas maret surakarta.

Penulis menyadari penulisan hukum ini masih jauh dari kesempurnaan, mengingat keterbatasan dan kemampuan penulis. Dengan lapang dada penulis mengharapkan segala saran dan kritik yang bersifat membangun dari semua pihak untuk kesempurnaan penulisan hukum ini.

Surakarta, juli 2009

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
ABSTRAK	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Pembatasan Masalah	6
C. Perumusan Masalah	7
D. Tujuan Penelitian	8
E. Manfaat Penelitian	9
F. Metode Penelitian	9
G. Sistematika Penulisan Hukum	17
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kerangka Teori	18
1. Pemerintahan Daerah	18
2. Desa	24
3. Pemerintahan Desa	25
4. Perangkat Desa	30
5. Pegawai Negeri Sipil	33
B. Kerangka Pemikiran	38
 BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Deskripsi Kabupaten Sragen	40

B. Implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen.....	41
C. Hambatan Dalam Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen.....	60

BAB IV**PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	62
B. Saran.....	63

DAFTAR PUSTAKA**LAMPIRAN**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara itu adalah suatu keharusan adanya, negara harus menjamin terlaksananya kepentingan umum didalam keadaan hukum, artinya negara harus menjamin setiap warga negara bebas didalam lingkungan hukum. Tujuan negara ialah untuk menjadi suatu negara hukum. Negara hukum harus menjamin tata tertib perseorangan yang menjadi rakyatnya (Soehino, 1993: 127).

Ketertiban hukum perseorangan ialah syarat utama dari tujuan suatu negara. Tujuan suatu negara ialah pembentukan dan pemeliharaan hukum di samping dijamin daripada kebebasan dan hak-hak warganya. Rakyat harus mentaati undang-undang yang dibuat dengan persetujuannya sendiri. Baik negara maupun perseorangan adalah obyektif-subyektif hukum, yang harus memandang satu dengan lain sebagai sesamanya, sebagai pihak-pihak yang memegang hak-hak dan kewajiban. Hal ini berarti, bahwa negara tidak dapat memandang perseorangan sebagai obyek yang tak bernyawa dan tak mempunyai hak apa-apa

Dalam suatu negara hukum setidaknya ada tiga prinsip yang harus dipenuhi, yaitu antara lain (Hartono Mardjono, 2001: 15):

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*) yang berarti bahwa semua pihak dalam masyarakat atau negara, baik warga atau pemegang kekuasaan wajib tunduk pada hukum.
2. Persamaan kedudukan semua pihak terhadap hukum (*equality before the law*) yang berarti bahwa tiap komponen dalam masyarakat atau negara, baik individu, kelompok, maupun pemegang kekuasaan sama kedudukannya dalam atau terhadap hukum.

3. Benar tepatnya proses pembentukan dan pelaksanaan hukum (*due process of law*) yang berarti bahwa cara dan mekanisme yang ditempuh dalam membentuk hukum serta menjalankannya harus benar dan tepat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh aturan yang ditetapkan dan disepakati bersama.

Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedures (regels)*. Untuk itu maka diperlukan pemerintahan yang dikembangkan atas dasar prinsip efisiensi dan efektifitas, partisipasi, responsifitas, kesamaan di muka hukum keadilan dan orientasi pada konsensus dari tingkat pusat sampai dengan pemerintah desa

Kehadiran pemerintahan desa adalah sesuatu yang penting bagi proses kehidupan masyarakat. Sejarah telah membuktikan bahwa masyarakat, sekecil apapun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekalipun, membutuhkan pelayanan pemerintah. Secara sadar ataupun tidak, harus diakui bahwa banyak sisi kehidupan sehari-hari erat hubungannya dengan fungsi-fungsi pemerintahan di dalamnya (Sarundajang, 2002 : 16).

Dimasukkannya pemerintahan desa sebagai satu kesatuan dalam Undang-undang pemerintahan daerah. Ditinjau dari politik pemerintahan, memasukan pemerintahan desa dalam Undang-Undang pemerintahan daerah mempunyai makna penting. Sebagai salah satu bentuk pemerintahan daerah, desa sudah semestinya mendapatkan segala status dan kedudukan, beserta berbagai unsur pemerintah daerah seperti propinsi, kabupaten, atau kota

Pemerintahan desa memiliki seluruh tatanan pemerintahan otonom yang mandiri dalam menjalankan segala urusan rumah tangganya. Susunan organisasi dan pemerintahan desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Salah satu unsur paling penting adalah pembaharuan pemerintahan tradisional desa agar dapat menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan seirama dengan perkembangan masyarakat sekelilingnya. Pembaharuan yang dimaksud adalah pada segi-segi pengelolaan, pengembangan sumber daya, orientasi pemerintahan dan lain-lain (Bagir Manan, 2005: 124).

Pemerintah desa dibentuk untuk melayani masyarakat, sehingga pemerintah desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Penyelenggaraan pemerintah desa akan lebih baik dan maju apabila dalam pelaksanaannya tidak hanya didasarkan pada peraturan-peraturan saja, akan tetapi sangat perlu juga ditunjang dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang benar, hal ini diperlukan agar dapat memenuhi tuntutan masyarakat, dimana dalam era reformasi dalam pemerintahan sangat diperlukan guna membawa pemerintahan kearah kemajuan yang lebih baik.

Dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya, peran perangkat desa sangatlah vital, perangkat desa sebagai ujung tombak dalam pelayanan bagi warga pada pemerintahan di tingkat paling bawah. Dalam Pasal 202 Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) disebutkan:

- (1). *Pemerintah desa terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa.*
- (2). *Perangkat desa terdiri dari Sekretaris Desa dan perangkat desa lainnya.*
- (3). *Sekretaris desa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.*

Untuk melaksanakan amanat dari Pasal 202 UU Pemda, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PP Nomor 45 Tahun 2007). Dalam Pasal 2 PP Nomor 45 Tahun

2007 disebutkan bahwa Sekretaris Desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini diangkat langsung menjadi PNS, apabila memenuhi persyaratan. Selanjutnya dalam Pasal 3 disebutkan:

- (1). *Persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi:*
 - a. *bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
 - b. *setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;*
 - c. *tidak sedang menjalani hukuman karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap*
 - d. *sehat jasmani dan rohani*
 - e. *memiliki ijazah paling rendah Sekolah Dasar atau yang sederajat; dan*
 - f. *berusia paling tinggi 51 (lima puluh satu) tahun terhitung pada 15 Oktober 2006.*
- (2). *Sekretaris Desa yang memenuhi persyaratan diangkat sebagai PNS dalam pangkat Pengatur Muda golongan ruang II/a.*
- (3). *Sekretaris Desa yang memiliki ijazah lebih tinggi dari Surat Tanda Tamat Belajar (STTB) Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah SLTA.*
- (4). *Sekretaris Desa yang memiliki ijazah lebih rendah dari STTB SLTA diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah yang dimiliki.*

Sementara itu Sekretaris Desa yang tidak diangkat menjadi PNS diatur dalam Pasal 10 PP Nomor 45 Tahun 2007 menyebutkan:

- (1). *Sekretaris Desa yang tidak diangkat menjadi PNS diberhentikan dari jabatan Sekretaris Desa oleh Bupati/Walikota.*
- (2). *Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan tunjangan kompensasi yang dihitung berdasarkan masa kerja selama yang bersangkutan menjadi Sekretaris Desa.*
- (3). *Besaran tunjangan kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dihitung dengan cara sebagai berikut:*
 - a. *masa kerja 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun ditetapkan sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah);*
 - b. *masa kerja lebih dari 5 (lima) tahun dihitung sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) pertahun, dengan ketentuan secara kumulatif paling tinggi Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).*

(4). *Penetapan besaran tunjangan kompensasi bagi setiap Sekretaris Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.*

Tujuan diterbitkannya PP Nomor 45 Tahun 2007 agar permasalahan mengenai tertib administrasi pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan dan pemberdayaan masyarakat akan dapat berjalan secara efektif (Penjelasan Umum atas PP Nomor 45 Tahun 2007). Namun, tujuan tersebut itu sangat bisa diduga akan menimbulkan kesenjangan dalam pemerintah desa sendiri khususnya antara Kades dan Sekdes, serta Sekdes yang diangkat sebagai PNS dengan Sekdes yang tidak diangkat menjadi PNS, dapat dicontohkan misalkan apakah Sekdes akan lebih taat pada Kades atau kepada yang mengangkat, *c.q.* Bupati karena selama ini pengangkatan Sekretaris Desa dilakukan dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota.

Hal yang demikian juga terjadi dalam penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen. Berdasarkan penelitian awal yang dilakukan penulis, ada beberapa hal yang menarik untuk diteliti terhadap penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007.

Salah satu hal yang menarik adalah adanya satu orang Sekdes yang sebenarnya memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS namun yang bersangkutan menolak untuk diangkat sebagai PNS. Hal tersebut berkaitan dengan status sosial yang menganggap bahwa status Sekdes lebih tinggi derajatnya daripada seorang PNS, untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut, Pemda Sragen telah mengirimkan surat ke Menteri Dalam Negeri untuk menindak lanjuti masalah tersebut.

Dari jawaban Menteri Dalam Negeri diketahui bahwa ketika seorang Sekdes yang sebenarnya memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS namun tidak mau diangkat dapat dilakukan tindakan administratif berupa penghentian sebagai Sekdes, namun sebelum pemberhentian dilakukan akan dilakukan pembinaan terlebih dahulu selama 3 kali oleh Dinas terkait.

Selain masalah status sosial ternyata PP Nomor 45 Tahun 2007 juga belum bisa diterima oleh Sekdes sepenuhnya dalam hal materi (penghasilan) yang di dapat. Sebagai ilustrasi, selama ini Sekdes mendapatkan penghasilan resmi dari tanah bengkok yang menjadi hak seorang Sekdes ketika menjabat dan hasilnya diketahui melebihi dari hasil gaji ketika nantinya diangkat sebagai PNS (wawancara dengan Sumanto, Kasubbag Pemerintahan Desa, Bagian Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen).

Sebagai ilustrasi, di Kabupaten Sragen terdiri dari kelurahan, dari ini tentunya diperlukan pengaturan dan manajemen yang tepat dalam penerapan PP 45 Tahun 2007. di Kabupaten Sragen. Dari 196 Sekdes aktif yang ada, hanya 83 orang yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS dan sisanya tidak memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS. Sejumlah 102 Sekdes yang gugur dalam penyaringan persyaratan. Rata-rata para Sekdes yang gugur tersebut sudah berusia di atas 51 Tahun, padahal salah satu syarat untuk diangkat menjadi PNS, Sekdes tersebut harus berusia di bawah 51 tahun terhitung pada 15 Oktober 2007

Dari uraian di atas terlihat bahwa PP Nomor 45 Tahun 2007 memang belum bisa sempurna untuk dilaksanakan, atas dasar tersebut penulis hendak melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk Skripsi dengan judul **Implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil Terhadap Status Hukum Sekretaris Desa Di Kabupaten Sragen.**

B. Pembatasan Masalah

Untuk memberikan gambaran yang terfokus mengenai obyek bahasan dan juga hasil penelitian yang maksimal serta sesuai dengan tujuan penelitian maka perlu adanya suatu pembatasan masalah yang ditujukan untuk menyederhanakan masalah agar masalah yang akan dibahas tidak menyimpang sehingga tidak terjadi perluasan dan kekaburan masalah yang

diteliti. Pembatasan masalah disini juga berfungsi sebagai patokan didalam melakukan penelitian, sehingga dalam penulisan skripsi ini tidak meluas dan dapat mencapai tujuan yang dikehendaki.

Dalam penelitian ini permasalahan yang akan dikaji dibatasi mengenai implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa Di Kabupaten Sragen. Yang dimaksud implikasi dalam penelitian ini adalah akibat hukum (yang meliputi hak dan kewajiban) bagi sekretaris desa di Kabupaten Sragen atas penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 baik bagi sekretaris desa yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS maupun bagi sekretaris desa yang tidak memenuhi syarat sebagai PNS.

C. Perumusan Masalah

Dalam suatu penelitian ilmiah, hal penting yang pertama kali harus dilakukan adalah merumuskan masalah, perumusan masalah menjadi suatu acuan mengenai hal atau objek apa yang akan diteliti untuk ditemukan jawabannya. Pada hakikatnya seorang Peneliti sebelum menentukan judul dalam suatu penelitian maka harus terlebih dahulu menentukan rumusan masalah, dimana masalah pada dasarnya adalah suatu proses yang mengalami halangan dalam mencapai tujuan, maka harus dipecahkan untuk mencapai tujuan suatu penelitian. (Soerjono Soekanto, 2006: 109).

Rumusan masalah dimaksudkan untuk penegasan masalah-masalah yang akan diteliti sehingga memudahkan dalam pekerjaan serta pencapaian sasaran. Dalam penelitian ini dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen?

2. Apakah hambatan yang dihadapi dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dinyatakan sebelumnya maka untuk mengarahkan suatu penelitian maka diperlukan adanya tujuan dari suatu penelitian. Tujuan penelitian dikemukakan secara deklaratif, dan merupakan pernyataan-pernyataan yang hendak dicapai dalam penelitian tersebut (Soerjono Soekanto, 2006: 118). Tujuan yang dikenal dalam suatu penelitian ada dua macam yaitu. tujuan objektif dan tujuan subjektif, dimana tujuan objektif merupakan tujuan yang berasal dari tujuan penelitian itu sendiri, sedangkan tujuan subjektif berasal dari peneliti, maka dari itu dalam penelitian ini tujuan objektif dan subjektif adalah :

1. Tujuan Objektif
 - a. Untuk mengetahui. implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap pengaturan kedudukan dan status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen.
 - b. Untuk mengetahui hambatan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen.
2. Tujuan Subjektif
 - a. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi peneliti dalam bidang ilmu hukum baik dalam teori maupun praktek dalam lingkup hukum tata negara, khususnya hukum pemerintahan desa.
 - b. Untuk melengkapi syarat akademis guna memperoleh gelar Sarjana dibidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
 - c. Menerapkan ilmu dan teori-teori hukum yang telah penulis peroleh agar dapat memberi manfaat bagi penulis sendiri khususnya, dan masyarakat pada umumnya.

E. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian yang berhasil adalah penelitian yang dapat memberikan faedah atau manfaat baik secara teoritis ataupun secara praktis yang meliputi:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan dibidang hukum tata negara khususnya hukum pemerintahan desa.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi literatur dan juga referensi yang memberikan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat pada umumnya dan kalangan akademisi pada khususnya yang menggeluti hukum pemerintahan desa khususnya.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan peran bagi perkembangan teoritis bagi lingkup hukum tata negara.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti. .
- b. Menjadi wahana bagi penulis untuk mengembangkan penalaran dan membentuk pola pikir kritis sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.

E. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum empiris atau sosiologis, yaitu penelitian yang mengkaji hukum dalam realitas atau kenyataan di dalam masyarakat (*law in action*).

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian lapangan yang didukung atau dilengkapi dengan pokok permasalahan yang diteliti, sehingga menghasilkan gabungan antara teori dan praktek lapangan. Sifat penelitian yang penulis gunakan adalah sifat penelitian diskriptif kualitatif.

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya (Soerjono Soekanto, 2006: 10). Maksudnya adalah terutama mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka penyusun teori baru (Soerjono Soekanto, 2006: 10).

3. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan, maka penulis melakukan penelitian dengan mengambil lokasi kantor sekretariat daerah pemerintah Kabupaten Sragen, Badan Kepegawaian Daerah dan beberapa Kantor Kelurahan lokasi tersebut didasarkan kepada pertimbangan bahwa di kantor sekretariat daerah pemerintah Kabupaten Sragen, Badan Kepegawaian Daerah dan beberapa kelurahan tersedia data yang berkaitan dengan tema penelitian karena data akan diperoleh dari Asisten I Sekretaris Daerah yang membidangi pemerintahan dan tata praja, Kepala Bagian Pemerintahan Desa pemerintah daerah Kabupaten Sragen serta beberapa kelurahan yang berada di wilayah Kabupaten Sragen.

4. Jenis Data

Jenis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer merupakan keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan, baik dengan cara wawancara atau studi lapangan secara langsung dalam penelitian ini. Adapun data tentang penelitian ini diperoleh dari kantor sekretariat daerah dan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sragen.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan keterangan atau fakta yang tidak diperoleh secara langsung dari lapangan, melainkan diperoleh dari studi kepustakaan berbagai buku, arsip, dokumen, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian ilmiah dan bahan-bahan kepustakaan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang telah diteliti.

5. Sumber Data

Sumber data adalah tempat ditemukan data. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah sumber data yang diperoleh langsung di lokasi penelitian, dalam hal ini yang bertindak adalah kantor sekretariat daerah pemerintah Kabupaten Sragen. Pihak-pihak yang dimintai keterangan atau hasil wawancara adalah Asisten I Sekretaris Daerah, Kepala Bagian Pemerintahan Desa pemerintah daerah

Kabupaten Sragen dan/atau pejabat yang mewakili serta para sekretaris desa yang memenuhi syarat dan telah diangkat menjadi PNS maupun sekretaris desa yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah sumber data yang bersifat pribadi dan bersifat publik (Soerjono Soekanto, 2006: 12), yang terdiri dari

- 1). Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa peraturan perundang-undangan (Burhan Ashofa, 2001: 103) yang dalam hal ini berupa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2007 tentang Desa.
- 2). Bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku-buku, koran, majalah, internet serta makalah.
- 3). Bahan hukum tersier, yakni bahan-bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus bahasa Inggris-Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum

6. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam suatu penelitian merupakan hal yang sangat penting dalam penulisan. Karena dengan adanya data dapat menunjang penulisan sebagai bahan dalam penulisan itu sendiri. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Wawancara

Merupakan penelitian yang digunakan secara langsung terhadap obyek yang diteliti dalam rangka memperoleh data primer dengan wawancara (*interview*). Wawancara ini dilakukan dengan mengadakan tanya jawab secara langsung baik lisan maupun tertulis sambil tatap muka secara langsung dengan Asisten I Sekretaris Daerah, Kepala Bagian Pemerintahan Desa pemerintah daerah Kabupaten Sragen dan/atau pejabat yang mewakili serta para beberapa sekretaris desa yang memenuhi syarat dan telah diangkat menjadi PNS maupun sekretaris desa yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS mengenai hal yang penulis teliti.

b. Studi Peraturan Perundang-undangan

Dalam studi peraturan-perundang-undangan ini penulis mendapat aturan yang jelas serta berkaitan dengan pokok pembahasan dari permasalahan yang coba penulis temukan penyelesaiannya.

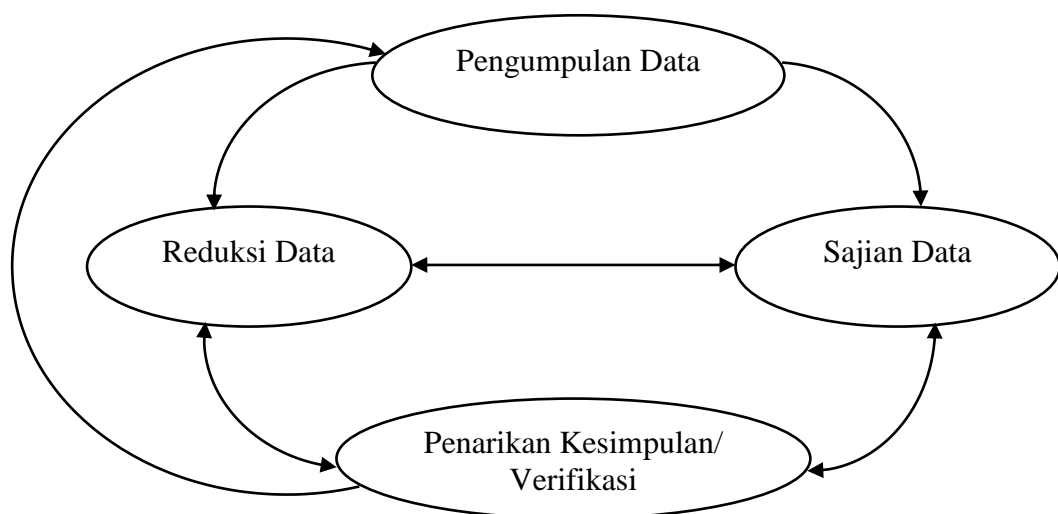
7. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar, sehingga akan ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data (Lexy J. Maleong, 2002:103). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif, teknik analisis data kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tulisan atau lisan, dan juga perilaku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. (Soerjono Soekanto, 2006:250).

Setelah data yang diperlukan untuk menunjang penelitian terkumpul, maka langkah berikutnya adalah menganalisis data. Analisis data merupakan proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar, sehingga akan ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. (Lexy J Maleaong, 2002: 103). Sesuai dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu mengenai implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen..

Analisis kualitatif adalah suatu cara penelitian data yang menghasilkan data deskripsif, apa yang dinyatakan responden secara tertulis / lisan dan juga perilaku yang sama dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Peneliti memperoleh data dari responden secara tertulis atau lisan, kemudian dikumpulkan. Pengertian model interaktif tersebut adalah bahwa data yang terkumpul akan dianalisis melalui tiga tahap yaitu mereduksi data, menyajikan data, dan menarik kesimpulan. Selain itu dilakukan pula suatu proses antara tahap-tahap tersebut sehingga data yang terkumpul berhubungan satu sama lain secara sistematis (H.B.Sutopo, 2002: 94-96).

Model analisis interaktif tersebut dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut :



Kegiatan komponen ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Reduksi Data

Merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian kepada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul pada catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus menerus sampai sesudah penelitian lapangan sampai laporan akhir lengkap tersusun (H.B. Sutopo, 2002: 97). Dalam penelitian ini, guna mendapatkan data primer langkah yang dilakukan penulis adalah mencari daftar nama-nama sekretaris desa yang ada di kabupaten Sragen di sekretariat daerah Pemda Sragen. Setelah daftar nama tersebut terkumpul, maka penulis memilih informan yang akan diwawancarai / dimintai data-datanya guna keperluan penelitian. Dari proses tersebut, penulis memilih 2 orang informan dari pejabat Pemda Sragen yaitu pejabat dari bagian pemerintahan desa dan pejabat dari Badan Kepegawaian Daerah dan 4 orang informan dari unsur sekretaris desa (2 sekretaris desa yang diangkat sebagai PNS dan 2 sekretaris desa yang tidak diangkat sebagai PNS). Pemilihan informan dilakukan berdasarkan peranan informan dalam implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen.. Selanjutnya oleh penulis masing-masing informan diwawancara secara terpisah, baik itu wawancara secara tertulis maupun secara lisan. Kemudian dari wawancara tersebut dihasilkan permulaan data yang belum disusun secara sistematis. Karena keterbatasan data primer dari informan, penulis juga mencari data sekunder melalui studi kepustakaan dengan membaca, mempelajari dan mengkaji dokumen-

dokumen, arsip, dan bahan-bahan lain yang berkaitan dengan implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen

b. Penyajian Data

Merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan (H.B.Sutopo, 2002: 97). Dalam penelitian ini, setelah semua data-data yang dibutuhkan penulis mengenai implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen. terkumpul, baik itu meliputi data primer dari hasil wawancara dan data sekunder dari studi kepustakaan, maka langkah selanjutnya penulis menyusun data-data tersebut secara sistematis, sehingga memberi kemungkinan untuk ditarik kesimpulan.

c. Penarikan Kesimpulan

Dari permulaan data, seorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi. Kesimpulan-kesimpulan akan ditangani dengan longgar, tetap terbuka dan skeptis, tetapi kesimpulan telah disediakan, mula-mula belum jelas, meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan pokok. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pemikiran penganalisis selama ia menulis, atau mungkin dengan seksama dan makan tenaga dengan peninjauan kembali (H.B. Sutopo, 2002: 97). Pada tahap ini, setelah data tersusun secara sistematis, maka penulis menarik kesimpulan dari data-data mengenai implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di

Kabupaten Sragen yang didapatkan. Penarikan kesimpulan dilakukan melalui verifikasi dari data-data yang telah disusun secara sistematis dengan alur sebab akibat yang proporsional.

- d. Model analisis ini merupakan proses siklus data interaktif. Penulis harus bergerak di antara empat bab sumbu kumparan itu selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian dan penarikan kesimpulan selama sisa waktu penelitiannya (H.B. Sutopo, 2002: 98).

F. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk lebih memudahkan penulisan hukum ini, maka penulis dalam penelitiannya membagi menjadi empat bab dan tiap-tiap bab dibagi dalam sub bab yang disesuaikan dengan luas pembahasannya.

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis akan mengemukakan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan hukum.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab II akan dikemukakan tentang kerangka teori yang meliputi tentang tinjauan umum tentang desa, tinjauan umum tentang pemerintahan desa, tinjauan umum tentang perangkat desa dan tinjauan umum tentang pegawai negeri. Dalam bab ini juga akan dikemukakan tentang kerangka pemikiran

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASANNYA

Dalam bab ini akan diuraikan hasil penelitian yang meliputi implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen dan hambatan dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab terakhir yaitu bab IV berisikan kesimpulan dan saran

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Pemerintahan Daerah

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia didasarkan pada pasal 18 amandemen UUD 1945, yang dinyatakan dari ayat (1) sampai ayat (7) pasal 18 adalah sebagai berikut :

- a. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- b. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus diri sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan
- c. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggota-angotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- d. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- e. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
- f. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan
- g. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.

Jelasnya bahwa dalam penyelenggaraan pemerintah di daerah harus mendasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan otonomi daerah harus menjunjung aspirasi perjuangan rakyat;
- b. Pemberian otonomi daerah harus nyata dan bertanggung jawab;
- c. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan asas dekonsentrasi dan memberi peluang pada pelaksanaan asas pembantuan;
- d. Otonomi daerah mengutamakan aspek keserasian dan demokrasi.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan. Untuk lebih memberikan keleluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi menurut Daan Suganda (1992: 87) adalah:

Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggungjawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijakan,

pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.

Hal ini perlu ditegaskan karena menyangkut kekuasaan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan, wewenang yang dimiliki daerah berasal dari pemerintah pusat, sebab pada hakikatnya dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan saja, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.

Suatu wilayah negara yang sangat luas tidak mungkin segala urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah tersebut yang hanya berkedudukan di pusat pemerintahannya saja. Karena itulah maka kemudian wilayah negara di bagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi di bagi dalam daerah yang lebih kecil, di daerah yang bersifat otonom atau bersifat administrasi semuanya menurut aturan yang ditetapkan undang-undang.

Pasal 20 ayat (2) ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 20 ayat (3) UU Pemda menyatakan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan asas otonomi dan tugas pembantuan adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah propinsi ke pemerintah kabupaten/kota ke desa

Berdasarkan pasal 20 ayat (2) undang-undang Nomor 32 tahun 2004 penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dilakukan dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

a. Asas Desentralisasi

Nuansa desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan semakin jelas terlihat pada Pasal 18 UUD 1945, bahwa *Indonesia adalah negara kesatuan yang didesentralisasikan* bila ditarik benang merah:

Pertama, desentralisasi perlu dilaksanakan karena merupakan tuntutan yuridis dan sistematis dari demokrasi Pancasila dan sistem politik Indonesia, *kedua*, desentralisasi merupakan kebutuhan bagi orde baru untuk melanjutkan pembangunan nasional secara umum dan pembangunan jangka panjang tahap kedua secara khusus. *Ketiga*, demokrasi kita tak juga lepas dari isu yang sekarang menjadi *trend* didunia Internasional. Perihal demokrasi yang bagaimana yang paling dibutuhkan dewasa ini, tentu saja yang dibicarakan bukan masalah ideal namun tehnikal (Riant Nugroho, 2000: 90).

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) UU Pemda, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa senuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan.

b. Asas Dekonsentrasi

Kuntana Magnar (1994: 14) menyatakan: "Dekonsentrasi ialah penyerahan sebagian dari kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah dan pada hakikatnya alat pemerintah pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah" Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (8) UU Pemda dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah dengan meningkatkan kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikut sertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam suatu daerah tertentu, yang mengetahui kepentingan-kepentingan dalam daerah itu lebih baik dari tenaga-tenaga pejabat yang diangkat oleh pemerintahan pusat. Oleh sebab itu disamping dekonsentrasi dilakukan pula sistem desentralisasi yaitu pembagian kekuasaan pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Menurut batasan atau rumusan asas dekonsentrasi ini dapat ditinjau dari beberapa segi, yaitu ditinjau dari segi pemberian wewenang, segi pembentukan daerah administratif dan dari segi pembagian wilayah negara. Ditinjau dari segi pemberian wewenang asas dekonsentrasi adalah asas yang dimaksud akan memberikan wewenang dari pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintahan dan atau perangkat pusat di daerah, untuk menyelenggarakan tugas-tugas atau wewenang pusat yang terdapat di daerah.

Apabila ditinjau dari segi pembentukan pemerintahan daerah administratif, asas dekonsentrasi berarti asas yang membentuk

pemerintahan-pemerintahan daerah administratif di daerah untuk diberi tugas atau wewenang menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah pusat yang terdapat di daerah administratif yang bersangkutan.

Apabila ditinjau dari segi pembagian wilayah negara, asas dekonsentrasi ialah asas yang akan membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintahan daerah administratif.

c . Asas Tugas Pembantuan

Menurut pasal 1 ayat (9) UU Pemda tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau desa dari pemerintah propinsi kepada Kabupaten/Kota kepada desa serta dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada desa untuk meleksanakan tugas tertentu.

Untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya Kemampuan perangkat pemerintah di daerah dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintah daerah di daerah harus di selenggarakan sendiri oleh perangkat di daerah.

Karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya. Hal inipun mengingat sifatnya, berbagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pusat yang bersangkutan. Atas dasar peretimbangan-pertimbangan tersebut maka UU Pemda yang kini berlaku memberikan kemungkinan dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas pembantuan.

2. Desa

Perkataan “desa”, “dusun”, “desi”, seperti juga halnya dengan perkataan “negara”, “negeri”, “negari”, “nagari”, “negory” (dari perkataan nagarom), asalnya dari perkataan sanskrit, yang artinya tanah air, tanah asal, tanah kelahiran. Yang dinamakan desa ialah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri (AW Widjaja, 1993:18).

Mengenai pengertian atau apa yang dimengerti sebagai desa itu sendiri, sampai sekarang belum ada keseragaman pendapat di kalangan para sarjana. Ada beberapa cara pendekatan untuk dapat menjawab pertanyaan, apakah desa itu sesungguhnya. Cara-cara pendekatan yang lazim digunakan orang ialah cara pendekatan sosiologis kultural, demografis, yuridis formal, dan administrasi negara atau ketatanegaraan.

Suatu masyarakat yang tingkah laku dan kehidupannya diatur dan diurus menurut adat tertentu, disebut masyarakat hukum adat tertentu, atau disingkat masyarakat hukum. Dalam hal yang bersangkutan mengikat masyarakat menurut pertalian daerah atau kekerabatan, masyarakat itu disebut masyarakat *genealogis*. Bila menurut daerah tertentu, disebut masyarakat *territorial*.

Desa di Indonesia dikenal sebagai suatu kebulatan tatanan masyarakat yang homogen. Anggota masyarakatnya masih menunjukkan tatanan hubungan primer dimungkinkan tatap mukanya lebih menonjol dari pada tatanan masyarakat administratif formal. Desa diatur dalam tatanan tradisional yang melembagakan konvensi adat-istiadat yang tumbuh dalam kehidupan masyarakat desa. Adat-istiadat ini menghargai suara anggotanya secara seimbang, sejajar dan tidak menonjolkan pertentangan yang antagonistik. Keserasian dan keharmonisan ini tumbuh sesuai dengan karakteristik lingkungan kultur yang berbeda-beda.

Dengan pendekatan itu, desa adalah istilah bahasa Jawa yang menunjukkan suatu bentuk satuan masyarakat hukum adat Jawa. Bentuk satuan masyarakat hukum adat lainnya disebut dengan istilah lain pula (Taliziduhu Ndraha, 1991: 20).

Menurut Soetardjo Kartohadikoesoemo (1953: 2), desa merupakan satu kesatuan hukum, di mana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Sementara itu, Hazairin sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie (2008: 493) berpendapat bahwa desa di Jawa dan Madura, nagari di Minangkabau merupakan masyarakat hukum adat. Yang dimaksud dengan hukum adat adalah kesatuan-kesatuan kemasyarakatan yang memiliki kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri, yaitu memiliki kesatuan hukum, kesatuan penguasa, dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.

Menurut A.W Widjaja (1993: 12) Yang dinamakan desa ialah suatu kesatuan hukum, dimana bertempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa mengadakan pemerintahan sendiri. Desa terdiri dari hanya satu tempat kediaman masyarakat saja, ataupun terjadi dari satu induk desa dan beberapa induk desa dan beberapa tempat kediaman sebagian dari masyarakat hukum yang terpisah yang merupakan kesatuan-kesatuan tempat tinggal sendiri, kesatuan-kesatuan mana dinamakan pedukuhan, ampean, kampung, cantilan, beserta tanah pertanian, tanah perikanan darat, (empang, tembak dan sebagainya), tanah hutan dan tanah belukar.

3. Pemerintahan Desa

Penyelenggaraan pemerintah desa akan lebih baik dan maju apabila dalam pelaksanaannya tidak hanya didasarkan pada peraturan-peraturan saja, akan tetapi sangat perlu juga ditunjang dengan prinsip-prinsip pemerintahan desa ini diperlukan agar dapat memenuhi tuntutan

masyarakat, dimana dalam era reformasi dalam pemerintahan sangat diperlukan guna membawa pemerintahan kearah kemajuan yang lebih baik.

Penyelenggaraan otonomi asli yang dimiliki desa harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi yang membawa peran serta masyarakat di dalam pemerintahan. Hal ini dilakukan dalam rangka mendorong pemerintah agar bisa memberdayakan masyarakat. Disamping itu juga guna mengembangkan peran dan fungsi pemerintah desa.

Dimasukannya pemerintahan desa sebagai satu kesatuan dalam Undang-undang pemerintahan daerah. Ditinjau dari politik pemerintahan, memasukkan pemerintahan desa dalam Undang undang pemerintahan daerah mempunyai makna penting. Sebagai salah satu bentuk pemerintahan daerah, desa sudah semestinya mendapatkan segala status dan kedudukan, beserta berbagai unsur pemerintah daerah seperti propinsi, kabupaten, atau kota (Bagir Manan, 2005: 159).

Sebagai bagian dari pemerintahan daerah, desa memiliki seluruh tatanan pemerintahan otonom yang mandiri dalam menjalankan segala urusan rumah tangganya. Susunan organisasi dan pemerintahan desa tidak lagi sekedar cermin sejarah pemerintahan masa lalu dengan segala keaslian tradisional. Pemerintahan desa harus menjadi bagian integral dari pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan baru. Salah satu unsur paling penting adalah pembaharuan pemerintahan tradisional desa agar dapat menjalankan fungsi pemerintahan dan pelayanan seirama dengan perkembangan masyarakat sekelilingnya. Pembaharuan yang dimaksud adalah pada segi-segi pengelolaan, pengembangan sumber daya, oerientasi pemerintahan dan lain-lain (Bagir Manan, 2005: 160).

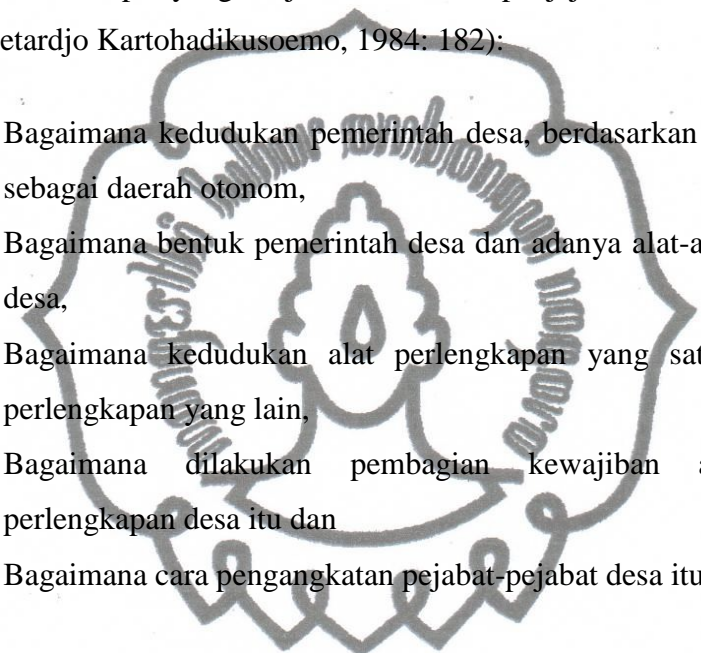
Pada umumnya pemerintah desa di seluruh Indonesia bentuknya di zaman dulu menurut hukum adat adalah “*collegiaal*”. Sejak tahun 1906 hingga 1 Desember 1979 Pemerintahan desa di Indonesia diatur oleh perundang-undangan yang dibuat oleh penjajah Belanda. Sebenarnya pada tahun 1965 sudah ada Undang-undang nomor 19 tahun 1965 tentang Desa praja yang menggantikan perundang-undangan yang dibuat oleh Belanda yang disebut *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (IGO) dan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB). Tetapi dengan keluarnya undang-undang nomor 6 tahun 1969 yang menyatakan tidak berlaku lagi dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang nomor 19 tahun 1965 dalam prakteknya tidak berlaku walaupun secara yuridis undang-undang tersebut masih berlaku hingga terbentuknya undang-undang yang baru yang mengatur tentang Pemerintahan Desa.

Sebelum lahirnya Undang-undang nomor 5 tahun 1979 Pemerintahan desa diatur dengan (AW Widjaja, 1993: 11).

- a. *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* yang berlaku untuk Jawa dan Madura (staatblad 1936 No.83).
- b. *Inlandsche gemeente Ordonnantie Buitengewesten* yang berlaku untuk luar jawa dan madura (staatsblad 1938 No.490 *juncto* staatsblad 1938 No.81)
- c. *Indische staatsregeling* (IS) pasal 128 ialah landasan peraturan yang menyatakan tentang wewenang warga masyarakat desa untuk memilih sendiri kepala desa yang disukai sesuai masing-masing adat kebiasaan setempat.
- d. *Harzien Indonesisch Reglement* (HIR) dan *Reglemen* Indonesia Baru (RIB) isinya mengenai peraturan Hukum Acara Perdata dan Pidana pada pengadilan Negeri di Jawa dan Madura.
- e. Sesudah kemerdekaan peraturan-peraturan tersebut pelaksanaannya harus berpedoman pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945

yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Keputusan Rembuk Desa dan sebagainya.

Untuk mendapat pengertian secara mendalam tentang bentuk dan susunan pemerintahan desa, perlu diketahui, bagaimana adanya pemerintahan itu pada waktu sebelum penjajahan belanda dan perubahan-perubahan apa yang terjadi di zaman penjajahan itu perlu diketahui (Soetardjo Kartohadikusomo, 1984: 182):

- 
- a. Bagaimana kedudukan pemerintah desa, berdasarkan kedudukan desa sebagai daerah otonom,
 - b. Bagaimana bentuk pemerintah desa dan adanya alat-alat perlengkapan desa,
 - c. Bagaimana kedudukan alat perlengkapan yang satu terhadap alat perlengkapan yang lain,
 - d. Bagaimana dilakukan pembagian kewajiban antara alat-alat perlengkapan desa itu dan
 - e. Bagaimana cara pengangkatan pejabat-pejabat desa itu

Dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (PP Desa) disebutkan pemerintahan desa terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Selanjutnya dalam Pasal 12 ayat (1) disebutkan pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa, ayat (2) menyebutkan perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Perangkat desa lainnya terdiri atas :

- a. Sekretaris desa;
- b. Pelaksana teknis lapangan;
- c. Unsur Kewilayahan.

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, Pembangunan, dan kemasyarakatan (Pasal 14 ayat (1).

Dalam melaksanakan tugas, Kepala Desa mempunyai wewenang (Pasal 14 ayat (2)):

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. Mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. Menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. Membina kehidupan masyarakat desa;
- f. Membina perekonomian desa;
- g. Mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. Mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang, Kepala Desa mempunyai kewajiban (Pasal 15 ayat (1)):

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi, Nepotisme;

- f. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. Melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. Mendamaikan perselisihan masyarakat desa ;
- l. Mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. Membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. Memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;
- p. Kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat

4. Perangkat Desa

Adanya perangkat desa dimaksudkan untuk memperlancar tugas – tugas yang telah dibebankan masyarakat desa kepada aparat yang ada, sehingga hal ini dimaksudkan tidak terjadi tumpang tindih atau kesalahpahaman dalam hal pembagian tugas. Selain itu juga untuk mempertegas kedudukan dari masing – masing staf yang ada di desa, sehingga dalam hal pelayanan masyarakat dapat dilaksanakan secara tepat, cepat dan akurat.

Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya (Pasal 24 ayat (1)). Dalam

commit to user

melaksanakan tugasnya, Perangkat Desa bertanggungjawab kepada Kepala Desa (Pasal 24 ayat (2)).

Sekretaris Desa diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan, yaitu:

- a. berpendidikan paling rendah lulusan SMU atau sederajat;
- b. mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan;
- c. mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran;
- d. mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan;
- e. memahami sosial budaya masyarakat setempat; dan
- f. bersedia tinggal di desa yang bersangkutan.

Sekretaris Desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Perangkat Desa lainnya diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa. Pengangkatan Perangkat Desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Usia Perangkat Desa paling rendah 20 (dua puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun.

Selain Sekdes, perangkat desa juga terdiri dari perangkat desa lainnya yaitu Sekretariat Desa, Pelaksana Teknis Lapangan dan Unsur Kewilayahan. Penentuan jumlah perangkat desa ditentukan atau disesuaikan berdasarkan kebutuhan dan kondisi budaya masyarakat setempat.

Sekretariat Desa dipimpin oleh seorang Sekretaris Desa. Sekretariat Desa terdiri dari Kepala Urusan-Kepala Urusan dengan jumlah paling sedikit 3 (tiga) urusan dan paling banyak 5 (lima) urusan disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat, terdiri dari :

- a. Kepala Urusan Pemerintahan ;
- b. Kepala Urusan Pembangunan ;
- c. Kepala Urusan Umum ;
- d. Kepala Urusan Keuangan ;
- e. Kepala Urusan Kesejahteraan Masyarakat.

Pelaksana teknis lapangan terdiri dari Kepala Urusan Pemerintahan, Kepala Urusan Pembangunan, Kepala Urusan Umum, Kepala Urusan Keuangan dan Kepala Urusan Kesejahteraan Masyarakat. Unsur kewilayahan dipimpin oleh seorang Kepala Dusun. Kepala Dusun dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu oleh Staf Dusun (Kebayan) sebagai unsur pelaksana teknis.

Kepala Urusan mempunyai tugas menjalankan kegiatan Sekretariat Desa sesuai dengan bidang tugasnya. Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Urusan mempunyai fungsi :

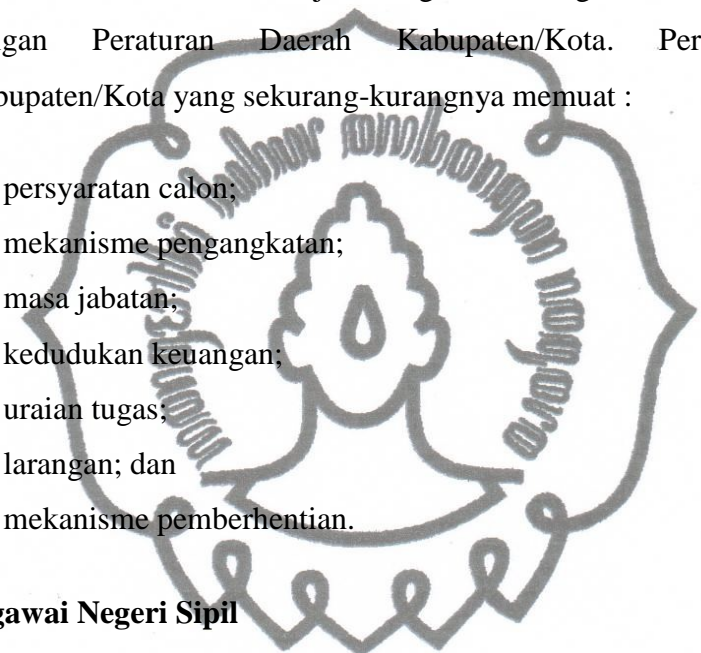
- a. melaksanakan kegiatan urusan Pemerintahan, Pembangunan, Kesejahteraan Rakyat, Keuangan dan Umum sesuai bidang tugasnya masing-masing;
- b. melaksanakan pelayanan administrasi.

Kepala Dusun mempunyai tugas menjalankan kegiatan Kepala Desa dalam kepemimpinan Kepala Desa di wilayah kerjanya. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Dusun mempunyai fungsi :

- a. melaksanakan kegiatan Pemerintahan, Pembangunan dan Kemasyarakatan serta Ketentraman dan Ketertiban di wilayah kerjanya;
- b. melaksanakan Peraturan Desa dan Keputusan Kepala Desa di wilayah kerjanya.

Pelaksana Teknis Lapangan mempunyai tugas membantu pelaksanaan tugas Kepala Desa sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing. Dalam melaksanakan tugasnya Pelaksana Teknis Lapangan mempunyai fungsi melaksanakan kegiatan sesuai bidang tugasnya masing-masing.

Ketentuan lebih lanjut mengenai Perangkat Desa Lainnya diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang sekurang-kurangnya memuat :

- 
- a. persyaratan calon;
 - b. mekanisme pengangkatan;
 - c. masa jabatan;
 - d. kedudukan keuangan;
 - e. uraian tugas;
 - f. larangan; dan
 - g. mekanisme pemberhentian.

5. Pegawai Negeri Sipil

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya pegawai negeri. Karena itu, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan, dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di samping itu dalam pelaksanaan desentralisasi kewenangan pemerintahan kepada Daerah, Pegawai Negeri berkewajiban untuk tetap menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan harus

melaksanakan tugasnya secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Kedudukan dan peranan pegawai negeri adalah penting dan menentukan, karena PNS adalah aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional. Pegawai negeri bukan saja sebagai abdi negara tapi juga sebagai abdi masyarakat, yang hidup ditengah-tengah masyarakat dan bekerja untuk kepentingan masyarakat.

Di Indonesia, landasan yuridis terhadap PNS diatur melalui Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian (UU Pokok Kepegawaian). Disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Pokok Kepegawaian, pengertian pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Definis pegawai negeri juga dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan lain, antara lain dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana misalnya, meskipun tidak diberikan suatu definisi tertentu, tapi diberikan beberapa perumusan tentang istilah pegawai negeri. Dalam beberapa Pasal mengenai “kejahatan jabatan” (Pasal 413 sampai dengan Pasal 437), pada pokoknya dianggap sebagai pegawai negeri dan atau disamakan dengannya adalah seorang yang secara tetap atau untuk sementara diserahi suatu jabatan publik.

Jenis pegawai negeri terbagi menjadi menjadi 3 (tiga) yaitu, pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota

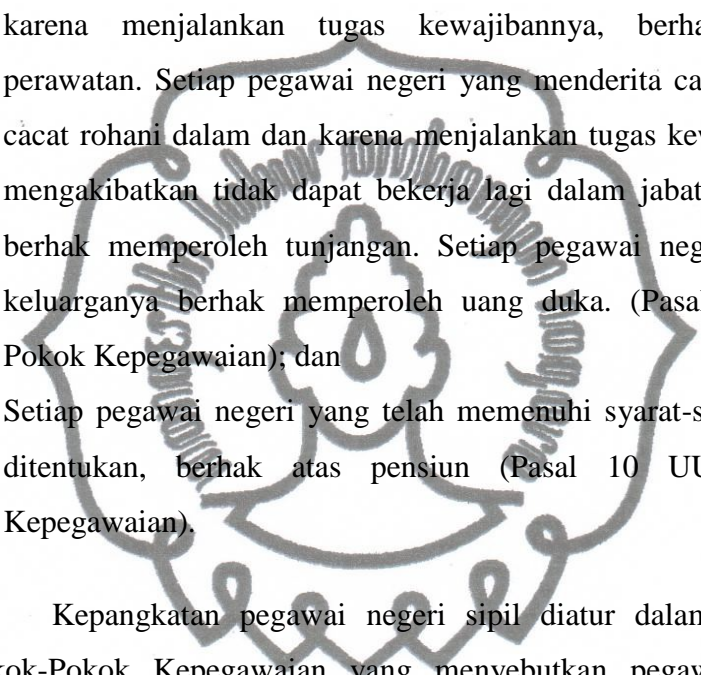
Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pegawai negeri sipil itu sendiri terbagi menjadi 2 (dua) yaitu pegawai negeri sipil pusat dan pegawai negeri sipil daerah (Pasal 2 UU Pokok Pokok Kepegawaian). Sementara itu kedudukan pegawai negeri adalah sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.

Dalam kedudukannya tersebut di atas, pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menjamin netralitasnya maka pegawai negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Kewajiban pegawai negeri adalah sebagai berikut:

- a. Setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 4 UU Pokok-Pokok Kepegawaian);
- b. Setiap pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab (Pasal 5 UU Pokok-Pokok Kepegawaian); dan
- c. Setiap pegawai negeri wajib menyimpan rahasia jabatan, dan pegawai negeri hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa undang-undang.

Selain kewajiban tersebut di atas, pegawai negeri juga memiliki oleh beberapa hak, yaitu:

- 
- a. Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya (Pasal 7 UU Pokok-Pokok Kepegawaian);
 - b. Setiap pegawai negeri berhak atas cuti (Pasal 8 UU Pokok-Pokok Kepegawaian);
 - c. Setiap pegawai negeri yang ditimpa oleh sesuatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, berhak memperoleh perawatan. Setiap pegawai negeri yang menderita cacat jasmani atau cacat rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga, berhak memperoleh tunjangan. Setiap pegawai negeri yang tewas, keluarganya berhak memperoleh uang duka. (Pasal 9 UU Pokok-Pokok Kepegawaian); dan
 - d. Setiap pegawai negeri yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, berhak atas pensiun (Pasal 10 UU Pokok-Pokok Kepegawaian).

Kepangkatan pegawai negeri sipil diatur dalam Pasal 17 UU Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyebutkan pegawai negeri sipil diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu (Ayat (1)). Pengangkatan pegawai negeri sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras, atau golongan (Ayat (2)).

Sementara itu dalam Pasal 18 UU Pokok-Pokok Kepegawaian menyebutkan:

- a. Pemberian kenaikan pangkat dilaksanakan berdasarkan sistem kenaikan pangkat reguler dan kenaikan pangkat pilihan.

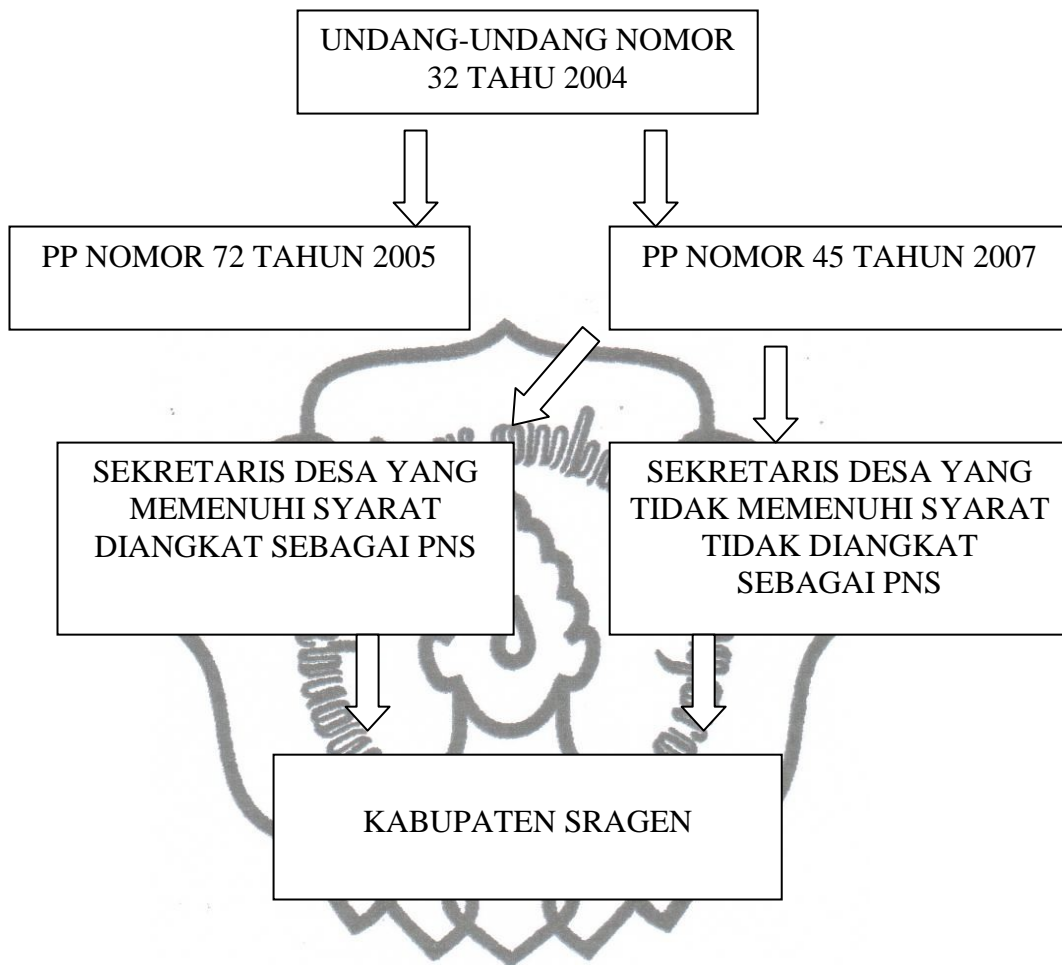
- b. Setiap pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, berhak atas kenaikan pangkat secara reguler.
- c. Pemberian kenaikan pangkat pilihan adalah penghargaan atas prestasi kerja pegawai negeri sipil yang bersangkutan.
- d. Syarat-syarat kenaikan pangkat reguler adalah prestasi kerja, disiplin kerja, kesetiaan, pengabdian, pengalaman, dan syarat-syarat objektif lainnya.

Pemberhentian pegawai negeri sipil dapat diberhentikan secara hormat dan tidak hormat. Diberhentikan dengan hormat karena: (Pasal 23 ayat (1))

- a. Meninggal dunia.
- b. Atas permintaan sendiri;
- c. Mencapai batas usia pensiun;
- d. Perampungan organisasi pemerintah;
- e. Tidak cakap jasmani atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai Pegawai Negeri Sipil

Sementara itu, pegawai negeri sipil diberhentikan tidak dengan hormat karena: (Pasal 23 ayat (5))

- a. Melanggar sumpah/janji pegawai negeri sipil dan sumpah/janji jabatan karena tidak setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah;
- b. Melakukan penyelewengan terhadap ideologi Negara, Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 atau terlibat dalam kegiatan yang menentang Negara dan Pemerintah; atau
- c. Dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan

B. Kerangka Pemikiran

Secara umum, pengaturan desa dan tata pemerintahan desa diatur melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, untuk melaksanakan ketentuan yang ada dalam UU Pemda kemudian diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil, dalam Pasal 2 disebutkan bahwa Sekretaris Desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini diangkat langsung menjadi PNS. Ini memberikan konsekuensi bahwa seorang Sekdes yang tidak memenuhi syarat tidak bisa diangkat sebagai PNS.

Ketika diangkat sebagai PNS maka akan memiliki hak dan kewajiban yang sama dengan PNS lainnya sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian sedangkan Sekdes yang tidak memenuhi syarat sebagai PNS tetap akan memiliki hak dan kewajiban seperti Sekdes biasa (bukan PNS)



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Kabupaten Sragen

Kabupaten Sragen adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Tengah yang terletak pada $7^{\circ} 15' \text{LS}$, $7^{\circ} 30' \text{LS}$ $110^{\circ} 45' \text{BT}$, dan $111^{\circ} 10' \text{BT}$. Luas kabupaten Sragen adalah 946,49 km² dengan jumlah penduduk 860.000. Ibukotanya terletak di Sragen, sekitar 30 km sebelah timur Kota Surakarta. Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Grobogan di utara, Kabupaten Ngawi (Jawa Timur) di timur, Kabupaten Karanganyar di selatan, serta Kabupaten Boyolali di barat. Kabupaten ini sebelumnya bernama Sukowati, nama yang digunakan sejak masa kekuasaan Kerajaan (Kasunanan) Surakarta. Nama Sragen dipakai karena pusat pemerintahan berada di Sragen.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Kepegawaian Daerah, Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten Sragen sampai dengan tahun 2008 berjumlah 13046 yang terbagi dari golongan I sampai dengan Golongan IV. Dari keseluruhan pegawai Negeri Sipil yang ada di Kabupaten Sragen yang menempati jabatan struktural sejumlah 9086 yang terbagi dari Eselon II sampai dengan Eselon IV dan Pejabat Fungsional. Gambaran secara rinci pegawai negeri sipil di Kabupaten Sragen dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

JUMLAH PNS		Satuan	2005	2006	2007	2008
1).	Golongan I	Orang	247	206	205	371
2).	Golongan II	Orang	2.142	2.101	2.153	2.711
3).	Golongan III	Orang	6.243	6.200	6.242	5.383
4).	Golongan IV	Orang	3.006	3.203	3.157	4.581

Jumlah Pejabat Struktural		Satuan	2005	2006	2007	2008
1).	Eselon I	orang	-	-	-	-
2).	Eselon II	orang	26	28	28	29
3).	Eselon III	orang	123	124	123	160
4).	Eselon IV	orang	608	608	600	607
5).	Eselon V	orang	-	-	-	-
6).	Jumlah Pejabat Fungsional	orang	8.034	8.034	-	8.290

Sumber : Badan Kepegawaian Daerah Kab. Sragen (Juni 2009)

B. Implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Terhadap Status Hukum Sekretars Desa di Kabupaten Sragen

Desa/ kelurahan merupakan ujung tombak dimana perangkat desa adalah bagian dari birokrasi, yang langsung memberikan pelayanan kepada masyarakat di wilayahnya. Sekdes bertugas menyelenggarakan administrasi pemerintahan, pembangunan, kemasyarakatan dan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Desa. Sekdes sangat berperan dalam kelancaran tugas-tugas pemerintahan di desa, oleh karena itu harus kreatif dan inovatif mengembangkan potensi yang ada di desa masing-masing. Sebagai abdi masyarakat, Sekdes harus mau berbaur ke masyarakat agar benar-benar mengerti kondisi warganya.

Pengalihan para Sekdes untuk menjadi PNS merupakan salah satu usaha pemerintah pusat untuk meningkatkan penghasilan dan taraf kehidupan para Sekdes, karena Sekdes merupakan perangkat desa yang bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang tertib administrasi pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Desa dan Kelurahan di Kabupaten Sragen terbagi menjadi 208 wilayah.. Dari 208 desa dan kelurahan tersebut, sampai saat ini ada 196 Sekdes yang aktif melaksanakan tugasnya, sedangkan sisanya 12 orang sekdes telah memasuki masa pensiun, sehingga ada kekosongan jabatan sekdes. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Menurut Sumanto (Kasubbag Pemerintahan Desa, Bagian Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen), dari 196 Sekdes aktif yang ada, hanya 83 orang yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS dan sisanya tidak memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS. Sekdes yang gugur dalam penyaringan persyaratan. Rata-rata para Sekdes yang gugur tersebut sudah berusia di atas 51 Tahun, padahal salah satu syarat untuk diangkat menjadi PNS, Sekdes tersebut harus berusia di bawah 51 tahun terhitung pada 15 Oktober 2007 dan setelah diangkat akan mendapatkan pangkat Pengatur Muda golongan ruang II/a.

Menurut Penulis, mengingat perintah pengangkatan sekdes sebagai PNS diamanatkan langsung oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian ditindaklanjuti dengan PP Nomor 45 Tahun 2007 maka tidak diberlakukan ketentuan umum mengenai batas usia maksimal pengangkatan PNS yakni 35 tahun, tetapi diberlakukan ketentuan khusus dengan pertimbangan dan penghargaan bagi sekdes yang telah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Selanjutnya terhadap aturan pangkat Sekdes Pengatur Muda golongan ruang II/a pada Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS apabila memenuhi syarat maka kerja maka selanjutnya sebagai Sekretaris Desa dihitung penuh sebagai masa kerja untuk penetapan pensiun sejak diangkat menjadi PNS.

Secara normatif, pengisian jabatan Sekdes oleh PNS dilatarbelakangi oleh adanya Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang salah substansinya adalah kemungkinan pemberian otonomi

bertingkat terhadap Provinsi, Kabupaten/Kota, serta Desa/Nagari/Marga. TAP MPR tersebut terkandung maksud untuk mengubah otonomi Desa dari otonomi yang bersifat pengakuan karena muncul dan tumbuh dari masyarakat, menjadi otonomi pemberian dari Pemerintah pusat. Tindak lanjutnya diterbitkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 2 PP Nomor 45 Tahun 2007 disebutkan bahwa Sekretaris Desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini diangkat langsung menjadi PNS, apabila memenuhi persyaratan. Di sini penulis sendiri menilai bahwa adanya ketentuan tersebut bertujuan agar penyelenggaraan administrasi pemerintahan desa terlaksana lebih baik selain itu pengalihan tersebut hanya kepada para Sekdes yang mempunyai SK pengangkatan sampai dengan tanggal 15 Oktober 2004, setelah tanggal tersebut maka pengalihan tidak dapat dilakukan, hal ini sesuai dengan PP No. 45 Tahun 2007 yang menjadi dasar pengalihan status para Sekdes

Sekretaris Desa yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai pegawai negeri sipil adalah Sekretaris Desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai dengan berlakunya PP Nomor 45 Tahun 2007. Dari ketentuan ini dapat dilihat meskipun seorang Sekdes telah diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 namun setelah diangkat tidak melaksanakan tugas, fungsi dan kewajibannya sebagai Sekdes maka secara otomatis Sekdes tersebut akan gugur untuk memperoleh status sebagai pegawai negeri sipil.

Misalnya, seorang Sekdes yang diangkat tanggal 16 Oktober 2004, meskipun sampai dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 masih melaksanakan tugas sebagai Sekdes, yang bersangkutan

tidak dapat diangkat menjadi PNS. Sekdes yang diangkat sebelum 15 Oktober 2004 tetapi diberhentikan sebagai Sekdes. Contoh pertama, seorang Sekdes yang diangkat tanggal 14 Oktober 2004, dan kemudian pada tanggal 1 Agustus 2007 diberhentikan sebagai Sekdes, maka yang bersangkutan tidak dapat diangkat menjadi PNS. Contoh kedua, seorang Sekdes yang diangkat tanggal 14 Oktober 2003, dan kemudian pada tanggal 29 Juli 2007 diberhentikan sebagai Sekdes, maka yang bersangkutan tidak dapat diangkat menjadi PNS.

Selain setelah diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan melaksanakan tugasnya sampai dengan PP Nomor 45 Tahun 2007 diberlakukan, ada beberapa syarat lain yang harus dipenuhi oleh seorang Sekdes yaitu bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah, tidak sedang menjalani hukuman karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, sehat jasmani dan rohani, memiliki ijazah paling rendah Sekolah Dasar atau yang sederajat; dan berusia paling tinggi 51 (lima puluh satu) tahun terhitung pada 15 Oktober 2006.

Sekretaris Desa yang memenuhi persyaratan diangkat sebagai PNS dalam pangkat Pengatur Muda golongan ruang II/a. Sekretaris Desa yang memiliki ijazah lebih tinggi dari Surat Tanda Tamat Belajar (STTB) Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah SLTA. Sekretaris Desa yang memiliki ijazah lebih rendah dari STTB SLTA diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah yang dimiliki.

Contoh pertama, seorang Sekdes memiliki Ijazah S-1, dalam hal demikian yang bersangkutan diangkat menjadi PNS dengan menggunakan Ijazah/ STTB SLTA dan diberikan pangkat Pengatur Muda golongan

ruang II/a. Sekdes yang memiliki Ijazah/STTB lebih rendah dari Ijazah/STTB SLTA diangkat menjadi PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah yang dimiliki. Contoh kedua, seorang Sekdes memiliki Ijazah/STTB SLTP, maka yang bersangkutan diangkat menjadi PNS dengan menggunakan Ijazah/STTB SLTP dan diberikan pangkat juru golongan ruang I/c. Masa kerja sebagai Sekdes dihitung penuh sebagai masa kerja golongan dan masa kerja pensiun sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS diawali dari Bupati/Walikota dengan menyusun daftar usulan pengangkatan Sekretaris Desa yang memenuhi syarat menjadi PNS di wilayahnya. Selanjutnya daftar usulan tersebut di atas dilengkapi dengan berkas-berkas persyaratan pengangkatan PNS sesuai ketentuan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 32 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

Dalam usulan daftar usulan pengangkatan Sekretaris Desa yang memenuhi syarat menjadi PNS harus dilengkapi dengan daftar normatif Sekdes yang meliputi elemen data yang berupa nama, tempat dan tanggal lahir, masa kerja khusus untuk sekdes yang diangkat sebelum umur 18 (delapan belas) tahun maka masa kerja dihitung setelah yang bersangkutan berusia 18 (delapan belas) tahun, pendidikan dan wilayah kerja. Elemen data tersebut akan digunakan sebagai data base oleh Badan Kepegawaian Daerah maupun oleh Data Kepegawaian Negara dalam rangka penataan dan investarisasi Sekdes di wilayah masing-masing.

Setelah memenuhi ketentuan di atas Bupati/Walikota menyampaikan daftar usulan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur. Selanjutnya Gubernur menyampaikan daftar usulan Sekretaris

Desa kepada Menteri Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri melakukan verifikasi dan validasi daftar usulan Sekretaris Desa Menteri Dalam Negeri mengusulkan pengangkatan dan NIP Sekdes yang menjadi PNS sesuai dengan jumlah yang ditetapkan kepada BKN untuk mendapatkan persetujuan. Persetujuan BKN disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Bupati/Walikota melalui Gubernur.

Setelah mendapatkan persetujuan BKN, Bupati/Walikota menetapkan Keputusan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS. Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota menetapkan Keputusan pengangkatan PNS menjadi Sekretaris Desa.

Bagi para sekdes yang yang memenuhi persyaratan akan diangkat menjadi PNS dan dapat dimutasikan setelah menjalani masa jabatan sekdes sekurang-kurangnya 6 (enam) tahun. Sedangkan jabatan sekdes yang kosong akan diisi oleh PNS yang memenuhi persyaratan. Dari ketentuan ini terlihat bahwa, seorang Sekdes yang telah diangkat sebagai PNS belum tentu akan menetap di satu kelurahan/desa saja.

Sementara itu Sekdes yang tidak diangkat sebagai pegawai negeri sipil akan diberikan tunjangan kompensasi yang dihitung berdasarkan masa kerja selama yang bersangkutan menjadi Sekretaris Desa. Besaran tunjangan kompensasi bagi Sekdes yang memiliki masa kerja 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun ditetapkan sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah), masa kerja lebih dari 5 (lima) tahun dihitung sebesar Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) pertahun, dengan ketentuan secara kumulatif paling tinggi Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah).

Menurut penulis, adanya imbalan tersebut di atas adalah sebagai penghargaan atas pengabdian selama menjadi Sekdes. Selain itu kompensasi di atas dimaksudkan untuk meminimalkan kecemburuan bagi Sekdes yang akan diangkat sebagai PNS.

Berdasarkan wawancara dengan Dina (Kasubid Pengadaan Badan Kepegawaian Kabupaten Sragen) dalam penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen telah dilakukan melalui 3 tahap. Alasan dilakukan melalui 3 (tiga) tahap karena Pemda Sragen memperhatikan dan mengikuti formasi PNS untuk Kabupaten Sragen yang telah ditetapkan oleh Badan Kepegawaian Negara. Ketiga tahap tersebut adalah:

1. Tahap pertama

Tahap pertama dilakukan pada tahun 2007. Sekdes yang diusulkan sejumlah 50 orang, dan sekarang sudah mendapatkan SK Pengangkatan sebagai PNS melalui Surat Keputusan Bupati Nomor 821/02/32/2008 tanggal 1 Desember 2008 tentang Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

2. Tahap kedua

Tahap kedua dilakukan pada tahun 2008. Sekdes yang diusulkan sejumlah 20 orang. Sampai saat ini masih dirposes di Departemen Dalam Negeri

3. Tahap ketiga

Tahap ketiga dilakukan tahun 2009. Pada tahap ini masih dilakukan pemrosesan syarat-syarat administrasi di Badan Kepegawaian Daerah untuk selanjutnya akan diusulkan ke Departemen Dalam Negeri.

Menurut penulis, dari ketiga tahap yang sudah ditempuh oleh Badan Kepegawaian Daerah dalam memproses pengangkatan Sekdes yang memenuhi syarat sebagai PNS sudah sesuai dengan ketentuan PP Nomor 45 tahun 2007, namun demikian untuk memperlancar proses aplikasi di Badan Kepegawaian Negara maupun Departemen Dalam Negeri, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sragen harus senantiasa memantau setiap

perkembangan yang terjadi, sehingga ketika ada hambatan dalam aplikasi di Badan Kepegawaian Negara akan dapat segera ditindaklanjuti.

Sekdes-sekdes yang sampai saat ini (pada penelitian dilakukan) telah memenuhi persyaratan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mulyanto, S.Pd dari Desa Tanggan
2. Randimin, S.Pd dari Desa Kaliwedi
3. Ama Guritno dari Desa Wonorejo
4. Siti Nurhidayati, A.Md dari Desa Donoyudan
5. Widadi dari Desa Jetiskarangpung
6. Setyo Saputro dari Desa Banaran
7. B. Dwi Sumarno dari Desa Bendungan
8. Suranto dari Desa Kedawung
9. Budi Widodo, S.Sos dari Desa Pringanom
10. Sumadi, S.Sos dari Desa Soko
11. Wasis Yulianto, SP dari Desa Sono
12. Tatag Partono dari Desa Ngarum
13. Bambang Kusmanto, SH dari Desa Karangwaru
14. Sulismiyati dari Desa Gentanbanaran
15. Iswaroh dari Desa Jembangan
16. Supadi dari Desa Jabung
17. M. Choermaini dari Desa Kadipiro
18. Sriyatun dari Desa Juwok
19. Supardi dari Desa Mojopuro
20. Sumanto dari Desa Bonagung
21. Siput Widayati dari Desa Kragilan
22. Parmin dari Desa Banyu Urip
23. Supardi dari Desa Kandang Sapi
24. Sunardi dari Desa Jenalas
25. Nyaiman dari Desa Gemantar
26. Subandrio dari Desa Patihan

27. Suratno dari Desa Slendro
28. Setyoko Wardoyo dari Desa Kedungupit
29. Ngadiyo dari Desa Guwarejo
30. Soeroto dari Desa Geneng
31. Sularmin dari Desa Manyarejo
32. Bambang Widodo dari Desa Tempelrejo
33. Sundoyo dari Desa Mojodoyong
34. Sri Hartini dari Desa Tegalombo
35. Purwanto dari Desa Sigit
36. Andum Jaelani dari Desa Gedongan
37. Sudarno dari Desa Sumberejo
38. Suratno dari Desa Kwangen
39. Susilo dari Desa Bentak
40. Sapuan dari Desa Ngembat Padas
41. Gimam Samsudin dari Desa Kalangan
42. Margono dari Desa Gondang
43. Karsono dari Desa Sambirejo
44. Sukijo dari Desa Krikilan
45. Mariman dari Desa Duyungan
46. Bambang Susilo dari Desa Hadiluwih
47. Ama Guritno dari Desa Wonorejo
48. Budi Widodo dari Desa Pringanom
49. Warjoko dari Desa Ngandul
50. Sutrisno dari Desa Gesi
51. Ahmad Prasetyo dari Desa Kedung Waduk
52. Randimin dari Desa Kaliwedi
53. Sumadi dari Desa Soko
54. Supardi dari Desa Mojopuro
55. Wigiyono dari Desa Jati
56. Sriyatun dari Desa Juwok

Berdasarkan wawancara dengan Sumanto (Kasubbag Pemerintahan Desa, Bagian Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen) penerapan PP 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen, hampir semua Sekretaris Desa setuju dengan pengangkatan sebagai PNS, hanya ada satu Sekdes yang menolak untuk diangkat menjadi PNS. Menurut Sri (Hartini, Sekdes Tegalombo, Kecamatan Kalijambe yang sudah diangkat sebagai PNS sejak tahun 2007) pengangkatan Sekdes sebagai PNS sangatlah tepat, mengingat hasil bengkok sebesar 2 (dua) hektar tidak memadai atau tidak sebanding dengan beban pekerjaan yang harus ditanggung. Selain itu dengan diangkat menjadi PNS maka paling tidak akan ada gantungan untuk hari tua yang didapatkan dari dana pensiun

Menurut Setio Saputro (Sekdes Desa Banaran, Kecamatan Kalijambe yang belum diangkat sebagai PNS, namun aplikasi berkasnya sudah masuk ke Badan Kepegawaian Negara) dengan munculnya aturan tentang pengangkatan sekdes menjadi PNS merasa gembira. Namun disisi yang lain justru mendapatkan banyak persoalan yang muncul dengan fenomena ini. Kalau dulu sekdes atau carik itu hanya mendapatkan hasil dari bengkok. Tapi melalui proses yang panjang kemudian munculnya PP No. 45 Tahun 2007 ini, dalam hal pengangkatan carik menjadi PNS, menurutnya sangat positif. Ketika sekretaris desa menjadi PNS, maka tentu sesuai dengan aturan pemerintah bahwa PNS mendapatkan tugas dimana-mana sesuai dengan perintah dari tingkat atasannya. Maksudnya manakala carik di desa A tugasnya dipindah ke desa yang jauh. Nah ini yang menjadi masalah baru, dari pengangkatan carik menjadi pegawai negeri sipil.

Selanjutnya, menurut Widadi (Sekdes Desa Jetiskarangpung, Kecamatan Kalijambe, namun aplikasi berkasnya sudah masuk ke Badan Kepegawaian Negara) nantinya kalau sudah beralih status sebagai pamong desa. Jadi pegawai negeri sipil, maka dengan sendirinya dia harus mengikuti juga. Dan begitu juga, memang konsekuensinya dia itu sebagai

aparatur pemerintah bupati dalam hal ini, dia itu juga sebagai aparatur masyarakat. Jadi, bukan berarti kalau sudah selesai jam kantor selesai melayani masyarakat. Misalnya jam 12 malam ada warga yang mengetuk pintu karena sakit, maka ia harus siap. Kebijakan untuk pengangkatan sekdes menjadi PNS merupakan suatu kebutuhan yang sifatnya mendesak. Karena, dengan demikian akan menjadikan profesionalitas dalam bekerja dan menertibkan administrasi dari pemerintahan desa. Karena desa merupakan instansi pemerintah paling bawah dan sangat perlu untuk diperketat dari aspek validitas data masyarakat.

Menurut Sumanto (Kasubbag Pemerintahan Desa, Bagian Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen) terbitnya Peraturan Pemerintah 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa (Sekdes) menjadi pegawai negeri sipil (PNS) setidaknya dilatarbelakangi dua alasan pokok. *Pertama*, keinginan pemerintah pusat untuk mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat di desa, *kedua*, agar kesejahteraan Sekretaris Desa meningkat.

Sebagaimana diketahui, pengangkatan Sekdes sebelum adanya PP Nomor 45 Tahun 2007 dilakukan dengan berbagai Surat Keputusan (SK). Seperti SK Bupati/Walikota, SK Pembantu Bupati/Walikota, Sekretaris Wilayah Daerah. Atau oleh pejabat lain yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota, Camat, dan Kepala Desa.

Tidak semua Sekdes bisa langsung diangkat jadi PNS. Kecuali Sekdes itu telah diangkat dengan sah sampai 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas hingga berlakunya PP ini. Artinya, bila dihitung dengan terbitnya PP ini pada 30 Juli 2007, masa kerja yang disyaratkan bagi Sekdes agar bisa diangkat menjadi PNS sekitar 2 tahun 8 bulan.

Dalam PP 45 Tahun 2007, Pasal 10 menyebutkan bahwa Sekdes yang tidak diangkat diberhentikan dari jabatan Sekdes oleh Bupati/Walikota dengan diberikan tunjangan kompensasi yang dihitung

berdasarkan masa kerja selama yang bersangkutan menjadi Sekdes. Untuk masa kerja 1-5 tahun ditetapkan sebesar Rp 5 juta, masa kerja lebih dari 5 tahun dihitung 1 juta per tahun dengan ketentuan kumulatif paling tinggi Rp 20 juta. Bagi Sekdes yang memiliki usia di atas 51 tahun maupun Sekdes yang belum memiliki masa kerja 2 tahun 8 bulan, hadirnya PP itu disambut kecewa. Pupusnya harapan untuk menjadi PNS juga akan menurunkan semangat dan kinerja mereka sehari-hari.

Ketika seorang Sekdes telah diangkat menjadi pegawai negeri sipil, maka secara otomatis, sekdes tersebut memiliki hak dan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian (UU Pokok Kepegawaian). Kewajiban pegawai negeri adalah sebagai berikut:

1. Setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 4 UU Pokok-Pokok Kepegawaian);
2. Setiap pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab (Pasal 5 UU Pokok-Pokok Kepegawaian); dan
3. Setiap pegawai negeri wajib menyimpan rahasia jabatan, dan pegawai negeri hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa undang-undang.

Selain kewajiban tersebut di atas, pegawai negeri juga memiliki oleh beberapa hak, yaitu:

- a. Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya (Pasal 7 UU Pokok-Pokok Kepegawaian);

- b. Setiap pegawai negeri berhak atas cuti (Pasal 8 UU Pokok-Pokok Kepegawaian);
- c. Setiap pegawai negeri yang ditimpa oleh sesuatu kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, berhak memperoleh perawatan. Setiap pegawai negeri yang menderita cacat jasmani atau cacat rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga, berhak memperoleh tunjangan. Setiap pegawai negeri yang tewas, keluarganya berhak memperoleh uang duka. (Pasal 9 UU Pokok-Pokok Kepegawaian); dan
- d. Setiap pegawai negeri yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, berhak atas pensiun (Pasal 10 UU Pokok-Pokok Kepegawaian).

Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS apabila memenuhi syarat diberikan pula hak pensiun sesuai peraturan perundang-undangan. Masa kerja sebagai Sekretaris Desa dihitung penuh sebagai masa kerja untuk penetapan pensiun sejak diangkat menjadi PNS.

Menurut Penulis, dari ketentuan yang terdapat di dalam PP No.45 Tahun 2007 ada beberapa hal yang mengganjal terutama pada penerapan pengangkatan Sekdes sebagai PNS:

1. Sekdes yang telah menjadi PNS akan merasa bahwa Kades bukan merupakan atasannya karena sekdes merasa diangkat oleh pemda dan kades adalah hasil dari pemilihan langsung oleh rakyat. Sehingga sekretaris desa merasa bahwa pangkat yang mereka sandang dan hak mereka sebagai pegawai negeri sipil lebih tinggi dibandingkan pangkat pegawai negeri sipil sekretaris desa. Perihal mengenai mutasi pegawai, bahwa sekdes ada kemungkinan menduduki jabatan sebagai sekdes seumur hidupnya. Hal tersebut disebabkan karena di luar pulau jawa khususnya di masih terdapat jalur transportasi yang menghubungkan

antar desa masih sangat sulit untuk ditempuh, karena jaraknya yang terlalu jauh dan kondisi jalan yang dilalui kurang baik atau bisa dikatakan buruk. Memang sebagai seorang PNS telah siap untuk ditempatkan dimanapun di seluruh Indonesia akan tetapi apakah dalam melakukan mutasi pegawai tidak memperhatikan segi kemanusiaan, misalnya saja seseorang yang telah memiliki tempat tinggal di suatu desa apakah tidak membuatnya merasa terbebani jika ia dimutasi ke desa lain atau kecamatan bahkan kabupaten atau instansi lain yang jarak tempuhnya jauh dari rumah asalnya. Hal tersebut akan dapat mempengaruhi kinerja pegawai yang bersangkutan.

Akan lebih tepat dan efisien apabila Sekdes yang menjalani mutasi hanya berada dalam lingkup Kabupaten/Kota dimana sejak pertama kali menjabat mengingat Sekdes tersebut akan lebih memahami kultur budaya, adat istiadat dan kebiasaan masyarakat sekitar. Selain pertimbangan tersebut, dengan golongan yang hanya II A tentunya tidak akan seimbang dari segi penghasilan apabila seorang Sekdes harus mutasi keluar daerah yang relatif jauh dari kediamannya, apabila memang terjadi ditakutkan akan mempengaruhi kinerja Sekdes yang dimutasi ke daerah yang jauh.

Sementara itu dalam proses penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen, secara umum tidak mengalami kesulitan karena adanya kerjasama yang baik antara pihak pemerintah daerah dan seluruh sekretaris desa yang ada di Kabupaten Sragen. Suasana yang kondusif membuat ringan tugas Badan Kepegawaian Daerah sebagai badan yang bertugas melakukan verifikasi kelengkapan administrasi di tingkat daerah, selain itu sambutan positif, pemahaman dan pengertian yang baik dari para Sekdes atas terbitnya PP Nomor 45 Tahun 2007 juga memperlancar penerapannya di Kabupaten Sragen.

2. Pengangkatan sekdes dengan adanya batasan usia mengandung unsur politis, karena masa pensiun PNS sampai dengan umur 54 tahun sedangkan persyaratan sekdes menjadi PNS pada PP No.45 Tahun 2007 maksimal 51 tahun. Hal tersebut memungkinkan agar sekdes diisi oleh PNS.

Perjuangan panjang para Sekretaris Desa (Sekdes) untuk menuntut pengangkatan status menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) akhirnya membuahkan hasil. Pemerintah secara resmi menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

Dengan keluarnya PP yang ditanda tangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Menteri Hukum dan HAM, Andi Matalatta pada 30 Juli 2007 itu, otomatis seluruh Sekdes yang memenuhi syarat akan diangkat menjadi PNS secara bertahap hingga tahun 2009.

Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi para Sekdes, tertulis dalam pasal 3 PP Nomor 45 tahun 2007. Diantaranya berusia paling tinggi 51 tahun terhitung pada 15 Oktober 2006. Pengangkatan secara bertahap mulai tahun 2007 hingga 2009 akan memprioritaskan usia tinggi.

Sekdes menjadi PNS merupakan kebijakan politik pemerintah yang diskemakan terselesaikan hingga tahun 2009. Secara khusus, pengangkatan sekdes menjadi PNS, dalam beberapa hal dibatasi, yaitu para sekdes yang diangkat secara sah sampai dengan 15 Oktober 2004. Itu yang diatur dalam ketentuan pasal 2 PP 45/2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi PNS. Desa menjadi magnet (dimana konfigurasi politik peralihan kepemimpinan nasional) akan bersikap. Departemen Dalam Negeri, pada tahun 2007 telah menyiapkan Rancangan Undang-Undang tentang Desa, yang secara khusus ingin mengatur desa melalui

undang-undang tersendiri, tidak lagi terintegrasi dalam pengaturan otonomi daerah (UU Pemd). Ke depan, Otonomi Desa akan lebih ditegaskan, dan tentu akan diikuti oleh pengaturan-pengaturan yang lain.

Sementara ini, banyak orang berharap sekdes PNS bisa bekerja secara fungsional dan maksimal untuk memperbaiki seluruh penataan *policy* (kebijakan) untuk kesejahteraan masyarakat desa. Saat ini yang telah disejahterakan ditingkat desa secara kongkrit baru sekdes. Masyarakat desa tentu akan menunggu langkah nyata perubahan-perubahan yang ada di desa, khususnya yang menyangkut kepentingan masyarakat desa. Karena, kesejahteraan masyarakat lah yang ingin dituju dari perubahan-perubahan kebijakan tentang desa, termasuk pengangkatan sekdes menjadi PNS.

Akan ada perubahan cara pandang masyarakat desa terhadap Sekdes yang PNS, termasuk tata nilai yang mengatur hubungan antara masyarakat dengan sekdes yang selama ini sebagai salah satu perangkat desa. Karena, para perangkat Desa selama ini dipersepsikan oleh masyarakat sebagai "pamong desa" yang diharapkan sebagai pelindung dan pengayom warga masyarakat. Para pamong desa beserta elite desa lainnya (dalam hubungan sosial di desa) dituakan, ditokohkan dan dipercaya oleh warga masyarakat untuk mengelola kehidupan publik maupun privat warga desa.

Dalam praktiknya antara warga dan pamong desa mempunyai hubungan kedekatan secara personal yang mungkin diikat dengan tali kekerabatan maupun ketetanggaan, sehingga kedua unsur itu saling menyentuh secara personal dalam wilayah yang lebih privat ketimbang publik. Batas-batas urusan privat dan publik di desa sering kabur. Sebagai contoh, warga masyarakat menilai kinerja pamong desa tidak menggunakan kriteria *modern* (transparansi dan akuntabilitas),

melainkan memakai kriteria tradisional dalam kerangka hubungan pelayanan, terutama kedekatan pamong dengan warga yang bisa dilihat dari kebiasaan dan kerelaan pamong untuk beranjangsana, termasuk tradisi 'bowo' (memenuhi undangan nikah, khitan, dll) dan berta'ziah ketika ada warga desa yang meninggal atau terkena musibah, sekaligus meletakkan tradisi itu sebagai beban yang diperhitungkan secara materi oleh kepala desa maupun perangkatnya.

3. Adanya kebijakan pengangkatan sekdes menjadi PNS akan dapat memicu munculnya asosiasi-asosiasi baru dari kalangan perangkat desa yang akan menuntut untuk ikut diangkat menjadi PNS, sehingga kedepan desa akan diisi secara keseluruhan oleh PNS.

Selama ini belum ada wadah atau semacam perkumpulan dalam lingkup nasional bagi Sekdes seluruh Indonesia. Sampai saat ini sifatnya masih kedaerahan dalam lingkup Kabupaten atau Kota, itupun sifatnya masih remanen. Wadah-wadah sekdes dalam lingkup kedaerahan tersebut juga belum bisa berjalan maksimal untuk menyalurkan aspirasi anggotanya karena selama ini Sekdes identik dengan orang kedua di pemerintahan desa, sehingga kedudukan Kepala Desa lebih berperan, dan Sekdes hanyalah perpanjangan tangan dari Kepala Desa.

Hal yang akan mungkin bisa terjadi menyangkut dari dampak asosiasi yang akan terjadi Terkait dengan pengangkatan sekertais desa menjadi pegawai negeri sipil yaitu ketika pengangkatan Sekdes menjadi PNS dibutuhkan surat keterangan yang membuktikan bahwa Sekdes yang bersangkutan masih aktif menjalankan tugasnya. Surat tersebut harus ditandatangani Kades. Sebab, Kades yang paling tahu tentang aktifitas Sekdesnya. Dan hal itu adalah persyaratan utama, kalau seorang Sekdes tidak bisa menunjukkan surat keterangan dari Kades pengangkatannya menjadi PNS tidak bisa diproses. Meski demikian

Kades bisa saja tidak menandatangani surat keterangan karena Sekdesnya memang nyata-nyata tidak menjalankan tugas dengan baik. Jika ada kemungkinan Kades tidak memberi tanda tangan karena faktor subyektif, semisal masalah Pilkades, tentu sikap Kades tersebut tidak bisa dibenarkan dan akan diberi teguran oleh Pemkab.

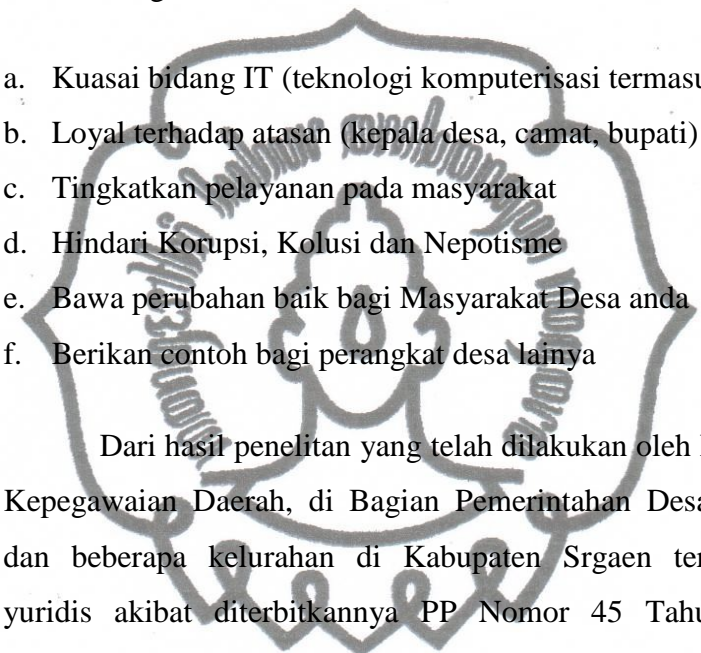
4. Pengangkatan sekdes menjadi PNS belum tentu akan memberikan perbaikan kepada sistem administrasi desa, contohnya kalau memang awalnya sekdes yang sebelumnya memiliki kemampuan administrasinya jelek maka setelah diangkat menjadi PNS pun, administrasinya tetap akan seperti semula. Karena yang diangkat menjadi PNS yaitu orang yang sama maka tidak akan memberikan jaminan bahwa administrasi desa akan menjadi lebih baik”.

Masyarakat desa seringkali menggunakan ukuran baik bagi kepala desa dan perangkatnya, ketika kepala desa dan perangkat ringan tangan, ringan kaki dan ramah. Bahkan, meletakkan kebaikan-kebaikan itu sebagai ukuran untuk mempertergas kepercayaan mereka terhadap pemerintah desa (istilah masyarakat desa itu *sembodo*). Demikian sebaliknya, kepala desa dan perangkat membutuhkan kepercayaan rakyat melalui cara-cara tradisional, bersifat personal dan penjagaan nilai dari kearifan lokal di desa. Dengan begitu, mereka mudah diterima, dapat menjaga eksistensi dan menopang kelancaran kebijakan maupun tugas-tugas yang diemban, apalagi bagi kepala desa yang baru terpilih

Dalam PP Nomor 72 tahun 2005 dan PP Nomor 45 tahun 2007 disebutkan bahwa sekdes PNS harus punya kemampuan administrasi perkantoran. Faktanya Sekdes yang telah diangkat PNS tersebut, masih ada sekdes yang belum menguasai dasar –dasar administrasi perkantoran, misal : mengetik dasar dengan operasi Microsoft Word. Sehingga hal ini seharusnya menjadi PR buat Sekdes untuk

meningkatkan kemampuannya . Sangat disayangkan bila Sekdes yang sudah diangkat PNS tidak bisa memberikan perubahan bagi perbaikan administrasi di desa/

Untuk meningkatkan kemampuan dalam tugas tugas yang menjadi tanggungjawab sekdes ada beberapa hal yang mungkin bias dilakukan oleh seorang Sekdes

- 
- a. Kuasai bidang IT (teknologi komputerisasi termasuk internet)
 - b. Loyal terhadap atasan (kepala desa, camat, bupati)
 - c. Tingkatkan pelayanan pada masyarakat
 - d. Hindari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
 - e. Bawa perubahan baik bagi Masyarakat Desa anda
 - f. Berikan contoh bagi perangkat desa lainnya

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Penulis di Badan Kepegawaian Daerah, di Bagian Pemerintahan Desa Pemda Sragen dan beberapa kelurahan di Kabupaten Srgaen ternyata implikasi yuridis akibat diterbitkannya PP Nomor 45 Tahun 2007 adalah perubahan status hukum bagi Sekdes yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi PNS, yaitu yang dulunya bukan sebagai PNS, semenjak mendapatkan SK pengangkatan sebagai PNS maka sekdes tersebut akan memperoleh hak dan kewajibannya sebagai PNS. Selanjutnya, dalam melaksanakan tugas pemerintahannya, seorang sekdes tetap menjadi bawahan kepala desa. Sekdes mempunyai peran terutama dalam hal tertib administrasi.

5. Timbulnya kesenjangan sosial antara sekdes berstatus PNS dengan aparat desa yang lain adalah sebuah konsekuensi yang tidak mungkin dihindari. Penyebab kesenjangan yang begitu nyata terlihat adalah tentang perbedaan insentif yang akan diterima sekdes berstatus PNS dengan aparat desa yang lain. Sekdes PNS akan menerima insentif

setiap bulan melalui sistem penggajian dan tunjangan, yang besarnya sudah dapat dipastikan. Selain itu sekretaris desa juga mendapat santunan apabila mendapat kecelakaan yang disebabkan oleh pekerjaan dan pensiun di hari tua yang jumlahnya dipastikan lebih besar dari pensiun yang diberikan kepada aparat desa yang lain yang diambil hanya dari sebagian bengkak yang ketika masa kerja didapatkannya. Sedangkan aparat desa yang lain tetap pada kondisi sebelumnya, menerima insentif yang besarnya tidak tergantung pada hasil bengkak yang diberikan, tidak mendapat tunjangan dan pensiun tetap menngantungkan sedikit dari hasil bengkak yang terkadang hasilnya sangat minim sekali. Hal ini merupakan sebuah ironisme, jika seorang sekretaris desa yang secara struktur merupakan bawahan kepala desa, memperoleh insentif lebih besar daripada atasannya. Kondisi ini merupakan ancaman bagi stabilitas dan harmonisasi penyelenggaraan pemerintahan desa. Selain itu status PNS bagi sekretaris desa yang baru mengabdikan kepada desa dibandingkan dengan perangkat desa yang telah mengabdikan sekian lama untuk desa. Dalam hal ini juga akan berdampak pada kinerja para aparat desa yang dimungkinkan kinerja aparat desa yang lain akan lebih menurun karena merasa pekerjaan yang sama bahkan mungkin lebih tetapi insentif yang didapatkan berbeda, karena merasa ada kesenjangan sosial diantara mereka padahal sekretaris desa merupakan aparat desa yang sama kedudukannya dengan aparat desa lain yang tidak diangkat sebagai pegawai negeri sipil.

6. Akan timbulnya gejala atau tendensi yang mengindikasikan adanya keinginan pengangkatan perangkat desa menjadi PNS yang mungkin saja akan memuncak menjadi sebuah tuntutan. Apabila tidak disikapi segera oleh Pemerintah, kasus semacam itu dapat melahirkan tuntutan agar semua aparat desa juga diangkat menjadi PNS. Pada tingkat kejenuhan tertentu akibat rasa kecemburuan terhadap sekdes PNS, hal

itu dapat saja terjadi karena kedudukan PNS dianggap lebih menjanjikan dalam hal kesejahteraan aparat desa.

Sebelum diterbitkan PP Nomor 45 Tahun 2007 ada beberapa wacana tidak hanya menjadikan Sekdes sebagai PNS, namun juga menjadikan Kepala Desa sebagai PNS, namun hal tersebut tidak diakomodasi dalam PP Nomor 45 Tahun 2007. Dalam hal ini penulis setuju apabila hanya Sekdes saja yang diangkat sebagai PNS, karena apabila Kepala Desa juga diangkat sebagai PNS maka demokrasi di desa yang telah turun temurun akan hilang, hal yang demikian tentunya juga akan mempengaruhi penataan dan masa jabatan Kepala Desa apabila nantinya seorang Kepala Desa dijabat sebagai PNS.

7. Hambatan lainnya yaitu tentang adanya keinginan agar sekdes PNS yang akan bertugas di desa-desa tersebut merupakan seorang “putra desa” yang merupakan orang asli atau keturunan masyarakat setempat. Dengan alasan bahwa sekdes tersebut telah lebih mengenal kondisi desa dan dikenal masyarakat, sehingga memudahkan adaptasi dengan lingkungan kerja. Juga dianggap lebih mencintai desa yang telah menjadi tanah kelahirannya. Apabila prinsip putra desa ini berkembang, maka dapat berakibat kepada hubungan yang tidak harmonis antar sekdes dengan aparat dan masyarakat desa dengan sekretaris desa jika sekdes PNS di desa yang bersangkutan bukanlah seorang putra desa karena mereka merasa sekdes tersebut tidak menegerti keadaan desa mereka dan tidak sesuai dengan adat istiadat yang mereka miliki dan sekretaris desa tersebut telah merebut jabatan sekretaris desa yang lama yang sebelumnya diduduki oleh putra desa.. Walaupun pada kenyataannya di setiap desa tidak selalu tersedia sumber daya manusia (SDM) yang memenuhi kualifikasi untuk diangkat menjadi sekdes PNS, tetapi tuntutan terhadap putra desa masih tetap saja ada, bahkan cenderung lebih kuat di desa-desa

tertentu, khususnya yang masih hidup dalam suasana pedesaan dan tradisional.

8. Status PNS bagi sekdes secara teoritis akan menyulitkan kontrol kepala desa terhadap sekdes, karena secara psikologis, sekdes akan lebih taat kepada atasan kepegawaiannya, dalam hal ini camat atau bupati. Perubahan status sekdes tersebut akan berpengaruh kepada aspek pembinaan PNS dan hubungan dengan atasan sebagai pembina PNS. Dualisme atasan bagi sekdes PNS ini tentunya akan mempengaruhi loyalitas dan koordinasi yang tidak menentu. Bahkan posisi kepala desa cenderung akan dikesampingkan oleh sekdes PNS karena tidak dapat menggugat status kepegawaian sekdes PNS tersebut. Hal tersebut dapat membuka peluang terjadinya konflik antara kepala desa dengan sekdes dalam hal hubungan kerja, apabila tata kerjanya tidak diatur dengan rinci dan dilaksanakan secara konsisten, karena adanya duplikasi komando terhadap sekdes.

Sekdes menjadi PNS merupakan sebuah penghargaan dari pemerintah. Meskipun sudah diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Sekretaris Desa tidak serta merta berdiri sendiri. Tapi masih harus tetap tunduk kepada Kepala Desa sebagai pimpinan tertinggi di Desa. Para sekdes yang kini menyandang predikat PNS diingatkan untuk tidak sombong dan tidak merasa bahwa kedudukan pegawai negeri sipil yang disandangnya membuat kedudukannya lebih tinggi dari kepala kampung yang tidak diangkat menjadi pegawai negeri sipil sehingga tidak mau diperintah kepala kampung. Sebab, secara struktural kepala desa adalah atasan sekdes. Maka dari pada itu seorang sekretaris desa meskipun sudah PNS harus tetap membantu tugas-tugas kepala desa. Jangan karena sudah diangkat jadi PNS. Sekdes tidak mau patuh terhadap kepala desa karena kepala desa bukan PNS. Sama seperti di Kabupaten. Meskipun Bupati bukan PNS tapi Sekda tetap harus mematuhi aturan Bupatinya.

Dalam hal status sosial, perubahan sekdes menjadi PNS tidak memiliki implikasi yang negatif baik bagi masyarakat maupun bagi sekdes itu sendiri. Masyarakat menganggap bahwa yang diinginkan oleh seorang sekdes adalah profesionalitas, masyarakat tidak melihat latar belakang pendidikan maupun latar belakang sosial seorang sekdes. Sementara itu bagi sekdes, perubahan status menjadi PNS yang memenuhi syarat tidak membuat mereka “jumawa”, melainkan semakin menambah semangat untuk lebih profesional dalam menjalankan tugas pemerintahan sehari-harinya.

Menurut Sumanto (Kasubbag Pemerintahan Desa, Bagian Pemerintahan, Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen) beberapa keuntungan pengisian Sekdes oleh PNS sebagai berikut :

1. Sekdes memiliki kepastian kepegawaian, penghasilan, serta karier, sehingga dapat memberikan motivasi untuk berprestasi.

Dalam bidang kepegawaian seorang Sekdes yang memenuhi syarat dan kemudian telah diangkat menjadi pegawai negeri sipil akan mendapatkan status serta mendapatkan hak dan kewajiban sebagai pegawai negeri sipil termasuk penghasilan dan dana pensiun sesuai dengan pangkat dan golongan sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok Pokok Kepegawaian (UU Pokok Kepegawaian). Dalam hal karier, Sekdes yang memenuhi syarat dan kemudian telah diangkat menjadi pegawai negeri sipil akan mendapatkan golongan Pengatur Muda golongan ruang II/a sehingga setiap 4 tahun akan meningkat golongannya menurut masa kerjanya. sama sekali bukan untuk merendahkan posisi kepala desa. Dengan aturan hukum itu, posisi sekdes memiliki kepastian kedudukan kepegawaian, dan memberikan motivasi untuk berprestasi.

2. Adanya aktor penggerak perubahan di bidang manajemen dan administrasi Pemerintahan untuk tingkat desa.

Sekdes merupakan ujung tombak pemerintahan desa yang melaksanakan tugas khususnya membantu kepala desa di bidang administrasi dan memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkat desa. Terkadang Sekdes diposisikan sebagai warga sebagai “tempat pelarian” bagi warga, terutama warga yang kurang puas dengan program maupun kebijakan yang ada dan diposisikan sebagai yang dalam pelaksanaan tugas. Untuk itulah Sekdes harus profesional dalam melaksanakan tertib administrasi di pemerintahan desa.

3. Adanya aktor penghubung yang dapat menjadi perantara kebijakan perubahan yang datang dari Pemerintah supradesa.

Secara struktural dengan ditempatkannya pemerintah desa sebagai organisasi pemerintahan langsung di bawah kecamatan menunjukkan bahwa hubungan antar desa dengan supra desa bersifat hierarkis sampai ke tingkat Pusat. Peran penting Sekdes yang dapat mewakili kepada bisa diaplikasikan sebagai media penghubung sesuai dengan tingkatan pemerintahan mengingat statusnya sebagai PNS, ketika melakukan pengurusan dalam hal kedinasan akan lebih fleksibel.

Dari ketiga keuntungan pengisian Sekdes oleh PNS sebagaimana tersebut di atas, menurut penulis cukup logis mengingat posisi Sekdes bisa dikatakan sebagai “otak” dari penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Segala proses administrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan Desa diatur dan dikendalikan oleh Sekdes. Dengan kata lain bagian sekretariat Desa adalah dapur penyelenggaraan Pemerintah Desa. Dengan demikian wajar apabila ketentuan tersebut diberlakukan untuk Sekdes.

Selanjutnya, dilihat dari implikasi terhadap aspek sosiologis, klausul berubahnya status sekdes menjadi PNS menandai bergesernya struktur dari yang sifatnya tradisional menuju ke arah lebih modern. Sebelumnya, status desa yang informal identik dengan hubungan yang

bersifat kekeluargaan antara perangkat desa dengan warganya. Hubungan tersebut tidak kaku dipisahkan oleh sekat yang formalistis.

Berdasarkan penelitian, perubahan status Sekdes menjadi PNS di Kabupaten Sragen tidak berdampak pada perubahan status sosial Sekdes. Menurut Setio Saputro (Sekdes Desa Banaran, Kecamatan Kalijambe), status sosial Sekdes jaman sekarang berbeda dengan Sekdes jaman kolonial Belanda atau pada saat penjajahan. Kalau jaman sekarang Sekdes tidak memiliki status sosial yang lebih tinggi dari masyarakat pada umumnya, dihormati atau tidaknya seorang Sekdes pada jaman sekarang tergantung dari individu masing-masing Sekdes itu sendiri dalam bergaul di dalam masyarakat, berbeda pada jaman penjajahan atau masa kolonial Belanda yang menganggap Sekdes sebagai salah satu jabatan penting di desa sehingga Sekdes mendapatkan penghormatan yang berbeda dari masyarakat biasa.

Selanjutnya menurut Widadi (Sekdes Desa Jetiskarangpung, Kecamatan Kalijambe), status Sekdes PNS adalah "*prestice*" yang harus dijaga meskipun tidak mengubah status sosialnya. Sekdes yang sudah PNS harus bisa menjadi panutan bagi perangkat desa yang lain dan masyarakat sekitarnya dan menunjukkan kinerja dan *performance* yang baik di mata masyarakat.

Menurut Suranto (salah satu tokoh masyarakat di Desa Kalijambe), beralihnya status Sekdes menjadi PNS tidak berdampak bagi masyarakat, bahkan ada sebagian masyarakat yang tidak memperhatikan apakah Sekdes tersebut PNS ataukah Sekdes biasa, yang dipentingkan oleh masyarakat adalah Sekdes yang menjabat dapat melayani masyarakat secara maksimal.

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Penulis di Badan Kepegawaian Daerah, di Bagian Pemerintahan Desa Pemda Sragen dan beberapa kelurahan di Kabupaten Srgaen ternyata implikasi yuridis akibat

diterbitkannya PP Nomor 45 Tahun 2007 adalah perubahan status hukum bagi Sekdes yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi PNS, yaitu yang dulunya bukan sebagai PNS, semenjak mendapatkan SK pengangkatan sebagai PNS maka sekdes tersebut akan memperoleh hak dan kewajibannya sebagai PNS. Selanjutnya, dalam melaksanakan tugas pemerintahannya, seorang sekdes tetap menjadi bawahan kepala desa. Sekdes mempunyai peran terutama dalam hal tertib administrasi.

Dalam hal status sosial, perubahan sekdes menjadi PNS tidak memiliki implikasi yang negatif baik bagi masyarakat maupun bagi sekdes itu sendiri. Masyarakat menganggap bahwa yang diinginkan oleh seorang sekdes adalah profesionalitas, masyarakat tidak melihat latar belakang pendidikan maupun latar belakang sosial seorang sekdes. Sementara itu bagi sekdes, perubahan status menjadi PNS yang memenuhi syarat tidak membuat mereka “jumawa”, melainkan semakin menambah semangat untuk lebih profesional dalam menjalankan tugas pemerintahan sehari-harinya.

Sementara itu dalam proses penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 di Kabupaten Sragen, secara umum tidak mengalami kesulitan karena adanya kerjasama yang baik antara pihak pemerintah daerah dan seluruh sekretaris desa yang ada di Kabupaten Sragen. Suasana yang kondusif membuat ringan tugas Badan Kepegawaian Daerah sebagai badan yang bertugas melakukan verifikasi kelengkapan administrasi di tingkat daerah, selain itu sambutan positif, pemahaman dan pengertian yang baik dari para Sekdes atas terbitnya PP Nomor 45 Tahun 2007 juga memperlancar penerapannya di Kabupaten Sragen.

C. Hambatan Dalam Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 terhadap status hukum sekretaris desa di Kabupaten Sragen

Berdasarkan wawancara dengan Sumanto (Kasubbag Pemerintahan Desa, Bagian Pemerintahan Pemerintah Daerah Kabupaten Sragen) dalam penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 tidak ditemui banyak hambatan, semisal demo yang dilakukan oleh Sekdes yang tidak setuju dengan pengangkatan sebagai PNS. Hambatan yang terjadi hanya bersifat administratif saja, misalnya ada Sekdes yang mengalami kesulitan dalam memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan oleh PP Nomor 45 Tahun 2007.

Selain hambatan yang bersifat administratif, ada satu permasalahan dalam penerapan PP Nomor 45 Tahun 2007 yaitu ada salah satu Sekdes yang tidak bersedia diangkat sebagai PNS meskipun yang bersangkutan memenuhi syarat sebagai PNS. Sekdes bersangkutan berpendapat bahwa pengangkatan Sekdes sebagai PNS tersebut berkaitan dengan status sosial yang menganggap bahwa status Sekdes lebih tinggi derajatnya daripada seorang PNS, untuk menindaklanjuti permasalahan tersebut, Pemda Sragen telah mengirimkan surat ke Menteri Dalam Negeri untuk menindaklanjuti masalah tersebut.

Dari jawaban Menteri Dalam Negeri diketahui bahwa ketika seorang Sekdes yang sebenarnya memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS namun tidak mau diangkat dapat dilakukan tindakan administratif berupa penghentian sebagai Sekdes, namun sebelum pemberhentian dilakukan akan dilakukan pembinaan terlebih dahulu selama 3 kali oleh Dinas terkait. Pada saat dilakukan penelitian, Bagian Pemerintahan Desa Pemkab Sragen baru akan menindaklanjuti surat dari Menteri Dalam Negeri untuk memberikan pembinaan kepada Sekdes yang bersangkutan

Sementara itu berdasarkan wawancara dengan Ibu Dina (Kasubid Pengadaan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sragen) tidak ditemui

hambatan dalam pemberkasan syarat administratif pada calon Sekdes karena sudah diatur jelas melalui PP Nomor 45 Tahun 2007 dan peraturan pelaksanaanya. Hanya saja, para pegawai di BKD yang memang mempunyai tugas mengurus masalah kepegawaian harus banyak mempelajari peraturan-peraturan yang terkait dengan mekanisme pengangkatan Sekdes sebagai PNS



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil sudah dapat dilaksanakan di Kabupaten Sragen. Penerapan dalam hal pengangkatan Sekdes sebagai PNS dilakukan melalui 3 (tiga) tahap, yaitu tahun 2007, tahun 2008 dan tahun 2009 sesuai dengan formasi PNS yang telah ditetapkan oleh Badan Kepegawaian Negara. Adapun Sekdes yang telah memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS berjumlah 83 orang.
2. Dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Sragen secara umum tidak mengalami kendala yang berarti. Hambatan yang terjadi hanya bersifat administratif, sedangkan yang memerlukan penanganan khusus yaitu karena ada seorang Sekdes yang menolak untuk diangkat sebagai PNS meskipun memenuhi persyaratan sudah akan dilakukan pembinaan oleh Bagian Pemerintahan Pemda Kabupaten Sragen.

B. Saran

1. Kepada para Sekretaris Desa yang akan dan yang sudah diangkat sebagai PNS maupun Sekdes yang tidak memenuhi syarat sebagai PNS untuk tetap melaksanakan kerjanya secara optimal dan profesional dalam melayani masyarakat.
2. Kepada pemerintah untuk melakukan perbaikan-perbaikan terhadap aturan-aturan yang terkait dengan pengangkatan Sekretaris Desa sebagai PNS, karena dalam pelaksanaannya belum bisa berjalan secara maksimal.

