

**IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 2007
TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN
SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL
(Studi di Kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto)**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

DIDIK MUDHOFAR A.K

NIM. 0510110050



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2010**

LEMBAR PERSETUJUAN

IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NO 45 TAHUN 2007 TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL

(Studi di Kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto)

Oleh :

DIDIK MUDHOFAR ASRORIL KHUKAMAK

NIM. 0510110150

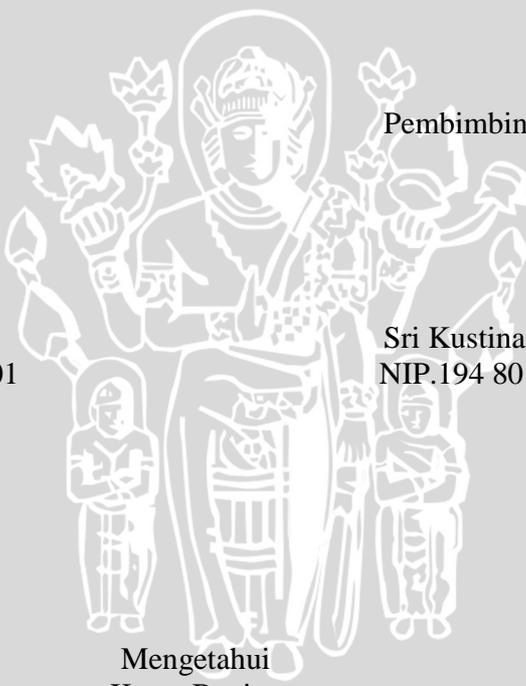
Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

Agus Yulianto, SH.MH.
NIP.195 90 717 198 601 1001

Pembimbing Pendamping

Sri Kustina, SH.CN.
NIP.194 80 729 198 002 2001



Mengetahui
Ketua Bagian
Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, SH.MH.
NIP.195 90 717 198 601 1001

LEMBAR PENGESAHAN

IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NO 45 TAHUN 2007
TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN
SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL
(Studi di Kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto)

Disusun oleh :

DIDIK MUDHOFAR ASRORIL KHUKAMAK
NIM. 0510110150

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal :

Pembimbing Utama

Agus Yulianto, SH.MH.
NIP.195 90 717 198 601 1001

Ketua Majelis Penguji,

Agus Yulianto, SH.MH
NIP.195 90 717 198 601 1001

Pembimbing Pendamping

Sri Kustina, SH.CN
NIP.194 80 729 198 002 2001

Ketua Bagian Hukum
Adminstrasi Negara

Agus Yulianto, SH.MH
NIP. 195 90 717 198 601 1001

Mengetahui
Dekan,

Herman Suryokumoro, SH.MS.
NIP. 19560528 198503 1 002

KATA PENGANTAR

Ahamdulillah segala puja dan puji syukur kepada Allah SWT yang melimpahkan rahmat, hidayah, serta innayah-Nya kepada kita semua. Shalawat serta salam semoga tercurah kepada pemimpin dan teladan tercinta Rasulullah Muhammad SAW. Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul ***"IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NO 45 TAHUN 2007 TENTANG PERSYARATAN DAN TATA CARA PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PEGAWAI NEGERI SIPIL DI LINGKUNGAN KECAMATAN KUTOREJO"***.

Penyelesaian skripsi ini merupakan salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana (S-1) Hukum, dan dalam penyelesaiannya dibutuhkan bimbingan, pengarahan dan saran dari beberapa pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih atas segala bantuannya kepada :

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH.MS. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Agus Yulianto, SH.MH. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya sekaligus selaku dosen pembimbing utama yang telah memberikan bimbingan, pengarahan, kritik dan saran yang membangun.
3. Ibu Sri Kustina, SH.CN. selaku dosen pembimbing Pendamping yang telah memberikan bimbingan, pengarahan, kritik dan saran yang membangun.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum khususnya konsentrasi Hukum Administrasi Negara yang telah memberikan bekal ilmu kepada penulis.
5. Bapak Drs. H.M.SUBIJANTO, M.M, M.Pd. selaku Camat Kecamatan Kutorejo yang telah memberikan ijin kepada saya dalam melakukan penelitian di kantor kecamatan Kutorejo.
6. Bapak Sumarwito, selaku staf sekretariat kecamatan bidang kepegawaian kantor kecamatan Kutorejo yang telah memberikan informasi dan arahan kepada penulis.
7. Ayahanda H Baidowi dan Ibunda Hj Zumaroh yang telah memberikan dukungan moril dan spirituil bagi penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini
8. Dan semua pihak yang membantu penyelesaian skripsi ini, penulis ucapkan terima kasih atas segala bantuannya.

repository.ub.ac.id

Segala sesuatu pasti ada kesalahan dan penulis berharap akan memperoleh masukan dan kritikan untuk melengkapi dan menyempurnakan isi skripsi ini. Akhirnya, penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi setiap orang yang membacanya dan sekaligus penulis menyampaikan maaf apabila ada kesalahan dalam penulisan.

Malang, 04 Februari 2010

Penulis

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan	i
Lembar Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii



Daftar Isi	iv
Daftar Gambar	v
Daftar Tabel	vi
Daftar Lampiran.....	
Abstraksi	

Bab I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
E. Sistematika Penulisan.....	12

Bab II KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Implementasi.....	15
B. Kajian Umum Kebijakan.....	19
C. Pemerintahan Daerah.....	24
1. desentralisasi.....	26
2. dekonsentrasi.....	26
3. perangkat daerah.....	27
D. Otonomi Daerah.....	28
E. Otonomi Desa.....	30
F. Pegawai Negeri Sipil dan Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.....	33

1. Pegawai Negeri Sipil.....	32
G. Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa	
Menjadi Pegawai Negeri Sipil	36
1. pemerintahan desa.....	36
2. sekretaris desa.....	37
3. persyaratan pengangkatan.....	38
4. tahap pengangkatan.....	39
5. kompensasi.....	40

Bab III METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan.....	42
B. Lokasi Penelitian.....	42
C. Jenis dan Sumber Data.....	42
1. jenis data.....	43
2. sumber data.....	43
D. Teknik Pengumpulan Data.....	45
E. Populasi dan Sampel.....	47
F. Analisis Data	47

Bab IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	49
B. Gambaran Umum Kabupaten Mojokerto.....	49
1. Keadaan Umum Lokasi.....	49

C. Gambaran Umum Kecamatan Kutorejo.....	51
1. Keadaan Umum Lokasi.....	51
2. Jumlah Penduduk.....	52
3. Struktur Organisasi	52
4. Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi.....	54
5. Deskripsi Jabatan Struktural.....	55
a. Camat.....	55
b. Sekretariat Kecamatan.....	55
c. Seksi Pemerintahan.....	56
d. Seksi Pemberdayaan Masyarakat	57
e. Seksi Kesejahteraan Sosial	58
f. Seksi Pelayanan Umum	58
g. Seksi Ketentraman dan Ketertiban	59
6. Keadaan Pegawai.....	61
7. Sarana dan Prasarana	63
8. Analisis Lingkungan Strategis Organisasi.....	64
a. lingkungan internal.....	64
b. lingkungan Eksternal	65
9. Visi dan Misi Kecamatan Kutorejo.....	66
a. visi.....	66
b. misi.....	67
11. Tujuan dan Sasaran Pembangunan Kecamatan Kutorejo....	64
a. tujuan.....	68

b. sasaran.....	70
12. Strategi Pembangunan Kecamatan Kutorejo.....	73
a. kebijakan.....	73
b. program operasional.....	74
13. Indikator Kinerja Kecamatan Kutorejo.....	76
D. Jabatan Pegawai di Kantor Kecamatan Kutorejo.....	81
C. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto	83
D. Hal-hal yang Menghambat Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto.....	88
E. Solusi Atas Hambatan Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto.....	90

Bab V PENUTUP

A. Kesimpulan 96

B. Saran 98

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

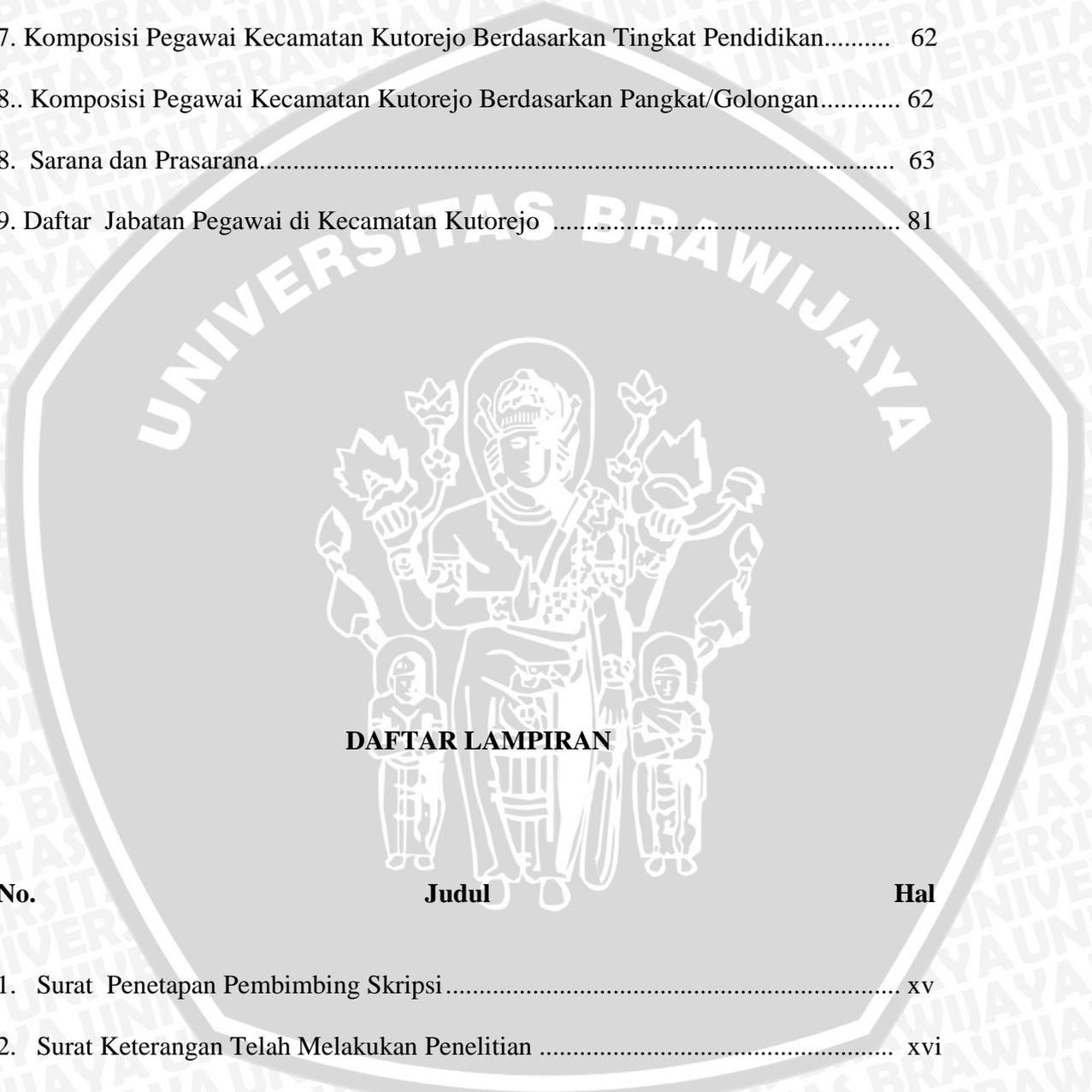
No	Judul	hal
1.	Struktur Organisasi Kantor Kecamatan Kutorejo.....	53



DAFTAR TABEL

No.	Judul	Hal
1.	Tinggi dan Luas Daerah Menurut Kecamatan.....	50
2.	Jumlah Administrasi Kecamatan Kutorejo.....	51

3. Jumlah Penduduk Kecamatan Kutorejo.....	52
4.. Komposisi Pegawai Kecamatan Kutorejo Berdasarkan	
Bagian Tugas Pekerjaan	61
7. Komposisi Pegawai Kecamatan Kutorejo Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	62
8.. Komposisi Pegawai Kecamatan Kutorejo Berdasarkan Pangkat/Golongan.....	62
8. Sarana dan Prasarana.....	63
9. Daftar Jabatan Pegawai di Kecamatan Kutorejo	81



DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul	Hal
1.	Surat Penetapan Pembimbing Skripsi.....	xv
2.	Surat Keterangan Telah Melakukan Penelitian	xvi
3.	Surat Pernyataan Keaslian Skripsi.....	xvii
4.	Perda Kabupaten Mojokerto No. 13 Tahun 2001 Tentang.....	xviii
	Dan Tata Kerja KecamatanDan Kelurahan Kabupaten Mojokerto	



5. Peraturan Bupati Mojokerto No 71 Tahun 2008 Tentang

Penjabaran Tugas Pokok Dan Fungsi Organisasi Dan Tata Kerja

Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto..... xxxi

ABSTRAKSI

DIDIK MUDHOFAR ASRORIL KHUKAMAK, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Februari 2010, *Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil (Studi di Kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto)*, Agus Yulianto, SH.MH.;Sri Kustina, SH.CN.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai Implementasi Peraturan Pemerintah nomor 45 tahun 2007 tentang Persyaratan dan tata cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil. Hal ini dilatarbelakangi sebagai usaha untuk memperbaiki kualitas sistem pemerintahan negara Indonesia secara umum, dan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa secara khusus dan desentralisasi pemerintahan seiring dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 202 ayat (3) mengamanatkan Sekretaris Desa diisi dari PNS hal yang menunjukkan bahwa suatu Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) sangat mendukung tertibnya pemerintahan desa untuk membenahi administrasi yang selama ini masih dianggap berantakan menuju otonomi desa sebagai kelanjutan dari otonomi daerah. Otonomi desa diharapkan dapat menata pemerintahannya dan mandiri, maka adanya sekretaris desa diangkat menjadi PNS, tidak ada alasan pekerjaan desa terbengkelai seperti sebelumnya. Karena PNS mempunyai tata tertib yang terangkum dalam aturan kepegawaian. Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil menunjukkan bahwa sekretaris desa memiliki peranan yang strategis, sehingga sebagai perangkat desa dituntut untuk mampu bertugas membantu kepala desa terutama dalam bidang tertib administrasi pemerintahan, pembangunan dan

pelayanan serta pemberdayaan masyarakat desa. Namun demikian dalam kenyataannya, status sekdes PNS menimbulkan kecemburuan dan rasa diskriminasi. Sikap kecemburuan itu diwujudkan dengan kurangnya semangat dan motivasi kerja dari Kades dan perangkat Desa lainnya dan menyerahkan sepenuhnya pekerjaan administrasi kepada Sekdes.

Dalam upaya mengetahui hambatan atas implementasi peraturan pemerintah nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil, berikut dengan solusinya, maka metode pendekatan yang dipakai adalah yuridis sosiologis, mengkaji permasalahan yang ditetapkan secara yuridis dengan melihat fakta secara obyektif. Kemudian, seluruh data yang ada dianalisis secara deskriptif analisis

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil sudah berjalan cukup baik dan respon dari masyarakat cukup bagus dan antusias. Akan tetapi dalam penerapannya masih menemui hambatan antara lain : adanya kecemburuan bagi Kades dan perangkat Desa lainnya. Kecemburuan ini menimbulkan suasana kerja yang kontraproduktif. Adanya dualisme atasan bagi sekdes dengan status PNS ini tentunya akan mempengaruhi loyalitas dan koordinasi yang tidak menentu. Bahkan posisi kepala desa cenderung akan dikesampingkan oleh sekdes dengan status PNS. Hal tersebut dapat membuka peluang terjadinya konflik antara kepala desa dengan sekdes dalam hal hubungan kerja, karena adanya duplikasi komando terhadap sekdes

Menyikapi fakta-fakta tersebut diatas, maka seharusnya setiap sekdes yang menjadi PNS dirotasi rutin, mengadakan Pembekalan aparatur pemerintahan desa, peningkatan tunjangan penghasilan aparatur pemerintah desa (TPAPD) bagi perangkat di luar Sekdes, hal ini sebagai upaya untuk meminimalisir terjadinya hambatan-hambatan di atas



UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

UUD 1945 merupakan sumber hukum tertinggi dalam hirarki Perundang-undangan Indonesia yang memuat ketentuan-ketentuan tentang Ketatanegaraan Indonesia secara ringkas dengan rumusan pasal-pasal yang singkat dan sederhana. Rumusan yang singkat dimaksudkan agar UUD ini tidak lekas usang dan untuk keperluan pelaksanaannya dibuat peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. UUD tersebut hanyalah memuat ketentuan-ketentuan dasar dan merupakan rangka dari tata hukum Indonesia. Masih banyak ketentuan-ketentuan yang perlu diselenggarakan lebih lanjut dalam pelbagai Undang-Undang organik.¹

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 dan penjelasannya (sesudah amandemen) tidak mengatur secara detail segala aspek penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, akan tetapi hanya mengatur pokok-pokoknya saja. Sehingga pengaturan yang

¹C.S.T. Kansil. Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta 1989, h.171

terkandung dalam Pasal 18 dan penjelasannya tersebut perlu dituangkan lagi dalam pelbagai peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatnya sekaligus sebagai aturan pelaksanaannya maupun perlu diselenggarakan lebih lanjut dalam pelbagai Undang-Undang organik.

Lalu jika dilihat dari perbandingan dari perkembangan undang-undang pemerintahan daerah, maka perbandingan ini akan mencakup beberapa aspek, yakni: sejarah pertumbuhan, status pemerintahan daerah, struktur nasional, pemerintah daerah, fungsi-fungsi yang diselenggarakan, pembiayaan Pemerintahan Daerah, Kepegawaian Daerah dan partisipasi warga dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Berbagai aspek ini tentu belum mencakup keseluruhan aspek yang dimungkinkan dalam mengkaji pemerintahan daerah, tetapi mereka telah mewakili aspek pokok dalam kajian perbandingan sehingga mampu menjangkau tujuan yang dikehendaki dari studi perbandingan.²

Otonomi Daerah yang dikenal sekarang ini merupakan manifestasi dari pecahnya Sistem Pemerintahan Sentralistik yang menarik hampir seluruh Kewenangan Pemerintahan ke pusat. Sejak berlakunya UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah maka Otonomi seluas-luasnya sebagaimana dituangkan dalam UU No 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dan TAP MPRS No. XXI/MPRS/1966 dibalik menjadi apa yang disebut oleh UU itu dengan “Pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggung jawab”. Pembalikan ini dilakukan dengan dalih bahwa Otonomi seluas-luasnya sudah tidak cocok lagi dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dan oleh sebab itu harus diubah. Otonomi Daerah yang

²M.R. Khairul Muluk, *Perkembangan Pemerintahan Daerah: Perbandingan AS dan Indonesia*, 2003, online <http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1046451600&edid=1111332711> (12 Januari 2009)

nyata dan bertanggung mengganti kewenangan untuk mengatur dan mengurus diri sendiri menjadi Otonomi yang menjalankan amanat dan kekuasaan Pusat di Daerah.

Kepala Daerah diangkat oleh Pemerintah Pusat dari sekian calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tanpa terikat pada peringkat hasil pemilihan yang dilakukan DPRD. Kendali pusat ini juga berlaku terhadap pengelolaan sumber daya alam. Oleh UU No. 5/1974, otonomi daerah lebih dilihat sebagai kewajiban ketimbang hak. Otonomi daerah adalah kewajiban daerah untuk ikut melancarkan jalannya Pembangunan sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang harus diterima dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab.

Seiring dengan perubahan politik, tata pemerintahan juga turut berubah. Munculnya UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang sering disebut sebagai UU Otonomi daerah³ Secara terminologis UU ini mengartikan otonomi daerah (otda) sebagai Kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Pengertian semacam ini tidak serta merta bisa diartikan bahwa masyarakat setempat atau lokal berwenang mengelola SDA nya sendiri semata-mata karena tidak ada satu pasal pun yang menjabarkan pengertian seperti itu secara eksplisit.

Undang-Undang Otonomi daerah No 22 Tahun 1999 yang direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) juga masih tidak menjamin otonomi masyarakat daerah dalam pengelolaan SDA. Oleh UU Pemda Otonomi Daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban Daerah

³ Penyebutan UU Otonomi daerah sebetulnya bermasalah karena UU No 22 Tahun 1999 adalah UU Tentang Pemerintahan Daerah. Teguh Yuwono dalam "Salah Kaprah Otonomi Daerah di Indonesia" (*Kompas*, 29/11/2001), menyatakan bahwa *otonomi adalah transfer of political power from state to society*. Lihat Simarmata dan Masiun, 'Otonomi Daerah, Kecenderungan Karakter Perda dan Tekanan Baru bagi Lingkungan dan Masyarakat Adat', Seri Pengembangan Wacana No 1, **HuMa**, Jakarta, 2002, hal 3.

Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan (pasal 1 angka 5). Dalam soal ini, mirip dengan UU yang digantikannya, UU Pemda hanya mengatur Desentralisasi Pemerintahan, bukan Devolusi Kekuasaan dari tangan Negara ke tangan rakyat.

Dengan adanya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah maka berlakunya asas Desentralisasi dimana Daerah diberi kesempatan dan keleluasaan untuk mengurus dan mengatur daerahnya masing-masing atau disebut dengan Otonomi Daerah. Pemberian Otonomi kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat berdasarkan prinsip Otonomi Daerah yaitu Otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab.

Urusan Pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi pada dasarnya menjadi prakarsa sepenuhnya Kepala Daerah, yaitu yang menyangkut penentuan :

1. Kebijakanaksanaan
2. Perencanaan
3. Pelaksanaan
4. Segi pembiayaan
5. Perangkat pelaksana

Dalam era Otonomi daerah Pemerintah Daerah berkewajiban memberikan pelayanan publik sebaik-baiknya pada masyarakat. Mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan

ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utilitas, dan lainnya.

Otonomi Daerah juga berarti telah memindahkan sebagian besar kewenangan yang tadinya berada di pemerintah pusat diserahkan kepada Daerah Otonom, sehingga Pemerintah Daerah Otonom dapat lebih cepat dalam merespon tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Karena kewenangan membuat kebijakan (perda) sepenuhnya menjadi wewenang daerah, maka dengan Otonomi Daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan akan dapat berjalan lebih cepat dan lebih berkualitas. Keberhasilan pelaksanaan Otonomi Daerah sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah, sumber daya manusia yang dimiliki daerah, serta kemampuan daerah untuk mengembangkan segenap potensi yang ada di daerah otonom.

Lahirnya Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah membawa perubahan yang sangat mendasar dalam tatanan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Banyak perubahan sistem dan mekanisme penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang tercantum dan menjadi substansi penting dalam UU tersebut. Hal ini pula yang memberikan harapan bagi penyelenggara Pemerintahan di Daerah dalam mewujudkan Pemerintahan yang lebih efektif dan efisien.

Perubahan substantif yang dibawa oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak saja membawa perubahan pada tingkat Pemerintah Daerah, tetapi juga memberikan warna lain pada penyelenggaraan Pemerintahan di tingkat Kecamatan, Kelurahan, dan Desa. Hal ini didasari atas pentingnya mewujudkan Pemerintahan yang baik yang dimulai dari tingkat Pemerintahan paling bawah. Dimana pada tingkat Pemerintahan ini terjadi proses interaksi langsung antara Pemerintah dengan

masyarakat dalam rangka pemberian pelayanan Pemerintahan. Disanalah hubungan Pemerintahan itu menjadi nyata.

Menurut Undang-Undang no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian desa yang tercantum dalam pasal 1 satu huruf P ialah :

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yuridiksi berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan atau dibentuk dalam pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten atau kota.

Pengaturan tentang otonomi desa dimaksudkan untuk merespons proses globalisasi, yang ditandai oleh proses liberalisasi (informasi, ekonomi, teknologi, budaya, dan lain-lain) dan munculnya pemain-pemain ekonomi dalam skala global. Karena itu, masyarakat di desa perlu dilindungi dan diberdayakan supaya bisa menghadapi seluruh perubahan situasi yang akan terjadi. Jika tidak, maka, pengangguran akan menumpuk di desa, kemiskinan akan meluas, kota akan terbebani oleh para urban dari desa, pendidikan dan kesehatan masyarakat di desa akan memicu banyak masalah. Kita bisa membayangkan kemungkinan dampak lain yang akan terjadi, termasuk penjagaan kearifan lokal desa serta kehidupan keagamaan di desa.

Desa tidak dapat melepaskan diri dari perubahan global (perkembangan jaman).⁴ Dampak globalisasi dan eksploitasi oleh kapitalis global tidak mungkin dihadapi oleh lokalitas, meskipun dengan otonomi yang memadai (termasuk otonomi desa). Tantangan ini memerlukan institusi yang lebih kuat (dalam hal ini negara) untuk menghadapinya. Karenanya, diperlukan pembagian tugas dan kewenangan secara rasional di negara

⁴<http://www.radarmojokerto.co.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=1709> (12 desember 2009)

(Pusat, Daerah dan Desa) dan masyarakat agar dapat masing-masing bisa menjalankan fungsinya. Negara menjadi kuat untuk menghadapi dampak global dan mampu melindungi rakyatnya dari berbagai dampak yang terjadi. Di sisi lain, Rakyat juga kuat untuk menyongsong segala perubahan ke depan, khususnya kuat secara ekonomi.

Desa bisa menjadi bagian dari ruang yang fleksibel untuk mengembangkan pengaturan kehidupan yang lebih mensejahterakan rakyatnya secara adil⁵. Inilah misi yang ingin dicapai dari langkah awal pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil. Sehingga, desa memiliki tenaga sosial, berdaulat secara politik, berdaya secara ekonomi dan bermartabat secara budaya. Dan pada akhirnya pondasi lokal-bawah (desa) dapat memperkuat bangunan negara-bangsa. Yang jelas, akan ada perubahan cara pandang masyarakat desa terhadap Sekretaris Desa yang Pegawai Negeri Sipil, termasuk tata nilai yang mengatur hubungan antara masyarakat dengan sekretaris desa 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 ketetangaan, sehingga kedua unsur itu saling menyentuh secara personal dalam wilayah yang lebih privat ketimbang publik. Batas-batas urusan privat dan publik di desa

⁵http://organisasi.org/pengertian_arti_dan_definisi_desa_dan_kota_belajar_pelajaran_ilmu_sosiologi_geograf rafi (12 desember 2009)

sering kabur. Sebagai contoh, warga masyarakat menilai kinerja pamong desa tidak menggunakan kriteria modern (transparansi dan akuntabilitas) dalam menjalankan tugas, 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 memenuhi undangan nikah, khitan 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. Fakta-fakta hubungan sosial antara negara (pemdes) dan rakyat yang seperti ini seringkali menjadi pemikiran pejabat pemerintahan desa untuk disejahterakan, termasuk harapan sekretaris desa yang telah diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil untuk tetap mendapat bengkak walau dalam jumlah yang terbatas.

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 pejabat negara, yakni 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.

Menyikapi perubahan pemerintahan dengan formasi sekretaris desa yang baru tersebut, diharapkan para Sekretaris Desa Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto mampu menunjukkan kinerja yang lebih baik. Melalui

pengalaman, pengetahuan dan kepekaan terhadap masyarakat, diharapkan mereka mampu menjadi pelayan masyarakat di tingkat desa. Terkait dengan undang-undang kepegawaian, sekdes secara administrasi akan mengurus sekretariat di tingkat desa yang akan langsung bertanggung jawab kepada camat. Namun, secara teknis lingkup kerja mereka tetap menjadi mitra kepala desa dan perangkat desa lainnya. Oleh karena itu mereka harus menjalin kerjasama dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah bagi masyarakat desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 berisi tentang pengertian desa, pegawai negeri sipil, sekretaris desa, persyaratan pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil, tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil, sekretaris yang tidak diangkat menjadi pegawai negeri sipil. Salah satu dari isi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 pasal 1 ayat 3 ialah :

Sekretaris Desa adalah Perangkat Desa yang bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang tertib administrasi pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Dalam pasal 1 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 menjelaskan bahwa tugas Sekretaris Desa adalah membantu kepala desa dalam bidang tertib administrasi pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Tetapi semenjak status Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil hubungan kepala desa dan sekretaris desa kurang harmonis. Hubungan kurang harmonis antara Sekretaris Desa yang berstatus Pegawai Negeri Sipil dengan Kepala Desa dan perangkat Desa lainnya, dilatar belakangi adanya tingkat kesejahteraan Sekretaris Desa yang tidak

diangkat Pegawai Negeri Sipil hanya menerima tanah kas desa ditambah lagi penghasilan tetap, yang tentunya sering molor tidak sesuai tanggal, berbeda dengan Sekretaris Desa yang Berstatus Pegawai Negeri Sipil, setiap tanggal 1-5 tiap bulannya ini. Faktor lain yang menyebabkan kecemburuan ialah Kepala desa boleh ganti setiap jabatannya habis, tapi Sekretaris Desa yang menjadi Pegawai Negeri Sipil terus bekerja hingga pensiun, selain itu masih belum ditariknya tanah kas desa atau tanah bengkok dari Sekretaris Desa yang berstatus Pegawai Negeri Sipil oleh Pemkab Mojokerto

Dihadapkan pada persoalan-persoalan tersebut di atas, Status Pegawai Negeri Sipil bagi sekretaris desa Menimbulkan kecemburuan bagi Kepala Desa dan perangkat Desa lainnya, Kecemburuan ini dapat menimbulkan suasana kerja yang kontraproduktif. secara psikologis, sekretaris Desa akan lebih taat kepada atasan kepegawaiannya, dalam hal ini camat atau bupati.

Dari uraian di atas dapat dikatakan, Perubahan status sekdes tersebut akan berpengaruh kepada aspek pembinaan Pegawai Negeri Sipil dan hubungan dengan atasan sebagai pembina Pegawai Negeri Sipil. Dualisme atasan bagi sekretaris desa dengan status Pegawai Negeri Sipil ini tentunya akan mempengaruhi loyalitas dan koordinasi yang tidak menentu. Bahkan posisi kepala desa cenderung akan dikesampingkan oleh sekretaris Desa dengan status Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut dapat membuka peluang terjadinya konflik antara kepala desa dengan sekretaris desa dalam hal hubungan kerja, apabila tata kerjanya tidak diatur dengan rinci dan dilaksanakan secara konsisten, karena adanya duplikasi komando terhadap sekdes. Sementara ini, banyak orang berharap sekretaris desa dengan status Pegawai Negeri Sipil bisa bekerja secara fungsional dan

maksimal untuk memperbaiki seluruh penataan *policy* (kebijakan) untuk kesejahteraan masyarakat desa.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka penulis mengambil **judul** **”Implementasi Peraturan Pemerintah nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil (studi di kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto)”**.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang tersebut maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto
2. Apa saja hambatan dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto
3. Apa upaya yang dilakukan oleh kecamatan kutorejo untuk mengatasi hambatan dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1 tujuan penelitian ini, yaitu :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan kantor kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto terkait dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil
- b. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisis hambatan dalam Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan Kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto
- c. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa solusi atas hambatan dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil

1. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

- a. Secara Teoritis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan Hukum Administrasi negara terkait dengan status kepegawaian khususnya status sekretaris desa
- b. Secara Praktis

- a. Bagi pemerintah, khususnya pemerintah desa kecamatan kutorejo, dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mengatasi hambatan implementasi Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil
- b. Bagi instansi terkait, Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan salah satu usulan pemilihan keputusan atau pertimbangan dalam pengambilan keputusan bagi Kantor Kecamatan maupun Badan Kepegawaian Daerah
- c. Bagi masyarakat, dapat memberikan informasi tentang implementasi Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil
- d. Bagi rekan-rekan mahasiswa dan pihak-pihak yang membutuhkan dapat digunakan Sebagai sumber bacaan dan wawasan atau sebagai bahan kajian implementasi Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil
- e. Bagi penulis untuk memperdalam pengetahuan tentang implementasi Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil

D. Sistematika Penulisan

Agar penulisan skripsi ini tersusun secara sistematis, maka penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Berisi tentang judul, latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan dan sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Menjelaskan kerangka teori secara berurutan tentang Implementasi kebijakan desentralisasi, pemerintah daerah, otonomi daerah, otonomi desa, pegawai negeri sipil dan persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil

BAB III : METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini meliputi jenis penelitian, metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel dan analisis data yang digunakan.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Membahas penyajian data yang berisi tentang gambaran umum lokasi penelitian, Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi, Personalia, Sarana dan Prasarana. Struktur Organisasi, data fokus

penelitian, analisis dan interpretasi data dilakukan sesuai dengan data yang didapatkan.

BAB V : PENUTUP

Memuat kesimpulan dari pembahasan dan saran – saran yang diharapkan bermanfaat sebagai bahan masukan bagi instansi yang bersangkutan.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Implementasi

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan, tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya.

Implementasi pada hakikatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar.

Implementasi sesungguhnya tidak hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi belaka, melainkan lebih dari itu dalam mengimplementasikan kebijakan yang menyangkut kompleksitas, keputusan siapa, mendapat apa dari suatu kebijakan. Pemenuhan sumber daya dimaksud berupa sarana, prosedur dan lainnya mendukung implementasi secara efektif. Untuk keseluruhan proses penerapan kebijakan baru dapat dimulai apabila dan tujuan dan sasaran yang bersifat umum telah diperinci. Program aksi telah dirancang dan sejumlah sumber daya telah dialokasikan.⁶

Implementasi memang mudah dipahami secara abstrak dan seolah-olah dapat dilaksanakan, padahal dalam praktik pelaksanaannya senantiasa menuntut adanya ketersediaan sumber daya (sumber-sumber kebijakan) sebagai kondisi yang dibutuhkan untuk menjamin kelancaran implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan mencakup usaha-usaha pada suatu waktu untuk mengubah keputusan menjadi operasional, maupun melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan. Tahapan

⁶Marille S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in Third Rowld*, Princeton University Press, 1980, hlm 33

implementasi tidak akan bermula sebelum tujuan dan sasaran telah ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan kebijakan. Tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan sumber daya disediakan.⁷

Dari uraian diatas dapat ditarik batas bahwa untuk kelancaran i mplementasi kebijakan, selain dibutuhkan sumber daya, juga diperlukan rincian yang lebih operasional dari tujuan dan sasaran yang bersifat umum. Bahkan implementasi diperlukan faktor komunikasi sumber, kecenderungan atau tingkah laku, serta struktur birokrasi. Adanya kekurang berhasilan dalam implementasi kebijakan yang sering dijumpai, antara lain dapat disebabkan adanya keterbatasan sumber daya, struktur yang kurang memadai dan kurang efektif, serta komitmen yang rendah dikalangan pelaksana.⁸

Adanya ketidakmampuan administratif adalah ketidak mampuan untuk menghadapi kebutuhan yang disampaikan oleh rakyat, yang dapat meliputi hal sebagai berikut:⁹

- 1.terlalu sedikit sumber daya yang masih dapat dialokasikan, walaupun diketahui bahwa hal itu merupakan kebutuhan paling besar
2. para administrator yang mampu dan sedikit jumlahnya terus-menerus bergerak tersendat-sendat antara tugas-tugas lainnya
3. kebanyakan unit pelaksana sangat sentralisasi dan tidak memiliki struktur yang serius untuk meninjau wilayah yang jauh, kendati mempunyai komitmen untuk melakukan hal itu

⁷Mac Andrews,Colin dan Ichlasul Amal, *hubungan Pusat-Daerah dalam pembangunan*,Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1993, hlm 15

⁸Syukur Abdullah, *Birokrasi dan pembangunan nasional*,Disertasi tidak diterbitkan, Ujungpandang, UNHAS, 1985, hlm 8

⁹Bryant and white, *Pembangunan Sumber Daya Manusia*,Bina Ilmu Jakarta, 1989, hlm 50

4. lembaga-lembaga lokal sangat lemah dan senantiasa ditelantarkan oleh departemen yang tersentralisasi
5. arak sosial antara administrator dengan masyarakat melebara dari waktu ke waktu

Dalam hal pentingnya implementasi kebijakan, bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan itu sendiri. Suatu kebijakan hanya suatu rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan¹⁰

Implementasi kebijakan terutama di negara berkembang, selama ini baru mampu dalam tahap pengesahan kebijakan dan belum dapat sepenuhnya mampu untuk menjamin bahwa kebijakan yang telah ditetapkan tersebut dapat dilaksanakan dan akan menimbulkan dampak atau perubahan yang diharapkan. Keadaan tersebut ialah *implementation gap*. Yaitu untuk menjelaskan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan akan selalu terbuka kemungkinan akan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan dengan apa yang menjadi kenyataan. Keadaan yang sering dilukiskan adalah gap antara *das sollen* dan *das sein*.¹¹

Besarnya gapnya tersebut antara lain banyak ditentukan oleh *implementation capacity*. Dari gejala tersebut konsekuensi yang dapat muncul adalah akan banyak di antara kebijakan yang ada ditatap saja, berupa pernyataan simbolis dari pimpinan politik atau yang tertera dalam peraturan perundang-undangan, ataupun terdapat

¹⁰Solichin, Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan*, Bina Aksara, Bandung, 1990, hlm 3

¹¹Andrew Dunsire, *Analisa Kebijakan Publik : Suatu Pengantar*, *Jurnal Ilmu Politik* No. 3, Gramedia, Jakarta, 1978, h. 4

kebijakan yang dapat dilaksanakan, akan tetapi tidak sesuai dengan yang diharapkan karena terdapat inkonsistensi antar-*stakeholders*.¹²

Kondisi terbatasnya sumber daya menimbulkan pelbagai permasalahan dalam sistem implementasi terhadap suatu kebijakan. Untuk membahas masalah ini terdapat teori yang menyatakan :¹³

“Penetapan berencana dari organisasi-organisasi untuk melayani tujuan yang oleh mereka yang berkuasa dinilai memerlukan campur tangan administrative yang otonom yang berkaitan khusus dengan sistem social yang lebih besar, berbeda dari yang dapat disediakan oleh unit-unit administratif yang sudah ada.”

Perumusan di atas dikaitkan dengan sistem perencanaan yang belum mampu memecahkan permasalahan dalam mengimplementasikan kebijakan sehingga diperlukan suatu perencanaan pembangunan dan dapat diaplikasikan untuk melayani kebutuhan. Di samping itu, menyoroti tentang perubahan lembaga di lihat dari model lembaga, dalam kajiannya unsur-unsur dari perubahan lembaga , sebagai berikut :

“Suatu organisasi formal yang mengalami perubahan dan melindungi perubahan serta jaringan dukungan yang dikembangkannya dalam lingkungan tidak diarahkan sebagai pola kegiatan yang normatif atau sebagai sector masyarakat.”¹⁴

Unsur perubahan lembaga terletak dalam organisasi formal maka pola kegiatan suatu lembaga ditentukan oleh sistem nilai yang dianut lembaga tersebut sehingga

¹²Walter William dan Slichin *Diktat Kuliah Kebijaksanaan Publik dan Pengambilan Keputusan*, Fisipol UGM, Yogyakarta, 1993, h. 5

¹³Joseph W. Eaton. (ed), *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional dari konsep ke Aplikasi*, UI-Press, Jakarta, 1986, hlm 21

¹⁴Santoso, Purwo, dkk (ed). *Menembus Ortodoksi Kajian Kebijakan Publik*. Fisipol UGM: 2004. Hal 123.

norma atau aturan menjadi kerangka acuan bagi pelaksanaannya sebagai suatu pola tindakan.

Model lembaga yang dipandang sebagai suatu sistem dan merumuskannya dalam empat dalil sebagai berikut.¹⁵

4. Bahwa perubahan social terpimpin yang dikenal sebagai pembangunan, pada umumnya didorong perubahan fisik dan social yang diperkenalkannya secara sengaja
5. Bahwa perubahan pembaruan itu akan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh nilai,norma dan sikap di samping kelakuan yang nyata, tidak peduli betapa pun teknisnya
6. Bahwa disebarkannya pembaruan-pembaruan secara sengaja, pada umumnya terjadi melalui organisasi formal
7. Bahwa pandangan dari segi sistem terhadap organisasi merupakan kerangka yang berguna pelukisan dan pengaturan

Di samping itu, perlu diperhatikan tentang pembangunan sumber daya manusia. sumber daya manusia mencakup semua energi, keterampilan, bakat dan pengetahuan manusia yang dipergunakan untuk tujuan produksi dan jasa yang bermanfaat.¹⁶

Tujuan pembangunan berdasarkan pendekatan sumber daya manusia adalah memanfaatkan tenaga manusia seoptimal mungkin, dalam kegiatan yang produktif menghasilkan produk dan jasa

B. Kajian Umum Kebijakan

¹⁵Ibid., hlm 173-174

¹⁶Munandar A.S., *Pembangunan Sumber Daya Manusia Dalam Kerangka Pembangunan Nasioanl*, lembaga PPM, Jakarta, 1981, hlm 17

Istilah kebijaksanaan atau kebijakan yang diterjemahkan dari kata policy memang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum. Ini sejalan dengan pengertian public itu sendiri dalam bahasa Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat atau umum.

Dengan demikian perbedaan makna antara perkataan kebijaksanaan dan kebijakan tidak menjadi persoalan, selama kedua istilah itu diartikan sebagai keputusan pemerintah yang relatif bersifat umum dan ditujukan kepada masyarakat umum. Perbedaan kata kebijakan dengan kebijaksanaan berasal dari keinginan untuk membedakan istilah policy sebagai keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat, dengan istilah discretion, yang dapat diartikan “ilah” atau keputusan yang bersifat kasuistik untuk sesuatu hal pada suatu waktu tertentu. Keputusan yang bersifat kasuistik (hubungan sebab akibat) sering terjadi dalam pergaulan. Seseorang minta “kebijaksanaan” seorang pejabat untuk memperlakukan secara “istimewa” atau secara “istimewa” tidak memperlakukan, ketentuan-ketentuan yang ada, yang biasanya justru ditetapkan sebagai kebijakan pemerintah (public policy)¹⁷

Kajian tentang kebijakan dalam arti yang luas sebagai usaha pengadaan informasi yang diperlukan untuk menunjang proses pengambilan kebijakan telah ada sejak manusia mengenal organisasi dan tahu arti keputusan. Kajian ini dilakukan mulai dari cara yang paling sederhana dan irasional sampai dengan cara-cara yang bersifat kombinasi kuantitatif dan kualitatif sekarang ini. Akan tetapi sebagai suatu disiplin tersendiri ilmu kebijakan baru diakui kehadirannya sesudah Perang Dunia II.

¹⁷ <http://ilmu-kebijakan-pengertian-kebijakan.html> (15 januari 2010)

Kajian-kajian yang dilakukan di masa lampau biasanya merupakan suatu kajian dari satu disiplin ilmu untuk memecahkan suatu permasalahan yang dianggap termasuk dalam aspek tertentu yang relevan dengan disiplin ilmu itu. Kajian yang demikian mulai sulit memecahkan persoalan-persoalan yang kompleks dalam masyarakat modern sekarang ini.

Dalam masyarakat modern di area globalisasi sekarang ini, sebagai akibat dari kemajuan teknologi di bidang informasi dan transportasi, permasalahan publik menjadi sangat kompleks. Tidak ada satu masalah yang hanya bisa dilihat sebagai "satu" aspek yang berdiri sendiri. Berbagai aspek saling terkait dan saling mempengaruhi. Keterkaitan ini tidak terbatas dalam lingkungan tertentu saja, tetapi bisa jadi dipengaruhi dan mempengaruhi lingkungan yang lebih luas dan menyangkut aspek yang berbeda, berlangsung dalam waktu yang amat cepat

Sebab itu kajian dari satu disiplin ilmu saja menjadi tidak realistis, karena jawaban yang dihasilkan terbatas dalam kerangka teoritis tertentu, tidak sesuai dengan masyarakat modern yang kompleks dan berkembang secara cepat. Khusus untuk negara-negara yang sedang berkembang telah dilakukan pula kajian yang bersifat penerapan dari disiplin ilmu-ilmu yang telah ada. Dalam ilmu administrasi untuk menata pengelolaan pembangunan dan pembangunan administrasi dalam suatu masyarakat yang sedang berkembang dalam lingkungan yang berbeda dari lingkungan tempat teori-teori administrasi itu dahulu tumbuh. Hal yang serupa juga terjadi dalam disiplin ilmu ekonomi yang menumbuhkan kajian ekonomi pembangunan yang berorientasi pada negara-negara yang sedang berkembang. Begitu pula dalam disiplin ilmu politik, sosiologi dan lain-lain.

Dalam masyarakat dewasa ini sering timbul keluhan bahwa hasil suatu analisis yang dilakukan dalam suatu bidang, sulit diterapkan. Kesulitan dalam penerapan ini disebabkan oleh kenyataan bahwa masyarakat merupakan kancah pertautan berbagai aspek yang bersifat multidimensi. Dalam masyarakat, berbagai aspek saling mempengaruhi. Karena itu diperlukan analisis yang bersifat multidimensi pula. Untuk menjawab tantangan dari kesulitan penerapan inilah maka William Dunn menanamkan ilmu analisis kebijakan *applied social science*, karena ilmu ini menggunakan pendekatan yang bersifat menyeluruh (*holistic approach*).

Banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. Kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever government chooses to do or not to do*).¹⁸ Easton menyebutkan kebijakan pemerintah sebagai “kekuasaan mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan¹⁹.” Ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya dapat mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah. Sementara Lasswell dan Kaplan yang melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebutkan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek (*a projected program of goals, values and practices*).²⁰ Carl Friedrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah adanya tujuan (*goal*), sasaran (*objektive*) atau kehendak (*purpose*).²¹

¹⁸Thomas Dye, *Post Modernisme dalam Pengembangan Wacana Formulasi Kebijakan*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM, Yogyakarta, 1992, hal 22

¹⁹Ibid hal 47

²⁰Ibid hal 67

²¹Ibid hal 129

Kebijakan sebagai “a course of action intended to accomplish some end,” atau sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. Definisi ini selanjutnya diuraikan oleh Jones dalam kaitan dengan beberapa isi dari kebijakan. Pertama, tujuan. Di sini yang dimaksudkan adalah tujuan tertentu yang dikehendaki untuk dicapai (the desired ends to be achieved). Bukan suatu tujuan yang sekedar diinginkan saja. Dalam kehidupan sehari-hari tujuan yang hanya diinginkan saja bukan tujuan, tetapi sekedar keinginan. Setiap orang boleh saja berkeinginan apa saja, tetapi dalam kehidupan bernegara tidak perlu diperhitungkan. Baru diperhitungkan kalau ada usaha untuk mencapainya, dan ada “faktor pendukung” yang diperlukan. Kedua, rencana atau proposal yang merupakan alat atau cara tertentu untuk mencapainya. Ketiga, program atau cara tertentu yang telah mendapat persetujuan dan pengesahan untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Keempat, keputusan, yakni tindakan tertentu yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat dan menyesuaikan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program dalam masyarakat.²²

Bertolak dari sini, Jones merumuskan kebijakan sebagai “...behavioral consistency and repeatitiveness associated with efforts in and through government to resolve public problems” (perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum). Definisi ini memberi makna bahwa kebijakan itu bersifat dinamis – ini akan dibicarakan secara khusus dalam bagian lain, dalam hubungan dengan sifat dari kebijakan.²³

²²Ibid hal 189

²³Ibid hal 189

Sejalan dengan perkembangan studi yang makin maju, William Dunn mengaitkan pengertian kebijakan dengan analisis kebijakan yang merupakan sisi baru dari perkembangan ilmu sosial untuk pengamalannya dalam kehidupan sehari-hari. Sebab itu dia mendefinisikan analisis kebijakan sebagai "ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode untuk menghasilkan dan mentransformasikan informasi yang relevan yang dipakai dalam memecahpersoalan dalam kehidupan sehari-hari. "Di sini dia melihat ilmu kebijakan sebgai perkembangan lebih lanjut dari ilmu-ilmu sosial yang sudah ada. Metodologi yang dipakai bersifat multidisiplin. Hal ini berhubungan dengan kondisi masyarakat yang bersifat kompleks dan tidak memungkinkan pemisahan satu aspek dengan aspek lain.²⁴

C. Pemerintahan Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah [provinsi](#). Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah [kabupaten](#), dan daerah [kota](#) mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam penjelasan pasal 18 UUD 1945 menerangkan bahwa karena Negara Indonesia itu adalah suatu Negara kesatuan, Indonesia tidak akan mempunyai daerah

²⁴Tbid hal 197

di dalam lingkungannya yang juga berbentuk Negara. Wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi pula menjadi daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom dan bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Di daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan daerah, karena di daerah pun pemerintah akan bersendikan dasar permusyawaratan. Maksud dari penjelasan ini ialah bahwa wilayah Indonesia dibagi menjadi sebuah daerah yang besar dan kecil yang bersifat otonom, yaitu daerah yang boleh mengurus rumah tangganya sendiridan daerah administrasi, yaitu daerah yang tidak boleh berdiri sendiri.²⁵

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Menurut UU no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan daerah yang tercantum dalam pasal satu angka 2 ialah :

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan

²⁵C.S.T. Kansil,, *Pemerintah Daerah Indonesia*, Sinar grafika,Jakarta 2001, h. 3.

undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Penyelenggara pemerintahan adalah Presiden dibantu oleh wakil presiden, dan oleh menteri negara. Penyelenggara pemerintahan daerah adalah [pemerintah daerah](#) dan [DPRD](#). Untuk pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan [DPRD provinsi](#). Untuk pemerintahan daerah kabupaten atau daerah kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten atau kota dan [DPRD kabupaten](#) atau [kota](#).

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

a. Desentralisasi

Desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah tingkat daerah yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu. Dengan demikian prakarsa, wewenang, dan tanggung jawab mengenai urusan yang diserahkan tadi sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah itu,

baik mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaannya maupun mengenai segi-segipembiayaannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah sendiri.²⁶

Penyerahan kepada pemerintahan yang lebih rendah mengatur atau mengurus urusan pemerintahan tertentu itu bersifat penuh dan tidak penuh. Penuh, kalau penyerahan itu mencakup wewenang untuk mengatur dan mengurus baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya (wewenang mengatur dan mengurus asas dan cara menjalankannya). Tidak penuh, kalau hanya terbatas pada wewenang untuk mengatur mengurus baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya. Penyerahan atau mengatur dan mengurus asas dan cara menjalankan (penuh) adalah otonomi. Sedangkan yang terbatas pada cara menjalankan (tidak penuh) adalah tugas pembantuan (medebewind).²⁷

b. Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Tanggung jawab tetap ada pada pemerintah pusat. Baik perencanaan dan pelaksanaannya maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Unsur pelaksanaannya dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya selaku wakil Pemerintah Pusat.

Pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu dilimpahkan

²⁶C.S.T. Kansil, *Pemerintah Daerah Indonesia*, Sinar grafika, Jakarta 2001, h. 3.

²⁷Philipus M.Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press 1994, h. 112.

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yang menjadi latar belakang diadakannya sistem dekonsentrasi ini ialah bahwa tidak semua urusan pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi.

c Perangkat Daerah

Pemerintahan daerah disini juga mempunyai suatu perangkat daerah yang dasar penyusunannya dalam bentuk suatu organisasi karena adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Namun dengan mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas maka kebutuhan akan organisasi perangkat daerah bagi masing-masing daerah tidak senantiasa sama atau seragam.

Perangkat daerah provinsi terdiri atas [sekretariat daerah](#), [sekretariat DPRD](#), [dinas daerah](#), dan [lembaga teknis daerah](#). Perangkat daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, [kecamatan](#), dan [kelurahan](#). Susunan organisasi perangkat daerah ditetapkan dalam Perda dengan memperhatikan faktor-faktor tertentu dan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Sekretariat daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Sekretaris daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sekretariat DPRD

dipimpin oleh Sekretaris DPRD. Sekretaris DPRD mempunyai tugas: (a). menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD; (b). menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD; (c). mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD; dan (d). menyediakan dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Kepala dinas daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah. Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah. Kepala badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah tersebut bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah.

Kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten/kota dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang bupati atau walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan Perda berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota.

D. Otonomi Daerah

Sejak tanggal terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Berlakunya otonomi daerah mengakibatkan terjadinya pergeseran kekuasaan pemerintahan yang signifikan. Secara pasti kekuasaan

pemerintah pusat berkurang, sementara kekuasaan dan kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya meningkat pesat. Transfer kekuasaan dan kewenangan yang begitu besar ini dalam banyak hal sangat menguntungkan daerah, namun di lain pihak membawa risiko-risiko pemerintahan yang tidak bisa diabaikan begitu saja. Fungsi-fungsi pemerintahan, pelayanan (*services*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pengaturan (*regulation*), dalam porsi yang lebih besar harus mampu ditangani oleh pemerintah daerah. Kegagalan atau tidak maksimalnya pemerintahan daerah dalam menjalankan fungsi-fungsinya akan berbuah pada kekecewaan masyarakat.

Menurut UU nomor 32 tahun 2004, otonomi disini diartikan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan²⁸. Dan daerah otonom itu selanjutnya merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Bagir Manan inti pengertian otonomi seluas-luasnya mempunyai titik temu dengan dasar desentralisasi dan patokan rumah tangga daerah menurut UUD 1945, dengan catatan otonomi seluas-luasnya tidak dipandang sebagai jumlah urusan rumah tangga suatu daerah. Bahkan berdasarkan pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) pengakuan atas otonomi seluas-luasnya dicerminkan dengan adanya pengakuan terhadap hak asal-usul yang bersifat istimewa yang mengandung prinsip

²⁸UU nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pasal 1 angka 5

mengakui dan memberikan daerah untuk berinisiatif dan mengambil prakarsa mengurus rumah tangga sendiri²⁹.

Bagi pemerintah daerah, otonomi tidak hanya berarti limpahan kekuasaan, namun justru semakin besarnya tugas-tugas pemerintah. Semakin besarnya beban tersebut menuntut daerah untuk menciptakan struktur pemerintahan yang tepat, sesuai dengan beban tugas dan potensi yang ada di daerahnya. Penciptaan birokrasi yang “ramping struktur kaya fungsi, efektif dan efisien” dalam menjalankan tugas pemerintahan merupakan *values* yang harus menjadi pegangan dalam restrukturisasi atau penataan kelembagaan di tingkat daerah.

Dalam diskusi tentang otonomi daerah dewasa ini, masalah penataan kelembagaan pemerintah daerah sangat menarik untuk dikemukakan. Penataan kelembagaan pemerintahan daerah sekarang ini tidak lepas dari semangat desentralisasi, asas dasar otonomi daerah.

E. Otonomi Desa

Sudah menjadi pemahaman umum bahwa Otonomi Daerah sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberi kesempatan kepada Pemerintah Kabupaten untuk mengoptimalkan potensi yang ada di daerah masing-masing. Otonomi daerah itu sendiri merupakan pemberian kewenangan Kepada Daerah untuk mengatur anggaran daerahnya sendiri, tapi tidak lepas dari pengawasan Pemerintah Pusat.

²⁹Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) FHUII 2004, h.278

Berkaitan dengan Otonomi Daerah, bagi Pemerintah Desa; dimana keberadaannya berhubungan langsung dengan masyarakat dan sebagai ujung tombak pembangunan. Desa semakin dituntut kesiapannya baik dalam hal merumuskan Kebijakan Desa (dalam bentuk Perdes), merencanakan pembangunan desa yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta dalam memberikan pelayanan rutin kepada masyarakat. Demikian pula dalam menciptakan kondisi yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kreativitas dan inovasi masyarakat dalam mengelola dan menggali potensi yang ada sehingga dapat menghadirkan nilai tambah ekonomis bagi masyarakatnya. Dengan demikian, maka cepat atau lambat desa-desa tersebut diharapkan dapat menjelma menjadi desa-desa yang otonom, yakni masyarakat desa yang mampu memenuhi kepentingan dan kebutuhan yang dirasakannya.

Salah satu ukuran keberhasilan pelaksanaan Otonomi Desa adalah Pemerintah Desa semakin mampu memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan mampu membawa kondisi masyarakat ke arah kehidupan yang lebih baik. Dengan terselenggaranya Otonomi Desa, maka hal itu akan menjadi pilar penting Otonomi Daerah. Keberhasilan Otonomi Daerah sangat ditentukan oleh berhasil tidaknya Otonomi Desa.

Namun demikian, realitas yang terjadi pada era otonomi dan desentralisasi yang muatannya sarat akan nilai-nilai demokrasi dan transparansi ini cenderung sering menghadirkan permasalahan yang kompleks di desa. Dimana pada era tersebut, proses politik berjalan seperti lebih cepat daripada kemampuan untuk mengelola manajemen pemerintahan desa yang otonom. Masyarakat atau kelompok masyarakat diperkenalkan dengan hal baru dalam konteks politik, yakni kebebasan menentukan sikap

dan pendapat serta meniru demokrasi *ala* barat, dan demokrasi diartikan sebagai kebebasan tanpa batas.³⁰

Beberapa kendala lain yang pantas menjadi bahan pemikiran dan perlu dicari jalan keluarnya, antara lain:

- C. merubah mentalitas aparatur, baik di tingkat Desa, Kecamatan maupun Kabupaten yang terbiasa bersikap sentralistis menuju mentalitas pemberdayaan daerah. Sehingga untuk melaksanakan suatu kebijakan terkadang masih harus menunggu Juklak, Juknis dan segala tuntunan dari atas (Tuntas).
- D. usulan-usulan tentang prioritas program pembangunan di desa yang disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten setelah melalui Musbang di tingkat desa dan kecamatan sering terkesan hanya formalitas dan kurang diperhatikan dengan sungguh-sungguh oleh Pemerintah Kabupaten. Hal itu dapat dilihat dari usulan tentang prioritas program pembangunan di desa dan kecamatan yang "itu-itu saja" dari tahun ke tahun. Ironisnya, usulan-usulan itu sering terbentur pada ketidakmampuan daerah dalam hal pendanaan, atau bahkan terperangkap dalam jaring KKN model baru yang menyebabkannya terlantar dan hanya menjadi arsip dalam laci. Bukan rahasia lagi bahwa bagi Desa atau Kecamatan yang mempunyai orang yang memiliki akses di pemerintahan, baik di Legislatif maupun Eksekutif, sangat memudahkan Desa atau Kecamatan tersebut memperoleh prioritas proyek-proyek pembangunan.
- E. jika Otonomi Desa benar-benar dapat diwujudkan, barangkali cukup menguntungkan

³⁰http://www.ireyogya.org/ire.php?about=mimpi_kenyataan.htm (19 juni 2009)

bagi desa-desa yang memiliki aset dan sumber daya alam yang memadai, namun justru mempersulit untuk desa-desa yang kurang strategis dalam masalah sumber daya alam dan tidak memiliki aset yang cukup.

- F. sikap ambigu Pemerintah Kabupaten dalam penanganan aset Kabupaten yang ada di desa. Di satu sisi aset tersebut dituntut untuk menjadi mata air bagi PAD yang harus selalu mengalir deras. Di sisi lain, Desa yang memiliki aset dan banyak menerima imbas dari keberadaan aset tersebut kurang dilibatkan penanganannya dan hanya menerima penyisihan hasil yang sangat jauh dari pantas, apalagi cukup. Contoh yang mudah mengenai hal ini adalah keberadaan pasar milik Pemerintah Kabupaten yang ada di desa.

Bahwa untuk terwujudnya keadilan atau keseimbangan dalam pemanfaatan Dana Alokasi Umum (DAU) Kabupaten, desa-desa mesti tergabung dalam asosiasi atau paguyuban agar memiliki kekuatan untuk berembung dan tawar-menawar dalam hal pemanfaatan DAU Kabupaten.

F. Pegawai Negeri Sipil dan Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

a. Pegawai Negeri Sipil

Dalam organisasi negara Republik Indonesia orang-orang yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan disebut dengan Pegawai Negeri. Dan juga seorang pegawai negeri juga merupakan penyelenggara pelayanan publik. Di dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah :

Setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pengertian diatas, seorang baru dikatakan sebagai pegawai negeri bila telah diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau tugas negara lain serta menerima gaji menurut perundang-undangan yang berlaku. Yang dimaksud pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan Pegawai Negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan yang dimaksud jabatan negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan termasuk dalam kesekretariatan lembaga tertinggi/ tinggi Negara dan Kepaniteraan Pengadilan.

Pegawai Negeri itu sendiri menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 di dasarkan pada pasal 2 ayat 1 Pegawai Negeri di bagi menjadi :

- a). Pegawai Negeri Sipil;
- b) Anggota Tentara Indonesia
- c) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Pasal 2 ayat 1 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tidak menyebutkan apa yang dimaksud dengan pengertian masing-masing bagianya, namun disini dapat diambil suatu kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil adalah Pegawai

Negeribukan anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan penjabaran di atas, Pegawai Negeri Sipil merupakan bagian dari Pegawai Negeri yang merupakan aparatur negara. Menurut Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 2 ayat (2), Pegawai Negeri Sipil di bagi menjadi :

1. Pegawai Negeri Sipil Pusat, yaitu pegawai negeri yang gajinya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Instansi Vertikal di Daerah Provinsi Kabupaten atau kota, Kepaniteraan Pengadilan atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya
2. Pegawai Negeri Sipil Daerah, yaitu pegawai negeri sipil daerah otonom yang gajinya dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang bersangkutan.
3. Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, yaitu pegawai negeri yang dalam hal-hal tertentu seperti penggajian dan sebagainya dapat dimasukkan kategori pegawai negeri sipil seperti pegawai perusahaan umum dan perusahaan negara yang belum dialihkan bentuknya, pegawai lokal pada perwakilan RI di luar negeri, pegawai dengan ikatan dinas untuk waktu terbatas, Kepala Kelurahan dan anggota-anggota perangkat kelurahan menurut Undang-Undang no.5 tahun 1979, pegawai bulanan disamping pensiun.

Mengenai kedudukan pegawai negeri sipil menurut Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 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.³¹ H. Nainggolan (1987:278) mengatakan bahwa setiap pegawai negeri sipil yang diangkat untuk memangku jabatan tertentu wajib mengangkat sumpah / janji jabatan negeri.³² Demikian juga dalam pasal 26 disebutkan bahwa Setiap Calon Pegawai Negeri Sipil pada saat pengangkatannya menjadi Pegawai Negeri Sipil wajib mengucapkan sumpah/janji.³³

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa Pegawai Negeri Sipil adalah seseorang yang telah memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pegawai oleh pejabat yang berwenang atau pemerintah guna melaksanakan tugas-tugas, dengan mendapat imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah.

G. Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

a. Pemerintahan Desa

³¹ Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 pasal 3 ayat 1

³² Nainggolan, H. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Jakarta, Pertja 1987, h. 278

³³ Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 pasal 26 ayat 1

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yuridis, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam Sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Kabupaten/Kota, sebagaimana di maksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintahan desa yang terdiri dari Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintahan Desa memiliki kewenangan yang mencakup

- 1) Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa;
- 2) Urusan Pemerintahan yang mejadi kewenangan kabupaten/kotayang diserahkan pengaturannya kepada desa;
- 3) Tugas pembantuan dari Pemerintah Pemerintah Provinsi, dan/atau Pemerintahan Kabupaten/Kota;
- 4) . Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Kepegawaian di Era Otonomi Daerah Pemerintah melaksanakan pembinaan manajemen pegawai negeri sipil daerah dalam satu kesatuan penyelenggaraan manajemen Pegawai Negeri sipil secara nasional. Manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah. Dalam sistem kepegawaian secara nasional, Pegawai Negeri

Sipil (PNS) memiliki posisi penting untuk menyelenggarakan pemerintahan dan berfungsi sebagai alat pemersatu bangsa. Sejalan dengan kebijakan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah, maka ada sebagian kewenangan di bidang kepegawaian untuk diserahkan kepada daerah yang dikelola dalam sistem kepegawaian daerah.

b. Sekretaris Desa

Sekretaris Desa adalah Perangkat Desa yang bertugas membantu Kepala Desa dalam bidang tertib administrasi pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 202, jabatan Sekretaris Desa diisi PNS yang memenuhi persyaratan.

Peraturan Pemerintah ini berlaku sampai dengan selesainya pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS. Pengangkatan Sekretaris Desa sebelum adanya peraturan pemerintah ini dilakukan dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota, Surat Keputusan Pembantu Bupati/Walikota, Sekretaris Wilayah Daerah, pejabat lain yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota, Camat, dan Kepala Desa

Pengangkatan tersebut tidak dalam status PNS. Dengan demikian, Sekretaris Desa yang ada selama ini bukan PNS. Bagi Sekretaris Desa yang memenuhi persyaratan akan diangkat secara bertahap menjadi Pegawai Negeri Sipil. Dalam peraturan pemerintah ini diatur beberapa hal penting mengenai persyaratan dan tatacara

pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS. Diantaranya, Pertama, Sekretaris Desa yang bisa menjadi PNS adalah Sekretaris Desa yang telah diangkat dengan sah sampai dengan tanggal 15 Oktober 2004 dan melaksanakan tugas hingga berlakunya peraturan pemerintah ini. Kedua, batas usia pengangkatan berusia paling tinggi 51 (lima puluh satu) tahun dan penetapan pangkat/golongan ruang yang diberikan paling tinggi adalah Pengatur Muda Golongan ruang II/A pada semua Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS. Kedua hal tersebut menjadi syarat khusus diantara persyaratan lainnya untuk dapat diangkat menjadi PNS. Bagi yang memiliki ijazah diangkat sebagai PNS dalam pangkat/golongan ruang sesuai dengan ijazah yang dimiliki.

c. Persyaratan Pengangkatan

Sekretaris Desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai berlakunya peraturan pemerintah ini diangkat langsung menjadi PNS, apabila memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- 1) Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- 2) Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, UUD negara RI Tahun 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;
- 3) Tidak sedang menjalani hukuman karena melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
- 4) Sehat jasmani dan rohani;
- 5) Memiliki ijazah paling rendah SD atau yang sederajat; dan

- 6) Berusia paling tinggi 51 (lima puluh satu) tahun terhitung pada 15 Oktober 2006, sesuai dengan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang No.32/2004. (Pasal 2 dan Pasal 3).

d. Tahap Pengangkatan

Pasal 4 dan Pasal 5³⁴, meliputi :

- f. Penyusunan data Sekretaris Desa oleh Bupati/Walikota
- g. Pengumpulan berkas pengangkatan Sekretaris Desa
- h. Penyampaian data dan berkas pengangkatan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur
- i. Verifikasi dan validasi data dan berkas oleh Menteri dalam Negeri
- j. Pengajuan usulan formasi Sekretaris Desa untuk Kabupaten/Kota kepada Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan tembusannya disampaikan kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara.
- k. Persetujuan Menteri Dalam Negeri mengenai pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara.
- l. Persetujuan dan penetapan Nomor Identitas Pegawai Negeri Sipil (NIP) Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS oleh Kepala Badan Kepegawaian Negara dan diteruskan kepada Menteri Dalam Negeri.
- m. Persetujuan pengangkatan Sekretaris Desa diteruskan pada Bupati/Walikota melalui Gubernur.

³⁴ Pasal 4 dan 5 PP nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekdes menjadi pegawai negeri sipil

Pengangkatan Sekretaris Desa mejadi PNS dilakukan secara bertahap sesuai formasi yang ditetapkan oleh Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara mulai tahun 2007 dan selesai paling lambat tahun 2009 dengan memprioritaskan usia paling tinggi³⁵. Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS wajib mengikuti dan lulus ujian penyetaraan yang dilaksanakan pemerintah daerah paling lambat tahun 2009. Biaya ujian penyetaraan dibebankan pada APBD Kabupaten/Kota³⁶.

Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS berdasarkan peraturan pemerintah ini dapat dimutasikan setelah menjalanim masa jabatan Sekretaris Desa sekurangnya 6 (enam) tahun³⁷.

e. Kompensasi

Sekretaris Desa yang tidak diangkat menjadi PNS diberhentikan dari Jabatan Sekretaris Desa oleh Bupati/Walikota diberikan tunjangan kompensasi ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota. Dana tunjangan kompensasi dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kota. Kompensasi dihitung berdasarkan masa kerja selama yang bersangkutan menjadi Sekretaris Desa dengan ketentuan sebagai berikut :

- B. Masa kerja 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun ditetapkan sebesar Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah)

³⁵ PP nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekdes menjadi pegawai negeri sipil

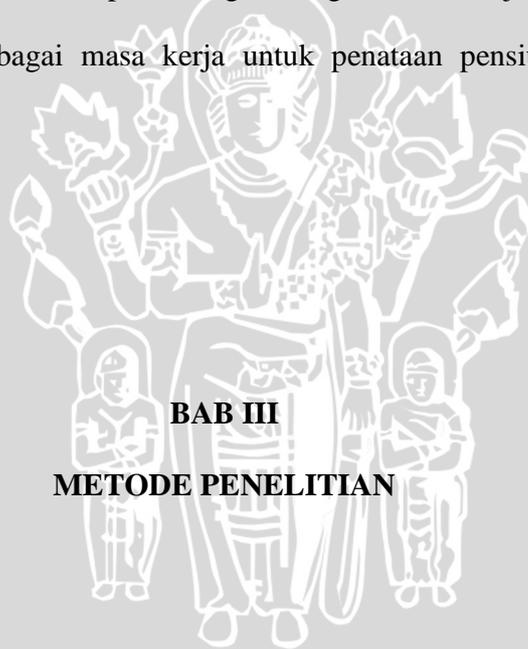
³⁶ Pasal 12 PP nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekdes menjadi pegawai negeri sipil

³⁷ Pasal 14 PP nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekdes menjadi pegawai negeri sipil

- C. Masa kerja lebih dari 5 (lima) tahun dihitung sebesar Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah) pertahun, dengan ketentuan secara kumulatif paling tinggi Rp. 20.000.000,00 (Dua puluh juta rupiah).³⁸

Pengangkatan Sekretaris Desa sebagai PNS khusus tahap pertama berlaku terhitung Mulai Tanggal (TMT) 1 Januari 2007 sedangkan gajinya dibayarkan sejak yang bersangkutan menerima surat keputusan pengangkatan sebagai PNS dan dinyatakan telah melaksanakan tugas sebagai PNS.

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 penataan pensiun sejak diangkat menjadi PNS.



BAB III

METODE PENELITIAN

H. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Sosiologis..yaitu dengan mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam masyarakat. Metode pendekatannya lebih ditekankan pada segi hukum dengan mengadakan penelitian langsung ke lokasi penelitian Metode Yuridis

³⁸ Pasal 10 PP nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekdes menjadi pegawai negeri sipil

Sosologis digunakan dengan tujuan untuk mengkaji pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.

I. Lokasi Penelitian

Berdasarkan ruang lingkup permasalahan yang telah diuraikan tersebut di atas maka penelitian ini akan dilakukan di Kantor Kecamatan Kutorejo.Kabupaten Mojokerto. Dari lokasi penelitian inilah peneliti telah mendapatkan data dan informasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Alasan dalam pemilihan lokasi ini adalah bahwa penulis ingin mengetahui sejauh mana penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan Kecamatan Kutorejo

J. Jenis dan Sumber Data

c. Jenis Data

Menurut Lofland sumber data yang utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah dari tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Berkaitan dengan itu data yang diambil dalam penelitian ini dibagi dalam data primer dan data sekunder yakni :

8. Data primer:

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subyek kegiatan atau penelitian dengan menggunakan alat ukur atau alat pengambilan data yang langsung pada subyek sebagai suatu informasi yang di cari. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari sumber pertama melalui wawancara dengan kepala kecamatan, sekretaris kecamatan dan kepala seksi-seksi

9. Data sekunder:

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung yang berupa data jadi yang diperoleh melalui studi kepustakaan, peraturan perundang-undangan, studi dokumentasi berkas-berkas penting dari kecamatan kutorejo, penelusuran melalui internet

d. Sumber Data

Menurut Arikunto bahwa sumber data dalam penelitian adalah subjek darimana data diperoleh. Sumber data merupakan faktor penting dalam penelitian, yaitu sebagai acuan pengkajian dan analisa terhadap permasalahan yang diteliti³⁹. Dalam penelitian ini terdapat dua sumber data yang digunakan yaitu :

e. Data primer merupakan sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber asli (tidak melalui media perantara). Data primer secara khusus dikumpulkan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan penelitian. Data primer dapat berupa opini subyek (orang) secara individual maupun kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda, kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Dan subyek (orang) yang menjadi sumber data dalam penelitian ini yaitu :

³⁹ Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktek)*. Edisi Revisi V. Jakarta : Rineka Cipta.

- f. Kepala Kantor Kecamatan
- g. Sekretaris
- h. Kepala Seksi Pemerintahan
- i. Kepala Seksi Ketertiban dan Keamanan
- j. Kepala Seksi Pembangunan
- k. Kepala Seksi Sosial

Jadi yang subyek (orang) yang menjadi sumber data dalam penelitian ini berjumlah 6 orang.

1. Data sekunder yaitu data yang berasal dari peraturan perundang-undangan serta buku-buku yang berkaitan dengan pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil/pegawai negeri sipil. Dimana sumber data sekunder tersebut terdiri dari :
 - m. Buku-buku, makalah dan artikel-artikel yang berkaitan dengan masalah penataan kelembagaan.
 - n. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian
 - o. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
 - p. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil.
 - q. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2008 tentang Sekdes.

K. Teknik Pengumpulan Data

Teknik memperoleh data erat kaitanya dengan metode penelitian yang digunakan.

Dalam penelitian ini, perolehan data dilakukan dengan melakukan penelitaian lapangan. Teknik memeperoleh data ini digunakan untuk memperoleh data primer.

Penelitian lapangan ini memakai teknik perolehan data sebagai berikut :

1. Wawancara atau *Interview*

Yang dimaksud dengan wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian denag cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden.⁴⁰ Jadi wawancara merupakan alat pengumpulan data untuk memeperoleh informasi langsung dari sumbernya.

Teknik wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini, dilakukan dengan menggunakan metode wawancara terbuka, bebas dan terpimpin

Lexi J. Moleong memberikan pengertian tentang wawancara terbuka yaitu "Para subjeknya tahu bahwa mereka sedang diwawancarai dan mengetahui pula apa maksud dan tujuan wawancara itu".⁴¹ Sedangkan wawancara bebas terpimpin yaitu dengan menyiapkan terlebih dahuku pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan sebagai pedoman, tetapi masih dimungkinkan melakukan variasi-variasi pertanyaan disesuaikan dengan situasi pada waktu dilakukanya wawancara.

Kegiatan wawancara dalam penelitian ini dilakuakn dengan :

1.kepala kecamatan kutorejo

⁴⁰ M. Nasir, *Metode Penelitian*, Jakarta, 1988, hlm 234

⁴¹ Lexy j Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004 hlm 189

2. sekretaris kecamatan
3. kepala seksi pemerintahan
4. kepala seksi kepegawaian

2. Observasi (pengamatan)

Dimana pengamatan merupakan titik pengumpulan data dengan cara melihat atau mengamati secara langsung fenomena-fenomena yang diperoleh melalui wawancara. Dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi di kantor kecamatan kuturejo dengan melihat secara langsung dari pelaksanaan peraturan pemerintah nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan cara untuk memperoleh data dengan mengumpulkan data dan melakukan pencatatan pada sumber-sumber data yang ada pada lokasi penelitian. Data-data ini berbentuk arsip, dokumen, peraturan perundang-undangan, surat keputusan, dan hal-hal yang ada pada lokasi penelitian.

Data yang ingin didapat dengan teknik dokumentasi ini adalah data-data mengenai hal-hal yang berhubungan secara langsung dengan pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil

L. Populasi dan Sampel

Populasi yang dijadikan sebagai bahan penelitian adalah keseluruhan individu yang terkait dengan penelitian, dimana keseluruhan individu ini adalah Kantor Kecamatan Kutorejo yang terdiri dari :

1. Kepala Kantor Kecamatan Kutorejo
2. Kepala Seksi Pemerintahan
3. Sekretaris Desa Yang Berstatus Pegawai Negeri Sipil

Metoda pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan metode purposif sampling dimana sampel diambil dengan asumsi bahwa sampel yang terpilih mengetahui dan dapat menjawab masalah yang dijadikan sebagai kajian dalam penelitian

Sampel responden dalam penelitian ini adalah :

- D. Camat Kutorejo sebagai penyelenggara pemerintahan disatuan teritorial yang lebih kecil dan lebih dekat dengan masyarakat
- E. Sekretaris Desa sebagai pembantu Kepala Desa dalam bidang tata tertib administrasi

M. Analisis Data

7) Proses Analisis

Analisis data yang umumnya dilakukan adalah menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. Menurut Nazir, analisis adalah mengelompokkan, membuat suatu urutan, memanipulasi, serta

meningkatkan data sehingga mudah dibaca. Tujuan analisis data adalah menyederhanakan data dalam bentuk yang lebih mudah dibaca⁴².

Peneliti melakukan analisis data berdasarkan metode diskriptif analisis dengan langkah – langkah sebagai berikut :

- 5) Menganalisis pelaksanaan persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil dari hasil wawancara dengan Kepala Kecamatan beserta kepala seksinya.
- 6) Melakukan pengolahan data dari hasil wawancara dan observasi secara langsung.
- 7) Menarik kesimpulan dari keseluruhan data yang sudah didapat.

8) Metode Analisis

Dalam menganalisis data digunakan pendekatan kualitatif yaitu pengamatan terhadap praktek pelaksanaan pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil di Kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto yang dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu PP No. 45 Th. 2007 tentang Persyaratan dan tata cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri sipil

⁴² Nazir, Moh, . *Metode Penelitian*. Bogor 2005, Ghalia Indonesia, h. 358

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Mojokerto

1. Keadaan Umum Lokasi

Wilayah Kabupaten Mojokerto terletak di antara $111^{\circ} 20' 13''$ sampai dengan $111^{\circ} 40' 47''$ bujur timur dan antar $7^{\circ} 18' 35''$ sampai dengan $7^{\circ} 47''$ lintang selatan.

Secara geografis Kabupaten Mojokerto tidak berbatasan dengan pantai, hanya berbatasan dengan wilayah Kabupaten lainnya :

G. Sebelah Utara : Kabupaten Lamongan dan Kabupaten Gresik

H. Sebelah Timur : Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Pasuruan

I. Sebelah Selatan : Kabupaten Malang

J. Sebelah Barat : Kabupaten Jombang

Disamping itu wilayah Kabupaten Mojokerto juga mengitari wilayah Kota Mojokerto yang terletak ditengah-tengah wilayah Kabupaten Mojokerto.

Topografi wilayah Kabupaten Mojokerto cenderung di tengah dan tinggi di bagian selatan dan utara. Bagian selatan merupakan wilayah pegunungan yang subur, meliputi

Kecamatan Pacet, trawas, Gondang dan jatirejo. Bagian tengah merupakan wilayah dataran, sedangkan bagian utara merupakan daerah perbukitan kapur yang kurang subur.

Sekitar 30% dari seluruh wilayah Kabupaten Mojokerto kemiringan tanahnya lebih dari 15 derajat, sedangkan sisanya merupakan wilayah dataran dengan tingkat kemiringan lahan kurang dari 15 derajat.

Letak ketinggian kecamatan-kecamatan di wilayah Kabupaten Mojokerto rata-rata berada dibawah 500 m dari permukaan laut, kecamatan yang memiliki ketinggian tertinggi adalah Kecamatan pacet, dimana ketinggiannya berada pada lebih 700 m dari permukaan laut.

Secara administrative wilayah Kabupaten Mojokerto terdiri dari 18 kecamatan, 304 desa. Luas wilayah secara keseluruhan Kabupaten mojokerto adalah 692,15 km² dimana bila lita amati wilayah Kecamatan Dawarblandong merupakan kecamatan dengan luas wilayah terbesar.

Tabel 1
Tinggi dan Luas Daerah Menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Tinggi Rata-Rata dari Permukaan Laut (m)	Luas Daerah*) (Km2)
1	Jatirejo	140	32,98
2	Gondang	240	39,11
3	Pacet	570	45,16
4	Trawas	800	29,87
5	Ngoro	25	57,48
6	Pungging	30	48,14
7	Kutorejo	500	42,83
8	Mojosari	36	26,65
9	Bangsals	30	24,06
10	Mojoanyar	23	23,02
11	JDlanggu	17	35,42
12	Puri	70	35,65

13	Trowulan	40	39,20
14	Sooko	64	23,46
15	Gedek	26	22,98
16	Kemlagi	22	50,05
17	Jetis	35	57,17
18	Dawarblandong	75	58,93
	Kab. Mojokerto	30	692,15

Sumber :BPS Kabupaten Mojokerto Data Sekunder Diolah, 2010

2. Gambaran Umum Kantor Kecamatan Kutorejo

1. Keadaan Umum Lokasi

Secara geografis letak kecamatan kutorejo berada di sebekah timur dari kabupaten mojokerto tepatnya di JL.Mayjen Soemadji dengan Luas Wilayah 42.83 KM-2, dengan ketinggian 500 m diatas permukaan laut. Curah hujan rata-rata 15.764 MM/TH

Secara administratif wilayah kecamatan kutorejo terdiri dari 17 desa, 108 dusun, 158 RW, 336 RT, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 2

Jumlah Administrasi Pemerintahan Kecamatan Kutorejo

No.	Administrasi Pemerintahan	Jumlah
1	Kelurahan	0
2	Desa	17
3	Dusun	108
4	RW	158
5	RT	336

Sumber :Kecamatan Kutorejo, data sekunder diolah,2010

dari data diatas dapat dikatakan bahwa jumlah administrasi pemerintahan di Kecamatan kutorejo cukup banyak, dengan demikian dibutuhkan aparatur pemerintahan yang berpengalaman dan mempunyai sumber daya manusia (SDM) yang berpendidikan

tinggi dan dibutuhkan teknologi informasi yang dapat mempercepat pelaksanaan tugas pemerintahan

2. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk kecamatan kutorejo 58.554 jiwa pada tahun 2009 dengan rincian pada tabel 1 :

Tabel 3
Jumlah Penduduk Kecamatan Kutorejo
Periode Maret 2009

No.	Jenis Kelamin	Jumlah
1	Laki-laki	29.590 jiwa
2	Perempuan	28.964 jiwa
	Jumlah	58.554 jiwa

Sumber :Kantor Kecamatan Kutorejo,data sekunder Diolah,2010

Dilihat dari jumlah penduduk Kecamatan Kutorejo jumlah laki-laki lebih banyak dari pada perempuan. Mata pencaharian mereka lebih banyak bercocok tanam dan berternak. Secara umum Masyarakat dilingkungan Kecamatan Kutorejo cenderung mencari pekerjaan ketimbang menciptakan suatu pekerjaan

3. Struktur Orgnisasi

Struktur organisasi merupakan hal yang sangat penting dalam pembagian tugas pekerjaan guna kelancaran aktivitas sebuah instansi . dalam hal ini struktur organisasi yang digunakan kantor kecamatan kutorejo adalah organisasi garis dan staf (*line and staff organization*). Dalam bentuk pimpinan memberikan wewenang kepada beberapa

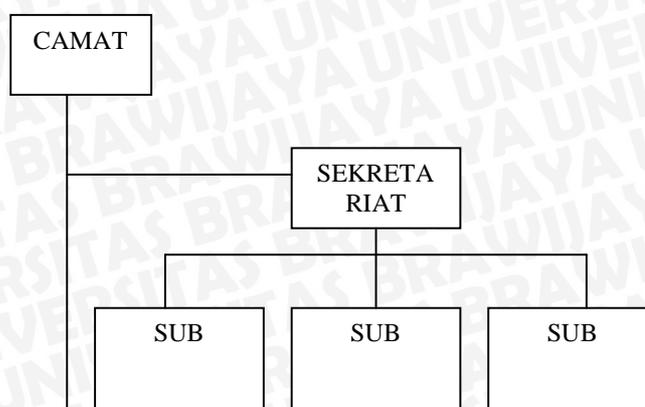
pegawainya yang masing-masing membawahi staf sendiri-sendiri sesuai dengan bidang pekerjaannya dan staf yang diberi tugas bertanggung jawab kepada atasannya secara langsung..

Pimpinan tertinggi dalam struktur ini dipegang secara langsung oleh camat, yang dalam tugas kesehariannya oleh sekretaris kecamatan

Susunan organisasi Kecamatan Kutorejo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto Nomor 13 Tahun 2008 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan, adalah terdiri atas :

1. Camat
2. Sekretariat kecamatan., membawahi :
 - a. Sub Bagian Keuangan
 - b. Sub Bagian Umum
 - c. Sub Bagian Perencanaan
3. Seksi Pemerintahan
4. Seksi Pelayanan
5. Seksi Kemasyarakatan.
6. Seksi Pembangunan
7. Seksi Ketentraman dan Ketertiban

Gambar 1
Struktur Organisasi Kecamatan Kutorejo



4. Tugas Pokok dan Fungsi Organisasi

Dalam kedudukannya sebagai Satuan Kerja Perangkat daerah kabupaten Mojokerto, Kecamatan Kutorejo mempunyai tugas pokok dan fungsi organik dengan tata kerja sebagai berikut :

1. Menyelenggarakan tugas umum pemerintahan, meliputi :

- a. Pelaksanaan koordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat, ketentraman dan ketertiban umum, penerapan dan penegakan peraturan dan perundang-undangan, pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- b. Pemberian dorongan partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam perencanaan pembangunan lingkup kecamatan dan forum musyawarah perencanaan pembangunan di desa / kelurahan dan kecamatan;
- c. Pemberian dan pengawasan terhadap keseluruhan unit kerja pemerintah di wilayah kerja Kecamatan;
- d. Pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan / atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan Desa atau Kelurahan;
- e. Pelaksanaan evaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan;

- f. Pelaporan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat Kecamatan kepada Bupati;
- g. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lain yang diberikan Bupati.

3. Deskripsi Jabatan Struktural

Deskripsi jabatan dari masing-masing fungsi organisasi dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Camat

Camat mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dalam koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat di tingkat kecamatan serta, melaksanakan pelimpahan sebagai kewenangan pemerintah dari walikota. Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, camat mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Pelayanan penyelenggaraan pemerintah kecamatan dan pembinaan pemerintahan kelurahan.
- 2) Pembinaan ketrampilan dan ketertiban, kesejahteraan social dan pelayanan umum serta pemberdayaan masyarakat.
- 3) Penyusunan rencana dan program pembinaan administrasi, ketatalaksanaan dan rumah tangga.

- 4) Mengkoordinasikan pembangunan di wilayah kecamatan.
- 5) Penyelenggaraan dan pengawasan atas tugas-tugas pembantuan sesuai bidang kewenangannya.

b. Sekretariat Kecamatan

Sekretariat kecamatan mempunyai tugas menyelenggarakan ketatausahaan kecamatan serta memebrikan pelayanan teknis administrative kepada seluruh perangkat kecamatan dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai dengan bidang tugasnya. Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, sekretariat kecamatan mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Penyusunan program kerja kecamatan.
- 2) Penyelenggaraan koordinasi administrasi kecamatan dan kelurahan.
- 3) Program keuangan, kepegawaian, dan perlengkapan kecamatan.
- 4) Pengelolaan, pemeliharaan sarana dan prasarana serta inventaris kantor.
- 5) Penyusunan akuntabilitas kecamatan.
- 6) Kearsipan.

Dalam melakukan hal surat menyurat dijelaskan berdasarkan nomor dan susunan bidang sesuai ketentuan, antara lain dalam bidang umum, pemerintahan, politik, keamanan, kesejahteraan, perekonomian, pekerjaan umum, pengawasan, kepegawaian, keuangan dan dalam hal surat menyurat tersebut sebagai contoh yaitu dicantumkan tentang surat masuk dan surat keluar.

c. Seksi Pemerintahan

Kepala seksi pemerintahan mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang pemerintahan kecamatan dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai dengan bidang tugasnya. Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, seksi pemerintahan mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Penyelenggaraan, peminaan, dan pengawasan kegiatan kecamatan dan keluarahan se-kecamatan Kutorejo.
- 2) Penyelenggaraan perselisihan antar warga masyarakat yang tidak diserahkan kepengadilan.
- 3) Penyelenggaraan kondisi kerja fungsi perangkat daerah dan perangkat pusat pada tingkat kecamatan.
- 4) Penyelenggaraan kerjasama dengan perangkat daerah maupun dengan kelompok masyarakat pada wilayah kerja camat di wilayah kota Malang.
- 5) Penyelenggaraan administrasi kepedudukan kecamatan.
- 6) Penyelenggaraan registrasi pertahanan.
- 7) Penyelenggaraan tugas-tugas pembantuan sesuai bidang kewenangan.

d. Seksi Pemberdayaan Masyarakat

Seksi pemberdayaan masyarakat (PMK) mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang pemberdayaan masyarakat dan melaksanakan tugas lain diberikan oleh camat.

Selain tugas bidang pemberdayaan masyarakat, seksi pemberdayaan masyarakat juga mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut :

- 1) Pelaksanaan pembinaan ekonomi masyarakat.

- 2) Fasilitas pengajuan proyek oleh pembangunan oleh masyarakat.
- 3) Pengawasan pembangunan dan pengembangan partisipasi masyarakat dalam bidang fisik dan non fisik.
- 4) Pemantauan dan pelaporan terjadinya kerawanan social. Penetapan potensi kecamatan.
- 5) Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya.

e. Seksi Kesejahteraan Sosial

Kepala bidang kesos mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan dibidang kesejahteraan social dan tugas lain yang diberikan oleh camat sesuai dengan bidang tugasnya. Untuk melaksanakan tugasnya, seksi kesejahteraan social mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Mengurus bidang social dan kesejahteraan masyarakat yang bersifat umum langsung maupun tidak langsung dalam bentuk pelayanan administrative.
- 2) Mengarsipkan surat keluar maupun surat masuk baik dari lembaga pemerintahan maupun lembaga social masyarakat.
- 3) Mengoordinasikan organisasi social masyarakat baik yang bersifat kepemudaan maupun keagamaan dan pendidikan serta kesejahteraan dibawah perintah camat.

f. Seksi Pelayanan Umum

Untuk melaksanakan tugas dibidang pelayanan umum, seksi pelayanan umum mempunyai kewenangan antara lain :

- 1) Memebrikan rekomendasi / legalisasi surat / keterangan atas kebutuhan masyarakat. Surat-surat tersebut terbagi menjadi dua yaitu, rekomendasi berpergian, domisili serta akte kelahiran, dan Legalisasi Kartu Keluarga (KK), KTP.
- 2) Pemberian rekomendasi atas usaha informal atau pedangan kaki lima di wilayah kerja kecamatan Kutorejo.

Tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh seksi pelayanan umum antara lain :

- 1) Pelaksanaan pelayanan umum kepada masyarakat di wilayah kecamatan kutorejo
- 2) Pengawasan sarana dan prasarana pelayanan umum.
- 3) Penyusunan laporan pelaksanaan tugas pelayanan umum.

g. Seksi Ketrampilan dan Ketertiban

Dalam melaksanakan tugas sebagai penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban, seksi ketentraman dan ketertiban mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Seksi ketrentaman dan ketertiban dalam hal ini satuan polisi pamong praja (satpol PP) KEcamatan melakukan koordinasi dengan instansi lain ditingkat kecamatan yang erat hubungannya dengan pelaksanaan tugasnya terutama dalam membina ketentraman dan ketertiban wilayah kecamatan kutorejo.
- 2) Menyusun rencana pelaksanaan tugas dibidang ketentraman dan ketertiban wilayah kecamatan kutorejo sesuai petunjuk camat.
- 3) Melaksanakan tindakan –tindakan penertiban di lapangan baik preventif maupun represif yustisial.

- 4) Melaksanakan patroli di wilayah kecamatan Kutorejo dalam rangka mencegah timbulnya gangguan ketentraman dan ketertiban.
- 5) Melaksanakan dan mengkoordinasikan pengamatan kantor / rumah jabatan camat.
- 6) Melaporkan hasil tugasnya kepada camat menurut hierarkhi yang berlaku.
- 7) Melaporkan tugas lain yang diebrikan oleh camat sesuai bidang tugasnya.

Selain tugas-tugas di atas, satpol PP mempunyai tugas lain yang disebut dengan

Giat Ops. Tramtib Satpol. PP KEcamatan Kutorejo antara lain :

- 1) Pengamanan yang terdiri dari, pengamanan kantor kecamatan, pengamanan pejabat / tamu penting, pengamanan kegiatan pemerintahan dan masyarakat dan lain-lain kegiatan keamanan.
- 2) Operasi ketentraman dan ketertiban yang terdiri atas :
 - a) Patroli siang, dengan sasaran gelandangan, parker becak, dokar atau cekar, pedangan kaki lima (PKL), reklame spanduk dan lain-lain, serta pendirian bangunan.
 - b) Patroli malam, dengan sasaran tramtib wilayah kelurahan se kecamatan Kutorejo, tramtib pusat, kecamatan / kelurahan, pedangan kaki lima (PKL), tempat hiburan malam, dan wanita tuna susila (WTS).
 - c) Patroli gabunagn dengan aparat terkait, yaitu pembinaan / penyuluhan kepada masyarakat tentang pemahaman PERDA, ketentraman dan ketertiban wilayah, kebersihan dan keindahan wilayah.
 - d) Melakukan koordinasi dengan ABRI, aparat ketertiban lainnya setingkat kecamatan, serta kepala kelurahan, RT, RW, dan unsure-unsur terkait.

4. Keadaan Pegawai

Dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah umum, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kehidupan masyarakat di kecamatan perlu di dukung dengan aparat pemerintah, dalam hal ini pegawai negeri sipil yang mampu memikul dan melaksanakan tugas-tugas tersebut dari segi kualitas maupun kuantitas, sesuai dengan data yang diperoleh di kantor kec. Kutorejo pegawainya berjumlah 34 orang.

Mereka terbagi dalam beberapa bagian yaitu pada bagian secretariat berjumlah 8 orang, termasuk Camat, Sekcam, dan beberapa kepada seksi serta staf pegawai kepala seksi. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada table 2 berikut ini.

Table 4
Komposisi Pegawai Kecamatan Kutorejo
Berdasarkan Bagian Tugas Pekerjaan

No.	Nama Bagian	Jumlah
1	Camat	1
2	Sekretaris camat	6
3	Kasie pemerintahan	5
4	Kasie pemberdayaan masyarakat	5
5	Kasie kesejahteraan social	5
6	Kasie pelayanan umum	4
7	Kasie ketentraman ketertiban	8
	Jumlah	34

Sumber : Kantor KEcamatan Kutorejo, data sekunder, diolah 2010

Pegawai kantor Kecamatan Kutorejo memiliki latar belakang pendidikan yang beragam mulai dari tingkat sekolah dasar sampai dengan perguruan tinggi, latar belakang

ini sangat penting dalam usaha untuk memahami dan melaksanakan tugas yang dibebankan kepada masing-masing pegawai. Kantor kecamatan Kutorejo diketahui bahwa sebagian besar pegawai memiliki pendidikan formal yang memadai. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel 5 berikut

Table 5
Komposisi Pegawai Kecamatan Kutorejo
Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	Strata II	2
2	Strata I	5
3	SMA	26
4	SMP	1
5	SD	-
	Jumlah	34

Sumber : Kantor KEcamatan Kutorejo, data sekunder, diolah 2010

Dilihat dari tingkat pendidikan tersebut diatas maka masing-masing pegawai memiliki keragaman dalam hal pangkat dan golongannya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 3 berikut ini

Table 6
Komposisi Pegawai Kecamatan Kutorejo
Berdasarkan Pangkat / Golongan

No.	Pangkat / Golongan	Jumlah
1	Golongan IV	1
2	Golongan III	14
3	Golongan III	10
4	Golongan I	1
5	THL	8
	jumlah	34

Sumber : Kantor KEcamatan Kutorejo, data sekunder, diolah 2010

Dilihat dari tingkat pendidikan dan golongan jumlah aparatur di tingkat Kecamatan Kutorejo mencukupi dan banyaknya sumber daya manusia (SDM) dari aparatur yang

berpendidikan tinggi, hal ini dapat membantu meningkatkan tata tertib administrasi dan mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif.

5 . Sarana dan Prasarana Kerja

Sarana dan prasarana kerja pada Kecamatan Kutorejo meliputi 9 perangkat komputer dimana 2 perangkat untuk pelaksanaan pelayanan KTP dan KSK menggunakan system on-line dan 1 perangkat untuk system aplikasi keuangan. Sehingga pada dasarnya untuk prasarana komputer pada Kecamatan Kutorejo pada dasarnya sudah memadai namun sarana untuk pelayanan publik perlu mendapat tempat tersendiri sehingga memudahkan masyarakat dalam pengurusan surat menyurat.

Table 7
Sarana dan Prasarana Kantor KEcamatan Kutorejo

No.	Jenis	Jumlah
1	Gedung kantor	1
2	Telepon dan radio telekomunikasi	7
3	Mesin ketik	46
4	Meja kerja / kursi kerja	57/125
5	Meja kursi tamu	4
6	Lemari	15
7	Ruang rapat	2
8	Ruang data	2
9	Balai pertemuan	1
10	Kendaraan dinas roda 2	2
11	Kendaraan dinas roda 4	1
12	Computer	9
13	Laptop	1
14	Mesin hitung	5
15	Lain-lain	1

Sumber : Kantor KEcamatan Kutorejo, data sekunder, diolah 2010

Berdasarkan tabel 5 dapat dilihat bahwa bahwa sarana dan prasarana yang dimiliki kantor kecamatan kutorejo sebagai penunjang pelaksanaan kegiatannya berupa gedung kantor sebanyak 1 buah, telepon dan radio komunikasi sebanyak 7 buah, mesin ketik 46 buah, meja kerja 57 buah, jersi sebanyak 125 buah, meja kursi tamu sebanyak 4 buah, lemari 15 buah, ruang rapat 2 buah, ruang data 2 buah, balai pertemuan 2 buah, sedangkan kendaraan dians roda 2 sebanyak 2 buah, roda 4 sebanyak 1 buah computer sebanyak 9 buah, laptop sebanyak 1 buah, mesin hitung sebanyak 5 buah dan lain-lain sebanyak 1 buah

7. Analisis Lingkungan Strategis Organisasi

Analisis lingkungan strategis adalah deskripsi mengenai apa yang terjadi dalam lingkungan organisasi yang dapat memberikan pengaruh terhadap rencana strateguis. Secara terstruktur, lingkungan strategis Kecamatan Kutorejo terdiri atas lingkungan internal dan lingkungan eksternal, yang masing-masing dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Lingkungan Internal

Lingkungan internal terdiri atas dua faktor strategis secara keseluruhan dapt dikelola oleh manajemen Kecamtn Kutorejo dn terdiri atas faktor kekuatan organisasi dan kelemahan organisasi.

1. Faktor kekuatan organisasi :

- a. Jumlah aparatur di tingkat kecamatan dan prasarana untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas;
- b. Masih adanya aparatur yang kurang memahami teknologi informasi yang ada baik di tingkat kecamatan maupun desa;

c. Masih belum optimalnya penggunaan teknologi informasi yang ada (internet).

2. Faktor kelemahan organisasi :

- 1). Kurang memadainya sarana dan prasarana untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas;
- 2). Masih adanya aparatur yang kurang memahami teknologi informasi yang ada baik di tingkat kecamatan maupun desa.

b. Lingkungan eksternal

Lingkungan eksternal terdiri atas dua faktor strategis yang karena berada pada lingkungan eksternal organisasi maka tidak dapat dikelola secara langsung oleh manajemen Kecamatan Kutorejo namun dapat mempengaruhi upaya peningkatan kinerja organisasi. Dua faktor strategis dari lingkungan eksternal organisasi adalah faktor peluang organisasi dan ancaman atau tantangan organisasi.

a. Faktor Peluang Organisasi :

- 1). Berbatasan dengan Kecamatan Mojosri yang merupakan kota kecamatan terbesar di Kabupaten Mojokerto;
- 2). Kondisi wilayah kecamatan Kutorejo yang subur, sehingga merupakan daerah yang prospektif untuk penyelenggaraan kegiatan pertanian, perikanan, perkebunan dan kegiatan lainnya;
- 3). Kondisi masyarakat yang kondusif sehingga mendukung pelaksanaan pembangunan dalam segala bidang.

b. Faktor Tantangan Organisasi

- a. Masih rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga situasi dan kondisi lingkungan.
- b. Masih rendahnya kesadaran masyarakat akan budaya baca.
- c. Masih tingginya budaya mencari pekerjaan pada masyarakat bukan menciptakan pekerjaan.

8. Visi dan misi Pembangunan Kecamatan Kutorejo

A.

Visi

Berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pasal 1 ayat 12, Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan. Penetapan visi sebagai bagian dari proses perencanaan pembangunan merupakan suatu langkah penting dalam perjalanan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan di daerah. Pada hakikatnya membentuk visi organisasi adalah menggali gambaran bersama tentang masa depan ideal yang hendak diwujudkan oleh organisasi yang bersangkutan. Visi adalah mental model masa depan, dengan demikian visi harus digali bersama disusun bersama sekaligus diupayakan perwujudannya secara bersama, sehingga visi menjadi milik bersama yang diyakinmi oleh seluruh elemen organisasi dan pihak-pihak yang terkait dengan upaya mewujudkan visi tersebut. Visi yang tepat bagi masa depan suatu organisasi diharapkan akan mampu menjadi akselerator bagi upaya peningkatan kinerja organisasi.

Dengan memperhatikan arti dan makna visi serta melalui pendekatan membangun visi bersama, maka ditetapkan Visi Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto Tahun 2006-2010 yakni :

“TELADAN DALAM TUGAS DAN UNGGUL DALM PELAYANAN”

Untuk dapat menangkap arti dan makna dari visi tersebut maka perlu diberikan penjelasan visi sebagai berikut :

- i. Yang dimaksud dengan Teladan Dalam Tugas adalah suatu kondisi dimana seluruh tugas dapat dilaksanakan dengan baik dan tepat sehingga bisa menjadi contoh bagi masyarakatnya. Pemerintah desa maupun dinas atau instansi lainnya.
- ii. Yang dimaksud dengan Unggul Dalam Pelayanan adalah selalu menjadi yang terbaik dalam memberikan pelayanan prima, baik kepada masyarakat maupun pelanggan lainnya.

B. Misi

Setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai satu organisasi instansi pemerintah harus memastikan agar visi yang telah ditetapkan bersama dapat diupayakan perwujudannya. Untuk kepentingan itu harus diorganisir suatu tahapan yang secara umum akan terbagi ke dalam dua tahapan yakni apa yang hendak dicapai dan bagaimana upaya untuk mencapainya. Salah satu unsur dalam tahapan tersebut adalah penetapan misi organisasi yang dalam hal ini adalah misi SKPD.

Dalam rangka mewujudkan visinya maka ditetapkan misi yang diemban Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto tahun 2006-2010 sebagai berikut :

1. Meningkatkan Tertib Administrasi;

2. Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Efektif;
3. Mewujudkan Pelayanan Prima;
4. Meningkatkan Perekonomian dan Industri Kecil Serta Kelancaran Distribusi Hasil Produksi;
5. Meningkatkan Pembinaan, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan dan Kesehatan Masyarakat;
6. Mewujudkan Keamanan Lingkungan.

9. Tujuan Dan Sasaran Pembangunan Kecamatan Kutorejo

A. Tujuan

Tujuan organisasi merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi organisasi yang mengandung makna :

1. Merupakan hasil akhir yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu sampai tahun terakhir renstra;
2. Menggambarkan arah strategis organisasi dan perbaikan-perbaikan yang ingin diciptakan sesuai tugas pokok dan fungsi organisasi;
3. Meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah sasaran dan strategi organisasi berupa kebijakan, program operasional dan kegiatan pokok organisasi selama kurun waktu renstra.

Berdasarkan arahan arti dan makna penetapan tujuan organisasi tersebut maka dalam kedudukannya sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah, Kecamatan Kutorejo dalam mewujudkan misinya menetapkan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mewujudkan misi “***Meningkatkan tertib administrasi***”, maka ditetapkan tujuan :
 1. Meningkatkan tertib administrasi kepegawaian.
 2. Meningkatkan tertib administrasi keuangan.
2. Untuk mewujudkan misi “ ***Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang Efektif***” maka ditetapkan tujuan :
 - a. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan umum;
 - b. Meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan desa.
3. Untuk mewujudkan misi “***Mewujudkan Pelayanan Prima***”, maka ditetapkan tujuan :
 - a. Meningkatkan pelayanan pengurusan KTP dan KSK.
 - b. Meningkatkan pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan pengurusan KTP dan KSK.
4. Untuk mewujudkan misi “***Meningkatkan Perekonomian dan Industri Kecil serta Kelancaran Distribusi Hasil Produksi***”, maka ditetapkan tujuan :
 - a. Meningkatkan pengetahuan kewirausahaan masyarakat.
 - b. Meningkatkan sarana dan prasarana lingkungan.
5. Untuk mewujudkan misi “***Meningkatkan Pembinaan, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan dan Kesehatan Masyarakat***”, maka ditetapkan tujuan :
 - a. Memberdayakan kaum perempuan;
 - b. Meningkatkan pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan masyarakat.
6. Untuk mewujudkan misi “***Mewujudkan Keamanan Lingkungan***”, maka ditetapkan tujuan :

- a. Meningkatkan kesadaran masyarakat atas keamanan lingkungan;
- b. Mewujudkan situasi dan kondisi lingkungan yang aman.

B. Sasaran

Sasaran adalah merupakan penjabaran dari tujuan organisasi dan menggambarkan hal-hal yang ingin dicapai melalui tindakan-tindakan yang akan dilakukan secara operasional. Oleh karenanya rumusan sasaran yang ditetapkan diharapkan dapat memberikan fokus pada penyusunan program operasional dan kegiatan pokok organisasi yang bersifat spesifik, terinci dapat diukur dan dapat dicapai.

Sasaran organisasi yang ditetapkan pada dasarnya merupakan bagian dari proses perencanaan strategis dengan fokus utama berupa tindakan pengalokasian sumber daya organisasi ke dalam strategi organisasi. Oleh karena penetapan sasaran harus memenuhi kriteria *specific, measurable, aggressive but attainable, result and time bond*. Guna memenuhi kriteria tersebut maka penetapan sasaran harus disertai dengan penetapan indikator sasaran, yakni keterangan, gejala atau penanda yang dapat digunakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan upaya pencapaian sasaran atau dengan kata lain disebut sebagai tolok ukur keberhasilan pencapaian sasaran.

Berdasarkan makna penetapan sasaran tersebut maka sampai dengan akhir tahun 2010, Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto menetapkan sasaran dengan rincian sebagai berikut :

1. Untuk mewujudkan dari Misi 1 “**Meningkatkan tertib administrasi**” maka ditetapkan sasaran :
 - a. Terpenuhinya data kepegawaian pegawai yang akurat;

- b. Terlaksananya kenaikan gaji berkala tepat waktu;
 2. Untuk mewujudkan dari Misi 1 **“Meningkatkan tertib administrasi”** maka ditetapkan sasaran :
 - a. Tersedianya data keuangan yang akurat;
 - b. Terwujudnya ketepatan alokasi dana.
 3. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 2 **“Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang Efektif”** maka ditetapkan sasaran :
 - a. Terwujudnya pemerintahan yang berwibawa;
 - b. Terciptanya kebanggaan masyarakat terhadap pemerintah.
 4. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 2 **“Mewujudkan Penyelenggaraan Pemerintahan yang Efektif”** maka ditetapkan sasaran :
 - a. Terwujudnya pemerintahan desa yang berwibawa;
 - b. Terciptanya kesadaran masyarakat terhadap pajak.
 5. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 3 **“Mewujudkan Pelayanan Prima”** maka ditetapkan sasaran :
 - a. Tercapainya pelayanan prima pengurusan KTP dan KSK;
 - b. Terpenuhinya kepuasan masyarakat dalam pengurusan KTP dan KSK.
 6. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 3 **“Mewujudkan Pelayanan Prima”** maka ditetapkan sasaran :
 - a. Terpenuhinya kebutuhan sarana dan prasarana penyelenggaraan pelayanan pengurusan KTP dan KSK.

7. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 4 ***Meningkatkan Perekonomian dan Industri Kecil serta Kelancaran Distribusi Hasil Produksi***” maka ditetapkan sasaran :

- a. Terpenuhiya pengetahuan kewirausahaan bagi masyarakat;
- b. Terwujudnya daerah industri.

8. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 4 ***“Meningkatkan Perekonomian dan Industri Kecil serta Kelancaran Distribusi Hasil Produksi”*** maka ditetapkan sasaran :

- a. Terpenuhiya sarana dan prasarana bagi kelancaran usaha;
- b. Tercapainya kelancaran distribusi hasil industri.

9. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 5 ***“Meningkatkan Pembinaan, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan dan Kesehatan Masyarakat”*** maka ditetapkan sasaran :

- a. Terciptanya emansipasi perempuan dalam peningkatan kesejahteraan keluarga;
- b. Terciptanya peningkatan peran perempuan dalam pembangunan.

10. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 5 ***“Meningkatkan Pembinaan, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan dan Kesehatan Masyarakat”*** maka ditetapkan sasaran :

- a. Terciptanya budaya gemar membaca pada masyarakat;
- b. Terciptanya kesadaran masyarakat tentang kesehatan dan kesejahteraan keluarga.

11. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 6 “*Mewujudkan Keamanan Lingkungan*”

maka ditetapkan sasaran :

- a. Terciptanya kesadaran masyarakat atas keamanan lingkungan;
- b. Terwujudnya kegotongroyongan dalam menjaga keamanan lingkungan.

12. Untuk mewujudkan tujuan dari misi 6 “*Mewujudkan Keamanan Lingkungan*”

maka ditetapkan sasaran :

- a. Terwujudnya situasi dan kondisi lingkungan yang aman;
- b. Terwujudnya ketentraman dalam masyarakat.

10. Strategi Pembangunan Kecamatan Kutorejo

Strategi pencapaian tujuan dan sasaran adalah merupakan strategi organisasi, yakni Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang berisi rencana menyeluruh dan terpadu mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan secara operasional dengan memperhatikan ketersediaan sumber daya organisasi. Sebagai satu cara untuk mewujudkan tujuan dan sasaran, maka strategi yang ditetapkan oleh Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto terdiri atas :

A. Kebijakan

Kebijakan Kecamatan Kutorejo dalam mewujudkan tujuan dan sasaran yang akan dicapai dengan akhir tahun 2010 dirumuskan sebagai berikut :

1. Dalam rangka mewujudkan misi “*Meningkatkan tertib Administrasi*” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Bidang Urusan Kepegawaian.

2. Dalam rangka mewujudkan misi “ *Mewujudkan Penyelenggaraan pemerintahan yang Efektif*” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Bidang Urusan kepegawaian.
3. Dalam rangka mewujudkan misi “ *Mewujudkan Pelayanan Prima*” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Bidang Urusan Pemerintahan Umum.
4. Dalam rangka mewujudkan misi “ *Meningkatkan Perekonomian dan Industri Kecil serta Kelancaranm Distribusi Hasil Produksi*” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Bidang Urusan Koperasi dan Usaha Kecil Menengah.
5. Dalam rangka mewujudkan misi “*Meningkatkan Pembinaan, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan dan Kesehatan Masyarakat*” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Bidang Urusan Pemberdayaan Perempuan;
 - b. Bidang Urusan Pendidikan;
 - c. Bidang Urusan Kesehatan.
6. Dalam rangka mewujudkan misi “*Meningkatkan Pembinaan, Pemberdayaan Perempuan, Pendidikan dan Kesehatan Masyarakat*” maka ditetapkan kebijakan :
 - a. Bidang Urusan Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri;

B. Program Operasional

Dalam rangka mewujudkan sasaran organisasi dengan indikator sasaran sebagai tolok ukur keberhasilannya (sebagaimana terinci pada lampiran), maka Kecamatan Kutorejo menetapkan program oiperasional dan kegiatan pokok organisasi. Secara garis besar

program-program operasional tersebut dapat diuraikan berdasarkan orientasi misi sebagai berikut :

1. Untuk mewujudkan Misi 1, dirumuskan program-program :
 - a. Program Pembinaan dan Pengembangan Aparatur, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Pembinaan / pelatihan penyelenggaraan administrasi kepegawaian.
 - 2). Pembinaan / pelatihan penyelenggaraan administrasi keuangan.
2. Untuk mewujudkan misi 2, dirumuskan program-program :
 - a. Program Peningkatan Kapasitas Sumberdaya Aparatur, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Pembinaan / pelatihan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien bagi aparaturnya kecamatan dan desa.
3. Untuk mewujudkan Misi 3, dirumuskan program-program :
 - a. Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Pembinaan / Pelatihan Aparatur penyelenggara pelayanan publik;
 - 2). Pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana penyelenggaraan pelayanan publik.
4. Untuk mewujudkan misi 4, dirumuskan program-program :
 - a. Program Peningkatan Kapasitas Sumberdaya Paratur, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Pembinaan / pelatihan kewirausahaan bagi masyarakat;
 - 2). Pemberian bantuan modal usaha dan manajerial bagi masyarakat dan UKM;
 - 3). Pembinaan / pelatihan manjerial bagi UKM.

5. Untuk mewujudkan misi 5, dirumuskan program-program :

- a. Program peningkatan peran serta dan kesetaraan gender dalam pembangunan, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Sosialisasi kesetaraan gender dalam pembangunan.
- b. Program pengembangan budaya baca dan pembinaan perpustakaan, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Sosialisasi budaya gemar membaca pada masyarakat.
- c. Program promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Sosialisasi tentang pentingnya pola hidup bersih dan sehat kepada masyarakat.

6. Untuk mewujudkan misi 6, dirumuskan program-program :

- a. Program pemeliharaan keamanan, ketentraman, ketertiban masyarakat dan pencegahan tindak kriminal, dengan kegiatan indikatif :
 - 1). Pelatihan dasar kemiliteran bagi petugas linmas.
 - 2). Lomba Siskamling Antar Desa.

11. Indikator Kinerja Kecamatan Kutorejo

Penetapan indikator kinerja atau ukuran akan digunakan untuk mengukur kinerja atau keberhasiolan organisasi. Pengukuran kinerja organisasi akan dapat dilakukan dengan mudah, cepat, tepat dan akurat jika terlebih dahulu diotetapkan indikator kinerja yang telah disepoakati bersama. Penetapan indikator kinerja merupakan syarat penting untuk menetapkan rencana kinerja sebagai penjabaran dari rencana pembangunan jangka

menengah atau rencana strategis organisasi. Hal ini mengingat rencana kinerja akan merupakan gambaran sosok tampilan organisasi di masa mendatang. Indikator kinerja akan dapat dijadikan sebagai media perantara untuk memberi gambaran tentang prestasi organisasi yang diharapkan di masa mendatang.

Kinerja organisasi pada dasarnya dapat digambarkan melalui tingkat capaian sasaran organisasi dan tingkat efisiensi dan efektivitas pencapaian sasaran dimaksud. Dengan demikian, indikator kinerja yang diharapkan dapat menggambarkan tingkat pencapaian kinerja organisasi, haruslah ditetapkan dengan hati-hati sehingga benar-benar dapat menggambarkan keadaan unjuk kerja organisasi secara riil.

Berdasarkan uraian maka penetapan kinerja organisasi tersebut maka guna dapat mengukur tingkat capaian kinerja pelaksanaan pembangunan SKPD, diperlukan penetapan indikator kinerja dalam bentuk penetapan indikator kinerja program pembangunan SKPD. Sebagaimana lazimnya sebuah alat ukur untuk mengukur kinerja organisasi maka indikator kinerja program pembangunan daerah ditetapkan dengan memenuhi kriteria sebagai berikut : (1) terkait dengan upaya pencapaian sasaran pembangunan daerah, (2) menggambarkan hasil pencapaian program pembangunan yang diharapkan, (3) memfoikuskan pada hal-hal utama, penting dan merupakan prioritas program pembangunan daerah, dan (4) terkait dengan pertanggungjawaban pelaksanaan pembangunan daerah.

Secara rinci, penetapan indikator kinerja program pembangunan Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto Tahun 2006-2010 sesuai dengan bidang urusan pemerintahan, dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Program pembinaan dan pengembangan aparatur mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan pembinaan atau pelatihan penyelenggaraan administrasi kepegawaian indikatornya adalah :

- a. Berkurangnya tingkat keluhan pegawai tentang kepegawatannya.
- b. Berkurangnya tingkat keterlambatan proses kenaikan gaji berkala.

2. Kegiatan pembinaan atau pelatihan penyelenggaraan administrasi keuangan indikatornya adalah :

- a. Berkurangnya tingkat kesalahan dalam perencanaan anggaran.
- b. Meningkatnya akurasi penggunaan pos anggaran.

2. Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur mempunyai indikator sebagai berikut :

a. Kegiatan pembinaan atau pelatihan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien bagi aparatur Kecamatan dan Desa indikatornya adalah :

- b. Meningkatnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah.
- c. Meningkatnya tingkat antusiasme masyarakat terhadap program pemerintah.

1. Kegiatan pembinaan atau pelatihan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien bagi aparatur Kecamatan dan Desa indikatornya adalah

- a. Meningkatnya profesionalisme aparatur desa.
- b. Meningkatnya kesadaran masyarakat dalam membayar PBB.

3. Program peningkatan kualitas pelayanan publik mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan pembinaan / pelatihan aparatur penyelenggara pelayanan publik indikatornya adalah :

- a. Angka pemilikan KTP dan KSK warga meningkat.
- b. Berkurangnya tingkat keluhan penduduk dalam pengurusan KTP dan KSK.

2. Kegiatan pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana penyelenggaraan pelayanan publik indikatornya adalah :

- a. Meningkatnya jumlah masyarakat yang terlayani dalam pengurusan KTP dan KSK.

4. program pengembangan kewirausahaan bagi UKM mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan pembinaan / pelatihan kewirausahaan bagi masyarakat indikatornya adalah :

- a. Meningkatnya kesadaran masyarakat tentang pentingnya membuka suatu usaha.

2. Kegiatan pemberian bantuan modal usaha dan manajerial bagi masyarakat dan UKM indikatornya adalah :

- a. Meningkatnya jumlah industri kecil dan home industri;
- b. Meningkatnya jumlah produk yang dihasilkan UKM.

5. Program peningkatan peran serta dan kesetaraan gender dalam pembangunan mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan sosialisasi kesetaraan gender dalam pembangunan indikatornya adalah :

- a. Meningkatnya kualitas hidup dan perlindungan bagi perempuan;
- b. Meningkatnya peran serta perempuan dalam pembangunan.

6. Program pengembangan budaya baca dan pembinaan perpustakaan mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan sosialisasi budaya gemar membaca kepada masyarakat indikatornya adalah :

a. Meningkatnya perkembangan minat dan budaya membaca pada masyarakat.

7. Program promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan sosialisasi tentang pentingnya pola hidup bersih dan sehat kepada masyarakat indikatornya adalah :

a. Meningkatnya kesadaran masyarakat untuk berperilaku hidup bersih.

8. Program pemeliharaan keamanan, ketentraman, ketertiban masyarakat dan pencegahan tindak kriminal mempunyai indikator sebagai berikut :

1. Kegiatan pelatihan dasar kemiliteran bagi petugas Linmas indikatornya adalah :

a. Kesigapan petugas Linmas dalam menjaga keamanan lingkungan.

b. Meningkatnya keamanan dalam lingkungan.

2. Kegiatan lomba Siskamling antar desa indikatornya adalah :

a. Meningkatnya kegiatan ronda di lingkungan;

b. Berkurangnya angka kejahatan di lingkungan.

B. Jabatan Pegawai di Kantor Kecamatan Kutorejo

Untuk mengetahui tingkat jabatan structural dan sekdes PNS maka akan digambarkan dalam table berikut :

Tabel 8
Daftar Pegawai Di Kecamatan Kutorejo

No	Nama	Pangkat / Gol	Jabatan	Eselor
1.	Drs. H.M.SUBIJANTO, M.M, M.Pd NIP. 19540821 197309 1 001	IV-a 01-04-2008	CAMAT 1 Pebruari 2009	I-b 01-09-1973
2.	GATOT SOEPRIADI, MM NIP 19680207 198903 1 010	III-d 01-04-2007	SEKRETERIS KECAMATAN 1 Pebruari 2009	I-ia 01-03-1989
3.	SISWANJONI NIP. 19590619 198103 1 005	III-d 01-01-2005	KASI KEMASYARAKATAN 1 Pebruari 2009	II-a 01-03-1981
4.	SUTEDJO, SIP NIP. 19570101 198003 1 030	III-d 01-10-2005	KASI PEMBANGUNAN 1 Pebruari 2009	II-a 01-03-1981
5.	ALWARNO, SH NIP. 19640126 198701 1 001	III-d 01-10-2009	KASI PEMERINTAHAN 1 Pebruari 2009	II-a 01-01-1987
6.	BUSYRA SEMBADA, S.Sos NIP. 19670902 199202 1 001	III-c 01-10-2008	KASUBAG PERENCANAAN 1 Juli 2009	II-a 01-02-1992
7.	NUR LATIFAH, SH NIP. 19711021 199403 5 003	III-c 01-10-2009	KASI PELAYANAN 1 Pebruari 2009	II-a 01-03-1993
8.	HARTONO NIP. 19570510 198003 1 018	III-b 01-04-2008	SATPOL PP	SMP 01-03-1980
9.	SUHUDI NIP. 19560716 198003 1 014	III-b 01-04-2000	STAF	II-a 01-03-1980
10.	SISMINTO NIP. 19640205 198503 1 105	III-b 01-10-2006	SATPOL PP	II-a 01-03-1980
11.	TRI HARTINI NIP. 19571222 198603 2 007	III-b 01-04-2005	STAF	II-a 01-03-1986

12.	YUTIARISTYASTUTIK, SH NIP. 19671129 198709 2 001	III-b 01-10-2007	STAF	II-a 01-09-1987
13.	WASITO NIP. 19680630 198903 1 003	III-b 01-04-2009	STAF	II-a 01-03-1989
14.	SUTEJO NIP. 19680226 198903 1 008	II-d 01-04-2006	STAF	I-b 01-03-1989
15.	SRI SUGIARTI NIP. 19721229 200501 2 006	II-b 01-04-2009	STAF	II-a 01-01-2005
16.	MOH. HALIMI NIP. 19740606 200701 1 016	II-a 01-01-2009	SATPOL PP	II-a 01-01-2007
17.	AKHMALİYAH NIP. 19730419 200801 2 008	-	STAF	II-a 01-01-2008
18.	ABDUL MUNIR NIP. 19770410 200801 1 017	-	STAF	II-a 01-01-2008
19.	NURDIYANTO NIP. 19650718 200701 1 023	II-a 01-01-2007	SEKDES S.AGUNG	-
20.	ROMLI NIP. 19620207 200701 1 010	II-a 01-01-2007	SEKDES SIMBARINGIN	-
21.	JAWAHIRUL FANANI NIP. 19601005 200701 1 003	II-a 01-01-2007	SEKDES SAWO	-
22.	SUKIYAR NIP. 19660512 200701 1 038	II-a 01-01-2007	SEKDES KERTOSARI	-
23.	SUTRISNO NIP. 19630822 200701 1 007	II-a 01-01-2007	SEKDES SINGOWANGI	-
24.	SUSIADI NIP. 19641202 200701 1 016	II-a 01-01-2007	SEKDES KARANGDIYENG	-

Sumber : Kantor KEcamatan Kutorejo, data primer, diolah 2010

Berdasarkan tabel 7 Hasil yang diperoleh mengungkapkan bahwa hanya sebagian saja dari Sekretaris Desa di lingkungan kecamatan kutorejo yang memenuhi persyaratan untuk diangkat menjadi PNS.

Hal tersebut disebabkan karena banyaknya jabatan sekdes yang kosong dan juga ada sebagian sekretaris desa yang tidak memenuhi persyaratan karena umurnya yang telah melewati ketentuan dalam peraturan pemerintah tersebut, dan ada juga yang dikarenakan masa pengangkatan jabatannya setelah tanggal yang ditetapkan dalam peraturan

pemerintah tersebut yaitu sekdes menjabat sebelum tanggal 15 Oktober 2004 dan melaksanakan tugas jabatannya hingga berlakunya peraturan pemerintah ini.

C. Implementasi Peraturan Pemerintah nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan kantor Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto

implementasi kebijakan pengangkatan Sekdes menjadi PNS pada prinsipnya untuk memperbaiki sistem administrasi desa. Dengan diangkatnya Sekdes menjadi PNS, paling tidak Sekdes lebih bertanggung jawab untuk mengelola administrasi Desa menjadi lebih baik. kelebihan pengisian Sekdes oleh PNS sebagai berikut :

1. Sekdes memiliki kepastian kepegawaian, penghasilan, setta karier, sehingga dapat memberikan motivasi untuk berprestasi.
2. Adanya aktor penggerak perubahan di bidang manajemen dan administrasi Pemerintahan untuk tingkat desa.
3. Adanya aktor penghubung yang dapat menjadi perantara kebijakan perubahan yang datang dari Pemerintah supradesa.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 202 ayat (3) mengamanatkan Sekretaris Desa diisi dari PNS yang memenuhi persyaratan. Sekretaris Desa yang ada selama ini yang bukan PNS, secara bertahap diangkat menjadi PNS sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kebijakan tentang status PNS bagi sekdes yang merupakan ketentuan baru dalam dunia pemerintahan di Indonesia, tentunya harus diyakini sebagai usaha untuk memperbaiki kualitas sistem pemerintahan negara Indonesia secara umum, dan penyelenggaraan pemerintahan di tingkat desa secara khusus. Walaupun setiap kebijakan

publik selalu tidak dapat dilihat sepihak dari kacamata ilmu administasi saja, melainkan juga harus dipandang dari kajian ilmu politik.

Di dalam Peraturan Pemerintah ini diatur beberapa hal penting mengenai persyaratan dan tata cara pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS. Di dalam pengaturannya terdapat ketentuan yang memungkinkan Sekretaris Desa yang dapat diangkat langsung menjadi PNS, yaitu Sekretaris Desa yang telah diangkat dengan sah sampai dengan tanggal 15 Oktober 2004 dan melaksanakan tugas hingga berlakunya Peraturan Pemerintah ini.

Hal penting lain yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini adalah batas usia pengangkatan berusia paling tinggi 51 (lima puluh satu) tahun dan penetapan pangkat/golongan ruang yang diberikan paling tinggi adalah Pengatur Muda golongan ruang II/a pada semua Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS. Kedua hal tersebut menjadi syarat khusus diantara persyaratan lainnya untuk dapat diangkat menjadi PNS. 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. Sekretaris Desa yang diangkat menjadi PNS berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dapat dimutasikan setelah menjalani masa jabatan Sekretaris Desa sekurang-kurangnya 6 (enam) tahun.

Di dalam Peraturan Pemerintah ini diatur juga mengenai tata cara pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS. Dalam tata cara pengangkatan Sekretaris Desa ini terdapat peran unsur pemerintah daerah secara berjenjang, Badan Kepegawaian Negara, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, dan Menteri Dalam Negeri. Pengangkatan

Sekretaris Desa menjadi PNS dilakukan secara bertahap yaitu diawali pada tahun 2007 dan diselesaikan pada tahun 2009. Penahapan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi PNS ini dilakukan dengan memperhatikan urutan prioritas yang didasarkan pada usia paling tinggi.

Untuk proses pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS, bupati atau wali kota harus menyusun data sekretaris desa di wilayahnya. Data tersebut selanjutnya disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur. Selain data, bupati dan wali kota juga harus menyertakan berkas pengangkatan. Selanjutnya, gubernur menyerahkan data sekaligus berkas pengangkatan dari seluruh bupati/wali kota kepada Menteri Dalam Negeri.

Proses yang dilakukan di tingkat Menteri Dalam Negeri adalah verifikasi serta validasi data dan berkas yang diperoleh dari gubernur. Menteri Dalam Negeri akan mengusulkan berkas yang telah diverifikasi itu kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan ditembuskan kepada Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara

Peraturan Pemerintah ini mengatur juga mengenai hak dan kompensasi yang diberikan kepada Sekretaris Desa yang tidak dapat diangkat menjadi PNS. Sekretaris Desa tersebut diberikan tunjangan kompensasi yang dihitung berdasarkan masa kerja selama yang bersangkutan menjadi Sekretaris Desa.

Pemerintah Kabupaten berkewajiban melaksanakan atau mengimplementasikan Peraturan Pemerintah untuk menindaklanjuti Undang-Undang sebelumnya. Pemerintah Kabupaten sebaiknya telah mengambil langkah dalam mengimplementasikan peraturan tersebut. Setelah disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang

persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil, Pemerintah Kabupaten melakukan sosialisasi kepada para sekretaris desa melalui Camat yang diteruskan ke kantor-kantor desa.⁴³

Setiap sekretaris desa diwajibkan untuk mengumpulkan berkas seperti yang tertera pada Peraturan Pemerintah tersebut. Berkas-berkas itu meliputi:

1. Surat keputusan dan pengangkatan dalam jabatan sekdes;
2. Akta kelahiran atau dokumen lain yang terdapat tempat dan tanggal lahir yang bersangkutan; dan
3. Ijazah pendidikan terakhir.

Setelah berkas-berkas itu terkumpul di Bagian Organisasi dan Kepegawaian, maka disusun data Sekretaris Desa diseluruh Kabupaten. Data yang disusun dilakukan penyeleksian sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam PP No. 45 Tahun 2007. Hasil yang diperoleh mengungkapkan bahwa hanya sebagian saja dari Sekretaris Desa di Kabupaten yang memenuhi persyaratan untuk diangkat menjadi PNS.

Hal tersebut disebabkan karena banyaknya jabatan sekdes yang kosong dan juga ada sebagian sekretaris desa yang tidak memenuhi persyaratan karena umurnya yang telah melewati ketentuan dalam peraturan pemerintah tersebut, dan ada juga yang dikarenakan masa pengangkatan jabatannya setelah tanggal yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah tersebut yaitu sekdes menjabat sebelum tanggal 15 Oktober 2004 dan melaksanakan tugas jabatannya hingga berlakunya peraturan pemerintah ini.

Sesuai dengan kebijakan peraturan pemerintah ini, bagi para sekdes yang tidak diangkat menjadi PNS, maka akan diberhentikan dari jabatannya sebagai sekretaris desa

⁴³ Hasil wawancara dengan staf sekretaris kecamatan kutorejo bidang kepegawaian, tanggal 5 januari 2010

oleh Bupati atau Walikota, dan diberikan tunjangan kompensasi yang dihitung berdasarkan masa kerja selama yang bersangkutan menjadi sekretaris desa. Besaran tunjangan kompensasi berdasarkan PP No. 45 Tahun 2007 ini yaitu:

- a. Masa kerja 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun ditetapkan sebesar Rp. 5.000.000,00
- b. Masa kerja lebih dari 5 (lima) tahun dihitung sebesar Rp.1.000.000,00 pertahun dengan ketentuan secara kumulatif paling tinggi Rp.20.000.000,00.

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. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan pada PP No.45 Tahun 2007 ini. Data Sekretaris Desa dan berkas pengangkatan jabatan Sekdes disampaikan oleh Bupati kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.

C. hambatan dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kecamatan Kutorejo Kabupaten Mojokerto

Mengingat pelaksanaan suatu kebijakan merupakan kegiatan yang sifatnya interaktif, maka sifatnya tidak bisa lepas dari berbagai faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan maupun dalam kegagalannya dalam pelaksanaannya. Demikian pula halnya dalam implementasi peraturan pemerintah nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil. Beberapa faktor yang diidentifikasi menjadi penghambat implementasi peraturan pemerintah nomor 45 tahun 2007 tentang persyaratan dan tata cara pengangkatan sekretaris desa menjadi pegawai negeri sipil di lingkungan kecamatan kutorejo , antara lain :

1. adanya kecemburuan bagi Kades dan perangkat Desa lainnya, sebaiknya bukan hanya sekdes saja yang diangkat jadi PNS melainkan seluruh perangkat desa. " Kecemburuan ini menimbulkan suasana kerja yang kontraproduktif.. Sikap kecemburuan itu diwujudkan dengan kurangnya semangat dan motivasi kerja dari Kades dan perangkat Desa lainnya dan menyerahkan sepenuhnya pekerjaan administrasi kepada Sekdes. Keputusan pemerintah tentang pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS menjadi sumber kecemburuan kepala desa. Jika dibiarkan terjadi, kecemburuan itu dapat memengaruhi relasi kinerja antara kepala desa dan sekretaris desa.⁴⁴
2. Adanya dualisme atasan bagi sekdes dengan status PNS ini tentunya akan mempengaruhi loyalitas dan koordinasi yang tidak menentu. Bahkan posisi kepala desa cenderung akan dikesampingkan oleh sekdes dengan status PNS. Hal tersebut dapat membuka peluang terjadinya konflik antara kepala

⁴⁴ Hasil wawancara dengan camat kutorejo, tanggal 6 januari 2010

desa dengan sekdes dalam hal hubungan kerja, karena adanya duplikasi komando terhadap sekdes.⁴⁵

Demikianlah kondisi yang dapat terjadi terhadap implementasi kebijakan pemerintah pada UU Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 yang mengamanatkan Sekretaris Desa diisi oleh PNS, baik melalui pengangkatan sekdes menjadi PNS maupun penempatan PNS di daerah menjadi Sekretaris Desa.

Sejauh mana berbagai keberhasilan implementasi kebijakan tersebut, semua tergantung kepada optimalisasi terhadap berbagai dampak positif yang akan terjadi dalam implementasi ketentuan tentang status PNS bagi sekdes tersebut, dan juga tergantung kepada bagaimana langkah antisipasi pemerintah terhadap berbagai dampak negatif yang mungkin terjadi. Dengan upaya-upaya pengembangan dan antisipasi yang optimal terhadap berbagai dampak positif dan negatif tersebut, Insya Allah implementasi ketentuan tentang status PNS bagi sekdes akan dapat berjalan dengan baik sehingga mampu mewujudkan desa yang modern, maju dan mandiri.

D. Solusi atas hambatan dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil di kecamatan Kutorejo

untuk mengantisipasi hambatan-hambatan di atas, kecamatan kutorejo telah melakukan beberapa solusi antara lain :

1. agar pemerintahan desa dapat berjalan, seharusnya setiap sekdes yang menjadi PNS, dirotasi rutin oleh Pemkab Mojokerto meski tetap di satu

⁴⁵ Hasil wawancara dengan camat kutorejo, tanggal 6 januari 2010

kecamatan yang sama. Hal ini dilakukan untuk menghindari tidak harmonisnya pemerintahan desa, khususnya bagi para sekdes yang tidak sejalan dengan ideologi kadesnya itu harus dimutasi.⁴⁶

2. mengadakan Pembekalan aparatur pemerintahan desa dimaksudkan untuk meningkatkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada kepentingan masyarakat serta meningkatkan kompetensi, teknis, managerial dalam mengemban amanah sebagai sekdes. “Pembekalan juga dimaksudkan untuk efisiensi, efektifitas dan kualitas pelaksanaan tugas yang dilakukan sesuai dengan tupoksinya, tugas sekdes adalah membantu kepala desa dalam pengambilan keputusan serta sebagai penyaji data-data desa.” Sekdes harus mampu menjadi “krangkaning kudi” atau dapat diartikan sekdes harus mampu menutup kekurangan atau kejelekan dari kepala desa agar situasi desa selalu kondusif, dengan tugas yang cukup berat maka perlu pembenahan arsip desa oleh sekteraris desa bersama-sama dengan perangkat desa lain, mengingat arsip adalah hal penting dan sangat krusial. “Dalam menghadapi tuntutan masyarakat yang kian kompleks serta tuntutan peningkatan kualitas pelayanan maka sekdes harus memahami istilah good governance, istilah tersebut jangan hanya dijadikan sekedar wacana, namun benar-benar mampu dijadikan acuan untuk diimplementasikan⁴⁷
3. diimbangi dengan peningkatan tunjangan penghasilan aparatur pemerintah desa (TPAPD) bagi perangkat di luar Sekdes, seiring dengan pengangkatan

⁴⁶ Hasil wawancara dengan camat kutorejo, tanggal 6 januari 2010

⁴⁷ Hasil wawancara dengan camat kutorejo, tanggal 6 januari 2010

sekdes jadi PNS, dana TPAD untuk perangkat lain juga dinaikan, sehingga dapat meminimalisir terjadinya kecemburuan antar sesama perangkat desa⁴⁸

Pengangkatan para Sekdes menjadi PNS ini merupakan bentuk perhatian Pemerintah yang antara lain tertuang dalam Peraturan Pemerintah nomor 45 tahun 2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS), yang tentunya akan membawa implikasi positif, baik ditinjau dari aspek pola karier dan pembinaan kepegawaian maupun dari aspek kesejahteraan.

Agar pengangkatan menjadi PNS ini benar-benar dimaknai dalam kerangka peningkatan tanggungjawab, bukan sekedar predikat atau atribut, terlebih status sebagai PNS ini memberikan kepastian masa depan baru para Sekdes dalam menjalankan tugas, yang tentunya berada di garda depan dan berhadapan langsung dengan masyarakat, diharapkan agar Sekdes yang saat itu dikukuhkan jadi PNS untuk merubah pola pikir lama. “Kalau sebelum diangkat, Sekdes jarang masuk karena lebih sering ke sawah atau ditinggal berdagang, mulai sekarang harus diubah. Sebagai PNS, selain hak untuk digaji dan menerima berbagai tunjangan serta pensiun, juga melekat kewajiban yang sama seperti halnya PNS yang lain. Ada aturan yang harus ditaati, jika melanggar, sanksinya pun jelas. Termasuk masalah kedisiplinan,. Status sebagai PNS ini, akan menjadi sorotan masyarakat. nantinya masyarakat boleh melakukan koreksi dan melaporkan Sekdes yang disiplinnya buruk pada Inspektur. “Anda ini diangkat langsung jadi PNS tanpa tes dan tanpa melalui tahapan calon pegawai dulu. Masyarakat akan melihat, apakah akan ada

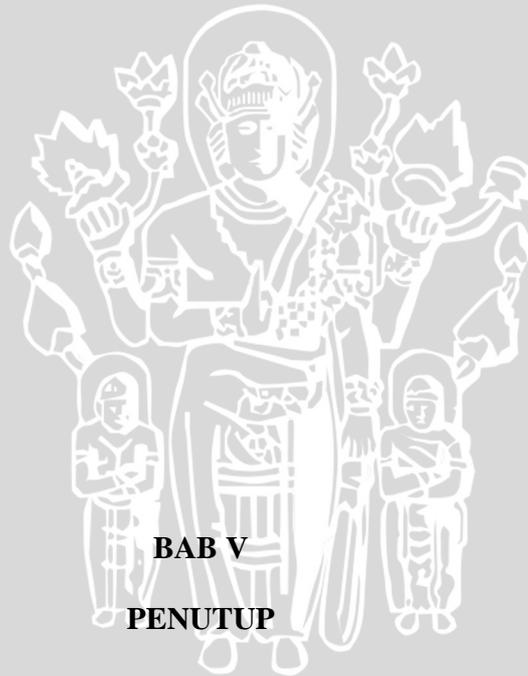
⁴⁸ Hasil wawancara dengan camat kutorejo, tanggal 6 januari 2010

perubahan pola pikir dan kinerja Sekdes setelah diangkat jadi PNS. Tapi saya percaya, kalian semua mampu untuk menunjukkan kinerja yang optimal

pengangkatan sekdes menjadi PNS diharapkan disertai dengan peningkatan dalam berbagai aspek, baik aspek disiplin, kinerja, maupun kompetensi, sehingga masyarakat dapat melihat bahwa pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan kinerja Pemerintah Desa dalam pelayanan publik dan peningkatan kualitas kehidupan masyarakat serta mendukung terwujudnya visi, misi dan tujuan pembangunan daerah, diharapkan para Sekdes ini telah memahami bahwa etos kerja PNS bersumber pada aspek PDLT yakni Prestasi, Disiplin dan Loyalitas serta memiliki citra yang tidak tercela serta melakukan yang terbaik dalam pelaksanaan tugas serta memegang teguh aturan dan kebijakan yang telah digariskan pemerintah. Jadilah panutan dan jangan mimpi memiliki prestise tanpa prestasi hanya dengan membangun citra positif sebagai PNS yang berkompentensi tinggi, taat hukum dan tidak tercela.

secara formal para Sekdes memiliki peran ganda, yakni selain mengamankan kebijakan pemerintah daerah ditingkat implementasi juga mendorong partisipasi masyarakat untuk turut bergiat dalam mendukung program-program pembangunan. Dalam rangka memenuhi kualifikasi sebagai Sekdes yang profesional dan bertanggungjawab, bekerjalah dengan teliti dan jujur dengan mengedepankan prinsip tertib administarsi, tertib anggaran dan tertib pelaksanaan serta meningkatkan kepekaan dan ketanggapan terhadap kebutuhan masyarakat, pasalnya setiap desa pasti memiliki permasalahan yang berbeda sesuai dengan kondisi dan potensinya masing-masing.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan perumusan masalah dan pembahasan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa :

kebijakan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil, yaitu untuk memperbaiki tata administrasi Pemerintah Desa. Maka cepat atau lambat kebijakan

ini tentu akan membawa pengaruh terhadap peningkatan kualitas pelayanan terhadap masyarakat. Selain itu, kebijakan ini juga membawa permasalahan tersendiri dalam implementasinya. Jadi ada implikasi positif dan negatif yang timbul dari dikeluarkannya kebijakan ini.

Dari berbagai literatur dan media massa yang penulis jadikan bahan studi, secara umum kebijakan ini dapat diterima oleh semua pihak, baik dari Sekretaris Desa, Kepala Desa, maupun Perangkat Desa lainnya. Kendati demikian banyak tuntutan agar perangkat desa yang lain juga diberikan perlakuan hak yang sama seperti Sekretaris Desa.

Implementasi kebijakan pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil ini membawa permasalahan dilihat dari beberapa aspek, yaitu aspek psikologis perangkat desa, aspek sosiologis masyarakat desa, aspek politis kekuasaan Kepala Desa, dan aspek ekonomis ditinjau dari keuangan daerah, serta beberapa permasalahan lainnya.

Dilihat dari aspek persyaratan dan tata cara pengangkatan, proses yang ditetapkan pemerintah sangat prosedural dan memperhatikan hak-hak administratif dari Sekretaris Desa serta sudah menjunjung rasa keadilan, baik yang diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil maupun yang tidak memenuhi persyaratan untuk diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil.

B. Saran

Dari paparan di atas, dapat diberikan saran sebagai berikut :

1. Sosialisasi atas kebijakan ini harus terus dilakukan, walaupun implementasinya sudah terlaksana, karena tidak semua masyarakat Desa paham akan kebijakan ini;
2. Harus diberikan pedoman lebih lanjut terkait dengan tugas-tugas perangkat Desa, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kekuasaan baik antara Kepala Desa dengan Sekretaris Desa, maupun dengan perangkat desa yang lain;
3. Mengenai persyaratan pendidikan, penulis berpendapat bahwa lebih baik jika Sekretaris Desa yang diangkat hanya yang ber-ijazah SMA, tanpa ada ujian penyetaraan bagi yang tidak memiliki ijazah SMA;
4. Perlu dikeluarkan peraturan yang mengatur mengenai eselonisasi ataupun status jabatan dari Sekretaris Desa berstatus Pegawai Negeri Sipil tersebut;
5. Perlu adanya penelitian lebih lanjut mengenai efektivitas pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil, sebagai bahan studi dan evaluasi bagi Pemerintah;
6. Sekretaris Desa yang diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil harus dari desa yang bersangkutan, mengingat beban sosiologis masyarakat desa;
7. Pemerintah perlu mengeluarkan aturan kepegawaian khusus dan keuangan selaku acuan bagi daerah dalam mendukung implementasi kebijakan pengangkatan dan penempatan Sekretaris Desa sebagai Pegawai Negeri Sipil;

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



DAFTAR PUSTAKA

Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktek)*. Edisi

Revisi V. Jakarta : Rineka Cipta.

Kansil,Drs.C.S.T.S.H. 2001. *Pemerintah Daerah Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika

Kansil,Drs.C.S.T.S.H. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*,

Jakarta : Balai Pustaka

Eko Sutrisno, Drs. M.Si, *Kepastian Karir Memberikan Suasana Kondusif Bagi Pengembangan Profesional PNS.*

Komarudin.1973. *Kamus Riset.* Bandung : Airlangga

Manan, Bagir. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,* Jogjakarta : Pusat Studi Hukum (PSH) FHUII

Moleong M.A., Dr. Lexy J.2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Bandung : Remaja Rosdakarya

M.R. Khairul Muluk, *Perkembangan Pemerintahan Daerah: Perbandingan AS dan Indonesia,* 2003,

Nainggolan,H. 1987. *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil.* Jakarta : PT Pertja

Nazir, Moh, Ph.D. 2005. *Metode Penelitian.* Bogor : Ghalia Indonesia.

.Hadjon Philipus M.. 1994. *Pengantar Hukum Adminstrasi Indonesia,* Jogjakarta : Gajah Mada University Press

Naning,Ramdlon.1987. *Menggairahkan Kesadaran Hukum Dalam Masyarakat dan Disiplin Penegak Hukum dalam Lalu Lintas.,* Jakarta : Pt Bina Ilmu

Soekanto, Soerjono. 1985. , *Efektifitas hukum dan peranan Sanksi,* Bandung : CV. Remaja Karya.

Soekanto, Soerjono. 1984. *Pengantar Penelitian Hukum,* Jakarta : UI Press

Sudiman. 1999. *Kepegawaian edisi 2.* Jakarta : LAN RI

Collin Mac Andrews dan Amal Ichlasul , *hubungan Pusat-Daerah dalam pembangunan,*Raja Grafindo Persada, Jakarta. 1993,

Abdullah Syukur, *Birokrasi dan pembangunan nasional,*Disertasi tidak diterbitkan, Ujungpandang, UNHAS, 1985,

- white Bryant, *Pembangunan Sumber Daya Manusia*, Bina Ilmu Jakarta, 1989,
- Dye Thomas, *Post Modernisme dalam Pengembangan Wacana Formulasi Kebijakan*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM, Yogyakarta , 1992,
- Abdul Wahab Solichin, *Analisis Kebijaksanaan*, Bina Aksara, Bandung, 1990,
- Dunsire Andrew, *Analisa Kebijakan Publik : Suatu Pengantar*, Jurnal Ilmu Politik No. 3, Gramedia, Jakarta, 1978,

Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa menjadi Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2008 tentang Sekdes,

Internet

- M.R. Khairul Muluk, *Perkembangan Pemerintahan Daerah: Perbandingan AS dan Indonesia*, 2003, online
- <http://publik.brawijaya.ac.id/?hlm=jedlist&ed=1046451600&edid=1111332711>

<http://www.radarmojokerto.co.id/index.php?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&id=1>

709

[.http://organisasi.org/pengertian_arti_dan_definisi_desa_dan_kota_belajar_pelajaran_](http://organisasi.org/pengertian_arti_dan_definisi_desa_dan_kota_belajar_pelajaran_)

[ilmu_sosiologi_geografi](#)

<http://ilmu-kebijakan-pengertian-kebijakan.html>

