

KEBIJAKAN PENGANGKATAN SEKRETARIS DESA MENJADI PNS

M. Farid Ridha dan Sujianto

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Appointment Policy Village Secretary to Pegawai Negeri Sipil (PNS). This study aims to determine the state secretary of the village before and after the PNS as well as the impact of government policy in the administration of the village of Tanjung Village in Kampar Kiri Hulu District Kampar Regency. The method used is descriptive qualitative approach made to the independent variable, that is, without making comparisons or connect with other variables. The results showed the condition of village secretary after appointed as civil servants have a better income and status clearer. Village secretary appointed PNS do not necessarily loyal to the village head and the gap between the members of the village as well as the absence of selection competencies as PNS in general admission to adversely impact the implementation of development and that is not a good image in the community.

Abstrak: Kebijakan Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keadaan sekretaris desa sebelum dan setelah diangkat menjadi PNS serta dampak dari kebijakan tersebut dalam penyelenggaraan pemerintah desa di Desa Tanjung Belit, Kecamatan Kampar Kiri Hulu, Kabupaten Kampar. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel yang lain. Hasil penelitian menunjukkan kondisi sekretaris desa setelah diangkat menjadi PNS memiliki penghasilan yang lebih baik dan status yang lebih jelas. Sekretaris Desa diangkat jadi PNS merasa tidak perlu loyal terhadap kepala desa dan terjadinya kesenjangan antar sesama perangkat desa serta ketiadaan seleksi kompetensi seperti penerimaan PNS pada umumnya menimbulkan gangguan pada pelaksanaan pembangunan dan imej yang tidak baik di tengah masyarakat.

Kata Kunci: kebijakan, pemerintah desa, sekretaris desa

PENDAHULUAN

Paradigma baru pemerintahan yang menekankan pada pemberdayaan masyarakat, desentralisasi dan transparansi telah menciptakan kesadaran akan pentingnya pemerintahan daerah yang semakin otonom dibanding masa sebelumnya. Perubahan ini merupakan konsekuensi logis dari sebuah kebutuhan untuk memperkuat fungsi penyelenggaraan system pemerintahan daerah yang akan mempengaruhi hubungan kekuasaan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, maka daerah harus memiliki kewenangan yang cukup. Dalam pasal 10 dan pasal 11 UU No. 32 Tahun 2004 memberikan kewenangan yang luas dan wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota, kecuali dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan

keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama dan kewenangan bidang lain.

Prinsip pelaksanaan otonomi kepada pemerintah daerah pada dasarnya adalah untuk membantu pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pada saat ini, fokus pelaksanaan otonomi terletak pada pemerintah kabupaten. Hal ini sesuai dengan fungsi pemerintah daerah sebagai pelaksana pembangunan dan penyedia jasa pelayanan kepada masyarakat, disamping sebagai pembina kestabilan sosial, politik, ekonomi dan kesatuan bangsa. Pemerintah kabupaten dianggap sebagai tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat, sehingga mengetahui kebutuhan-kebutuhan yang sebenarnya dari masyarakat di daerahnya.

Salah satu tujuan dari otonomi daerah sebenarnya adalah semakin mendekatnya pelayanan

kepada masyarakat. Oleh karenanya untuk dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat selayaknya perlu diketahui terlebih dahulu persoalan-persoalan yang sedang dihadapi oleh masyarakat. Ketika persoalan-persoalan dalam masyarakat sudah dapat diinventarisir dan dilakukan analisis maka strategi-strategi untuk mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut akan semakin jelas dan konkret dampaknya bagi masyarakat.

Perwujudan otonomi daerah pada pemerintahan kabupaten tentunya akan meningkatkan kinerja aparatur pemerintah daerah terutama ada kesempatan untuk secara aktif melakukan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan seluruh kegiatan di daerah. Dalam rangka peningkatan pemerataan kegiatan pembangunan di daerah dan peningkatan kemampuan segenap aparatur pemerintahan diperlukan aspek manajemen dari tingkat pusat sampai ketingkat desa atau kelurahan. Faktor manusia dengan berbagai etos kerja dan potensi yang dimiliki merupakan penggerak lajunya penyelenggaraan otonomi daerah. Apalagi jika didukung oleh komponen keuangan, peralatan, organisasi dan peran aktif warga masyarakat daerah, kesemuanya menjadi sinergi peraih keberhasilan.

Sesuai dengan pasal 10 ayat (4) UU No. 32 tahun 2004 menjelaskan bahwa dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah menjalankan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintah desa. Salah satu agenda penting penataan yang lebih menyeluruh adalah penataan di level desa. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa desa adalah bagian sosial politik dari kabupaten. Rakyat yang hendak dilayani tidak lain adalah masyarakat yang ada di pedesaan. Perbaikan pelayanan pemerintah kabupaten harus pula bermakna perubahan pola hubungan antara kabupaten dan desa. Pada sisi lain, perubahan pola hubungan kabupaten-desa harus mengacu pada perbaikan layanan yang substansial dari pemerintahan desa.

Peningkatan dari kualitas sumber daya

manusia agar dapat melakukan peningkatan kualitas pelayanan masyarakat merupakan kebutuhan mendesak. Tidak responsifnya birokrasi pelaksana pelayanan masyarakat akan berdampak pada berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan pelayanan publik. Pengembangan sumber daya manusia dituntut untuk menghasilkan aparat-aparat birokrasi yang memiliki kemampuan yang memadai dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan pemerintah, termasuk dalam hal memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Untuk mewujudkan system pelayanan yang nyata maka perubahan system pemerintah desa mutlak diperlukan. Salah satu kebijakan pemerintah pusat yang tertuang dalam pasal 202 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan "Sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan" serta dalam penjelasannya menyatakan "Sekretaris desa yang selama ini yang bukan PNS secara bertahap diangkat menjadi PNS sesuai dengan perundang-undangan," dalam pasal ini menjelaskan bahwa yang paling mendasar dalam perubahan system pemerintahan desa adalah adanya pengangkatan sekretaris desa dari PNS.

Adanya PP Nomor 45 Tahun 2007 yang menyatakan sekretaris desa yang diangkat dengan sah sampai dengan 15 Oktober 2004 dan masih melaksanakan tugas sampai dengan berlakunya PP ini diangkat langsung menjadi PNS, kemudian Permendagri Nomor 50 Tahun 2007 yang menyatakan serta Peraturan Kepala BKN Nomor 32 tahun 2007 yang menyatakan pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS adalah pengangkatan sekretaris desa langsung menjadi PNS tanpa melalui proses calon PNS untuk mengisi formasi yang lowong.

Kecamatan Kampar Kiri Hulu adalah salah satu kecamatan yang berada di Kabupaten Kampar. Kecamatan ini terdiri dari dua puluh empat desa, yaitu Desa Gema, Tanjung Belit, Tanjung Belit Selatan, Bukit Betung, Danau Sontul, Aur kuning, Batu Sanggan, Ludai, Batu Sasak, Terusan, Pangkalan Serai, Subayang Jaya, Gajah Bertalut, Tanjung Beringin, Sungai

Santi, Dua Sepakat, Muaro Bio, Kota Lama, Deras Tajak, Tanjung Karang, Lubuk Bigau, Tanjung Permai, Kebun Tinggi, dan Pangkalan Kapas.

Pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS membawa pengaruh yang signifikan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa. Sesuai dengan latar belakang tersebut yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah: *Pertama*, keadaan sekretaris desa sebelum diangkat menjadi PNS. *Kedua*, keadaan sekretaris desa setelah diangkat menjadi PNS. *Ketiga*, dampak dari kebijakan pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS terhadap penyelenggaraan pemerintahan desa.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keadaan sekretaris desa sebelum dan setelah diangkat menjadi PNS serta dampak dari kebijakan tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Tanjung Belit, Kecamatan Kampar Kiri Hulu, Kabupaten Kampar.

METODE

Untuk menganalisis pengaruh pengangkatan sekdes menjadi PNS, apabila dilihat dari tingkat eksplanasinya, maka dikelompokkan dengan jenis penelitian dengan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan deskriptif adalah penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel yang lain. Menurut Nazir (1988), metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif bertujuan untuk membuat gambaran atau lukisan sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diseliki, sehingga keadaan di lapangan dapat digambarkan dengan data yang diperoleh dari lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan pemerintah adalah pemilihan sebuah alternatif terbaik dari sekian banyak alternatif yang bersaing satu sama lain untuk mendominasi yang lainnya. Kegiatan ini berlangsung terus menerus. Hal ini sangat penting untuk

mengatasi keadaan pemerintah, pembangunan dan kemasyarakatan. Masyarakat biasanya lebih menilai apa yang tidak dilaksanakan ketimbang melakukan penilaian terhadap apa yang telah dilaksanakan oleh pemerintah. Dapat dibayangkan apabila pemerintah saat ini berdiam diri terhadap kondisi krisis multi dimensional yang sedang menimpa bangsa atau terhadap meningkatnya angka pengangguran, kriminalitas, penyakit, musibah bencana alam, dan lain-lain. Bahkan pemerintah dapat menciptakan pengaturan politik untuk mencapai konsensus, sehingga pada gilirannya pemerintah dapat mengambil keuntungan dari peran pengendali, penengah dan pelindung atau protektor dari konflik tersebut. Sampai di sini dapat diatakan bahwa kebijakan pemerintah dapat menciptakan situasi dan kondisi, dapat pula terjadi sebaliknya bahwa kebijakan pemerintah diciptakan oleh situasi dan kondisi, dapat pula terjadi sebaliknya bahwa kebijakan pemerintah diciptakan oleh situasi dan kondisi.

Perubahan mekanisme pengangkatan sekretaris desa yang sebelumnya diangkat dari warga melalui mekanisme sesuai dengan aturan daerahnya sendiri dan bertanggung jawab kepada kepala desa, kini pengangkatan sekretaris desa diatur dengan status sekretaris desa dengan PNS. Pengangkatan sekretaris desa menjadi PNS melahirkan kultur birokratis baru dan PNS di tingkat desa, sekaligus memperbesar pengaruh pemerintah kabupaten di desa melalui sekretaris desa dari PNS yang cenderung menimbulkan orientasi pengabdian yang ganda. Dampak dari perubahan tersebut mengakibatkan perubahan aturan baik dari segi mekanisme, pertanggungjawaban dan aturan kepegawaian

Pada saat sekretaris desa diangkat dan diberhentikan oleh kepala desa, maka seluruh pertanggung jawaban kinerja sekretaris desa harus dilaporkan ke kepala desa, baik itu berupa penggunaan dan pengelolaan serta pertanggungjawaban dana yang dilakukan oleh pemerintah desa. Namun sekarang setelah sekretaris desa diangkat menjadi PNS, maka posisi sekretaris desa memiliki arah pertanggungjawaban yang ganda. Seperti diketahui untuk pengangkatan dan pemberhentian serta mutasi tidak lagi merupakan

kewenangan kades melainkan kewenangan pemerintah daerah. Maka pada saat ini para sekretaris desa merasa tidak perlu bertanggung jawab terhadap Kades. Dengan proses pengangkatan sekretaris desa yang tidak melewati uji kompetensi seperti tes penerimaan PNS pada umumnya membuat ketidakpercayaan masyarakat desa akan kualitas perangkat pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintah desa. Hal ini dikarenakan proses pengangkatan PNS berbeda dibanding yang lainnya.

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

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan. Untuk lebih memberikan keleluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijakan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.

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

saja, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.

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

Pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan de-konsentrasi, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah menyatakan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Maksud asas otonomi dan tugas pembantuan adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah propinsi ke pemerintah kabupaten/kota ke desa.

Penyelenggaraan pemerintah desa akan lebih baik dan maju apabila dalam pelaksanaannya tidak hanya didasarkan pada peraturan-peraturan saja, akan tetapi sangat perlu juga ditunjang dengan prinsip-prinsip pemerintahan desa ini diperlukan agar dapat memenuhi tuntutan masyarakat, dimana dalam era reformasi dalam pemerintahan sangat diperlukan guna membawa pemerintahan kearah kemajuan yang lebih baik. Penyelenggaraan otonomi asli yang dimiliki desa harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi yang membawa peran serta masyarakat di dalam pemerintahan. Hal ini dilakukan dalam rangka mendorong pemerintah agar bisa memberdayakan masyarakat. Disamping itu juga guna mengembangkan peran dan fungsi pemerintah desa.

Ditinjau dari politik pemerintahan, memasukkan pemerintahan desa dalam undang-undang pemerintahan daerah mempunyai makna penting. Sebagai salah satu bentuk pemerintahan daerah,

desa sudah semestinya mendapatkan segala status dan kedudukan, beserta berbagai unsur pemerintah daerah seperti provinsi, kabupaten, atau kota (Manan, 1994).

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

Pada umumnya pemerintah desa di seluruh Indonesia bentuknya di zaman dulu menurut hukum adat adalah “*collegiaal*”. Sejak tahun 1906 hingga 1 Desember 1979, pemerintahan desa di Indonesia diatur oleh perundang-undangan yang dibuat oleh penjajah Belanda. Sebenarnya pada tahun 1965 sudah ada Undang-undang No. 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja yang menggantikan perundang-undangan yang dibuat oleh Belanda yang disebut *Inlandsche Gemeente Ordonnantie* (IGO) dan *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB). Tetapi dengan keluarnya Undang-undang No. 6 Tahun 1969 yang menyatakan tidak berlaku lagi dan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang No. 19 Tahun 1965 dalam praktiknya tidak berlaku walaupun secara yuridis undang-undang tersebut masih berlaku hingga terbentuknya undang-undang yang baru yang mengatur tentang pemerintahan desa.

Pegawai negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, dan adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Kedudukan dan peranan pegawai

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

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya pegawai negeri. Oleh karena itu, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional yakni mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi, diperlukan pegawai negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat dengan dilandasi kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di samping itu dalam pelaksanaan desentralisasi kewenangan pemerintahan kepada daerah, PNS berkewajiban untuk tetap menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan harus melaksanakan tugasnya secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

SIMPULAN

Kondisi sekretaris desa sebelum diangkat menjadi PNS, memiliki loyalitas yang kuat terhadap kepala desa karena sekretaris desa diangkat dan diberhentikan oleh kepala desa walaupun dengan penghasilan yang tidak mencukupi bagi sekretaris desa tersebut. Kondisi sekretaris desa setelah diangkat menjadi PNS memiliki penghasilan yang lebih baik dan status yang lebih jelas. Sekretaris desa setelah diangkat jadi PNS merasa tidak perlu loyal terhadap kepala desa. Terjadi kesenjangan antar sesama perangkat desa serta ketiadaan seleksi kompetensi seperti penerimaan PNS pada umumnya menimbulkan gangguan pada pelaksanaan pembangunan dan imej yang tidak baik di tengah masyarakat.

DAFTAR RUJUKAN

- Agustino, Leo., 2006, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Manan, B., 1994, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Nazir, M, 1988, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Nugroho, Riant., 2004, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: Elex Media Komputindo
- Pambudi, Himawan., 2001, *Politik Pemberdayaan*, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama
- Sarundajang., 2002, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Suhartono, dkk., *Politik Lokal, Parlemen Desa*. Yogyakarta: Lapera