

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Desa dapat dikatakan sebagai hakikat keberadaan Negara Republik Indonesia dikarenakan desa yang telah lama hadir di nusantara ini sebelumnya Negara Republik Indonesia berdiri. Para *Founding Fathers* mendirikan Negara Republik Indonesia tidak serta-merta menurunkan dari suatu ide yang vakum, melainkan mendirikan sebuah negara yang terinspirasi dari kehidupan masyarakat asli Indonesia yang telah lama di Indonesia.<sup>1</sup> Desa dicirikan sebagai suatu kesatuan masyarakat yang hidup di suatu wilayah di mana mereka mampu mengatur dirinya sendiri berdasarkan adat-istiadatnya. Mengakarnya adat-istiadat ke dalam ruh masyarakat menyebabkan desa mampu menjadi suatu entitas yang bertahan hidup sekian lama. Hal ini dikarenakan desa merupakan entitas yang sudah mempunyai pemerintah yang mapan dalam mengatur dirinya sendiri.

Dalam perkembangannya, intervensi negara sebagai pemerintah atasan desa turut mempengaruhi jalannya pemerintahan desa. Negara mempunyai kepentingan di desa, sedangkan desa mempunyai kepentingan bagi dirinya sendiri. Intervensi negara yang berlebihan menyebabkan semakin

---

<sup>1</sup> Sebagaimana dikatakan oleh Muhammad Hatta : “*Kelima anasir demokrasi asli itu :rapat, mufakat, gotong-royong, hak mengadakan protes bersama dan hak menyingkir dari daerah kekuasaan raja, dipuja dalam lingkungan pergerakan nasional sebagai pokok yang kuat bagi demokrasi social, yang dijadikan dasar oerintahan Indonesia merdeka di masa mendatang. Tidak semua dari yang tampak bagus pada demokrasi desa dapat dipakat pada tingkat yang lebih tinggi dan modern. Teyapi sebagai dasar, ia dipandang terpakai. Betapapun juga, orang tidak mau melepaskan cita-cita demokrasi social, yang banyak-sedikitnya bersendi kepada organisasi social di dalam masyarakat asli sendiri.*” Lihat dalam Yudi Latif, *Negara Paripurna*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 389.

ketergantungannya desa kepada negara. Hal ini juga akan berdampak kepada perangkat desa yang merupakan unsur dari pemerintahan desa. Perangkat desa mempunyai peran yang penting dalam jalannya pemerintahan desa, karena memegang fungsi pelayanan yang berhadapan langsung dengan rakyat. Adanya kepentingan negara di desa menyebabkan kadangkala perangkat desa dijadikan sebagai perantara oleh negara untuk menjalankan kepentingannya.

Intervensi negara yang menjadikan perangkat desa sebagai alatnya memberikan dampak adanya pergeseran kedudukan perangkat desa dalam masyarakat desa. Pada mulanya perangkat desa bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan nilai-nilai masyarakat setempat. Ikatan keluarga yang ada di desa menjadikan hubungan antara perangkat desa dengan masyarakat desa seperti satu kesatuan keluarga. Setelah adanya intervensi dari negara, perangkat desa menjadi alat dari negara, sehingga dasar dalam memberikan pelayanan bukan hanya nilai-nilai yang ada di masyarakat, tetapi juga kepentingan dari atasan desa yang kadangkala tidak sesuai dengan nilai-nilai masyarakat setempat. Hal ini menyebabkan perangkat desa semakin menjauhnya ikatan dengan masyarakat desa.

Pada masa kolonial, tepatnya pada masa pemerintahan Raffles, dikeluarkan *revenue instruction* yang salah satu isinya adalah menetapkan kepala desa sebagai “tengkulak” (perantara) pemerintah dalam hal pemungutan pajak.<sup>2</sup> Kepala desa merupakan ketua dari pemerintah desa yang terdiri dari perangkat desa. Karena kepala desa dijadikan alat sebagai pemungut pajak,

---

<sup>2</sup> Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Sumur Bandung. Yogyakarta, 1953, hlm. 180.

maka perangkat desa akanturut menjadi alat dalam pemungutan pajak tersebut. Hal ini berdampak pemerintah desa menjadi semakin menjauh dari masyarakat desa, karena pemungutan pajak yang diinstruksikan oleh pemerintah kolonial tidak dikenal oleh masyarakat desa dan membebani masyarakat desa.

Pada tahun 1906, masa pemerintahan Hindia Belanda, diundangkan *Inlandse Gemeente Ordonnantie* (I.G.O) yang mengatur mengenai desa sebagai pelaksana dari Pasal 71 *Regerings Reglemen* (R.R) menegaskan tentang kedudukan Desa, yakni: Pertama, bahwa Desa yang dalam peraturan itu disebut “inlandsche gemeenten” atas pengesahan kepala daerah (residen), berhak untuk memilih kepalanya dan pemerintah Desanya sendiri. Kedua, bahwa kepala Desa itu diserahkan hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh gubernur jenderal atau dari kepala daerah (residen). Melalui aturan tersebut, desa sebagai kesatuan masyarakat mulai diakui statusnya secara legal menjadi badan hukum.<sup>3</sup> Kebijakan ini merupakan suatu terobosan hukum, karena sebelum adanya I.G.O desa tidak diakui kedudukannya secara hukum. Selain itu pada masa I.G.O ini, desa desa juga berhak mengurus urusan rumah tangganya sendiri dan berhak memilih kepala desa serta mengangkat perangkat desa sesuai dengan adat kebiasaan setempat.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Bayu Surianingrat, *Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1992, hlm. 70.

<sup>4</sup> Hak untuk mengurus rumah tangganya sendiri di dalam Regeringsreglement (R.R) Pasal 71.

Pada awal masa kemerdekaan<sup>5</sup>, secara politik hukum, desa diupayakan menjadi daerah tingkatan III. Dengan menjadi daerah tingkatan III maka desa akan mempunyai otonomi sebagaimana otonomi bagi daerah, Otonomidaerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah, yang melekat pada Negara kesatuan maupun pada Negara federasi.<sup>6</sup>Berbeda dengan masa sebelumnya yang memisahkan desa dari daerah. Dalam praktiknya, ide menjadikan desa sebagai daerah tingkat III tidak pernah terlaksana dikarenakan kondisi sosial-politik pada saat itu tidak mendukung untuk dilaksanakan kebijakan tersebut.

Pada masa orde baru, desa kembali dipisahkan dari daerah. Desa bukanlah suatu daerah otonomi, dan pemerintahan desa diletakan di bawah kecamatan. Politik hukum mengenai desa pada masa orde baru adalah penyeragaman. Hal ini berdampak pada keberagaman desa di Indonesia yang sesuai dengan adat-istiadat setempatnya akan semakin luntur. Selain itu, pemerintah juga melakukan intervensi yang besar terhadap jalannya pemerintahan di desa. Kepala desa serta perangkat desa diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah atasan desa. Kepala desa dipilih secara langsung, tetapi tidak ada mekanisme bagi masyarakat untuk mengawasi kepala desa, sehingga pemilihannya hanya sekedar “stempel” legitimasi yang selanjutnya kepala desa tunduk kepada pemerintah atasan desa yang mengangkatnya.

---

<sup>5</sup> Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa

<sup>6</sup> Winarna surya adisubrata, *Otonomi Daerah di era reformasi*, Upp amp ykpn. Yogyakarta, 1999, hlm.1

Setelah reformasi terjadi perubahan arah politik hukum mengenai desa, melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Undang-undang No.22 Tahun 1999) desa mulai diakui keberagamannya. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Undang-undang No. 32 Tahun 2004). Semangat dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini masih sama dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yaitu mengakui keberagaman desa, namun terdapat keambiguan dalam peraturan mengenai perangkat desa, yaitu adanya kebijakannya pengisian sekretaris desa dari PNS sedangkan perangkat desa lainnya tidak dari PNS. Kebijakan ini menimbulkan masalah, yaitu adanya loyalitas ganda pada sekretaris desa, dan munculnya kecemburuan status dan kesejahteraan antara sekretaris dengan kepala desa dan perangkat desa lainnya. Kecemburuan ini memuncak pada demonstrasi yang dilakukan oleh perangkat desa yang menghendaki statusnya dijadikan PNS secara keseluruhan.<sup>7</sup>

Pada 18 Desember 2013 dilaksanakan Rapat Paripurna DPR RI yang salah satu agendanya adalah persetujuan Rancangan Undang-undang mengenai Desa untuk dijadikan Undang-undang mengenai desa tersebut diberi nomor Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (selanjutnya disebut Undang-undang No. 6 Tahun 2014). Dalam Undang-undang tersebut terdapat kebijakan baru, yaitu adanya alokasi untuk desa langsung dari APBN. Hal ini menjadikan semakin banyaknya sumber pendapatan Desa, Karena selain dari

---

<sup>7</sup> Pasal 202 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Desa

APBN, desa juga mendapatkan dari dana perimbangan Kabupaten/Kota, dan pendapatan lainnya

Pemerintah Desa tersusun atas kumpulan-kumpulan jabatan,<sup>8</sup> yang didalamnya terdapat Perangkat Desa. Perangkat Desa yang dimaksud dalam Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa ialah dari unsur Pemerintah Desa yang terdiri dari Sekretaris Desa (SEKDES) dan Perangkat Desa lainnya yang merupakan Aparatur Pemerintah Desa di bawah naungan Kepala Desa (KADES). Adapun Perangkat Desa lainnya yang dimaksud biasanya jumlah dan sebutannya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat yang biasa dikenal dengan sebutan Kepala Urusan (KAUR)/ Kepala Seksi (KASI) dan unsur kewilayahan/ Kepala Dusun (KADUS) yang ada di setiap Pemerintahan Desa. Hal ini juga diatur dalam Struktur sebuah organisasi Tata Kerja Kepemerintahan (SOTK).

Selain itu dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 ini, sekretaris desa tidak lagi diisi dari PNS, sehingga tidak ada lagi unsur PNS dalam pemerintahan desa. Kebijakan ini ditinjau dari segi otonomi desa merupakan sebuah kemajuan, karena mengurangi bentuk intervensi Negara terhadap urusan pemerintahan desa, namun jika ditinjau dari segi penataan administrasi, menghilangkan unsur PNS dalam pemerintahan desa menyebabkan hilangnya keterlangsungan administrasi pemerintahan desa, karena perangkat desa tergantung kepala desa yang pada dasarnya bersifat politis. Padahal, dengan

---

<sup>8</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Kostitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm.66

adanya pemberian dana dari APBN ini, menjadikan desa harus lebih baik lagi dalam pengelolaan administrasinya.

Melihat Konsideran Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 pada poin b yang isinya, sebagai berikut :

“bahwa dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera; “

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tidak mengamanatkan sekretaris desa atau perangkat desa diisi dari PNS, sehingga sekretaris desa yang sudah berstatus PNS harus menyesuaikan dengan peraturan Perundang-undangan yang baru ini. Dalam ketentuan peralihan Pasal 118 ayat (6) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dinyatakan sebagai berikut :

“perangkat desa yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil melaksanakan tugasnya sampai ditetapkan penempatannya yang diatur dengan peraturan pemerintah”.

Dari ketentuan ini didapatkan kemungkinan yaitu sekretaris desa yang berstatus sebagai PNS saat ini akan ditempatkan dalam formasi selain sekretaris desa, karena tidak ada lagi formasi PNS bagi sekretaris desa. Dengan demikian sekretaris desa yang saat ini menjabat dapat saja dimutasikan ke lingkungan kerja lain di luar desa tersebut, dijelaskan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 67 Ayat (1) yang menyatakan bahwa :

“Pegawai Negeri Sipil kabupaten/kota setempat yang akan diangkat menjadi perangkat Desa harus mendapatkan izin tertulis dari pejabat pembina kepegawaian”.

Sedangkan bagi penduduk yang tidak bersetatus sebagai PNS untuk mencalonkan menjadi sekretaris atau perangkat desa harus sesuai dengan Pasal 50 jo Pasal 65.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan bahwa :

- a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- c. Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan
- d. Syarat lain yang ditentukan dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Pasal 118 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Ayat (6), telah menjelaskan bahwa perangkat desa atau sekretaris desa tidak boleh diisi oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sedangkan di Desa Cipagalo perangkat desa atau sekretaris desa diisi oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak memiliki izin dari pejabat pembina kepegawaian, maka dari itu hal ini bertentangan dengan Undang-undang tersebut. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 118 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Ayat (6) diatas tersebut, penulis akan meneliti dan membahas dalam bentuk skripsi yang berjudul : **“KEDUDUKAN SEKRETARIS DESA DALAM SISTEM PEMERINTAHAN DESA CIPAGALO KABUPATEN BANDUNG DIKAITKAN DENGAN PASAL 118 AYAT 6 UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA”**



## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan sekretaris Desa Cipagalo dikaitkandengan Pasal 118 Ayat (6) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa?
2. Bagaimana implikasi kedudukan sekretaris Desa Ciapagalo terhadap status, pengisian, dan pertanggungjawabandalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui kedudukan sekretaris desa menurut Pasal 118 Ayat (6) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
2. Mengetahui implikasi kedudukan pemerintahan desa terhadap status pengisian, serta pertanggungjawaban perangkat desa.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Dalam setiap penelitian atau pembahasan suatu masalah yang dilakukan peneliti, diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis bagi seluruh masyarakat pada umumnya dan mahasiswa pada khususnya yang tertarik dalam permasalahan desa. Adapun kegunaan itu sebagai berikut:

### 1. Secara Teoritis

- a. Sebagai bahan kajian dalam pengembangan ilmu Hukum pada umumnya, dan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara pada khususnya mengenai Pemerintahan Desa
- b. Menambah bahan pustaka yang dapat dijadikan referensi bagi pembaca dan peneliti selanjutnya.

### 2 Secara Praktis

Sebagai bahan acuan bagi pemerintah dalam menyusun peraturan pemerintah yang mengatur tentang perangkat desa, khususnya sekretaris Desa.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Indonesia adalah Negara hukum, yang setiap kegiatan kehidupan masyarakat serta pemerintah di atur oleh hukum sebagai lembaga tertinggi di Indonesia. Negara hukum yang artinya adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan (*machstaat*), dan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi (Hukum Dasar) bukan *absolutisme* (kekuasaan yang tidak terbatas)<sup>9</sup>.

Konsekuensi dari Negara hukum ialah harus mematuhi segala peraturan yang terkandung dalam suatu perUndang-undangan. Segala bentuk kebijakan yang dilakukan oleh aparatur Negara haruslah menginduk kepada aturang yang telah ada. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori system pemerintahan desa dan teori pertanggung jawaban jabatan. Untuk memahami

---

<sup>9</sup> Pipin Syarifin, Dedah Jubaedah, Ilmu Perundang-undangan, CV Pustaka Karya, Bandung 2012

sistem pemerintahan desa selain melihat pada penyelenggaraan pemerintah desa secara internal juga harus melihat bagaimana hubungan antara pemerintah desa dengan pemerintah atasan desa (negara). Dalam perkembangannya intervensi pemerintah atasan desa kerap kali mempengaruhi jalannya pemerintahan desa karena itu sebagai suatu sistem semua terjalin satu sama lain saling mempengaruhi.

Salah satu filsuf yang menjelaskan mengenai proses terbentuknya desa dan Negara adalah Aristoteles. Aristoteles berangkat dari pemahaman manusia sebagai *zoon politicon*, hasrat manusia sebagai makhluk sosial pendorong manusia untuk selalu hidup dalam masyarakat. Karena manusia hidup selalu bersama maka hidup manusia bermula dari keluarga, yang kemudian keluarga-keluarga tersebut menyatu menjadi koloni yang lebih besar menjadi desa, kemudian desa-desa tersebut menyatu dalam koloni yang lebih besar menjadi negara. Berdasarkan dengan pemikiran Aristoteles, keberadaan desa merupakan embrio dari keberadaan negara, karena itu desa bukanlah bentuk dari negara. Keberadaan desa yang telah ada sebelum negara, melainkan negara mengakui dan menghormatinya. Dengan adanya pengakuan oleh negara, maka desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, dan desa dapat melakukan perbuatan hukum baik privat atau publik.

Bagir Manan mengatakan semestinya pemerintah desa menjadi bagian integral pemerintahan desa. Pemisahan pemerintahan desa dari pemerintahan daerah dengan pikiran “mempertahankan keaslian desa” merupakan suatu

pendekatan yang keliru. Menurutnya mempertahankan pemerintahan desa bukanlah dengan semangat agar desa tetap asli menjalankan fungsi pemerintahan nasional sebagai masyarakat hukum adat. Mempertahankan pemerintahan desa dimaksudkan untuk menjamin kehadiran satuan pemerintah yang dekat dengan rakyat.<sup>10</sup>

Desa adalah suatu wilayah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kepentingan masyarakatnya bersifat tradisional atas asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan kedudukannya berada dibawah pemerintah Kabupaten atau pemerintah kota.

Menurut Pasal 1 Undang-undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa

- (1)“Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- (2)“Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- (3)“Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desasebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa”.
- (4)“Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis”.

Dalam Pasal 118 Ayat (6) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, sekretaris desa tidak lagi diisi dari PNS, sehingga tidak ada lagi unsur PNS

---

<sup>10</sup> Bagir Manan, Hubungan antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945. Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 158-159

dalam pemerintahan desa. Kebijakan ini ditinjau dari segi otonomi desa merupakan sebuah kemajuan, karena mengurangi bentuk intervensi Negara terhadap urusan pemerintahan desa, namun jika ditinjau dari segi penataan administrasi, menghilangkan unsur PNS dalam pemerintahan desa menyebabkan hilangnya kontinuitas administrasi pemerintahan desa, karena perangkat desa tergantung kepala desa yang pada dasarnya bersifat politis.

Sekretaris desa yang berstatus sebagai PNS saat ini akan ditempatkan dalam formasi selain sekretaris desa, karena tidak ada lagi formasi PNS bagi sekretaris desa. Dengan demikian sekretaris desa yang saat ini menjabat dapat saja dimutasikan ke lingkungan kerja lain di luar desa tersebut.

Seperti pada umumnya setiap pengangkatan pegawai pada instansi pemerintahan harus ada mekanisme dan persyaratan yang terpenuhi, hal ini juga berlaku secara khusus dan tegas pengangkatan perangkat desa telah di atur dalam Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014.

Mengenai persyaratan pengangkatan perangkat desa yaitu sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a. Berpendidikan paling rendah sekolah menengah umum atau yang sederajat;
- b. Berusia 20 (dua puluh) tahun sampai dengan 42 (empat puluh dua) tahun;
- c. Terdaftar sebagai penduduk Desa dan bertempat tinggal di Desa paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran; dan

---

<sup>11</sup> Lihat Pasal 65 Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014.

d. Syarat lain yang ditentukan dalam peraturan daerah kabupaten/kota.

Desa pada dasarnya merupakan sebuah self governing community yang mampu mengatur dan mengurus dirinya sendiri dengan mengembangkan sistem kelembagaannya sendiri tanpa campur tangan dari pihak manapun setelah muncul negara, maka mulai adanya campur tangan Negara ke dalam urusan pemerintahan desa, lahirnya Negara menyebabkan adanya dua entitas yang sama sama mempunyai kepentingan. Tarik menarik kepentingan inilah yang menyebabkan arah politik hukum desa di Indonesia selalu berubah-ubah.

Desa menjadi subjek hukum dan berhak menjadi pihak yang berperkara di pengadilan. Hal ini merupakan sebuah kemajuan dimana pada masa sebelumnya desa tidak diakui sebagai subjek hukum yang berdiri sendiri, karena itu desa tidak dapat bertindak kedalam maupun ke luar. Kepala desa dan perangkat desa hanya dijadikan alat untuk kepentingan colonial, yaitu menjadi “tengkulak” pajak tanah pada saat itu. Dengan lahirnya R.R. itu, maka kedudukan desa secara hukum menjadi lebih kuat. Untuk melaksanakan aturan mengenai desa dalam R.R. diundangkanlah Inlandse Gemeente Ordonnatie (I.G.O.). selain Decentralisatie Wet yang mengatur tentang Daerah. Dengan adanya dua produk hukum ini, maka dapat dikatakan bahwa otonomi desa berada dengan otonomi daerah. Pemisahan ini dikarenakan di dalam regenschppen (kabupaten-kabupaten), sehingga desa bukanlah daerah.

Peraturan terkait Sekretaris Desa didalam Undang-undang desa yang baru ini memberikan ketentuan yang berbeda. Ketentuan di dalam undang-undang desa yang baru ini tidak mensyaratkan sekretaris desa diisi dari PNS.

Pasal 118 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, menyatakan sebagai berikut:

“perangkat desa yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil melaksanakan tugasnya sampai ditetapkan penempatannya yang diatur dengan peraturan pemerintah.”

Artinya, sekretaris desa diposisikan kembali sebagai bagian dari perangkat desa sebagaimana perangkat desa yang lain, yang kewenangan pengangkatannya ada pada kepala desa. Jika pengangkatan sekretaris desa dikembalikan sebagaimana pengangkatan perangkat desa yang lainnya, maka tidak lagi terdapat pertanggungjawaban ganda yang harus dijalankan oleh sekretaris desa sebagaimana sebelumnya, yakni sekretaris desa harus bertanggungjawab kepada kepala desa sebagai pimpinan pemerintah desa dan kepada pejabat daerah yang mengangkatnya, dalam hal ini yaitu bupati/walikota.

Dicabutnya sekretaris desa yang berstatus PNS akan dipindah tempatkan penempatannya ke Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) atau di Kecamatan, ditugaskan kembali di Kantor Kecamatan dengan diamanati tugas sesuai dengan bidangnya masing-masing.

## **F. Langkah-Langkah Penelitian**

Untuk membahas setiap permasalahan dalam penulisan ini, maka perlu dilakukan penelitian. Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan :

### **1. Spesifikasi penelitian**

Spesifikasi penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis yaitu metode penelitian yang tujuannya memberikan suatu

gambaran secara sistematis, factual dan akurat mengenai fakta fakta serta hubungan antara fenomena yang diselidiki untuk kemudian di analisis.<sup>12</sup> Dalam hal ini menggambarkan data dan fakta baik berupa data primer yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang terkait yaitu Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa dan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa, data sekunder merupakan doktrin atau pendapat para ahli hukum terkemuka, data tersebut berupa bahan-bahan yang didapat dari artikel-artikel, dan internet.

## 2. Metode Peneletian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam Penelitian ini adalah pendekatan *yuridis normatif*, yaitu suatu penelitian hokum yang bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis fakta-fakta yang ada secara sistematis, faktual dan akurat dengan teori-teori hukum positif yang menyangkut permasalahan yang diteliti.<sup>13</sup> Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh asas-asas hukum,dengan kaedah hukum yang berhubungan dengan Undang-undang No.6 Tahun 2014 Pasal 118 ayat (6) Tentang Desa.

## 3. Jenis Data Dan Sumber Data

### a. Sumber Data

#### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat sifatnya,yang terdiri dari :

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI press, Jakarta, 2008, hlm. 10.

<sup>13</sup> *Ibid. hlm,52.*



- a) Undang-Undang Dasar 1945
  - b) UU No.43 Tahun 1999 Tentang Perubahan atas UU No.8 Tahun 1974  
Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
  - c) UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- 2) Bahan Hukum Sekunder
- a) Hasil penelitian di bidang hukum yang berhubungan tentang UU No.43 Tahun 1999 Jo.UU No.8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian.
  - b) Hasil penelitian di bidang hukum yang berhubungan tentang desa yang di atur dalam UU No.6 tahun 2014 tentang desa.
  - c) Buku-buku yang berkaitan dengan desa dan perangkat desa.
- 3) Bahan Hukum Tersier
- a) Kamus-Kamus Hukum
  - b) Kamus Bahasa
  - c) Dokumen tertulis lainnya
  - d) Media cetak dan elektronik
- b. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data Kualitatif yaitu data yang deskriptif berupa kata-kata tertulis atau ucapan objek yang sedang diamati diperoleh dari penomena dan gejala sosial di masyarakat serta data kualitatif dari sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder

Data deskriptif diambil dari hasil wawancara dengan perangkat desa Cipagalo mengenai sekretaris desa yang masih di isi oleh PNS apakah

peratura tersebut sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa khususnya Pasal 118 Ayat (6).

#### 4. Tehnik pengumpulan data

Tahap penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan, penelitian tugas akhir dilakukan dalam 2 (dua) tahap yaitu :<sup>14</sup>

##### a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data sekunder berupa :

- 1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum maupun mempunyai kekuatan bagi pihak-pihak yang berkepentingan yaitu berupa peraturan perUndang-undangan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang berwenang.<sup>15</sup>

Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum primer yaitu :

- a) Undang-undang Dasar 1945
- b) *Indlandse Gemeente Ordonnantie* No. 83 Tahun 1906,
- c) Undang-undang Nomer 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomer 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian,
- d) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa,
- 2) Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa

<sup>14</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktik*. Sinar Grafik, Jakarta 2007, hlm.18

<sup>15</sup> Ronny Hanitijo Soemitro. *metodologi penelitian hukum dan jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm.64

buku, majalah, karya ilmiah, maupun artikel-artikel lainnya yang berhubungan dengan objek yaitu semua dokumen yang merupakan informasi, atau kajian yang berkaitan dengan penelitian, seperti: seminar-seminar, jurnal-jurnal hukum, majalah-majalah, Koran-koran, karya tulis ilmiah, dan berupa beberapasumber dari internet yang berkaitan dengan persoalan di atas.

- 3) Bahan-bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu dokumen yang berisi konsep-konsep dan keterangan yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti: kamus, ensiklopedia dan lain-lain.

b. Penelitian Lapangan

- 1) Observasi yaitu pengamatan langsung terhadap fenomena dan gejala-gejala yang menjadi objek penelitian. Menurut James A. Black dan Dean J. Chamipon menjelaskan bahwa pengamatan adalah menonton dan mendengarkan perilaku orang lain atas waktu tanpa manipulasi atau mengandalkan dan merekam temuan dengan cara-cara yang memungkinkan.<sup>16</sup> Dalam penelitian ini, penulis akan melakukan pengamatan mengenai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- 2) Wawancara, menurut Charles J. Steward dan William B. Cash yaitu sebuah proses komunikasi dengan tujuan yang telah

---

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum. Op. Cit. Hlm. 22.*

ditentukan dan dirancang untuk perubahan perilaku yang biasanya meminta untuk menjawab pertanyaan.<sup>17</sup>

## 5. Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun dari penelitian lapangan akan dianalisis secara *deskriptif kualitatif*. Analisis *deskriptif kualitatif* yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori, asas-asas, dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan.

## 6. Lokasi Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini penulis mengumpulkan data sekunder dari:

1. Perpustakaan Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Bandung.
2. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Bandung
3. Perpustakaan Mochtar Kusuma atmaja, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, dan Desa Cipagalo.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 24.