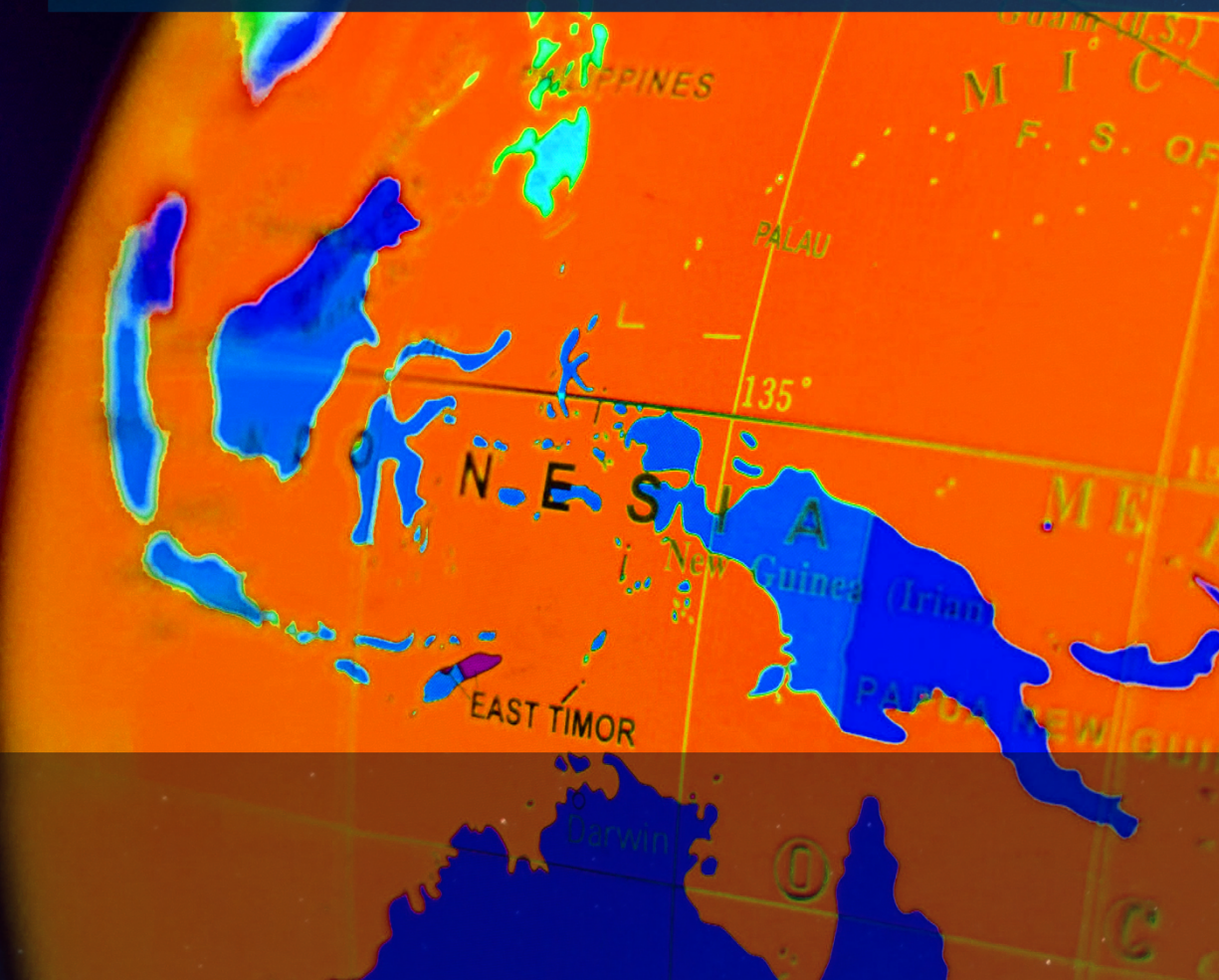




PENGANTAR OTONOMI Daerah & Desa

Elisabeth Lenny Marit • Erika Revida • Nur Zaman • Muhammad Nurjaya
Simson Werimon • Muhammad Fitri Rahmadana • Marto Silalahi
Bonaraja Purba • Eko Sutrisno • Anita Florance Pardede • Devi Yendrianof

PENGANTAR OTONOMI Daerah & Desa



UU 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Perlindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- a. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- b. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- c. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- d. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pengantar Otonomi Daerah dan Desa

Elisabeth Lenny Marit, Erika Revida, Nur Zaman, Muhammad Nurjaya
Simson Werimon, Muhammad Fitri Rahmadana, Marto Silalahi
Bonaraja Purba, Eko Sutrisno, Anita Florance Pardede, Devi Yendrianof



Penerbit Yayasan Kita Menulis

Pengantar Otonomi Daerah dan Desa

Copyright © Yayasan Kita Menulis, 2021

Penulis:

Elisabeth Lenny Marit, Erika Revida, Nur Zaman
Muhammad Nurjaya, Simson Werimon
Muhammad Fitri Rahmadana, Marto Silalahi, Bonaraja Purba
Eko Sutrisno, Anita Florance Pardede, Devi Yendrianof

Editor: Abdul Karim & Janner Simarmata

Desain Sampul: Tim Kreatif Kita Menulis

Sampul: pexels.com

Penerbit

Yayasan Kita Menulis

Web: kitamenulis.id

e-mail: press@kitamenulis.id

WA: 0821-6453-7176

Elisabeth Lenny Marit, dkk.

Pengantar Otonomi Daerah dan Desa

Yayasan Kita Menulis, 2021

xiv; 154 hlm; 16 x 23 cm

ISBN: 978-623-6840-69-6

Cetakan 1, Februari 2021

- I. Pengantar Otonomi Daerah dan Desa
- II. Yayasan Kita Menulis

Katalog Dalam Terbitan

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak maupun mengedarkan buku tanpa
izin tertulis dari penerbit maupun penulis

Kata Pengantar

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas berkenaan dan penyertaan-Nya, maka buku dengan judul: “Pengantar Otonomi Daerah dan Desa” dapat dirampungkan dengan baik.

Buku ini mengeksplorasi beragam topik yang bahasan tentang otonomi daerah dan desa dari berbagai perspektif yang mencakup: (1) Kedudukan daerah/desa dalam NKRI, (2) Konsep otonomi daerah, (3) Konsep otonomi desa, (4) Wewenang pemerintahan daerah, (5) Urusan pemerintahan, (6) Organisasi pemerintahan daerah, (7) Organisasi pemerintahan desa, (8) Peraturan Daerah, (9) Peraturan Desa, (10) Keuangan Daerah, dan (11) Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pemerintahan.

Buku ini merupakan sebuah pengantar awal yang masih memerlukan banyak penyempurnaan dari berbagai hal tetapi juga berbagai pihak yang berkepentingan. Untuk itu, berbagai saran dan kritik yang membangun sangat diperlukan guna penyempurnaan isi buku ini.

Ucapan terima kasih dan penghargaan patut diapresiasi kepada teman-teman sejawat yang telah berkontribusi dalam penulisan buku ini dan Penerbit Yayasan Kita Menulis dalam proses penerbitan buku ini. Kiranya kontribusi semuanya dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan Indonesia.

Akhirnya, semua jerih lelah tema-teman sejawat dalam mendorong secuil harapan tentang pemerintahan otonomi daerah dan desa dapat membuka ruang otonomi dan demokrasi pada desa yang lebih maju dan beradab.

Manokwari, 05 Februari 2021

An. Penulis,

Elisabeth Lenny Marit

Daftar Isi

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
Daftar Gambar	xi
Daftar Tabel.....	xiii

Bab 1 Kedudukan Daerah/Desa dalam NKRI

1.1 Pendahuluan.....	1
1.2 Kedudukan Daerah dalam NKRI.....	3
1.3 Kedudukan Desa dalam NKRI.....	5

Bab 2 Konsep Otonomi Daerah

2.1 Pendahuluan.....	9
2.2 Pengertian Desentralisasi	10
2.3 Pengertian Otonomi Daerah	13
2.4 Tujuan Otonomi Daerah	15
2.5 Faktor-faktor yang Memengaruhi Otonomi Daerah.....	17
2.5.1 Kemampuan Sumber Daya Manusia	17
2.5.2 Kemampuan Keuangan	18
2.5.3 Kemampuan Sarana Prasarana.....	18
2.5.4 Kemampuan Organisasi dan Manajemen	19

Bab 3 Konsep Otonomi Desa

3.1 Pendahuluan.....	21
3.2 Pengertian Desa	22
3.3 Otonomi Desa	24
3.4 Kelembagaan Desa.....	26
3.4.1 Kelembagaan Ekonomi.....	27
3.4.2 Lembaga Sosial.....	28

Bab 4 Wewenang Pemerintah Daerah

4.1 Pendahuluan.....	33
4.2 Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	34
4.3 Desentralisasi	38
4.4 Pemerintahan Desa	42
4.4.1 Kewenangan Desa	46
4.4.2 Kewenangan Desa Berdasarkan atas Hak Asal Usul	49
4.4.3 Kewenangan Lokal Berskala Desa	50

Bab 5 Urusan Pemerintahan

5.1 Pendahuluan.....	53
5.2 Perubahan Pembagian Urusan Pemerintah.....	56
5.2.1 Pembagian Urusan Pemerintah Provinsi	58
5.2.2. Pembagian Urusan Pemerintah Desa.....	60
5.2.3 Urusan /Kewenangan Desa	61

Bab 6 Organisasi Pemerintahan Daerah

6.1 Pendahuluan.....	65
6.2 Atribut-atribut Organisasi Pemerintahan Daerah.....	66
6.3 Penampilan Birokrasi Pemerintahan Daerah di Indonesia	69
6.4 Kontroversi Birokrasi Organisasi Pemerintahan Daerah.....	72

Bab 7 Organisasi Pemerintahan Desa

7.1 Pendahuluan.....	75
7.2 Keberadaan Tugas Dan Kewenangan Organisasi Pemerintahan Desa ...	77
7.3 Keberadaan Tujuan dan manfaat Pengelolaan Organisasi Pemerintahan Desa	81

Bab 8 Peraturan Daerah

8.1 Pendahuluan.....	87
8.2 Hakikat dan Fungsi Peraturan Daerah	89
8.3 Fungsi Internal.	95
8.4 Gagasan Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik.	96

Bab 9 Peraturan Desa

9.1 Pendahuluan.....	99
9.2 Peraturan Desa	101
9.3 Peraturan Bersama Kepala Desa	103
9.4 Peraturan Kepala Desa	105

9.5 Keputusan Kepala Desa	106
9.6 Keputusan BPD	107

Bab 10 Keuangan Daerah

10.1 Pendahuluan.....	109
10.2 Manajemen Keuangan Daerah.....	110
10.3 Transparansi dan Akuntabilitas Publik	113
10.4 Transparansi sebagai Peningkatan Sistem Informasi Keuangan Daerah ..	116

Bab 11 Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pemerintahan

11.1 Pendahuluan.....	119
11.2 Pengertian Pembinaan.....	120
11.3 Pengertian Pengawasan.....	121
11.3.1 Pelaksana Pengawasan	121
11.3.2 Pengawasan Umum	122
11.3.3 Pengawasan Teknis.....	122
11.3.4 Pengawasan Lainnya	123
11.4 Tujuan dan Fungsi Pengawasan.....	123
11.4.1 Tujuan Pengawasan	123
11.4.2 Fungsi Pengawasan.....	124
11.5 Jenis-Jenis Pengawasan	125
11.6 Syarat-Syarat Pengawasan.....	127
11.7 Pengawasan Yang Efektif.....	127
11.8 Penguatan Peran APIP Dalam Pembinaan dan Pengawasan Pemerintahan .	128
11.9 Kendala Pengawasan Pemerintahan	130
11.9.1 Kendala Teknis Pelaksanaan Pengawasan.....	130
11.9.2. Kendala Politis Pelaksanaan Pengawasan.....	132
11.9.3 Kendala Yuridis	133
Daftar Pustaka	135
Biodata Penulis	147

Daftar Gambar

Gambar 6.1: Bagan Organisasi Pemerintahan Kota Medan	67
Gambar 6.2: Indeks Persepsi Korupsi Indonesia	73
Gambar 10.1: Sistem akuntansi Pemerintah Daerah	113

Daftar Tabel

Tabel 1.1: Perbedaan Desa Lama dan Desa Baru dalam Perspektif UU Desa .	6
Tabel 5.1: Klasifikasi Urusan Pemerintahan	57
Tabel 9.1: Perbedaan antara keputusan dengan peraturan.....	106

Bab 1

Kedudukan Daerah/Desa dalam NKRI

1.1 Pendahuluan

Negara Kesatuan adalah negara yang merdeka dan berdaulat atas seluruh wilayah atau daerah yang dikuasai dan diatur sepenuhnya oleh pemerintah pusat. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan”, memberi makna bahwa kedaulatan negara adalah utuh tanpa adanya kedaulatan yang bercabang. Sesungguhnya, dasar negara ini menegaskan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dimaksudkan adalah negara kesatuan tanpa konflik kewenangan (Indonesia, 2002).

Makna Kesatuan Negara, menjadi dasar penguatan bagi negara yang baru memperoleh kemerdekaan di saat itu, ternyata menciptakan suatu ketergantungan yang cukup besar dalam berbagai bidang di daerah terhadap kekuasaan pemerintah pusat. Dan, ketergantungan daerah menyebabkan daerah tidak kreatif dan tidak memiliki ruang prakarsa untuk merespons berbagai tantangan pembangunan, bahkan masyarakat pun pasif terhadap berbagai program pembangunan dan pemberdayaan.

Berbagai masalah politik, ekonomi pembangunan dan sosial budaya tak mampu diatasi dengan berbagai kebijakan fiskal dan moneter, tidak terjadi keseimbangan dan pemerataan seiring berbagai strategi pertumbuhan yang dilakukan pemerintah pusat. Krisis moneter tahun 1997 sebagai puncak kehancuran struktur perekonomian Indonesia waktu itu. Hancurnya struktur perekonomian saat itu memberi koreksi mendasar terhadap hubungan pusat dan daerah, secara keseluruhan dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam wilayah NKRI.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, lahir sebagai bentuk koreksi terhadap hubungan pemerintah pusat dan daerah meskipun menuai banyak kritik. Prof Dr. Ryass Rasyid mantan menteri dalam negeri yang juga sebagai penggagas kebijakan desentralisasi di Indonesia mengakui banyak kekecewaan terhadap pelaksanaan otonomi daerah, namun belum pada tahap mengakhiri kebijakan tersebut dan kembali ke sistem sentralisasi (Simanjuntak, 2013).

Hal senada, dikemukakan Hans Antlov dalam kutipan Suharizal bahwa negara kesatuan yang dilandasi suatu kedaulatan negara secara keseluruhan. Mengandung makna bahwa dalam negara kesatuan, penyelenggaraan pemerintahan yang terpusat maupun terbagi dalam hal kekuasaan kewenangan atau hak otonom ke daerah atau perangkat daerah, sesungguhnya semua merupakan pemberian dari negara atau pemerintahan yang tertinggi (pemerintah pusat), sehingga sewaktu-waktu kewenangan atau hak otonom itu berhak ditarik oleh negara (pemerintah pusat). Pemerintah pusat berhak menarik kewenangan dan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah tanpa persetujuan dari daerah (Suharizal, 2012).

Meskipun demikian, desentralisasi tetap terlaksana sesuai arahan yang terkandung dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia tahun 1945 bahwa Republik Indonesia dibagi menjadi daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, yang pemerintahannya diatur oleh undang-undang. Sehingga, daerah tetap diberikan kesempatan menyelenggarakan otonomi di daerah.

Sangatlah jelas, bahwa Negara Kesatuan yang dimaksudkan adalah kekuasaan dan wewenang sepenuhnya dalam suatu wilayah negara masih terletak pada pemerintah pusat, sekalipun negara memiliki bagian-bagian daerah di dalamnya. Hal ini, sering menimbulkan konflik atau kontra akibat pemusatan kekuasaan yang dianggap berlebihan dan implikasinya pada proses birokrasi yang harus tersendat bahkan menyita banyak waktu, dan lebih parah karena sering mengalami keterlambatan dalam berbagai hal.

Beberapa urusan pemerintahan umum yang dianggap sudah saatnya untuk diatur atau diurus sendiri oleh pemerintah daerah dapat terakomodir dalam konsep dekonsentrasi dan desentralisasi. Di mana, konsep ini bertujuan mendelegasikan sebagian tugas pemerintah pusat kepada daerah-daerah. Wajong juga menyampaikan bahwa, dalam kerangka NKRI sesungguhnya ada peluang bagi daerah untuk berperan dan berinisiatif memperjuangkan nasib daerahnya masing-masing dengan tetap melakukan koordinasi dengan pemerintah pusat (Wajong, 1975).

Beberapa bagian dalam hal pemberian hak otonomi ke daerah, inilah yang menuai banyak persepsi yang berpotensi menggoyahkan makna kesatuan dalam NKRI sebagai dampak dari konflik kewenangan antara pusat dan daerah. Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah mempertegas adanya reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Artinya, Negara Kesatuan membagi urusan ke daerah tetapi tidak memberi kekuasaan ke daerah atau dengan kata lain tidak melebihi kewenangan pemerintah pusat, karena masih dalam kerangka NKRI yang menyadari akan kedaulatan sesungguhnya adalah kekuasaan penuh yang terletak pada negara yakni pemerintah pusat.

1.2 Kedudukan Daerah dalam NKRI

Kedudukan Daerah dalam NKRI yakni merupakan bagian dari negara kesatuan, yang wilayahnya terletak di dalam wilayah negara kesatuan. Secara rinci, Pasal 2 UU No.23/2014 menjelaskan daerah dalam NKRI terbagi menjadi 2 (dua) daerah; provinsi dan kabupaten/kota, selanjutnya daerah kabupaten/kota terbagi menjadi kecamatan, dan kecamatan terbagi menjadi kelurahan dan/atau desa.

Semua daerah yang merupakan bagian dari wilayah negara, masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Selain itu, status setiap daerah merupakan wilayah administrasi yang menjadi wilayah kerja bagi masing-masing daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan umum di wilayah masing-masing. Gubernur wilayah kerjanya provinsi, Bupati wilayah kerjanya kabupaten, dan Walikota wilayah kerjanya kota. Sebagaimana, undang-undang tersebut

mendefinisikan Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah artinya kedudukan daerah yang dimaksudkan dalam NKRI adalah kedudukan daerah otonom

Daerah Provinsi yang merupakan wilayah administrasi diberikan kedudukan sebagai Daerah Otonom dengan beberapa pertimbangan (Bratakusumah, 2001). Memelihara keserasian hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam kerangka NKRI; Menyelenggarakan Otonomi Daerah lintas Kabupaten/Kota, sekaligus memastikan hak-hak daerah terkait kewenangan otonomi, yang belum terlaksana baik kabupaten maupun kota.

Melaksanakan urusan pemerintahan yang ditentukan dalam rangka implementasi asas dekonsentrasi. Pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah eksekutif (pemerintah daerah) dan legislatif (dewan perwakilan daerah), berlandaskan otonomi dan tugas pembantuan. Prinsip Utama pelaksanaannya, adalah otonom seluas-luasnya dan negara kesatuan sebagaimana dipatok dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka penerapan prinsip otonomi seluas-luasnya, Prof. Soepomo sepakat mengatakan bahwa prinsip tersebut sangat menghormati unsur kelokalan (regional/kedaerahan) dari aspek historis, adat, dan sifat internal daerah, dalam kadar Negara Kesatuan. Masing-masing daerah memiliki sejarah dan sifat spesifik yang berbeda antar daerah yang satu dengan daerah lain. Oleh sebab itu, pemerintah pusat tidak boleh menyamaratakan tiap daerah menurut satu model (Kaho, 1997).

Hal senada, dikemukakan Wijayanti yang sangat menyayangkan konsep penyelenggaraan pemerintahan di daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang masih mengarah pada desentralisasi. Clarke dan Steward, menyebut pemerintahan yang seperti ini termasuk dalam kategori kekuasaan di mana keberadaan pemerintah daerah terlihat sebagai agen dari pemerintah pusat yang menjalankan kebijaksanaan pusat di daerah (Wijayanti, 2017).

Kedudukan daerah sebagai daerah otonom dalam Negara Kesatuan, sebenarnya memiliki dua tujuan mendasar yakni administrasi dan politik. Dalam hal administrasi, memperpendek rentang pelayanan kepada masyarakat sedangkan hal politik meningkatkan peran serta dan keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan.

Kedudukan daerah dalam NKRI menjadi penting, bukan sekedar menjalankan administrasi pemerintahan yang efisien dan efektif di era otonomi, namun memikul beban dan tanggung jawab menjaga kesatuan negara berdasarkan hukum agar terwujud kemakmuran, kesejahteraan dan keadilan baik di bidang ekonomi, politik dan sosial.

1.3 Kedudukan Desa dalam NKRI

Kedudukan Desa dalam NKRI sebagaimana Pasal 2 UU No.23/2014 menjelaskan bagian-bagian daerah dalam wilayah negara kesatuan, telah menyatakan bahwa daerah kabupaten/kota terbagi menjadi kecamatan, dan kecamatan terbagi menjadi kelurahan dan/atau desa. Artinya, desa adalah bagian daerah dalam wilayah negara kesatuan. Secara otomatis, sebagai bagian dari daerah otonom yang melaksanakan pemerintahan terkecil dalam hirarki administrasi pemerintahan, maka desa juga memiliki hak untuk menata dan mengurus kepentingan dari masyarakat lokal. Desa dipandang lebih paham tentang histori (asal usul) serta adat istiadat masyarakat lokal yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Alangkah baik, ketika pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada desa untuk berkontribusi terhadap pemecahan masalah global yang dihadapi negara, dengan mempertahankan kesatuan negara.

Senada, definisi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, bahwa desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa. Pemerintahan Desa menyelenggarakan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan NKRI.

Kedudukan Desa sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, bahwa desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota, di mana sebutannya sebagai desa atau desa adat disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Selanjutnya, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menuangkan informasi bahwa pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dapat melakukan penataan desa sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Tabel 1.1: Perbedaan Desa Lama dan Desa Baru dalam Perspektif UU Desa (Eko, 2015)

ASPEK	DESA LAMA	DESA BARU
Payung Hukum	UU No.32/2004 dan PPNNo.72/2005	UU.No.6/2014
Asas Utama	Desentralisasi-Residualitas	Rekognisi-subsidiaritas
Kedudukan	sebagai organisasi perangkat daerah	Sebagai pemerintahan/pranata yang terdekat dengan masyarakat
Posisi dan Peran Kabupaten/Kota	Kewenangan lebih luas dan besar	kewenangan terbatas dan strategis
Pemberian Kewenangan dan Program	Sasaran pelaksanaan otonomi (target)	tugas melaksanakan otonomi (mandat)
Politik tempat	desa sebagai lokasi proyek pembangunan dari pemerintahan tertinggi	Desa sebagai tempat pelaksanaan pemerintaha, pembangunan, pemberdayaan masyarakat.
Posisi dalam Pembangunan	Obyek	Subyek
Model Pembangunan	<i>Pembangunan digerakkan oleh pemerintah tertinggi</i>	<i>Pembangunan berbasis desa (digerakkan oleh masyarakat desa)</i>
Pendekatan dan Tindakan	Imposisi dan mutilasi sektoral	Fasilitasi, emansipasi dan konsolidasi

Tabel 1.1 menjelaskan ringkasan beberapa hal terkait desa lama menurut payung hukum yang lama (UU No.32/2014) dan desa baru menurut payung hukum yang baru (UU No.6/2014). Di mana, desa bukan lagi sebuah organisasi perangkat daerah melainkan dalam UU No.23 Tahun 2014, menyebut desa sebagai pemerintahan masyarakat karena desa langsung menerima mandat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Desa sebagai ujung tombak keberhasilan implementasi desentralisasi dan demokratisasi di daerah, sebab desa merupakan institusi yang terdekat dengan masyarakat di tingkat lokal. Desa diharapkan sebagai agen perubahan

sekaligus penyedia layanan publik terdekat dengan masyarakat. Desa dan pemerintahan desa hingga saat ini terus mengalami perubahan konsep desentralisasi dalam berbagai regulasi dalam rangka mengatur hak, kewenangan dan kedudukan desa yang semakin mandiri. Secara khusus, babak baru bagi kebijakan desentralisasi yang ditujukan kepada desa ditandai dengan kehadiran Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa (Aritonang, 2016). Secara komprehensif, kedudukan desa baru dalam NKRI terlihat perubahan signifikan bahwa desa tidak hanya menerima kewenangan dari kabupaten/kota (desentralisasi) namun ada kekhususan pengakuan (rekognisi) dan penetapan kewenangan lokal dari kabupaten/kota kepada desa berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Kedudukan Daerah/Desa di era otonomi daerah, sesungguhnya diyakini mampu mewujudkan asas demokrasi di mana rakyat diberikan kesempatan turut serta secara langsung dalam pemerintahan dan pembangunan, pemerintah daerah/desa wajib bertanggung jawab terhadap rakyat dan pemerintahan yang lebih tinggi karena sudah diserahkan tanggung jawab dan sumber daya dan bukan semata bertugas melaksanakan kebijakan pusat (Simanjuntak, 2013).

Hakikat dari kedudukan daerah/desa dalam NKRI, semestinya dipandang sebagai kekuatan yang dihubungkan dengan pendelegasian kewenangan dari pemerintah pusat kepada pejabat di daerah/desa untuk melaksanakan urusan pemerintahan agar tidak terjadi kesenjangan antara masyarakat dengan pemerintah, serta masyarakat dengan masyarakat sendiri dalam rangka menghindari penyimpangan peraturan perundangan. Lebih utama, agar pemerintah dapat mengatasi masalah kepincangan politik, ekonomi dan sosial budaya yang menghambat pertumbuhan dan upaya pemberdayaan masyarakat keluar dari lingkaran kemiskinan.

Bab 2

Konsep Otonomi Daerah

2.1 Pendahuluan

Dalam suatu organisasi pelimpahan tugas dan wewenang serta tanggung jawab hingga ke satuan organisasi yang paling bawah adalah suatu hal yang biasa dilakukan dan bahkan suatu keharusan (is a must). Hal ini dimaksudkan agar tugas dan wewenang serta tanggung jawab dalam melakukan pekerjaan tidak bertumpu dan terpusat pada satuan organisasi, akan tetapi menjadi terbagi hingga ke satuan organisasi yang paling bawah.

Dalam praktiknya sebuah negara, kekuasaan, tugas, wewenang dan tanggung jawab menyelenggarakan pemerintahan tidak boleh semuanya terpusat atau yang sering disebut dengan sentralisasi, tugas dan tanggung jawab harus dibagi habis hingga ke pemerintahan yang paling bawah sampai ke tingkat desa dan kelurahan yang disebut dengan istilah desentralisasi. Terbaginya kekuasaan, tugas dan tanggung jawab hingga ke pemerintahan paling bawah (desa/kelurahan), cenderung akan lebih meringankan pekerjaan pemerintah pusat, sehingga pemerintah pusat akan lebih fokus dan konsentrasi untuk melaksanakan tugas pekerjaan yang pokok-pokok dan strategis saja.

Dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 1 disebutkan bahwa negara Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap tiap provinsi, kabupaten dan kota itu

mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang (Indonesia, 2002). Hal ini mengandung arti bahwa pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah lama melaksanakan desentralisasi hingga kini.

Dalam prakteknya desentralisasi haruslah diiringi dengan otonomi daerah. Dengan otonomi daerah, maka daerah akan berupaya untuk meningkatkan daya saingnya yaitu meningkatkan kemampuan dan kreativitas dalam menyelesaikan setiap permasalahan-permasalahan yang dihadapi daerah. Rondinelli (1999) menyatakan bahwa melalui desentralisasi atau pelimpahan wewenang itulah pemerintah pada tingkat bawah diberi kesempatan untuk mengambil inisiatif dan mengembangkan kreativitas, mencari solusi terbaik atas setiap permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas-tugas sehari-hari. Hal ini didukung oleh Mardiasmo (2004) yang menyatakan bahwa dengan adanya otonomi daerah maka daerah tidak lagi sekedar menjalankan instruksi dari pusat, akan tetapi benar-benar mempunyai keleluasaan untuk meningkatkan kreativitas dalam mengembangkan potensi yang sebelumnya bisa dikatakan terpasung. Dengan demikian, otonomi daerah sekaligus akan mendidik daerah untuk lebih mandiri dalam menentukan skala prioritas kebutuhannya.

2.2 Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang oleh satuan organisasi yang lebih tinggi kepada satuan organisasi yang lebih rendah untuk mengelola rumah tangganya sendiri berdasarkan potensi dan kemampuannya dalam rangka mencapai tujuannya dengan baik. Joeniarto (1992) menyatakan bahwa desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.

Menurut Koesoemahatmadja (1979), desentralisasi merupakan suatu istilah yang secara etimologis merupakan bahasa Latin yang terdiri dari kata *de* berarti lepas, dan *centrum* berarti pusat, sehingga bila diartikan desentralisasi mengandung arti yaitu melepaskan diri dari pusat. Adapun pengertian melepaskan diri dari pusat bukanlah mengandung arti bahwa daerah benar benar melepaskan diri dari pemerintah pusat, akan tetapi dengan desentralisasi, maka terdapat pelimpahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah pusat

kepada daerah-daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri (Situmorang, 1994).

Untuk lebih jelasnya, pengertian desentralisasi menurut para ahli disajikan sebagai berikut:

1. Sujito (1990) memberi arti desentralisasi sebagai pelimpahan kewenangan Pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.
2. Muslimin (1992) memberi pengertian desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan-kewenangan oleh pemerintah pusat pada badan-badan otonom (swatantra) yang berada di daerah-daerah.
3. Menurut Cheema dan Rondinelli (1999), desentralisasi adalah “the transfer of planning, decision-making, or administrative authority from central government to its field organization, local administrative unit, semi autonomous and parastatal organisations, lokal government, or non-government organizations” (Desentralisasi adalah perpindahan perencanaan, pengambilan keputusan, atau kewenangan administratif dari pemerintah pusat ke organisasi bidangnya, unit administratif daerah, semi otonomi dan organisasi parastatal, pemerintahan daerah, atau organisasi-organisasi non-pemerintah). Elmi (2002) menyatakan bahwa desentralisasi berarti memberikan sebagian dari wewenang pemerintahan pusat kepada daerah, untuk melaksanakan dan menyelesaikan urusan yang menjadi tanggung jawab dan menyangkut kepentingan daerah yang bersangkutan (otonomi). Urusan yang menyangkut kepentingan dan tanggung jawab daerah meliputi : urusan umum dan pemerintahan, penyelesaian fasilitas pelayanan dan urusan sosial, budaya, agama dan kemasyarakatan.
4. Sunarno (2012) memberi arti desentralisasi sebagai pelepasan tanggung jawab yang berada dalam lingkup pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah.

Dari beberapa pendapat ahli di atas dapat dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk melakukan tugas dan tanggung jawab berdasarkan peraturan yang berlaku. Desentralisasi akan mengurangi

tugas dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan pemerintah pusat sehingga pemerintah pusat akan fokus pada pekerjaan yang pokok-pokok dan strategis saja.

Ada beberapa alasan penting dilakukannya desentralisasi. Menurut Kaho (2007), alasan penting tersebut yaitu:

1. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan (game teori), desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.
2. Dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat itu serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.
3. Dari segi sudut teknik organisasi pemerintahan, alasan mengadakan pemerintah daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengaturannya diserahkan kepada daerah.
4. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpukan kepada kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latar belakang sejarahnya.
5. Dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Lebih lanjut, Cheema dan Rondinelli (1999) mengklasifikasikan desentralisasi ke dalam 4 (empat) tipe yaitu: *deconcentration*, *delegation*, *devolution*, and *privatization*. *Dekonsentrasi* adalah pembagian wewenang administrasi dalam pemerintahan, sedangkan *delegation* adalah penyerahan sebagian hak dan wewenang untuk mengambil keputusan untuk mengurus dan mengelola daerah dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan *devolution* adalah penyerahan fungsi dan otoritas dari pemerintah pusat kepada daerah otonom, dan *privatization* atau *swastanisasi* adalah penyerahan beberapa otoritas dalam perencanaan dan tanggung jawab administrasi tertentu kepada organisasi swasta.

2.3 Pengertian Otonomi Daerah

Desentralisasi akan melahirkan otonomi. Otonomi sangat diperlukan dalam melaksanakan prinsip desentralisasi. Dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 2 tertulis bahwa pemerintah provinsi, kota/kabupaten, mengatur, dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Indonesia, 2002). Pelaksanaan pemerintahan daerah yang menjadi urusan daerah dilakukan dengan otonomi yang seluas-luasnya. Dengan otonomi daerah yang seluas-luasnya, maka daerah akan lebih leluasa untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri berdasarkan potensi dan kemampuan daerah sehingga daerah akan lebih cepat dalam mencapai tujuannya yaitu peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Otonomi daerah adalah hak dan wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya dan pemerintahannya sendiri berdasarkan prakarsa, potensi dan kemampuan daerah.

Beberapa definisi otonomi daerah diuraikan sebagai berikut.

1. Suparmoko (2005) membatasi pengertian otonomi daerah dengan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.
2. Istianto (2009) menyatakan otonomi daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.
3. Syarifudin (1985) memberi pengertian otonomi daerah sebagai kebebasan atau kemandirian yang dimiliki daerah tetapi bukan kemerdekaan, melainkan hanya kebebasan yang terbatas atau kemandirian yang terwujud melalui pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan.
4. Hoesein (1993) menyatakan yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada di luar pemerintahan pusat.
5. Nucholis (2007) mendefinisikan otonomi daerah yaitu hak penduduk yang tinggal dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus,

mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati peraturan perundangan yang berlaku.

Dengan demikian yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak atau wewenang daerah untuk mengelola dan mengatur daerahnya berdasarkan prakarsa sendiri dan sesuai dengan potensi serta kemampuannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya memiliki prinsip-prinsip tertentu. Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa otonomi daerah harus didasarkan pada prinsip-prinsip yaitu: demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Selanjutnya, Abdullah (2007) menguraikan prinsip-prinsip otonomi daerah yaitu:

1. Prinsip Otonomi Luas.

Otonomi luas adalah hak dan wewenang yang diberikan pemerintah pusat ke pemerintah daerah meliputi hampir semua urusan yang menjadi urusan pemerintahan daerah yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku. Dengan demikian pemerintahan daerah diberi kebebasan untuk mengatur dan mengelola daerahnya sesuai dengan prakarsa dan potensi dan kemampuan yang dimiliki.

2. Prinsip Otonomi Nyata

Otonomi nyata adalah hak, wewenang dan kewajiban yang telah diberikan pemerintah pusat ke pemerintah daerah adalah nyata untuk meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan kualitas hidup masyarakat yang ada di daerah. Dengan demikian secara nyata pemerintah daerah dapat melakukan pembangunan sesuai dengan kebutuhannya.

3. Prinsip Otonomi yang Bertanggung Jawab

Adapun yang dimaksud dengan prinsip otonomi yang bertanggung jawab adalah pelaksanaan otonomi harus dapat dipertanggungjawabkan kepada yang memberi otonomi yaitu pemerintah pusat dan masyarakat sebagai objek otonomi. Dengan

demikian pelaksanaan otonomi daerah harus benar-benar sesuai dengan tujuan pemberian otonomi yaitu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan peningkatan taraf hidup masyarakat di daerah/desa.

2.4 Tujuan Otonomi Daerah

Desentralisasi haruslah diiringi dengan otonomi daerah. Tanpa otonomi, maka desentralisasi tidak akan dapat dilaksanakan dengan baik. Desentralisasi dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan taraf hidup masyarakat hingga pada masyarakat yang paling dasar (grass root) yang ada di desa/kelurahan. Yuwono (2001) menyatakan bahwa desentralisasi adalah transfer kewenangan untuk menyelenggarakan berbagai pelayanan kepada publik dari seseorang atau agen pemerintah pusat kepada beberapa individu atau agen lain yang lebih dekat kepada publik yang dilayani.

Selain itu, tujuan daripada otonomi daerah adalah untuk memberikan ruang dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan prakarsa dan potensi yang dimiliki dalam rangka mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Mardiasmo (2004) menyatakan ada dua esensi otonomi daerah yaitu pertama, pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk merespon tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama, yaitu sharing of power, distribution of income dan kemandirian sistem manajemen daerah. Kedua, otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkokoh perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas.

Hal ini sejalan dengan pendapat Bastian (2006) yang menyatakan bahwa otonomi daerah akan dapat meningkatkan ekonomi daerah dengan indikator sebagai berikut:

1. Terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah riil, sehingga pendapatan perkapita akan terdorong
2. Terjadi kecenderungan peningkatan investasi, baik investasi asing maupun domestik

3. Kecenderungan semakin berkembangnya prospek bisnis/usaha di daerah
4. Adanya kecenderungan meningkatnya kreativitas pemda dan masyarakat.

Selanjutnya, Sarundajang (2012) menyatakan bahwa tujuan dari otonomi daerah adalah:

1. Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat
2. Pengembangan kehidupan demokrasi
3. Perhatian terhadap potensi dan keanekaragaman daerah
4. Pengembangan kehidupan demokrasi, dan
5. Distribusi pelayanan publik

Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tertulis manfaat otonomi daerah sebagai berikut:

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
2. Memilih pimpinan daerah
3. Mengelola aparatur daerah
4. Mengelola kekayaan daerah
5. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
6. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah
7. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah
8. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Suparmoko (2005), menyatakan tujuan otonomi daerah adalah a) memberdayakan masyarakat, b) menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, c) meningkatkan peran serta masyarakat, dan d) mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa otonomi daerah sesungguhnya akan berdampak pada peningkatan kualitas pemerintahan daerah itu sendiri, antara lain akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dalam berbagai sektor kehidupan dan pertumbuhan ekonomi daerah yang pada gilirannya akan

meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat di daerah hingga ke pemerintahan yang paling dasar yaitu desa/kelurahan.

2.5 Faktor-faktor yang Memengaruhi Otonomi Daerah

Ada beberapa faktor yang memengaruhi otonomi daerah. Menurut Kaho (2007) ada 4 (empat) yaitu:

1. Faktor manusia sebagai subjek penggerak (faktor dinamis) dalam penyelenggaraan otonomi daerah
2. Faktor keuangan yang merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah
3. Faktor peralatan yang merupakan sarana pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah, dan
4. Faktor organisasi dan manajemen yang merupakan sarana untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan daerah secara baik, efisien, dan efektif.

2.5.1 Kemampuan Sumber Daya Manusia

Kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) adalah faktor penting dan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini disebabkan karena SDM adalah pelaku atau subjek dan sekaligus objek daripada otonomi daerah. Oleh karena itu profesionalisme sumber daya manusia sebagai subjek otonomi daerah menjadi sangat penting. Tjiptoherjanto (2001) menyatakan bahwa profesionalisme para aparatur pemerintahan di daerah, menjadi salah satu syarat utama pelaksanaan otonomi dan desentralisasi yang bertanggung jawab.

Profesionalisme dan kemampuan sumber daya manusia di daerah otonom dapat ditingkatkan melalui berbagai cara antara lain melalui pendidikan dan pelatihan yang berkesinambungan. Hasibuan (2001) menyatakan bahwa pengembangan sumber daya aparatur dapat dilihat dari indikator yaitu: prestasi kerja aparatur, kedisiplinan aparatur, absensi aparatur, tingkat kerusakan alat dan atau mesin-mesin, tingkat kecelakaan, tingkat pemborosan

biaya/tenaga/waktu, tingkat kerja sama aparatur, tingkat upah insentif aparatur, prakarsa aparatur, kepemimpinan dan keputusan manajer.

2.5.2 Kemampuan Keuangan

Kemampuan keuangan daerah menjadi faktor penting kedua setelah faktor SDM. Kemampuan keuangan daerah menjadi salah satu dasar diberikannya otonomi kepada daerah. Hal ini disebabkan bahwa hampir tidak ada daerah yang tidak membutuhkan keuangan untuk membiayai pelaksanaan pemerintahannya. Sebagai konsekuensi otonomi daerah, maka daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam mencari sumber-sumber pendapatan dan keuangan untuk membiayai kebutuhan pembangunannya.

Pada umumnya sumber keuangan daerah utamanya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dalam bentuk dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dana bagi hasil dan yang lainnya. Semakin banyak program dan kegiatan pembangunan yang dilakukan di daerah, maka akan semakin banyak pula keuangan yang dibutuhkan. Dengan otonomi daerah, maka daerah harus dapat menambah sumber keuangan lainnya seperti pendapatan asli daerah (PAD). Menurut Kuncoro (2007), besar kecilnya penerimaan PAD dihubungkan dengan keberhasilan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.

2.5.3 Kemampuan Sarana Prasarana

Sarana prasarana adalah faktor pendukung pelaksanaan otonomi daerah. Tanpa ketersediaan sarana prasarana, maka pelaksanaan otonomi daerah tidak akan mencapai tujuannya dengan baik. Daryanto (2005) menyatakan sarana adalah alat langsung untuk mencapai tujuan.

Namun di beberapa daerah seringkali ketersediaan sarana prasarana pembangunan sangat terbatas. Budiharjo (1992) menyatakan penyediaan sarana prasarana dasar bagi suatu kota di Indonesia pada umumnya hampir selalu tertinggal jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan penduduk. Oleh karena itu pembangunan sarana prasarana sangat diperlukan. Adapun tujuan pembangunan sarana prasarana adalah agar ketika dibutuhkan, maka sarana prasarana selalu tersedia untuk digunakan.

Adapun tujuan pembangunan sarana dan prasarana di era otonomi daerah menurut Komarudin (1997) adalah untuk:

1. Meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupan, harkat, derajat dan martabat masyarakat penghuni permukiman yang sehat dan teratur.
2. Mewujudkan kawasan kota yang ditata secara lebih baik sesuai dengan fungsinya sebagaimana ditetapkan dalam rencana tata ruang kota yang bersangkutan.
3. Mendorong penggunaan tanah yang lebih efisien dengan pembangunan rumah susun, meningkatkan tertib mendirikan bangunan, memudahkan penyediaan prasarana dan fasilitas lingkungan permukiman yang diperlukan serta mengurangi kesenjangan kesejahteraan penghuni dari berbagai kawasan di daerah perkotaan.

2.5.4 Kemampuan Organisasi dan Manajemen

Kemampuan organisasi dan manajemen sangat memengaruhi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Semakin baik kemampuan dalam mengelola organisasi dan manajemen pemerintahan daerah, maka akan semakin baik pelaksanaan otonomi daerah dan sebaliknya.

Dalam prakteknya dalam pelaksanaan otonomi daerah, ada beberapa kendala dalam organisasi dan manajemen menurut Bastian (2006) sebagai berikut:

1. Belum memadai dan belum mantapnya kelembagaan di daerah, sehingga cenderung dapat menghambat pelaksanaan dan desentralisasi dan otonomi daerah.
2. Masih terbatasnya ketersediaan dana pembangunan, sementara tuntutan untuk mempercepat pembangunan semakin gencar.
3. Masih terbatasnya ketersediaan sarana dan prasarana dasar di beberapa daerah.
4. Tidak meratanya ketersediaan sumber daya alam di beberapa daerah
5. Kurang dan tidak meratanya SDM yang berkualitas. Padahal, SDM berkualitas dapat menciptakan lapangan kerja sendiri dan tumbuhnya kreativitas di daerah.
6. Kendala alamiah, yaitu sumber daya alam daerah yang tidak sama.

7. Kendala institusional.
8. Kendala investasi (modal)
9. Kendala sumber keuangan daerah dalam APBD.

Seiring berjalannya waktu, kiranya kendala-kendala ini dapat diatasi dengan baik agar pelaksanaan otonomi daerah semakin baik dan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dalam berbagai segi kehidupan dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Bab 3

Konsep Otonomi Desa

3.1 Pendahuluan

Konsep adalah generalisasi suatu ide atau gambaran mental yang dinyatakan sebagai kata atau simbol. Konsep dapat juga didefinisikan sebagai komponen dari pengetahuan yang dibangun dari berbagai macam karakteristik. Definisi konsep yaitu penyusun utama dalam filsafat pemikiran manusia untuk membentuk pengetahuan ilmiah.

Desa terbentuk karena merupakan tempat tinggal sekelompok orang berdasarkan kebutuhan akan tempat tinggal dan naluri alamiah untuk bertahan hidup dalam suatu kelompok. Dalam kelompok tersebut terjalin interaksi sesama masyarakat berdasarkan kekeluargaan dan kekerabatan, karena bermukim di tempat dan mempunyai kebutuhan yang sama. Desa merupakan sebuah wilayah yang merupakan tempat tinggal suatu komunitas yang relevan dengan kondisi yang bersahaja (simplicity), terbelakang, tradisional, subsistem dan terisolasi. Di Indonesia, desa telah berkembang sejalan dengan sejarah kehidupan manusia dan telah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari tatanan kehidupan bangsa yang menjadi bagian dari kesatuan masyarakat hukum terkecil yang terbentuk sebelumnya.

Untuk mengorganisir sebuah desa, maka dibentuklah pemerintahan desa. Dengan adanya pemerintahan desa, harapan masyarakat desa adalah agar

kehidupan sosial ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat. Proses tumbuh dan berkembangnya suatu desa merupakan proses yang panjang yang membutuhkan perencanaan yang matang. Desa selalu menjadi bagian dari struktur pemerintah daerah, otonomi desa merupakan cabang dari otonomi daerah. Pemerintahan desa harus mengakomodir segala bentuk keanekaragaman, partisipasi, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat desa, agar otonomi desa dapat berjalan dengan baik.

3.2 Pengertian Desa

Secara historis, desa terbentuk secara alamiah berdasarkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat di suatu wilayah tertentu, karena adanya perbedaan politik dan budaya yang berbeda antara komunitas tertentu dengan komunitas yang lain. Berikut beberapa pendapat tentang pengertian desa dari para ahli berdasarkan pendapatnya masing-masing.

Desa merupakan wilayah tempat bermukim suatu komunitas masyarakat yang jauh dari kota, mempunyai batas wilayah yang jelas, mengatur pemerintahan sendiri, memiliki penduduk yang homogen dengan sebagian besar bermata pencaharian pertanian, nilai kebudayaan maupun tingkah laku serta hubungan antar penduduk yang akrab. Desa merupakan daerah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang saling berinteraksi antara satu sama lain, mempunyai tatanan sosial yang mengatur kehidupan warganya dengan norma, budaya dan hukum secara mandiri. Sa'adah and Soenjoto, (2018) mengatakan Desa merupakan tempat awal terbentuknya masyarakat politik dan pemerintahan. Istilah desa bersumber dari kata Deca dan swadesi yang merupakan bahasa sansekerta, yang artinya tanah kelahiran, tanah asal, tempat tinggal, negeri asal, tanah leluhur maupun tanah air yang memiliki batas wilayah yang jelas.

Desa adalah tempat tinggal suatu masyarakat yang berkuasa dan merupakan suatu kesatuan hukum yang dapat mengatur pemerintahan sendiri (Kartohadikoesoemo, 1984 dalam (Salman, 2016). Lebih lanjut Salman, (2016) mendeskripsikan bahwa desa dapat dikaji dalam dua ontologi, yaitu desa sebagai statika, yaitu desa yang berada pada entitas diam dalam ruang dan waktunya, yang pada kediamannya terdapat banyak aspek. Sebagai dinamika, desa merupakan wilayah yang bergerak melintasi waktu, yang pada pergerakannya terdapat beberapa proses. Desa ada dalam saling lintas antara statika dan dinamika.

Desa adalah daerah tempat bermukim sejumlah penduduk yang merupakan kesatuan masyarakat hukum dan merupakan organisasi pemerintahan dibawah Camat yang berwenang menyelenggarakan pemerintahan sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang Undang Republik Indonesia No. 5, 1979). Kuntowijoyo, (2013) mengatakan desa merupakan tempat tinggal masyarakat hukum yang merasakan perubahan dalam jangka waktu tertentu, lalu kemudian terbentuklah desa induk, selanjutnya terjadi pemekaran menjadi desa kecil yang memisahkan diri untuk membentuk kelompok baru dengan membuka lahan baru untuk tempat tinggal kelompok tersebut.

Terdapat tiga bentuk desa, yakni:

1. Tipe "desa adat" (self governing community), yaitu tipe desa asli dan paling lama di Indonesia. Desa adat mengelola sumber daya alam yang dimiliki tanpa campur tangan pemerintah serta menjalankan dan mengatur pemerintahan sendiri.
2. Tipe "desa administratif" (local state government), yaitu desa yang mempunyai batas wilayah administratif dan berperan menjalankan tugas-tugas administratif yang diberikan oleh negara. Secara substansial tipe desa administratif tidak mempunyai otonomi dan demokrasi.
3. Tipe "desa otonom" (local self government), yaitu desa yang terbentuk atas asas desentralisasi yang mempunyai hak penuh dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri. Desa otonom berwenang untuk melaksanakan pemerintahan sendiri, memiliki badan permusyawaratan desa (BPD), berhak membuat peraturan desa serta mendapat bantuan keuangan dari pemerintah.

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah dan berhak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kebutuhan masyarakat, gagasan masyarakat, hak tradisional yang dihormati dan diakui dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang Undang Republik Indonesia No. 6, 2014). Desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah dan berhak untuk mengatur dan mengurus kebutuhan masyarakatnya berdasarkan hak tradisional dan budaya setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara

Kesatuan Republik Indonesia (Undang Undang Republik Indonesia No. 32, 2004).

Bintarto, (1983) mendefinisikan desa merupakan hasil dari interaksi antara aktivitas sekelompok masyarakat dengan lingkungannya. Hasil dari interaksi tersebut merupakan wujud dari unsur politik, geografis, budaya dan sosial ekonomi yang saling berinteraksi antar komponen yang berhubungan dengan wilayah yang lain.

Komponen yang terdapat dalam suatu desa yaitu:

1. Wilayah, merupakan lahan yang produktif maupun tidak produktif yang dapat dikelola, termasuk tanah, batas dan luas daerah yang merupakan lingkungan tempat tinggal tersebut.
2. Masyarakat, merupakan sekelompok manusia yang bertempat tinggal disuatu wilayah tertentu yang meliputi besaran, kepadatan, sebaran dan mata pencaharian masyarakat setempat
3. Bentuk Kehidupan, merupakan bentuk interaksi masyarakat desa yang menyangkut proses kehidupan masyarakat desa (rural society).

Keseluruhan komponen tersebut diatas tidak boleh terpisahkan antara satu dengan yang lain, karena merupakan ikatan suatu unsur dan satu kesatuan yang utuh. Berkembangnya suatu desa tergantung pada tiga unsur ini yang dikelola oleh usaha manusia (human effort) dan letak geografis (geographical setting). Setiap desa mempunyai letak geografis dan usaha manusia yang berbeda, sehingga tingkat kesejahteraan dan kemajuan masyarakat suatu desa berbeda juga.

3.3 Otonomi Desa

Otonomi berarti mengatur serta menjalankan pemerintahan sendiri. Otonomi desa merupakan hak dan kekuasaan yang dibagikan untuk desa dalam berkreasi dan berinovasi sehingga desa dapat menjalankan pemerintahan, mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan kebutuhan, budaya dan aspirasi warga agar dapat berkembang mengikuti perkembangan zaman. Secara historis otonomi desa terbentuk dengan sendirinya berdasarkan

hukum adat dan hak asal-usul, bukan merupakan pemberian wewenang dari pemerintah.

Otonomi desa merupakan otoritas, kewajiban dan wewenang dalam mengurus, mengatur, pemerintahan sendiri dan kebutuhan masyarakat sesuai hak-hak tradisional dan adat istiadat yang terdapat di masyarakat untuk berkembang mengikuti perkembangan global. Urusan pemerintahan berdasar pada hak tradisional desa merupakan kegiatan yang menjadi otoritas pemerintah Kabupaten yang diserahkan pengaturannya kepada desa (Anonim, 2019). Otonomi desa yaitu kegiatan pemerintahan yang sudah ada dan bersumber pada hak tradisional, adat istiadat dan kultur desa yang diatur, dipelihara dan dijaga serta dikembangkan dalam kehidupan warga desa (Pakaya, 2016).

Otonomi desa yaitu otonomi yang bulat, asli, utuh dan bukan merupakan pemberian dari pemerintah. Dalam menjalankan otonomi, desa melayani kebutuhan dasar dan mengembangkan usaha ekonomi masyarakat (Wijaya, 2003).

Terdapat tiga hal yang perlu diperhatikan yakni:

1. Skala ekonomi, adalah pelaksanaan kegiatan ekonomi dengan menjalankan prinsip efisiensi, yaitu meraih keuntungan sebesar-besarnya dengan modal mengeluarkan yang sedikit, dengan menyesuaikan antara skala ekonomis dengan cakupan daerah pelayanan (catchment area).
2. Akuntabilitas, masyarakat desa mempunyai akses terhadap semua informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pelaksanaan pembangunan bisa dilakukan secara terbuka serta bisa dipertanggungjawabkan, baik secara administratif, moral dan teknis.
3. Eksternalitas, kejadian yang dirasakan oleh seseorang maupun sekelompok orang karena adanya kegiatan yang dilaksanakan orang lain atau kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah yang berdampak bagi mereka. Eksternalitas relevan dengan akuntabilitas. Semakin banyak eksternalitas yang dilakukan, maka akan semakin tinggi akuntabilitas yang dibutuhkan untuk mengelola suatu kegiatan.

Sebagai sebuah daerah otonom, desa diberikan hak istimewa untuk mengelola keuangan desa, memilih kepala desa dan melaksanakan pembangunan desa.

Ada empat bidang yang merupakan kewenangan desa yang menjadi prioritas penggunaan keuangan desa, yaitu bidang pelaksanaan pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan, pembinaan kemasyarakatan serta pemberdayaan masyarakat desa sesuai gagasan, kebutuhan, hak tradisional, dan budaya masyarakat desa. Selain keempat bidang tersebut, desa juga mempunyai kekuasaan yang lain yakni kekuasaan yang disesuaikan dengan hak-hak tradisional, kekuasaan lokal berskala desa serta kegiatan yang merupakan tugas dari pemerintah kabupaten, pemerintah provinsi & pemerintah pusat (Undang Undang Republik Indonesia No. 6, 2014).

Lingkup kegiatan pembangunan desa yaitu pembangunan infrastruktur pedesaan, pemanfaatan sumber daya alam, pemenuhan kebutuhan dasar, pengembangan potensi ekonomi lokal dan lingkungan (Sumodinigrat and Setiya, 2020). Pemerintah memiliki peran besar dalam membangun ekonomi suatu negara, terutama untuk membangun ekonomi lokal warga desa (Matridi et al., 2015). Pelaksanaan otonomi desa di Indonesia merupakan otonomi asli yang berdasar pada adat istiadat dan karakteristik budaya masyarakat setempat. Desa mempunyai otonomi yang mutlak, akan tetapi dalam pelaksanaannya harus tetap berkoordinasi dengan otoritas pemerintah di atasnya.

3.4 Kelembagaan Desa

Lembaga atau organisasi lokal adalah salah satu komponen penting dalam pelaksanaan pembangunan desa. Apabila institusi/kelembagaan lokal tidak ada, maka partisipasi masyarakat, birokrasi serta pembangunan desa tidak dapat terorganisir dengan baik. Suatu kebijakan yang baik tetapi dilaksanakan oleh institusi yang tidak bertanggung jawab, maka kegiatan pembangunan tidak akan mencapai hasil yang maksimal, begitupun sebaliknya, sebuah institusi yang baik, akan tetapi kebijakan yang ada tidak mendukung, akan membuat tujuan pembangunan susah diraih.

Institusi atau kelembagaan merupakan media dalam menjalankan tugas dan fungsi (tupoksi) tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Keberadaan lembaga desa adalah untuk membantu pemerintahan desa dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Tujuan utama pelaksanaan pemerintahan desa yaitu agar kesejahteraan masyarakat dapat meningkat. Sedangkan tugas pemerintah desa yaitu melaksanakan pembangunan (development) dan pemberdayaan (empowerment) masyarakat serta memberikan pelayanan (Service) yang

maksimal untuk kepentingan masyarakat secara menyeluruh (Undang Undang Republik Indonesia No. 6, 2014).

Kelembagaan didefinisikan sebagai aturan main, larangan, kontrak, norma, kebijakan dan aturan yang mengendalikan perilaku individu di masyarakat atau organisasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam mengontrol lingkungan dan saling merugikan, sehingga perilaku manusia dalam memaksimalkan kesejahteraan individualnya dapat diprediksi (Bramasto, 2010). Kelembagaan merupakan aturan main dan rambu-rambu yang merupakan petunjuk dan digunakan oleh kelompok masyarakat untuk mengatur keterkaitan yang saling tergantung antara satu dengan yang lain. Penataan institusi (institutional arrangements) dapat ditetapkan oleh banyak elemen seperti, aturan operasional untuk mengelola pemanfaatan sumber daya, aturan kolektif untuk menetapkan hukum serta mengubah aturan yang telah ada sebelumnya serta mengatur hubungan kekuatan organisasi (Ostrom Elinor, 2005 dalam (Purba et al., 2020).

3.4.1 Kelembagaan Ekonomi

Salah satu lembaga ekonomi yang ada di desa sekarang ini adalah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Masyarakat desa dapat memanfaatkan BUMDes sebagai lembaga pengelola keuangan desa untuk mendapatkan pekerjaan.

Desa mempunyai kesempatan untuk memajukan perekonomian masyarakat desa dengan melakukan peningkatan kapasitas, memasarkan hasil kerajinan masyarakat, mengembangkan usaha pertanian, peternakan dan perikanan serta mengembangkan kawasan wisata melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Kunci sukses untuk mensejahterakan masyarakat dalam membangun desa yaitu dengan melakukan inovasi, kreasi, inisiasi dan kerjasama antara masyarakat desa dengan aparat desa dalam melaksanakan pembangunan yang menjadi tujuan bersama (Kementerian Keuangan, 2017).

Sumber Daya manusia (SDM) merupakan penggerak utama roda perekonomian dalam mewujudkan keberhasilan pembangunan ekonomi suatu wilayah. Selain itu, keberhasilan pembangunan juga ditentukan oleh peranan lembaga ekonomi yang merupakan relasi masyarakat untuk mengembangkan kegiatan usaha, seperti koperasi, badan usaha milik negara (BUMN), bank serta perusahaan daerah (PERUSDA) (Dermawan, 2017).

Menurut (Sumodiningrat and Setiya, 2020), beberapa kegiatan wirausaha BUMDes di desa sudah memiliki berbagai macam unit/bidang usaha, yaitu:

1. Unit pelayanan, BUMDes akan menjadi usaha di desa yang dominan untuk membangkitkan perekonomian desa. Bentuk pelayanan yang dapat diberikan yaitu pelayanan pengelolaan sampah, pengelolaan tempat wisata yang dibutuhkan oleh warga desa dan pengelolaan peternakan.
2. Unit keuangan, hampir semua BUMDes memiliki unit kegiatan simpan pinjam, akan tetapi terkadang belum berjalan sesuai dengan harapan, karena sebagian peminjam, enggan bahkan tidak mau mengembalikan dana simpan pinjam tersebut. Mereka menganggap bahwa dana simpan pinjam merupakan bantuan pemerintah yang tidak untuk dikembalikan
3. Unit penyewaan, unit penyewaan BUMDes menjalankan usaha penyewaan peralatan pertanian (Traktor dan Pompa Air) dan keperluan pesta (Kursi, Tenda dan lain lain). Hal ini dilakukan oleh BUMDes untuk melayani kebutuhan masyarakat desa setempat dengan mudah dan bisa menambah pendapatan desa.
4. Unit perdagangan, BUMDes menjalankan usaha dengan menjual hasil produksi yang telah dihasilkan oleh masyarakat desa seperti hasil kerajinan tangan warga setempat, sarana produksi pertanian (pupuk, dan pestisida), tempat foto copy, sembako maupun barang-barang tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat desa.

3.4.2 Lembaga Sosial

Lembaga sosial adalah lembaga yang mengatur tentang prosedur dan cara dalam melakukan interaksi antar sesama manusia dalam kehidupan bermasyarakat yang bertujuan untuk mendapatkan kedamaian dan kesejahteraan. Anwar dan Adang (2013) dalam (Nurhayati, Yanzi and Nurmalisa, 2015) mengatakan lembaga sosial atau asosiasi merupakan aturan atau prosedur yang telah dibuat untuk mengatur hubungan antar manusia yang berkelompok dalam suatu kelompok masyarakat.

Lembaga sosial desa adalah tempat bagi masyarakat desa untuk berpartisipasi dalam melakukan pemberdayaan masyarakat, turut serta merencanakan,

melaksanakan dan mengevaluasi pembangunan serta meningkatkan pelayanan masyarakat desa. Lembaga sosial desa bertujuan agar masyarakat desa turut andil dalam pengelolaan dan pembangunan sehingga dapat berjalan dengan baik (Undang Undang Republik Indonesia No. 6, 2014). Sekarang ini, lembaga sosial yang paling berpengaruh dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, terutama proses perencanaan yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Rukun Tetangga (RT), Kepala Dusun, Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu), Guru Keagamaan, Kelompok Tani (KT) dan Karang Taruna yang mempunyai tugas dan fungsi (Tupoksi).

Berikut tugas dan fungsi masing-masing lembaga sosial yang ada di desa:

1. Badan Permusyawaratan Desa (BPD), bertugas untuk (Permendagri No. 110, 2016)
 - Menampung, mengelola dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa
 - Memfasilitasi pelaksanaan musyawarah desa
 - Memfasilitasi pembentukan panitia pemilihan Kepala Desa
 - Bersama Kepala Desa berdiskusi dan menyepakati rancangan Peraturan Desa
 - Melakukan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa dan aparat desa
 - Melaksanakan monitoring dan evaluasi laporan penyelenggaraan Pemerintahan Desa
 - Membuat hubungan kerja yang terpadu bersama Pemerintah Desa dan lembaga desa yang lain, serta melakukan tugas lain yang ada dalam peraturan dan undang-undang yang ada. (Permendagri No. 110, 2016)
2. Rukun Tetangga (RT)
 - Bersama Kepala Desa menyediakan data penduduk dan pembuatan perizinan
 - Mendampingi Kepala Desa dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan desa (Permendagri No. 18, 2018)

- Melakukan penggalian gagasan dengan menghimpun semua usulan masyarakat untuk mengatasi segala bentuk permasalahan yang terjadi di wilayah kerjanya
 - Melaksanakan musyawarah RT serta menjaga kerukunan antar warga, keamanan dan ketertiban desa
3. Kepala Dusun (Permendagri No. 84, 2015)
- Memfasilitasi upaya keamanan, ketertiban, perlindungan terhadap masyarakat, menata dan mengelola wilayah kerjanya
 - Memfasilitasi masyarakat untuk meningkatkan kemampuan dan kesadaran dalam menjaga lingkungannya.
 - Memfasilitasi pemberdayaan masyarakat untuk memperlancar kegiatan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan
 - Melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan.
 - Melakukan penggalian gagasan dengan menghimpun semua usulan masyarakat dari RT di wilayah kerjanya
4. Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) (Permendagri No. 19, 2011).
- Melakukan penyuluhan kesehatan kepada masyarakat desa dengan memprioritaskan percepatan penurunan angka kematian ibu dan bayi
 - Menyediakan makanan sehat untuk peningkatan gizi dan penimbangan rutin bagi bayi bawah lima tahun (BALITA)
 - Meningkatkan cakupan dan kualitas imunisasi
 - Mempercepat penanganan kesehatan BALITA (stunting)
 - Mengendalikan penyakit tidak menular dan percepatan eliminasi penyakit tuberculosis (TBC).
5. Guru Keagamaan
- Memberikan landasan kepribadian dan pengetahuan tentang agama.
 - Melakukan peningkatan mutu pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat
 - Memperdalam ajaran agama sesuai agama yang dianut masyarakat setempat.

6. Kelompok Tani (Parissing, 2019)

- Melaksanakan belajar dan mengajar kepada anggota untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan sikap anggota agar dapat tumbuh dan berkembang dalam meningkatkan produktivitas, pendapatan dan kehidupan para petani.
- Menjalin kerjasama terhadap sesama anggota kelompok tani, sesama kelompok tani maupun pihak lain, sehingga usahatani lebih efisien dan mampu menghadapi ancaman dan tantangan yang dihadapi
- Merencanakan dan melaksanakan pembangunan berkaitan dengan kegiatan pertanian, seperti kegiatan pembangunan jalan tani, jembatan tani, irigasi dan embung
- Memfasilitasi pelaksanaan peningkatan kapasitas petani melalui pelatihan pelatihan yang berhubungan dengan pemberdayaan kelompok tani
- Mengidentifikasi penambahan dan pengadaan mesin mesin pertanian yang dibutuhkan oleh masyarakat desa.

7. Karang Taruna (Sammy, 2013)

- Bersama pemerintah desa melakukan usaha kesejahteraan sosial
- Membantu masyarakat desa dalam menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan pemberdayaan masyarakat
- Mengembangkan jiwa kewirausahaan, kesadaran, tanggung jawab, semangat kebersamaan, kreativitas generasi muda dan advokasi sosial.
- Memperkuat kerjasama, informasi, sistem jaringan komunikasi, dan kemitraan
- Bersama pemerintah desa dan masyarakat menanggulangi permasalahan sosial khususnya dikalangan generasi muda
- Membantu masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan dan mengawasi jalannya pembangunan.

Bab 4

Wewenang Pemerintah Daerah

4.1 Pendahuluan

Secara konseptual, oleh pakar administrasi publik strategi untuk mencapai tujuan Menurut Fesler & Leemans telah dikutip dalam Hoessein (2000), menjelaskan bahwa tujuan-tujuan desentralisasi berkaitan nilai-nilai dari komunitas politik berupa kesatuan bangsa (national unity), pemerintahan demokrasi (democratic government), kemandirian sebagai penjelmaan dari otonomi, efisiensi administrasi, juga pembangunan sosial ekonomi. Tujuan tersebut biasanya tercantum pada kebijakan nasional, peraturan perundang-undangan dan/atau pernyataan politik para elit nasional mengenai desentralisasi dan otonomi daerah.

Mengingat beragamnya tujuan yang akan dicapai dengan desentralisasi, maka tiap negara kerap kali membuat skala prioritas tujuan desentralisasi. Oleh karena itu, terdapat variasi terkait skala prioritas antar negara dan bahkan antar kurun waktu dalam suatu negara sebagai hasil kekuatan-kekuatan yang berpengaruh. Hasil kajian lintas negara oleh Leemans seperti yang dikutip Hoessein (2000:14) menyatakan bahwa pemilihan skala prioritas tujuan desentralisasi dengan efisiensi di berbagai negara acapkali berpasangan dengan kesatuan bangsa, sedangkan pemilihan skala prioritas tujuan desentralisasi pada demokrasi berpasangan dengan kemandirian.

Selaras dari hasil kajian Leemans tersebut, Halligan & Aulich seperti dikutip dalam Hoessein (2000) menawarkan dua model pemerintahan daerah, yakni: (1) model local democracy yang menekankan pada nilai-nilai demokrasi dan nilai-nilai lokal (democratic and locality values); (2) model efisiensi struktural yang menekankan pentingnya pemberian pelayanan secara efisien kepada masyarakat lokal.

4.2 Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan asas otonomi yang diatur dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan Daerah ini dengan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.
3. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan atau kepada gubernur gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum

4. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan kegiatan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.
5. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah 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.

Penyelenggara pemerintahan daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPRD. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Perangkat daerah terdiri dari unsur staf yang membantu dalam penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi lembaga sekretariat, unsur pendukung kepala daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan urusan daerah diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan, Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan kepada perangkat pemerintahan atau wakil pemerintahan di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa. Di samping itu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah di luar urusan pemerintah, pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan, atau melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil pemerintah, atau menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Dalam Bab VII Pasal 57 dan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bagian pertama mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal 57 menerangkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten terdiri dari atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yakni:

1. Kepastian Hukum, tertib penyelenggara negara;
2. Kepentingan Umum;
3. Keterbukaan;
4. Proporsionalitas;
5. Profesional;
6. Akuntabilitas;
7. Efisiensi;
8. Efektivitas; dan
9. Keadilan

Urusan pemerintahan terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang wajib diselenggarakan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.

Pengertian asas tersebut dapat dilihat pada penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni:

1. Kepastian hukum yakni asas negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan dalam penyelenggaraan negara
2. Tertib penyelenggara negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
3. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

5. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara.
6. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan pada kode etik dan ketentuan perundang-undangan.
7. Asas akuntabilitas yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku..
8. Asas feketivitas adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna..
9. Asas keadilan yakni bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan bernegara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Memahami institusi penyelenggara pemerintah daerah, sebaiknya secara konseptual membandingkan ragam bentuk pemerintahan daerah di Indonesia dengan di Amerika Serikat dan beberapa negara yang ada disekitar Eropa, seperti yang telah ditulis oleh Khairul Muluk (2007) dalam buku yang berjudul Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan daerah di Indonesia tentu berbeda dengan di Amerika Serikat yang memiliki sistem pemerintahan yang lebih rumit. Pemerintahan daerah di Indonesia tentu berbeda dengan di Amerika Serikat yang memiliki sistem pemerintahan daerah yang kompleks. Kompleksitas pemerintahan daerah di Amerika Serikat tampak dalam ragam bentuk pemerintah daerahnya. Menurut Norton yang dikutip oleh Muluk (2007) bahwa pada tiap bentuk pemerintahan daerah mempunyai ciri yang berbeda dalam membentuk pemerintahan daerahnya.

Bentuk county government mempunyai model klasik *commision* atau *boardboard*. Keanggotaan *elected board* antar *country* pun bervariasi jumlahnya. Mereka mempunyai kewenangan legislatif juga bertanggung jawab pada anggaran, kewenangan administratif juga pengendalian pada dinas-dinas yang telah terbentuk dan kewenangan untuk menetapkan pegawai administratif. *Commission Model* mempunyai bentuk yang lain. Kekuasaan oleh *judge elected* melaksanakan kewenangan administrasi komisi.

Kewenangannya berkaitan dengan proses pengambilan keputusan sesuai dengan kesepakatan.

4.3 Desentralisasi

Dalam pendekatan teoritis desentralisasi dilihat para ahli public administration merupakan sarana untuk mewujudkan tujuan berbangsa. Leemans dan Fesler sebagaimana dikutip dalam Hoessein (2000), menjelaskan hakekat yang akan diwujudkan dengan desentralisasi dari value masyarakat berbentuk persekutuan masyarakat, pemerintah yang demokratis, dan sebagai penjelmaan dari otonomi adalah terwujudnya kemandirian, pembangunan sosial ekonomi dan efisiensi administrasi. Dalam kebijakan nasional memuat tujuan tersebut di atas atau dalam pernyataan politik para elit nasional atau dalam peraturan perundang-undangan otonomi dan desentralisasi daerah.

Selaras dengan hasil kajian Aulich dan Halligan, Leemans sebagaimana yang disampaikan oleh Hossein (2000) menyampaikan 2 bentuk pemerintahan daerah yaitu; (1) Bentuk Efisiensi struktural menitikberatkan pada kualitas pelayanan secara efisien kepada masyarakat lokal (1) Bentuk local democracy yang menekankan pada nilai-nilai demokrasi dan nilai-nilai lokal (democratic and locality values); (2) Bentuk efisiensi struktural (structural efficiency) yang menekankan pentingnya pemberian pelayanan secara efisien kepada masyarakat lokal (efficient distribution of services to local communities).

Sebagaimana dikutip oleh Hoessein (2000) secara gamblang menjelaskan mengenai bentuk demokrasi yang memiliki sejumlah nilai, yaitu:

1. Penyebaran kekuasaan merupakan nilai yang fundamental dan pemerintahan daerah yang terdiri dari atas lembaga-lembaga yang didasarkan atas pemilihan dapat mewakili penyerahan kekuasaan politik yang basah dalam masyarakat
2. Pemerintah daerah bersifat lokal yang dapat memfasilitasi akses dan tanggap terhadap masyarakat setempat karena pemerintahan tersebut dekat dengan masyarakat;
3. Pandangan mengenai kekuatan dalam keanekaragaman sebagai tanggap terhadap kemajemukan tuntutan;

4. Pemerintahan daerah berasaskan pada kepercayaan adanya nilai-nilai dalam penyebaran kekuasaan dan keterlibatan berbagai pengambil keputusan daerah.

Demikian halnya model efisiensi struktural, diuraikan dalam analisis terhadap konsekuensi yang lebih detail berdasarkan skala prioritas hakikat desentralisasi pada efisiensi terhadap struktur dan proses pemerintahan daerah, yaitu:

1. Kecenderungan mengutamakan dekonsentrasi dari pada desentralisasi
2. Terjadinya ambigu, yakni disatu sisi efisiensi membutuhkan wilayah daerah otonom yang luas yang memungkinkan tersedianya sumber daya yang lebih mendukung bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah namun pada aspek lain daerah otonom yang berwilayah luas dikhawatirkan berpotensi menjadi gerakan pemberontakan/separatis
3. Terjadi kecenderungan untuk memangkas susunan daerah otonom;
4. Terjadi kecenderungan mengorbankan demokrasi dengan cara membatasi peran dan partisipasi lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai lembaga pembuat kebijakan dan lembaga kontrol;
5. Kecenderungan keengganan pusat untuk menyerahkan wewenang dan diskresi yang lebih besar kepada daerah otonom;

Sejalan dengan Pendapat dua bentuk pemerintahan daerah berdasarkan uraian diatas, dijelaskan seperti yang dikutip oleh Ratnawati (2003) seperti yang dikemukakan oleh James Manor mengemukakan bahwa ada 2 pandangan tentang desentralisasi yang berbeda, yaitu a. Cara pandang demokratik yang melihat kekuatan lokal sebagai positive resources untuk pencapaian tujuan bersama. Rincian cara pandang ini antara lain; (1) Masyarakat grass roots yang memahami kekhasan daerah yang seharusnya memiliki kontrol nyata atas bagaimana kebijakan negara dirumuskan dan diimplementasikan (2) Kemajemukan geografis budaya dapat diakomodasi melalui desentralisasi demokratik. (3) Dukungan kepada rezim dari grass roots yang efektif digerakkan melalui mekanisme pertanggungjawaban dan pemerintah seharusnya bertanggung jawab atau dekat pada masyarakat lokal. (4) Jasa pelayanan yang dibiayai lokal lebih efektif disediakan ketika masyarakat lokal dapat memengaruhi proses. b. cara pandang administratif yang lebih memprioritaskan persepsi "pusat" mempunyai pendapat yakni: (1) kemajemukan di tingkat lokal menuntut pendekatan yang fleksibel terhadap

wilayah yang berbeda dan desentralisasi yang demokratis dapat memfasilitasi perencanaan yang efektif dan sekaligus implementasinya di tingkat lokal; (2) desentralisasi yang demokratis merupakan saluran patronase untuk mendapatkan dukungan politik kepada rejim yang berkuasa di tingkat pusat maupun lokal; (3) untuk mencegah ketidakpuasan regional dan gerakan separatis, pemberian otonomi perlu dilakukan; (4) tanggung jawab pemberian pelayanan (sumber-sumber pendapatan) dapat dialihkan ke bawah melalui desentralisasi untuk meringankan beban pemerintah pusat. Kedua, cara pandang demokratik yang melihat kekuatan lokal sebagai positive resources untuk pencapaian tujuan bersama. Rincian cara pandang kedua ini, antara lain: kemajemukan geografis budaya dapat diakomodasi melalui desentralisasi demokratik;

United Nations mengemukakan tentang pemerintahan daerah (Local Government) Mathur dan Jha (1999) sebagaimana dikutip oleh Meenakshisundaram yaitu suatu sub-devisi politik pada suatu negara (dalam suatu negara federal di AS), dibentuk atas dasar hukum serta mempunyai kewenangan mutlak atas urusan lokal juga dalam menarik pajak dan penggunaan tenaga kerja lokal berkaitan dengan tujuan serta pejabat pemerintah dihasilkan melalui pemilihan.

Berikutnya, Mathur dan Jha (1999) sebagaimana dikutip oleh Meenakshisundaram, menjelaskan beberapa tugas pemerintahan daerah yang dikemukakan dalam sistem pemerintahan yang terdesentralisasi.

Tugas pemerintahan daerah tersebut adalah:

1. Pemerintah daerah dapat menjadi sarana untuk berinteraksi yang efektif antara pusat dengan masyarakat lokal terkait dengan program pemerintah pusat di daerah
2. Pejabat pemerintah memiliki hubungan yang lebih dan dekat dengan publik sehingga menimbulkan tanggung jawab yang lebih pada para pejabat
3. Kualitas perencanaan akan lebih aspiratif karena karena diangkat dari kondisi lokal yang relevan dan menggunakan tenaga lokal dalam pelaksanaannya;
4. Terwujudnya efisiensi dalam hal penyediaan pelayanan jasa karena adanya pelibatan masyarakat lokal dan mendekatkan jarak ke kelompok sasaran

5. Merupakan media yang efektif untuk menghadapi tekanan lokal dengan cara menampung dan mengartikulasikan kepentingan lokal
6. Pelaksanaan fungsi pemerintah untuk pendidikan politik bagi masyarakat dirasakan secara langsung;

Mengekonomikan masyarakat yang berada dalam teritorial tertentu adalah hakekat dari desentralisasi. Sebagaimana amanah konstitusi bahwa otonomi dilaksanakan pada tingkat provinsi, kabupaten dan kota. Desentralisasi juga merupakan penyerahan atau pengakuan urusan pemerintahan ke provinsi, kabupaten dan kota.

Desentralisasi urusan pemerintahan dengan pertimbangan, yaitu:

1. Siapa pihak yang terkena dampak maka mereka yang berhak mengurus yang disebut dengan Eksternalitas. Pertimbangan dampak atau akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan tersebut merupakan suatu pendekatan dalam pembagian urusan. Jika akibat atau dampak yang ditimbulkan berorientasi lokal, ini harus menjadi kewenangan di tingkat kabupaten atau kota atau desa. Namun demikian jika dampak yang ditimbulkan bersifat nasional maka menjadi kewenangannya di tingkat pusat begitu pula jika dampak yang ditimbulkan bersifat regional maka kewenangannya pada tingkat provinsi.
2. Penciptaan pelayanan publik yang efisien akan mencegah biaya ekonomi tinggi merupakan prinsip dalam pelaksanaan otonomi daerah. Skala ekonomi dapat dicapai melalui pelayanan yang optimal. Pendekatan ini dengan pertimbangan bahwa suatu urusan dipastikan akan berdaya guna dan berhasil guna jika dilaksanakan pada strata pemerintahan yang ideal lebih tepat dilaksanakan pada tingkatan yang dimaksud. Pengukuran terkait daya guna dan hasil guna akan lebih tepat, cepat, murah dan hasil serta manfaat yang lebih besar juga mampu meminimalisir risiko yang akan ditimbulkan
3. Prinsip akuntabilitas penyelenggaraan urusan pemerintahan akan lebih menjamin penyelenggaraan urusan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Pendekatan akuntabilitas dalam pembagian urusan pemerintahan dengan pertimbangan bahwa tingkat

pemerintahan yang menangani suatu urusan adalah tingkat yang lebih dekat dengan dampak atau akibat dari urusan yang ditangani tersebut. Hal ini akan memberikan gambaran tentang jaminan penyelenggaraan pemerintahan secara pasti.

Dalam tulisan yang berjudul *Decentralization and Development; a Framework for Analysis* Diana Conyers (1986) mengemukakan tentang wewenang dalam rangka desentralisasi atau sistematika distribusi wewenang atau fungsi

Distribusi wewenang dan fungsi telah dipaparkan oleh Muluk (2007) yaitu, 1. Terkait dengan aktivitas fungsional apa yang perlu dilaksanakan. Komponen ini berkaitan dengan semua fungsi, kecuali fungsi yang penting bagi kesatuan nasional, beberapa kategori fungsi atau fungsi tunggal saja. 2. Fungsi desentralisasi perlu melekatkan pada aktivitas apa yang menjadi kekuasaannya. Berkaitan dengan kekuasaan ada tiga kategori kekuasaan yaitu: (a) Kekuasaan dalam bidang kepegawaian yang berhubungan dengan kekuasaan menentukan prasyarat, penegakan disiplin, pengawasan, pemindahan, penunjukan, dan penetapan (b) Kekuasaan Keuangan berkaitan dengan pengeluaran dan penerimaan (c) kekuasaan dalam pembuatan kebijakan yang dibagi lagi dalam kekuasaan mengatur (policy making atau regeling) dan mengurus (policy executing atau bestuur); dan. 3, Desentralisasi kekuasaan mencakup pada tiga level, yaitu: (a) Tingkatan masyarakat desa (b) Tingkatan Kabupaten dan kota atau distrik (c) Tingkatan negara bagian atau Provinsi. 4 Selanjutnya kepada siapa distribusi fungsi diberikan. Untuk mendistribusikan kekuasaan maka ada dua dalam mendistribusikan kekuasaan, yaitu (a) Badan yang berbasis wilayah untuk menjalankan berbagai fungsi (b) Badan fungsional khusus yang menjalankan satu fungsi tertentu.. Negara kita (Indonesia) desentralisasi yang dianut merujuk pada distribusi yang menjalankan berbagai fungsi 5. Berkaitan dengan wewenang atau fungsi didesentralisasikan. Wewenang atau fungsi didesentralisasikan dengan cara, yaitu: (a) Delegasi administrasi (b) Legislasi.

4.4 Pemerintahan Desa

Desa bahasa sansekerta pada tinjauan etimologi dari kata deca yang berarti tanah asal, atau tanah kelahiran atau tanah air. Dalam pendekatan geografis desa yaitu kesatuan masyarakat hukum mempunyai kewenangan mengurus

rumah tangganya sendiri sesuai dengan hak asal-usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional berada di daerah kabupaten.

Sebagaimana H.A.W. Widjaja dalam karyanya “Otonomi Desa” menjelaskan bahwa Desa yaitu kesatuan masyarakat hukum memiliki susunan asli didasarkan atas hak asal usul yang bersifat khusus. Dasar pemikiran tentang pemerintahan desa yaitu pemberdayaan masyarakat, demokratis, otonomi asli, partisipasi dan keanekaragaman. Berdasarkan pendekatan geografis sebagaimana dikemukakan oleh R. Bintarto bahwa desa merupakan suatu hasil perwujudan sosial, politik, geografis dan budaya yang terdapat pada suatu daerah yang mempunyai hubungan timbal balik dengan daerah lain.

Desa adalah suatu kesatuan wilayah yang didiami oleh sejumlah keluarga yang memiliki sistem pemerintahan sendiri, sebagaimana dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia PP No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 pasal 1, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, Selanjutnya disebut desa yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengurus dan mengatur urusan 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.

Pada pasal 1 dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa desa adalah desa dan desa adat atau disebut dengan dengan nama lain, selanjutnya disebut adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan 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..

Pendapat Zakaria dalam Wahjudin Sumpeno dalam Candra Kusuma mengemukakan, desa adalah sekumpulan individu yang hidup bersama atau suatu wilayah yang mempunyai seperangkat peraturan-peraturan yang ditetapkan sendiri serta berada di wilayah pimpinan yang dipilih dan ditetapkan sendiri. Sebagai suatu bagian dari sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diakui otonominya setelah pemerintah mendapat otonomi maka kepala pemerintahan mendapatkan penugasan dalam bentuk pendelegasian dari pemerintah yang lebih tinggi untuk melaksanakan

urusan pemerintahannya. Adanya hak otonom yang dimiliki oleh daerah menyebabkan posisi daerah sangat strategis karena bersentuhan langsung dengan masyarakat dengan berbagai kebutuhan dan kepentingannya terutama yang berkaitan dengan pelayanan publik.. Hal ini menyebabkan karena banyak urusan masyarakat yang harus ditangani dan dilaksanakan maka diperlukan pembiayaan dan konsistensi kewenangan yang melekat pada daerah otonom untuk menciptakan kemandirian dalam memberikan pelayanan publik dan urusan-urusan yang lain sebagai bentuk dari penguatan pelaksanaan otonomi di daerah.

Berdasar Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan penegasan kepada publik bahwa desa merupakan komunitas yang mengatur dirinya sendiri atau disebut dengan self community. Dari pemahaman tersebut diatas maka jelas bahwa desa mempunyai kekuasaan/kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya berdasarkan kondisi dan sosial budaya masyarakat setempat . Dengan demikian eksistensi desa sangat bernilai strategis yang memerlukan perhatian yang seimbang terhadap penyelenggaraan otonomi daerah. Otonomi desa yang kuat akan memberi pengaruh yang sangat kuat terhadap wujud otonomi daerah.

Sebagaimana Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 Desa memiliki kewenangan sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa yaitu urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan publik..
2. Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul
3. Urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa
4. Tugas pembantuan dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya kewajiban dan hak desa yang termuat dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang desa yaitu, desa berhak:

1. Mengelola dan menetapkan kelembagaan desa
2. Mendapatkan sumber pendapatan;

3. Mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul, adat istiadat dan nilai sosial budaya masyarakat desa;
4. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat desa
5. Meningkatkan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat desa
6. Melindungi dan menjaga persatuan, kesatuan serta kerukunan masyarakat desa dalam rangka kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
7. Mengembangkan kehidupan demokratis
8. Mengembangkan pemberdayaan masyarakat;

Hakikat dibentuknya desa yaitu dalam rangka meningkatkan kapabilitas penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna untuk meningkatkan pelayanan publik sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa, menjadi momentum yang sangat penting untuk memberikan harapan besar terhadap eksistensi, peran dan kekuasaan/kewenangan yang melekat pada desa. Melalui UU Desa ini maka desa akan memiliki kekuatan secara sosial, berdaulat secara politik sebagai hal yang sangat fundamental dalam membangun demokrasi di desa. Moment ini juga akan memberikan harapan terbangunnya kekuatan ekonomi di desa serta bermartabat secara budaya sebagai sarana mewujudkan kemandirian desa dan pembangunan desa. Harapan ini semakin memberikan keyakinan kepada publik sebagaimana lahirnya asas subsidiaritas dan asas rekognisi sebagai asas utama dan menjadi ruh dalam Undang-Undang Desa

Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah nomor 60 tentang dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai aturan turunan yang memperkuat implementasi Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 UU Desa memberikan penegasan tentang pondasi dasar berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, pemberdayaan masyarakat desa, pelaksanaan pembangunan desa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 dan Bhineka Tunggal Ika.

Perbaikan kinerja penyelenggaraan pemerintahan desa sangat diharapkan sebagaimana yang diamanahkan dan kewenangan yang termuat dalam Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2014. Desa menjadi harapan baru bagi

masyarakat terutama masyarakat lokal, mobilitas dan arus urbanisasi ke daerah kota diharapkan dapat terkendali dengan tersedianya berbagai sarana dan berbagai infrastruktur yang dibutuhkan terutama yang berkaitan dengan infrastruktur yang menunjang kegiatan ekonomi masyarakat desa. Posisi desa sebagai pemerintahan berbasis masyarakat dan pemerintah milik masyarakat bukan lagi pemerintahan yang berada dibawah bayang-bayang kekuasaan pemerintah kabupaten. Pemerintahan desa melalui Undang-Undang Desa lebih berdaulat, peran dan posisinya sangat kuat untuk mengurus dan mengatur urusan yang ada di wilayah desa tersebut.

Desa menjadi arena untuk melaksanakan program-program pembangunan, ini tentu berbeda dengan kondisi yang dulu sebelum adanya Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 di mana desa di tempat sebagai lokasi saja untuk melaksanakan berbagai kegiatan yang menjadi agenda pemerintah pada tingkat kabupaten, provinsi maupun pusat. Posisi desa bukan lagi sebagai objek semata tetapi menjadi subjek dalam proses pembangunan sesuai dengan kemenangan yang melekat berdasarkan amanah Undang-Undang Desa.

4.4.1 Kewenangan Desa

Subsidiaritas dan Rekognizi merupakan azas yang melekat pada undang-undang desa dan memiliki spirit yang sangat futuristik dan revolusioner untuk pembangunan desa. Hal ini sangat berbeda pada sistem penyelenggaraan pemerintahan desa dengan azas residualitas dan desentralisasi di mana desa hanya diposisikan sebagai bagian wilayah dari pemerintah kabupaten/kota posisi desa lebih pada keterkaitan pada aspek geografis saja. Desa diposisikan sebagai wilayah yang menunggu pelimpahan dari kabupaten menyebabkan desa hanya penerima sisa-sisa kegiatan baik terkait masalah program, dana yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU) dalam bentuk Dana Alokasi Desa (ADD).

Konsekuensi dari adanya penggabungan antara azas subsidiaritas dan rekognizi dalam Undang-Undang Desa menyebabkan lahirnya persfektif yang lain terhadap persfektif tentang desa sebelumnya. Desa diterjemahkan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengurus dan mengatur pemerintahan, kepentingan masyarakat lokal berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Makna dari definisi tentang desa yang termuat dalam Undang-Undang Desa memposisikan desa sebagai organisasi campuran (hybrid) antara pemerintahan

lokal dengan masyarakat berpemerintahan. Dengan demikian bahwa pemerintahan di desa berbentuk pemerintahan berbasis masyarakat yang melekat berbagai kewenangannya. Artinya masyarakat juga memiliki kewenangan dalam mengurus dan mengatur desa sebagaimana pemerintahan desa. Undang-Undang desa memberikan penegasan bahwa pemerintah desa dan kepala desa merupakan satu kesatuan yang memiliki tanggung jawab dan kewenangan dalam proses pembangunan di desa pada seluruh aspek.

Kekuasaan untuk mengatur dan mengurus pemerintahan desa adalah modal utama yang dibutuhkan dalam menggerakkan segala potensi yang dimiliki oleh desa agar desa tersebut menjadi desa yang mandiri yang tidak selalu tergantung pada pemerintahan yang ada di atas dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya. Namun demikian meskipun kewenangan atau kekuasaan telah diberikan kepada pemerintah desa serta masyarakat jika tidak dibarengi dengan komitmen dan kompetensi untuk mengelolah dan mengimplementasikan kewenangan/kekuasaan tersebut tetap tidak akan memberikan manfaat untuk masyarakat luas, malah akan menimbulkan masalah-masalah baru yang bisa menimbulkan konflik horisontal disebabkan karena adanya penyalahgunaan kewenangan sebagai akibat dari ketidaksiapan pemerintah desa dan masyarakat untuk menerima kekuasaan atau kewenangan yang diberikan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Desa.

Penjabaran tentang kewenangan yang melekat pada desa terdiri dari: Kewenangan dalam pelaksanaan pembangunan, kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, kewenangan dibidang pemberdayaan masyarakat desa yang berdasarkan prakarsa masyarakat atau yang berdasarkan hak asal-usul dan berdasarkan adat istiadat serta kewenangan dalam bidang pembinaan kemasyarakatan desa.

Pada pasal 103 dan 19 Undang-Undang Desa dijelaskan terkait empat kewenangan yang melekat pada desa dan desa adat, yakni:

1. Kewenangan lokal berskala desa, desa mempunyai kewenangan penuh untuk mengatur dan mengurus desanya. Ini berbeda dengan perundang-undangan sebelumnya yang menyebutkan, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten atau kota yang dilimpahkan pengaturannya ke desa
2. Kewenangan berdasarkan asal-usul. Berbeda dengan peraturan sebelumnya yang menjelaskan bahwa urusan pemerintahan yang

sudah ada tidak menjadi pertimbangan untuk memberikan kewenangan kepada desa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya secara mandiri.

3. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten atau kota dengan ketentuan perundang-undangan.
4. Kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten atau kota.

Kewenangan rekognisi dan subsidiaritas merupakan kewenangan yang sangat penting sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Desa. Di mana kewenangan yang melekat pada desa bukanlah kewenangan sisa/residu sebagaimana perna diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang pemerintahan desa

Lahirnya dua kewenangan tersebut pada pemerintahan desa menyebabkan kekuasaan pemerintah desa untuk mengatur dan mengurus segala urusan yang ada di desa memiliki legalitas untuk mengeluarkan atau melahirkan inovasi dan kreativitas dalam penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelayanan masyarakat.

Kewenangan desa dalam hal mengatur berkaitan dengan hak pemerintah desa bersama masyarakat untuk melahirkan peraturan-peraturan di desa dalam bentuk Perdes, Peraturan Kepala Desa, Peraturan Bersama Kepala Desa yang didasarkan pada kepentingan masyarakat secara luas dengan proses musyawarah desa dan atau musyawarah antar desa jika berkaitan dengan kepentingan lintas desa

Kewenangan desa dalam hal mengurus berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan di desa sesuai dengan kewenangan yang melekat di pemerintah desa. Aspek pelayanan adalah hal yang sangat urgen di desa karena berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat misalnya di bidang pendidikan, kesehatan, sosial kemasyarakatan yang merupakan kebutuhan dasar dalam kehidupan masyarakat desa

Penetapan dua kewenangan di atas terkait kewenangan mengatur dan mengurus dalam Undang-Undang desa menjadi kekuatan utama dalam mewujudkan desa mandiri dan kesejahteraan masyarakat desa. Pengakuan tentang kewenangan tersebut telah terjabarkan dalam bentuk peraturan turunan

baik dalam bentuk peraturan pemerintah, peraturan menteri, gubernur dan pemerintah kabupaten atau kota. Kewenangan yang diberikan ke desa juga kekuatan melakukan adaptasi terhadap perkembangan dan tuntutan masyarakat baik di tingkat desa maupun lingkungan yang lebih luas. Kewenangan desa pada seluruh tahapan kegiatan pembangunan di tingkat desa mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan, monitoring sampai pada tahapan evaluasi menjadi

4.4.2 Kewenangan Desa Berdasarkan atas Hak Asal Usul

Hak yang sudah melekat menjadi kekuasaan atau kewenangan desa pada prinsipnya telah ada sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, kewenangan berdasar asal usul telah menjadi kekuatan lokal sejak dulu. Dalam perjalanan pemerintahan Republik Indonesia pasca kemerdekaan 17 Agustus Tahun 1945 telah membuat berbagai peraturan baik yang berbentuk Undang-Undang maupun berbentuk peraturan lainnya, namun demikian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa merupakan regulasi yang paling dianggap sangat memberikan kekuatan dan kesempatan desa untuk mandiri..

Kekuasaan atau kewenangan asal-usul yang mendapat pengakuan dari negara terdiri dari: pengelolaan aset (sumber daya alam, tanah kas desa, tanah ulayat) yang berada dalam wilayah hukum desa. Pembuatan struktur pemerintah desa dengan mengakomodasi susunan asli, melestarikan adat dan budaya setempat dan menyelesaikan sengketa secara adat.

Kekuasaan atau kewenangan asal-usul desa seperti yang termuat dalam pasal 33 huruf (a), juga diuraikan dalam pasal 34 ayat (1), demikian juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2014 sangat banyak memuat tentang kewenangan desa yaitu: a. sistem organisasi masyarakat adat b.pembinaan kelembagaan masyarakat c. Pembinaan lembaga hukum dan adat d. Pengelolaan tanah kas desa e. Pengembangan masyarakat desa. Selanjutnya ruang kewenangan desa dijelaskan secara rinci dalam pasal 2 Permendes PDPTT Nomor 1 tahun 2015 tentang pedoman kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal berskala desa Dan untuk kewenangan Desa Adat berdasarkan hak asal usul, secara khusus dijelaskan lagi lebih gampang dalam Pasal 103 UU Desa, yang di antaranya meliputi ; pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat, dan pelestarian nilai sosial budaya Desa Adat. Yang operasionalnya diperjelas dalam Pasal 3 Permendes PDPTT No. 1 Tahun. 2015.

4.4.3 Kewenangan Lokal Berskala Desa

Pasal 33 huruf b Undang-undang desa terkait dengan kewenangan lokal berskala desa menjelaskan bahwa kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat desa yang mampu dilaksanakan oleh desa dan lebih efektif maka akan diserahkan ke desa atau yang muncul karena prakarsa dan perkembangan masyarakat desa. Kewenangan itu dijelaskan secara luas dan hal tersebut termuat dalam pasal 34 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2014 yang mengatur antara lain yaitu; Pengelolaan jaringan irigasi, pengelolaan pasar desa, atau pembinaan kesehatan masyarakat dan pengelolaan pos pelayanan terpadu.

Kewenangan lokal berskala desa sesuai dengan penjelasan pasal 5 Permendesa PDPT Nomor 1 tahun 2015, memiliki kriteria sebagai berikut:

1. Kewenangan yang mempunyai lingkup pengaturan dan kegiatannya di dalam wilayah dan masyarakat desa yang memiliki dampak internal desa
2. Kewenangan yang mengutamakan pemberdayaan masyarakat dan kegiatan pelayanan.
3. Kewenangan yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan sehari-hari masyarakat desa
4. Kewenangan yang memiliki lingkup pengaturan dan kegiatan hanya di dalam wilayah dan masyarakat
5. Kegiatan yang telah dijalankan oleh Desa atas dasar prakarsa Desa.
6. Kewenangan lokal berskala desa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pembagian kewenangan Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten kota
7. Program kegiatan pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten /kota dan pihak ketiga yang telah diserahkan dan dikelola oleh desa.

Lingkup bidang yang terdapat dalam kewenangan lokal berskala desa, yakni; bidang pemerintahan desa, bidang pembangunan desa, bidang kemasyarakatan desa dan bidang pemberdayaan masyarakat desa. Munculnya kewenangan yang berasal dari prakarsa masyarakat sesuai dengan kebutuhan, kemampuan dan kondisi lokal desa hal ini merupakan wujud dari kewenangan lokal berskala desa. Kewenangan ini merupakan turunan dari kewenangan

subsidiaritas dimana kesempatan masyarakat akan semakin luas untuk terlibat dan mengambil peran yang maksimal dalam kegiatan pembangunan di desa sepanjang masyarakat desa dianggap memiliki kemampuan untuk melaksanakan agenda pembangunan di desa.

Bab 5

Urusan Pemerintahan

5.1 Pendahuluan

Pada pertengahan tahun 1997 Negeri kita diperhadapkan pada suatu titik balik kemunduran di mana terjadi krisis moneter dan selanjutnya mengarah pada puncak krisis ekonomi, serta bermuara pada krisis kepercayaan yang berdampak pada sejumlah sector produksi, Distribusi barang dan Jasa di tanah Air yang semakin memburuk. Hikmah yang dapat diresapi dan menjadi Pelajaran berharga dari krisis yang berkepanjangan diatas adalah bahwa Manajemen pengelolaan sumberdaya pembangunan dalam masa orde baru yang bergaya sentralistik fakta realitasnya telah gagal, dan pada rentang waktu lama situasi ini akan menciptakan ketergantungan Daerah pada inisiasi Pemerintah Pusat, akuntabilitas daerah yang rendah, distorsi kepercayaan masyarakat yang bermuara pada berbagai persoalan sosial dan politik yang menghambat komitmen pembangunan yang berkelanjutan.

Semangat Reformasi total tahun 1997/1998 melahirkan Thema utama yaitu mewujudkan sebuah sistem sosial yang tumbuh berdasarkan prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan individu dan kestabilan masyarakat, terciptanya penyelenggaraan pemerintah yang baik dan bersih dan mengembangkan model pembangunan yang berkeadilan. Reformasi total telah melahirkan budaya baru bagi Wajah penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia, di mana telah menciptakan budaya sikap keterbukaan, dan

fleksibilitas sistem perpolitikan dan Kelembagaan sosial, sehingga mempermudah proses pembaharuan paradigma di berbagai bidang kehidupan di Indonesia.

Agenda reformasi total adalah Pemberian Otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah, yang didasari dengan 2 (dua) alasan (Mardiasmo, 2020).;

1. Campur Tangan Pemerintah Pusat yang sangat dominan di masa Orde Baru menciptakan problema rendahnya kemampuan daerah dan
2. Rendahnya Efektivitas Pemerintah Daerah dalam menopang proses pembangunan dan kehidupan Demokrasi di Daerah.

Arahan ketentuan hukum dan perundangan yang begitu dominan oleh Pemerintah Pusat mengakibatkan daya kreativitas Daerah Cenderung tidak mengalami perubahan sehingga Pemerintah Daerah (Pemda) seringkali hanya menjalani regulasi sebagai tujuan sehingga regulasi yang fungsinya sebagai alat untuk meningkatkan layanan publik hamper tidak terlayani. Dominasi tersebut dilandasi atas 2 (dua) alasan pertama untuk mengamankan stabilitas nasional dan kedua karena kondisi sumber daya manusia di Daerah diNilai masih lemah, sehingga sentralitas otorisasi merupakan syarat untuk menciptakan persatuan dan kesatuan nasional serta mendorong pertumbuhan ekonomi. Pemikiran tersebut realitasnya terbukti benar, dalam studi Shah, et all, 1994 menyebutkan bahwa pada era tahun 1970an dan 1980an Pertumbuhan ekonomi Nasional mengalami pertumbuhan yang baik tetapi, pada jangka Panjang model sentralisasi melahirkan bermacam problema seperti:

1. Akuntabilitas yang rendah,
2. Pembangunan infrastruktur sosial yang terlambat,
3. Tingkat pengembalian investasi public yang rendah dan
4. Kelembagaan sosial ekonomi pada Daerah yang lambat

Kedua, tuntutan pemberian Otonomi tersebut juga muncul sebagai jawaban untuk memasuki era baru dan tidak terlepas dari tatanan/regulasi baru pada segala tatanan hidup bangsa pada masa kini, dengan pemberian Otonomi kepada Daerah, perilaku pemerintah Daerah (Pemda) akan turut berubah. Perubahan perilaku Pemda yang diharapkan adalah Penataan Pemerintahan yang lebih efisien serta Profesioanal agar lebih mapan dalam menghadapi tantangan dan tekanan arus globalisasi secara eksternal yang dipenuhi dengan

persaingan dan liberalism, arus investasi, modal tenaga kerja dan budaya dan pada tatantan internal seperti perubahan tingkat kecerdasan masyarakat (Knowledge Based Society) akibat pengaruh globalisasi perkembangan teknologi dan informasi sistem pembelajaran, serta tuntutan masyarakat yang semakin tinggi.

Secara ilmiah muncul pertanyaan, mengapa secara internal terjadi lonjakan tuntutan masyarakat, untuk menjawab pertanyaan ini, jika merujuk pada pemikiran Todaro, (2000), Pembangunan adalah suatu realitas dan merupakan sebuah komitmen rakyat yang berjuang sekuat mungkin dengan sejumlah rangkaian kombinasi proses, baik secara ekonomik, sosial dan kelembagaan untuk mengapai standar hidup yang layak. Proses Pembangunan pada lingkup sosial kemasyarakatan paling tidak harus memiliki tiga tujuan inti; pertama, Perluasan distribusi serta Peningkatan jumlah ketersediaan berbagai macam barang kebutuhan primer, kedua Peningkatan Standar hidup yang layak, ketiga Perluasan pilihan-pilihan Ekonomi. Pemikiran Todaro paling tidak, dapat memberikan penjelasan bahwa lahirnya tuntutan masyarakat secara spontan di Negara kita disebabkan oleh karena adanya kebutuhan-kebutuhan yang sangat urgen di Daerah yang perlu dibaiki oleh Pemerintah Pusat.

Dua puluh empat tahun telah berlalu (Pasca Reformasi 1997) dan saat ini secara Global Negara-Negara di Dunia diperhadapkan dengan Pandemic Covid-19, kondisi ini cukup berpengaruh pada kebijakan-kebijakan Nasional dalam menjaga stabilitas Pertumbuhan Ekonomi Nasional dalam rangka mencapai Pembangunan yang adil dan merata di Negara kita adalah menarik untuk ditelaah, hal ini dapat ditelaah lebih lanjut dalam Publikas perkembangan Ekonomi Indonesia dan Dunia Triwulan III tahun 2020 yang diterbitkan oleh BAPPENAS, Publikasi tersebut menunjukkan bahwa Kondisi Ekonomi global triwulan III membaik, tetapi belum mencapai keseimbangan sejalan dengan wabah Covid-19 pada setiap Negara. Membaiknya kondisi Perekonomian Global pada masa pandemic ini berdampak pada perekonomian Nasional pada Triwulan yang sama tahun 2020 yang terkonsentrasi pada level 3,5 persen (YoY), kondisi ini lebih baik dibanding triwulan sebelumnya pada level 5.3 persen (YoY). Perbaikan ini didorong oleh peningkatan pengeluaran pemerintah untuk bantuan social program pemulihan ekonomi Nasional. Perkembangan Ekonomi Nasional yang membaik searah dengan capaian target pembangunan Nasional, walau pada sejumlah sektor pembangunan masih mengalami perlambanan. (BAPPENAS, 2020).

Kondisi diatas memberikan sinyal positif bagi Daerah-daerah Otonomi di Indonesia untuk tetap menjaga kestabilan pembangunan di Daerah. Keputusan Pemerintah Pusat dalam memberikan Kewenangan kepada Pemerintah Daerah terdapat relasi dengan konsep Neo-institusionalisme pada bidang politik ekonomi maupun di sector, dibidang ekonomi desentralisasi dihubungkan dengan konsep structural adjustmant sebagaimana diperkenalkan secara luas oleh lembaga-lembaga keuangan internasional seperti Word Bank untuk mengatasi berbagai masalah ekonomi yang menggurita di negara-negara sedang berkembang. Frame Work Struktural adjustment yang digunakan yaitu privatisasi dan liberalisasi. Dibidang politik desentralisasi dikaitkan dengan relasi antara pemerintah pusat dan daerah yang juga menjadi bagian dari structural adjustment, yakni dalam rangka mencapai efisiensi di dalam pendistribusian dan mengalokasikan barang-barang dan jasa publik kepada masyarakat. Alasan mendasar yang seringkali diutarakan yaitu, semakin dekat para pembuat keputusan dengan rakyat, setiap pengambilan keputusan yang didesain tersebut akan tercapai tujuan yang ditargetkan, karena pengambilan keputusan tersebut atas dasar kebutuhan rakyat. (Rusli, n.d.)

5.2 Perubahan Pembagian Urusan Pemerintah

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang PEMDA (Pemerintah Daerah) telah dinyatakan tidak berlaku karena belum banyak mengakomodir kepentingan Daerah sehingga digantikan dengan UU Nomor 23 Tahun 2014. Pembagian Urusan Pemerintahan adalah merupakan inti dari Perubahan Undang-undang tersebut, Pembagian urusan Pemerintahan yang dimaksudkan ialah 1) Urusan antar Pemerintahan Pusat, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Serta Urusan Pemerintahan Daerah Kabupaten di mana pada awalnya tertata pada lampiran PP.Nomor 37 Tahun 2007 telah direvisi menjadi satu bagian yang tidak terpisahkan dalam lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014.

1. Klasifikasi Urusan Pemerintahan

Tabel 5.1: Klasifikasi Urusan Pemerintahan

UU Nomor 32 Tahun 2004	UU Nomor 23 Tahun 2014
1. Urusan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Pusat 2. Urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah bersifat; a. Wajib b. Pilihan 3. Urusan Pemerintahan sisa	1. Urusan Pemerintahan Absolut 2. Urusan Pemerintahan Kongkuren a. Urusan Wajib 1. Urusan Pelayanan Dasar 2. Urusan tidak terkait Pelayanan Dasar b. Urusan Pilihan 3. Urusan Pemerintahan Umum (Kewenangan Presiden)

2. Penataan Kriteria Pembagian Urusan Pemerintahan Kongkuren
- Pada UU 32 Tahun 2004 terdapat 2 (dua) Kriteria yakni Kriteria Eksternalitas, Kriteriaa Akuntabilitas dan kriteria Efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan susunan Pemerintahan. Pengaturan Kriteria Pembagaian Urusan Pemerintahan Kongkuren menurut UU 23 Tahun 2014, pengaturannya lebih kompleks dibandingkan UU sebelumnya, pada UU 23 Tahun 2014 terdapat 2 (dua) hal penting yakni Prinsip dan Kriteria. Dalam UU ini terdapat 4 (empat) hal prinsip dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang terdiri dari;
- Prinsip Akuntabilitas
 - Prinsip Efisiensi
 - Prinsip Eksternalitas dan
 - Kepentingan Strategis Nasional

Yang dimaksud Prinsip Akuntabilitas dalam Penjelasan pasal (13) ayat (1) UU No.23 Tahun 2014 ialah penanggung jawab penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh suatu penyelenggaraan Urusan Pemerintahan. Prinsip efisiensi adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan tingkat daya guna yang paling tinggi

yang dapat diperoleh. Prinsip Eksternalitas adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan, dan yang dimaksud dengan Prinsip Kepentingan Strategis Nasional adalah penyelenggaraan suatu Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, negeri, pencapaian program strategis nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan perundangan.

Berdasarkan penjelasan UU diatas maka kriteria Urusan yang menjadi kewenangan Urusan Pemerintah Daerah Provinsi adalah;

1. Urusan Pemerintahan yang Lokasinya lintas Daerah Kabupaten/Kota
2. Urusan Pemerintahan yang Penggunaanya lintas Daerah Kabupaten/Kota
3. Urusan Pemerintah yang manfaat atau dampak negatif Manfaat atau dampak negatifnya lintas Kabupaten/Kota
4. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Dan Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Daerah Kabupaten adalah;

- a. Urusan Pemerintahan yang Lokasinya lintas Daerah Kabupaten/Kota
- b. Urusan Pemerintahan yang Penggunaanya lintas Daerah Kabupaten/Kota
- c. Urusan Pemerintah yang manfaat atau dampak negatif Manfaat atau dampak negatifnya lintas Kabupaten/Kota
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/Kota.

5.2.1 Pembagian Urusan Pemerintah Provinsi

Mengacu pada pasal 12 Ayat (1, 2 serta 3) UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat,Provinsi, Pemerintah Kabupaten/ Kota, yang menjadi kewenangan pemerintah Daerah terdiri dari urusan wajib serta urusan pilihan. sebagaimana dirincikan dibawah ini;

1. Urusan Wajib terkait Pelayanan Dasar
2. Pendidikan
3. Kesehatan
4. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
5. Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman
6. Ketenteraman, Ketertiban umum dan Perlindungan Masyarakat dan
7. Sosial

Urusan Wajib tidak terkait Pelayanan Dasar

- Tenaga Kerja
- Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- Pangan
- Pertanahan
- Lingkungan Hidup
- Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil
- Perhubungan
- Komunikasi dan Informasi
- Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah
- Penanaman Modal
- Kepemudaan dan Olah Raga
- Statistik
- Persandian
- Kebudayaan
- Perpustakaan dan
- Kearsipan

Dalam pasal 11 yang telah dijelaskan diatas disebutkan bahwa urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terdapat 8 (delapan) urusan di mana kedelapan urusan ini di prioritas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pembagian urusan pilihan ini disesuaikan dengan karakteristik serta Keunggulan Potensi yang terdapat pada Daerah sebagaimana dirincikan sebagai berikut:

Urusan Pilihan

- Kelautan dan Perikanan
- Pariwisata
- Pertanian
- Kehutanan
- Energi dan Sumberdaya Mineral
- Perdagangan
- Perindustrian dan
- Transmigrasi

Upaya pemerintah pusat untuk menata pemerintahan secara khusus dalam pembagian urusan pemerintahan dilaksanakan dengan mempertimbangkan beberapa aspek penting yang diharapkan tidak menimbulkan disharmonisasi antar institusi/kelembagaan baik pada level Pemerintah pusat maupun daerah, salah satu aspek penting yang diperhitungkan adalah Batasan Kewenangan dan Urusan, dengan adanya Batasan-batasan tersebut maka harmonisasi antar Institusi/kelembagaan Pusat dan Daerah akan semakin baik.

5.2.2 Pembagian Urusan Pemerintah Desa

Berdasarkan pasal (1) UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, berbunyi bahwa Desa adalah Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Masyarakat Hukum yang memiliki batas Wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan, Kepentingan Masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak usul, dan/atau hak tradisional dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia..

Berdasarkan penjelasan diatas maka secara substansi ada kebutuhan yang harus terjawab yaitu Penyerahan kewenangan, seperti penyerahan Sebagian kewenangan oleh Pemerintah pusat ke Daerah, maka Desapun memiliki kesempatan yang sama untuk mendapat penyerahan kewenangan oleh pemerintah kabupaten atau kota dan untuk melaksanakan urusan-urusan pemerintahan Desa, maka Desa memerlukan Perangkat Desa sebagai berikut;

1. Sekretariat Daerah,
2. Pelaksana Kewilayahan dan;
3. Pelaksana Teknis.

Keberadaan perangkat Desa yang terjamin oleh UU diatas menunjukkan realita keseriusan Pemerintah dalam memberikan Kewenangan kepada Daerah untuk menata Daerahnya secara otonom, termasuk di dalamnya adalah menata Desa, yang merupakan Garda terdepan Pemerintahan Daerah dengan tugas melayani rakyat pada strata sosial terendah.

5.2.3 Urusan /Kewenangan Desa

Sebelum kemerdekaan Indonesia diProklamasikan, secara historis telah diakui oleh UUD 45 bahwa di Indonesia sudah ada daerah-daerah yang terdiri dari daerah besar dan daerah kecil, di mana daerah besar dan daerah kecil telah memperoleh hak dan kewenangan yang bervariasi untuk pelaksanaan bermacam-macam urusan di Daerahnya dan berdasarkan fakta sejarah ini, kategori daerah tersebut terdapat hak yang telah dimiliki terlebih dahulu sebelum Desa tersebut menjadi bagian dari Indonesia. (Soejanto 1988, dalam (Utomo, 2008) .

Desa merupakan sebuah daerah hukum, Secara alamiah memiliki otonomi yang Sangat luas, lebih dari pada otonom daerah-daerah hukum diatasnya yang terbentuk di kemudian hari entah yang dibentuk dan atau terbentuk oleh Penggabungan desa secara skarela atau terpaksa melalui berbagai pihak yang lebih dominan. Otonomi desa (Otdes) di antaranya mencakup hak untuk menentukan sendiri hidup matinya desa itu, dan hak untuk menentukan batas daerahnya sendiri. Kartchadikoesemo (1984) dalam (Utomo, 2008) menyatakan bahwa terdapat 6 (enam) Hak Masyarakat sebagai Daerah Hukum, mempunyai norma yang merupakan Hak:

1. Mempunyai wilayah sendiri yang ditentukan oleh batas-batas yang sah.
2. Mengurus dan mengatur pemerintahan dan rumah tangganya sendiri.
3. Memilih dan mengangkat Kepala Daerahnya
4. Mempunyai harta benda dan sumber keuangan sendiri.
5. Atas tanah sendiri, dan
6. Memungut pajak sendiri.

Hak Autochtoon merupakan salah satu bentuk urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan asa-usul Desa yang tidak terdapat atau dimiliki oleh semua desa, namun hanya terdapat pada perdesaan tertentu yang disebut dengan peristilahan Desa Asli, misalnya seperti terdapat di Bali dan Nagari di

Sumatera Barat, keberadaan dan Karakteristik Desa Adat ini menunjukkan bahwa keberadaannya sudah ada sebelum masa kemerdekaan sebagai cirinya adalah;

1. Bentuk otonomi lebih asli dan dominan,
2. Self Governing Community,
3. Kekerabatan Tinggi,
4. Kesamaan Masyarakat Hukum Adat,
5. Masyarakat Homogen,
6. Sifat Kawasan Perdesaan dan Perkotaan,

Selanjutnya untuk pedesaan hasil pemekaran yang baru dibentuk dari Penggabungan beberapa desa untuk penduduk yang berasal dari luar daerah tidak memiliki hak yang sama seperti Desa Asli, dan pada Desa Asli terdapat Kewenangan Asli atau wewenang Generik yang ada sebelum terbentuknya Negara kesatuan Republik Indonesia. Kartohedjkoesoemo (1984) dalam (Utomo, 2008).

Pendelegasian kewenangan kepada Desa untuk mengurus Pemerintahan Desa Secara legal harus tertuang dalam Peraturan Perundangan Daerah (PPD) yaitu Peraturan Daerah (Perda) yang memuat serta menetapkan Klasifikasi Urusan Desa dan Peraturan Bupati/Walikota mengenai Penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Desa.

Sebagai rangkuman keseluruhan pembahasan ini maka terdapat beberapa bagian penting yang terangkum dalam rangkaian dibawah ini;

1. Sumber kewenangan/urusan.

Pada bentuk Negara Kesatuan seperti Indonesia, Pertanyaan yang perlu dianalisis lebih jauh adalah apakah dikenal split authority dalam urusan pemerintahan atau tidak, misalnya jika ya maka telah sejalan dengan semangat Otonomi Daerah saat ini, sebaliknya apabila tidak maka secara logis segala urusan Pemerintahan tersebut prinsipnya adalah menjadi urusan Pemerintah Pusat, dan saat Pemerintah mengenal Prinsip Desentralisasi, maka kewenangan Pemerintah Pusat terdesentralisasi pada Pemerintahan yang lebih rendah yaitu Pemerintah Daerah (Pemda) dan dari sisi urusan Pemerintahan Pusat ke Daerah pada dasarnya bersifat utuh, tetapi unit

pengelolaannya terbagi secara merata dengan alasan efektivitas dan efisiensi. Kondisi diatas dalam hubungannya dengan pelimpahan urusan dari Pemda ke Desa dengan asumsi bahwa urusan/kewenangan pemerintahan bersifat utuh, maka pelimpahan urusan/kewenangan hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah Pusat, dan hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah tidak searah serta tidak sama dengan hubungan antar Kabupaten/Kota dengan Desa, hal ini mengandung arti bahwa Pemerintahan Kabupaten/kota tidak berstatus sebagai "Pemerintah Pusat" bagi Desa pada wilayah Administrasi Pemerintahan, dengan demikian Pemerintah Daerah dapat menyerahkan sebagian urusannya, yang dilandasi dengan delegasi aturan perundangan untuk mengaturnya. Logika dan asumsi mendasar dalam hal pemberian kewenangan/urusan dari Pemerintah Daerah Kabupaten ke Pemerintah Desa adalah Kemampuan Desa seperti kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM) Aparat Desa dan Kondisi Desa, artinya beban urusan yang diemban oleh Desa akan semakin besar diberikan seiring dengan peningkatan kualitas SDM Aparat Desa.

2. Kelembagaan

Perintah UU Nomot 23, Tahun2014, menyatakan bahwa mobilisasi sumber daya tersebut harus dapat selesai dilakukan paling lambat dua tahun terhitung sejak diundangkan. Perintah UU ini merupakan suatu kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk dilaksanakan dalam Semangat Otonomi Daerah. Hal yang tidak terelakan dalam Ongansisasi Pemerintahan secara khusus Organsisasi Perangkat Daerah (OPD) adalah Perubahan Struktur Organisasi pada Pemerintah Daerah (Pemda) Provinsi, Kabupaten/Kota bahkan Desa. Walaupun secara Struktur, bentuk Struktur Ongansisasi Perangkat Daerah (OPD) tidak mengalami perubahan, tetapi dengan adanya penambahan kewenangan kepada Daerah maka akan berpengaruh pada Penambahan bentuk Tugas Pokok dan Fungsi OPD dibawahnya, dengan adanya Penambahan tersebut maka secara substansi terjadi pergeseran kelembagaan OPD, selain secara kelembagaan terjadi

penggeseran dampak lainnya adalah penggeseran Kuantitas Sumber Daya Manusia yang tersedia dalam memenuhi Jabatan struktural yang tersedia, selanjutnya adalah ketersediaan Sarana dan prasarana serta Pendanaan.

3. Perubahan aturan Perundangan

Perubahan Perundangan yang berhubungan langsung dengan Otonomi Daerah sangat jelas akan berpengaruh pada sistem Peraturan yang terdapat di Daerah Provinsi, Kabupaten/kota dan Desa, Sehingga segala Aturan Daerah (Perda) yang tidak sejalan dengan Perubahan UU yang baru dan muatan kewenangan yang lama, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, serta berbagai aturan Daerah yang belum mengakomodir sejumlah kewenangan Daerah merupakan syarat mutlak untuk dirubah revisi.

4. Rencana Pembangunan

RPJMD, Rencana Strategis (Renstra) OPD, Rencana Kerja (Renja) OPD yang telah tersusun sebelum diUndangkannya UU No. 23 Tahun 2014 turut mengalami perubahan. Perubahan ini dapat dilihat dari sistematika penulisan seperti tujuan, sasaran, Strategi, Arah dan kebijakan Program dan indikator Program maupun Indikator Kinerja, Pada bagian ini adalah merupakan tugas dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Bappenas dalam melakukan penyesuaian-penyesuaian yang selanjutnya menjadi acuan bagi Daerah dalam penyusunan Dokumen Perencanaan Daerah dan diikuti oleh Pemerintahan di bawahnya.

Bab 6

Organisasi Pemerintahan Daerah

6.1 Pendahuluan

Organisasi publik sering dilihat pada bentuk organisasi pemerintah yang dikenal sebagai birokrasi pemerintah (organisasi pemerintahan) (Ramadhanti, 2018). Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jasa publik dan layanan sipil (Nuriyanto, 2014). Organisasi publik adalah organisasi yang terbesar yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara dan mempunyai kewenangan yang absah (terlegitimasi) di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, dan melayani keperluannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan. Organisasi ini bertujuan untuk melayani kebutuhan masyarakat demi kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi sebagai pijakan dalam operasionalnya. Organisasi publik berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat tidak pada profit/laba/untung.

Organisasi publik di masa yang akan datang akan mempunyai sifat-sifat yang unik. Struktur organisasi formal akan mengalami penambahan dan perubahan

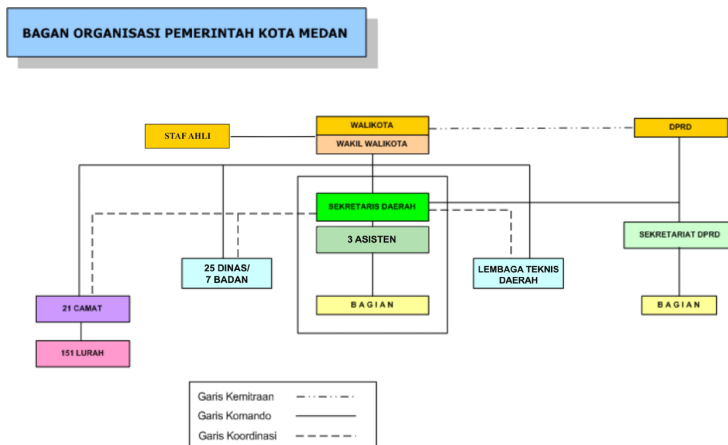
yang bervariasi, sehingga banyak dijumpai organisasi-organisasi baru tanpa menganalisis lebih lanjut struktur formal yang ada. Sehingga banyak dijumpai organisasi-organisasi tandingan yang nonstruktural. Keadaan seperti ini sering dinamakan gejala proliferasi dalam organisasi. Suatu pertumbuhan yang cepat dari suatu organisasi, sehingga banyak dijumpai organisasi-organisasi formal yang non struktural yang dibentuk untuk menembus kesulitan birokrasi.

Namun demikian keberadaan organisasi public harus tidak boleh terlepas dari fungsi, tujuan, dan peran birokrasi pemerintah yakni: Melaksanakan pelayanan public, Pelaksana pembangunan yang profesional, Perencanaan, pelaksanaan, dan pengawas kebijakan (manajemen pemerintah), Alat pemerintah untuk melayani kepentingan (abdi) masyarakat dan negara yang netral dan bukan merupakan bagian dari kekuatan atau mesin politik (netral). Sehingga organisasi public haruslah Sejalan dengan tujuan pemerintahan, Melaksanakan kegiatan dan program demi tercapainya visi dan misi pemerintah dan Negara, Melayani masyarakat dan melaksanakan pembangunan dengan netral dan profesional, dan Menjalankan manajemen pemerintahan, mulai dari perencanaan, pengawasan, evaluasi, koordinasi dan sinkronisasi (Havis, 2018).

6.2 Atribut-atribut Organisasi Pemerintahan Daerah

Pemerintahan adalah untuk mereka yang ingin berkontribusi dan bukan untuk mereka yang ingin kaya, dapat diartikan bahwa birokrasi memang bagi mereka yang ingin berkarya untuk kepentingan yang bernilai lebih dari sekadar perbaikan gaji (remunerasi) semata. Birokrasi sebaiknya dibangun agar pegawai negeri sipil dapat berkinerja tinggi untuk bisa memberikan insentif kebanggaan dan kepuasan diri lebih dari sekadar materi belaka, tetapi lebih dari itu, yakni untuk menjadi bagian dari kerja mulia membangun bangsa ini. Meski demikian, tidak dapat dimungkiri bahwa atribut dari birokrasi yang sering dimaknai dengan karakteristik feodalisme, tertutupan, dan jauh dari sifat egalitarian mengungkapkan persoalan birokrasi yang cenderung menjadi penghambat untuk suatu kinerja yang optimum. Sesungguhnya, pentingnya keterbukaan di dalam birokrasi ini dikaitkan dengan realitas bahwa keputusan publik yang terbaik hanya dapat muncul dari dialog yang terbuka, jujur, dan

untuk tujuan kepentingan yang lebih luas. Mungkin ini masih dianggap utopia di dalam birokrasi kita, tetapi hal tersebut dapat menjadi realitas bila dilakukan melalui pendekatan reformasi birokrasi yang lebih mengacu pada kinerja, dengan kemauan dan kepemimpinan yang kuat untuk melaksanakannya.



Gambar 6.1: Bagan Organisasi Pemerintahan Kota Medan (Pemko Medan, 2014)

Reformasi birokrasi tanpa membangun kepemimpinan kuat yang berorientasi pada perubahan dan kinerja merupakan kesia-siaan. Bahkan, apabila dikatakan bahwa kepemimpinan adalah kombinasi dari kemampuan strategis dan integritas, dan sekiranya pun kita harus memilih salah satunya, pilihlah yang mempunyai karakter berintegritas yang kuat. Sebab, dengan basis integritas, kepemimpinan strategis kemudian dapat dibangun melalui penempatan dari penyelesaian satu tugas ke tugas selanjutnya melalui jalur pembinaan karier dan kepemimpinan. Terkait dengan hal ini, rekrutmen, promosi, dan mutasi kepemimpinan yang transparan perlu didukung dengan pembinaan karier dan kepemimpinan yang kontinu serta terjamin kepastian pelaksanaannya di birokrasi.

Melihat begitu besar dan banyaknya tantangan dalam pembangunan bangsa dewasa ini, kepemimpinan untuk membangun budaya organisasi birokrasi yang berorientasi kinerja dibutuhkan pada seluruh jenjang birokrasi. Sebab, dalam suatu organisasi, penciptaan etika dan budaya kerja bukan hanya tugas manajemen puncak semata, tapi juga tugas setiap pemimpin di level pelaksanaan. Pemimpin di jenjang level mana pun di birokrasi tentunya

diharapkan mampu dengan tepat mengenali masalah, menetapkan agenda dan arah, serta mempunyai keberanian untuk segera melangkah dan kalau perlu mengambil risiko dalam implementasinya. Lebih tidak kalah penting adalah kapasitas untuk memantau dan mengevaluasi hasil dari langkah yang diambil tersebut untuk menjadi input perbaikan bagi agenda dan arah yang kurang tepat atau tidak memberikan hasil yang optimum dalam pelaksanaannya.

Karakteristik dari sektor publik memang terkadang menempatkan pertanggungjawaban terhadap hasil dari produk dan pelayanan publik yang tidak jelas ada di pundak siapa (Nanda, 2016). Kondisi ini bahkan dapat membuat strategi kepemimpinan yang dikenalkan oleh John Maxwell, “get things done through others” (merampungkan pekerjaan melalui orang lain), pun disalahartikan oleh mereka yang pada dasarnya memang tidak mau bertanggung jawab tetapi hanya ingin menikmati kursi jabatan, bahkan kalau bisa melemparkan tanggung jawab kepada pihak lain. Untuk itu, memang menjadi semakin penting adanya transparansi dan akuntabilitas pelaksana pemerintahan kepada publik, baik akuntabilitas individu maupun hasil pembangunan secara kolektif. Di mana akuntabilitas mengandung makna keharusan untuk menjelaskan dan menjawab segala hal menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil atau kinerjanya.

Sangatlah penting untuk disadari bahwa pada dasarnya akuntabilitas birokrasi adalah kepada masyarakat, dengan indikator pada kualitas produk dan pelayanan publik (output) yang lebih baik dan yang seharusnya mampu memberikan hasil manfaat (outcomes) yang dapat dirasakan sebagai perubahan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat secara umum. Bagi pemerintah sendiri, tuntutan (demand) terhadap pelaporan kinerja kepada publik ini akan menjadi pendorong bagi peningkatan kapasitas kinerja pemerintah yang semakin membaik. Dengan demikian, juga dituntut kualitas data/informasi kinerja yang tepat dan baik yang betul-betul menggambarkan kondisi yang sesuai. Sesuatu yang tidak pernah diukur dan dilaporkan dapat dianggap menjadi tidak penting untuk diselesaikan. Pelaksanaan anggaran publik harus dimonitor dengan indikator kinerja yang baik, dievaluasi, dan dilaporkan kepada publik dalam suatu sistem proses umpan balik (Nanda, 2016).

6.3 Penampilan Birokrasi Pemerintahan Daerah di Indonesia

Birokrasi pemerintah merupakan sistem pemerintah yang dilaksanakan oleh petugas pemerintah karena telah berlandaskan hierarki dan jenjang jabatan (Sanrego and Muhammad, 2013). Birokrasi juga dapat diartikan sebagai susunan cara kerja yang sangat lambat, dan menurut pada tata aturan yang banyak likunya. Birokrasi adalah kekuasaan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan dan prinsip ideal bekerjanya suatu organisasi. Pada umumnya birokrasi ini bersifat rigid dan kaku. Namun, birokrasi memiliki fungsi dan peran yang amat penting di dalam masyarakat salah satunya adalah melaksanakan pelayanan publik. Pelaksanaan birokrasi dalam hal pelayanan public di setiap Negara tentunya berbeda, begitu juga di antara Negara berkembang dengan Negara maju.

Di Negara berkembang yaitu Indonesia, pelayanan public yang diberikan pemerintah kepada masyarakat sepertinya belum bisa dikatakan baik atau maksimal karena tidak sesuai lapisan masyarakat yang belum menikmati pelayanan yang ada birokrasinya sangat berbelit-belit (Sanrego and Muhammad, 2013).

Dilihat dari pelayanan transportasi publik, Indonesia bisa dikatakan kurang memadai. Sedikit Kita membahas tentang birokrasi di Indonesia, tipe birokrasi yang diidealkan oleh Max Weber Nampak belum dapat berkembang dan berjalan dengan baik. Meski sudah mengenal birokrasi yang modern, namun jauh sebelum itu, masyarakat Indonesia sudah mengenal dan menerapkan sejenis birokrasi kerajaan, sehingga dalam upaya penerapan birokrasi yang modern, yang terjadi hanya bentuk luarnya saja, belum tata nilainya. Sebagaimana yang telah ditetapkan di Indonesia lebih mendekati dominasi patrimonial, di mana jabatan dan perilaku di dalam hirarki lebih didasarkan pada hubungan pribadi. Dominasi birokrasi patrimonial individu-individu dan golongan yang berkuasa dan mengontrol kekuasaan dan otoritas jabatan untuk kepentingan ekonomi politik mereka.

Ciri-ciri dominasi birokrasi patrimonial menurut Weber yang hampir secara keseluruhan terjadi di Indonesia antara lain: Pejabat-pejabat disaring atas kinerja pribadi, Jabatan dipandang sebagai sumber kekuasaan atau kekayaan,

Pejabat-pejabat mengontrol, baik fungsi politik atau pun administrative, Setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik.

Tidak mudah mengidentifikasi penampilan birokrasi pemerintah di Indonesia. Namun, perlu dikemukakan lagi, bahwa organisasi pada prinsipnya berintikan rasionalitas dengan kriteria-kriteria umum seperti efektivitas, efisiensi, dan pelayanan yang sama kepada masyarakat (Haryanto, 2007).

Ada beberapa aspek pada penampilan birokrasi di Indonesia yakni:

1. Sentralisasi yang cukup kuat.

Sentralisasi sebenarnya merupakan salah satu ciri umum yang melekat pada birokrasi yang rasional. Di Indonesia, kecenderungan sentralisasi yang amat kuat merupakan salah satu aspek yang menonjol dalam penampilan birokrasi pemerintahan. Hal ini disebabkan karena birokrasi pemerintah bekerja dan berkembang dalam lingkungan yang kondusif terhadap hidup dan berkembangnya nilai-nilai sentralistik tersebut.

2. Menilai tinggi keseragaman dan struktur birokrasi

Sama seperti sentralisasi, keseragaman dalam struktur juga merupakan salah satu ciri umum yang sering melekat pada setiap organisasi birokrasi. Di Indonesia, keseragaman atau kesamaan bentuk susunan, jumlah unit, dan nama tiap unit birokrasi demikian menonjol dalam struktur birokrasi pemerintah.

3. Pendelegasian wewenang yang kabur

Dalam birokrasi Indonesia, nampaknya pendelegasian wewenang masih menjadi masalah. Meskipun struktur birokrasi pada pemerintah di Indonesia sudah hirarkis, dalam praktek perincian wewenang menurut jenjang sangat sulit dilaksanakan. Dalam kenyataannya, segala keputusan sangat bergantung pada pimpinan tertinggi dalam birokrasi. Sementara hubungan antar jenjang dalam birokrasi diwarnai oleh pola hubungan pribadi.

4. Kesulitan menyusun uraian tugas dan analisis jabatan (Haryanto, 2007).

Meskipun perumusan uraian tugas dalam birokrasi merupakan kebutuhan yang sangat nyata, jarang sekali birokrasi kita

memilikinya secara lengkap. Kalaupun ada sering tidak dijalankan secara konsisten. Disamping hambatan yang berkaitan dengan keterampilan teknis dalam penyusunannya, hambatan yang dirasakan adalah adanya keengganan merumuskannya dengan tuntas. Kesulitan lain yang dihadapi birokrasi di Indonesia adalah kesulitan dalam merumuskan jabatan fungsional. Secara mendasar, jabatan fungsional akan berkembang dengan baik jika didukung oleh rumusan tugas yang jelas serta spesialisasi dalam tugas dan pekerjaan yang telah dirumuskan secara jelas pula. Selain itu masih banyak aspek-aspek lain yang menonjol dalam birokrasi di Indonesia, di antaranya adalah perimbangan dalam pembagian penghasilan, yaitu selisih yang amat besar antara penghasilan pegawai pada jenjang tertinggi dan terendah. Hal lain yang cukup menarik dan dapat dijumpai dalam penampilan birokrasi pemerintah di Indonesia adanya upacara-upacara yang bersifat formalitas dan hubungan yang bersifat pribadi. Hubungan yang bersifat pribadi sangat mendapat tempat dalam budaya birokrasi di Indonesia, karena dengan adanya hubungan pribadi dengan para key person banyak persoalan yang sulit menjadi mudah atau sebaliknya. Dapat dikatakan bahwa birokrasi di Negara kita belum baik dan masih banyak yang perlu diperbaiki.

Indonesia umumnya bermuara pada penilaian bahwa birokrasi di Indonesia tidak netral khususnya di daerah. Kenyataan tersebut tidak dapat dipungkiri, apalagi melihat praktek sehari-hari di mana birokrasi terkait dengan lembaga lainnya. Oleh karena itu, birokrasi pemerintah tidak mungkin dipandang sebagai lembaga yang berdiri sendiri, terlepas dari lembaga-lembaga lainnya. Dalam realitanya, yang menggejala di Indonesia saat ini adalah praktek buruk yang menyimpang dari teori idealismenya Weber.

Dalam prakteknya, muncul kesan yang menunjukkan seakan-akan para pejabat dibiarkan menggunakan kedudukannya di birokrasi untuk kepentingan diri dan kelompok. Ini dapat dibuktikan dengan hadirnya bentuk praktek birokrasi yang tidak efisien dan bertele-tele. Jadi, Harapan kedepannya, adalah kebutuhan yang nyata saat ini dalam praktek birokrasi adalah bagaimana memenuhi kebutuhan konkret dari masyarakat. Kebutuhan akan peningkatan kualitas

kehidupan politik menjadi suatu tuntutan yang tak terhindarkan. Kondisi birokrasi Indonesia yang masih mencorak patrimonial, adalah merupakan benang sejarah yang perlu diperhatikan dengan seksama. Dalam perkembangan ke arah modernisasi menuntut adanya peningkatan kualitas administrasi dan manajemen. Selain itu, dalam menghadapi kondisi saat ini dan menjawab tantangan masa sekarang, birokrasi Indonesia diharapkan mempunyai karakteristik yang mampu bersifat netral, berorientasi pada masyarakat, dan mengurangi budaya patrimonial dalam birokrasi tersebut.

6.4 Kontroversi Birokrasi Organisasi Pemerintahan Daerah

Di Indonesia, birokrasi di departemen atau pemerintahan paling rendah, yang diutamakan adalah masukan dan proses, bukan hasil. Karenanya, yang selalu diperhatikan oleh para pelaku birokrasi adalah jangan sampai ada sisa pada akhir tahun buku. Birokrasi kita tidak pernah menyadari bahwa ada perubahan besar di dunia. Di mana semua hal harus mengacu kepada pasar, bisnis harus mengacu kepada permintaan pasar, dan kalau mau berhasil dalam kompetisi ia harus mampu melayani pasar. Pasar birokrasi adalah seluruh masyarakat, yang dilayani oleh birokrasi bukannya pejabat pemerintahan atau pimpinan birokrasi itu sendiri, tetapi rakyat (Haryanto, 2007).

Tingginya biaya yang dibebankan untuk pengurusan hal tertentu baik yang berupa legal cost maupun illegal cost, waktu tunggu yang lama, banyaknya pintu layanan yang harus dilewati dan tidak berperspektif pelanggan. Dalam survei Doing Business 2009 yang dibuat oleh *International Finance Corporation* (IFC) di 181 negara, Indonesia berada pada urutan 129. Survei yang dilakukan terhadap 10 indikator berusaha, yaitu starting a business, dealing with construction permits, employing workers, registering property, getting credit, dan protecting investor. Selain itu paying taxes, trading across borders, enforcing contract serta closing a business. Dari kesepuluh indikator tersebut, Indonesia hanya mengalami kemudahan berusaha dalam hal getting credit, yakni kemudahan memperoleh kredit yang merupakan buah kerja Bank Indonesia yang memberikan kemudahan dan informasi institusi keuangan, termasuk profil risiko peminjam.

Posisi Indonesia berada jauh dibawah Thailand yang menduduki peringkat 13, Malaysia di urutan 20, dan Vietnam posisi ke 92. Indonesia hanya sedikit di atas Kamboja dengan peringkat 135 dan Filipina dengan urutan 140. ASEAN perlu berbangga karena negeri jiran, Singapura, mempertahankan posisinya di peringkat pertama, disusul urutan berikutnya Selandia Baru, AS, Hong Kong, dan Denmark. Kondisi riil birokrasi Indonesia saat ini, digambarkan sebagai berikut: Secara generik, ukuran keberhasilan birokrasi sendiri sudah tidak sesuai dengan tuntutan organisasional yang baru.



Gambar 6.2: Indeks Persepsi Korupsi Indonesia (Arigi, 2020)

Usaha-untuk memperbaiki penampilan birokrasi diajukan dalam bentuk teori birokrasi sistem perwakilan. Asumsi yang dipergunakan adalah bahwa birokrat di pengaruhi oleh pandangan nilai-nilai kelompok sosial dari mana ia berasal. Pada gilirannya aktivitas administrasi diorientasikan pada kepentingan kelompok sosialnya. Sementara itu, kontrol internal tidak dapat dijalankan. Sehingga dengan birokrasi sistem perwakilan diharapkan dapat diterapkan mekanisme kontrol internal. Teori birokrasi sistem perwakilan secara konseptual amat terangsang, tetapi tidak mungkin untuk diterapkan. Karena teori ini tidak realistis, tidak jelas kriteria perwakilan, emosional dan mengabaikan peranan pendidikan. Keengganan untuk mengakui adanya konflik di antara otorita yang disusun secara hirarkis dan sulit menghubungkan proses birokratisasi dengan modernisasi yang berlangsung. Ini ditunjukkan dengan Indeks persepsi korupsi tidak mengalami perbaikan signifikan karena masih berada di angka 34 (dari rentang angka 1 terburuk dan 100 terbaik) menurut *International Transparency*.

Yang lebih diperlukan untuk mengatasi pemborosan adalah perubahan visi dan pola pikir (mindset) yang menyeluruh tentang pentingnya kinerja dalam pelayanan publik. Revolusi mental seperti yang dijadikan inti program Nawacita Presiden Jokowi hendaknya dimulai dari birokrasi pemerintah sendiri. Pengalaman dari beberapa negara yang bisa lolos dari perangkap pendapatan menengah (middle-income trap) menunjukkan bahwa sektor publik adalah penggerak utama bagi peningkatan daya saing. Tiongkok, Singapura, dan Korea Selatan merupakan contoh negara yang daya saingnya meningkat tajam lantaran pembenahan visi pelayanan di sektor publik. Anggaran yang dihabiskan sektor publik di negara-negara tersebut terkendali, tetapi kinerjanya jauh lebih baik ketimbang kebanyakan negara lain di Asia. Teori administrasi publik yang baru tidak lagi melihat bahwa kecenderungan budget maximizer adalah kendala permanen bagi efisiensi birokrasi. Meskipun setiap pejabat memiliki kepentingan pribadi terkait dengan anggaran yang dikelola di bawah otoritasnya, hal itu tidak menjadi masalah sepanjang kualitas kebijakan yang dihasilkannya benar-benar efektif bagi kepentingan publik. Karena itu, yang lebih krusial adalah penciptaan visi dan komitmen yang kuat bagi pelayanan publik dengan memberlakukan indikator kinerja yang ketat bagi setiap pegawai dalam birokrasi pemerintah. Untuk mengatasi pemborosan birokrasi, segala bentuk penyimpangan seperti rapat atau perjalanan dinas fiktif, pemalsuan kwitansi proyek, pembayaran ganda, dan berbagai korupsi birokratis mesti terus diberantas. Namun, kebijakan mendasar yang lebih diperlukan adalah perubahan mental dan perilaku supaya aparat bekerja sebagai pelayan masyarakat dengan indikator kinerja serta sistem sanksi yang jelas. Harapan bahwa pemerintahan di bawah Jokowi akan bisa melakukan reformasi birokrasi yang efektif masih sangat tinggi. Inilah saatnya bagi jajaran di birokrasi publik untuk menerjemahkan visi pelayanan tersebut ke dalam kebijakan strategis yang memicu perubahan lebih besar.

Bab 7

Organisasi Pemerintahan Desa

7.1 Pendahuluan

Mendiskusikan dan membahas organisasi pemerintahan desa tidak bisa dilepaskan dari pembahas konsep dan teori organisasi pada umumnya. Walaupun organisasi pemerintahan desa memiliki berbagai sudut pandang yang dapat membahasnya namun secara umum konsep dan teori organisasi melekat dan inheren dalam “konsep organisasi” dari tema pembahasan organisasi pemerintahan desa. Secara kata mata bahwa organisasi pemerintahan desa tidak bisa dilepaskan dari keberadaan partisipasi dan kontribusi masyarakat dalam tata kelola pemerintahan desa. Hal itu dapat dilihat dari proses pemilihan kepala desa bersumber dari masyarakat desa tersebut. Walaupun norma perundangan mengatur berbagai proses dan prosedur pemilihan dan pengangkatan kepala desa. Kepala desa sebagai pemimpin organisasi pemerintahan desa dituntut dan diharapkan dapat mempresentasikan kebutuhan dan harapan masyarakat desa yang menjadi subjek dan objek kegiatan pemerintahan dan pembangunan desa. Kehadiran organisasi pemerintahan desa memiliki nilai tersendiri karena menghubungkan keberadaan organisasi berbasis masyarakat dengan organisasi formal pemerintahan. Keunikan dan kekhasan organisasi pemerintahan desa ini merupakan modal besar mewujudkan kesejahteraan masyarakat sehingga pemerintah memberikan bantuan dana pembangunan desa yang dikenal

dengan nama “Dana Desa” dengan tetap mempedomani norma perundangan yang berlaku.

Penguatan atau pemberdayaan organisasi pemerintahan desa menjadi faktor penting dalam pembahasan atau diskusi tentang organisasi pemerintahan desa. Berbagai literatur atau pendapat ahli telah diutarakan dalam berbagai kesempatan atau forum ataupun dalam berbagai literasi berkaitan organisasi pemerintahan desa. Namun fenomena atau membahas organisasi pemerintahan desa tetap saja menarik di analisis dan dibahas. Secara umum diketahui bahwa organisasi terdiri dari pemimpin organisasi, sekretaris organisasi, bendahara organisasi dan unit struktur organisasi lini dan staf. Struktur organisasi pemerintahan desa pada umumnya mengikuti struktur organisasi yang berlaku pada umum. Struktur organisasi pemerintahan desa menjadi bagian tidak pisah dipisahkan dari organisasi pemerintah desa dalam merencanakan, melaksanakan dan mengawasi program dan kegiatan pembangunan pedesaan yang dilakukan pada periode tertentu. Pembangunan desa menjadi sarana mempresentasikan kebutuhan masyarakat pada berbagai sektor pembangunan misalnya jalan setapak, gorong gorong, pembangunan parit pasangan dan lainnya sesuai hasil musyawarah pembangunan desa yang telah dilaporkan kepada pemerintahan desa dan pemerintah kecamatan. Menerjemahkan kebutuhan masyarakat melalui musyawarah pembangunan menjadi bagian jaring aspirasi kebutuhan masyarakat pada kegiatan dan program pembangunan yang dibutuhkan masyarakat. Berbagai kebutuhan dan tuntutan masyarakat menjadi pusat perhatian pemerintahan baik pemerintah desa, pemerintah kecamatan, pemerintah daerah, pemerintah provinsi maupun pemerintah Pusat. Mengapa sedemikian penting perhatian kepada kebutuhan masyarakat desa adalah pertanyaan besar yang harus dicarikan solusi pelayanan dan pembangunan yang dibutuhkan masyarakat desa.

Keberadaan organisasi pemerintahan desa memiliki tugas, fungsi dan kewenangan sebagaimana amanat perundangan tentang desa dan perundangan lainnya termasuk konstitusi Nasional Indonesia. Menerjemahkan dan mengaktualisasikan kebutuhan masyarakat yang beraneka ragam itu didokumentasikan dalam suatu rencana pembangunan dan dijadikan dalam suatu dokumen pemerintahan desa yang didalamnya terdapat berbagai program dan kegiatan yang dibutuhkan masyarakat. Keberdayaan organisasi pemerintahan desa itu menjadi barometer keberhasilan kinerja pemerintahan desa dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya dengan maksimal. Keberdayaan organisasi pemerintahan desa dapat diperkuat dengan memberikan dukungan sarana dan prasarana, dukungan pimpinan

desa, kecamatan dan pimpinan kabupaten/kota. Pemberdayaan organisasi tidak mendapat dukungan dipastikan akan mengalami perlambatan atau kurang maksimal berkinerja. Penguatan atau keberdayaan organisasi pemerintahan desa tidak bisa dipisahkan dari penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Untuk itu rencana kerja pelayanan dan pembangunan desa dikomunikasikan dan disinergisasikan dengan rencana kerja pemerintahan daerah atau pemerintah Pusat. Perpotongan rencana kerja pemerintahan daerah dengan rencana kerja pemerintahan desa terletak pada berbagai kebutuhan masyarakat tersebut.

7.2 Keberadaan Tugas Dan Kewenangan Organisasi Pemerintahan Desa

Keberadaan organisasi pemerintahan desa dapat dilihat dari bagan struktur organisasi pemerintahan desa yang terdapat di kantor pemerintahan desa. Keberadaan struktur organisasi pemerintahan desa disusun atau dibuat berdasarkan norma perundangan yang berlaku baik tingkat kabupaten/kota maupun tingkat pemerintah yang lebih tinggi (dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia). Pemerintah desa berkarya atau berkinerja sesuai dengan tugas dan fungsi yang diberikan. Organisasi pemerintah desa menjalankan tugas, fungsi dan kewenangan pemerintah desa sesuai dengan rencana kerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Tugas utamanya adalah mengaktualisasikan kebutuhan masyarakat kedalam rencana kerja pemerintah desa yang telah ditetapkan sebelumnya. Memilih dan memilah kebutuhan, tuntutan dan harapan masyarakat sesuai dengan rencana kerja pemerintahan desa. Kegiatan memilih dan memilah itu adalah bagian dari mendapatkan data dan informasi kebutuhan masyarakat yang mendasar sehingga sesuai dengan anggaran yang tersedia dalam kegiatan dan program pemerintahan desa. Data dan informasi kebutuhan masyarakat menjadi sarana menyeleksi kegiatan yang dapat dilakukan pemerintah desa sesuai dengan anggaran pembangunan desa yang terprogram.

Kebutuhan masyarakat desa memiliki berbagai ragam baik kuantitas maupun kualitasnya. Kebutuhan fisik misalnya, masyarakat desa membutuhkan

berbagai kegiatan fisik yang mendorong pemenuhan kebutuhan masyarakat. Sebagai contoh kebutuhan fisik adalah pembangunan jalan lingkungan, pembangunan gorong gorong, pembangunan pasar desa dan sebagainya. Kegiatan fisik yang dibutuhkan masyarakat desa harus disesuaikan dengan rencana kerja perangkat teknis daerah. Mengkomunikasikan dan mengkoordinasikan rencana kerja pemerintah desa menjadi sangat krusial dalam mensukseskan pemenuhan kebutuhan masyarakat desa. Walaupun pemerintah desa menerima dana desa dari pemerintah pusat namun koordinasi dengan pemerintah daerah tetap harus dilakukan sehingga penggunaan dana desa itu tetap bertujuan untuk pemenuhan berbagai kebutuhan masyarakat desa itu. Organisasi pemerintah desa dilaksanakan kepala desa dengan perangkat desa (sekretaris desa, pelaksana kewilayahan dan pelaksana teknis lainnya). Dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, kerja sama dan sama kerja kepala desa dan perangkat desa adalah unsur utama keberhasilan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Memahami situasi dan kondisi kewilayahan desa menjadi karakteristik pembangunan yang harus dipahami pemerintahan desa.

Dalam struktur organisasi desa pada umumnya dikenal adanya seksi pemerintahan, seksi pembangunan, seksi kesejahteraan dan seksi pelayanan. Berbagai kebutuhan masyarakat dalam bentuk usulan rencana pembangunan tingkatan rukun tetangga, rukun warga, dan dusun atau lingkungan desa akan diterjemahkan kedalam program dan kegiatan seksi pemerintahan, seksi pembangunan, seksi kesejahteraan dan seksi pelayanan itu. Tugas dan kewenangan yang dimiliki pemerintah desa menjadi grand desain pekerjaan yang harus dilakukan pemerintahan desa. Dalam wilayah desa terdapat berbagai lembaga kemasyarakatan lainnya seperti lembaga sosial budaya, lembaga pendidikan, lembaga pelatihan dan keterampilan usaha kecil dan lembaga lainnya. Membangun kemitraan dengan berbagai lembaga itu menjadi bagian tidak terpisahkan tugas pemerintah desa. Salah satu bagian pekerjaan pemerintah desa adalah menerbitkan peraturan desa yang mengatur rumah tangga desa dalam berbagai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Dinamika pelaksanaan hak dan kewajiban anggota masyarakat dan lembaga kemasyarakatan membutuhkan peraturan desa yang mensinkronisasikan dan mengintegrasikan berbagai kebutuhan itu menjadi suatu kebutuhan masyarakat secara komprehensif dan integralistik. Kehadiran organisasi pemerintah desa membuat kebutuhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat dapat diterjemahkan kedalam rencana pembangunan desa yang bersendikan hasil musyawarah pembangunan desa.

Berbagai kebutuhan masyarakat diterjemahkan kedalam rencana kerja pembangunan desa. Bagaimana menerjemahkannya kedalam suatu rencana kerja yang akuntabel, transparan dan responsif dibutuhkan profesionalitas sumber daya manusia yang menduduki struktur pemerintah desa. Menghadirkan sumber daya manusia tersebut mengikuti pola penarikan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan organisasi pemerintah desa. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta aplikasinya menjadi salah satu persyaratan dalam menarik sumber daya manusia yang akan menduduki struktur organisasi manusia di lingkungan pemerintahan desa. Kerja sama dengan berbagai lembaga yang berada di wilayah pemerintahan desa adalah persyaratan lain yang harus diperhatikan dalam penarikan pegawai yang hendak bekerja pada organisasi pemerintahan desa.

Tugas dan kewenangan organisasi pemerintahan desa adalah mengaktualisasikan kebutuhan masyarakat dalam rencana kerja pemerintahan desa. Walaupun cakupan kerjanya adalah sebatas satu wilayah desa tapi komunikasi dengan desa lain melalui pemerintah kecamatan tetap menjadi pusat perhatian pemerintah desa. Kemampuan mengkomunikasikan dengan pemerintah desa tetangga juga akan tampak dari kegiatan bersama dalam merencanakan kegiatan pembangunan wilayah berbatasan dengan desa lain. Keberadaan organisasi pemerintah desa merupakan wajah pemerintah desa karena itu sangat dibutuhkan pegawai atau staf organisasi pemerintah desa yang memahami wilayah desa dan kemampuan manajerial dan teknis lapangan yang mumpuni. Kerja sama antara pegawai yang bekerja dalam organisasi pemerintah desa menjadi persyaratan penting dalam meningkatkan kapasitas dan kapabilitas organisasi pemerintahan desa dalam mencapai tujuan kehadiran pemerintahan desa itu sendiri. Kemampuan menerjemahkan kebutuhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat desa menjadi rencana kerja teknis pemerintahan desa adalah bagian penting kehadiran keberadaan organisasi pemerintahan desa. Kemampuan menerjemahkan itu membutuhkan pegawai yang menguasai teknis operasional, teknis lapangan dan teknis administrasi karena kebutuhan masyarakat itu memiliki hubungan dengan rencana kerja perangkat teknis daerah lainnya.

Program dan kegiatan pemerintahan desa disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat desa dan kebutuhan organisasi pemerintahan desa. Menjaring kebutuhan masyarakat dilakukan melalui kegiatan musyawarah pembangunan tingkat rukun tetangga, tingkat rukun warga, dan tingkatan lingkungan desa. Masing masing tingkatan tersebut akan menghasilkan usulan rencana kerja

yang dibahas dan direncanakan dilakukan. Namun penjaringan terakhir dari ketiga tingkatan itu adalah kegiatan musyawarah pembangunan tingkat desa yang diikuti utusan ketiga tingkatan tadi, utusan dari kecamatan dan utusan tokoh masyarakat dan utusan lainnya. Pembahasan dan analisa berbagai kebutuhan yang diprioritaskan akan berlangsung dalam kegiatan musyawarah pembangunan tingkat desa. Alasan utama menyeleksi usulan adalah keterbatasan sumber dana pembangunan desa. Menentukan skala prioritas kebutuhan masyarakat desa adalah hasil musyawarah pembangunan tingkat desa. Keberadaan organisasi pemerintah desa mencatatkan dan mendokumentasikan pembahasan dan menyeleksi usulan kegiatan pembangunan dari tingkatan rukun tetangga, rukun warga dan lingkungan desa. Mendokumentasikan dan mengadministrasikan usulan dan hasil seleksi adalah pekerjaan organisasi pemerintah desa yang mendukung keberhasilan pelaksanaan dan pekerjaan pemerintahan desa.

Kemampuan pemerintah desa mengujud nyatakan kebutuhan masyarakat desa adalah wajah operasionalisasi kemandirian daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah dan pembangunan desa. Pembangunan desa tidak semata tugas pemerintahan desa namun tidak terpisahkan dari pembangunan daerah. Berbagai kebutuhan masyarakat satu desa dengan kebutuhan masyarakat desa lain adalah berbeda. Oleh karena itu maka pemerintahan desa dituntut memahami betul kebutuhan masyarakatnya. Sebagaimana dikatakan Suhartono (2016) bahwa “Salah satu keberhasilan pelaksanaan otonomi desa adalah pemerintah desa semakin mampu memberikan pelayanan kepada masyarakatnya dan mampu membawa masyarakat desa ke arah kehidupan yang lebih baik.” Komunikasi pemerintahan dan pembangunan antara pemerintahan desa dengan pemerintahan daerah menjadi fokus kegiatan yang menguatkan kemandirian otonomi daerah khususnya penguatan penguatan dan pemberdayaan pemerintahan desa. Kehadiran pemerintahan desa melalui pemberdayaan organisasi pemerintah desa dapat mempermudah dan mempercepat tercapainya pemenuhan kebutuhan masyarakat desa.

7.3 Keberadaan Tujuan dan manfaat Pengelolaan Organisasi Pemerintahan Desa

Keberadaan organisasi pemerintahan desa memegang peranan penting dalam kegiatan mendokumentasikan kebutuhan dan aspirasi masyarakat dalam setiap kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang terjadi di wilayah pemerintah desa. Untuk itu maka wajar lah bila penguatan dan atau pemberdayaan organisasi pemerintah memiliki hubungan kuat dan besar terhadap keberhasilan kinerja organisasi pemerintah desa mengujud nyatakan kesejahteraan masyarakat desa. Kebutuhan dan tuntutan serta harapan masyarakat sangat besar kepada kegiatan pemerintah desa melalui kegiatan mensejahterakan (misalnya adanya pasar desa, perbaikan jalan desa dan sebagainya). Kehadiran organisasi pemerintahan desa yang profesional, akuntabel dan transparan memberikan sumbangan besar bagi terpenuhi kebutuhan masyarakat desa. Bagaimana mencapai tujuan maksimal adalah dimulai dengan kegiatan merencanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan desa. Optimalisasi kinerja organisasi pemerintahan desa menjadi sarana mencapai tujuan organisasi secara maksimal. Menjaring atau menyerap aspirasi masyarakat desa dilakukan melalui kegiatan musyawarah pembangunan desa tingkat rukun tetangga, tingkat rukun warga sampai tingkat lingkungan desa. Pada kegiatan musrenbang itu, semua kebutuhan, tuntutan dan harapan masyarakat akan disampaikan masyarakat. Kuantitas dan kualitas kebutuhan itu menjadi bahan analisa dan pembahasan dalam kegiatan musyawarah pembangunan tingkat desa.

Keberadaan organisasi pemerintah desa merupakan bagian pemerintahan desa yang menguji dinyatakan rencana kerja yang ada. Mendokumentasikan data dan informasi kebutuhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat menjadi bagian utama pekerjaan organisasi pemerintahan desa. Memilih dan memilah kegiatan yang dibutuhkan masyarakat disesuaikan dengan program dan kegiatan pemerintahan desa. Kebutuhan masyarakat yang beragam dan bervariasi disaring tingkat kepentingannya, misalnya dari kebutuhan sangat penting, penting dan atau tidak penting. Menyeleksi kebutuhan atau kepentingan masyarakat dilakukan organisasi pemerintahan desa melalui menyesuaikan dengan anggaran pembangunan yang ada. Keberadaan organisasi

pemerintahan desa memberikan sumbangan sistem manajemen pembangunan atas berbagai kebutuhan masyarakat itu. Kegiatan merencanakan berbagai kebutuhan masyarakat dilakukan masyarakat yang tinggal di tingkat rukun tetangga, rukun warga, dan lingkungan desa. Menyesuaikan hasil musyawarah pembangunan tingkat rukun tetangga, rukun warga dan tingkat lingkungan akan disesuaikan dengan kebutuhan seluruh masyarakat dan ketersediaan sumber dana pembangunan itu sendiri.

Keberdayaan organisasi pemerintahan desa akan terlihat dari terwujudnya kegiatan pembangunan yang telah direncanakan. Keberhasilan program dan kegiatan pemerintahan desa dapat dipercepat dengan optimalisasi kinerja organisasi pemerintahan memilih dan memilah kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat desa secara keseluruhan. Data dan informasi kegiatan pembangunan yang bersumber dari masyarakat yang tinggal di wilayah rukun tetangga, rukun warga dan lingkungan desa. Data dan informasi kebutuhan masyarakat desa akan disinkronisasikan dengan kebutuhan pemerintahan Kabupaten, misalnya jalan desa yang menghubungkan dengan jalan Kabupaten, penguatan usaha kecil dan menengah yang berlokasi di desa dengan program dinas koperasi dan UMKM dan sebagainya. Sebagaimana dikatakan Marto Silalahi, dkk (2020) bahwa “Kebutuhan masyarakat dibahas didiskusikan Mulai kegiatan musyawarah pembangunan tingkat rukun tetangga, tingkatan rukun warga, tingkatan lingkungan dan akhirnya menjadi satu kesatuan dibahas dalam musyawarah tingkat desa dan tingkat pemerintah Kecamatan.” Kemanfaatan optimalisasi kinerja organisasi pemerintahan desa bukan hanya untuk kesejahteraan satu desa saja tapi memiliki hubungan dengan kesejahteraan desa lain dalam suatu daerah. Kinerja maksimal organisasi pemerintahan desa menjadi sarana mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan kualitas pelaksanaan otonomi daerah.

Program dan kegiatan pemerintah desa dioperasionalkan organisasi pemerintahan desa. Pegawai yang menduduki struktur organisasi pemerintahan desa memiliki tugas, kewajiban dan tanggung jawab sesuai dengan norma perundangan yang berlaku. Penguatan atau pemberdayaan pegawai pemerintah desa menjadi kunci utama berjalan program dan kegiatan pemerintah desa. Profesionalitas, akuntabilitas dan transparansi kegiatan organisasi pemerintahan desa menjadi sarana atau alat mempermudah dan memperlancar pencapaian rencana kerja pemerintah desa. Disamping mengerjakan urusan pemerintah desa, organisasi pemerintah desa juga mendapatkan tugas berkaitan dengan urusan pemerintahan daerah (Kabupaten dan Provinsi) dan urusan pemerintah Pusat. Beban kerja pemerintah desa

menjadi bagian yang harus diwujudkan operasionalisasikan organisasi pemerintahan desa dengan maksimal sesuai dengan norma perundangan yang berlaku. Sebagai ujung tombak urusan pemerintahan, maka keberadaan pemerintahan desa (juga organisasi pemerintahan desa) membutuhkan dukungan dan sumbangan dari berbagai tingkatan pemerintahan dan pemangku kepentingan desa lainnya. Sumbangan dan dukungan tersebut dapat berupa penguatan sumber daya pegawai, sarana dan prasarana serta sumber dana yang memadai.

Keberadaan pemerintah desa utamanya organisasi pemerintahan desa sebagai ujung tombak pemerintahan, maka peranan dan kedudukannya akan mendukung dan memperlancar kegiatan urusan pemerintahan desa, urusan pemerintahan daerah (kabupaten dan provinsi) dan urusan pemerintahan Pusat. Tidak bisa dipungkiri bahwa masyarakat atau rakyat bermukim atau bertempat tinggal di wilayah pedesaan. Memberdayakan pemerintahan desa menjadi bagian penting dari kehadiran pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang bekerja di lingkungan organisasi pemerintahan menjadi salah satu persyaratan penguatan kinerja pelayanan dan pembangunan desa. Untuk itu perlu diperkuat lagi kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat. Apabila semua masyarakat yang tinggal di desa telah terpenuhi kebutuhannya maka hampir sebagian besar kebutuhan masyarakat telah terpenuhi. Sebagai garda terdepan dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan maka wajar dan pantaslah penguatan dan pemberdayaan pemerintahan desa (termasuk organisasi pemerintahan desa) menjadi pusat perhatian program dan kegiatan urusan pemerintahan daerah dan urusan pemerintahan pusat. Pembangunan desa memiliki hubungan sinergis dengan pembangunan daerah dan pembangunan Nasional. Hubungan kerja itu terletak pada pemenuhan kebutuhan masyarakat yang tinggal di wilayah pedesaan. Komunikasi pemerintahan dan pembangunan menjadi kunci keberhasilan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Kehadiran pembangunan sarana dan prasarana fisik dan non fisik sangat dibutuhkan masyarakat dalam meningkatkan kegiatan pertanian, kegiatan sosial, kegiatan usaha kecil dan menengah dan kegiatan ekonomi lainnya. Besarnya jumlah masyarakat, bervariasi kuantitas dan kualitas kebutuhan masyarakat membutuhkan dan menuntut kreativitas dan inovasi kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang akan dilakukan.

Keberadaan pemerintahan dan organisasi desa menjadi ujung tombak sistem pemerintah Indonesia. Keberadaan pemerintahan dan organisasi pemerintahan desa menarik dibahas karena masyarakat Indonesia kebanyakan tinggal atau menetap di desa. Kebutuhan dan tuntutan masyarakat desa mengalami perkembangan baik kuantitas maupun kualitas barang atau jasa. Pemenuhan kebutuhan itu diprakarsai dan didorong pemerintahan desa melalui rencana musyawarah pembangunan desa yang memuat berbagai kebutuhan masyarakat desa. Dalam musyawarah pembangunan desa itu dibahas dan didiskusikan berbagai kebutuhan masyarakat oleh masyarakat itu sendiri. Kegiatan pemerintahan dan pembangunan desa dimotori pemerintahan desa dan operasionalisasinya dikerjakan organisasi pemerintahan desa. Dalam pembahasan kebutuhan masyarakat, organisasi pemerintah desa menyerap atau menjaring berbagai kebutuhan dan tuntutan masyarakat melalui perangkat lingkungan atau rukun tetangga ataupun rukun warga. Membahas dan mendiskusikan masyarakat desa dilakukan masyarakat desa itu sendiri. Misalnya pembahasan dan diskusi tingkat rukun tetangga akan dimusyawarahkan masyarakat tingkat rukun yang kurang lebih 10 sampai dengan 50 kepala keluarga sedangkan pada tingkat rukun warga maka masyarakat yang kurang lebih masyarakat yang berada di tiga (3) sampai 10 rukun tetangga. Misalnya kebutuhan pembuatan gorong gorong bagi masyarakat yang tinggal di satu rukun tetangga maka apa saja yang dibutuhkan dalam pembangunan gorong gorong itu akan dibahas dan didiskusikan masyarakat yang berjumlah kurang lebih 10 – 50 kepala keluarga. Setiap rukun tetangga atau rukun warga memiliki kebutuhan dan tuntutan yang berbeda karena itu organisasi pemerintah desa menyesuaikan dengan rencana kerja tahunan pemerintahan desa yang telah direncanakan sebelumnya.

Keberadaan organisasi pemerintahan desa adalah bagian utama pemerintah desa dalam mengoperasionalkan rencana kerja pemerintahan desa yang telah ditetapkan sebelumnya. Kemampuan atau kinerja organisasi pemerintahan dengan menjadi barometer keberhasilan otonomi daerah atau otonomi desa dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Menyaring dan menyerap aspirasi, tuntutan dan kebutuhan masyarakat adalah instrumen utama bagi pelaksanaan pekerjaan organisasi pemerintah desa disamping tugas pemerintahan desa lainnya. Melayani dan menjaring kebutuhan masyarakat menuntut keberdayaan sumber daya manusia yang mendapatkan tugas dan kewenangan dalam organisasi pemerintahan desa. Mengatur dan mengurus rumah tangga desa sendiri menjadi bagian pembeda dengan organisasi pemerintahan desa lainnya. Keunikan dan

keragaman sumber daya desa menjadi sumber daya menjalankan kegiatan pemerintahan dan pembangunan serta kemasyarakatan. Walaupun pemerintah pusat telah memberikan bantuan dana desa tapi kreativitas dan inovasi menjangkau dan menyerap kebutuhan masyarakat adalah tugas penting pemerintah desa.

Tatalaksana organisasi dalam pemerintahan desa membutuhkan dukungan dan sumbangan semua pemangku kesejahteraan masyarakat desa. Penatalaksanaan organisasi sangat membutuhkan pendampingan, monitoring dan evaluasi dari pemerintah Kabupaten/Kota melalui optimalisasi pemerintah kecamatan. Walaupun pemerintah desa memiliki keunikan setiap Kabupaten/Kota tapi organisasi pemerintahan desa mengikuti sistem organisasi modern. Mempertanggungjawabkan, keterbukaan informasi dan profesionalitas menjadi elemen dasar dari setiap kegiatan organisasi pemerintahan desa. Penempatan sumber daya manusia dalam organisasi pemerintahan desa menjadi sangat penting karena kegiatan merencanakan, melaksanakan dan mengawasi setiap kegiatan adalah bagian tidak terpisahkan dari kegiatan organisasi pemerintahan desa. Keberdayaan organisasi pemerintahan desa memiliki sumbangan besar kepada pencapaian kinerja maksimal pemerintahan desa dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Keberdayaan organisasi itu meliputi semua faktor yang mendukung keberhasilan pencapaian rencana kerja pemerintahan desa.

Memenuhi kebutuhan masyarakat menjadi grand desain pekerjaan organisasi pemerintahan desa. Untuk itu adalah wajar bila penguatan organisasi pemerintahan desa menjadi perhatian pemerintahan Kabupaten/Kota. Penguatan organisasi pemerintahan desa memberikan sumbangan dalam mendorong kemandirian otonomi daerah melalui pemberdayaan pemerintahan desa (termasuk didalamnya organisasi pemerintahan desa). Penguatan organisasi pemerintah desa membutuhkan dukungan berbagai sarana dan prasarana yang memberikan energi besar bagi pemerintahan desa. Penguatan profesionalitas pegawai, ketersediaan sarana dan prasarana teknologi, memberikan dukungan sumber dana, memberikan pelatihan teknis penyelenggaraan pemerintahan, memberikan pelatihan menyusun rencana kerja desa dan sebagainya. Kemandirian kegiatan pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan pemerintahan desa akan memberikan kemudahan dan kelancaran kegiatan pembangunan daerah.

Bab 8

Peraturan Daerah

8.1 Pendahuluan

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah. Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah (Farida Indrati, 2007).

Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum (Manan, 1995)

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus

didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; Memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya. Kemudian menurut UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah. Jadi peraturan daerah merupakan suatu pemberian kewenangan (atribusian) untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan wewenang (delegasi) dari peraturan (Abdullah, 2005).

Prinsip dasar penyusunan peraturan daerah:

1. Transparansi/keterbukaan
2. Partisipasi
3. Koordinasi dan keterpaduan.

Rancangan peraturan daerah yang telah memperoleh kesepakatan untuk dibahas kemudian dilaporkan kembali kepada walikota oleh sekretaris daerah disertai dengan nota pengantar untuk walikota dari pimpinan DPRD. Proses pembahasan dilaksanakan berdasarkan peraturan tata tertib DPRD. Sebelum dilakukan pembahasan di DPRD, terlebih dahulu dilakukan penjadwalan oleh badan Musyawarah DPRD. Pembahasan pada lingkup DPRD sangat sarat dengan kepentingan politis masing-masing fraksi. Tim kerja di lembaga legislatif dilakukan oleh komisi (A s/d D). Proses pembahasan diawali dengan rapat paripurna DPRD dengan acara penjelasan walikota. Selanjutnya pandangan umum fraksi dalam rapat paripurna DPRD. Proses berikutnya adalah pembahasan oleh Komisi, gabungan Komisi, atau Panitia Khusus (pansus). Dalam proses pembahasan apabila DPRD memandang perlu dapat dilakukan studi banding ke daerah lain yang telah memiliki peraturan daerah yang sama dengan substansi rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas. Dalam hal proses pembahasan telah dianggap cukup, selanjutnya pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna DPRD yang didahului dengan pendapat akhir Fraksi (Setyadi, 2007).

Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah selanjutnya disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Penetapan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah tersebut dilakukan oleh kepala

daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat tiga puluh hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut. Proses pembahasan rancangan peraturan daerah pada hakikatnya mengarah pada ikhtiar musyawarah untuk mencapai mufakat. Pembahasan rancangan peraturan daerah tidak menyisakan ruang bagi voting karena memang kedudukan antara pemerintah daerah dan DPRD sederajat (Yuliandri, 2009).

Setiap pembahasan rancangan peraturan daerah menghendaki persetujuan bersama, sehingga karena masing-masing pihak memiliki kedudukan yang seimbang, maka tidak mungkin putusan dapat diambil secara voting. Persetujuan bersama menjadi syarat agar suatu rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah (Sihombing, 2017).

Peraturan daerah yang telah disahkan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah. Pengundangan peraturan daerah dalam lembaran daerah dilaksanakan oleh sekretaris daerah. Untuk peraturan daerah yang bersifat mengatur, setelah diundangkan dalam lembaran daerah harus didaftarkan kepada pemerintah untuk perda provinsi dan kepada Gubernur untuk Perda Kabupaten/ Kota. Pengundangan perda yang telah disahkan dalam lembaran daerah merupakan tugas administratif pemerintah daerah. Pengundangan perda dalam lembaran daerah tersebut menandai perda yang telah sah untuk diberlakukan dan masyarakat berkewajiban untuk melaksanakannya (Farida Indrati, 2007).

8.2 Hakikat dan Fungsi Peraturan Daerah

Topik mengenai hakikat dan fungsi peraturan perundang-undangan dalam konsep negara hukum menjadi menarik dan akan selalu menarik dilakukan pengkajian ketika dihubungkan dengan gagasan pembentukan peraturan perundang-undangan (Perda) yang baik karena beberapa alasan:

- Pertama; Salah satu unsur negara hukum adalah setiap tindakan pemerintah/pemerintahan harus berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Negara diselenggarakan tidak atas kemauan semata sang penguasa, tetapi negara diperintah

berdasarkan hukum yang sudah dibuat dan disediakan sebelumnya serta penguasa tunduk pada hukum tersebut². Dalam penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen dikatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (Rechtsstaat), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (Machtsstaat). Selanjutnya, dalam perjalanannya sekian puluh tahun kemudian konsep tersebut lebih dipertegas melalui amandemen keempat UUD 1945 dan dimasukkan ke dalam batang tubuh konstitusi yaitu Bab I tentang “Bentuk dan Kedaulatan”. Dalam Pasal 1 ayat (3) ditulis “ Negara Indonesia adalah negara hukum. Amandemen keempat tersebut dapat dibaca sebagai keinginan bangsa Indonesia untuk lebih mempertegas identitas negaranya sebagai suatu negara hukum dan meninggalkan tipe negara yang memerintah berdasarkan kemauan sang penguasa.

- Kedua; Jika dikaitkan dengan tipe negara kesejahteraan modern yang dianut oleh UUD 1945, di mana pemerintah diberi kewenangan yang sangat luas untuk ikut serta aktif campur tangan dalam segala bidang sosial budaya dan ekonomi. Dengan kewenangan pemerintah yang begitu luas tersebut, jika tidak dipagari dengan aturan-aturan hukum yang baik dan adil, serta pengawasan penggunaan kewenangan yang ketat dapat menimbulkan kesewenang-wenangan dari pemerintah. Dalam konteks demikian Pembentukan peraturan perundang-undangan akan menjadi suatu keniscayaan.
- Ketiga; Secara umum tujuan pembentukan perundang-undangan adalah mengatur dan menata kehidupan dalam suatu negara supaya masyarakat yang diatur oleh hukum itu memperoleh kepastian, kemanfaatan dan keadilan di dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Oleh karena itu, salah satu tiang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan suatu negara hukum adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, harmonis, dan mudah diterapkan dalam masyarakat (Huda, 2006; Jalaluddin, 2011; Suharjono, 2014).

Persoalan yang kita hadapi sekarang ini adalah bagaimana kita dapat membuat peraturan perundang-perundangan termasuk Perda yang mencerminkan

kehendak rakyat, keutuhan rasa keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat. Hal ini akan tergantung sejauh mana kita dapat menerapkan dan /atau menanamkan hakikat dan fungsi peraturan perundangan sedalam pembentukan peraturan perundang-undangan-Perda.

Membicarakan tentang peraturan perundang-undangan adalah persoalan hukum tertulis. Para pemikir sosiologis tentang hukum menganggap bahwa hukum tertulis itu banyak mengandung kelemahan-kelemahan terutama dalam hal mengikuti perkembangan zaman. Selain itu hukum tertulis hanya mengejar kepastian dan mengabaikan rasa keadilan masyarakat yang tumbuh seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Berbeda dengan pemikiran sosiologis tersebut diatas, hukum tertulis (peraturan perundang-undangan) mempunyai kelebihan dengan hukum yang tidak tertulis, karena selain perubahan/perilaku yang diharapkan dapat direncanakan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. juga perubahan/perilaku yang diharapkan dimaksud dapat dilakukan dalam waktu yang cepat. Namun demikian, kehadiran hukum (peraturan perundang-undangan) tidak boleh/harus selaras dengan hakikat hukum sebagaimana dikemukakan oleh para pemikir tentang hukum antara lain:

1. Socrates berpendapat bahwa hakikat hukum (Peraturan Perundang-undangan adalah keadilan. Hukum berfungsi melayani kebutuhan keadilan dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada suatu aturan hidup yang sesuai dengan cita-cita hidup bersama, yaitu keadilan. Sejalan dengan pendapat socrates, Plato mencanangkan suatu tatanan di mana hanya kepentingan umum yang diutamakan, yakni partisipasi semua orang dalam gagasan keadilan akan dicapai secara sempurna (Setyadi, 2007; Telaumbanua, 2018).
2. Plato berpendapat bahwa hukum itu ada karena adanya suatu perjanjian atau kontrak. Perjanjian ini terjadi semata-mata karena manusia itu adalah makhluk sosial, sehingga selalu ada keinginan untuk hidup bermasyarakat. Hukum dan negara bertujuan untuk ketertiban dan keamanan. Dengan demikian hakekat hukum menurut mereka dapat dikatakan adalah untuk ketertiban dan keamanan. Rousseau tokoh yang mengetengahkan teori kedaulatan rakyat berpendapat bahwa hakekat undang-undang itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat. Rousseau memulai

penjelasannya dengan mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dari para warga negaranya, dalam pengertian bahwa kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan. Dalam hal ini, pembentukan undang-undang adalah menjadi hak rakyat sendiri untuk membentuknya, sehingga undang-undang itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat (Rahardjo, 2009).

3. Cicero berpendapat bahwa hakikat hukum merupakan keharusan rasio manusia. Rasio manusia dimaksudkan adalah rasio ilahi. Jadi hukum merupakan keharusan kehendak ilahi bagi manusia agar bisa hidup aman damai sebagai manusia. Thomas Hobbes, tanpa hukum manusia yang satu akan menjadi serigala bagi manusia yang lain (*homo homini lupus*). Dalam kondisi alamiah, manusia adalah serigala bagi yang lain (keadaan disorder). Tidak ada konsep adil atau tidak adil. Jika ingin adanya keadilan, harus ada peraturan yang mengatur. Untuk itulah diperlukan negara. Di sinilah asal mulanya ide tentang hukum dan negara sebagai penjaga keamanan (Sihombing, 2017).

Merujuk pada berbagai pendapat tersebut di atas, dalam kaitannya dengan hukum tertulis (peraturan perundang-undangan), maka harus dipahami pula bahwa hakikat hukum adalah juga merupakan hakikat peraturan perundang-undangan. Sangat disadari bahwa Hukum tidak identik dengan Peraturan perundang-undangan, karena disamping peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis ditemukan juga hukum yang tidak tertulis yang berlaku dalam masyarakat. Banyak pihak (terutama para ahli yang berpikiran sosiologis dan historis) menganggap bahwa hukum tidak tertulis ini yang sesungguhnya pencerminan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat karena berkembang seiring dengan perkembangan masyarakatnya (Setyadi, 2007).

Peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis yang cenderung kearah positivisme, dibuat secara sadar oleh lembaga yang memiliki otoritas untuk itu. Dalam perjalanan keberlakuannya, hukum yang tertulis tidak berjalan searah dengan nilai yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat, atau tidak mampu mengikuti perkembangan masyarakat. Kelemahan-kelemahan hukum tertulis yang demikian, oleh para pemerhati hukum dibidang perundang-

undangan mengarahkan pikirannya pada segi pembentukan peraturan perundang-undangan (Jalaluddin, 2011).

Menurut Philipus M. Hadjon pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijke regelgeving*). Asas-asas yang melandasi pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yang dapat mewujudkan hakikat perundang-perundangan dikemukakan oleh beberapa ahli antara lain:

1. Attamimi, berpendapat bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut terdiri atas, cita hukum Indonesia, Asas Negara berdasar atas hukum, asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi dan asas-asas lainnya.
2. Van der Vlies membedakan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan atas asas formal dan asas materil.

Asas-asas yang formal meliputi:

- Asas tujuan yang jelas
 - Asas organ/lembaga yang tepat
 - Asas perlunya pengaturan
 - Asas dapatnya dilaksanakan
 - Asas consensus
 - Asas-asas yang materil meliputi:
 - Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar
 - Asas tentang dapat dikenali
 - Asas kepastian hukum
 - Asas pelaksanaan hukum
 - Asas perlakuan yang sama dalam hukum sesuai keadaan individu
3. Burkhard Kremes, mengemukakan bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi:
 - Susunan peraturan
 - Metode pembentukan peraturan
 - Bentuk dan isi peraturan

- Prosedur dan proses pembentukan peraturan (Attamimi, 1990b, 1990a; Huda, 2006)

Adapun asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan

Pasal 6: Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman;
2. Kemanusiaan;
3. Kebangsaan;
4. Kekeluargaan;
5. Kenusantaraan;
6. Bhinneka Tunggal Ika;
7. Keadilan;
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
9. Ketertiban dan kepastian hukum; dan /atau
10. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Dengan adanya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah di sebutkan di atas, jika terakomodasi secara baik dan utuh dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan perundang-undangan di maksud mengandung 3(tiga) aspek filosofi, aspek sosial dan aspek yuridis. maka peraturan perundang-undangan di maksud akan mewujudkan hakikat hukum (perundang-undangan) dan tidak akan

bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Untuk mewujudkan suatu peraturan perundang undangan yang baik Seidmenn¹⁴ mengajukan cara penyusunan Undang-undang (Perda) yang baik dengan menggunakan kategori R.O.C.C.I.P.I. (Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process dan Ideology).

Peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis yang diberi bentuk sejak awal diharapkan bahwa dalam pelaksanaannya akan memberikan kepastian hukum. Disadari bahwa suatu hukum tertulis mengandung banyak kelebihan, tetapi juga memiliki kelebihan dibanding dengan hukum yang tidak tertulis. Peranan peraturan perundang-undangan semakin penting sebagai tuntutan asas legalitas sebagai salah satu ciri negara hukum. Dalam Negara kesejahteraan modern, tatkala menyusun suatu rencana, peraturan perundang-undangan semakin penting baik sebagai kerangka rencana itu sendiri, maupun sebagai instrument pemandu dalam melaksanakan suatu rencana. Menurut Aan Seidmen bahwa tanpa adanya Undang-undang perubahan yang terjadi itu tidak terjadi sebagaimana diusulkan atau diprediksikan oleh pemerintah, tetapi terjadi secara tidak sengaja dan hanya bersifat intuisi saja (Telaumbanua, 2018).

8.3 Fungsi Internal

Fungsi ini lebih berkaitan dengan keberadaan peraturan perundang- undangan dimaksud dalam sistem hukum. Secara internal peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi penciptaan hukum (*rechts chepping*)
 - Fungsi Pembaharuan hukum
 - Fungsi Integrasi
 - Fungsi Kepastian hukum
2. Fungsi Eksternal
 - Fungsi Perubahan
 - Fungsi Stabilitas
 - Fungsi Kemudahan (Manan, 1995; Rahardjo, 2009)

Adapun fungsi peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan oleh Manan (1995) tersebut di atas, menggambarkan /berkaitan dengan organ yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan, hukum itu sudah direncanakan, dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan, menegaskan lingkungan kuasa berlakunya suatu aturan hukum (perundang-undangan), berfungsi sebagai instrumen, baik sebagai instrumen kontrol maupun sebagai instrumen perubahan (rekayasa) masyarakat.

Selanjutnya Seidmen (2011) melihat fungsi undang-undang sebagai sistem hukum dan pengaruhnya terhadap pola perilaku. Menurut Seidmen fungsi Undang-undang adalah:

1. sebagai pernyataan efektif dari kebijakan .pada aspek ini disebutkan bahwa pada akhirnya Pemerintah hanya akan memiliki suatu pilihan yaitu melaksanakan kebijakan-kebijakannya melalui undang-undang.. Ada dua alasan pemerintah menerjemahkan kebijakannya dalam undang-undang yang diharapkan mampu menjawab berbagai perilaku masyarakat serta berbagai kepentingan yang bukan saja berlaku bagi masyarakat tetapi juga terhadap pemerintah terutama dalam hal legitimasi. Oleh karena itu Undang-undang dibutuhkan untuk memerintah dan tuntutan legitimasi.
2. hukum sebagai langkah penting bagi Negara dalam upaya perubahan perilaku. Peraturan-peraturan dipersiapkan oleh para penyusun rancangan pola perilaku yang seharusnya dilakukan. Dalam menciptakan suatu lingkungan yang mendukung proses pembangunan maka tugas undang-undang yang paling penting adalah memberi petunjuk atau pengarahan pada perilaku kearah yang baru atau tujuan yang diharapkan (Telaumbanua, 2018).

Adapun fungsi peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan oleh Seidmenn, menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan berisi kebijakan pemerintah (rencana) yang ingin dicapai, untuk menjawab berbagai kepentingan masyarakat dan terutama sebagai sarana legitimasi bagi pemerintah untuk menjalankan pemerintahan. Merujuk pada pendapat para ahli tentang fungsi peraturan perundang- undangan, maka pembentukan peraturan perundang-undangan harus dibuat sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (patut) sehingga

peraturan perundang-undangan dimaksud dapat memiliki/mengandung secara bersamaan aspek yuridis, aspek sosial dan aspek filosofi (Suharjono, 2014).

8.4 Gagasan Pembentukan Peraturan Daerah yang Baik

Hadirnya gagasan pembentukan peraturan daerah yang baik jatuh bangun mengikuti pasang surut perjalanan pemerintahan daerah. Sejak berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah yang menggantikan UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan di daerah, kemudian daerah merasa terbebas dari belenggu sentralisasi. Penyelenggaraan otonomi seolah memindahkan kekuasaan dari Pusat ke daerah. akibatnya roh otonomi menjadi terabaikan bahkan hilang. Berdasarkan hasil survey, baik yang dilakukan oleh lembaga Pemerintah maupun LSM, menunjukkan bahwa Kabupaten/Kota berlomba-lomba membuat peraturan daerah, berdasarkan laporan dari Departemen Dalam Negeri telah terbit sekitar 10.000 (sepuluh ribu) peraturan daerah di seluruh provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia. Ironisnya dari 10.000 peraturan daerah itu, 700 diantaranya bermasalah dan tidak layak terbit. Sebanyak 206 dari 700 peraturan daerah itu menghambat dunia investasi sisanya bertentangan dengan peraturan di atasnya dan menciptakan tumpang tindih. Berarti selama sekitar tiga tahun kebijakan otonomi daerah dilaksanakan, menurut Depdagri hanya 300 (tiga ratus) perda yang dapat mendukung pelaksanaan otonomi (Jalaluddin, 2011; Telaumbanua, 2018).

Jika ditinjau lebih jauh, lahirnya perda-perda bermasalah ini disebabkan karena hakikat dan fungsi peraturan perundang-undangan (pencerminan kehendak rakyat) belum dapat diimplementasikan dalam praktek pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan pemerintah, LSM bahwa Perda bermasalah disebabkan oleh tiga faktor; (1) Proses pembuatan perda yang tidak melibatkan publik secara luas; (2) Institusi pembuat perda yang kurang siap karena sumber daya manusia tidak memadai; (3) Budaya atau perilaku pejabat daerah yang keliru memahami otonomi daerah (Rahardjo, 2009).

Merujuk pada peraturan perundang-undangan kewenangan membentuk Perda berada pada DPRD dan Kepala Daerah yang ditetapkan dengan persetujuan

bersama. Prosedur dan proses pembuatan Perda atas usulan DPRD diatur lewat tata tertib (tatib) DPRD setempat yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 /2001 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD. Sedangkan yang berasal dari Pemerintah daerah prosedurnya diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 23 /2001 tentang prosedur penyusunan produk hukum daerah. Implementasi pembentukan Perda berdasarkan prosedur yang ditentukan baik melalui Tata tertib DPRD maupun Keputusan Menteri Dalam Negara keduanya tidak memberi ruang partisipasi yang luas kepada masyarakat untuk terlibat dalam proses pembentukan Perda (Suharjono, 2014; Sihombing, 2017).

Terdapat kesan bahwa pembuatan Perda hanya menjadi kewenangan Pemda dan DPRD belaka. Beberapa prinsip partisipasi publik seperti kewajiban publikasi, dokumentasi yang baik, jaminan prosedur dan forum terbuka bagi masyarakat tidak dijamin sama sekali. Mekanisme kontrol dari masyarakat dalam pembuatan Perda menjadi barang langka. Anggaran itu tidak diimbangi kemampuan pejabat pembuat Perda (Pemda dan DPRD). Akibatnya di beberapa Kabupaten/Kota mengambil jalan pintas melalui transplantasi atas Perda daerah lain yang terbit lebih dahulu. Pada hal Perda yang diterbitkan oleh Pemda lain sudah pasti tidak akan mencerminkan kehendak dan kondisi dari pada rakyat setempat (Farida Indrati, 2007).

Ternyata dari sejumlah Perda yang telah dibuat oleh Kabupaten Kota disinyalir bahwa Perda tentang retribusi dan pajak Daerah banyak yang kontra produktif. Hampir semua Produk Perda yang mereka buat mencerminkan semangat memungut pajak dan retribusi dari masyarakat yang mempunyai kecenderungan membebani masyarakat, bahkan ditengarai dapat menghambat iklim investasi di Daerah. Pada hal cara berpikir pejabat publik di daerah seperti tersebut di atas, dapat dibalik dari cara berpikir menjadikan Perda sebagai mesin pencetak (pemungut) uang menjadi sarana membuka ruang dan iklim usaha yang sehat bagi investor untuk berinvestasi di daerah yang pada gilirannya nanti dapat melahirkan obyek retribusi dan pajak yang baru yang berkelanjutan bagi daerah sebagai dampak peningkatan pelayanan kepada masyarakat (Jalaluddin, 2011; Suharjono, 2014).

Bab 9

Peraturan Desa

9.1 Pendahuluan

Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 18 (sebelum dilakukan amandemen) menjelaskan tentang Pembagian daerah Indonesia berdasarkan pada luas besar dan kecil wilayah. Negara, dan dalam hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Pendiri dan pejuang terdahulu jauh sebelum kemerdekaan sudah memperhatikan peranan penting dari desa atau nama lainnya.

Sejarah peraturan yang mengatur tentang desa banyak mengalami perubahan, antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah,
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah,
3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah,
4. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desapraja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia,

5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah,
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa,
7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah,
8. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
9. Undang-Undang No. 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
10. Undang-Undang No 6 Tahun 2004 tentang Desa

Tata pemerintahan (*bestuurs recht*) di tingkat desa, terdapat 2 (dua) jenis produk hukum, yaitu bersifat peraturan perundang-undangan (*Regelling*) dan keputusan (*Beschikking*). Peraturan yang bersifat *Regelling* diatur dalam UU Desa pasal Pasal 69 ayat (1), yaitu:

1. Peraturan Desa, yaitu peraturan yang dibuat dan disepakati bersama Kepala Desa dan BPD melalui musyawarah tingkat desa
2. Peraturan Bersama Kepala Desa, yaitu peraturan antara dua Kepala Desa atau lebih yang dibuat dalam rangka kerjasama antar desa. Bisa juga peraturan antara kepala desa dengan pihak ketiga guna mempercepat proses pembangunan dan kesejahteraan warga desa.
3. Peraturan Kepala Desa, yaitu peraturan yang dibuat guna menjelaskan secara rinci atau teknis pelaksanaan sebuah peraturan desa atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan tingkat desa yang bersifat *Beschikking* yaitu Keputusan Kepala Desa berdasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2006 Tentang pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa. Lembaga Desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 110 tahun 2016 tentang Keputusan Badan Permusyawaratan Desa (BPD),

menyatakan bahwa BPD dapat mengeluarkan sebuah peraturan yang disebut keputusan BPD.

9.2 Peraturan Desa

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa peraturan desa diakui sebagai salah satu bentuk peraturan daerah. Diberlakukannya Undang-Undang No 12 Tahun 2011 dan mencabut UU No 10 Tahun 2004 menyatakan bahwa Peraturan Desa tidak lagi masuk tata urutan tetapi diakui sebagai perundang-undangan lain. Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa menetapkan Peraturan Desa setelah dibahas dan disepakati dalam forum yang bernama musyawarah desa atau musdes. Kebijakan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan di desa diatur dan dilindungi secara hukum legal.

Materi yang harus ada di dalam Peraturan Desa adalah kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan dan Pemberdayaan masyarakat serta penjabaran tentang Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai dasarnya adanya peraturan desa.

Beberapa kegiatan atau keadaan yang dapat ditetapkan melalui perdes antara lain:

1. Susunan Organisasi Pemerintahan Desa;
2. Tata cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa;
3. Tata cara Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Perangkat Desa;
4. Tata cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, dan Penetapan serta Pengesahan Anggota BPD;
5. Sumber Pendapatan dan Kekayaan Desa;
6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) dan APBDES perubahan (P APBDes);
7. Pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes);
8. Pungutan Desa;
9. Pengadaan Tanah Kas Desa;
10. Lembaga Kemasyarakatan;

11. Perjanjian dengan Pihak Ketiga.
12. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMD);
13. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Desa (RPJPD);
14. Pembentukan dan Pemecahan Desa;
15. Pengelolaan Keuangan Desa.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa menjelaskan tentang segala peraturan yang berkaitan dengan Pembentukan Peraturan Desa, yaitu:

1. Jenis peraturan yang terdapat di lingkup Desa terdiri atas Peraturan Desa, Peraturan Bersama Kepala Desa, dan peraturan Kepala Desa, Surat keputusan Kepala Desa dan Keputusan BPD. Peraturan yang dibuat di tingkat desa, materinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi serta membuat keresahan umum.
2. Peraturan Desa ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama Badan Permusyawaratan Desa.
3. Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa.
4. Rancangan Peraturan Desa wajib dikonsultasikan kepada masyarakat Desa dan/atau tokoh masyarakat desa, karena masyarakat berhak mengoreksi dan memberikan masukan, sanggahan terhadap isi dari peraturan tersebut.
5. Sekretaris Desa mengundang Peraturan Desa serta menyebarkan ke masyarakat dalam bentuk dalam Lembaran Desa

Ketentuan Peraturan Desa juga diatur oleh Peraturan pemerintah No. 43 Tahun 2014 pasal 83, yaitu: pemerintah desa maupun BPD bisa mengusulkan sebuah rancangan peraturan Desa untuk selanjutnya di bahas dalam musyawarah desa. Pasal 84 lebih mengatur tentang teknis penandatanganan peraturan desa hasil kesepakatan dalam musyawarah desa, masa berlakunya serta penyampaian kepada masyarakat atau lembaga di atas desa guna sebagai wujud pembinaan dan pengawasan.

Desa memiliki berbagai kewenangan yang dapat diatur dan ditetapkan dalam bentuk Peraturan Desa. Sebuah peraturan yang telah dan atau akan ditetapkan

menjadi sebuah peraturan desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta tidak boleh menimbulkan persepsi baru di lingkungan masyarakat serta bersifat merugikan kepentingan umum, seperti:

1. Terganggunya kerukunan, ketentraman dan ketertiban umum di lingkungan masyarakat desa;
2. Terganggunya pelayanan publik oleh pemerintahan desa kepada masyarakat desa;
3. Kegiatan ekonomi dan pembangunan di tingkat desa pelaksanaannya terganggu; dan
4. Munculnya diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar golongan serta gender.

Salah satu kegiatan yang dapat dibuatkan Peraturan Desa yaitu tentang kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul dan kewenangan berskala lokal Desa. Penetapan peraturan desa dilaksanakan melalui musyawarah desa, maka pelaksanaan di lapangan akan selalu mendapat pengawasan oleh masyarakat Desa dan BPD. Pengawasan yang berkelanjutan oleh masyarakat desa dikarenakan peraturan desa tersebut ditetapkan untuk kepentingan desa dan masyarakat desa. BPD dapat mengingatkan, menegur jika dalam pelaksanaan peraturan desa terjadi penyimpangan atau pelanggaran yang merugikan kepentingan masyarakat desa. Secara partisipatif, warga desa juga berhak melakukan pengawasan serta evaluasi terhadap pelaksanaan peraturan desa. Contoh draft Peraturan Desa tentang RPJMdes terdapat pada lampiran.

9.3 Peraturan Bersama Kepala Desa

Kepala desa dalam melaksanakan Peraturan desa dapat mengeluarkan sebuah peraturan yang sifatnya pengaturan. Pengaturan tersebut tujuannya adalah guna mempercepat proses pembangunan, pelayanan, peningkatan kapasitas aparatur pemerintah desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pelaksanaan kegiatan tersebut dapat dilakukan melalui sebuah kerjasama antar desa atau kerjasama dengan pihak ketiga. Dasar legalitas kerjasama antar desa dan atau dengan pihak ketiga yaitu UU Desa pasal Pasal 91, “Desa dapat mengadakan kerja sama dengan Desa lain dan/atau kerja sama dengan pihak ketiga”

(Kemendes PDTT, 2015). Pada pasal 92 ayat (1) menyebutkan kerjasama antar desa yang dilakukan oleh desa ini meliputi:

1. Pengembangan usaha bersama yang dimiliki oleh desa untuk mencapai nilai ekonomi yang berdaya saing;
2. Kegiatan kemasyarakatan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat antar desa; dan
3. Bidang keamanan dan ketertiban.

Pasal 29 ayat 2, mengatur tentang kerjasama antar desa dituangkan dalam peraturan bersama kepala desa melalui kesepakatan musyawarah antar desa membahas hal-hal yang berkaitan dengan:

1. Pembentukan lembaga antar-Desa;
2. Pelaksanaan program Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang dapat dilaksanakan melalui skema kerja sama antar-Desa;
3. Perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program pembangunan antar-Desa;
4. Pengalokasian anggaran untuk Pembangunan Desa, antar-Desa, dan Kawasan Perdesaan;
5. Masukan terhadap program Pemerintah Daerah tempat Desa tersebut berada; dan
6. Kegiatan lainnya yang dapat diselenggarakan melalui kerja sama antar-Desa.

Keberadaan Peraturan Bersama Kepala Desa membuat status hukum, hak dan kewajiban serta tanggung jawab masing-masing desa yang terlibat menjadi legal. Proses kerjasama antar desa dilaksanakan oleh Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) yang dibentuk melalui kesepakatan dalam Musyawarah Antar Desa. Anggota BKAD berasal dari perwakilan atau utusan desa-desa yang bersepakat melakukan kerjasama.

Perwakilan desa yang dapat menjadi anggota BKAD antara lain:

1. Perangkat Desa;
2. Anggota Badan Permusyawaratan Desa;
3. Lembaga Kemasyarakatan Desa;
4. Lembaga Desa lainnya;

5. Tokoh masyarakat dengan mempertimbangkan keterwakilan perempuan.

Kerjasama antar Desa diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 43/2014 dan Peraturan Pemerintah No. 47/2015, Permendesa PDTT No. 2/2015. Untuk memberi jaminan dan perlindungan hukum, kerjasama antar-Desa selanjutnya proses penyusunan dan pembuatan Peraturan Bersama Kepala Desa lebih lanjut diatur dalam Permendagri Nomor 111 tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa. Kualitas, keefektivitasan serta implementasi dari peraturan bersama kepala desa sangat ditentukan saat proses pembuatannya.

Misalnya, ada dua desa yang bekerja sama dan melakukan kesepakatan kerjasama dan dituangkan dalam peraturan bersama kepala desa, maka dalam peraturan tersebut menggunakan dua nomor peraturan kepala desa yang oleh kedua sekretaris desa diundangkan dalam berita desa mereka masing-masing (Sidharta, 2021)

Beberapa aspek yang harus diperhatikan pada saat proses penyusunan Peraturan Bersama Kepala Desa, antara lain:

1. Proses musyawarah Desa yang melahirkan rekomendasi kerjasama antar-Desa; Penyelenggaraan Musyawarah Antar Desa (MAD);
2. Pembahasan draft rancangan Peraturan Bersama; dan
3. Proses penyebarluasan atau sosialisasi Peraturan Bersama;

9.4 Peraturan Kepala Desa

Pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, maka kepala desa membuat penjabaran pelaksanaan dari peraturan desa tersebut dalam bentuk Peraturan Kepala Desa. Berdasarkan PP No. 72 Tahun 2005 Pasal 59 ayat (1) menyebutkan bahwa untuk melaksanakan Peraturan Desa, Kepala Desa menetapkan Peraturan Kepala Desa dan/atau Keputusan Kepala Desa. Kemudian dalam ayat (2) ditetapkan bahwa Peraturan Kepala Desa dan/atau Keputusan Kepala Desa, dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan Kepala Desa merupakan produk hukum di lingkungan pemerintahan desa yang berfungsi untuk menjabarkan atau melaksanakan peraturan desa

atau peraturan yang lebih tinggi. Peraturan Kepala Desa mengatur hal-hal yang bersifat konkret atau penjelasan guna memastikan lancarnya pelaksanaan kegiatan yang tertuang di dalam Peraturan Desa. Hal-hal yang dilarang atau tidak terdapat di dalam Peraturan Desa tidak boleh ada di dalam Peraturan kepala desa. Materi yang tercantum di dalam Peraturan Kepala Desa dapat mengatur materi yang tidak ditentukan dalam Peraturan Desa, namun harus tetap berpedoman kepada peraturan yang lebih tinggi, misalnya Undang-Undang, Peraturan Pemerintah bahkan Peraturan Daerah.

9.5 Keputusan Kepala Desa

Keputusan Kepala Desa adalah keputusan yang ditetapkan oleh Kepala Desa yang bersifat menetapkan dalam rangka melaksanakan Peraturan Desa maupun Peraturan Kepala Desa (Haw, 2004). Materi yang tertuang didalam keputusan kepala desa tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi di atasnya berdasar pada Pasal 59 ayat (2) PP No.72 Tahun 2005. Perbedaan mendasar antara peraturan dengan Keputusan menurut (Bawono, 2021) sebagaimana tabel berikut:

Tabel 9.1: Perbedaan antara keputusan dengan peraturan

No	Keputusan (<i>beschikking</i>)	Peraturan (<i>regeling</i>)
1	Selalu bersifat individual and concrete.	Selalu bersifat general and abstract.
2	Pengujiannya melalui gugatan di peradilan tata usaha negara.	Pengujiannya untuk peraturan di bawah undang-undang (<i>judicial review</i>) ke Mahkamah Agung, sedangkan untuk undang-undang diuji ke Mahkamah Konstitusi.
3	Bersifat sekali-selesai (<i>enmahlig</i>).	Selalu berlaku terus-menerus (<i>dauerhaftig</i>)

Berdasar pada tabel tersebut, maka Keputusan Kepala Desa bersifat melaksanakan kegiatan yang langsung selesai, misalnya Surat Keputusan (SK) Kepala Desa tentang pembentukan tim pelaksana pembangunan rabat jalan, SK tentang Delegasi Peserta Musyawarah Antar Desa. Hasil dari keluarnya

surat keputusan kepala desa adalah laporan pertanggungjawaban hasil kegiatan.

9.6 Keputusan BPD

Kedudukan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) diatur oleh PP No. 72 Pasal 11 tahun 2005, yang menyatakan bahwa pemerintahan desa terdiri dari Pemerintah desa dan badan Perwakilan Desa. Keberadaan lembaga desa yang bernama BPD diatur oleh masing masing pemerintah daerah tingkat kabupaten berdasarkan UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lebih lanjut, Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 110 tahun 2016 menyebutkan bahwa Tugas BPD yaitu membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, pengawasan kinerja Kepala Desa, mengusulkan pembentukan lembaga baru di tingkat desa guna mempercepat proses penyelenggaraan desa misalnya BUMDesa (Ndraha, 1985). Peranan dan kewenangan tersebut merupakan tugas pokok dan fungsi yang harus dilaksanakan oleh lembaga tersebut (Soerhartono, 2000).

Secara umum BPD mempunyai beberapa wewenang, yaitu:

1. Membahas rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa, Peraturan Kepala Desa dan Keputusan Kepala Desa;
3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
4. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa;
5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
6. Menetapkan calon Kepala desa yang berhak dipilih;
7. Menetapkan calon Kepala Desa terpilih;
8. Menyusun tata tertib BPD.

Berdasar pada wewenang tersebut, maka BPD bisa menghasilkan atau menetapkan sebuah keputusan BPD setelah melalui tahapan Musyawarah BPD. (Anonymous, 2018).

Bab 10

Keuangan Daerah

10.1 Pendahuluan

Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu bukti keberhasilan implementasi kebijakan otonomi daerah. Kebijakan otonomi daerah itu sendiri mempunyai tujuan untuk memacu pemerataan pembangunan, dan hasil dari adanya pemerataan pembangunan tersebut diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat. Padahal, kemampuan daerah untuk melaksanakan kebijakan tersebut terlihat dari besarnya proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh di daerah yang bersangkutan. PAD sendiri merupakan salah satu aspek penting untuk mengetahui bagaimana kondisi rumah tangga di suatu wilayah. Hal ini dikarenakan komponen PAD berasal dari keanekaragaman sumber daya alam yang berpotensi untuk dikembangkan. Pada dasarnya kenaikan PAD berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi, sehingga peningkatan PAD akan terus meningkatkan PE dan memacu PE daerah lebih baik. Disisi lain, dengan peningkatan PAD menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki dana yang cukup untuk belanja daerah pada sektor publik (Pendidikan dan Kesehatan) sehingga secara tidak langsung peningkatan PAD akan meningkatkan Indek Pembangunan Manusia (IPM) (Qisthina, Khusaini and Wahyudi, 2019).

Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah. Kemandirian fiskal

daerah menggambarkan kemampuan pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD, seperti pajak dan retribusi daerah lainnya serta pembangunan daerah yang dapat terwujud hanya jika diiringi dengan kemandirian fiskal yang efektif (Susantono, 2015; Qisthina, Khusaini and Wahyudi, 2019).

Penyelenggaraan otonomi daerah pada dasarnya merupakan jawaban atas aspirasi format baru mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia yang berimplikasi pada pelimpahan kewenangan di berbagai bidang. Sejalan dengan pembagian kewenangan, pengaturan pembiayaan daerah didasarkan pada prinsip pemerintahan. Implikasi pemberian kewenangan otonomi menuntut daerah mampu menyediakan barang publik yang bersifat lokal. Oleh karena itu, dengan adanya desentralisasi diharapkan Pemerintah Daerah dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi dibebankan melalui anggaran daerah, pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi yang dilakukan dengan biaya APBN dan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka tugas pembantuan didanai oleh penugasan beban anggaran tingkat pemerintah. Desentralisasi ini juga termasuk desentralisasi fiskal (Daud and Soleman, 2020). Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi, di mana pemerintah daerah dalam menjalankan fungsinya diberi kebebasan untuk mengambil keputusan belanja di sektor publik. Namun keputusan tersebut harus didukung oleh pemerintah pusat seperti subsidi / bantuan dan pinjaman dari pemerintah pusat serta sumber keuangan yang memadai, baik yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), bagi hasil pajak dan bukan pajak.

10.2 Manajemen Keuangan Daerah

Dalam meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, pemerintah pusat telah melakukan koreksi atau validasi menyeluruh terhadap sistem keuangan daerah. Koreksi pertama adalah mengintegrasikan anggaran daerah dengan menghilangkan perbedaan antara anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Tahun anggaran sekarang direvisi sesuai dengan tahun kalender dari tahun sebelumnya yang berakhir pada tanggal 31 Maret. Administrasi dan pertanggungjawaban keuangan daerah secara fundamental

berubah. Jenis dan format laporan keuangan daerah sekarang menerapkan sistem pembukuan berpasangan, menggunakan sistem akuntansi terintegrasi terkomputerisasi. Koreksi kedua adalah sosialisasi Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) pada 13 Juni 2005. SAP ini pertama kali diterbitkan oleh pemerintah setelah enam puluh tahun Negara Kesatuan Republik Indonesia berdiri. Koreksi ketiga dengan terbitnya UU No. 15 Tahun 2006 yang mengembalikan kemandirian dan independensi Badan Pemeriksa Keuangan sekaligus memperluas objek pemeriksaannya. Nantinya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mensyaratkan beberapa perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah, terutama dalam aspek penganggaran, akuntansi, dan pemeriksaan. Rangkaian perubahan tersebut mengarah pada pengelolaan keuangan daerah berdasarkan konsep *money follow function*, yaitu ekonomis, efektif, efisien, transparan dan akuntabel atas pengelolaan keuangan yang dilaksanakan dengan sistem penganggaran berbasis kinerja.

Konsep itu sendiri memuat tiga unsur yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pelayanan publiknya, yaitu; secara ekonomis dapat meminimalkan sumber daya input yang digunakan, efisiensi mencapai hasil yang optimal dengan biaya ($\text{output} / \text{input}$) yang minimal dan efektivitas untuk mencapai target yang ditetapkan ($\text{outcome} / \text{output}$). Berdasarkan penganggaran yang sesuai dengan kemampuan keuangan daerah, diarahkan dan dikelola berdasarkan otorisasi berfungsi sebagai dasar pelaksanaan pendapatan dan belanja tahun berjalan.

Fungsi tersebut antara lain:

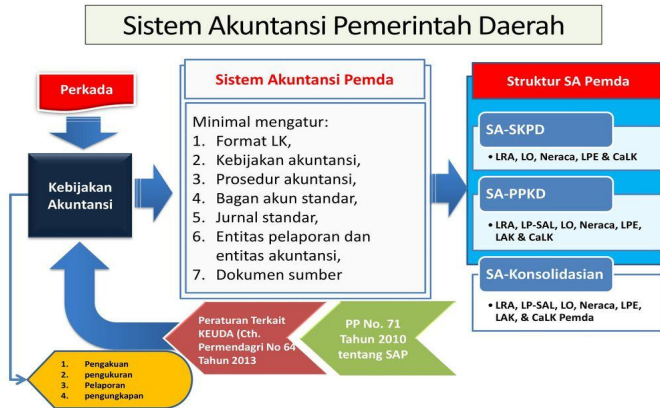
1. Fungsi perencanaan, sebagai pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
2. Fungsi pengawasan, menjadi pedoman untuk menilai apakah pelaksanaan kegiatan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
3. Fungsi Alokasi, mengarahkan anggaran daerah untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas ekonomi;
4. Fungsi distribusi, yaitu kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan; dan

5. Fungsi Stabilisasi, sebagai alat untuk memelihara dan memperjuangkan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Penyusunan anggaran dan belanja daerah berpedoman pada beberapa norma dan prinsip anggaran sebagai pedoman dan kerangka acuan dalam penyusunannya. Sejumlah norma dan prinsip tersebut antara lain transparansi dan akuntabilitas anggaran daerah, disiplin anggaran, keadilan anggaran, efisiensi dan efektivitas anggaran (Suryanto, 2019). Akuntabilitas publik menuntut pemerintah daerah tidak hanya melakukan pelaporan vertikal tetapi yang lebih penting melakukan pelaporan horizontal sebagai bentuk akuntabilitas publik, meliputi beberapa hal yang mendasar, yaitu akuntabilitas peraturan daerah, akuntabilitas proses, akuntabilitas program, dan akuntabilitas kebijakan. terkait dengan jaminan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain dalam penggunaan sumber daya publik. Proses akuntabilitas yang terkait dengan prosedur yang digunakan telah menyediakan layanan publik yang cepat, responsif, dan berbiaya rendah. Akuntabilitas program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan fleksibel dan realistis, di mana pemerintah daerah telah mempertimbangkan program alternatif yang dapat memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal. Akuntabilitas kebijakan berkaitan dengan pertanggungjawaban pemerintah terhadap kebijakan politik yang diambil oleh pemerintah dan lembaga legislatif, mulai dari norma dan prinsip anggaran, kebijakan anggaran dalam hal pendapatan, belanja, dan pembiayaan memperhatikan hal-hal sebagai berikut (Suryanto, 2019):

1. Kesenjangan fiskal anggaran berupa defisit / surplus antara pendapatan dan pengeluaran. Besaran defisit diperbolehkan selama masih di bawah ambang batas yang diizinkan oleh undang-undang. Defisit anggaran berkontribusi terhadap laju inflasi daerah.
2. Alokasi anggaran daerah menggambarkan perbandingan antara belanja aparatur dan publik dengan belanja langsung dan belanja tidak langsung. Perbandingan ini merupakan indikator untuk mengukur keselarasan anggaran pemerintah daerah dengan kepentingan pelayanan masyarakat. Pembelanjaan tidak langsung.

Secara umum sistem akuntansi keuangan daerah dapat dilihat pada gambar 10.1 dibawah ini:



Gambar 10.1: Sistem akuntansi Pemerintah Daerah (Hamdani, 2018)

Dalam sistem akuntansi pemerintah daerah, pada gambar 11.1 menggambarkan auran terhadap format LK, kebijakan akuntansi, prosedur akuntansi, bagan akun standar, entitas pelaporan dan dokumen sumber. Proses ini yang selanjutnya dilakukan konsolidaasi.

10.3 Transparansi dan Akuntabilitas Publik

Apa yang dibutuhkan oleh pemerintahan yang baik? Dibutuhkan lembaga yang kredibel dan dapat dipercaya yang dibangun di atas prinsip transparansi dan akuntabilitas. Akuntabilitas lebih dari sekadar tanggung jawab penyampaian tugas atau layanan. Ini juga berarti dapat dijawab jika suatu layanan tidak disampaikan secara tepat waktu dan efisien sehingga menjadi beban. Merupakan hak warga negara tetapi juga kewajiban mereka untuk menuntutnya. Apa yang benar di tingkat individu, juga benar di tingkat masyarakat. Pengalaman internasional, dari penelitian, dan juga seperti yang diilustrasikan di beberapa negara, seperti Botswana, Chile atau Korea Selatan menunjukkan bahwa terdapat korelasi positif yang kuat antara lembaga politik dan ekonomi yang akuntabel dan transparan dengan keberlanjutan hasil pembangunan. Analisis historis Douglas North tentang transisi dari keadaan alami ke masyarakat terbuka menunjukkan bagaimana masyarakat terbuka

lebih berkelanjutan karena mereka menggunakan persaingan ekonomi daripada lembaga politik dan sewa guna mengatur hubungan sosial.

Demikian pula, berbagai studi lintas negara menunjukkan dampak negatif korupsi terhadap pertumbuhan dan investasi. Misalnya, Beberapa peneliti (Ambarita, 2018; Asian Development Bank, 2018) dari 70 negara menunjukkan bahwa negara-negara dengan lembaga yang lebih berkualitas mengalami pertumbuhan yang lebih tinggi dan korupsi yang lebih rendah. Lebih lanjut diperkirakan bahwa negara-negara yang pindah ke institusi berkualitas tinggi memiliki premi pertumbuhan sebesar 26% dalam jangka pendek dan 40% dalam jangka panjang. Demikian pula, publikasi Bank Dunia tentang kekayaan negara yang berubah-ubah menunjukkan bahwa selain akumulasi modal, modal tak berwujud suatu negara yang membuat perbedaan. Modal tidak berwujud terdiri dari modal manusia dan modal alam, modal kelembagaan dan modal sosial. Saya percaya dimensi pembangunan ini juga sangat relevan untuk Sri Lanka, yang telah membuat kemajuan penting dalam memperkuat kerangka dan institusi pemerintahan negara dengan amandemen konstitusi ke-19. Amandemen tersebut memberikan akuntabilitas lembaga yang lebih independen seperti Dewan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Auditor Jenderal, Informasi dan Komisi Pengadaan. Hak atas Informasi dan Undang-Undang Audit yang baru-baru ini disetujui juga sangat progresif. Semua ini menciptakan lingkungan yang kondusif untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas dan kinerja sektor publik secara umum, dan perusahaan publik.

Transparansi dan akuntabilitas publik merupakan salah satu syarat utama untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih dan bertanggung jawab. Transparansi dan akuntabilitas juga berperan penting dalam mengevaluasi pencapaian kinerja dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu, anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau anggaran. Fenomena yang terjadi dalam pembangunan sektor publik di Indonesia saat ini adalah penguatan tuntutan akuntabilitas lembaga publik, baik di tingkat pusat maupun daerah. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban untuk mempertanggungjawabkan berhasil atau tidaknya pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, melalui media pertanggungjawaban secara berkala (Suryanto, 2019). Pada dasarnya, akuntabilitas adalah penyediaan informasi dan pengungkapan aktivitas dan kinerja keuangan kepada pihak yang berkepentingan (Suryanto, 2019).

Pemerintah, baik pusat maupun daerah, harus tunduk pada informasi yang diberikan dalam rangka pemenuhan hak publik, yaitu hak untuk mengetahui, hak untuk diinformasikan, dan hak untuk didengar aspirasinya. Akuntabilitas meliputi akuntabilitas hukum dan kejujuran, akuntabilitas manajerial, akuntabilitas program, akuntabilitas kebijakan, dan akuntabilitas keuangan. Akuntabilitas manajerial merupakan bagian terpenting dalam menciptakan kredibilitas penyelenggara pemerintahan daerah. Tidak terpenuhinya prinsip akuntabilitas dapat berdampak luas. Jika masyarakat memandang pemerintah daerah tidak dapat diterima, masyarakat dapat menuntut pergantian pemerintahan, pergantian pejabat, dan lain sebagainya. Tingkat akuntabilitas yang rendah juga meningkatkan risiko berinvestasi dan menurunkan kemampuan bersaing serta melakukan efisiensi. Manajemen bertanggung jawab kepada masyarakat karena dana yang digunakan dalam pemberian layanan berasal langsung dari masyarakat, maupun tidak langsung. Pola akuntabilitas pemerintah daerah sekarang lebih horizontal, di mana pemerintah daerah bertanggung jawab baik kepada DPRD maupun kepada masyarakat luas. Namun pada kenyataannya, sebagian besar pemerintah daerah lebih mementingkan akuntabilitas kepada DPRD daripada masyarakat luas (Suryanto, 2019). Badan Standar Akuntansi Pemerintahan dalam Concepts Statement No 1 tentang Tujuan Pelaporan Keuangan menyatakan bahwa akuntabilitas menjadi dasar pelaporan keuangan di pemerintah berdasarkan hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan untuk pengumpulan sumber daya dan penggunaannya (Governmental Accounting Standards Board (GASB), 1987).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa akuntabilitas memungkinkan publik menilai akuntabilitas pemerintah atas semua kegiatan yang dilakukan. Concepts Statement No 1 juga menekankan bahwa laporan keuangan pemerintah harus dapat membantu pengguna dalam pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Kemudian dapat membandingkan kinerja keuangan aktual dengan yang dianggarkan, menilai kondisi keuangan dan hasil operasi, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya, dan membantu dalam mengevaluasi tingkat efisiensi dan Keefektifan Penyusunan laporan keuangan merupakan salah satu bentuk persyaratan transparansi yang merupakan syarat pendukung akuntabilitas berupa keterbukaan pemerintah terhadap kegiatan pengelolaan sumber daya publik. Transparansi informasi, terutama informasi keuangan dan fiskal, harus dilakukan dalam bentuk yang relevan dan mudah dipahami (Trimarstuti,

2019). Transparansi dapat dilakukan jika terdapat kejelasan tugas dan kewenangan, ketersediaan informasi kepada publik, proses penganggaran yang terbuka, dan jaminan integritas pihak independen atas prakiraan fiskal, informasi dan penjabarannya. Saat ini Pemerintah telah memiliki Standar Akuntansi Pemerintahan yang merupakan prinsip akuntansi yang diterapkan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan (Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005).

10.4 Transparansi sebagai Peningkatan Sistem Informasi Keuangan Daerah

Kelemahan sistem keuangan daerah di Indonesia sudah berlangsung sejak lama (Suryanto, 2019). Kelemahan tersebut antara lain desain dan implementasi sistem pengendalian internal, ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, penyimpanan keuangan negara yang tidak teratur, kurangnya informasi tentang aset dan hutang negara, serta pengungkapan sisa anggaran yang lebih banyak. Pemerintah daerah biasanya tidak melaporkan secara akurat dan tepat waktu. posisi keuangan. Oleh karena itu, masyarakat dan DPRD tidak dapat secara efektif menggunakan hak anggaran. Masyarakat dan DPRD tidak tahu persis berapa APBD, struktur belanja dan penggunaannya. Informasi mengenai kontinjensi pendapatan dan belanja negara tidak diketahui karena tidak diungkapkan oleh pemerintah daerah dalam anggaran pendapatan dan belanja. Sistem yang buruk tersebut kurang informatif untuk mengetahui posisi keuangan daerah sehingga tidak dapat dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan dan antisipasi masa depan. Salah satu pilar utama otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengelola keuangan daerah secara mandiri.

Dalam mengelola keuangan daerah, pemerintah daerah perlu memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara, terutama prinsip transparan (COLE and JONES, 2005). Prinsip transparan adalah prinsip terbuka bagi hak rakyat untuk memperoleh hak yang benar, jujur dan tidak diskriminatif. informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang tetap memperhatikan perlindungan hak-hak pribadi, golongan, dan rahasia pemerintah daerah, namun pada kenyataannya asas transparansi belum sepenuhnya dapat menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi tentang

kebijakan apa yang dimaksud. diambil oleh pemerintah daerah. Minimnya transparansi menyebabkan maraknya pemerintah daerah menyalahgunakan kewenangannya, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah. Untuk meminimalisir semakin maraknya pemerintahan daerah yang menyalahgunakan kekuasaannya, melalui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengamanatkan adanya dukungan suatu sistem untuk mendukung perumusan kebijakan fiskal nasional serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pembangunan daerah. Dengan amanat undang-undang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, maka dapat dibuat peraturan pemerintah tentang penerapan terintegrasi untuk menginformasikan kepada masyarakat tentang pengelolaan keuangan daerah yang disebut Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah (SIMKD). Menurut Pasal 1 ayat (15) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2010 (jdih, 2010) tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah, yang dimaksud dengan RFMIS adalah sistem yang mendokumentasikan, mengelola, dan mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf e Peraturan Pemerintah, Pemerintah berkewajiban menyampaikan Informasi Keuangan Daerah secara terbuka kepada masyarakat.

Dengan menyajikan laporan kepada masyarakat melalui sistem berbasis teknologi informasi maka masyarakat akan dapat mengetahui kinerja Pemerintah Daerah khususnya dalam mengelola keuangan daerah. Keuntungan SIMKD adalah memudahkan masyarakat memperoleh informasi tentang kinerja pemerintah daerah. dalam pengelolaan keuangan negara. Hal ini tentunya dapat membantu masyarakat dalam mengawal kinerja Pemerintah Daerah agar lebih baik lagi. Selain itu, SIMKD dapat memfasilitasi Pemerintah Pusat untuk memeriksa semua laporan pertanggungjawaban yang dibuat oleh Pemerintah Daerah.

Bab 11

Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pemerintahan

11.1 Pendahuluan

Pelaksanaan Otonomi Daerah telah berlangsung lebih dari 2 dasawarsa (hampir 22 tahun lamanya), dimulai sejak tanggal 7 Mei 1999 ditandai dengan terbitnya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan diberlakukannya Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya yang menjadi pertanyaan, apakah pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia yang sudah berlangsung lebih dari 21 tahun telah sesuai dengan yang diharapkan? Harapan untuk terciptanya tata kelola penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih baik, akuntabel dan transparan dibandingkan sebelumnya penerapan otonomi daerah masih belum banyak tercapai. Harus kita akui bersama bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan yang semakin kompleks saat ini, masih banyak persoalan-persoalan yang dihadapi oleh pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah.

Adanya perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah dari pola sentralisasi menjadi pola desentralisasi (otonomi daerah), hal ini membawa

konsekuensi yaitu kewenangan pemerintah daerah menjadi semakin besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri secara otonom.

Dengan adanya kewenangan yang semakin besar tersebut, maka dibutuhkan pengawasan yang lebih optimal dan transparan. Karena tanpa adanya pengawasan yang lebih optimal dan transparan, hal ini akan membuka peluang besar terjadinya penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangan yang akan mengakibatkan kerugian keuangan negara dan kesejahteraan masyarakat tidak terwujud. Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo pada Rapat Kerja Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah 2016 mengemukakan ada 5 (lima) persoalan krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (beritasatu.com, 2016) yaitu:

1. Rendahnya integritas penyelenggara pemerintah daerah.
2. Penyalahgunaan wewenang oleh Kepala Daerah dalam perizinan.
3. Konsistensi dokumen perencanaan dan penganggaran tahunan daerah.
4. Kualitas pengelolaan keuangan daerah belum memadai.
5. Kepatuhan pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah belum optimal.

11.2 Pengertian Pembinaan

Menurut Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa Pembinaan adalah lebih ditekankan pada memfasilitasi dalam upaya pemberdayaan Daerah Otonom. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 ini, Pembinaan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah: a. provinsi, dilaksanakan oleh: 1. Menteri, untuk pembinaan umum; dan 2. Menteri teknis/kepala lembaga pemerintah non kementerian, untuk pembinaan teknis; b. kabupaten/kota,

dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk pembinaan umum dan teknis.

Pembinaan umum sebagaimana dimaksud meliputi: a. pembagian urusan pemerintahan; b. kelembagaan daerah; c. kepegawaian pada Perangkat Daerah; d. keuangan daerah; e. pembangunan daerah; f. pelayanan publik di daerah; g. kerja sama daerah; h. kebijakan daerah; i. kepala daerah dan DPRD; dan j. bentuk pembinaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pembinaan teknis dilakukan terhadap teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah provinsi. Pembinaan teknis sebagaimana dimaksud dilakukan terhadap teknis penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah kabupaten/kota.

11.3 Pengertian Pengawasan

Dalam pelaksanaan otonomi daerah saat ini kegiatan pengawasan sangat dibutuhkan dalam rangka pemberdayaan daerah di mana semua hasil-hasil pembangunan dapat merata dan mampu dikelola dengan baik. Pengawasan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan, tetapi pengawasan sebagai pengikat tidak juga dapat ditarik begitu kencang, karena akan menyebabkan kebebasan desentralisasi akan berkurang bahkan mungkin terputus (Manan, B., 1992).

Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017).

11.3.1 Pelaksana Pengawasan

Pemerintahan daerah di Indonesia terdiri atas pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahannya dilakukan oleh pemerintah pusat dengan ketentuan sebagai berikut (Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017):

Pemerintahan daerah provinsi; pengawasan dilaksanakan oleh menteri dalam negeri untuk pengawasan umum dan menteri teknis/kepala lembaga pemerintah nonkementerian untuk pengawasan teknis. Pemerintahan daerah kabupaten/kota; pengawasan dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk pengawasan umum dan pengawasan teknis.

11.3.2 Pengawasan Umum

Pengawasan umum yang dilakukan oleh kementerian dan gubernur dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi:

1. pembagian urusan pemerintahan;
2. kelembagaan daerah;
3. kepegawaian pada Perangkat Daerah;
4. keuangan daerah;
5. pembangunan daerah;
6. pelayanan publik di daerah;
7. kerja sama daerah;
8. kebijakan daerah;
9. kepala daerah dan DPRD; dan
10. bentuk pengawasan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

11.3.3 Pengawasan Teknis

Pengawasan teknis dilakukan oleh kementerian teknis atau lembaga pemerintah nonkementerian terhadap teknis pelaksanaan substansi urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah provinsi. Gubernur selaku wakil pemerintah pusat di daerah bertugas untuk melakukan pengawasan umum dan pengawasan teknis terhadap pelaksanaan substansi urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah kabupaten/kota.

Indikator Pengawasan Teknis

Indikator dalam pengawasan teknis sebagai berikut:

1. Capaian standar pelayanan minimal atas pelayanan dasar;
2. Ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria,

yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren;

3. Dampak pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah; dan
4. Akuntabilitas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja negara dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren di daerah.

11.3.4 Pengawasan Lainnya

Menteri dan menteri teknis/kepala lembaga pemerintah nonkementerian sesuai kewenangannya di samping melakukan pengawasan umum dan pengawasan teknis, juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengawasan yang menjadi tugas gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Apabila gubernur sebagai wakil pemerintah pusat belum mampu atau tidak melakukan pengawasan umum dan teknis, maka kementerian dan kementerian teknis/lembaga pemerintah nonkementerian yang melakukan pengawasan umum dan pengawasan teknis berdasarkan permintaan bantuan dan telaah hasil pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.

11.4 Tujuan dan Fungsi Pengawasan

11.4.1 Tujuan Pengawasan

Menurut Symbolon & Maringan, M. (2004) menyatakan bahwa Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan menurut Silalahi (2003) tujuan dari pengawasan adalah sebagai berikut:

1. Mencegah terjadinya penyimpangan pencapaian tujuan yang telah direncanakan.
2. Agar proses kerja sesuai dengan prosedur yang telah digariskan atau ditetapkan.

3. Mencegah dan menghilangkan hambatan dan kesulitan yang akan, sedang atau mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan.
4. Mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya.
5. Mencegah penyalahgunaan otoritas dan kedudukan.

Agar tujuan tersebut diatas dapat tercapai dengan baik, maka lebih baik jika pengawasan dilakukan sebelum terjadi penyimpangan, sehingga bersifat pencegahan (preventif control) dibandingkan dengan tindakan pengawasan setelah terjadi penyimpangan (repressive control).

11.4.2 Fungsi Pengawasan

Dalam rangka melakukan transformasi guna meraih perbaikan kualitas organisasi publik, perlu dilakukan pengawasan terhadap seluruh tindakan dan akibat dari proses transformasi tersebut. Melalui pengawasan tersebut dapat diketahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi secara dini. Jika kekurangan dan kesalahan diketahui lebih awal, maka akan dapat dilakukan perbaikan dan peningkatan dengan cepat, artinya semua permasalahan dapat diantisipasi. Dengan demikian akan menghindari terjadinya kebocoran dan pemborosan untuk membiayai hal-hal yang justru harus direvisi.

Menurut Sule, E.T., dan Saefullah, K., (2005) menyatakan bahwa fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan, dan juga pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai.

Menurut Simbolon (2004) mengemukakan bahwa fungsi dari pengawasan yaitu:

1. Mempertebal rasa dan tanggung jawab terhadap pejabat yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
2. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang ditentukan.
3. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
4. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

11.5 Jenis-Jenis Pengawasan

Pengawasan berfungsi untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan dalam sebuah pekerjaan, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan dari proyek perusahaan atau pemerintahan. Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Beberapa jenis pengawasan yang dapat dilakukan, yaitu (pengadaan, 2017):

1. Pengawasan Intern dan Ekstern

Pengawasan Intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan.” Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (built in control) atau pengawasan yang dilakukan secara rutin oleh inspektorat jenderal pada setiap kementerian dan inspektorat wilayah untuk setiap daerah yang ada di Indonesia, dengan menempatkannya di bawah pengawasan Kementerian Dalam Negeri.

Pengawasan Ekstern adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi. Dalam hal ini di Indonesia adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yang merupakan lembaga tinggi negara yang terlepas dari pengaruh kekuasaan manapun. Dalam menjalankan tugasnya, BPK tidak mengabaikan hasil laporan pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), sehingga sudah sepantasnya di antara keduanya perlu terwujud harmonisasi dalam proses pengawasan keuangan negara. Proses harmonisasi demikian tidak mengurangi independensi BPK untuk tidak memihak dan menilai secara objektif aktivitas pemerintah.

2. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan Preventif lebih dimaksudkan sebagai, “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan,

sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan.” Lazimnya, pengawasan ini dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar. Pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan anggaran dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan terdeteksi lebih awal. Di sisi lain, pengawasan Represif adalah “pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan.” Pengawasan model ini lazimnya dilakukan pada akhir tahun anggaran, di mana anggaran yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan.

3. Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan Dekat (Aktif) dilakukan sebagai bentuk “pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan.” Hal ini berbeda dengan Pengawasan Jauh (Pasif) yang melakukan pengawasan melalui “penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggung jawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.”

4. Pengawasan kebenaran formil menurut hak (*rechmatigheid*) dan pemeriksaan kebenaran materil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*).

- a. Pengawasan berdasarkan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak (*rechmatigheid*) adalah pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah sesuai dengan peraturan, tidak kadaluarsa, dan hak itu terbukti kebenarannya.
- b. Pengawasan kebenaran materil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*) adalah pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin.

11.6 Syarat-Syarat Pengawasan

Agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan dengan efektif dan mencapai tujuan yang diinginkan, pengawasan tidak boleh dilakukan di akhir saja tetapi juga pada setiap tingkat proses manajemen. Dengan demikian pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja organisasi.

Adapun syarat-syarat pengawasan (Ali, 2014):

1. Pengawasan harus mencerminkan sifat kegiatan.
2. Pengawasan harus melaporkan penyimpangan secara cepat.
3. Pengawasan harus melihat jauh kedepan.
4. Pengawasan harus mengecualikan hal-hal penting.
5. Pengawasan harus subjektif.
6. Pengawasan harus fleksibel.
7. Pengawasan harus mencerminkan pola organisasi.
8. Pengawasan harus ekonomis.
9. Pengawasan harus dapat dipahami.
10. Pengawasan harus menunjukkan tindakan koreksi.

11.7 Pengawasan Yang Efektif

Untuk menghasilkan pengawasan yang baik dan menghasilkan hasil yang maksimal, maka dibutuhkan pengawasan yang efektif. Hal-hal yang mendukung pengawasan yang efektif (Sarwoto, 2010: 28) sebagai berikut:

1. Ada unsur keakuratan, di mana data harus dapat dijadikan pedoman dan valid
2. Tepat-waktu, yaitu dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasikan secara cepat dan tepat di mana kegiatan perbaikan perlu dilaksanakan
3. Objektif dan menyeluruh, dalam arti mudah dipahami
4. Terpusat, dengan memutuskan pada bidang-bidang penyimpangan yang paling sering terjadi
5. Realistis secara ekonomis, di mana biaya sistem pengawasan harus lebih rendah atau sama dengan kegunaan yang didapat

6. Realistis secara organisasional, yaitu cocok dengan kenyataan yang ada di organisasi
7. Terkoordinasi dengan aliran kerja, karena dapat menimbulkan sukses atau gagal operasi serta harus sampai pada karyawan yang memerlukannya
8. Fleksibel, harus dapat menyesuaikan dengan situasi yang dihadapi, sehingga tidak harus buat sistem baru bila terjadi perubahan kondisi
9. Sebagai petunjuk dan operasional, di mana harus dapat menunjukkan deviasi standar sehingga dapat menentukan koreksi yang akan diambil
10. Diterima para anggota organisasi, maupun mengarahkan pelaksanaan kerja anggota organisasi dengan mendorong peranan otonomi, tanggung jawab dan prestasi

11.8 Penguatan Peran APIP Dalam Pembinaan dan Pengawasan Pemerintahan

Dengan adanya perubahan paradigma baru peran Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) di mana pada awalnya hanya sebagai pencari penyimpangan (watchdog) berubah ke posisi yang lebih luas sebagai konsultan (consultant) dan penjamin mutu (quality assurance) yang berfungsi untuk efektivitas pencapaian misi dan tujuan organisasi serta mendorong pelaksanaan pengawasan ke arah pemberian nilai tambah yang optimal.

Menurut Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (2013), Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) adalah instansi pemerintah yang dibentuk dengan tugas melaksanakan pengawasan intern di lingkungan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah, yang terdiri dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal/Inspektorat/Unit Pengawasan Intern pada Kementerian/Kementerian Negara, Inspektorat Utama/Inspektorat Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Inspektorat/Unit Pengawasan Intern pada Kesekretariatan

Lembaga Tinggi Negara dan Lembaga Negara, Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota, dan Unit Pengawasan Intern pada Badan Hukum Pemerintah lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menyatakan bahwa Pengawasan Intern adalah seluruh proses kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Untuk mewujudkan peran APIP yang efektif, maka APIP harus (Pasal 11 PP Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP):

1. memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah;
2. memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah; dan
3. memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah.

Selanjutnya Pemerintah melalui Inspektur Jenderal Kementerian Dalam Negeri meminta Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) dan Inspektorat Daerah terus mengoptimalkan pelaksanaan empat peran dan fungsi pembinaan, pengawalan dan pengawasan sebagai instrumen mewujudkan pemerintahan yang baik (clear and clean government). Keempat peran yang telah diatur dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 20 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tersebut adalah (diskominfotik.ntbprov.go.id, 2017):

1. Fungsi pembinaan dan pengawasan APIP (Aparat Pengawas Internal Pemerintah) sebagai posisi kunci dalam menentukan pengaduan masyarakat yang berindikasi pidana atau administrasi.
2. Fungsi dalam pemberantasan pungutan liar (pungli).

3. APIP harus merancang pengawasan dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga pertanggungjawaban.
4. Peran Inspektorat Daerah Kabupaten/Kota dalam melakukan pengawasan terhadap desa.

Untuk meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah, maka selain memperkuat peran APIP dibutuhkan juga peran serta masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa masyarakat dapat menyampaikan laporan atau pengaduan atas dugaan penyimpangan yang dilakukan oleh kepala daerah, wakil kepala daerah, anggota DPRD, dan/atau aparatur sipil negara di instansi daerah dan perangkat desa kepada APIP dan/atau aparat penegak hukum.

Pengawasan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dapat dilakukan secara perorangan, perwakilan kelompok pengguna pelayanan, perwakilan kelompok pemerhati, atau perwakilan badan hukum yang mempunyai kepedulian terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

11.9 Kendala Pengawasan Pemerintahan

Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah (Pemda) pada praktiknya tidak selalu berjalan efektif. Seringkali tindakan pengawasan tersebut hanya menjadi bagian dari program atau kegiatan rutin aparat atau lembaga pengawas pemerintahan.

Beberapa permasalahan dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintah daerah, yaitu sebagai berikut (Siregar, 2018):

11.9.1 Kendala Teknis Pelaksanaan Pengawasan

Keterbatasan SDM Aparat Pengawas

Begitu besarnya jumlah provinsi dan kabupaten/kota menuntut besarnya jumlah SDM aparat pengawas juga. Dengan jumlah pengawas yang memadai,

diharapkan setiap daerah dapat diawasi secara berkala dan teratur. Namun, pada prakteknya jumlah aparat pengawas sangat tidak memadai mengingat SDM di daerah dan pusat yang memenuhi kualifikasi menjadi aparat pengawas tidak banyak. Terutama di daerah yang cukup terpencil dan baru dimekarkan, keberadaan aparat pengawas yang sesuai dengan standar belum merupakan prioritas utama. Sehingga proses pengawasan terkesan hanya untuk melaksanakan kegiatan rutin saja.

Aparatur yang dapat diangkat menjadi pengawas adalah pegawai yang telah memenuhi kualifikasi sebagai Pejabat Fungsional Auditor dan Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan di Daerah. Pengawas Penyelenggara Urusan Pemerintahan di Daerah (P2UPD) diatur dalam Permenpan No. 15 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah dan Angka Kreditnya.

Apabila dilihat kualifikasi dari jabatan fungsional tersebut, tentu saja daerah dan instansi pengawas fungsional harus memiliki sejumlah ASN yang memenuhi standar SDM. Di daerah cukup sulit ditemukan pegawai yang dapat diangkat sebagai pengawas pemerintahan dan auditor.

Selain itu, beberapa persoalan yang terkait dengan SDM pengawas, antara lain:

1. Ketika seseorang telah diangkat sebagai aparat P2UPD dan auditor, seringkali pegawai yang bersangkutan dimutasi atau dipromosikan ke instansi daerah atau jabatan struktural yang tidak sesuai dengan jabatan fungsionalnya. Hal ini berakibat pada putusnya pola pembinaan karir yang jelas terhadap pegawai tersebut sebagai P2UPD dan Auditor.
2. Banyak daerah yang belum mengetahui bagaimana caranya mengajukan pengangkatan seseorang untuk menjadi fungsional pengawas atau auditor.
3. Masih belum memadainya tunjangan fungsional pengawas atau auditor sehingga para pegawai di daerah masih cenderung untuk menduduki jabatan struktural. Padahal syarat pembinaan karir dan tugas wewenang fungsional pengawas atau auditor cukup kompleks dan rumit.

Keterbatasan Anggaran Pengawasan

Keterbatasan anggaran untuk melaksanakan pengawasan bisa menjadi kendala yang amat teknis namun sulit untuk dicari pemecahannya karena amat terkait dengan pembagian 'kue' anggaran yang harus adil dan sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintahan lainnya. Padahal untuk melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan secara berkala dan teratur sesuai dengan peraturan perundang undangan membutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, aparat pengawas harus ditugaskan oleh pimpinan instansi.

Keterbatasan Sarana dan Prasarana Pengawasan

Kendala ini hampir sama dengan kendala anggaran pengawasan. Sebab untuk memenuhi sarana dan prasarana pengawasan yang memadai, maka daerah atau instansi pengawas harus memiliki anggaran yang memadai pula. Salah satu contoh sarana dan prasarana pengawasan dan pengendalian yang harus dimiliki daerah adalah software atau perangkat lunak khusus di bidang pengawasan yang sudah banyak dikembangkan saat ini.

Keterbatasan sarana dan prasarana ini juga dapat disebabkan oleh lokasi daerah yang akan diaudit atau diperiksa yang amat terpencil dan susah untuk dijangkau transportasi sederhana. Hal ini bisa menambah biaya operasional untuk melakukan pengawasan ke semua daerah di Indonesia.

11.9.2. Kendala Politis Pelaksanaan Pengawasan

Komitmen dari kepala daerah (political will)

Seringkali hasil pengawasan tidak sesuai dengan standar yang diharapkan karena kurangnya komitmen dari kepala daerah dan kepala instansi pemerintah daerah yang diawasi. Hal ini disebabkan semua kegiatan dan program pemerintahan yang diawasi dan dievaluasi oleh instansi pengawas (terutama inspektorat daerah yang bersangkutan) merupakan kegiatan yang terkait erat dengan kepentingan (interest) kepala daerah, baik secara kelembagaan maupun secara pribadi (Yakobus, 2005).

Dalam konteks pengawasan yang dilakukan oleh instansi pengawas internal daerah yaitu inspektorat daerah, dukungan dari kepala daerah amat dibutuhkan. Tanpa dukungan dan komitmen tersebut maka Pejabat Pengawas tidak akan dapat melaksanakan fungsi pengawasan secara independen dan obyektif serta sesuai standar yang telah ditetapkan. Sebab secara hirarkis dan

organisatoris kedudukan inspektorat daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah.

Komitmen dari birokrasi di daerah

Komitmen dari birokrasi di daerah juga amat diperlukan dalam efektivitas pengawasan. Dalam pelaksanaan pengawasan, pihak pengawas atau auditor seringkali membutuhkan dokumen atau data yang sifatnya krusial. Selain itu, diskusi atau tanya jawab dengan birokrasi amat mungkin untuk digunakan. Dalam hal ini, komitmen dan respon yang positif dari birokrasi daerah amat diperlukan agar proses pemeriksaan dan pengawasan berjalan dengan efektif.

Kewajiban instansi yang diawasi atau diaudit adalah dengan memberikan keterangan dan informasi yang sebenar-benarnya dalam proses pengawasan. Namun pada prakteknya, hal tersebut sulit untuk dilakukan mengingat begitu memungkinkannya kepentingan politis turut memengaruhi di lingkungan birokrasi daerah.

11.9.3 Kendala Yuridis

Kendala yuridis amat terkait dengan hal, yaitu kurang luasnya kewenangan yang dimiliki oleh aparat pengawas untuk memaksimalkan pengawasan. Selain itu, masih kurangnya kewenangan lembaga pengawas untuk memaksa instansi yang diawasi agar hasil pemeriksaan ditindaklanjuti. Di dalam PP No. 79 tahun 2005 memang telah diatur secara tegas bahwa Pimpinan satuan kerja penyelenggara Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Desa wajib melaksanakan tindak lanjut hasil pengawasan.

Dalam upaya untuk memperbaiki kinerja dan kredibilitas pemerintahan daerah, maka upaya-upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemda juga harus diperbaiki. Tanpa pengawasan, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan berjalan tanpa arah dan tujuan. Pemberian kewenangan atau kekuasaan tanpa pertanggungjawaban, maka dapat melahirkan pemerintahan yang tertutup, korup dan tidak akuntabel.

Daftar Pustaka

- Abdullah, R. (2005) Pelaksanaan otonomi luas dengan pemilihan kepala daerah secara langsung. RajaGrafindo Persada.
- Abdullah, R. (2007). Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Aburaera, S. d. (2913). Filsafat Hukum Teori Dan Praktik. jakarta: kencana.
- Adam, Indrawijaya. (1989). Perubahan dan Pengembangan Organisasi. Penerbit Sinar Baru. Bandung
- Ali, H. (2014). Sistem Pengawasan Badan Peradilan Di Indonesia. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Ambarita, I. (2018) 'Manajemen keuangan - manajemen kas', (May).
- Anonim (2019) Kajian Teori Otonomi Desa. Available at: <https://eprints.uny.ac.id>.
- Anonymous. (2018). Buku Panduan BPD. Jakarta: Kementrian Dalam negeri.
- Arigi, F. (2020) Indeks Persepsi Korupsi Indonesia 2019 Naik 2 Poin, Tempo. Available at: <https://nasional.tempo.co/read/1298824/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-2019-naik-2-poin>.
- Aritonang, D., (2016). Kebijakan Desentralisasi Untuk Desa Dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 (Decentralization Policy for Village in Law No. 6 Year 2014). Jurnal Legislasi Indonesia 12.
- Asian Development Bank (2018) Public Financial Management Systems — Sri Lanka.
- Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia (2013). Standar Audit Intern Pemerintah Republik Indonesia.

- Attamimi, A. H. S. (1990a) 'Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Dan Pengembangan Pengajarannya Di Fakultas Hukum', *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 20(1), pp. 1–12.
- Attamimi, A. H. S. (1990b) 'Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia, disertasi', Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bagir, M. (1992). *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, IND-HILL.CO, Jakarta, 1992.
- Bastian, I. (2006). *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.
- Bawono, A. C. (30. Januari 2021). Von <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4f0281130c750/perbedaan-keputusan-dengan-peraturan/>. abgerufen
- Beritasatu.com. (2016). Mendagri Sebut Ada Lima Masalah Krusial Pemda. <https://www.beritasatu.com/nasional/388509/mendagri-sebut-ada-lima-masalah-krusial-pemda>. (Diakses 30 Januari 2021).
- Bhenyamin, Hoessein, (2009) *Perubahan, Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Departemen Ilmu Administrasi: Fisip-UI.
- Bintarto (1983) *Interaksi Desa Kota dan Permasalahannya*. Yogyakarta: Ghalia Indonesia.
- Bramasto, N. (2010) 'Pembangunan Kelembagaan Pinjaman Dana Bergulir Hutan Rakyat', *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, 16(3), pp. 118–125.
- Bratakusumah, D.S., (2001). *Otonomi penyelenggaraan pemerintahan daerah: Deddy Supriady Bratakusumah, Dadang Solihin*. Gramedia Pustaka Utama.
- Budihardjo, E. (1992) *Percikan Masalah Arsitektur Perumahan Perkotaan*. Bandung, Alumni.
- Cheema, G.S., Dennis Rondinelli. (1999). *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*.
- COLE, A. and JONES, G. (2005) 'Reshaping the State: Administrative Reform and New Public Management in France', *Governance*. John Wiley & Sons, Ltd, 18(4), pp. 567–588. doi: 10.1111/j.1468-0491.2005.00292.x.

- Creswell, John W. (2010). *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Daryato (2005). *Evaluasi Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Daud, N. and Soleman, R. (2020) 'Effects of fiscal decentralization on economic growth and human development index in the Indonesian local governments', *Management Science Letters*, 10(16), pp. 3975–3980. doi: 10.5267/j.msl.2020.7.012.
- Dermawan (2017) 'Tinjauan Filosofis dan Empiris Ekonomi Kelembagaan : Kaitan Dengan Masyarakat Pesisir', in *Seminar Nasional Strategi Pembangunan Daerah Kepulauan*.
- diskominfotik.ntb.go.id (2017). *APIP & Inspektorat Diminta Optimalkan 4 Peran*. <https://diskominfotik.ntbprov.go.id/content/apip-inspektorat-diminta-optimalkan-4-peran> (Diakses 3 Februari 2021).
- Eko, S., (2015). *Regulasi Baru, Desa Baru: Ide, Misi, dan Semangat UU Baru*. Kementrian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia, Jakarta.
- Elmi, Bachrul. (2002). *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Farida Indrati, S. (2007) 'Maria, Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)'. Kanisius, Yogyakarta.
- Fauzi, Noer dan Zakaria, R. Yando. (2000). *Mensiasati Otonomi Daerah*, Konsorsium Pembaruan Agraria bekerjasama dengan INSIST. Press Yogyakarta
- Governmental Accounting Standards Board (GASB) (1987) 'Concepts Statement No. 1 of the Governmental Accounting Standards Board', *Governmental Accounting Standards Series*, (37). Available at: <http://www.gasb.org/cs/BlobServer?blobkey=id&blobwhere=1175824062796&blobheader=application%2Fpdf&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs>.
- Hamdani (2018) *ESIAPAN PEMDA DAN BADAN LAYANAN UMUM DAERAH (BLUD) DALAM IMPLEMENTASI AKUNTANSI BERBASIS AKRUAL DAN EVALUASI*,

- <https://slideplayer.info/slide/11897935/>. Available at: <https://slideplayer.info/slide/11897935/> (Accessed: 9 February 2021).
- Haryanto, A. tri (2007) 'UPAYA MENCIPTAKAN BIROKRASI YANG EFISIEN, INOVATIF, RESPONSIF DAN AKUNTABEL', *Jurnal Ekonomi dan Kewirausahaan*, 7(2), pp. 160–171. Available at: <https://media.neliti.com/media/publications/23384-ID-upaya-menciptakan-birokrasi-yang-efisien-inovatif-responsif-dan-akuntabel.pdf>.
- Hasibuan, M.S. (2001). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Havis, F. dan (2018) 'JEMG ; JURNAL EcoMent Global', 3, pp. 183–197.
- Haw, W. (2004). *Pemerintahan Desa Dan Administrasi Desa*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.
- Hoesein, B. (1993). *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah di Tingkat II Suatu Kajian Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Huda, N. (2006) 'Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan', *Jurnal Hukum Ius Quia IusTum*, 13(1), pp. 27–37.
- Indonesia, R. (2002). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Indonesia, R., (2002). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Istianto, B. (2009). *Manajemen Pemerintahan Dalam Persepektif Pelayanan Publik*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Jalaluddin, J. (2011) 'HAKIKAT DAN FUNGSI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN SEBAGAI BATU UJI KRITIS TERHADAP GAGASAN PEMBENTUKAN PERDA YANG BAIK', *AKTUALITA*, 6(3).
- jdih (2010) *PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 65 TAHUN 2010*, <https://jdih.n.go.id/files/4/2010pp065.pdf>.
- Jedawi, Murtir. (2005). *Memacu Investasi di Era Otonomi Daerah, Kajian Beberapa Perda Tentang Penanaman Modal*. Yogyakarta. UII Press.
- Joeniarso. (1992). *Perkembangan Pemerintahan Lokal*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Kaho, J. R. (2007). *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Kaho, J.R., (1997). *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraanya*. Raja Grafindo Persada.
- Kementerian Keuangan (2017) ‘Buku Pintar Dana Desa : Dana Desa Untuk Kesejahteraan Rakyat’.
- Khairul, Muluk, (2009) *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Surabaya: ITS Press..
- Koesoemahatmadja. (1979). *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Bandung: Bina Cipta.
- Komarudin. (1997). *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*. Jakarta: Yayasan Realestat Indonesia PT Rakasindo.
- Kuncoro, M. (2007). *Ekonomika Industri Indonesia: Menuju Negara Industri Baru 2030*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Kuntowijoyo (2013) *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Manan, B. (1995) *Sistem dan teknik pembuatan peraturan perundang-undangan tingkat daerah*. Pusat Penerbitan Universitas LPPM, Universitas Islam Bandung.
- Mardiah Nellis, (2015), *Identifikasi tujuan dan sasaran pembangunan desa Kabupaten Aceh Barat*,
- Mardiah Nellis, (2015), *Identifikasi tujuan dan sasaran pembangunan desa Kabupaten Aceh Barat*, *Jurnal Public Policy*
- Mardiasmo, (2002), “Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah” Andi Yogyakarta
- Mardiasmo, A. (2004). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah: Good Governance, Democratization, Local Government Financial Management*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Marto Silalahi, (dkk). 2020. *BUMDES Menuju Optimalisasi Ekonomi Desa*. Medan : Yayasan Kita Menulis
- Matridi, R. A. et al. (2015) ‘An Evaluation of P3DK (An Acceleration of Development Village Program): A Reviewing on Failure toward

- Revolving Loan Fund System in Kepulauan Riau Province, Indonesia', *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 169, pp. 189 – 197.
- Michael P.Todaro, (2000) “Pembangunan ekonomi di Dunia Ketiga edisi ke 7”
Pt.Gelora Aksara Pratama
- Muslimin, A. (1992). *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*. Bandung: Alumni.
- Nanda, R. (2016) ‘PEMERINTAH DAERAH (Studi Deskriptif Pada Dinas DPKKD Kabupaten Aceh Selatan)’, 1(1), pp. 327–340.
- Ndraha, T. (1985). *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintahan Desa*. Jakarta: Yayasan Karya Dharma.
- Nurcholis, H. (2007). *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Cetakan Ketiga. Jakarta: PT Grasindo.
- Nurhayati, Yanzi and Nurmalisa (2015) ‘Peran Lembaga Sosial Terhadap Pembinaan Moral Remaja di Desa Bangunrejo’, *Jurnal Kultur Demokrasi*, 3(1), pp. 1 – 16.
- Nuriyanto, N. (2014) ‘Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Indonesia, Sudahkah Berlandaskan Konsep “Welfare State”?’’, *Jurnal Konstitusi*, 11(3), pp. 428–453.
- Pakaya, J. S. (2016) ‘Pemberian Kewenangan Pada Desa Dalam Konteks Otonomi Daerah’, *Jurnal Legislasi Indonesia*, 13(1), pp. 73 – 84.
- Parissing, C. (2019) *Kelompok Tani (Fungsi dan Peran Kelompok Tani)*. Available at: <http://cybex.pertanian.go.id>.
- PD TT, K. (2015). *Tanya Jawab Seputar Undang-Undang Desa* . Jakarta: Kementerian Desa, Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
- Pemko Medan (2014) *Struktur Organisasi*.
- pengadaan.web.id (2017). *Pengertian, Fungsi dan Jenis-Jenis Pengawasan*. <https://www.pengadaan.web.id/2017/12/pengertian-fungsi-dan-jenis-jenis-pengawasan.html>. (Diakses 2 Februari 2021).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2006 tentang Jenis dan Bentuk Produk Hukum Daerah
- Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2014 tentang Posisi, Peran, dan Kewenangan Desa
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP).
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4587)
- Permendagri No. 110 (2016) Permendagri Nomor 110, 2016. Tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD).
- Permendagri No. 18 (2018) Permendagri Nomor 18, 2018. Tentang Lembaga Kemasyarakatan Desa dan Lembaga Adat Desa.
- Permendagri No. 19 (2011) Tentang Pedoman Pengintegrasian Layanan Sosial Dasar di Pos Pelayanan Terpadu, Permendagri Nomor 19.
- Permendagri No. 84 (2015) Permendagri Nomor 84, 2015. Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) pemerintahan desa.
- Permendesa Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa
- Permendesa Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengambilan Keputusan Musyawarah Desa
- Purba et al. (2020) Dasar Dasar Agribisnis. Medan. Medan: Yayasan Kita Manulis.
- Qisthina, F. A., Khusaini, M. and Wahyudi, S. T. (2019) 'Analysis of Regional Financial Independence Towards Economic Growth and Human Development Index (Case Study : SWP Gerbangkertasusila Plus)', *Analysis of Regional Financial Independence Towards (Qisthina, et al.) development*, 22(1), pp. 47–51.
- Rahardjo, S. (2009) Hukum dan Perilaku: hidup baik adalah dasar hukum yang baik. Penerbit Buku Kompas.

- Ramadhanti, R. (2018) 'Politik dan Birokrasi Pemerintahan', *Jurnal Trias Politika*, 2(1), p. 96. doi: 10.33373/jtp.v2i1.1242.
- Reynold Patabuga, (2018), *Evaluasi Good Governance Tentang Responsiveness (Daya Tanggap) Birokrasi Pemerintah dalam Perspektif Pelayanan Publik di Daerah Minahasa Selatan*
- Robbins, Stephen P, (1994). *Teori Organisasi; Struktur, Desain dan Aplikasi*. Penerjemah: Jusuf Udaya. Jakarta: Penerbit Arcan.
- Rondinelli, D. (1999). *Decentralization?* In J. Litvack and J. Seddon (Eds). *Decentralization: Briefing Notes*. World Bank Institute. Washington, DC. p.2-5.
- Rondinelli, Dennis A & Cheema, G. Shabbir, (1983). *Decentralization and Development Policy Implementation in Developing Countries*. Beverly Hills London: Sage Publications
- Rozali, Abdullah. (2000). *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*. Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Rusli, A.M., (2008.) *Evaluasi Penyelenggaraan Urusan*. *Jurnal Imiah Ilmu Pemerintahan* Vol.1 No.1, 2008 .
- Sa'adah, A. H. and Soenjoto, A. H. (2018) 'Peran Perangkat Desa Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Muslim di Bidang Pertanian', *Islamic Economics Journal*, 4(1), pp. 81 – 92.
- Salman, D. (2016) *Sosiologi Desa : Revolusi Senyap dan Tarian Kompleksitas*. Makassar: Innawa.
- Sammy, U. (2013) *Tugas Pokok, Fungsi dan Prinsip Dasar Karang Taruna*. Available at: <https://ultimatesammy.wordpress.com>.
- Sanrego, Y. D. and Muhammad, R. (2013) 'Analisa Perbandingan Model Birokrasi Indonesia: Model Modern David Osborne, Ted Gaebler, dan Pendekatan Konsep Islam Perspektif Umer Chapra', *Al-Muzara'ah*, 1(1), pp. 19–38. doi: 10.29244/jam.1.1.19-38.
- Sarundajang, S. (2012). *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah: Upaya Mengatasi Kegagalan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sarwoto. (2010). *Dasar-Dasar Organisasi dan Manajemen*, Cetakan Keenam Belas. Penerbit: Ghalia Indonesia. Jakarta.

- Seidmen, A. (2011) 'et. all., 2001', Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis: Sebuah Panduan untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang.
- Setiyono, Budi. (2004). Birokrasi Dalam Perspektif Politik Dan Administrasi. Semarang. Puskodak Undip.
- Setyadi, S. B. (2007) 'Pembentukan Peraturan Daerah', Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan, 5(2).
- Sidharta. (30 . Januari 2021). Von <https://business-law.binus.ac.id/2016/04/12/peraturan-kepala-desa-sebagai-jenis-regeling-regel-terendah/>. abgerufen
- Sihombing, E. N. A. M. (2017) 'Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah', Jurnal Yudisial, 10(2), pp. 217–234.
- Silalahi, Ulbert. 2005. Studi Tentang Ilmu Administrasi: Konsep, Teori dan Dimensi. Cetakan Keenam. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Simanjuntak, B.A., (2013). Dampak otonomi daerah di Indonesia: merangkai sejarah politik dan pemerintahan Indonesia. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Simbolon & Maringan, M. (2004). Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Sinambela, Lijan Poltak. (2011). Reformasi Pelayanan Publik : Teori Kebijakan Dan Implementasi. Jakarta. Bumi Aksara.
- Siregar, M. (2018). Kendala Dalam Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. <https://www.hariansib.com/detail/Opini/Kendala-Dalam-Pelaksanaan-Pengawasan-Terhadap-Penyelenggaraan-Pemerintahan-Daerah>. (Diakses 6 Februari 2021)
- Situmorang, V. (1994). Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah. Jakarta: Sinar Grafika.
- Smith, Brian C, (1985). Decentralization: The Territorial Dimension of The State. London: George Allen & Unwin
- Soerhartono, I. (2000). Metode Penelitian Sosial. Bandung: Remaja Rosdakarya.

- Suharizal, P., (2012). PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Suharjono, M. (2014) 'Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah', *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 10(19).
- Suharto, Didik. G. (2016). *Membangun Kemandirian Desa. (Perbandingan UU No. 5/1979, UU No. 22/1999, & UU No. 32/2004 serta Perspektif UU No. 6/2014)*. Jogjakarta : Pustaka Pelajar.
- Sujito, I. (1990). *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sule, E. T., dan Saefullah, K. (2005). *Pengantar Manajemen Edisi Pertama*. Kencana: Jakarta.
- Sumodinigrat and Setiya (2020) *Desa Kekuatan Pembangunan Indonesia : Peran Desa dan BUMDesa Untuk Pemulihan Ekonomi Desa*. Banten: Prasetiya Mulya Publishing.
- Sunarno, S. (2012). *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Cetakan Keempat. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suparmoko, M. (2005). *Keuangan dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta: BPFE.
- Suryanto, S. (2019) 'Analysis of Regional Financial Information Systems As A Media of Regional Financial Management Transparency in Indonesia', *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 662(2). doi: 10.1088/1757-899X/662/2/022080.
- Susantono, B. (2015) 'Infrastructure and Regional Development in Indonesia'.
- Syafrudin, A. (1985). *Pasang Surut Otonomi Daerah*. Jakarta: Bina Akasara.
- Telaumbanua, D. (2018) 'Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota', *Jurnal Education and Development*, 4(1), p. 96.
- Tjiptoherijanto P. (2001). *Keseimbangan Penduduk, Manajemen Sumber Daya Manusia dan Pembangunan Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Trimarstuti, J. (2019) 'Transparency and Public Accountability through Public Sector Accounting: The Use of "Value For Money" Concept in Indonesia', *International Journal of Engineering Technology and Natural Sciences*, 1(1), pp. 30–33.
- Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

- Undang Undang Republik Indonesia No. 32 (2004) Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang Undang Republik Indonesia No. 5 (1979) Tentang Pemerintahan Desa.
- Undang Undang Republik Indonesia No. 6 (2014) ‘Tentang Desa.’
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389)
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-undang nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548)
- Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7)
- Utomo 2008, T.W.W. (2008). Penataan Kewenangan (Urusan) Pemerintahan Desa Dan Pengembangan Standar Pelayanan Minimal (Spm) Jurnal Borneo Adminis trasi, Vol.4.No.2
- Wajong, J., (1975). Azas dan tujuan pemerintahan daerah. Djambatan.
- Wijaya (2003) Otonomi Desa : Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- Wijayanti, S.N., (2017). Hubungan Antara Pusat dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. *Jurnal Media Hukum* 23, 186–199.
- Yuliandri, A. P. P. P. (2009) ‘undangan yang Baik,(Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan)’, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Yuwono, T. (2001). *Manajemen Otonomi Daerah: Membangun Daerah Berdasar Paradigma Baru*. CLoGAPPS. Semarang: Diponegoro University.

Biodata Penulis



Elisabeth Lenny Marit, SE., M.Sc., lahir di Jayapura pada tanggal 05 Agustus 1982. Ia menyelesaikan kuliah dan mendapat gelar Sarjana Ekonomi pada 28 September 2004. Ia merupakan alumni Jurusan Ekonomi Pembangunan (konsentrasi: Ekonomi Perencanaan & Pembangunan Daerah) Fakultas Ekonomi Universitas Cenderawasih Jayapura. Pada tahun 2008 mengikuti Program Magister Sains Ilmu Ekonomi (konsentrasi: Ekonomi Regional) dan lulus pada tahun 2009 dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Pada tahun 2010 diangkat menjadi Dosen Universitas Cenderawasih Jayapura dan ditempatkan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis pada program studi Ekonomi Pembangunan Jurusan Ilmu Ekonomi, pindah tugas ke Universitas Papua Manokwari pada tahun 2018 hingga sekarang.



Prof. Dr. Erika Revida, MS lahir di Simalungun, 21 Agustus 1962. Menyelesaikan pendidikan Doktor (S3) Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung bidang ilmu Administrasi Publik pada tahun 2005. Pada tahun 1991 menyelesaikan pendidikan Magister (S2) Ilmu Administrasi Publik pada Universitas Padjadjaran (UNPAD) Bandung, dan menempuh pendidikan Sarjana (S1) bidang Ilmu Administrasi Publik pada tahun 1996 dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Sumatera Utara. Menjadi dosen tetap program studi Ilmu Administrasi Publik FISIP USU Sejak 1 Januari 1987, dan sejak tanggal 1 April 2007 menjadi Guru Besar Ilmu Administrasi Publik FISIP USU Medan. Penulis banyak menulis artikel pada jurnal nasional dan internasional dalam bidang pemberdayaan birokrasi, pemberdayaan masyarakat, modal sosial, manajemen perubahan, e-

government, manajemen sumber daya manusia, pelayanan publik, dan pelayanan pariwisata Email : erikarevida@yahoo.com.



Nur Zaman, S.P., M.Si adalah anak pertama dari pasangan Alm. H. Hayat Maddu dan Hj. ST. Adenin. Penulis lahir di Camba, 09 September 1975. Penulis telah menikah dengan Dr. Ir. Erniati, ST., MT tahun 2006, Penulis telah memiliki 1 putra 2 putri yaitu Fitrah Alif Firmasnyah, Fadhilah Dwi Fatimah dan Faiqah Fauziah. Penulis menyelesaikan studinya S1–Sarjana Pertanian (S.P) pada Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian Fakultas Pertanian Universitas “45” Makassar tahun 2000, S2–Magister pada Jurusan Perencanaan dan Pengembangan Wilayah (M.Si) Universitas Hasanuddin (UNHAS) tahun 2004. Bergabung menjadi Dosen Tetap Universitas Teknologi Sulawesi sejak tahun 2015 sampai sekarang. Sebelum menjadi Dosen, penulis banyak bekerja di program pemberdayaan Masyarakat seperti Water and Sanitation for Low Income Communitys 2 (WSLIC-2), Participatory Irrigation Sector Project (PISP), PNPM Mandiri Perdesaan dan Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS). Penulis sementara menempuh Program Doktor (S3) di Univeristas Hasanuddin (UNHAS) Makassar Pada Program Studi Ilmu Pertanian, konsentrasi Sosial Ekonomi Pertanian.

email: nurzamanhayat75@gmail.com. HP/WA: 081342515458.



Muhammad Nurjaya

Alamat: Pondok griya mandiri Blok J Nomor 1 Maros Sul-Sel

Email: nurjaya@umma.ac.id

081 355004 119



Simson Werimon Lahir di Manokwari pada 23 November 1972. Ia tercatat sebagai Lulusan Magister Akuntansi Universitas Diponegoro Semarang Tahun 2005, dengan Kosentrasi Akuntansi Pemerintahan, dan Selain Sebagai Dosen tetap pada Program Studi Akuntansi FEB UNIPA, Mengajar pada Program Pascasarjana Magister Keuangan Daerah UNCEN Jayapura, Sebagai Peneliti, dan Juga Saat ini Sedang menyelesaikan Progam Doktor Ilmu Lingkungan Pada Universitas Papua. Simson anak ke tiga dari pasangan Stevanus Werimon (ayah) dan Martenci Rumayomi (ibu).



Dr. Muhammad Fitri Rahmadana, SE., M.Si, lahir di Medan pada tanggal 14 September 1977. Ia menyelesaikan kuliah dan mendapat gelar Sarjana Ekonomi Ilmu Manajemen di Fakultas Ekonomi UMSU tahun 2000. Meneruskan studinya dan memperoleh gelas Magister Sains bidang Ekonomi dari Universitas Syiah Kuala tahun 2004. Kemudian menyelesaikan program doktor Ilmu Perencanaan Wilayah pada tahun 2012 di Universitas Sumatera Utara. Saat ini bekerja sebagai dosen di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Medan sejak tahun 2005 sampai sekarang. Kegiatan lain penulis saat ini adalah menjadi salah satu Wakil Ketua PMI Provinsi Sumatera Utara sejak tahun 2016. Selain itu penulis juga menjadi konsultan pada lembaga konsultan Banyaneer yang berdomisili di Adelaide – Australia untuk monitoring dan evaluasi, baseline, midline dan endline survei yang dilakoninya sejak tahun 2010.



Dr. Drs. Marto Silalahi, M.Si, dilahirkan di Pematangsiantar, 23 Maret 1970, anak ketiga dari lima bersaudara, dari pasangan Bapak Drs.P.C.Silalahi (almarhum) dan Ibu Donnaria Manurung. Pendidikan dasar ditempuh SD RK No. 4 Pematangsiantar, lulus tahun 1983, SMP Negeri 1 Pematangsiantar, lulus tahun 1986, SMA Negeri 2 Pematangsiantar, lulus tahun 1989, melanjutkan pendidikan keperguruan tinggi.pada

Sekolah Tinggi Ilmu Pemerintahan (STPDN), di Jatingor Bandung Jawa Barat, tamat tahun 1992, melanjutkan pendidikan strata satu (S1) di Institut Ilmu Pemerintahan (IIP), jurusan manajemen pemerintahan di Jakarta, tamat tahun 1998, melanjutkan strata dua (S2) di Universitas Padjadjaran (UNPAD), jurusan Ilmu-ilmu Sosial, di Bandung Jawa Barat, tamat pada tahun 2001, dan melanjutkan strata tiga (S3) di Universitas Padjadjaran (UNPAD) jurusan Ilmu ilmu sosial, di Bandung Jawa Barat, tamat tahun 2007.

Pada tahun 1-2-1991, diterima CPNS pada Kantor Gubernur Sumatera Utara dengan pendidikan tugas belajar pada STPDN jatinangor Jawa Barat dan pada tanggal 1-1-2012 pindah alih jenis kepegawaian menjadi dosen dpk Kopertis wilayah I Sumatera Utara. Saat ini dosen dpk STIE Sultan Agung Pematangsiantar.



Dr. Bonaraja Purba, M.Si, Lulus Sarjana Pendidikan (S1) dari Universitas Negeri Medan (UNIMED), Magister Ilmu Ekonomi (S2) dari Universitas Syiah Kuala (USK) dan Doktor Ilmu Ekonomi (S3) juga dari Universitas Syiah Kuala (USK) Banda Aceh. Sejak tahun 1987 hingga saat ini selalu aktif menulis jurnal nasional dan jurnal internasional, buku ajar dan buku referensi, dan berkarir sebagai Dosen Tetap dan Peneliti di Fakultas Teknik dan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Medan Sumatera Utara. Telah menulis lebih dari 50 judul Buku Ekonomi, Manajemen, Agribisnis, dan Pendidikan, yang telah diterbitkan oleh berbagai penerbit. Beberapa Buku Manajemen karya kolaborasinya antara lain Ilmu Komunikasi: Sebuah Pengantar; Teori Administrasi Publik; Pengembangan Sumber Daya Manusia Perguruan Tinggi: Sebuah Konsep, Fakta dan Gagasan; Manajemen Operasional: Teori dan Strategi; Manajemen Produksi dan Operasi; Konsep E-Bisnis; Sistem Informasi Bisnis; Teknik Keselamatan dan Kesehatan Kerja; Komunikasi Bisnis; Etika Bisnis; Manajemen Merek; Perilaku Organisasional; Teknologi Informasi dan Sistem Informasi Manajemen; Manajemen Inovasi; Manajemen Pemasaran Perusahaan; Manajemen Pemasaran Jasa; Komunikasi Pemasaran; Dasar-Dasar Komunikasi Digital; Sistem Informasi Akuntansi dan Bisnis; Sistem Informasi Manajemen Bisnis; Dasar-Dasar Pemasaran; Komunikasi Pemasaran; Studi Kelayakan Bisnis; Desain Penelitian Bisnis; Konsep Dasar E-Commerce; Kewirausahaan; Kewirausahaan dan Bisnis; Pengantar Otonomi Daerah dan Desa; Manajemen Perkantoran; Manajemen

Usaha Kecil Menengah; Good Corporate Governance; Perilaku Konsumen Kepariwisata; dan Organisasi dan Manajemen.



Eko Sutrisno, saat ini tinggal di Lamongan Jawa Timur. Selain mengajar, penulis aktif di komunitas yang melakukan pendampingan masyarakat di wilayah lereng Pegunungan Anjasmoro Mojokerto Jawa Timur “Sahabat Anjasmoro“, dan sejak tahun 2019 aktif di kegiatan Pendamping Desa, Program Inovasi Desa dan Penanggulangan Stunting.



Anita Florance Pardede, lahir di Medan pada tanggal 6 Maret 1983. Ia menyelesaikan kuliah dan mendapat gelar Sarjana Ekonomi pada Tahun 2006 di Universitas Katolik Santo Thomas Medan. Saat ini aktif sebagai auditor muda di Inspektorat Kota Medan.



Devi Yendrianof, S.Kom., M.Si., lahir di Medan, 22 Maret 1972 dari pasangan H. Syafwan Abdullah dan Hj. Yusmarti Yusuf. Memiliki istri (Eva Putri Nasution, A.Md) dan dua orang putri (Shazia Althafunnisa Yendrianof dan Nayla Abiyyah Yendrianof). Penulis memperoleh gelar Ahli Madya di Indonesia Amerika Institut (IAI) Bandung (1995), Sarjana Komputer di STMIK Bandung (1998) dan Magister Ilmu Manajemen di Universitas Sumatera Utara (2006).

Pada tahun 2002 penulis diterima sebagai Dosen Tetap di STMIK Kaputama Binjai dan Dosen Tidak Tetap di STIE IBBI Medan, Universitas Dharmawangsa Medan, dan AKPER & AKBID Pemkab. Langkat.

Penulis yang memiliki hobi membaca dan traveling ini beberapa kali mendapat kesempatan mengikuti studi ekskursi dan pelatihan ke luar negeri antara lain: Studi Ekskursi ke NTU Singapore dan UTM Malaysia (2008) dan Training Conference PUM Educating the Next Generation di Belanda (2013).

Sejak tahun 2009 penulis diterima sebagai ASN di BPKAD Kab. Langkat dan tahun 2016 ditempatkan di Inspektorat Kab. Langkat dengan jabatan Auditor Muda. Penugasan yang telah dilakukan antara lain: Audit Operasional, Audit Kinerja, Audit Tujuan Tertentu, Audit Khusus, Audit Investigatif, Perhitungan Kerugian Keuangan Negara, Review, Evaluasi dan Monitoring.

Diklat yang pernah diikuti: Diklat Pembentukan JFA, Diklat E-Procurement (2017), Diklat Penyusunan KKA (2018), Diklat Audit Kinerja (2019), Workshop Peningkatan Kapabilitas APIP Pemda (2019), Bimtek Audit Investigatif (2020) dan Bimtek Pengendalian Gratifikasi (2020).

Prestasi yang telah diraih: Dosen Terbaik STMIK Kaputama Binjai (2008), Terbaik I Diklat Keprotokolan Pemkab. Langkat (2009), Terbaik III Diklat Prajabatan CPNS Formasi Tahun 2008 dan Tanda Kehormatan “Satyalancana Karya Satya X Tahun“ dari Presiden RI (2019).

Buku ini merupakan Buku Kolaborasi Kedelapan yang telah diterbitkan oleh Yayasan Kita Menulis. Penulis dapat dihubungi melalui email: dyendrianof972@gmail.com.

PENGANTAR OTONOMI Daerah & Desa

Buku ini merupakan sebuah pengantar awal yang masih memerlukan banyak penyempurnaan dari berbagai hal tetapi juga berbagai pihak yang berkepentingan. Untuk itu, berbagai saran dan kritik yang membangun sangat diperlukan guna penyempurnaan isi buku ini.

Pembahasan dalam buku ini adalah:

Bab 1 Kedudukan Daerah/Desa dalam NKRI

Bab 2 Konsep Otonomi Daerah

Bab 3 Konsep Otonomi Desa

Bab 4 Wewenang Pemerintah Daerah

Bab 5 Urusan Pemerintahan

Bab 6 Organisasi Pemerintahan Daerah

Bab 7 Organisasi Pemerintahan Desa

Bab 8 Peraturan Daerah

Bab 9 Peraturan Desa

Bab 10 Keuangan Daerah

Bab 11 Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Pemerintahan



YAYASAN KITA MENULIS
press@kitamenulis.id
www.kitamenulis.id

