

Pengantar Manajemen Keuangan dan Regulasi Keuangan Publik di Kecamatan dan Desa

Prof. Indra Bastian
Amalia Kusuma W., S.E., M.Comm.
Etik Ipda R., S.E., Ak., M.Ak., CA.



PENDAHULUAN

Modul ini akan menjelaskan materi tentang paradigma baru dan regulasi manajemen keuangan publik di kecamatan dan desa. Materi pada modul ini akan dijabarkan dalam 3 (tiga) Kegiatan Belajar sebagai berikut.

1. Kegiatan Belajar 1, membahas mengenai pemahaman dan ruang lingkup kecamatan dan desa; konsep desentralisasi di pemerintah daerah; dan perubahan paradigma manajemen keuangan kecamatan dan desa di Indonesia.
2. Kegiatan Belajar 2, membahas mengenai pengertian regulasi publik; regulasi publik sebagai cerminan pelaksanaan tugas utama; reviu regulasi manajemen keuangan publik di Indonesia; dan teknik penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa.
3. Kegiatan Belajar 3, membahas mengenai regulasi dalam siklus manajemen keuangan kecamatan dan desa; penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa; dasar hukum manajemen keuangan kecamatan dan desa di Indonesia; dan permasalahan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa.

Setelah mempelajari modul ini, Anda diharapkan dapat menjelaskan tentang manajemen keuangan dan regulasi keuangan publik di kecamatan dan desa.

Secara khusus, setelah mempelajari modul ini, Anda diharapkan mampu menjelaskan:

1. manajemen keuangan kecamatan dan desa;
2. regulasi keuangan publik di kecamatan dan desa.

KEGIATAN BELAJAR 1

Manajemen Keuangan Kecamatan dan Desa

Kata ‘manajemen’ mungkin berasal dari bahasa Italia (1561) *maneggiare* yang berarti "mengendalikan" terutama dalam konteks "mengendalikan kuda" yang berasal dari bahasa latin *manus* yang berarti "tangan". Kata ini mendapat pengaruh dari bahasa Prancis *manège* yang berarti "kepemilikan kuda" (yang berasal dari Bahasa Inggris yang berarti seni mengendalikan kuda), di mana istilah Inggris ini juga berasal dari bahasa Italia. Bahasa Prancis lalu mengadopsi kata ini dari Bahasa Inggris menjadi *ménagement*, yang memiliki arti *seni melaksanakan dan mengatur*. (www.wikipedia.org)

Fungsi manajemen adalah elemen-elemen dasar yang selalu ada dan melekat di dalam proses manajemen yang dijadikan acuan oleh manajer dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan.

Prinsip-prinsip umum manajemen bersifat lentur, dalam artian bahwa perlu dipertimbangkan sesuai dengan kondisi khusus dan situasi yang berubah. Menurut Henry Fayol, seorang pencetus teori manajemen yang berasal dari Prancis, prinsip-prinsip umum manajemen ini terdiri dari:

1. pembagian kerja (*division of work*);
2. wewenang dan tanggung jawab (*authority and responsibility*);
3. disiplin (*discipline*);
4. kesatuan perintah (*unity of command*);
5. kesatuan pengarahan (*unity of direction*);
6. mengutamakan kepentingan organisasi di atas kepentingan sendiri (*subordination of individual interests to the general interests*);
7. pembayaran upah yang adil (*remuneration*);
8. pemusatan (*centralization*);
9. hierarki (*hierarchy*);
10. tata tertib (*order*);
11. keadilan (*equity*);
12. stabilitas kondisi karyawan (*stability of tenure of personnel*);
13. inisiatif (*initiative*);
14. semangat kesatuan (*esprit de corps*).

Dalam hal ini, manajemen kecamatan dan desa dimaknai sebagai proses mengatur, mengendalikan atau menata yang menjadi acuan pengelola dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi kecamatan dan organisasi desa. Tujuan organisasi kecamatan dan organisasi desa ini hanya diwujudkan dengan melakukan pembangunan di kecamatan dan desa.

Pembangunan Kecamatan dan Desa Merupakan Proses *Multi-Level* dan *Multi-Fase*

Di seluruh tingkatan (*level*) organisasi pembangunan, pada awalnya, muncul berbagai rangkaian tanggapan terkait paradigma modernisasi pembangunan kecamatan dan pembangunan desa, sebagai berikut.

1. Level pertama adalah relasi global antara pertanian dan masyarakat (*global interrelation between agriculture and society*). Pada tingkat global, dalam pembangunan kecamatan dan pembangunan desa terkait restrukturisasi ekonomi yang mengarahkan perubahan mendasar pola interaksi antarmasyarakat dengan organisasi kecamatan dan desa.
2. Level kedua, harus mempertimbangkan pembangunan kecamatan dan desa sebagai model baru pembangunan sektor pertanian (*a new developmental model for the agricultural sector*).
3. Level ketiga, fondasi pembangunan kecamatan dan desa adalah rumah tangga petani secara individu.
4. Level keempat, aktor pembangunan kecamatan dan desa diperankan secara aktif oleh penduduk desa di daerah pertanian tersebut.
5. Level kelima, konsensus pembangunan kecamatan dan desa merupakan wujud kebijakan dan penataan instansi.
6. Level keenam, proses pembangunan kecamatan dan desa pada hakikatnya, merupakan rangkaian fase dalam pembangunan masyarakat.

Hakikat pembangunan adalah pembangunan yang berkelanjutan yang tidak parsial, instan, dan pembangunan kulit. Untuk itu, muncullah konsep *sustainable development* atau pembangunan berkelanjutan. Menurut Brundtland Report dari PBB, 1987, salah satu faktor yang harus dihadapi untuk mencapai pembangunan berkelanjutan adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan, tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial.

Deklarasi Universal Keberagaman Budaya (UNESCO, 2001) lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan dengan menyebutkan bahwa

“...keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati bagi alam”. Dengan demikian, “pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual”. Dalam pandangan ini, keragaman budaya merupakan kebijakan keempat dari lingkup kebijakan pembangunan berkelanjutan.

Pembangunan kecamatan dan desa terkait erat dengan konsep pembangunan pedesaan. Terdapat beberapa pengertian pembangunan pedesaan, antara lain: “membangun swadaya masyarakat dan rasa percaya pada diri sendiri” (Mukerjee dalam Bhattacharyya, 1972); atau “pembangunan masyarakat pedesaan adalah proses mendidik individu dalam masyarakat agar mampu menolong dirinya sendiri, dengan kata lain bahwa pembangunan masyarakat pedesaan merupakan proses belajar dan berlatih di antara anggota-anggota masyarakat untuk meningkatkan taraf hidupnya”. (Ismail, 1989) Pembangunan masyarakat pedesaan, yaitu “pembangunan masyarakat dari bawah (*bottom-up*), yang sekaligus menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan”.

A. PEMAHAMAN DAN RUANG LINGKUP KECAMATAN DAN DESA

1. Definisi Kecamatan dan Desa

a. Definisi kecamatan

Kata ‘kecamatan’ (*township, subdistrict*) digunakan untuk merujuk kepada berbagai jenis permukiman di berbagai negara. *Township* umumnya dikaitkan dengan wilayah per kecamatan. Namun, ada banyak pengecualian untuk aturan ini. Di Australia, Amerika Serikat, dan Kanada, ada permukiman yang terlalu kecil untuk dianggap sebagai kecamatan. Di dataran tinggi Skotlandia, istilah ini menggambarkan sebuah komunitas agraria yang sangat kecil, pemerintah desa atau semipedesaan lokal yang biasanya ada dalam sebuah negara.

Di Australia, penunjukan dari "kecamatan" tradisional mengacu pada kecamatan kecil, sebuah komunitas kecil di sebuah distrik pedesaan, seperti tempat di Inggris yang bisa memenuhi syarat sebagai desa atau dusun.

Kecamatan di Berbagai Negara

Di Kanada, kecamatan adalah salah satu bentuk pembagian negara, di *Prince Edward Island* tidak hanya bentuk subdivisi sensus dan unit administratif. Di Kanada, kecamatan atau *township* adalah sebuah daerah yang telah dimasukkan undang-undang oleh badan legislatif provinsi. Ini juga merupakan sebutan khusus untuk kecamatan tertentu di Quebec, Nova Scotia, dan Ontario.

Pada kecamatan-kecamatan di Kanada sebelah barat, hanya ada untuk tujuan pembagian tanah oleh Survei Tanah *Dominion* dan tidak membentuk unit administratif. Luas kecamatan-kecamatan ini adalah enam mil kali enam mil (36 mil persegi, atau sekitar 93,24 km²).

Di Inggris, istilah kecamatan tidak lagi digunakan secara resmi, dan istilah tersebut masih memiliki beberapa makna. Di Inggris, kecamatan dirujuk ke subdivisi yang digunakan untuk mengelola sebuah paroki besar. Hal ini terjadi hingga pada akhir abad kesembilan belas ketika reformasi pemerintah daerah kecamatan banyak yang dikonversi. Hal ini secara resmi memisahkan hubungan antarfungsi gerejawi paroki kuno dan fungsi administrasi sipil yang telah dimulai pada abad keenam belas. Kecamatan sebagai suatu istilah hidup lebih lama sampai reformasi pemerintah daerah tahun 1974. Sebuah dewan kecamatan adalah nama yang diberikan untuk jenis dewan pemerintah daerah yang dapat melibatkan paroki sipil. Di Skotlandia, istilah ini masih digunakan untuk beberapa pemukiman pedesaan.

Di banyak negara, kabupaten dan kecamatan terorganisir dan beroperasi di bawah otoritas undang-undang negara. Di Zimbabwe, kecamatan adalah istilah yang digunakan untuk bagian terpisah dari daerah pinggiran kota. Selama masa kolonial Rhodesia, kecamatan disebut dengan istilah daerah perumahan yang disediakan untuk warga kulit hitam dalam batas kecamatan, dan masih umum digunakan dalam bahasa sehari-hari. Di Zimbabwe, masa modern juga digunakan untuk merujuk ke daerah perumahan dalam jarak dekat dari titik pertumbuhan pedesaan.

Dalam konteks Kekaisaran Rusia, Uni Soviet, dan negara-negara CIS (*Commonwealth of Independent States*), istilah ini kadang-kadang digunakan untuk menunjukkan semi *township* kecil, terkadang industri, pemukiman dan digunakan untuk menerjemahkan istilah-istilah *поселок городского типа (townlet)*, *посад (Posad)*, *местечко (mestechko)*, dari Polandia "miasteczko", sebuah kecamatan kecil, dalam kasus-kasus penduduk Yahudi dominan yang terakhir ini kadang diterjemahkan sebagai *shtetl*) (www.wikipedia.org).

Kecamatan (*subdistrict*) adalah pembagian administratif tingkat rendah suatu negara. Di Thailand, mungkin merujuk pada *Amphoe* Raja atau *Tambon*. Di Inggris dan Wales, kecamatan adalah bagian dari sebuah distrik pendaftaran. Sebuah *subdistrict* adalah pembagian dari kabupaten atau kecamatan di Indonesia. Sebuah kecamatan dibagi menjadi desa administratif (kelurahan). Kecamatan adalah salah satu divisi politik terkecil di Cina. (*encyclopedia.thefreedictionary.com*)

Saat dinyatakan kemerdekaan Amerika Serikat, tiga belas koloni berubah menjadi negara bagian. Pada mulanya, negara bagian ini bergabung sebagai sebuah persekutuan, kemudian membentuk sebuah negara yang bersatu. Pada tahun berikutnya, jumlah negara bagian bertambah dengan masuknya negara bagian di barat, pembelian tanah, dan perpecahan negara bagian yang sudah ada. Setiap negara bagian dibagi menjadi *counties* (semacam kabupaten), *cities* (semacam kecamatan madya atau kecamatan otonom) dan *townships* (semacam kecamatan).

Amerika Serikat juga memiliki daerah federal misalnya Washington DC dan tanah jajahan seperti Puerto Rico, Samoa Amerika, Guam, dan Kepulauan Virgin. Selain negara bagian, ada satu daerah federal, dan beberapa daerah yang disebut jajahan. Sebuah kecamatan di Amerika Serikat adalah sebuah wilayah geografis yang kecil. Kecamatan-kecamatan dengan berbagai ukuran 6-54 mil persegi (15,6 km² sampai 140,4 km²), dengan 36 mil persegi (93 km²) menjadi norma.

Sebuah survei menunjukkan bahwa kecamatan hanyalah sebuah referensi geografis yang digunakan untuk menentukan lokasi untuk pembuatan properti dan hibah sebagaimana disurvei oleh Kantor Pertanahan Umum. Sebuah kecamatan luasnya 6 (enam) mil persegi atau 23.040 hektar. Sebuah kecamatan sipil adalah unit pemerintah daerah. Kecamatan-kecamatan sipil umumnya diberi nama yang biasanya disingkat "Twp".

b. Definisi desa

Desa atau udik menurut definisi *universal* adalah sebuah aglomerasi permukiman di area perdesaan (*rural*). Bentuk sebuah desa biasanya mempunyai nama, letak, dan batas-batas wilayah. Tujuannya untuk membedakan antara desa yang satu dengan desa yang lain. Perbedaan ini dilakukan untuk memudahkan pengaturan sistem pemerintahannya. Suatu desa dihuni oleh masyarakat yang terdiri dari beberapa keluarga.

c. *Pengertian desa menurut para ahli* (www.wikipedia.com)

1) R. Bintarto (1977)

Desa adalah perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis, sosial, ekonomis politik, kultural setempat dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah lain.

2) Sutarjo Kartohadikusumo (1965)

Desa merupakan kesatuan hukum tempat tinggal suatu masyarakat yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri merupakan pemerintahan terendah di bawah Camat.

3) William Ogburn dan MF Nimkoff

Desa adalah kesatuan organisasi kehidupan sosial di dalam daerah terbatas.

4) S.D. Misra

Desa adalah suatu kumpulan tempat tinggal dan kumpulan daerah pertanian dengan batas-batas tertentu yang luasnya antara 50–1.000 are.

5) Paul H Landis

Desa adalah suatu wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2.500 jiwa dengan ciri-ciri sebagai berikut.

- a) Mempunyai pergaulan hidup yang saling kenal mengenal antara ribuan jiwa.
- b) Ada pertalian perasaan yang sama tentang kesukuan terhadap kebiasaan.
- c) Cara berusaha (ekonomi) adalah agraris yang paling umum yang sangat dipengaruhi alam sekitar seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan.

Di Indonesia, istilah desa adalah pembagian wilayah administratif di bawah kecamatan yang dipimpin oleh Kepala Desa, sedangkan di Kutai Barat, Kalimantan Timur disebut Kepala Kampung atau Petinggi. Sejak diberlakukannya otonomi daerah, istilah desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya "Nagari" di Sumatra Barat, "Gampong" di Nanggroe Aceh

Darussalam, "Lembang" di Sulawesi Selatan, "Kampung" di Kalimantan Selatan dan Papua, dan "Negeri" di Maluku. Begitu pula segala istilah dan institusi di desa dapat disebut dengan nama lain sesuai dengan karakteristik adat istiadat desa tersebut. Hal ini merupakan salah satu pengakuan dan penghormatan pemerintah terhadap asal-usul dan adat istiadat desa setempat.

2. Ruang Lingkup dan Tugas Utama Organisasi Kecamatan dan Desa

Sebuah pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, membentuk hierarki organisasi sebagai unit pelaksana di jajarannya. Struktur hierarki organisasi sebuah pemerintahan bergantung pada pemilihan sistem pemerintahannya. Hierarki dari struktur pemerintahan termasuk negara bagian/provinsi, kabupaten/kota/*regency/municipal/district/county*, kecamatan/*township/subdistrict*, desa/*village/nagari/kampung/gampong* dan istilah yang beragam di berbagai tempat yang berbeda.

a. Ruang lingkup dan tugas utama organisasi kecamatan

Camat berperan sebagai kepala wilayah kerja, namun tidak memiliki daerah dalam arti daerah kewenangan. Dalam melaksanakan tugas umum pemerintahan di wilayah kecamatan, khususnya tugas atributif dalam bidang koordinasi pemerintahan terhadap seluruh instansi pemerintah di wilayah kecamatan, penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban, penegakan peraturan perundang-undangan, pembinaan penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan, serta pelaksanaan tugas pemerintahan lainnya yang belum dilaksanakan oleh pemerintahan desa/kelurahan dan/atau instansi pemerintah lainnya di wilayah kecamatan. Oleh karena itu, kedudukan Camat berbeda dengan kepala instansi pemerintahan lainnya di kecamatan, karena penyelenggaraan tugas instansi pemerintahan lainnya di kecamatan harus berada dalam koordinasi Camat.

Tugas utama Kecamatan adalah sebagai berikut.

- 1) Mengoordinasi kegiatan pemberdayaan masyarakat dari berbagai desa lingkup kecamatan.
- 2) Mengoordinasi penyelenggaraan ketertiban umum desa terkait di lingkup kecamatan.
- 3) Mengoordinasi pemeliharaan dan fasilitas umum desa terkait di lingkup kecamatan.

Camat sebagai perangkat daerah juga mempunyai kekhususan dibandingkan dengan perangkat daerah lainnya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya untuk mendukung pelaksanaan asas desentralisasi. Kekhususan tersebut, yaitu adanya suatu kewajiban mengintegrasikan nilai-nilai sosiokultural, menciptakan stabilitas dalam dinamika politik, ekonomi dan budaya, mengupayakan terwujudnya ketenteraman dan ketertiban wilayah sebagai perwujudan kesejahteraan rakyat serta masyarakat dalam kerangka membangun integritas kesatuan wilayah. Dalam hal ini, fungsi utama Camat selain memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga melakukan tugas-tugas pembinaan wilayah.

Secara filosofis, kecamatan yang dipimpin oleh Camat perlu diperkuat dari aspek sarana prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan sebagai ciri pemerintahan kewilayahan yang memegang posisi strategis dalam hubungan dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten yang dipimpin oleh Bupati. Sehubungan dengan itu, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan dari 2 (dua) sumber, yaitu *pertama*, bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan; dan *kedua*, kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh kepala wilayah/pimpinan di atasnya dalam rangka pelaksanaan otonomi.

Dengan demikian, peran Camat dalam penyelenggaraan pemerintahan lebih sebagai pemberi makna pemerintahan di wilayah kecamatan dan desa terkait. Atas dasar pertimbangan demikian, Camat secara filosofis pemerintahan dipandang masih relevan untuk menggunakan tanda jabatan khusus sebagai perpanjangan tangan dari pimpinan (Bupati/Walikota) di wilayah kerjanya.

b. Ruang lingkup dan tugas utama organisasi desa

Kawasan pedesaan (*rural*) adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa, pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

Manajemen maupun pembangunan yang dilakukan di desa seharusnya memperhatikan penataan sumber daya desa meliputi tanah, tenaga kerja, alam, ekosistem, binatang, tumbuhan, keahlian/keterampilan, jaringan, mitra pasar dan hubungan desa-kota, yang kesemuanya harus ditata dan dikombinasi ulang (Whatmore 2008, Van der Ploeg dan Frouws 1999).

Sasaran dan permintaan pembangunan desa sosialis antara lain pengembangan produksi, peningkatan standar kehidupan, menciptakan lingkungan pedesaan yang berbudaya, memastikan keteraturan dan kebersihan desa, dan melembagakan pengelolaan desa secara demokratis (Achim Fock dan Christine Wong, 2008).

Ciri-ciri pedesaan sebagai berikut.

- 1) Kepadatan penduduk rendah.
- 2) Kegiatan di pedesaan didominasi oleh kegiatan pertanian tanaman keras, tanaman tumpang sari, peternakan sapi, kambing, unggas, kolam ikan.
- 3) Masih banyak ditemukan hewan liar seperti burung, tikus, tupai, ular, dan lain sebagainya.
- 4) Penduduk terkonsentrasi dalam bentuk kluster yang disebut desa.
- 5) Hubungan sosial masyarakat masih sangat akrab dan saling bantu.

Masyarakat di wilayah pedesaan memegang erat sistem persaudaraan antarindividu. Dengan demikian, hampir semua orang yang ada di desa tersebut saling mengenal satu sama lainnya. Kehidupan sehari-hari mereka masih tradisional. Pada umumnya, masyarakat desa bermatapencaharian sebagai petani, nelayan, buruh tani, berladang, dan beternak. Adapun fungsi desa adalah sebagai berikut (www.wikipedia.com).

- 1) Desa sebagai *hinterland* (pemasok kebutuhan bagi kota).
- 2) Desa merupakan sumber tenaga kerja kasar bagi perkotaan.
- 3) Desa merupakan mitra bagi pembangunan kota.
- 4) Desa sebagai bentuk pemerintahan terkecil di wilayah negara.

Kewenangan desa, antara lain sebagai berikut.

- 1) Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa.
- 2) Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan wilayah di atasnya (kabupaten/kota) yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- 3) Tugas pembantuan dari jajaran pemerintahan yang menaunginya, seperti Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 4) Urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan kepada desa.

Dari uraian di atas, dapat disebutkan bahwa tugas utama desa adalah menciptakan lingkungan yang aman, nyaman, bersih dan sehat bagi seluruh warga yang tinggal di desa tersebut. Keamanan dan kenyamanan ini terkait dengan kondisi sosial perekonomian masyarakatnya dan kebersihan lingkungan, sehingga kondisinya memenuhi kualitas hidup masyarakatnya. Lingkungan desa seperti ini hanya dapat diwujudkan jika fungsi penataan lingkungan oleh desa sudah berjalan, seperti penataan lahan dan ruang/wilayah, selain fungsi administratif dan keuangan sesuai kewenangannya. Penataan ini dilakukan sesuai dengan karakter geografis, topografis maupun kondisi sosial yang diketahui oleh masyarakat setempat. Dengan demikian, fungsi-fungsi sosial maupun ekonomi pun dapat berkembang dan dikembangkan.

c. Hubungan tugas kecamatan dan desa

Tata hubungan kerja antarsatuan pemerintahan tergantung pada sumber kewenangannya. Prinsipnya, pola pertanggungjawaban mengikuti pola pendelegasian kewenangan. Tata hubungan kerja antarsatuan pemerintahan yang tidak bersifat hierarkis, bentuknya adalah dari sistem yang lebih kecil bentuknya berupa laporan, sedangkan dari sistem yang lebih besar bentuknya berupa pembinaan, pengawasan, dan fasilitas.

Pola pertanggungjawaban pimpinan satuan pemerintahan akan mengikuti pola pengisiannya. Pimpinan yang dipilih pertanggungjawabannya akan mengikuti pola pemilihannya. Prinsipnya, “mereka yang dipilih bertanggung jawab kepada yang memilih”. Dilihat dari sistem pemerintahan, pemerintah desa merupakan subsistem yang paling kecil. Akan tetapi, pemerintah desa bukan merupakan subordinasi dari pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian, Kepala Desa tidak bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota. Mengingat jabatan Kepala Desa diisi melalui pemilihan langsung oleh masyarakat maka prinsipnya Kepala Desa bertanggung jawab kepada masyarakat pemilihnya.

Contoh di Indonesia, hubungan kerja kecamatan dan desa dituangkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 158 Tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Kecamatan Pasal 14, disebutkan bahwa:

- 1) hubungan kerja kecamatan dengan pemerintahan desa bersifat koordinasi dan fasilitasi;
- 2) hubungan kerja kecamatan dengan kelurahan bersifat hierarki.

3. Prinsip Manajemen Keuangan Kecamatan dan Desa

a. Prinsip manajemen keuangan kecamatan

Seluruh negara di dunia menetapkan beberapa fungsi pada pemerintah daerah berdasarkan keyakinan bahwa beberapa pelayanan lebih baik diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang lebih memahami kebutuhan dan kondisi daerahnya. Prinsip subsidi diberikan untuk penyediaan pelayanan yang diberikan kepada wilayah hukum yang lebih rendah sebagai area yang memberikan manfaat (Oates 1972; Tiebout 1956). Secara umum, hal ini diyakini bahwa penetapan tanggung jawab yang lebih besar kepada pemerintah daerah dapat berguna dalam pencapaian efisiensi alokasi sumber daya, merangsang pertumbuhan ekonomi, dan tren dunia mengarah pada desentralisasi (World Bank 2005b). Meskipun desentralisasi dapat melemahkan kapasitas pemerintah untuk memastikan kecukupan penyediaan layanan kepada masyarakat pada wilayah hukum/yurisdiksi yang berbeda, atau untuk menjaga stabilitas ekonomi makro (Bahl dan Martinez-Vasquez 2006). Di negara di mana kapasitas administrasinya terbatas dan terfokus di pusat, devolusi pertanggungjawaban mengarahkan kepada inefisiensi yang lebih tinggi dan pelayanan yang lebih buruk (Prud'homme, 1995).

Boks 1.1 Struktur Pengaturan Fiskal di dalam Pemerintahan Cina

Sumber: Achim Fock, Christine Wong. (2008). *Financing Rural Development For A Harmonious Society In China: Recent Reforms in Public Finance and Their Prospect. Policy Research Working Paper, World Bank.*

Cina merupakan negara yang paling desentralistis di dunia. Pemerintah di bawah pemerintah pusat seperti tingkat provinsi, kota (*municipal*), kabupaten (*county*) dan kecamatan (*township*) menerima/menghabiskan lebih dari 70% anggaran pengeluaran nasional, dan pembagian ini meningkat pada tahun-tahun terakhir ini. Sejak akhir tahun 1980an, pembagian pengeluaran terkait erat dengan pertanggungjawaban keuangan. (World Bank 2002, 2008, Wong 2007)

Di Cina, seluruh jajaran (kelima tingkatan tersebut di atas) pemerintah sampai tingkat terbawah mendapatkan pembagian pengeluaran secara signifikan (dan secara *de facto* termasuk pertanggungjawaban pemberian layanan). Pada struktur tingkat bawah, pemerintah kabupaten dan

kecamatan mendapatkan sepertiga dari pengeluaran nasional. Hampir seluruh penyediaan pelayanan publik yang vital menjadi tanggung jawab kedua tingkatan ini. Misalnya, biaya tinggi yang terjadi pada penyediaan pendidikan dasar menjelaskan mengapa kabupaten dan kecamatan menghabiskan 60% seluruh anggaran pendidikan. Di bawah kecamatan, administrasi masih menjadi bagian lain, meskipun bukan tingkatan pemerintahan secara formal. Administrasi desa sebagai pengelola tingkat dasar berfungsi sebagai media hubungan publik dengan masyarakat setempat. Fungsi desa dilakukan oleh penduduk setempat.

Kepala Daerah selaku kepala pemerintah daerah kabupaten/kota adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kepala Daerah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya kepada unit kerja di bawahnya, termasuk kecamatan. Pelimpahan ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah berdasarkan prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau mengeluarkan uang.

Kecamatan menerima dan mengeluarkan uang berdasarkan wewenang yang dilimpahkannya berdasarkan aturan pemerintah kabupaten/kota. Manajemen keuangan diarahkan untuk menjalankan program dan kegiatan yang menjadi tugas dan kewenangannya.

b. Prinsip manajemen keuangan desa

Administrasi maupun manajemen keuangan di tingkat desa mempunyai fungsi penting dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah dan penyediaan barang dan jasa bagi publik. Hal ini termasuk penegakan kebijakan pemerintah di berbagai area penting seperti administrasi tanah, Keluarga Berencana, dan di area keuangan publik seperti pengumpulan penerimaan, pembiayaan serta penyediaan barang dan jasa.

Secara khusus, desa memiliki peran penting dalam menyediakan layanan infrastruktur pedesaan dan terlibat dalam kegiatan penurunan kemiskinan, kesejahteraan sosial, pendidikan dasar, dan kesehatan publik. Meskipun kebanyakan investasi dan pelayanan publik tersebut didanai oleh struktur di atas desa, namun beberapa sumber daya krusial masih disediakan oleh desa dan penyediaan ini didukung oleh beberapa desa.

Orang yang menjabat sebagai Kepala Desa mempunyai beberapa tugas yang harus dilaksanakan. Tugas Kepala Desa bukan hanya memimpin masyarakat di wilayahnya, tetapi masih memiliki tugas yang lain. Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran.

Kepala Desa sebagai Kepala Pemerintah Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan. Salah satu wewenang Kepala Desa adalah terkait dengan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja desa yang dikelola dalam rangka pelaksanaan program dan kegiatan desa tersebut.

Contoh di Indonesia, Kepala Desa dalam melaksanakan pengelolaan keuangan desa, dibantu oleh Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD) adalah Perangkat Desa, terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya. Sekretaris Desa bertindak selaku koordinator pelaksanaan pengelolaan keuangan desa dan bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Langkah-langkah untuk memperkuat Manajemen Keuangan Tingkat Desa, sebagai berikut.

Strategi Manajemen Keuangan Pedesaan

Saat ini, terdapat banyak masalah manajemen keuangan daerah pedesaan, terutama tercermin dalam hak milik yang tidak jelas, akuntansi non-aset, aset kolektif, perekrutan dan kontrak penyimpangan, mismanajemen dana khusus, penggunaan dana yang tidak benar, manajemen keuangan yang tidak standar, tingkat staf akuntansi profesional yang rendah, kurangnya manajemen yang demokratis, serta pengawasan. Untuk mengatasi masalah ini, disarankan **solusi penguatan manajemen keuangan tingkat desa**, sebagai berikut.

- 1) Memperkuat advokasi hukum, peningkatan kesadaran desa menurut hukum.

Mengambil semua langkah praktis untuk memperkuat undang-undang, peraturan dan kebijakan yang relevan dengan sistem publisitas dan pendidikan, pemikiran dan pemahaman para kader dan massa perlu ditingkatkan. Langkah praktis yang dimaksud adalah *pertama*, sepenuhnya harus memahami pentingnya penguatan pengelolaan keuangan di daerah pedesaan ke tingkat manajemen keuangan desa;

kedua, kader desa dan staf keuangan melaksanakan manajemen keuangan, pengetahuan hukum, pelatihan, dan meningkatkan kualitas keseluruhan kader desa; dan *ketiga*, penduduk desa melaksanakan pendidikan demokrasi, kebijakan, hukum dan peraturan, agar benar-benar memahami hak-haknya dan meningkatkan kesadaran warga desa untuk berpartisipasi dalam politik serta membuatnya aktif dalam pengawasan yang baik.

- 2) Standarisasi manajemen aset secara kolektif, dan berusaha untuk melestarikan dan meningkatkan nilai aset kolektif.
 - a) Memperjelas hak milik, mengetahui milik keluarga, meningkatkan definisi kepemilikan aset kolektif pedesaan, pendaftaran hak properti, dan pembentukan buku besar aset kolektif.
 - b) Melakukan pekerjaan dengan baik pada operasi modal, membuat inventarisasi aset, dan meningkatkan nilai aset menurut karakteristik dari berbagai jenis aset, serta meningkatkan manajemen aset.
 - c) Memperkuat pengelolaan dana khusus. Dana tingkat desa yang bersifat khusus antara lain biaya kompensasi pembebasan tanah, dan 'usulan' dana.
 - d) Menangani proses aset kolektif secara benar.
- 3) Membangun sistem manajemen keuangan untuk memastikan bahwa manajemen keuangan tingkat desa telah berdasarkan aturan. Pembentukan sistem keuangan merupakan jaminan penting untuk meningkatkan manajemen keuangan.
- 4) Mengeksplorasi bentuk baru pengelolaan keuangan untuk secara aktif dalam memperbaiki struktur manajemen.
- 5) Pelaksanaan akuntansi terkomputerisasi dan meningkatkan tingkat manajemen.

Pelaksanaan akuntansi terkomputerisasi adalah aplikasi alat manajemen modern untuk meningkatkan tingkat manajemen di daerah pedesaan merupakan cara yang efektif dan dapat meningkatkan efisiensi manajemen keuangan, standar manajemen keuangan di daerah pedesaan, meningkatkan standar akuntansi dan kualitas informasi akuntansi.
- 6) Melakukan pekerjaan dengan baik di tingkat desa, termasuk pengungkapan keuangan dan mekanisme pengawasan.
- 7) Untuk memenuhi fungsi demokrasi, tim manajemen keuangan harus benar-benar demokratis di mana keuangan harus disetujui oleh rapat desa atau perwakilan desa dari anggota kelompok Majelis Umum terpilih

yang harus memiliki 2/3 dari perwakilan desa. Tim manajemen keuangan memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pengembangan perencanaan keuangan desa yang demokratis dan sistem manajemen keuangan, hak untuk memeriksa, audit pendapatan keuangan dan rekening pengeluaran, hak untuk menolak biaya yang tidak masuk akal, hak untuk mengawasi rencana keuangan dan implementasi sistem keuangan. Tim manajemen keuangan yang demokratis harus sepenuhnya memenuhi tanggung jawab pengawasan mereka, untuk mengembangkan aturan-aturan sesuai prosedur, secara teratur menyelenggarakan kegiatan manajemen keuangan yang demokratis, catatan aktivitas yang lengkap, pengambilan keputusan, manajemen, dan pengawasan yang demokratis.

- 8) Meningkatkan audit, memperkuat fungsi pengawasan.
- 9) Melakukan pekerjaan dengan baik di tingkat desa dengan membangun tim akuntansi untuk memperkuat basis organisasi.

Manajemen keuangan pedesaan merupakan sebuah kebijakan yang berorientasi kuat dalam pekerjaan dan kegiatan operasionalnya.

c. Hubungan keuangan kecamatan dan desa

Mengingat adanya tugas tertentu, dalam arti luas empat tingkat pemerintah daerah berbagi tanggung jawab bersama untuk semua fungsi dan tidak ditugaskan kepada pemerintah pusat. Dalam praktiknya, tugas konkuren yang umum, dengan semua tingkat pemerintah daerah terlibat dalam hampir semua kegiatan yang dianggarkan (World Bank 2006a). Tugas-tugas ini sebagian besar diwarisi dari ekonomi terencana, ketika dirancang untuk tujuan administrasi, bukan keuangan. Untuk memudahkan administrasi, sebagian besar tanggung jawab dibagi menjadi wilayah/area, bukan oleh fungsi dan sistem yang secara eksplisit dilaksanakan secara bersamaan. Misalnya, dalam Pendidikan Dasar dan Sekolah Menengah Pertama adalah tanggung jawab pemerintah di bawah provinsi, pada tingkat terendah kabupaten dan masyarakat marginal di daerah perkotaan, dan kecamatan di daerah pedesaan. Pengeluaran pemerintah daerah sangat terkonsentrasi dalam penyediaan layanan sosial, administrasi, dan jasa ekonomi.

Secara filosofis, kecamatan yang dipimpin oleh seorang Camat perlu diperkuat dari aspek sarana prasarana, sistem administrasi, keuangan dan kewenangan bidang pemerintahan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan di kecamatan. Hal ini sebagai ciri pemerintahan kewilayahan

yang memegang posisi strategis dalam hubungannya dengan pelaksanaan kegiatan pemerintahan kabupaten/kota yang dipimpin oleh Bupati/Walikota. Sehubungan dengan hal tersebut, Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan dari 2 (dua) sumber, yaitu *pertama*, bidang kewenangan dalam lingkup tugas umum pemerintahan; dan *kedua*, kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota dalam rangka pelaksanaan otonomi di daerah.

Di tingkat desa, posisi keuangan Kepala Desa dan jajarannya harus diatur dengan peraturan daerah yang berlaku. Pendapatan Desa yang terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong-royong, serta lain-lain pendapatan asli desa yang sah, juga merupakan sumber pendapatan desa yang diperlukan untuk memperkuat keuangan desa dalam pengelolaan dan pembangunan desa.

Kecamatan sebagai koordinator bagi desa-desa di lingkup wilayahnya, jika terjadi perselisihan kerja sama antardesa dalam satu kecamatan maka difasilitasi dan diselesaikan oleh Camat. Demikian juga, apabila terjadi perselisihan kerja sama antara desa dengan pihak ketiga dalam satu kecamatan maka difasilitasi dan diselesaikan oleh Camat.

B. KONSEP DESENTRALISASI DI PEMERINTAH DAERAH

1. Konsep dan Definisi Desentralisasi

Desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi. Pada saat ini, banyak perusahaan atau organisasi sektor publik yang memilih serta menerapkan sistem desentralisasi karena dapat memperbaiki serta meningkatkan efektivitas dan produktivitas suatu organisasi.

Berbagai jenis desentralisasi harus dibedakan terkait karakteristik yang berbeda, implikasi kebijakan, dan kondisi untuk kesuksesan. Dalam literatur, pembedaan biasanya dibuat antara aspek desentralisasi politik, administratif, dan fiskal.

Pada sistem pemerintahan yang terbaru tidak lagi banyak menerapkan sistem sentralisasi sebagai kebalikan dari sistem desentralisasi, melainkan sistem otonomi daerah yang memberikan sebagian wewenang yang tadinya harus diputuskan pada pemerintah pusat kini dapat diputuskan di tingkat pemerintah daerah (Pemda). Kelebihan sistem ini adalah sebagian besar

keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan pusat. Namun, kekurangan dari sistem desentralisasi pada otonomi khusus untuk daerah adalah *euforia* yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya mementingkan kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat.

Kebalikan dari sistem desentralisasi, yaitu sistem sentralisasi berarti memusatkan seluruh wewenang kepada sejumlah kecil manajer atau yang berada di posisi puncak pada suatu struktur organisasi. Sentralisasi banyak digunakan pada pemerintahan lama di Indonesia sebelum adanya otonomi daerah.

Kelemahan dari sistem sentralisasi adalah seluruh keputusan dan kebijakan di daerah dihasilkan oleh orang-orang yang berada di pemerintah pusat, sehingga waktu yang diperlukan untuk memutuskan sesuatu menjadi lama. Kelebihan sistem ini adalah pemerintah pusat tidak harus memikirkan pada permasalahan yang timbul akibat perbedaan pengambilan keputusan, karena seluruh keputusan dan kebijakan dikoordinir seluruhnya oleh pemerintah pusat.

2. Tipologi Umum Desentralisasi

Tipologi umum desentralisasi adalah sebagai berikut.

a. Dekonsentrasi

Dekonsentrasi sering dianggap bentuk yang paling lemah dari desentralisasi dan paling sering digunakan dalam negara kesatuan. Dekonsentrasi, yaitu redistribusi kewenangan mengambil keputusan dan tanggung jawab keuangan dan manajemen antara berbagai tingkat pada pemerintah pusat.

Dekonsentrasi terkait dengan proses pemerintahan atau industri menciptakan daerah-daerah administratif untuk tujuan efisiensi manajemen program dan implementasi dari kekuasaan yang diberikan atau diturunkan secara lebih luas atau sempit dari pemerintah pusat kepada manajer regional di daerah (Dore dan Woodhill, 1999:16). Desentralisasi juga melibatkan transfer kewenangan yang terbatas untuk pengambilan keputusan yang spesifik dan fungsi-fungsi manajemen dengan cara-cara administratif kepada level yang berbeda namun di bawah kewenangan yuridis yang sama dari

pemerintah pusat (UNDP, 1999:17). Hal ini dapat digambarkan sebagai *pseudo desentralisasi* (desentralisasi yang paling lemah) sepanjang hal itu tidak termasuk kesempatan untuk menjalankan kebijakan substansi lokal dalam pengambilan keputusan (Fesler, 1969, dan Morrison, 2004). Dekonsentrasi terjadi ketika pemerintah pusat mendistribusikan kekuasaan untuk beberapa pelayanan publik kepada beberapa kantor cabang baik urusan sektoral maupun fungsional. Secara lebih spesifik, dekonsentrasi terjadi ketika peningkatan dalam fungsi-fungsi pemerintah dan aktivitas memperlebar *gap* antara pusat dan kantor cabang. Dekonsentrasi sering sebagai respons terhadap kebutuhan publik untuk berinteraksi secara intensif dengan birokrasi. Satu hal umum yang berhubungan dengan dekonsentrasi adalah meningkatnya jumlah kantor-kantor parlemen dan pemerintah di luar ibukota (*Asia Research Centre*, 2001).

b. Delegasi

Delegasi adalah bentuk yang lebih ekstensif dari desentralisasi. Melalui transfer pemerintah pusat, delegasi tanggung jawab untuk pengambilan keputusan dan fungsi administrasi publik pada organisasi semi-otonom tidak sepenuhnya dikontrol oleh pemerintah pusat, tetapi pada akhirnya tetap bertanggung jawab pada pemerintah pusat. Pemerintah mendelegasikan tanggung jawab ketika membuat organisasi publik, seperti otoritas perumahan, transportasi, pelayanan khusus kabupaten, sekolah di kabupaten semi-otonom, perusahaan pembangunan daerah, atau pelaksanaan proyek unit khusus. Biasanya organisasi ini memiliki banyak diskresi (kebebasan) dalam pengambilan keputusan. Mereka mungkin dibebaskan dari kendala pada tenaga pelayanan sipil reguler dan mungkin dapat dikenakan biaya layanan untuk pengguna langsung.

Delegasi berarti transfer pembuatan keputusan pemerintah dan kewenangan administratif atau kewajiban untuk secara hati-hati menjabarkan tugas untuk institusi dan organisasi di bawah kontrol tidak langsung pemerintah atau semi independen (UNDP, 1999:7). Delegasi mentransfer tanggung jawab kebijakan kepada pemerintah daerah atau organisasi semi-otonom yang tidak dikontrol oleh pemerintah pusat, namun tetap bertanggung jawab kepada pemerintah pusat (Schneider, 2003:12). Sebagai contoh, pemerintah mendelegasikan kewajiban-kewajiban ketika menciptakan perusahaan publik, institusi perumahan, transportasi, pelayanan khusus

kecamatan, sekolah semi-otonom, badan perusahaan daerah, atau unit proyek-proyek khusus (Litvack and Seddon, 1998:3).

c. *Devolusi*

Dalam bentuk yang lebih luas, desentralisasi berarti devolusi yang bermakna transfer kewenangan pengambilan keputusan, keuangan dan manajemen kepada quasi unit otonom dari pemerintah daerah dengan status korporasi (Litvack dan Seddon, 1998:3). Devolusi biasanya mentransfer tanggungjawab/kewajiban untuk pelayanan kepada kota-kota yang memilih Walikota mereka dan parlemen, meningkatkan pendapatan mereka dan mempunyai otoritas independen untuk membuat keputusan-keputusan investasi. Pada konteks ini (Rondinelli, 1998, diambil dari Litvack, dkk., 1998:6) berpendapat bahwa, dalam sistem devolusi, pemerintah daerah mempunyai batas geografis yang jelas dan legal untuk menjalankan otoritasnya dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik. Devolusi adalah bentuk desentralisasi kewenangan politik dan kekuasaan legislatif pemerintah daerah dengan berbagai tingkat rekrutmen demokratis dan pengambilan keputusan (Smith, dalam Kirkpatrick, Clarke dan Polindano, 2002:389). Terlebih jika devolusi terjadi ketika kekuasaan demokrasi, keuangan dan administratif ditransfer dari pemerintah kepada lembaga-lembaga volunteer, swasta atau institusi nonpemerintah. Dalam beberapa kasus, pemerintah dapat mentransfer kekuasaan pada organisasi *hybrid* seperti asosiasi perdagangan dan industri nasional, organisasi profesional, dan lain-lain. Selain itu, pemerintah dapat menyerahkan tugas dan kewajiban untuk memproduksi barang atau pelayanan kepada organisasi swasta, atau dengan kata lain, privatisasi.

3. Dimensi dalam Desentralisasi

Desentralisasi dapat mengambil berbagai bentuk dan harus disesuaikan dengan kondisi spesifik lokal yang berlaku, kapasitas, realitas sejarah, dan politik. Dalam praktik, melibatkan campuran dari tiga bentuk desentralisasi tersebut, sehingga masih mungkin untuk mengidentifikasi beberapa persyaratan utama agar desentralisasi menjadi efektif sebagai sarana pemberian layanan yang ditingkatkan dan demokrasi lokal. Prasyarat ini dapat diringkas sebagai lima dimensi desentralisasi, yang sesuai dengan lima wilayah tematik untuk dianalisis dalam tinjauan kebijakan desentralisasi.

- a. Sebuah kebijakan dan kerangka hukum, yang dengan jelas menetapkan pembagian peran dan tanggung jawab antarberbagai lapisan pemerintahan. Jika tanggung jawab yang signifikan ditugaskan, pemerintah daerah dapat memainkan peran dalam pengentasan kemiskinan dan kebutuhan lokal. Tugas dan tanggung jawab harus sesuai dengan kapasitas lokal.
- b. Sumber daya keuangan harus selaras dan sepadan dengan fungsi. keuangan yang disediakan termasuk sumber-sumber pendapatan daerah sendiri (pajak, biaya, dan lain-lain), transfer fiskal antarpemerintah dan pinjaman. Sebuah tingkat tertentu otonomi fiskal diperlukan untuk memastikan bahwa manfaat potensial dari desentralisasi dapat terwujud, sekalipun otonomi ini telah dirancang dengan cara yang tidak berkompromi terhadap target nasional secara keseluruhan.
- c. Sumber daya manusia (jumlah staf, kualifikasi, motivasi) yang memadai untuk melakukan fungsi. Beberapa tingkat pengendalian staf lokal diperlukan untuk memastikan otonomi tingkat lokal sehingga desentralisasi dapat bermanfaat.
- d. Mekanisme akuntabilitas yang efektif tingkat lokal-pemilu anggota dewan pemerintah daerah adalah prasyarat paling dasar. Akuntabilitas lokal yang efektif juga akan membutuhkan akses untuk warga dan politisi terhadap informasi, pengaturan kelembagaan untuk perencanaan pengawasan politisi, keuangan, staf, dan dipengaruhi oleh struktur politik dan organisasi masyarakat sipil.
- e. Semua hal tersebut perlu didukung oleh pengaturan kelembagaan pusat yang relevan, misalnya sebuah reformasi Sekretariat Kementerian, Pemerintah Daerah yang kuat, Asosiasi dari Otoritas setempat, Komisi/Komite Keuangan Pemerintah Daerah dan lembaga yang sejenis. Desentralisasi yang efektif dari pelayanan publik akan memerlukan koordinasi yang signifikan di semua sektor dan perombakan besar kementerian dan lembaga yang paling sentral lainnya.

4. Implementasi Desentralisasi pada Kecamatan dan Desa

Implementasi desentralisasi pada kecamatan dan desa terjadi, jika kabupaten/kota sepenuhnya menggunakan asas desentralisasi atau otonom. Dalam hubungan ini, kecamatan tidak lagi berfungsi sebagai peringkat dekonsentrasi dan wilayah administrasi, tetapi menjadi perangkat daerah

kabupaten/kota. Mengenai asas tugas pembantuan, dapat diselenggarakan di daerah provinsi, kabupaten, kota, dan desa.

Pengaturan mengenai penyelenggaraan kecamatan dan pemerintahan desa sepenuhnya diserahkan pada daerah masing-masing dengan mengacu pada pedoman yang ditetapkan oleh pemerintah yang menaunginya. Desentralisasi kecamatan dan desa berarti sebuah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada Camat atau Kepala Desa.

5. Elemen Desentralisasi Tugas Utama Kecamatan

Menurut Prof. Bhenyamin Hoessein (2003), pada hakikatnya desentralisasi adalah mengotonomikan suatu masyarakat yang berada dalam teritorial tertentu. Sesuai dengan arahan konstitusi, pengotonomian tersebut dilakukan dengan menjadikan masyarakat tersebut sebagai provinsi, kabupaten, dan kota. Di samping itu, desentralisasi juga merupakan penyerahan atau pengakuan urusan pemerintahan bagi provinsi, kabupaten, dan kota. Dalam kerangka hukum selama ini, pengertian desentralisasi hanya menonjolkan aspek penyerahan urusan pemerintahan saja.

Elemen penting desentralisasi dan elemen desentralisasi di kecamatan

Dari pemahaman berbagai pakar yang mendalami konsep desentralisasi, terdapat elemen yang sangat penting, yaitu terkait dengan teknik atau cara melakukan desentralisasi.

Teknik atau cara tersebut dikenal sebagai metode desentralisasi, hanya dalam hal penyerahan urusan (bidang pemerintahan). Metode ini menyangkut cara dan proses desentralisasi meliputi penyerahan urusan (bidang pemerintahan) maupun pembentukan daerah otonom (Hoessein, 1993).

Urusan pemerintahan secara nasional terbagi atas urusan yang tidak dapat didesentralisasikan atau mutlak oleh Pemerintah Pusat, dan urusan yang dapat didesentralisasikan. Dalam urusan yang dapat didesentralisasikan, sebagai sebuah organisasi, Pemerintah Pusat tetap memiliki peranan karena Pemerintah Pusat merupakan pihak pemegang kendali total pemerintahan suatu negara.

Desentralisasi dalam arti sempit (*devolution*) akan berkaitan dengan 2 (dua) hal (Smith, 1985:18). *Pertama*, adanya subdivisi wilayah dari suatu negara yang mempunyai ukuran otonomi. Subdivisi teritori ini memiliki *self governing* melalui lembaga politik yang memiliki akar dalam wilayah sesuai dengan batas yurisdiksinya. Wilayah ini tidak diadministrasikan oleh agen-

agen pemerintah di atasnya, tetapi diatur oleh lembaga yang dibentuk secara politik di wilayah tersebut. *Kedua*, lembaga-lembaga tersebut akan direkrut secara demokratis. Berbagai keputusan akan diambil berdasarkan prosedur demokratis.

Smith (1985: 8-12) juga mengungkapkan bahwa desentralisasi mencakup beberapa elemen, yaitu sebagai berikut.

- a. Desentralisasi memerlukan pembatasan area, yang bisa didasarkan pada 3 (tiga) hal, yaitu pola spasial kehidupan sosial dan ekonomi, rasa identitas politik, dan efisiensi pelayanan publik yang bisa dilaksanakan.
- b. Desentralisasi meliputi pula pendelegasian wewenang, yaitu kewenangan politik maupun kewenangan birokratis.

Senada dengan hal tersebut, Hoessein (2001) mengungkapkan bahwa desentralisasi mencakup 2 (dua) elemen pokok, yaitu:

- a. pembentukan daerah otonom;
- b. penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah otonom tersebut.

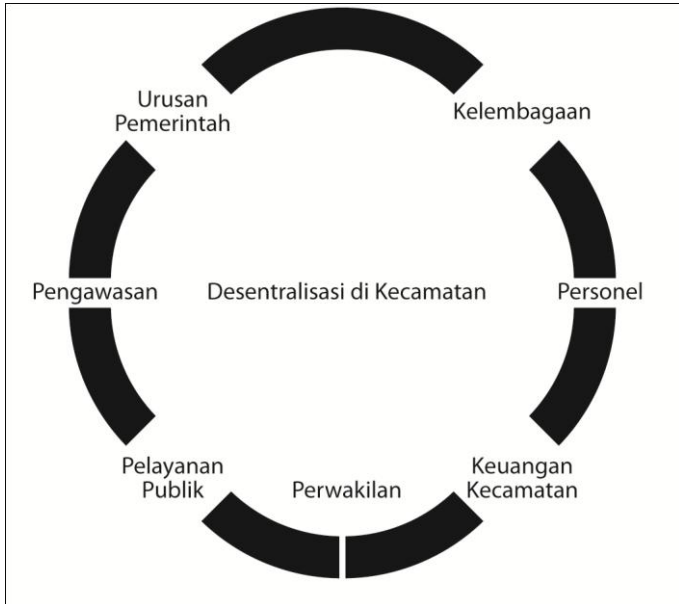
Dari kedua elemen pokok tersebut, lalu lahirlah apa yang disebut sebagai *local government*, yang didefinisikan oleh United Nations (dalam Alderfer, 1965:178) sebagai: *“political subdivision of a nation (or in federal system state) which is constituted by law and has substansial control of local affairs, including the power to impose taxes or exproact labor for prescribed purposes. The governing body of such an entity is elected or otherwise locally selected”*.

Pelaksanaan desentralisasi kecamatan merupakan bagian dari desentralisasi kabupaten/kota. Agar pemerintah daerah kabupaten/kota mampu melaksanakan otonominya secara optimal, manajemen harus terlebih dahulu memahami secara benar elemen-elemen dasar yang membentuk pemerintahan daerah sebagai suatu kesatuan pemerintahan. Terdapat sedikitnya 7 (tujuh) elemen dasar yang membangun kesatuan pemerintahan daerah, termasuk di dalamnya kecamatan, yaitu sebagai berikut.

- a. Urusan Pemerintahan

Elemen dasar pertama dari pemerintahan daerah adalah “urusan pemerintahan” yang berupa kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Dalam koridor otonomi luas, setidaknya terdapat 30 (tiga puluh) sektor pemerintahan yang merupakan urusan pemerintahan yang

didesentralisasikan ke daerah yaitu terkait dengan urusan yang bersifat wajib untuk menyelenggarakan pelayanan dasar maupun urusan yang bersifat pilihan untuk menyelenggarakan pengembangan sektor unggulan.



Gambar 1.1
Elemen Pembangun Kecamatan

Adapun contoh urusan-urusan pemerintahan yang didesentralisasikan ke daerah sebanyak 30 (tiga puluh) bidang urusan, sebagai berikut.

- 1) Pendidikan
- 2) Kesehatan
- 3) Pekerjaan Umum
- 4) Perumahan
- 5) Penataan Ruang
- 6) Perencanaan Pembangunan
- 7) Perhubungan
- 8) Lingkungan Hidup
- 9) Pertanian

- 10) Kependudukan dan Catatan Sipil
- 11) Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- 12) Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
- 13) Sosial
- 14) Tenaga Kerja dan Transmigrasi
- 15) Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah
- 16) Penanaman Modal
- 17) Kebudayaan dan Pariwisata
- 18) Pemuda dan Olah Raga
- 19) Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri
- 20) Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian, dan Persandian
- 21) Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
- 22) Statistik
- 23) Arsip dan Perpustakaan
- 24) Komunikasi dan Informatika
- 25) Pertanian dan Ketahanan Pangan
- 26) Kehutanan
- 27) Energi dan Sumber Daya Mineral
- 28) Kelautan dan Perikanan
- 29) Perdagangan
- 30) Perindustrian

Desentralisasi urusan pemerintahan ini didasarkan pada urusan-urusan yang ada kelembagaannya di tingkat pusat. Semestinya, kebijakan yang dibuat di tingkat pusat harus jelas mengenai lembaga mana yang mengoperasionalkannya di daerah, hingga tingkat kecamatan atau desa.

b. Kelembagaan

Elemen dasar kedua dari pemerintahan daerah adalah kelembagaan. Kewenangan daerah tidak mungkin dapat dilaksanakan jika tidak diakomodasikan dalam kelembagaan daerah, seperti halnya tingkat kecamatan.

c. Personel

Elemen dasar ketiga yang membentuk pemerintahan daerah adalah adanya personel yang menggerakkan kelembagaan daerah untuk menjalankan kewenangan otonomi yang menjadi domain daerah.

Personel kecamatan tersebut pada gilirannya akan menjalankan kebijakan publik yang berlaku.

d. Keuangan Kecamatan

Keuangan kecamatan adalah sebagai konsekuensi dari adanya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada kecamatan. Hal tersebut sesuai dengan prinsip *“money follows functions”*. Adanya sumber keuangan yang memadai memungkinkan kecamatan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada kecamatan.

e. Perwakilan

Secara filosofis, rakyatlah yang mempunyai otonomi daerah tersebut. Namun, secara praktis, tidak mungkin masyarakat untuk memerintah secara bersama. Untuk itu, perlu dilakukan pemilihan wakil-wakil rakyat untuk menjalankan mandat rakyat dan mendapatkan legitimasi untuk bertindak untuk dan atas nama rakyat daerah. Contoh di Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), atau perwakilan masyarakat yang dilibatkan dalam pengambilan keputusan di kecamatan.

f. Pelayanan Publik

Hasil akhir dari pemerintahan kecamatan adalah tersedianya pelayanan baik barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat. Secara lebih detail, barang dan jasa layanan tersebut dapat dibagi dalam 2 (dua) klasifikasi sesuai dengan hasil akhir yang dihasilkan kecamatan, yaitu *pertama*, barang-barang untuk kepentingan masyarakat di kecamatan seperti jalan, jembatan, irigasi, gedung sekolah, pasar, terminal, rumah sakit, dan sebagainya sesuai dengan kebutuhan masyarakat; dan *kedua*, kecamatan menghasilkan pelayanan kepada masyarakat seperti menerbitkan akta kelahiran, KTP, KK, IMB, dan sebagainya.

g. Pengawasan

Argumen dari pengawasan adalah adanya kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan sebagaimana adagium dari Lord Acton yang menyatakan bahwa *“power tends to corrupt and absolute power will corrupt absolutely”*. Untuk mencegah hal tersebut, maka elemen pengawasan mempunyai posisi strategis untuk menghasilkan pemerintahan kecamatan yang bersih. Berbagai isu pengawasan akan menjadi agenda penting seperti sinergi lembaga pengawasan internal, efektivitas, pengawasan eksternal, pengawasan sosial, pengawasan legislatif, dan juga pengawasan melekat.

6. Elemen Desentralisasi Tugas Utama Desa

Desa memberikan kewenangan dalam kerangka desentralisasi. Secara teoritik, kewenangan terdesentralisir ini diberikan melalui 2 (dua) cara, yaitu:

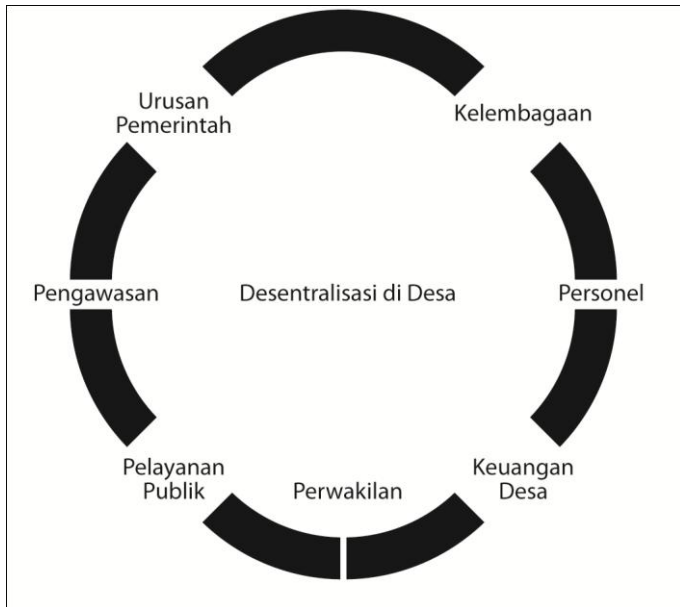
- a. devolusi, adalah pemberian kewenangan pemerintah lebih tinggi (kabupaten) yang “dikonversi” menjadi kewenangan semi-otonom desa (melahirkan *local-self government*);
- b. delegasi, adalah pemberian urusan/tugas yang menjadikan desa sebagai *local-state government*.

Penting untuk dicatat, prinsip desentralisasi kewenangan seharusnya bertujuan menambah bobot keotonomian desa dan dilakukan melalui kesepakatan desa dan pemerintah daerah, bukan pelimpahan beban, pemberian sisa urusan, atau hanya menciptakan ketergantungan desa.

Dalam tata administrasi publik, kedudukan desa berarti telah mengeluarkan desa dari subordinasi organisasi negara, kembali menempatkannya sebagai entitas politik otonom dan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki regulasi sendiri dalam mengelola kehidupan desa. Dengan kedudukan demikian, formula hubungan desa-pemerintah adalah sebagai mitra setara sehingga urusan dominan desa lebih bersumber pada kewenangan original, sementara devolusi/delegasi kerja dalam kerangka desentralisasi dari negara/daerah didahului proses “kesepakatan” yang hasilnya dituangkan dalam bentuk peraturan daerah (Robert Endi Jaweng, 2001).

Seperti halnya di tingkat kecamatan, terdapat sedikitnya 7 (tujuh) elemen dasar untuk membangun desa sehingga akan dapat melaksanakan kewenangan yang didesentralisasikan padanya, yaitu berikut ini.

- a. Urusan Pemerintahan
“Urusan pemerintahan” berupa kewenangan desa untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa.
- b. Kelembagaan
Kewenangan desa tidak mungkin dapat dilaksanakan jika tidak diakomodasikan dalam kelembagaan desa. Contoh di Indonesia, Badan Permusyawaratan Desa, Karang Taruna Desa, PKK Desa, dan lain-lain.



Gambar 1.2
Elemen Pembangunan Desa

- c. **Personel**
Personel inilah yang menggerakkan kelembagaan desa untuk menjalankan kewenangan otonomi yang menjadi domain desa.
- d. **Keuangan Desa**
Keuangan desa adalah sebagai konsekuensi dari adanya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada desa. Adanya sumber keuangan yang memadai memungkinkan desa untuk melaksanakan tugas dan fungsi desa.
- e. **Perwakilan**
Secara filosofis, rakyatlah yang mempunyai otonomi desa tersebut. Namun, secara praktis adalah tidak mungkin masyarakat untuk memerintah secara bersama. Untuk itu, dilakukan pemilihan wakil-wakil rakyat untuk menjalankan mandat rakyat dan mendapatkan legitimasi bertindak untuk dan atas nama rakyat di tingkat desa. Contoh di Indonesia adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

f. Pelayanan Publik

Hasil akhir dari pemerintahan desa adalah tersedianya pelayanan yang baik atas barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat. Secara lebih detail, barang dan jasa layanan tersebut dapat dibagi dalam 2 (dua) klasifikasi sesuai dengan hasil akhir yang dihasilkan desa. *Pertama*, barang-barang untuk kepentingan masyarakat desa seperti jalan, jembatan, irigasi, gedung sekolah, pasar, dan sebagainya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. *Kedua*, desa menghasilkan pelayanan kepada masyarakat seperti administrasi akta kelahiran, KTP, KK, IMB, dan sebagainya.

g. Pengawasan

Untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, maka elemen pengawasan mempunyai posisi strategis untuk menghasilkan pemerintahan desa yang bersih.

7. Model Desentralisasi Kecamatan dan Desa di Luar Negeri

Menurut *Asep Nurjaman* (Guruh, Syahda, LS, 2000:85) terdapat beberapa alternatif bagaimana hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dibangun, yaitu sebagai berikut.

- a. Hubungan pemerintah pusat dan daerah dibangun dengan memberikan kekuasaan yang besar kepada pusat (*highly centralized*).
- b. Hubungan pemerintah pusat dan daerah dibangun dengan cara memberikan kewenangan yang besar kepada daerah (*highly decentralized*) atau dikenal dengan nama *confederal system*.
- c. Hubungan pusat dan daerah berdasarkan “*sharing*” antara pusat dan daerah. Sistem ini disebut sistem federal (*federal system*) yang banyak diadopsi oleh negara-negara besar dengan pluralisme etnik, seperti Amerika Serikat, Kanada, India, dan Australia.

Pendapat lain dari *Dennis Kavanagh* (Muty, M. Luthfi, 1997:4) membagi model hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dari sudut kedudukan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat, sebagai berikut.

a. *Agency Model* (Model Pelaksana)

Dalam model ini, Pemerintah Daerah semata-mata dianggap sebagai pelaksana oleh pemerintah pusat, ciri pokoknya menurut Dennis Kavanagh adalah:

“....Central government has the power to create or abolish local government bodies and their powers. In this model, the national framework of a policy is established centrally and local authorities carry it out, with little scope for discretion or variation”.

Dengan model ini, wewenang yang dimiliki pemerintah daerah sangat terbatas. Seluruh kebijakan ditetapkan oleh pemerintah pusat tanpa perlu mengikutsertakan pemerintah daerah dalam perumusannya. Pemerintah daerah berkewajiban melaksanakan kebijakan pusat dengan keleluasaan yang sangat kecil dan tanpa perbedaan hak. Dengan mempergunakan model ini, pemerintah pusat sewaktu-waktu dapat memperluas dan mempersempit wewenang yang dimiliki oleh daerah atau lebih jauh lagi dapat mencabut hak dan kewajiban daerah dengan membubarkannya.

b. *Partnership Model* (Model Mitra)

Berbeda dengan model pertama, maka model kedua ini menekankan pada adanya kebebasan yang luas kepada pemerintah daerah untuk melakukan *“Local Choice”*. Beberapa ciri pokok model ini adalah:

“Local government has its own political legitimacy, finance (from rates and service), resources, and even legal powers, and the balance of power between the center and locality fluctuates according to the context, there is too much variation in local services to sustain the agency model, even though local authorities are clearly subordinate in the partnership”

Dalam model mitra ini, pemerintah daerah tidak semata-mata dipandang sebagai pelaksana melainkan oleh pemerintah pusat telah dianggap sebagai partner atau sebagai mitra kerja yang memiliki independensi bagi penentuan berbagai pilihan sendiri, walaupun pemerintah daerah tetap dalam posisi subordinatif terhadap pemerintah pusat namun pemerintah daerah diakui memiliki legitimasi politik tersendiri.

Kondisi daerah yang pada hakikatnya memang berbeda-beda tersebut kemudian juga harus diberikan perlakuan yang berbeda dengan maksud untuk memaksimalkan kemampuan daerah dalam mengurus otonomi. Kemudian dikembangkan 4 (empat) pola hubungan yang seharusnya dipergunakan, yaitu berikut ini.

a. Pola tata hubungan instruktif

Pada pola ini pengarahan lebih banyak dilakukan oleh pemerintah pusat daripada kemandirian pemerintah daerah.

- b. Pola tata hubungan konsultatif
Pada pola ini pengarahan (campur tangan) dari pemerintah pusat mulai berkurang karena kemampuan pemerintah daerah mulai meningkat.
- c. Pola tata hubungan partisipatif
Dengan pola ini pengarahan dari pemerintah pusat semakin dikurangi mengingat kemampuan pemerintah daerah yang tinggi.
- d. Pola tata hubungan delegatif
Pada pola ini pemerintah pusat telah mengurangi atau bahkan telah meniadakan campur tangannya dalam mengurus otonominya.

Kelebihan dari pola hubungan situasional ini adalah pada daerah-daerah yang kurang mampu melaksanakan otonomi daerah tidak dilakukan penghapusan atau penggabungan, tetapi dilakukan dengan memberikan kombinasi antara dorongan dan pengarahan hingga daerah yang tidak mampu berangsur-angsur menjadi mampu, namun secara teknis pola hubungan situasional ini cukup sulit untuk diimplementasikan.

Pola hubungan pusat dan daerah yang lain dikemukakan oleh John Haligan dan Chris Aulich (1998) yang membangun 2 (dua) model pemerintahan daerah, yaitu sebagai berikut.

- a. *The Local Democracy Model*
Model ini lebih menekankan pada nilai-nilai demokrasi dan pengembangan nilai-nilai lokal untuk pengembangan efisiensi pelayanan. Menurut Danny Burn, dkk. 1994 (Bhennyamin Hoessin, 1999:9) model ini dibangun berdasarkan pada teori politik.
- b. *The Structural Efficiency Model*
Model ini lebih menekankan pada efisiensi pendistribusian pelayanan kepada masyarakat lokal. Menurut Danny Burn, dkk., 1994 (Bhennyamin Hoessin, 1999:9), model ini dibangun berdasarkan pada teori manajemen.

Pilihan terhadap model hubungan antara pusat dan daerah tersebut membawa konsekuensi-konsekuensi yang berbeda pada hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Model demokrasi yang menekankan pada pengembangan nilai-nilai lokal membawa kecenderungan pada penghargaan terhadap perbedaan nilai-nilai lokal dan perbedaan sistem pemerintahan, serta kekuasaan yang dimiliki daerah berasal dari masyarakat daerah itu sendiri. Sedangkan pilihan pada model struktural akan membawa

kecenderungan sebaliknya, yaitu intervensi dan campur tangan pemerintah pusat pada pemerintah lokal untuk mengontrol pemerintah daerah dengan maksud agar tercapai efisiensi pembangunan. Pemilihan model efisiensi ini menurut A.F. Leemans (E. Koswara, 1999:5) mempunyai kecenderungan-kecenderungan, sebagai berikut.

- a. Kecenderungan untuk memangkas jumlah susunan daerah otonom.
- b. Kecenderungan untuk mengorbankan demokrasi dengan cara membatasi peran dan partisipasi lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai lembaga penentu kebijakan dan lembaga kontrol di daerah.
- c. Kecenderungan pemerintah pusat untuk tidak menyerahkan kewenangan atau *discretion* yang lebih besar kepada daerah otonom.
- d. Kecenderungan untuk mengutamakan dekonsentrasi daripada desentralisasi.
- e. Terjadi semacam paradoks di satu sisi efisiensi memerlukan wilayah yang lebih luas sehingga sumber daya alam dan sumber daya manusia lebih banyak tetapi di sisi lain berpotensi menjadi gerakan separatisme yang mengarah pada disintegrasi.

Pengembangan model hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah lainnya dapat diadopsi juga dari pendapat B.C. Smith (dalam Faried Ali, 1999:11) yang membagi berbagai model desentralisasi atas 3 (tiga) model, yaitu sebagai berikut.

a. *Model development*

Desentralisasi dengan model pembangunan ini melahirkan sejumlah otonomi daerah pada negara-negara yang sedang berkembang di mana pengaruh kolonial masih sangat mewarnai sistem penyelenggaraan pemerintahannya seperti institusi lokal yang diberi nama pemerintahan kota praja. Dengan model ini, hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang terjalin bersifat hubungan yang bercorak sentralistis mengingat model pembangunan membutuhkan mobilisasi sumber daya alam dan modal yang maksimal.

b. *Model liberal*

Model liberal adalah model desentralisasi yang lebih berorientasi pada dua fungsi utama, yaitu pelayanan dan partisipasi, sehingga format hubungan antara pusat dan daerah yang terbentuk lebih cenderung pada bentuk

desentralisasi mengingat pelayanan dan partisipasi lebih prima dan efisien apabila diserahkan pada daerah yang paling dekat dengan masyarakat yang dilayani.

c. Model komunis

Desentralisasi dengan corak komunis ini adalah corak desentralisasi yang menekankan pada ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

C. PERUBAHAN PARADIGMA MANAJEMEN KEUANGAN KECAMATAN DAN DESA

Manajemen keuangan kecamatan dan desa dapat didefinisikan sebagai berikut.

1. Seni dan ilmu mengelola sumber daya keuangan dalam proses pembangunan dan pelayanan publik di kecamatan dan desa.
2. Seni dan ilmu mengelola sumber daya keuangan kecamatan dan desa untuk mencapai tujuan kecamatan dan desa secara efektif dan efisien.
3. Proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian sumber daya keuangan kecamatan dan desa untuk mencapai tujuan kecamatan dan desa secara efektif dan efisien.

1. Pandangan dalam Manajemen Keuangan Kecamatan

Untuk mengkaji lebih dalam tentang manajemen keuangan kecamatan perlu kita ketahui hal-hal berikut.

a. Manajemen keuangan sebagai suatu sistem

Manajemen keuangan kecamatan dipandang sebagai suatu kerangka kerja yang terdiri dari berbagai bagian yang saling berhubungan dan diarahkan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi kecamatan.

b. Manajemen keuangan sebagai suatu proses

Manajemen keuangan kecamatan sebagai rangkaian tahapan kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan dengan memanfaatkan sumber daya keuangan yang tersedia.

c. Manajemen keuangan sebagai proses pemecahan masalah

Proses manajemen keuangan dalam praktiknya dapat dikaji dari proses pemecahan masalah yang dilaksanakan oleh semua bagian/komponen yang ada dalam organisasi kecamatan.

Di tingkat kecamatan, manajemen keuangan mencakup menghimpun dan menyusun rencana kerja dan anggarannya, dokumen pelaksanaan anggaran, pembayaran gaji, perjalanan dinas, dan keuangan lainnya.

2. Pandangan dalam Manajemen Keuangan Desa

Kuangan desa adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut. Sedangkan, pengelolaan atau manajemen keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan desa.

Penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa harus mampu mengakomodasi aspirasi masyarakat, mewujudkan peran aktif masyarakat untuk turut serta bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa. Pelaksanaan manajemen keuangan dan kekayaan desa dapat dikatakan belum dapat terselenggara dengan baik. Dalam pelaksanaan perencanaan keuangan daerah, banyak desa belum menerapkan anggaran pendapatan dan belanja desa serta belum dapat menentukan skala prioritas serta distribusi sumber daya dengan baik.

Dalam pelaksanaan dan penatausahaan keuangan desa, dibutuhkan administrasi desa yang baik, yaitu pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan desa harus dilakukan dengan baik. Dalam manajemen kekayaan desa, banyak dijumpai barang-barang kekayaan desa yang belum terpelihara dengan baik serta masih adanya persoalan dalam pembagian kekayaan desa. Pengelolaan potensi desa untuk menambah pendapatan desa harus dijalankan dengan optimal.

3. Manfaat Manajemen Keuangan Kecamatan dalam Pelaksanaan Tugas Utama

Manfaat manajemen keuangan dalam pelaksanaan tugas utama kecamatan adalah sebagai berikut.

- a. Mengetahui permasalahan dalam rangka penyediaan layanan publik di kecamatan.
- b. Menyusun rencana dan merumuskan tujuan.
- c. Mengidentifikasi kelemahan, kekuatan, peluang, dan ancaman dalam perencanaan.
- d. Sebagai acuan dalam penetapan anggaran kecamatan.
- e. Sebagai alat pengendalian dalam pelaksanaan pembangunan kecamatan.

4. Manfaat Manajemen Keuangan Desa dalam Pelaksanaan Tugas Utama

Manfaat manajemen keuangan desa dalam pelaksanaan tugas utama, sebagai berikut.

- a. Mengetahui permasalahan dalam rangka penyediaan layanan publik di desa.
- b. Menyusun rencana dan merumuskan tujuan.
- c. Mengidentifikasi kelemahan, kekuatan, peluang, dan ancaman dalam perencanaan.
- d. Sebagai acuan dalam penetapan anggaran desa.
- e. Sebagai alat pengendalian dalam pelaksanaan pembangunan desa.

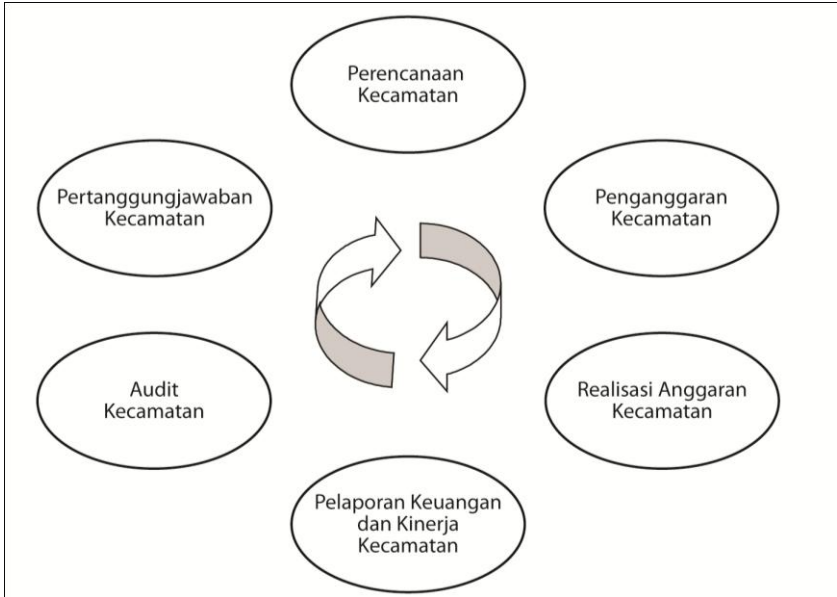
5. Siklus Manajemen Keuangan Kecamatan

Manajemen keuangan kecamatan adalah manajemen terhadap fungsi-fungsi keuangan dalam organisasi kecamatan. Sedangkan fungsi keuangan adalah kegiatan utama yang harus dilakukan oleh pejabat yang bertanggung jawab dalam bidang keuangan kecamatan. Fungsi manajemen keuangan kecamatan adalah menggunakan dana dan menempatkan dana kecamatan.

Manajemen keuangan kecamatan terbagi dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu

- a. kelompok manajemen pelaksana (*operational finance management*), meliputi para eksekutif keuangan;
- b. kelompok manajemen pengawas (*finance supervisor management*) meliputi audit internal dan analisis keuangan;
- c. kelompok manajemen eksekutif adalah penanggung jawab fungsi yang terkait dengan keuangan, pemasaran, pembelanjaan, produksi, pembiayaan, akuntansi, kepegawaian, dan pelatihan.

Manajemen memiliki 3 (tiga) tahapan penting yaitu tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, dan tahap evaluasi, yang ditunjukkan pada Gambar 1.3 berikut ini.

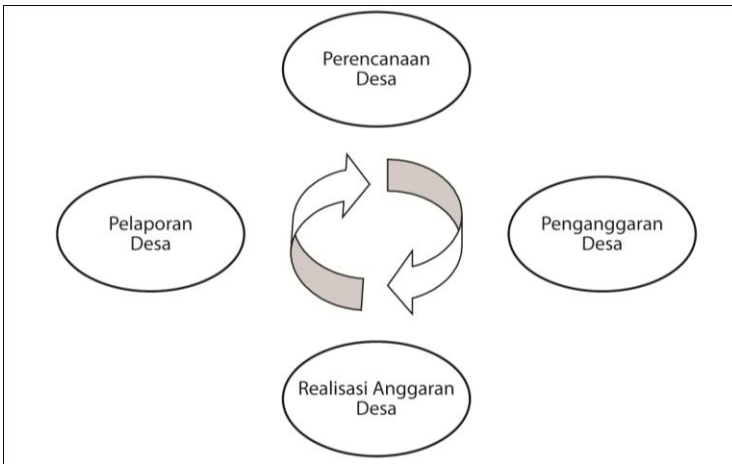


Gambar 1.3
Siklus Manajemen Keuangan Kecamatan

Ketiga tahap dalam siklus tersebut, apabila diterapkan dalam manajemen keuangan dapat dipilah menjadi perencanaan kecamatan, penganggaran kecamatan, realisasi anggaran kecamatan, pelaporan keuangan dan kinerja kecamatan, audit kecamatan, dan pertanggungjawaban kecamatan.

6. Siklus Manajemen Keuangan Desa

Khusus di tingkat desa, pelaksanaan manajemen keuangan desa dilakukan secara sederhana, yaitu berupa pencatatan penerimaan dan pengeluaran. Berbeda dengan manajemen keuangan kecamatan yang lebih lengkap. Siklus manajemen keuangan desa, ditunjukkan pada Gambar 1.4 berikut ini.



Gambar 1.4
Siklus Manajemen Keuangan Desa



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan pemahaman dan ruang lingkup kecamatan dan desa!
- 2) Jelaskan konsep desentralisasi di Pemerintah Daerah!
- 3) Jelaskan perubahan paradigma manajemen keuangan kecamatan dan desa!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Baca Kegiatan Belajar 1 Modul 1 pada bagian pemahaman dan ruang lingkup kecamatan dan desa.
- 2) Baca Kegiatan Belajar 1 Modul 1 pada bagian konsep desentralisasi di Pemerintah Daerah.
- 3) Baca Kegiatan Belajar 1 Modul 1 pada bagian perubahan paradigma manajemen keuangan kecamatan dan desa.



RANGKUMAN

Manajemen kecamatan dan desa dimaknai sebagai proses mengatur, mengendalikan atau menata, yang menjadi acuan pengelola dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi kecamatan dan organisasi desa. Tujuan organisasi kecamatan dan organisasi desa hanya dapat diwujudkan dengan melakukan pembangunan di kecamatan dan desa.

Pengaturan penyelenggaraan kecamatan baik dari sisi pembentukan, kedudukan, tugas, dan fungsinya, secara legalistik diatur dengan undang-undang yang berlaku di suatu negara. Sebagai perangkat atau unit kerja di suatu daerah, pengelola organisasi kecamatan dan desa mendapatkan pelimpahan kewenangan untuk mengemban penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan.

Sebuah pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, membentuk hierarki organisasi sebagai unit pelaksana di jajarannya. Struktur hierarki organisasi sebuah pemerintahan bergantung pada pemilihan sistem pemerintahannya. Hierarki dari struktur pemerintahan termasuk negara bagian/provinsi, kabupaten/kota/*regency/municipal/district/county*, kecamatan/*township/subdistrict*, desa/*village/nagari/kampung/gampong* dan istilah yang beragam di berbagai tempat yang berbeda.

Desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi. Tipologi umum desentralisasi meliputi dekonsentrasi, delegasi, dan devolusi. Implementasi desentralisasi pada kecamatan dan desa terjadi, jika kabupaten/kota sepenuhnya menggunakan asas desentralisasi atau otonom.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Menurut Henry Fayol, seorang pencetus teori manajemen yang berasal dari Prancis, prinsip-prinsip umum manajemen terdiri dari berikut ini, *kecuali*
 - A. pembagian kerja
 - B. wewenang dan tanggung jawab

- C. ketepatan waktu
D. kesatuan perintah
- 2) Level ketiga pembangunan kecamatan dan pembangunan desa, yaitu
- harus mempertimbangkan pembangunan kecamatan dan desa sebagai model baru pembangunan sektor pertanian (*a new developmental model for the agricultural sector*)
 - fondasi pembangunan kecamatan dan desa adalah rumah tangga petani secara individu
 - aktor pembangunan kecamatan dan desa diperankan secara aktif oleh penduduk desa di daerah pertanian tersebut
 - konsensus pembangunan kecamatan dan desa merupakan wujud kebijakan dan penataan instansi
- 3) Berikut ini merupakan ciri pedesaan, *kecuali*
- kepadatan penduduk rendah
 - pemasok kebutuhan bagi kota
 - masih banyak ditemukan hewan liar seperti burung, tikus, tupai, ular dan lain sebagainya
 - penduduk terkonsentrasi dalam bentuk kluster yang disebut desa
- 4) ‘Pemerintah Daerah semata-mata dianggap sebagai pelaksana oleh pemerintah pusat’, merupakan salah satu model hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menurut Dennis Kavanagh (Muty, M. Luthfi, 1997), yaitu
- partnership model*
 - agency model*
 - federal system*
 - confederal system*

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Regulasi Keuangan Publik di Kecamatan dan Desa Bagian I

A. PENGERTIAN REGULASI PUBLIK

Regulasi berasal dari bahasa Inggris, yakni *regulation* atau peraturan. Dalam kamus bahasa Indonesia (*Reality Publisher*, 2008), kata “peraturan” mengandung arti kaidah yang dibuat untuk mengatur, petunjuk yang dipakai untuk menata sesuatu dengan aturan, dan ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi. Jadi, regulasi publik merupakan ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi dalam proses pengelolaan organisasi publik. Salah satu contohnya, yaitu kecamatan dan desa.

Regulasi atau peraturan adalah pengesahan administratif yang membatasi hak dan tanggung jawab dalam pengalokasian. Hal ini dapat dibedakan menjadi peraturan utama (oleh tubuh parlemen atau dipilih legislatif) dan hukum dari hakim. Peraturan dapat dibuat dalam banyak bentuk seperti pembatasan hukum yang diumumkan oleh otoritas pemerintah, pengaturan diri oleh sebuah industri (misalnya melalui asosiasi perdagangan), regulasi sosial (misalnya norma), co-regulasi, atau peraturan pasar. Satu hal yang dapat mempertimbangkan peraturan sebagai tindakan memaksa dan memberikan sanksi perilaku, seperti denda, sejauh diizinkan oleh hukum negara. Hal tersebut termasuk tindakan hukum administrasi, atau menerapkan peraturan hukum yang dapat dikontraskan dengan hukum undang-undang.

Peraturan yang dimandatkan oleh negara mencoba untuk memberikan hasil yang mungkin tidak sebaliknya terjadi, memproduksi atau mencegah hasil di tempat yang berbeda dengan apa yang dinyatakan mungkin terjadi, menghasilkan atau mencegah hasil pada skala waktu yang berbeda dengan yang akan terjadi. Contoh umum regulasi termasuk kontrol pada pasar, harga, upah, persetujuan pembangunan, efek polusi, lapangan kerja bagi orang-orang tertentu dalam industri tertentu, standar produksi untuk barang-barang tertentu, kekuatan militer, dan jasa.

Tipe Regulasi

Peraturan, seperti bentuk lain tindakan paksaan, memiliki biaya untuk beberapa manfaat bagi orang lain. Peraturan yang efisien didefinisikan sebagaimana manfaat keseluruhan kepada beberapa orang melebihi biaya total kepada orang lain. Peraturan dibenarkan dengan menggunakan berbagai alasan. Oleh karena itu, peraturan dapat diklasifikasikan dalam beberapa kategori berikut ini.

1. Kegagalan pasar: regulasi yang disebabkan inefisiensi, karena argumen ekonomi klasik untuk intervensi kegagalan pasar.
 - a. Risiko monopoli.
 - b. Tindakan kolektif atau publik yang baik.
 - c. Kurangnya informasi.
 - d. Eksternalitas yang tidak terlihat.
2. Keinginan kolektif: regulasi tentang keinginan kolektif atau penilaian dipertimbangkan pada bagian dari segmen besar masyarakat.
3. Beragam pengalaman: regulasi dengan maksud untuk menghilangkan atau meningkatkan kesempatan untuk pembentukan preferensi yang beragam dan keyakinan.
4. Subordinasi sosial: regulasi bertujuan untuk meningkatkan atau mengurangi subordinasi sosial dari berbagai kelompok sosial.
5. Preferensi endogen: tujuan regulasi adalah untuk mempengaruhi perkembangan preferensi tertentu pada tingkat agregat.
6. *Ireversibilitas*: peraturan yang berkaitan dengan masalah *ireversibilitas*-masalah di mana perilaku jenis tertentu dari generasi saat ini menentukan hasil dari generasi mendatang.
7. Profesional: regulasi anggota badan profesional, baik yang bertindak di bawah kekuasaan hukum atau kontrak.
8. *Interest group transfer*: peraturan bahwa hasil dari upaya oleh kepentingan kelompok untuk mendistribusikan kekayaan yang menguntungkan mereka, dan dapat menyamar sebagai salah satu atau lebih dari pembenaran.

Istilah regulasi publik menggambarkan sistem peraturan tradisional, yaitu otoritas publik di mana regulator merangkul semua, menetapkan aturan legislatif atau peraturan yang relevan, pemantauan kepatuhan dengan mereka dan secara bersama menegakkan dengan memberlakukan sanksi. Regulasi dalam konteks ini memerlukan undang-undang dan bentuk lain dari tindakan

mengikat yang diberikan oleh otoritas publik untuk melaksanakan kebijakan publik. Secara tradisional, baik perumusan dan pelaksanaan tujuan kebijakan publik telah diberikan oleh legislator. Dalam langkah pertama, politik menyadari/mengakui kebutuhan mendesak untuk melawan kecenderungan yang lain, misalnya rentan terhadap pencapaian kepentingan umum tertentu. Motivasi untuk menggunakan undang-undang dapat juga berasal dari kemauan politik untuk mendorong tindakan pada bagian dari warga negara atau usaha dengan cara yang diinginkan. Legislasi kemudian akan diadopsi untuk menetapkan aturan yang diperlukan dan apabila sesuai, maka diperlukan penyediaan struktur, tugas dan cara pelaksanaan kewenangan yang kompeten. Orang pribadi atau organisasi mungkin terlibat dalam sistem ini dengan mendukung otoritas yang kompeten, misalnya dengan pengetahuan ahli atau memantau kepatuhan dengan aturan yang diberikan (*self monitoring*). Namun demikian, tanggung jawab untuk menerapkan aturan untuk mencapai tujuan kebijakan publik bertujuan tetap terhadap negara.

B. REGULASI PUBLIK SEBAGAI CERMINAN PELAKSANAAN TUGAS UTAMA

Sebagai salah satu atribut dasar kedaulatan demokratis, regulasi ditetapkan oleh otoritas yang ditunjuk, setidaknya di negara-negara demokratis. Untuk alasan ini, regulasi publik biasanya tidak ditantang dalam hal kewenangannya untuk mengekspresikan kepentingan umum.

Regulasi publik dapat dilihat dalam kemampuan otoritas publik menjatuhkan sanksi yang cukup berat untuk menjamin pengamatan terhadap beberapa aturan. Sanksi disediakan terutama dari hukum pidana, yang dapat diimplementasikan oleh otoritas negara, misalnya polisi dan jaksa penuntut umum. Jadi, ketika sanksi ketat dianggap perlu untuk memastikan kesesuaian dengan seperangkat aturan, regulasi publik tampaknya menjadi bentuk yang sesuai.

Dalam banyak kasus, regulasi publik sangat diperlukan untuk memastikan kebijakan publik terkait pengampunan, misalnya, ketika harus dijamin melalui penerapan langkah-langkah ketat secara seragam dan identik di daerah tertentu, misalnya dalam hal regulasi persaingan.

Namun demikian, regulasi dapat menjadi salah satu cara dari pelaksanaan tugas utama kebijakan publik. Dengan kata lain, regulasi publik

dapat digunakan sebagai cerminan dari pelaksanaan tugas utama organisasi kecamatan dan desa.

Pengaturan aturan oleh badan-badan yang ditunjuk secara demokratis mungkin memakan waktu lama, terutama jika persyaratan seperti proses konsultasi atau studi mengenai dampak harus dipenuhi. Pada bidang di mana teknologi cepat atau karena alasan lain (misalnya, perkembangan sosial), dasar faktual untuk perubahan reaksi masa depan regulasi cepat, waktu yang diperlukan untuk regulasi publik dapat membahayakan efeknya, dalam kasus terburuk tidak dapat mencapai tujuannya sama sekali.

Selanjutnya, pengaturan aturan oleh otoritas publik mungkin sangat mahal, jika itu membutuhkan mobilisasi keterampilan khusus dan sumber daya. Dengan demikian, biaya penyusunan dan pelaksanaan aturan mungkin tidak proporsional dengan manfaat yang diharapkan.

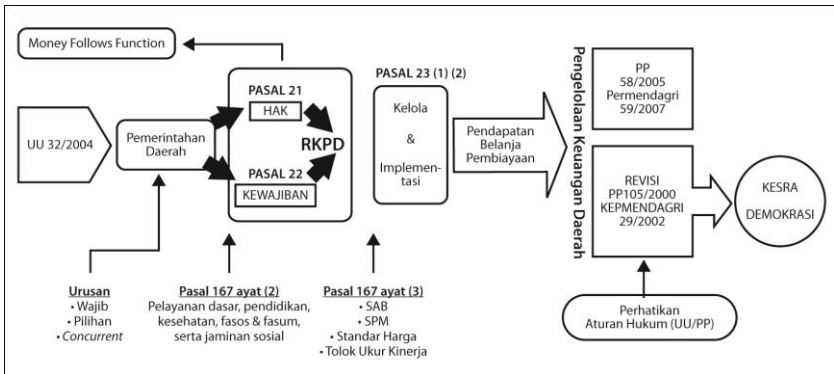
C. REVIU REGULASI MANAJEMEN KEUANGAN PUBLIK DI INDONESIA

Pengesahan Tripartit Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 merupakan titik awal reformasi manajemen keuangan di Indonesia. Proses yang telah berlangsung selama tiga puluh tahun ini, memang sebuah perubahan mendasar dalam manajemen keuangan publik. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merupakan perundangan yang membahas tentang sistem keuangan negara. Dalam hal ini, elemen-elemen sistem menjadi bagian terbesar dan prosedur mempertahankan kualitas sistem melalui pelaporan, audit dan pengawasan. Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara merupakan suatu perundangan yang mengatur tentang barang dan jasa yang diperoleh dari belanja APBN dan APBD. Prosedur manajemen barang dan jasa publik menjadi fokus penataan. Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pertanggung-jawaban Pemerintah merupakan perundangan yang mengatur prosedur untuk memastikan bahwa sistem keuangan negara dan sistem perbendaharaan negara telah berjalan sesuai visi perundangan yang telah disepakati bersama.

Berbagai aturan pelaksana telah diterbitkan seperti Peraturan Pemerintah yang ada saat ini. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005, Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, dan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006. Semua peraturan pemerintah tersebut merupakan turunan secara rinci

sesuai bidangnya masing-masing. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 merupakan penerbitan Standar Akuntansi Pemerintah, di mana ada sebelas standar yang diterbitkan. Karakter standar ini masih transisi. Dampaknya adalah kebutuhan perubahan standar ini. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 merupakan peraturan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Hak dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam bidang keuangan daerah, menjadi titik pusat pembicaraan.

Kelahiran Tripartit perundangan reformasi manajemen keuangan negara tersebut, disusul dengan lahirnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004. Dua perundangan terakhir tersebut adalah pijakan utama perundangan pemerintahan daerah. Terkait pula dengan keuangan daerah, pelaksanaan tripartit perundangan manajemen keuangan negara harus diletakkan dalam konteks perundangan pemerintahan daerah. Oleh sebab itu, aturan pelaksanaan yang lebih bersifat pedoman, diterbitkan oleh lembaga teknis terkait, yaitu Departemen Dalam Negeri. Aturan teknis yang diterbitkan oleh Departemen Dalam Negeri adalah Permendagri No. 13 Tahun 2006 yang kemudian diubah dalam Permendagri No. 59 Tahun 2007. Aturan ini telah diminta untuk ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Kepala Daerah tentang Sistem Akuntansi Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Kepala Daerah tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintahan Daerah. Pengaturan perundangan secara runtut dan vertikal ini merupakan jawaban atas pemenuhan tuntutan masyarakat terhadap transparansi dan akuntabilitas terhadap penyelenggaraan jalannya pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintahan Daerah meliputi pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kota, dan pemerintahan daerah kabupaten. Pemerintahan Daerah Provinsi lebih merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat, dengan tugas mengoordinir program pemerintahan kota dan kabupaten, dan menyampaikan aspirasi masyarakat kota/kabupaten.



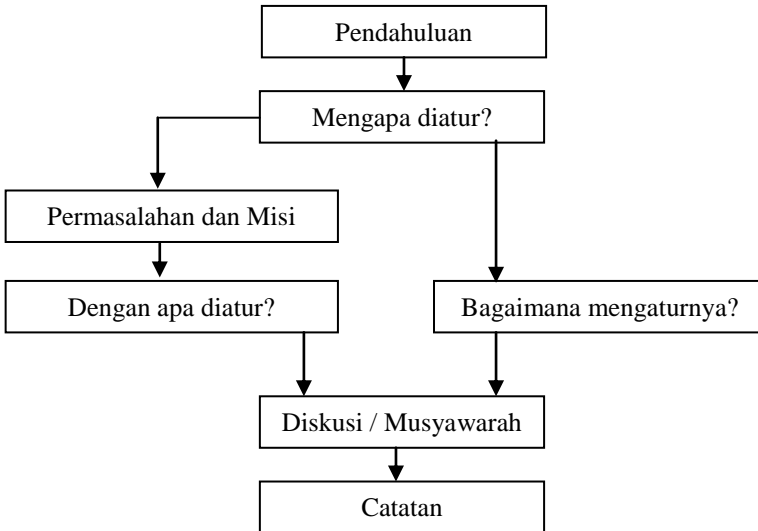
Gambar 1.5
Regulasi Keuangan Daerah

Di tingkat daerah, lahirnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 merupakan payung dari status otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan. Namun demikian, pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, tetap memiliki hubungan dengan pemerintah, dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

Di bidang keuangan daerah, perubahan terlihat pada prioritas belanja daerah (UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 167), bahwa kewajiban daerah dilaksanakan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat. Hal ini diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, seperti pelayanan pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Pada prosesnya, upaya yang dipertimbangkan tersebut, harus berdasarkan analisis standar belanja, standar harga, tolok ukur kinerja, dan standar pelayanan minimal. Empat dasar tersebut harus ditetapkan terlebih dahulu dalam konteks perundang-undangan. Dengan berpedoman pada perundang-undangan pengelolaan daerah, baik yang berwujud Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan aturan teknis lainnya, penyelenggaraan pembangunan daerah difokuskan dalam perwujudan usaha kesejahteraan masyarakat yang demokratis.

D. TEKNIK PENYUSUNAN REGULASI MANAJEMEN KEUANGAN KECAMATAN DAN DESA

Peraturan yang dimaksud adalah gambaran kebijakan pengelola kecamatan dan desa. Peraturan disusun dan ditetapkan terkait dengan beberapa hal, yaitu *pertama*, regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa dimulai dengan adanya berbagai isu-isu terkait regulasi tersebut; *kedua*, bahwa tindakan yang diambil terkait isu yang ada adalah berbentuk regulasi atau aturan yang dapat diinterpretasikan sebagai wujud dukungan penuh kecamatan dan desa; dan *ketiga*, peraturan adalah hasil dari berbagai aspek dan kejadian.



Gambar 1.6
Tahapan dalam Penyusunan Sebuah Regulasi Manajemen Keuangan
Kecamatan dan Desa

Gambar 1.6 tersebut menunjukkan teknik penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa berupa rangkaian alur tahapan, sehingga regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa tersebut siap untuk disusun, kemudian ditetapkan, dan diterapkan.

1. Pendahuluan

Perancang regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa wajib mampu mendeskripsikan latar belakang perlunya disusun regulasi tersebut. Sebuah regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa yang disusun, didahului oleh adanya permasalahan atau tujuan yang ingin dicapai.

2. Mengapa diatur?

Sebuah regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa yang disusun disebabkan dengan adanya berbagai isu terkait yang membutuhkan tindakan khusus dari kecamatan dan desa. Hal pertama yang harus ditemukan adalah jawaban pertanyaan mengapa isu tersebut harus diatur atau mengapa regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa perlu disusun.

3. Permasalahan dan misi

Sebuah regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa disusun dan ditetapkan, jika alternatif solusi permasalahan telah dapat dirumuskan. Selain itu, penyusunan dan penetapan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa dilakukan dengan misi tertentu, sebagai wujud komitmen dan langkah kecamatan dan desa menghadapi rumusan solusi permasalahan yang ada.

4. Dengan apa diatur?

Terdapat berbagai macam jenjang regulasi publik yang dikenal. Misalnya, dalam organisasi pemerintahan, di setiap jenjang struktur pemerintahan dikenal regulasi tersendiri, contohnya peraturan daerah atau keputusan kepala daerah sebagai aturan di daerah, bentuk aturan lainnya adalah Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden.

Setiap permasalahan harus dirumuskan dengan jenjang regulasi apa akan diatur, sehingga permasalahan segera dapat disikapi dan solusi tepat pada sasaran.

5. Bagaimana mengaturnya?

Substansi regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa yang disusun harus menjawab pertanyaan bagaimana solusi permasalahan yang ada tersebut akan dilaksanakan. Dengan demikian, regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa yang disusun benar-benar merupakan wujud kebijakan organisasi kecamatan dan desa dalam

menghadapi berbagai permasalahan manajemen keuangan kecamatan dan desa yang ada.

6. Diskusi/musyawarah

Materi regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa hendaknya disusun dan dibicarakan melalui mekanisme forum diskusi atau pertemuan khusus yang membahas regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa. Materi tersebut hendaknya dipersiapkan melalui proses penelitian yang menggambarkan aspirasi publik yang benar. Sehingga, materi yang dibahas menggambarkan permasalahan yang ada dan aspirasi masyarakat yang sebenarnya. Forum diskusi penyusunan regulasi biasanya telah ditetapkan sebagai bagian dari proses penyusunan regulasi organisasi publik. Sebagai contoh, di pemerintah, mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) merupakan forum diskusi dalam perumusan perencanaan pembangunan, seperti pada rapat pembahasan Undang-Undang, sidang paripurna di DPRD dan lain-lain.

7. Catatan

Catatan yang dimaksud adalah hasil dari sebuah proses diskusi yang dilakukan sebelumnya. Hasil catatan ini akan menjadi wujud tindak lanjut dari keputusan kecamatan dan desa, terkait bagaimana regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa akan dihasilkan dan pelaksanaannya terkait isu atau permasalahan yang dihadapi.

Secara teknik, tahapan penyusunan regulasi publik diatur dengan aturan masing-masing organisasi publik. Aturan tersebut dapat mengatur cara penyusunan draf regulasi maupun tahapan dari penyusunan, pembahasan, analisis hingga penetapan regulasi.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan pengertian regulasi publik!
- 2) Jelaskan regulasi publik sebagai cerminan pelaksanaan tugas utama!
- 3) Jelaskan revidi regulasi manajemen keuangan publik di Indonesia!
- 4) Jelaskan teknik penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Baca Kegiatan Belajar 2 Modul 1 pada bagian pengertian regulasi publik.
- 2) Baca Kegiatan Belajar 2 Modul 1 pada bagian regulasi publik sebagai cerminan pelaksanaan tugas utama.
- 3) Baca Kegiatan Belajar 2 Modul 1 pada bagian revidi regulasi manajemen keuangan publik di Indonesia.
- 4) Baca Kegiatan Belajar 2 Modul 1 pada bagian teknik penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa.



RANGKUMAN

Regulasi publik merupakan ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi dalam proses pengelolaan organisasi publik. Salah satu contohnya, yaitu kecamatan dan desa. Istilah regulasi publik menggambarkan sistem peraturan tradisional, yaitu otoritas publik di mana regulator merangkul semua, menetapkan aturan legislatif atau peraturan yang relevan, pemantauan kepatuhan dengan mereka dan sama-sama menegakkan dengan memberlakukan sanksi. Sebagai salah satu atribut dasar kedaulatan demokratis, regulasi ditetapkan oleh otoritas yang ditunjuk, setidaknya di negara-negara demokratis. Untuk alasan ini, regulasi publik biasanya tidak ditantang dalam hal kewenangannya untuk mengekspresikan kepentingan umum.

Pengesahan Tripartit Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 15 Tahun 2004

merupakan titik awal reformasi manajemen keuangan di Indonesia. Berbagai aturan pelaksana telah diterbitkan seperti Peraturan Pemerintah yang ada saat ini, misalnya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005, Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, dan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006. Semua peraturan pemerintah tersebut merupakan turunan secara rinci sesuai bidangnya masing-masing. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 merupakan penerbitan Standar Akuntansi Pemerintah, dalam hal ini terdapat 11 (sebelas) standar yang diterbitkan. Teknik penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa berupa rangkaian alur tahapan meliputi tahap pendahuluan, mengapa diatur, permasalahan dan misi, dengan apa diatur, bagaimana mengaturnya, diskusi/musyawarah, dan catatan sehingga regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa tersebut siap untuk disusun, kemudian ditetapkan, dan diterapkan.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Pengertian ‘regulasi publik’ adalah
 - A. *regulation* atau peraturan
 - B. kaidah yang dibuat untuk mengatur, petunjuk yang dipakai untuk menata sesuatu dengan aturan, dan ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi
 - C. ketentuan yang harus dijalankan dan dipatuhi dalam proses pengelolaan organisasi publik
 - D. pengesahan administratif yang membatasi hak dan tanggung jawab dalam pengalokasian

- 2) Peraturan dibenarkan dengan menggunakan berbagai alasan. Berikut ini adalah kategori untuk mengklasifikasi peraturan, *kecuali*
 - A. kegagalan pasar
 - B. preferensi eksogen
 - C. beragam pengalaman
 - D. subordinasi sosial

- 3) Peraturan yang dikategorikan sebagai kegagalan pasar: regulasi yang disebabkan inefisiensi karena argumen ekonomi klasik untuk intervensi kegagalan pasar meliputi berikut ini, *kecuali*
- risiko monopoli
 - risiko monopsoni
 - tindakan kolektif atau publik yang baik
 - kurangnya informasi
- 4) Sebuah regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa yang disusun disebabkan adanya berbagai isu terkait yang membutuhkan tindakan khusus dari kecamatan dan desa merupakan salah satu rangkaian alur tahapan pada teknik penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa, yaitu
- pendahuluan
 - mengapa diatur
 - bagaimana mengaturnya
 - dengan apa diatur

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

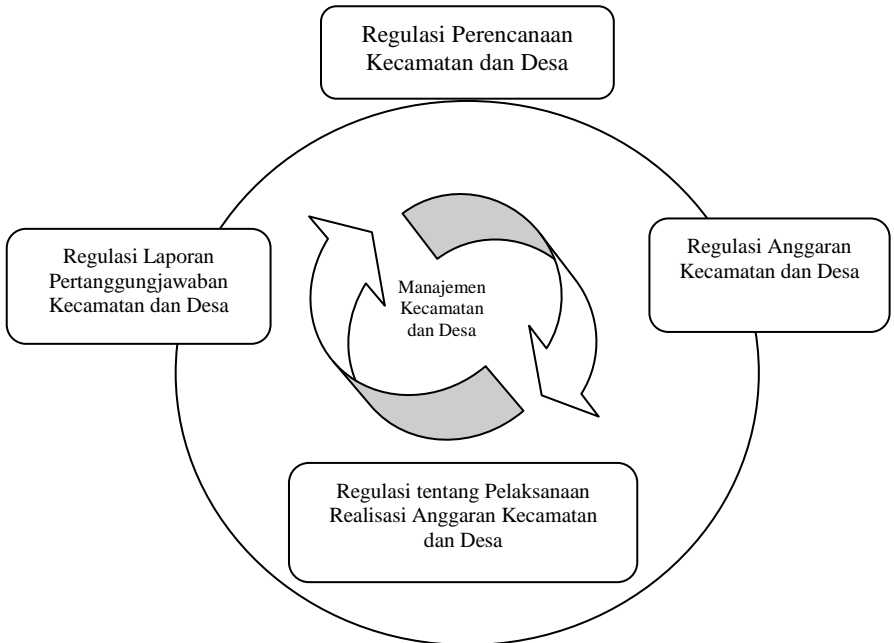
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 3**Regulasi Keuangan Publik di Kecamatan dan Desa Bagian II****A. REGULASI DALAM SIKLUS MANAJEMEN KEUANGAN KECAMATAN DAN DESA**

Setiap organisasi kecamatan dan desa pasti menghadapi berbagai isu dan permasalahan, baik berasal dari luar (lingkungan) maupun dalam organisasi. Oleh karena itu, setiap organisasi kecamatan dan desa pasti mempunyai regulasi sebagai wujud kebijakan organisasi dalam menghadapi isu dan permasalahan yang dihadapinya.

Seperti yang telah diungkapkan pada Kegiatan Belajar sebelumnya, bahwa di dalam akuntansi sektor publik, tahapan organisasi selalu terjadi di semua organisasi publik, termasuk organisasi kecamatan dan desa. Rangkaian proses tersebut antara lain terangkai dari perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, pelaporan keuangan, audit, dan pertanggungjawaban publik. Pada masing-masing tahapan tersebut, isu dan permasalahan sering kali melingkupi, baik terkait secara fungsional dan prosedural hingga pada tataran pelaksanaannya sehingga hasil akhir masing-masing tahap dapat dipengaruhi. Dalam menghadapinya, kecamatan dan desa menggunakan regulasi kecamatan dan desa sebagai alat untuk memperlancar jalannya siklus akuntansi kecamatan dan desa, agar tujuan kecamatan dan desa dapat tercapai. Hal ini ditunjukkan pada Gambar 1.7 berikut ini.



Gambar 1.7
Siklus Produk Regulasi Dari Akuntansi Kecamatan dan Desa

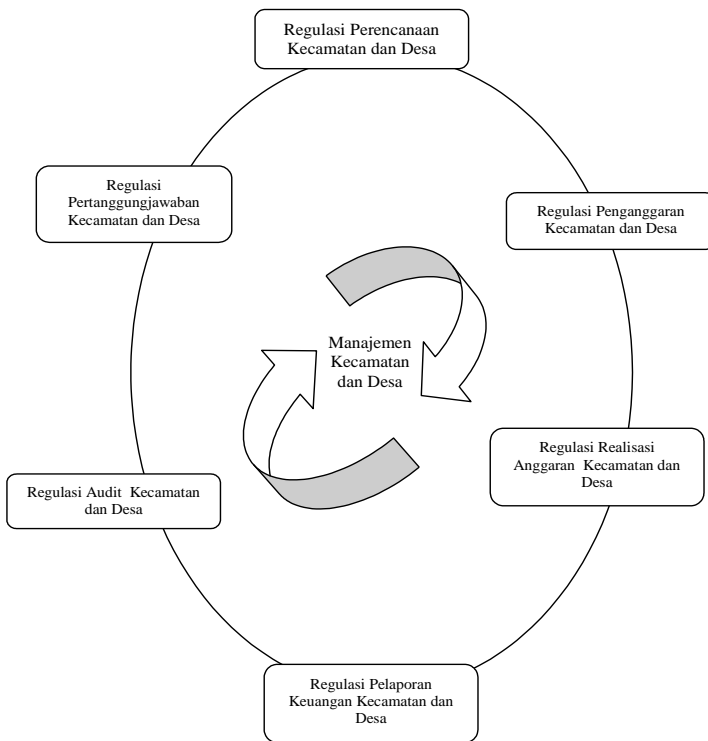
Contoh hasil regulasi kecamatan dan desa berdasarkan tahapan regulasi dalam Siklus Akuntansi Kecamatan dan Desa ditunjukkan pada Tabel 1.1 berikut ini.

Tabel 1.1
Hasil Regulasi dari Siklus Akuntansi Kecamatan dan Desa

Tahapan Regulasi dalam Siklus Akuntansi Kecamatan dan Desa	Contoh Hasil Regulasi Kecamatan dan Desa
Regulasi Perencanaan Kecamatan dan Desa	- Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 2005 mengenai Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM)
Regulasi Anggaran Kecamatan dan Desa	- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2006 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2007
Regulasi tentang Pelaksanaan Realisasi Anggaran Kecamatan dan Desa	- Permendagri No. 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2012

Tahapan Regulasi dalam Siklus Akuntansi Kecamatan dan Desa	Contoh Hasil Regulasi Kecamatan dan Desa
	<ul style="list-style-type: none"> - Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah - Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
Regulasi Laporan Pertanggungjawaban Kecamatan dan Desa	- UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 126

Sebagai contoh, berikut siklus dan tabel regulasi kecamatan dan desa pada masing-masing proses akuntansi kecamatan dan desa di organisasi pemerintahan.



Gambar 1.8
Siklus Regulasi yang Mengatur Akuntansi Kecamatan dan Desa

Regulasi kecamatan dan desa pada masing-masing proses akuntansi kecamatan dan desa di organisasi pemerintahan ditunjukkan pada Tabel 1.2 berikut ini.

Tabel 1.2
Contoh Regulasi Publik yang mengatur Akuntansi Kecamatan dan Desa

Tahapan Dalam Siklus Akuntansi Kecamatan dan Desa	Contoh Regulasi Kecamatan dan Desa
Perencanaan Kecamatan dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. - Surat Edaran Bersama No. 0295/M.PPN/I/2005050/166/SJ tentang Tata Cara Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan tahun 2005. - PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (Bab VIII Perencanaan Kecamatan). - PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa (Bab VI Perencanaan Pembangunan Desa). - PP No. 73 Tahun 2005 (tentang Kelurahan).
Penggangan Kecamatan dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah. - UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. - Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. - Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. - PP No. 19 Tahun 2008 (tentang Kecamatan). - PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa (Bab VII Keuangan Desa). - PP No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Bab VI Keuangan).
Realisasi Anggaran Kecamatan dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. - Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten kepada Pemerintah Desa.
Pelaporan Keuangan Kecamatan dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> - PP No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintah. - UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (pasal 126 dan pasal 127). - PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa (pasal 15).

Tahapan Dalam Siklus Akuntansi Kecamatan dan Desa	Contoh Regulasi Kecamatan dan Desa
	<ul style="list-style-type: none"> - Permendagri Nomor 35 Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Tata Cara Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.
Audit Kecamatan dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> - UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. - SK BPK No. 1 Tahun 2008 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara. - PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan (Bab IX Pembinaan dan Pengawasan). - PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa (Bab X Pembinaan dan Pengawasan). - PP No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan (Bab VIII Pembinaan dan Pengawasan).
Pertanggungjawaban Kecamatan dan Desa	<ul style="list-style-type: none"> - Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintah. - UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. - PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Sebagai sebuah siklus, tahapan di dalam akuntansi kecamatan dan desa di atas saling terkait dan mempengaruhi satu sama lain. Misalnya, hasil perencanaan yang tidak baik berpengaruh pada tidak baiknya tahapan penyusunan anggaran. Oleh karena itu, peran regulasi kecamatan dan desa pada siklus akuntansi kecamatan dan desa ini sangat besar, untuk menjadi dasar pendukung utama bagi berhasil tidaknya proses dari siklus akuntansi kecamatan dan desa.

B. PENYUSUNAN REGULASI MANAJEMEN KEUANGAN KECAMATAN DAN DESA

Regulasi dalam akuntansi kecamatan dan desa adalah instrumen aturan yang secara sah ditetapkan oleh kecamatan dan desa dalam menyelenggarakan perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, pelaporan keuangan, audit, dan pertanggungjawaban kecamatan dan desa.

1. Perumusan Masalah

Penyusunan regulasi kecamatan dan desa dimulai dengan merumuskan masalah yang akan diatur, untuk itu harus menjawab pertanyaan “Apa masalah kecamatan dan desa yang akan diselesaikan?” Seorang perancang regulasi kecamatan dan desa harus mampu mendeskripsikan masalah kecamatan dan desa tersebut. Salah satu cara untuk menggali permasalahan tersebut adalah dengan langkah penelitian. Untuk masalah kecamatan dan desa yang ada dalam masyarakat, observasi pada obyek persoalan harus dilakukan.

Perumusan masalah kecamatan dan desa meliputi hal-hal sebagai berikut.

- a. Apa masalah kecamatan dan desa yang ada?
- b. Siapa masyarakat yang perilakunya bermasalah?
- c. Siapa aparat pelaksana yang perilakunya bermasalah?
- d. Analisis keuntungan dan kerugian atas penerapan regulasi kecamatan dan desa?
- e. Tindakan apa yang diperlukan untuk mengatasi masalah kecamatan dan desa?

Terkait dengan akuntansi kecamatan dan desa, contoh masalah-masalah yang dibahas, dapat Anda lihat pada Tabel 1.3 berikut ini.

Tabel 1.3
Contoh Masalah Publik tentang Akuntansi Kecamatan dan Desa

Tahapan Siklus ASP	Permasalahan	Pihak Terkait
Perencanaan kecamatan dan desa	Ketimpangan pelayanan publik	Bagian perencanaan, bagian program, <i>Stakeholder</i>
Penganggaran kecamatan dan desa	Alokasi anggaran pelayanan publik minimal	Bagian anggaran, bagian keuangan
Realisasi anggaran kecamatan dan desa	Jumlah pencairan dana tidak sesuai dengan anggaran	Bagian anggaran, bagian keuangan
Pelaporan keuangan kecamatan dan desa	Ketidaktepatan waktu pelaporan	Bagian keuangan
Audit kecamatan dan desa	Kurangnya bukti	Audit internal, audit eksternal
Pertanggungjawaban kecamatan dan desa	Keterbatasan pendistribusian informasi	Kepala organisasi, legislatif

Hasil analisis akan menjelaskan signifikansi keberhasilan atau kegagalan penerapan regulasi kecamatan dan desa di dalam organisasi kecamatan dan desa.

Tabel 1.4 berikut ini menunjukkan contoh Analisis Permasalahan Kecamatan dan Desa.

Tabel 1.4
Contoh Analisis Permasalahan Kecamatan dan Desa

Permasalahan	Kerugian	Solusi Tindakan
Ketimpangan pelayanan kecamatan dan desa	Masyarakat tidak dapat dilayani kebutuhannya	Penyusunan daftar skala prioritas
Alokasi anggaran pelayanan publik minimal	Pencapaian target tidak maksimal	Penambahan alokasi bagi pelayanan kecamatan dan desa
Jumlah pencairan dana tidak sesuai dengan anggaran	Program tidak berjalan secara baik	Pendisiplinan anggaran dan perbaikan sistem perealisasi anggaran
Informasi tidak transparan	Pilihan kriteria organisasi penyedia layanan barang dan jasa terbatas	Perluasan akses informasi terkait mekanisme pengadaan barang dan jasa
Ketidaktepatan waktu pelaporan	Mengacaukan jadwal kegiatan organisasi	Penertiban penyusunan laporan keuangan
Kurangnya bukti	Ketidakpercayaan kecamatan dan desa	Perbaikan sistem akuntansi dan pengarsipan dokumen transaksi
Keterbatasan pendistribusian informasi	Respons masyarakat minim	Perluasan akses informasi

2. Perumusan Draf Regulasi Kecamatan dan Desa

Draf regulasi kecamatan dan desa pada dasarnya adalah kerangka awal yang dipersiapkan untuk mengatasi masalah publik yang hendak diselesaikan. Terkait jenis regulasi kecamatan dan desa yang akan dibentuk, rancangan regulasi kecamatan dan desa tersebut harus secara jelas mendeskripsikan tentang penataan wewenang bagi lembaga pelaksana dan penataan perilaku bagi kecamatan dan desa atau masyarakat yang harus mematuhi.

Secara sederhana, draf regulasi publik harus dapat dijelaskan tentang siapa organisasi publik pelaksana aturan, kewenangan apa yang diberikan padanya, perlu tidaknya dipisahkan antara organ pelaksana peraturan dengan organ yang menetapkan sanksi atas ketidakpatuhan, persyaratan apa yang

mengikat pelaksana kecamatan dan desa, dan sanksi apa yang dapat dijatuhkan kepada aparat pelaksana jika menyalahgunakan wewenang. Rumusan permasalahan pada masyarakat akan berkisar pada siapa yang berperilaku bermasalah, jenis pengaturan apa yang proporsional untuk mengendalikan perilaku bermasalah tersebut, dan jenis sanksi yang akan dipergunakan untuk memaksakan kepatuhan.

Penataan jenis perilaku akan menghasilkan regulasi kecamatan dan desa tentang larangan atau izin dan regulasi kecamatan dan desa tentang kewajiban melakukan hal tertentu atau dispensasi. Penyusun draf harus menjelaskan pilihan tentang norma kelakuan yang dipilihnya dengan tujuan yang hendak dicapai. Norma larangan akan menghasilkan bentuk pengaturan yang rinci tentang perbuatan yang dilarang. Jika menginginkan ada pengecualian, maka norma izin dirumuskan pula. Konsekuensinya adalah perumusan sistem dan syarat perizinannya.

3. Prosedur Pembahasan

Terdapat tiga tahap penting pembahasan draf regulasi kecamatan dan desa, yaitu dengan lingkup tim teknis pelaksana kecamatan dan desa (eksekutif), dengan lembaga legislatif (dewan penasihat, dewan penyantun dan lain-lain), dan dengan masyarakat. Pembahasan pada tim teknis adalah pembahasan yang lebih merepresentasi pada kepentingan eksekutif (manajemen). Setelah itu, dilakukan *public hearing* (pengumpulan pendapat masyarakat). Pembahasan pada lingkup legislatif (misalnya DPRD) dan masyarakat biasanya sangat sarat dengan kepentingan politis.

4. Pengesahan dan Pengundangan

Perjalanan akhir dari perancangan sebuah draf regulasi kecamatan dan desa adalah tahap pengesahan yang dilakukan dalam bentuk penandatanganan naskah oleh pihak kecamatan dan desa (Camat/Lurah). Dalam konsep hukum, draf regulasi kecamatan dan desa tersebut telah mempunyai kekuatan hukum materiil terhadap pihak yang menyetujuinya. Sejak ditandatangani, rumusan hukum yang ada dalam regulasi kecamatan dan desa tersebut sudah tidak dapat diganti secara sepihak.

Contoh di lembaga pemerintah daerah, pengundangan dalam Lembaran Daerah adalah tahapan yang harus dilalui agar rancangan regulasi kecamatan dan desa mempunyai kekuatan hukum mengikat kepada kecamatan dan desa. Dalam konsep hukum, draf rancangan regulasi kecamatan dan desa sudah

menjadi regulasi kecamatan dan desa yang berkekuatan hukum formal. Secara teoritik, “Semua orang dianggap tahu adanya regulasi kecamatan dan desa” mulai diberlakukan dan seluruh isi/muatan regulasi akuntansi sektor kecamatan dan desa dapat diterapkan.

Pandangan sosiologi hukum dan psikologi hukum menganjurkan agar tahapan penyebarluasan (sosialisasi) regulasi kecamatan dan desa harus dilakukan. Hal ini diperlukan agar terjadi komunikasi hukum antara regulasi kecamatan dan desa dengan masyarakat yang harus patuh. Pola ini diperlukan agar terjadi internalisasi nilai atau norma yang diatur dalam regulasi akuntansi kecamatan dan desa sehingga ada tahap pemahaman dan kesadaran untuk mematuhi.

Seorang perancang regulasi akuntansi kecamatan dan desa adalah orang yang secara substansial menguasai permasalahan kecamatan dan desa di daerah/lokasi tersebut. Permasalahan yang akan diselesaikan harus dapat dirumuskan dengan jelas agar pemilihan instrumen hukumnya tepat. Selain itu, perancang adalah orang yang menguasai sistem hukum yang berlaku. Hal ini dimaksudkan agar produk hukum regulasi akuntansi kecamatan dan desa tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi dan bahkan menimbulkan persoalan hukum dalam penerapannya.

C. DASAR HUKUM MANAJEMEN KEUANGAN KECAMATAN DAN DESA DI INDONESIA

Penyelenggaraan pemerintahan ditujukan untuk mengoordinasikan pelaksanaan hak dan kewajiban warga negara dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara, baik keuangan negara dan keuangan daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

1. Dasar Hukum Manajemen Keuangan Kecamatan dan Desa secara Nasional

Berikut adalah dasar hukum manajemen keuangan kecamatan dan desa.

- a. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 126 menjelaskan tentang Kecamatan; Pasal 127 menjelaskan tentang Kelurahan.

- b. Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- c. Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- d. PP No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan.
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 32 Tahun 2008 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2009.
- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 72 Tahun 2005 tentang Desa.

Bagian VII dalam PP No. 72 Tahun 2005, yang menjelaskan tentang Keuangan Desa memuat 5 (lima) bagian, yaitu sebagai berikut.

1. Bagian Pertama tentang Umum

Pasal 67 menjelaskan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja desa, bantuan pemerintah, dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari anggaran pendapatan dan belanja negara.

2. Bagian Kedua tentang Sumber Pendapatan

Pasal 68 menjelaskan bahwa sumber pendapatan desa terdiri dari:

- a. pendapatan asli desa, terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah;
- b. bagi hasil pajak daerah kabupaten/kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi kabupaten/kota sebagian diperuntukkan bagi desa;
- c. bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota untuk desa paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap desa secara proporsional yang merupakan alokasi dana desa;
- d. bantuan keuangan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang disalurkan melalui kas desa;

- e. hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Pasal 69 menjelaskan bahwa Kekayaan Desa terdiri atas tanah kas desa, pasar desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan yang dikelola oleh desa, dan lain-lain kekayaan milik desa.

Pasal 70 menjelaskan bahwa sumber pendapatan daerah yang berada di desa baik pajak maupun retribusi yang sudah dipungut oleh provinsi atau kabupaten/kota tidak dibenarkan adanya pungutan tambahan oleh pemerintah desa. Pungutan retribusi dan pajak lainnya yang telah dipungut oleh desa tidak dibenarkan dipungut atau diambil alih oleh pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota; bagian desa dari perolehan bagian pajak dan retribusi daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan pengalokasiannya ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

Pasal 71 menjelaskan bahwa pemberian hibah dan sumbangan sebagaimana dimaksud, tidak mengurangi kewajiban-kewajiban pihak penyumbang kepada desa; sumbangan yang berbentuk barang, baik barang bergerak maupun barang tidak bergerak dicatat sebagai barang inventaris kekayaan milik desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; sumbangan yang berbentuk uang dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa.

Pasal 72 menjelaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai sumber pendapatan desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tersebut sekurang-kurangnya memuat sumber pendapatan; jenis pendapatan; rincian bagi hasil pajak dan retribusi daerah; bagian dana perimbangan; persentase dana alokasi desa; hibah; sumbangan; kekayaan.

- 3. Bagian Ketiga tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa

Pasal 73 menjelaskan bahwa APB Desa terdiri atas bagian pendapatan desa, belanja desa dan pembiayaan di mana rancangan APB Desa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa, dan

rancangan tersebut ditetapkan setiap tahun oleh Kepala Desa bersama BPD dengan Peraturan Desa.

Pasal 74 menjelaskan bahwa Pedoman penyusunan APB Desa, perubahan APB Desa, perhitungan APB Desa, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APB Desa ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

4. Bagian Keempat tentang Pengelolaan

Pasal 75 menjelaskan bahwa Kepala Desa adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa. Dalam melaksanakan kekuasaannya tersebut Kepala Desa dapat melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan kepada perangkat desa.

Pasal 76 menjelaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan keuangan desa diatur dengan peraturan desa.

Pasal 77 menjelaskan bahwa Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa diatur dengan Peraturan Bupati/Walikota.

5. Bagian Kelima tentang Badan Usaha Milik Desa

Pasal 78 menjelaskan bahwa dalam meningkatkan pendapatan masyarakat dan desa, Pemerintah Desa dapat mendirikan Badan Usaha Milik Desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa. Pembentukan Badan Usaha Milik Desa ditetapkan dengan Peraturan Desa berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Bentuk Badan Usaha Milik Desa harus berbadan hukum.

Pasal 79 menjelaskan bahwa Badan Usaha Milik Desa adalah usaha desa yang dikelola oleh Pemerintah Desa yang modalnya berasal dari pemerintah desa; tabungan masyarakat; bantuan pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota; pinjaman; dan/atau penyertaan modal pihak lain atau kerja sama bagi hasil atas dasar saling menguntungkan. Kepengurusan Badan Usaha Milik Desa terdiri dari Pemerintah Desa dan masyarakat.

Pasal 80 menjelaskan tentang Badan Usaha Milik Desa dapat melakukan pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pinjaman tersebut dilakukan setelah mendapat persetujuan BPD.

Pasal 81 menjelaskan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Tata Cara Pembentukan dan Pengelolaan Badan Usaha Milik Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang sekurang-kurangnya memuat

bentuk badan hukum; kepengurusan; hak dan kewajiban; permodalan; bagi hasil usaha; kerja sama dengan pihak ketiga; mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban.

- a. Permendagri No. 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.
- b. Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 140/640/SJ tanggal 22 Maret 2005 tentang Pedoman Alokasi Dana Desa dari Pemerintah Kabupaten kepada Pemerintah Desa.
- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2006 tentang Pedoman Administrasi Desa.
- d. UU No. 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah Pasal 2A (perolehan bagian Keuangan Desa dari Kabupaten penyalurannya melalui Kas Desa).
- e. PP Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.
- f. Pasal 9 menjelaskan bahwa Keuangan Kelurahan bersumber dari berikut ini.
 - 1) APBD Kabupaten/Kota yang dialokasikan sebagaimana perangkat daerah lainnya.
 - 2) Bantuan pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan bantuan pihak ketiga.
 - 3) Sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

Alokasi anggaran Kelurahan yang berasal dari APBD Kabupaten/Kota memperhatikan jumlah penduduk; kepadatan penduduk; luas wilayah; kondisi geografis/karakteristik wilayah; jenis dan volume pelayanan; dan besaran pelimpahan tugas yang diberikan.
- g. Permendagri No. 17 Tahun 2006 tentang Lembaran Daerah dan Berita Daerah.
- h. Permendagri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2012.

2. Dasar Hukum Manajemen Keuangan Kecamatan dan Desa

Regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa dapat berbentuk:

- a. peraturan daerah,
- b. keputusan Camat,
- c. peraturan Bupati,

- d. peraturan desa,
- e. peraturan kelurahan.

Regulasi ini mengatur kebijakan maupun mekanisme pelaksanaan manajemen keuangan kecamatan dan desa yang bersangkutan.

Dasar hukum yang lain tentang penyelenggaraan kecamatan dan desa di Indonesia terdiri dari Undang-Undang, Keputusan Presiden, dan Keputusan Menteri Dalam Negeri yang terangkum dalam Tabel 1.5 berikut ini.

Tabel 1.5
Daftar Peraturan Kecamatan dan Desa

No	Nama Peraturan Kecamatan
1.	Permendagri No. 04 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan
2.	Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2008 tentang Kecamatan
3.	Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah
4.	Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2006 tentang Jalan
5.	Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum
6.	Peraturan Pemerintah No. 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi
7.	Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2000 tentang Pedoman Pembentukan Kecamatan
No	Nama Peraturan Desa
1.	Permendagri Nomor 27 Tahun 2006 tentang Penetapan Dan Penegasan Batas Desa
2.	Permendagri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa Dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan
3.	Permendagri Nomor 29 Tahun 2006 tentang Pedoman Pembentukan dan Mekanisme Penyusunan Peraturan Desa
4.	Permendagri Nomor 30 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyerahan Urusan Pemerintahan Kabupaten/Kota Kepada Desa
5.	Permendagri Nomor 32 Tahun 2006 tentang Pedoman Administrasi Desa
6.	Permendagri Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa
7.	Permendagri Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pedoman Penataan Lembaga Kemasyarakatan
8.	Permendagri Nomor 6 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal
9.	Permendagri Nomor 7 Tahun 2007 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat
10.	Permendagri Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan dan Pendencygunaan Data Profil Desa dan Kelurahan

11.	Permendagri Nomor 13 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Perlombaan Desa dan Kelurahan
12.	Permendagri Nomor 19 Tahun 2007 tentang Pelatihan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa/Kelurahan
13.	Permendagri Nomor 35 Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Tata Cara Pelaporan Dan Pertanggungjawaban Penyelenggaraan Pemerintahan Desa
14.	Permendagri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa
15.	Permendagri Nomor 38 Tahun 2007 tentang Kerja sama Desa
16.	Permendagri Nomor 42 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Pasar Desa
17.	Permendagri Nomor 51 Tahun 2007 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan Berbasis Masyarakat
18.	Permendagri Nomor 52 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelestarian dan Pengembangan Adat Istiadat dan Nilai Sosial Budaya Masyarakat
19.	Permendagri Nomor 66 Tahun 2007 tentang Perencanaan Pembangunan Desa
20.	Permendagri Nomor 67 Tahun 2007 tentang Pendataan Program Pembangunan Desa/Kelurahan

D. PERMASALAHAN REGULASI MANAJEMEN KEUANGAN KECAMATAN DAN DESA

Secara umum, permasalahan terkait regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa di Indonesia hampir sama dengan masalah umum manajemen keuangan di daerah, seperti berikut.

1. Kebutuhan anggaran (*fiscal need*) dan kapasitas anggaran (*fiscal capacity*) tidak seimbang.
2. Tangapan negatif atas layanan publik.
3. Lemahnya infrastruktur, sarana, dan sumber daya manusia.
4. Manajemen subsidi dari pusat.
5. Potensi pendapatan belum mencerminkan kondisi riil.

Kajian struktur perundang-undangan, pembentukan dan penerapannya, salah satu permasalahan dalam pelaksanaan otonomi daerah, khususnya pengelolaan keuangan di daerah adalah kelemahan peraturan perundang-undangannya sendiri, sehingga menimbulkan konflik yang cukup luas. Perumusan kebijakan pengelolaan keuangan dan perencanaan anggaran daerah dikaitkan dengan semangat penerapan *good governance*, khususnya di bidang penganggaran, banyak yang belum dijabarkan baik ke dalam Perda maupun Peraturan Gubernur/Bupati/Walikota. Masing-masing daerah memang berbeda produktivitasnya dalam menerbitkan peraturan daerah dan sangat dipengaruhi oleh kreativitas jajaran pimpinan daerah dan banyak di

antara mereka yang belum dapat melepaskan diri dari paradigma lama menunggu juknis dari Pusat.

Permasalahan juga timbul karena ketidakkonsistenan dalam rumusan peraturan perundang-undangan kebijakan, seperti yang terjadi pada tingkat pemerintah daerah, proses perumusan peraturan daerah dan proses perencanaan anggaran belum dilandasi dengan semangat *good governance*. Institusi kecamatan dan desa juga belum bersungguh-sungguh melibatkan partisipasi masyarakat, baik dalam proses perumusan kebijakan maupun dalam perencanaan anggaran, demikian juga dengan masalah transparansi. Hal ini pun terjadi terutama karena kelemahan dalam peraturan perundang-undangan, seperti ketidakjelasan pengertian partisipasi masyarakat dan transparansi, belum diatur hak-hak masyarakat yang harus dipenuhi oleh kecamatan dan desa untuk memberikan informasi, dan jenis-jenis informasinya, tidak jelas batasannya. Di lain pihak, masyarakat pun masih lemah dalam memahami sistem pengelolaan keuangan kecamatan dan desa. Karena kelemahan-kelemahan tersebut, para pemangku kecamatan dan desa tidak terpacu untuk meningkatkan kinerja secara lebih baik, karena lemahnya pengawasan dari masyarakat.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan regulasi dalam siklus manajemen keuangan kecamatan dan desa!
- 2) Jelaskan penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa!
- 3) Jelaskan dasar hukum manajemen keuangan kecamatan dan desa di Indonesia!
- 4) Jelaskan permasalahan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1 pada bagian regulasi dalam siklus manajemen keuangan kecamatan dan desa.

- 2) Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1 pada bagian penyusunan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa.
- 3) Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1 pada bagian dasar hukum manajemen keuangan kecamatan dan desa di Indonesia.
- 4) Baca Kegiatan Belajar 3 Modul 1 pada bagian permasalahan regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa.



RANGKUMAN

Setiap organisasi kecamatan dan desa pasti mempunyai regulasi sebagai wujud kebijakan organisasi dalam menghadapi isu dan permasalahan yang dihadapinya. Sebagai sebuah siklus, tahapan di dalam akuntansi kecamatan dan desa, saling terkait dan mempengaruhi satu sama lain. Misalnya, hasil perencanaan yang tidak baik berpengaruh pada tidak baiknya tahapan penyusunan anggaran. Oleh karena itu, peran regulasi kecamatan dan desa pada siklus akuntansi kecamatan dan desa ini sangat besar, untuk menjadi dasar pendukung utama bagi berhasil tidaknya proses dari siklus akuntansi kecamatan dan desa.

Regulasi dalam akuntansi kecamatan dan desa adalah instrumen aturan yang secara sah ditetapkan oleh kecamatan dan desa dalam menyelenggarakan perencanaan, penganggaran, realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, pelaporan keuangan, audit, serta pertanggungjawaban kecamatan dan desa.

Penyelenggaraan pemerintahan ditujukan untuk mengoordinasikan pelaksanaan hak dan kewajiban warga negara dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara, baik keuangan negara dan keuangan daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 perlu dilaksanakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Secara umum, permasalahan terkait regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa di Indonesia hampir sama dengan masalah umum manajemen keuangan di daerah, seperti kebutuhan anggaran (*fiscal need*) dan kapasitas anggaran (*fiscal capacity*) tidak seimbang, tanggapan negatif atas layanan publik, lemahnya infrastruktur, sarana, dan sumber daya manusia, manajemen subsidi dari pusat, dan potensi pendapatan belum mencerminkan kondisi riil.

**TES FORMATIF 3**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Perumusan masalah kecamatan dan desa akan meliputi hal-hal berikut ini, *kecuali*
 - A. apa masalah kecamatan dan desa yang ada
 - B. siapa masyarakat yang membuat masalah
 - C. siapa aparat pelaksana yang perilakunya bermasalah
 - D. analisis keuntungan dan kerugian atas penerapan regulasi kecamatan dan desa

- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 72 Tahun 2005 tentang Desa Bagian VII dalam PP No. 72 Tahun 2005, menjelaskan tentang Keuangan Desa yang memuat lima bagian berikut ini, *kecuali* bagian
 - A. pertama tentang umum
 - B. kedua tentang sumber pendapatan
 - C. ketiga tentang anggaran pendapatan dan belanja desa
 - D. keempat tentang penganggaran

- 3) Regulasi manajemen keuangan kecamatan dan desa dapat berbentuk sebagai berikut, *kecuali*
 - A. undang-undang
 - B. peraturan daerah
 - C. keputusan Camat
 - D. peraturan Bupati

- 4) Keterbatasan pendistribusian informasi merupakan contoh masalah publik tentang akuntansi kecamatan dan desa pada salah satu tahapan siklus akuntansi sektor publik, yaitu siklus
 - A. perencanaan kecamatan dan desa
 - B. pertanggungjawaban kecamatan dan desa
 - C. pelaporan keuangan kecamatan dan desa
 - D. audit kecamatan dan desa

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) C
- 2) B
- 3) B
- 4) B

Tes Formatif 2

- 1) C
- 2) B
- 3) B
- 4) C

Tes Formatif 3

- 1) B
- 2) D
- 3) A
- 4) B

Daftar Pustaka

- Ali, Faried,. (1999). *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif di Indonesia*, Jakarta, : Rajawali Press.
- Asia Research Centre. (2001). *Decentralisation and Development Cooperation: Issues for Donors*, Murdoch University, (on line).
- Bahl, Roy; Martinez-Vazquez, Jorge. (2006). *Sequencing Fiscal Decentralization*. © Washington, DC: World Bank.
- Dore, J and J, Woodhill. (1999). *Regionalism, Sustainable Regional Development (Executive Summary of the Final Report)*, Greening Australia, p.15-18.
- Fesler, J.W. (1968). International Encyclopedia of Social Sciences. The section on “Centralisation and Decentralisation” (p.370-379), the Macmillan Company and the Free Press. New York.
- Hoessein, Bhenjamin. (1993). *Berbagai Faktor yang Mempengaruhi Besarnya Otonomi Daerah Tingkat II, Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah dari Segi Ilmu dan Administrasi*. Jakarta. Disertasi Pascasarjana UI.
- Kirkpatrick, C, Clarke, R, Polindano, C. (2002). *Handbook on Development Policy and Management*, Edward Elgar Publishing, Inc. USA.
- Litvack, J, Ahmad , J and Bird, R, *Rethinking Decentralisation in Developing Countries*, The World Bank, (on line), available at: www.gtzsfdm.or.id/lib_pa_doc_on_dec.htm.
- Prud’homme, R. (1995). *The Dangers of Decentralization*. World bank research observer.
- Schneider, A. (2003). “Who gets what from whom?” The Impact of Decentralisation on tax capacity and pro-poor policy”, *Institute of*

development Studies working paper, No.179, Brighton,Sussex BNI 9RE, England.

Smith, B.C., (1985). *Decentralisation, The Territorial Dimension of The State*, London, Allen and Unwin.

Whatmore, S. (2008) *Living cities: towards a politics of conviviality*. Republished in, Anderson, K., and Braun, B. (eds.) *Environment: Critical essays in human geography* (Series: Contemporary foundations of space and place). Ashgate.

Wong, Christine. (2007). “Can the Retreat from Equality Be Reversed? An Assessment of Redistributive Fiscal Policies from Deng Xiaoping to Wen Jiabao” in Vivienne Shue and Christine Wong (eds.), *Paying for Progress in China: Public Finance, Human Welfare and Changing Patterns of Inequality*, Routledge, London.

World Bank. (2002). *China: National Development and Sub-national Finance, a Review of Provincial Expenditures*, Report No. 22951-CHA, April, The World Bank, Washington DC.

World Bank. (2005b). *Social Capital, Empowerment, and Community Driven Development*.

World Bank. (2006). “Teacher Employment and Deployment Study”, Mimeo, World Bank. Jakarta.