

TESIS

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN ALOKASI DANA DESA BERDASARKAN PERATURAN BUPATI NOMOR 02 TAHUN 2012 TENTANG ALOKASI DANA DESA DI WILAYAH KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG



Oleh :

SUGIANTORO, S.H.

NIM : 031144015

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2013**

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN ALOKASI DANA DESA
BERDASARKAN PERATURAN BUPATI NOMOR 02 TAHUN 2012
TENTANG ALOKASI DANA DESA
DI WILAYAH KECAMATAN SESAYAP HILIR
KABUPATEN TANA TIDUNG**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Magister Sains Hukum dan Pembangunan
Pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga**

Oleh :

SUGIANTORO, S.H.

NIM : 031144015

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2013**

LEMBAR PENGESAHAN

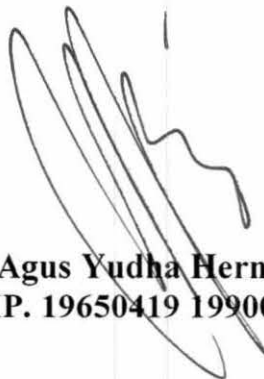
TESIS INI TELAH DISETUJUI
PADA TANGGAL 21 FEBRUARI 2013

Oleh
Dosen Pembimbing



Dr. Lanny Ramli, SH., M.Hum
NIP. 19660821 1990022002

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister
Program Studi Sains Hukum dan Pembangunan
Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya,



Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, SH., MH.
NIP. 19650419 1990021001

PENETAPAN PENGUJI TESIS

Tesis ini telah diuji pada

Tanggal : 18 Pebruari 2013

Panitia Penguji Tesis

Ketua : Prof.Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H.,M.H.

Anggota : 1. Dr. Lanny Ramli, S.H.,M.Hum.

2. Dr. Dina Sunyowati, S.H.,M.H.

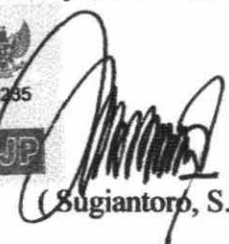
PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis yang berjudul: “EFEKTIFITAS PELAKSANAAN ALOKASI DANA DESA BERDASARKAN PERATURAN BUPATI NOMOR 02 TAHUN 2012 TENTANG ALOKASI DANA DESA DI WILAYAH KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG”.

Bagian atau keseluruhan tesis ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan/atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasi/ditulis oleh individu selain penyusun kecuali bila dituliskan dengan format kutipan dalam isi penulisan tesis.

Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Surabaya, 21 Pebruari 2013

METERAI
TEMPEL
PAJAK HIMPUNAN BANGSA
TCL
1CA41ABF553140285
ENAM RIBU RUPIAH
6000
DJP

(Sugiantoro, S.H)

ABSTRAK

Berdasarkan Pasal 212 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 *jo* Pasal 68 ayat (3) PP No. 72 Tahun 2005 *jo* Pasal 4 ayat (3) Permendagri No. 37 Tahun 2007, desa diberikan sumber pendapatan. Salah satunya adalah pendapatan yang bersumber dari ADD paling sedikit 10% (sepuluh per seratus), yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional. ADD tersebut dihitung berdasarkan asas merata (ADDM) dan asas adil (ADDP). Pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung didasarkan pada Perbup No. 2 Tahun 2012. Dan dari analisis terhadap dua desa di Kecamatan Sesayap Hilir yakni Desa Sesayap dan Desa Bebatu Supa maka penganggaran ADD dalam APBDes telah sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 9 Perbup No. 2 Tahun 2009 yang menentukan Penggunaan Anggaran ADD adalah sebesar 30% (tiga puluh perseratus) untuk belanja tidak langsung dan sebesar 70% (tujuh puluh perseratus) untuk belanja langsung. Karenanya, dari segi penganggaran, ADD di Kabupaten Tana Tidung telah berjalan secara efektif.

Kata kunci : Otomoni Desa, Keuangan Desa dan Alokasi Dana Desa

ABSTRACT

According to Article 212 paragraph (3) Law No. 32 of 2004 in conjunction with Article 68 paragraph (3) PP. 72 In 2005 in conjunction with Article 4, paragraph (3) No. Permendagri. 37 In 2007, the village provided a source of income. One is the income that comes from ADD at least 10% (ten percent), the division is in proportion to each village. ADD is calculated based on the principle of equitable (ADDM) and the principle of fair (ADDP). Allocation of ADD in Tana Tidung based on Perbup No.. 2 Year 2012. And from the analysis of the two villages in the district of Sesayap Hilir, the village Sesayap and the village Supa Bebatu budgeting APBDes ADD in accordance with Article 22 paragraph (2) No. Permendagri. 37 of 2007 in conjunction with Article 9 Perbup No.. 2 Year 2009 budget that determines the use of ADD is 30% (thirty percent) for indirect expenditures and by 70% (seventy percent) for direct spending. Therefore, in terms of budgeting, ADD in Tana Tidung been running effectively.

Keywords: Otomoni village, Rural Finance and Rural Fund Allocation

Motto

Cintai apa yang kamu kerjakan

Dan

kerjakan apa yang kamu cintai.....

KATA PENGANTAR

Assalamu 'alaikum Wr Wb

Pertama dan utama sekali rasa syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan kasih Sayang-Nya serta nikmat dan Karunia – Nya, sehinggakan Penulisan Tesis berjudul “ ***Efektifitas Pelaksanaan Alokasi Dana Desa Berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 02 Tahun 2012 Tentang Alokasi Dana Desa di Wilayah Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung***” akhirnya dapat diselesaikan dengan baik.

Penulis menyadari ada banyak pihak yang telah memberikan bantuannya dalam menyelesaikan penulisan Tesis ini. Dalam kesempatan ini, penulis menyampaikan terima Kasih yang sebesar – besarnya kepada :

1. Dr. I Made Narsa, S.E.,M.Si.,Ak. selaku Wakil Direktur Bidang Umum Pascasarjana Pada Universitas Airlangga Surabaya yang banyak memberikan arahan dan masukan dalam arah penulisan tesis.
2. Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Magister Sains Hukum dan Pembangunan Program Pascasarjana dan Ketua Panitia Penguji Tesis Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yang telah memberikan banyak masukan dalam rangka penulisan Tesis ini pada perkuliahan sehinggakan memberikan semangat dan dorongan kuat dalam meletakkan landasan awal penulisan Tesis ini.
3. Ibu Lanny Ramli, S.H., M.Hum sebagai Pembimbing I Tesis, sekaligus sebagai dosen, yang dengan penuh kesabaran, ketulusan dan penuh dedikasi sebagai seorang akademisi, telah memberikan segala kemampuan dalam membimbing penulis selama dalam menyelesaikan studi dan penelitian Tesis ini.
4. Ibu Rr. Herini Siti Aisyah, S.H.,M.H. M.Hum sebagai Pembimbing II Tesis, dengan penuh kesabaran, ketulusan dan penuh dedikasi sebagai seorang

akademisi, telah memberikan segala kemampuan dalam membimbing penulis selama dalam menyelesaikan studi dan penelitian Tesis ini.

5. Seluruh Dosen Program Pascasarjana pada Program Magister Sains Hukum dan Pembangunan pada Universitas Airlangga Surabaya yang telah banyak berjasa dalam mengantarkan penulis untuk menyelesaikan studinya.
6. Kepada Ibunda dan Ibu mertuaku terima kasih atas doa, dukungan, kesabaran, pengertian serta pengorbanan sehingga ananda dapat menjalani Program Magister Sain Hukum dan Pembangunan.
7. Kepada Istriku yang cantik dan pintar terimakasih atas pengorban yang telah diberikan semoga kita selalu bersama dalam keharmonisan, ananda Abdurrahman, Nabiilah dan ananda yang masih berada dalam rahim ibu semoga kalian menjadi anak yang sholeh dan sholeha
8. Kepada seluruh keluarga, saudara dan sahabat-sahabatku terimakasih atas doa dan dukungannya
9. Rekan-rekan Mahasiswa Program Studi Magister Sains Hukum dan Pembangunan Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, yang telah memberikan dukungan dan kerjasamanya dalam penyelesaian Tesis ini

Akhirnya dengan segala keterbatasan dalam penulisan Tesis ini, penulis dengan keikhlasan hati memohon kritik dan saran, demi sempurnanya penulisan tesis ini, penulis menyadarinya bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna.

Semoga Budi Baik yang telah di berikan mendapat balasan dari Allah SWT dan semoga tulisan tesis ini mampu memberikan sumbangan kepada Pemerintah Kabupaten Tana Tidung dan seluruh masyarakat.

Sekian Terima Kasih.

Wassalamu'alaikum Wr Wb

Suabaya, 18 Februari 2013
Hormat saya,

SUGIANTORO,SH

D A F T A R I S I

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN.....	iii
LEMBAR PENETAPAN PANITIA PENGUJI	iv
PERYATAAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT.....	vii
MOTTO	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR PERUNDANG-UNDANGAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1. Latar Belakang.....	1
2. Rumusan Masalah	9
3. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	9
3.1. Tujuan Penelitian.....	9
3.2. Manfaat Peneletian	10
4. Kajian Pustaka	10
4.1. Konsepsi Tentang Otonomi Daerah	10
4.2. Sistem Pemerintah Desa	35
5. Metode Penelitian	39
5.1. Metode Penelitian.....	39
5.2. Alat Pengumpulan Data.....	40
5.3. Metode Analisis Data	41
6. Sistematika Penulisan	41

BAB II ALOKASI DANA DESA (ADD) SEBAGAI SUMBER KEUANGAN DESA DI KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG.....	43
1. Otonomi Desa dan Keuangan Desa	43
2. Dasar Hukum ADD sebagai Sumber Keuangan Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung.....	59
3. Pengelolaan ADD sebagai Bagian Pengelolaan Keuangan Desa	66
4. Pertanggungjawaban Penggunaan ADD di Kabupaten Tana Tidung.....	78
BAB III EFEKTIVITAS PELAKSANAAN ALOKASI DANA DESA DI KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG	81
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	81
1.1. Gambaran Umum Kabupaten Tana Tidung	81
1.2. Gambaran Umum Kecamatan Sesayap Hilir.....	82
2. Tinjauan Umum Pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung	84
3. Efektifitas Pelaksanaan dan Penganggaran ADD di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung	89
4. Faktor-Faktor Yang Menghambat Efektivitas Pelaksanaan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung	99
BAB IV PENUTUP	102
1. Kesimpulan.....	102
2. Saran	103

DAFTAR BACAAN

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 4437), Sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan pemerintah Pusat dan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438)

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4587)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa.

Peraturan Bupati Tana Tidung Nomor 02 Tahun 2012 tentang Alokasi Dana Desa

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Semenjak berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 32/2004), pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas dalam pengelolaan daerahnya. Munculnya undang-undang tersebut telah merubah paradigma pembangunan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Daerah diberikan otonomi yang menurut pasal 1 angka 5 UU No. 32/2004 diartikan sebagai “hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Widjaya¹ menyatakan bahwa “otonomi adalah penyerahan urusan pemerintahan kepada pemerintahan daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini antara lain merumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuh kembangkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuh kembangkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan. Lebih lanjut Widjaya menyatakan:²

¹ Widjaya, *Pemerintahan Desa/Masyarakat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Raja Grafi Persada, 2002, h. 21

² *Ibid*

“hakikat otonomi daerah adalah efisiensi dan efektifitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang pada akhirnya bermuara kepada pemberian pelayanan kepada masyarakat yang hakikatnya semakin lama semakin baik, dan disamping itu memberikan peluang kepada masyarakat dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan secara luas dalam konteks demokrasi”.

Menurut Dwipayana,³ desentralisasi memungkinkan berlangsungnya perubahan mendasar dalam karakteristik hubungan kekuasaan antara daerah dengan pusat, sehingga daerah diberikan keleluasaan untuk menghasilkan keputusan-keputusan politik tanpa intervensi pusat. Demokratisasi setidaknya mengubah hubungan kekuasaan diantara lembaga- lembaga politik utama dalam berbagai tingkatan. Salah satu bentuk perubahan karakter hubungan kekuasaan tercermin dari pergeseran *locus politics* dari pemerintahan oleh birokrasi menjadi pemerintahan oleh partai (*party government*). Sementara itu Noordiawan⁴ menyatakan bahwa desentralisasi, penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain itu, Suparmoko⁵ menyatakan bahwa untuk pemahaman sistem pemerintahan perlu dipahami perbedaan pengertian antara istilah desentralisasi dan dekonsentrasi. Desentralisasi diartikan sebagai pengembangan otonomi daerah, sedangkan dekonsentrasi diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom yaitu pelimpahan

³ Aridan Sunoro Eko Dwipayana, *Membangun Good Governance di Desa*, Yogyakarta, Institute of Research and Empowerment, 2003, h. 6

⁴ Deddi Noordiawan, dkk., *Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta, Salemba Empat, 2007, h. 284

⁵ Suparmoko, *Ekonomi Publik*, Yogyakarta, Andi, 2002, h. 19

wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan atau perangkat pusat di daerah. Mardiasmo⁶ menyatakan, secara teoritis desentralisasi diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu: *pertama* mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya dan potensi yang tersedia di masyarakat-masyarakat daerah; *kedua*: memperbaiki alokasi sumberdaya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ketingkat pemerintahan yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap, sedangkan tingkat pemerintahan yang paling rendah adalah desa. Oleh karena itu otonomi desa benar-benar merupakan kebutuhan yang harus diwujudkan.

Keberadaan desa secara yuridis formal diakui dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa (selanjutnya disebut PP No. 72/2005). Berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 12 UU No. 32/2004, desa dikonsepsikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Pemahaman tentang desa di atas menempatkan desa sebagai suatu organisasi pemerintahan yang secara politis memiliki kewenangan tertentu

⁶ Mardiasmo, *Otonomi Daerah dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi, 2002, h. 6-7

untuk mengurus dan mengatur warga atau komunitasnya (*self governing community*). Dengan posisi tersebut desa memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang kesuksesan pemerintahan nasional secara luas. Desa menjadi garda terdepan dalam menggapai keberhasilan dari segala urusan dan program dari pemerintah.

Berdasarkan ketentuan PP No.72 Tahun 2005, diberikan kewenangan yang mencakup:

1. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa;
2. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
3. tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota; dan
4. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Sebagai konsekuensi logis adanya kewenangan dan tuntutan dari pelaksanaan otonomi desa adalah tersedianya dana yang cukup. Sadu Wasistiono menyatakan bahwa:⁷

“Pembiayaan atau keuangan merupakan faktor essensial dalam mendukung penyelenggaraan otonomi desa, sebagaimana juga pada penyelenggaraan otonomi daerah. Sejalan dengan pendapat yang mengatakan bahwa “ *autonomy* “ indetik dengan “ *auto money* “, maka untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri desa membutuhkan dana atau biaya yang memadai sebagai dukungan pelaksanaan kewenangan yang dimilikinya”.

Sumber pendapatan desa berdasarkan pasal 212 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Desa, meliputi :
 - hasil usaha desa;
 - hasil kekayaan desa;
 - hasil swadaya dan partisipasi;

⁷ *Ibid*, h. 107

- hasil gotong royong;
- lain-lain pendapatan asli desa yang sah.
- 2. Bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota;
- 3. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota;
- 4. Bantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah kabupaten/Kota;
- 5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.

Lebih lanjut Pasal 68 PP No. 72/2005 menyebutkan bahwa sumber pendapatan desa terdiri atas:

1. 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;
2. Bagi hasil pajak daerah Kabupaten/Kota paling sedikit 10% (sepuluh per seratus) untuk desa dan dari retribusi Kabupaten/Kota sebagian diperuntukkan bagi desa;
3. 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;
4. Bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
5. Hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Hudayana⁸ menyatakan bahwa seringkali Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tidak berimbang, antara penerimaan dengan pengeluaran. Kenyataan yang demikian disebabkan oleh empat faktor utama, *Pertama*: desa memiliki APBDes yang kecil dan sumber pendapatannya sangat tergantung pada bantuan yang sangat kecil pula. *Kedua*: kesejahteraan masyarakat desa rendah. *Ketiga*: rendahnya dana operasional desa untuk menjalankan pelayanan. *Keempat*: bahwa banyak program pembangunan masuk ke desa, tetapi hanya dikelola oleh dinas.

⁸ Bambang Hudayana, *Peluang Pengembangan Partisipasi Masyarakat Melalui Kebijakan Alokasi Dana Desa Pengalaman Enam Kabupaten*, Makalah disampaikan pada Pertemuan Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) di Lombok Barat 27-29 Januari 2005

Sistem pengelolaan dana desa yang dikelola oleh pemerintah desa merujuk pada Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU No. 33/2004). Dalam aturan tersebut dijelaskan bahwa pendanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah termasuk didalamnya pemerintah desa menganut prinsip *money follows function* yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Dengan kondisi tersebut maka transfer dana menjadi penting untuk menjaga/menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum. Konsekuensinya adalah desentralisasi kewenangan harus disertai dengan desentralisasi fiskal. Realisasi pelaksanaan desentralisasi fiskal di daerah mengakibatkan adanya dana perimbangan keuangan antara kabupaten dan desa yang lebih dikenal sebutan Alokasi Dana Desa (ADD).

Ketentuan pasal tersebut mengamanatkan kepada Pemerintah Kabupaten untuk mengalokasikan dana perimbangan yang diterima Kabupaten kepada desa-desa dengan memperhatikan prinsip keadilan dan menjamin adanya pemerataan. Desa mempunyai hak untuk memperoleh bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah dan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota. Bagian perolehan desa dari kabupaten disebut Alokasi Dana Desa (ADD) yang disalurkan melalui kas desa. Pemberian ADD merupakan wujud pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang berdasarkan

keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan pemberian alokasi dana desa di Kabupaten Tana Tidung, Pemerintah Kabupaten telah mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 02 Tahun 2012 tentang Alokasi Dana Desa (selanjutnya disebut Perbup No. 02/2012). Dalam pertimbangan poin b Perbup No. 02/2012, dijelaskan bahwa untuk memenuhi kebutuhan dana yang diperlukan, desa memiliki hak atas dana perimbangan sebagai salah satu sumber pendanaan yang dikenal dengan sebutan Alokasi Dana Desa yang merupakan wujud dari pemenuhan hak desa untuk menyelenggarakan otonominya agar tumbuh dan berkembang mengikuti pertumbuhan dari desa itu sendiri, berdasarkan keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Bantuan Langsung ADD adalah dana Bantuan Langsung yang dialokasikan kepada Pemerintah Desa digunakan untuk meningkatkan sarana pelayanan masyarakat, kelembagaan dan prasarana desa yang diperlukan serta diprioritaskan oleh masyarakat, yang pemanfaatan dan administrasi pengelolaannya dilakukan dan dipertanggungjawabkan oleh Kepala Desa. Maksud pemberian Bantuan Langsung ADD adalah sebagai bantuan stimulan atau dana perangsang untuk mendorong dalam membiayai program Pemerintah Desa yang ditunjang dengan partisipasi swadaya gotong royong masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut Pasal 3 Perbup No. 02/2012, bahwa tujuan Alokasi Dana Desa adalah sebagai berikut:

1. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan ekonomi masyarakat desa.
2. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat.
3. Meningkatkan pembangunan infrastruktur pedesaan.
4. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial.
5. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
6. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.
7. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat desa.
8. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Berdasarkan Perbup No. 02/2012, pengalokasian ADD dibagi dengan asas merata dan adil. Asas merata ditempuh dengan mengalokasikan bagian ADD sama besarnya untuk setiap desa, selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimum (ADDM). Sedangkan asas adil ditempuh dengan mengalokasikan bagian ADD secara proporsional yang dihitung berdasarkan nilai bobot desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variable independen utama dan variable independen tambahan yang biasa disebut dengan Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP).

Berdasarkan Perbup No. 02/2012 maka ADD di Kabupaten Tana Tidung digunakan untuk 70% belanja langsung dan 30% untuk belanja tidak langsung. Belanja tidak langsung misalkan terdiri dari belanja aparatur desa dan pegawai desa, belanja bunga, belanja hibah, belanja bantuan sosial, dan belanja tak terduga. Sedangkan belanja langsung terdiri dari program pelayanan

administrasi perkantoran, program pembangunan ekonomi, dan program-program lainnya.

Untuk mengetahui apakah ADD sudah berjalan efektif atau tidak, maka penelitian ini akan dilakukan di salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Tana Tidung yakni Kecamatan Sesayap Hilir. Sehingga melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Kabupaten Tana Tidung dan Perangkat Pemerintahan Desa di Kabupaten Tidung dalam pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD).

2. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dapat ditarik adalah sebagai berikut:

1. Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai sumber keuangan desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung
2. Efektivitas pelaksanaan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung.

3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

3.1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Menganalisa Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai sumber keuangan desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung
- b. Menganalisa efektivitas pelaksanaan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung.

3.2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

- a. Secara teoritis dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum yakni hukum pemerintahan desa, khususnya di bidang pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD).
- b. Secara praktis dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Tana Tidung dan Desa-Desa di Kabupaten Tana Tidung khususnya Desa yang berada di Kecamatan Sesayap Hilir dalam pengelolaan ADD.

4. Kajian Pustaka

4.1. Konsepsi Tentang Otonomi Daerah

Pada hakekatnya desentralisasi adalah otonomisasi suatu masyarakat yang berada dalam teritorir tertentu. Sebagai pancaran paham kedaulatan rakyat, tentu otonomi diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat dan sama sekali bukan kepada daerah ataupun Pemerintah Daerah. Ketegasan pernyataan otonomi milik masyarakat dan masyarakat sebagai subjek dan bukan objek otonomi perlu dicanangkan dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Perwujudan desentralisasi adalah otonomi daerah dan daerah otonom. Secara yuridis, dalam konsep daerah otonom dan otonomi daerah mengandung elemen wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi otonomi daerah. Aspek spasial dan masyarakat yang memiliki dan terliput dalam

otonomi daerah telah jelas sejak pembentukan daerah otonom. Yang perlu kejelasan lebih lanjut adalah materi wewenang yang tercakup dalam otonomi daerah. Oleh karena itu, di samping pembentukan daerah otonom tercakup dalam konsep desentralisasi adalah penyerahan materi wewenang urusan pemerintahan. Dengan penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom berarti terjadi distribusi urusan pemerintahan yang secara implisit distribusi wewenang antara Pemerintah dan daerah otonom.

Distribusi urusan pemerintahan kepada daerah otonom yang semula dianut '*ultra-vires doctrine*' dengan merinci urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi daerah otonom diganti dengan '*general competence*' atau '*open and arrangement*' yang merinci fungsi pemerintahan yang menjadi kompetensi Pemerintah dan Provinsi. Pengawasan Pemerintah terhadap daerah otonom yang semula cenderung koersif bergeser ke persuasif agar diskresi dan prakarsa daerah otonom lebih tersalurkan. Konsekuensinya, pengawasan Pemerintah terhadap kebijakan Daerah yang semula secara preventif dan represif, kini hanya secara represif.

Secara teoritis-empiris, urusan pemerintahan yang menjadi kompetensi daerah otonom dimanifestasikan dalam pelayanan publik bagi masyarakat setempat dalam semangat kesejahteraan (*welfare state*) sesuai arahan dan amanat UUD 1945. Suara dan pilihan masyarakat

setempat akan dijadikan orientasi daerah otonom. Lowndes, secara filosofis mengemukakan bahwa:

Ideas of locality and community are fundamental to the rationale for local government. Such ideas have a 'practical' and a 'moral' dimension. Practically, local government is suited to the provision of basic-level services consumed by individuals, households and communities. Morally, it can be argued that the local community constitutes the wellspring of citizenship and democracy and is fundamental building block for any government system.⁹

Dalam kerangka *good governance* perlu dibangun saluran-saluran untuk memungkinkan terciptanya "*participatory democracy*", baik dalam proses pembuatan kebijakan maupun implementasinya. Sesuai dengan paradigma *reinventing government* kini berkembang bergesernya peran Pemerintah Daerah dari *services provider* ke *services enabler* untuk mengakomodasi pergeseran paradigma dari *rowing the boat* ke *steering the boat* yang terkandung dalam konsep *good governance*.

Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses *pengambilan* keputusan publik yang lebih demokratis. Dengan desentralisasi akan diwujudkan dalam pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan untuk melakukan pembelanjaan, kewenangan untuk memungut pajak (*taxing power*), terbentuknya Dewan yang dipilih oleh rakyat, Kepala Daerah yang dipilih oleh Rakyat Daerah, dan adanya bantuan dalam bentuk transfer dari Pemerintah Pusat.

⁹ Vivien Lowndes, "*Locality and community: Choices for Local Government*", dalam Leach Steve, Davis Horward and Associates, 1996, *Enabling or Disabling Local Government: Choices for the future*, Buckingham Philadelphia: Open University Press.

Dorongan desentralisasi yang terjadi di berbagai negara di dunia terutama di negara-negara berkembang, dipengaruhi oleh beberapa faktor, misalnya, latar belakang atau pengalaman *suatu* negara, peranannya dalam globalisasi dunia, kemunduran dalam pembangunan ekonomi, tuntutan terhadap perubahan tingkat pelayanan masyarakat, tanda-tanda adanya disintegrasi di beberapa negara, dan yang terakhir, banyaknya kegagalan yang dialami oleh pemerintahan sentralistik dalam memberikan pelayanan masyarakat yang efektif.

Desentralisasi tidak mudah untuk didefinisikan, karena menyangkut berbagai bentuk dan dimensi yang beragam, terutama menyangkut aspek fiskal, politik, perubahan administrasi dan *sistem* pemerintahan dan pembangunan sosial dan ekonomi. Secara konseptual desentralisasi terdiri atas: Desentralisasi Politik (*Political Decentralization*); Desentralisasi Administratif (*Administrative Decentralization*); Desentralisasi Fiskal (*Fiscal Decentralization*); dan Desentralisasi Ekonomi (*Economic or Market Decentralization*).

Desentralisasi Administratif, yaitu pelimpahan wewenang yang dimaksudkan untuk mendistribusikan kewenangan, tanggungjawab, dan sumber-sumber keuangan untuk menyediakan pelayanan publik. Pelimpahan tanggungjawab tersebut terutama menyangkut perencanaan, pendanaan, dan pelimpahan manajemen fungsi-fungsi pemerintahan *dari* Pemerintah Pusat kepada aparatnya di Daerah, tingkat pemerintahan yang lebih rendah, badan otoritas tertentu, atau perusahaan tertentu.

Desentralisasi *administratif* pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi tiga bentuk, yaitu:

1. Dekonsentrasi (*deconcentration*), yaitu pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan Pemerintah Pusat di Daerah.
2. Devolusi (*devolution*), yaitu pelimpahan wewenang kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam bidang keuangan atau tugas pemerintahan dan pihak Pemerintah Daerah mendapat *discretion* yang tidak dikontrol oleh Pemerintah Pusat. Dalam hal tertentu dimana Pemerintah Daerah belum sepenuhnya mampu melaksanakan tugasnya, Pemerintah Pusat akan memberikan supervisi secara tidak langsung atas pelaksanaan tugas tersebut. Dalam melaksanakan tugasnya, Pemerintah Daerah memiliki wilayah administratif yang jelas dan legal dan diberikan kewenangan sepenuhnya untuk melaksanakan fungsi publik, menggali sumber-sumber penerimaan serta mengatur penggunaannya. Dekonsentrasi dan devolusi dilihat dari sudut konsepsi pemikiran hirarki organisasi dikenal sebagai *distributed institutional monopoly of administrative decentralization*.
3. Pendelegasian (*delegation or institutional pluralism*), yaitu pelimpahan wewenang untuk tugas tertentu kepada organisasi yang berada di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh Pemerintah Pusat. Pendelegasian wewenang ini biasanya diatur dengan ketentuan perundang-undangan. Pihak yang menerima wewenang mempunyai keleluasaan (*discretion*) dalam penyelenggaraan pendelegasian tersebut, walaupun wewenang terakhir tetap pada pihak pemberi wewenang (*sovereign-authority*).

Keberhasilan pelaksanaan desentralisasi akan sangat tergantung pada desain, proses implementasi, dukungan politis baik pada tingkat pengambilan keputusan di masing-masing tingkat pemerintahan, maupun masyarakat secara keseluruhan, kesiapan administrasi pemerintahan, pengembangan kelembagaan dan sumber daya manusia, mekanisme koordinasi untuk meningkatkan kinerja aparat birokrasi, perubahan sistem nilai dan perilaku birokrasi dalam memenuhi keinginan masyarakat khususnya dalam pelayanan sektor publik.

Desentralisasi mengacu pada tren global dalam pemindahan tanggungjawab pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau lokal. Pengertian dan penafsiran terhadap desentralisasi sangat beragam antar negara, antar ilmuwan, maupun antar praktisi pemerintahan. Istilah desentralisasi memiliki makna yang berbeda untuk orang yang berbeda, dan pendekatan terhadap desentralisasipun sangat bervariasi dari negara yang satu ke negara yang lain (*the term decentralization means different things to different people, and the approach to decentralization has varied widely between countries*).¹⁰

Meskipun demikian, pemahaman umum tentang definisi dan ruang lingkup desentralisasi banyak mengacu kepada pendapat Rondinelli dan Bank Dunia, desentralisasi adalah transfer kewenangan dan tanggungjawab fungsi-fungsi pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, lembaga semi-pemerintah, maupun kepada swasta (*decentralization is the transfer of authority and responsibility for public functions from the central government to subordinate or quasi-independent government organizations and/or private sector*).

Desentralisasi terdiri atas empat jenis, yakni desentralisasi politik, desentralisasi administratif, desentralisasi fiskal, serta desentralisasi pasar.¹¹

¹⁰ Nick Devas, "Indonesia: What do we mean by Decentralization?", *Public Administration and Development Journal*, Vol.17, 1997, h.351-352.

¹¹ Dennis Rondinelli, 1999, "What is Decentralization?", in World Bank, Decentralization Briefing Notes, WBI Working Papers.

Definisi serupa dikemukakan Turner dan Hulme, bahwa desentralisasi dalam sebuah negara mencakup pelimpahan kewenangan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, dari pejabat atau lembaga pemerintahan di tingkat pusat kepada pejabat atau lembaga pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat yang harus dilayani (*a transfer of authority to perform some service to the public from an individual or an agency in central government to some other individual or agency which is 'closer' to the public to be served*).¹²

Pengalaman internasional menunjukkan bahwa desentralisasi ternyata berdampak secara positif terhadap kinerja pembangunan. Telaah literatur mengindikasikan banyaknya kontribusi signifikan dari desentralisasi di berbagai sektor, misalnya dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, pengurangan kemiskinan, peningkatan kualitas pelayanan, memperkuat akuntabilitas, resolusi konflik, ataupun pemberdayaan masyarakat.

Di sisi lain, desentralisasi juga dapat menimbulkan persoalan anggaran, meningkatkan instabilitas makro ekonomi dan disparitas regional, memunculkan egoisme kedaerahan dan klientilisme, atau membengkokkan struktur birokrasi. Dengan demikian, desentralisasi memiliki dua wajah, positif dan negatif, yang dalam bahasa Alex

¹² Mark Turner and David Hulme, *Governance, Administration and Development: Making the State Work*, London: Macmillan Press Ltd., 1997, h.152.

Definisi serupa dikemukakan Turner dan Hulme, bahwa desentralisasi dalam sebuah negara mencakup pelimpahan kewenangan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, dari pejabat atau lembaga pemerintahan di tingkat pusat kepada pejabat atau lembaga pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat yang harus dilayani (*a transfer of authority to perform some service to the public from an individual or an agency in central government to some other individual or agency which is 'closer' to the public to be served*).¹²

Pengalaman internasional menunjukkan bahwa desentralisasi ternyata berdampak secara positif terhadap kinerja pembangunan. Telaah literatur mengindikasikan banyaknya kontribusi signifikan dari desentralisasi di berbagai sektor, misalnya dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, pengurangan kemiskinan, peningkatan kualitas pelayanan, memperkuat akuntabilitas, resolusi konflik, ataupun pemberdayaan masyarakat.

Di sisi lain, desentralisasi juga dapat menimbulkan persoalan anggaran, meningkatkan instabilitas makro ekonomi dan disparitas regional, memunculkan egoisme kedaerahan dan klientilisme, atau membengkakkan struktur birokrasi. Dengan demikian, desentralisasi memiliki dua wajah, positif dan negatif, yang dalam bahasa Alex

¹² Mark Turner and David Hulme, *Governance, Administration and Development: Making the State Work*, London: Macmillan Press Ltd., 1997, h.152.

Brillantes Jr. dikatakan sebagai pedang bermata dua (*two edged of sword*).¹³

Dua wajah desentralisasi juga diungkapkan oleh Burki, Perry dan Dillinger, bahwa dari sisi kemanfaatan, desentralisasi dapat lebih tepat meningkatkan efisiensi dan daya tanggap pemerintah melalui pemenuhan layanan publik yang lebih sesuai dengan preferensi rakyat. Selain itu, desentralisasi dapat membangkitkan semangat kompetisi dan inovasi antar pemerintah daerah untuk mencapai kepuasan masyarakat yang lebih tinggi. Namun di sisi lain, kualitas pelayanan publik sering menjadi korban karena transfer kewenangan sering disalahartikan atau disalahgunakan oleh elit lokal yang relatif kurang memenuhi standar kompetensi yang dibutuhkan.

Di Indonesia, desentralisasi juga menjelma dalam dua bentuknya yang positif dan negatif. Hasil kajian *Indonesian Rapid Decentralization Appraisal* (IRDA) menemukan bukti bahwa desentralisasi berhasil mendorong terwujudnya tiga kondisi penting, yaitu: 1) meningkatnya kepedulian dan penghargaan terhadap partisipasi masyarakat dalam proses politik di tingkat lokal; 2) perangkat pemerintahan daerah memiliki komitmen yang makin kuat dalam pemberian layanan serta merasakan adanya tekanan yang berat dari masyarakat agar mereka meningkatkan kualitas pelayanan publik; dan 3) pemerintah daerah saling bekerjasama dan berbagi informasi untuk menyelesaikan

¹³ Brillantes Jr., *Decentralization Imperatives, Lessons from Some Asian Countries*, Journal of International Cooperation Studies, Vo.12 No.1, August 2004, h.39.

persoalan yang sama-sama mereka hadapi. Walaupun demikian, beberapa dampak negatif nampaknya tidak dapat dihindari.¹⁴

Dari penjelasan di atas dapat diambil pemahaman bahwa pelaksanaan otonomi daerah dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia harus dihindarkan adanya eksklusivisme dan isolasionisme kedaerahan. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) adalah satu kesatuan politik (*political unity*) yang harus saling memperkuat. Dengan demikian, pemberian desentralisasi tidak boleh menimbulkan kelemahan pada Pemerintah Pusat atau menimbulkan egoisme teritorial yang sempit. Demikian pula, fungsi dekonsentrasi yang dijalankan oleh perangkat Pusat di Daerah hendaknya tidak dicurigai sebagai upaya melakukan resentralisasi. Hal ini berarti pula bahwa hubungan antara Pusat dan Daerah bukan relasi yang bersifat *trade-off* atau *zero-sum*, melainkan *synergistic win-win*.

Seperti telah dikemukakan, pengertian dan penafsiran terhadap desentralisasi sangat beragam antar negara, antar ilmuwan, maupun antar praktisi pemerintahan. Istilah desentralisasi memiliki makna yang berbeda untuk orang yang berbeda, dan pendekatan terhadap desentralisasipun sangat bervariasi dari negara yang satu ke negara yang lain (*the term decentralization means different things to different people*,

¹⁴ SMERU, *Regional Autonomy and Investment Opportunity: the Case in Three Districts in West Java Province, (Indonesian version)*, Laporan Penelitian, Jakarta, 2002 h.21-22; www.smeru.or.id/report/field/

*and the approach to decentralization has varied widely between countries).*¹⁵

Sebagai sebuah konsep, Dennis Rondinelli mendefinisikan desentralisasi sebagai transfer kewenangan dan tanggungjawab fungsi-fungsi publik dari pemerintah pusat kepada unit dibawahnya atau organisasi pemerintahan semi independen (*the transfer of authority and responsibility of public functions from the central government to subordinate or quasi-independent government organizations*).¹⁶

Sementara itu, Marck Turner dan David Hulme berpendapat bahwa desentralisasi di dalam sebuah negara mencakup pelimpahan kewenangan dalam rangka penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, dari pejabat atau lembaga pemerintahan di tingkat pusat kepada pejabat atau lembaga pemerintahan yang lebih dekat kepada masyarakat yang harus dilayani (*a transfer of authority to perform some service to the public from an individual or an agency in central government to some other individual or agency which is 'closer' to the public to be served*).¹⁷ Dengan demikian jelaslah bahwa desentralisasi selalu berkaitan dengan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, baik di bidang politik maupun sosial ekonomi.

¹⁵ Nick Devas, "Indonesia: what do we mean by decentralization?", dalam *Public Administration and Development Journal*, Vol.17, 1997, h.351-367.

¹⁶ Dennis Rondinelli, "What is Decentralization?", dalam Jennie Litvack and Jessica Seddon (ed.), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Institute, 1999, h.2, <http://www.worldbank.org/>

¹⁷ Mark Turner and David Hulme, 1997, *Governance, Administration and Development: Making the State Work*, London: Macmillan Press Ltd., h.152.

Dengan kata lain, desentralisasi yang muncul di sebagian besar negara di dunia lebih banyak dipicu oleh alasan-alasan politik dan ekonomi.

Secara konseptual, paradigma yang terkandung dalam kebijakan desentralisasi adalah sangat baik. Namun, implementasi desentralisasi ini membutuhkan prakondisi untuk dapat berhasil dengan baik, di antaranya harus didukung oleh perencanaan yang matang dan ditopang oleh kemampuan atau kapasitas daerah untuk menjalankannya. Negara Kesatuan Republik Indonesia pada dasarnya telah menetapkan pilihannya secara formal dianutnya asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Dalam Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 sebelum perubahan, antara lain dinyatakan bahwa “pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang”. Sementara, dalam penjelasan Pasal tersebut antara lain dijelaskan bahwa: “...oleh karena negara Indonesia itu suatu *“eenheidsstaat”*, maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah yang lebih kecil. Daerah itu bersifat otonom (*streck* dan *locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang”.

Dalam amandemen kedua Undang-undang Dasar 1945, ketentuan tersebut mengalami perubahan. Perubahan tersebut tidak merubah esensinya, tetapi lebih bersifat mempertegas, memperjelas dan melengkapi. Disebutkan, misalnya, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah” [Pasal 18 ayat (1)]. Pemerintah daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (92)]. Selanjutnya, dikatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD 1945).

Secara etimologis, perkataan otonomi berasal dari bahasa latin “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” aturan. Dengan demikian, mula-mula otonomi berarti mempunyai “peraturan sendiri” atau mempunyai hak/kekuasaan/ kewenangan untuk membuat peraturan sendiri. Kemudian arti ini berkembang menjadi “pemerintahan sendiri”. Pemerintahan sendiri ini meliputi pengaturan atau perundang-undangan sendiri, pelaksanaan sendiri, dan dalam batas-batas tertentu juga pengadilan dan kepolisian sendiri. Sementara itu, dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah ditegaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom

untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang berarti urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat yang diatur dan diurus tersebut meliputi kewenangan-kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Berbagai teknik untuk menetapkan bidang mana yang menjadi urusan pemerintah pusat dan mana yang merupakan wewenang pemerintah daerah, yaitu (a) sistem residu, (b) sistem material, (c) sistem formal, (d) sistem otonomi riil, dan (e) prinsip otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggungjawab.

Dalam sistem residu, secara umum telah ditentukan lebih dahulu tugas-tugas yang menjadi wewenang pemerintah pusat, sedangkan sisanya menjadi urusan rumah tangga daerah. Kebaikannya terutama terletak pada saat timbulnya keperluan-keperluan baru, pemerintah daerah dapat dengan cepat mengambil keputusan dan tindakan yang dipandang perlu, tanpa menunggu perintah dari pusat. Sebaliknya, sistem ini dapat pula menimbulkan kesulitan mengingat kemampuan daerah yang satu dengan yang lainnya tidak sama dalam pelbagai lapangan atau bidang. Akibatnya, bidang atau tugas yang dirumuskan secara umum ini dapat menjadi terlalu sempit bagi daerah yang kemampuannya terbatas. Dalam sistem material, tugas pemerintah daerah ditetapkan satu persatu.

Secara limitatif atau terinci. Di luar tugas yang telah ditentukan, merupakan urusan pemerintah pusat. Kelemahannya, sistem ini kurang fleksibel karena setiap perubahan tugas dan wewenang daerah harus dilakukannya melalui prosedur yang lama dan berbelit-belit. Akibatnya, menghambat kemajuan daerah, karena mereka harus menunggu penyerahan yang nyata bagi setiap urusan. Dapat terjadi suatu urusan menjadi terbengkelai, tidak diurus oleh pemerintah pusat dan tidak pula oleh pemerintah daerah. Sedangkan dalam sistem formal, daerah boleh mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi daerahnya, asal saja tidak mencakup urusan yang telah diatur dan diurus oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Dengan kata lain, urusan rumah tangga daerah dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dalam sistem otonomi riil, penyerahan urusan atau tugas dan kewenangan kepada daerah didasarkan pada faktor yang nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan yang riil dari daerah maupun pemerintah pusat serta pertumbuhan kehidupan masyarakat yang terjadi. Karena pemberian tugas dan kewajiban serta wewenang ini didasarkan pada keadaan riil di dalam masyarakat, maka kemungkinan yang dapat ditimbulkannya ialah bahwa tugas atau urusan yang selama ini menjadi wewenang pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah dengan melihat kepada kemampuan dan keperluannya untuk diatur dan diurus sendiri. Sebaliknya, tugas yang kini menjadi wewenang daerah,

pada suatu ketika, bilamana dipandang perlu dapat diserahkan kembali kepada pemerintah pusat atau ditarik kembali dari daerah.

Prinsip otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggungjawab dikenal dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 sebagai salah satu variasi dari sistem otonomi riil. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Di samping itu, keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Dimaksudkan dengan otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sedangkan otonomi yang bertanggungjawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi

pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sementara itu, dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi seluas-luasnya adalah bahwa daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sedangkan prinsip otonomi nyata, adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya

harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip tersebut, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antara daerah. Hal yang penting adalah bahwa otonomi daerah juga harus mampu menjamin hubungan yang serasi antar daerah dengan Pemerintah, artinya harus mampu memelihara dan menjaga keutuhan wilayah negara dan tetap tegaknya negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan negara.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, Pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti dalam penelitian, pengembangan, perencanaan dan pengawasan. Di samping itu diberikan pula standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan dan evaluasi. Bersamaan dengan itu, Pemerintah wajib memberikan fasilitasi berupa pemberian peluang, kemudahan, bantuan,

dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Konsensus nasional mengenai keberadaan desentralisasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia mengandung arti bahwa penyelenggaraan organisasi dan administrasi negara Indonesia tidak hanya semata-mata atas dasar asas tersebut, tetapi juga atas dasar desentralisasi dengan otonomi daerah sebagai perwujudannya. Dengan demikian, setidaknya penyelenggara organisasi negara Indonesia telah menerima pemikiran mendasar bahwa sentralisasi dan desentralisasi masing-masing sebagai asas organisasi tidak ditempatkan pada kutub yang berlawanan (*dichotomy*), tetapi kedua asas tersebut merupakan suatu rangkaian kesatuan (*continuum*). Kedua asas ini memiliki fungsi yang berlainan, tetapi saling melengkapi bagi keutuhan organisasi negara. Sentralisasi berfungsi menciptakan keseragaman, sedangkan desentralisasi menciptakan keberagaman dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Desentralisasi bukan tujuan tetapi sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Kebijakan otonomi daerah diarahkan kepada pencapaian peningkatan pelayanan publik dan pengembangan kreativitas pemerintah daerah, keselerasan hubungan antara Pemerintah dengan Daerah dan antar Daerah dalam kewenangan dan keuangan, untuk menjamin peningkatan rasa kebangsaan, demokrasi dan kesejahteraan masyarakat,

dan menciptakan ruang yang lebih luas bagi kemandirian Daerah. Pada hakikatnya desentralisasi adalah otonomisasi suatu masyarakat yang berada dalam teritorir tertentu. Sebagai pancaran paham kedaulatan rakyat, tentu otonomi diberikan oleh Pemerintah kepada masyarakat dan sama sekali bukan kepada daerah ataupun Pemerintah Daerah.

Pengejawantahan desentralisasi adalah otonomi daerah dan daerah otonom. Secara yuridis, dalam konsep daerah otonom dan otonomi daerah mengandung elemen wewenang mengatur dan mengurus. Wewenang mengatur dan mengurus merupakan substansi otonomi daerah. Aspek spasial dan masyarakat yang memiliki dan terliput dalam otonomi daerah telah jelas sejak pembentukan daerah otonom. Di samping pembentukan daerah otonom tercakup dalam konsep desentralisasi adalah penyerahan materi wewenang yang dalam Pasal 18 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebut urusan pemerintahan. Dengan penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom berarti terjadi distribusi urusan pemerintahan yang secara implisit distribusi wewenang antara Pemerintah dan daerah otonom.

Dalam organisasi negara bangsa selalu terdapat sejumlah urusan pemerintahan yang sepenuhnya diselenggarakan secara sentralisasi beserta penghalusannya dekonsentrasi. Tetapi tidak pernah terdapat suatu urusan pemerintahan apapun yang diselenggarakan sepenuhnya secara desentralisasi. Urusan pemerintahan yang menyangkut

kepentingan dan kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara lazimnya diselenggarakan secara sentralisasi dan dekonsentrasi. Urusan pemerintahan yang mengandung dan menyangkut kepentingan masyarakat setempat (lokalitas) diselenggarakan secara desentralisasi.

Tujuan utama kebijakakan otonomi daerah adalah, pertama, membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga berkesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil mamfaat daripadanya. Pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Kedua, dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah mendapat kewenangan lebih dari pemerintah pusat, maka daerah akan mengalami proses pembelajaran dan pemberdayaan yang signifikan. Kemampuan prakarsa dan kreativitas akan terpacu, sehingga kapabilitas dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.

Istilah otonomi mempunyai arti kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan, sehingga daerah otonomi itu diberi kebebasan atau kemandirian sebagai wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Oleh sebab itu, usaha membangun keseimbangan harus diperhatikan dalam konteks hubungan kekuasaan antara pusat dan daerah. Artinya, daerah harus dipandang dalam dua kedudukan, yakni (a) sebagai organ daerah untuk melaksanakan tugas-

tugas otonomi; dan (b) sebagai agen pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pusat di daerah. Secara teoritis, hubungan kekuasaan antara pemerintah dengan pemerintah daerah berdasarkan atas tiga asas, yaitu: (a) asas desentralisasi; (b) asas dekonsentrasi; dan (c) asas tugas pembantuan.

Dalam asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang sepenuhnya dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tentang urusan tertentu, sehingga pemerintah daerah dapat mengambil prakarsa sepenuhnya baik menyangkut kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan pembiayaan. Pada asas dekonsentrasi yang terjadi adalah pelimpahan wewenang kepada aparatur pemerintah pusat di daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah pusat di daerah dalam arti bahwa kebijakan, perencanaan dan biaya menjadi tanggungjawab pemerintah pusat, sedangkan aparatur pemerintah pusat di daerah bertugas melaksanakan. Sementara asas pembantuan berarti keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah pusat di daerah itu, dalam arti bahwa organisasi pemerintah daerah memperoleh tugas dan kewenangan untuk membantu melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat.

Desentralisasi telah menjadi asas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara universal dengan berbagai macam bentuk aplikasi di setiap negara. Tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi, mengingat kondisi geografis,

kompleksitas perkembangan masyarakat, kemajemukan struktur sosial dan budaya lokal, serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Desentralisasi memiliki berbagai macam tujuan. Secara umum tujuan tersebut dapat diklasifikasi ke dalam dua variabel penting: pertama, peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, yang merupakan pendekatan model efisiensi struktural (*structural efficiency model*); dan kedua, peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan, yang merupakan pendekatan model partisipasi (*participatory model*).

Setiap negara pada dasarnya memiliki titikberat yang berbeda dalam tujuan-tujuan desentralisasinya, tergantung pada kesepakatan dalam konstitusi terhadap arah pertumbuhan (*direction of growth*) yang akan dicapai melalui desentralisasi. Desentralisasi merupakan simbol "trust" dari pemerintrah pusat yang sentralistik kepada pemerintah daerah. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam pasal 1 butir 7 menyebutkan, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Definisi desentralisasi menurut para pakar berbeda redaksionalnya, tetapi pada dasarnya mempunyai arti yang sama. Joeniarto menyebut bahwa desentralisasi adalah meberikan wewenang dari negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai

urusan rumah tangganya sendiri. Sedangkan Amrah Muslimin, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya. Desentralisasi sebagai pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.

Desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintah lokal (*local government*), adanya pembagian kewenangan serta terjadinya ruang gerak yang ditandai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada pemerintah yang lebih rendah, hal inilah yang merupakan hal terpenting perbedaan antara desentralisasi dengan sentralisasi.

Desentralisasi dalam arti penyerahan urusan pemerintah hanya dilakukan oleh pemerintah kepada daerah otonom. Oleh karena itu tidak terjadi penyerahan wewenang legislasi dari lembaga legislatif dan wewenang yudikatif dari lembaga yudikatif kepada daerah otonom. Daerah otonom hanya mempunyai wewenang untuk membentuk peraturan daerah (*local ordinance*), bukan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang sistem pemerintahan telah memberikan keleluasaan yang sangat luas kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah menekankan pentingnya prinsip-prinsip demokrasi, peningkatan peranserta

masyarakat, dan pemerataan keadilan dengan memperhitungkan berbagai aspek yang berkenaan dengan potensi dan keanekaragaman antar daerah. Pelaksanaan otonomi daerah ini dianggap sangat penting, karena tantangan perkembangan lokal, nasional, regional, dan internasional di berbagai bidang ekonomi, politik dan kebudayaan terus meningkat dan mengharuskan diselenggarakannya otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional. Pelaksanaan otonomi daerah diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya masing-masing serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, sesuai prinsip-prinsip demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman antar daerah.

Sesuai dengan amanat UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan pemberdayaan, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan memperhatikan pengalaman penyelenggaraan otonomi daerah pada masa lampau yang menganut prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab dengan penekanan pada otonomi yang lebih

merupakan kewajiban daripada hak, maka dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pemberian otonomi kepada daerah didasarkan kepada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab.

Asas yang dianut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasar Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah:

- a. asas desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan, oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- c. tugas pembantuan adalah penugasan pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah Provinsi kepada Kabupaten/Kota dan/atau Desa serta dari pemerintah Kabupaten/Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menganut sistem *open end arrangement* atau *general competence*. Dalam sistem ini daerah otonom boleh menyelenggarakan semua urusan di luar yang dimiliki Pusat. Artinya Pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan kepada Daerah untuk menyelenggarakan kewenangan berdasarkan kebutuhan dan inisiatifnya sendiri di luar kewenangan yang dimiliki Pusat. Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan lain.

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi

pemerintahan Daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu: Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah terdiri atas kepala daerah dan wakil kepala daerah beserta perangkat daerah, secara umum perangkat daerah terdiri atas: unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi diwadahi dalam lembaga sekretariat; unsur pendukung tugas Kepala Daerah dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah; dan unsur pelaksanaan urusan daerah yang diwadahi dalam dinas daerah.

4.2. Sistem Pemerintahan Desa

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 disebut bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa bukanlah bawahan kecamatan, karena kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten/kota, dan desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Berbeda dengan Kelurahan, Desa memiliki hak mengatur wilayahnya lebih luas. Namun dalam perkembangannya, sebuah desa dapat ditingkatkan statusnya menjadi kelurahan.

Kewenangan desa adalah:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
3. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota
4. Urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan kepada desa.

Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala Desa juga memiliki wewenang menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.

Kepala Desa dipilih langsung melalui Pemilihan Kepala Desa (Pilkades) oleh penduduk desa setempat. Syarat-syarat menjadi calon Kepala Desa sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 sebagai berikut:

1. Bertakwa kepada Tuhan YME
2. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945 dan kepada NKRI, serta Pemerintah
3. Berpendidikan paling rendah SLTP atau sederajat
4. Berusia paling rendah 25 tahun
5. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa
6. Penduduk desa setempat
7. Tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana kejahatan dengan hukuman paling singkat 5 tahun
8. Tidak dicabut hak pilihnya
9. Belum pernah menjabat Kepala Desa paling lama 10 tahun atau 2 kali masa jabatan
10. Memenuhi syarat lain yang diatur Perda Kab/Kota.

a. Perangkat Desa

Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Salah satu perangkat desa adalah Sekretaris Desa, yang diisi dari Pegawai Negeri Sipil. Sekretaris Desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Perangkat Desa lainnya diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa, yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

b. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah. Anggota BPD terdiri dari Ketua Rukun Warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat/diusulkan kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya. Pimpinan dan Anggota BPD tidak diperbolehkan merangkap jabatan sebagai Kepala Desa dan Perangkat Desa. BPD berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

c. Keuangan desa

Penyelenggaraan urusan pemerintahan desa yang menjadi kewenangan desa didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja

Desa (APB Desa), bantuan pemerintah dan bantuan pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa didanai dari APBD. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Sumber pendapatan desa terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Desa, antara lain terdiri dari hasil usaha desa, hasil kekayaan desa (seperti tanah kas desa, pasar desa, bangunan desa), hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong royong
- b. Bagi hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota
- c. bagian dari Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
- d. bantuan keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan;
- e. hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat. APB Desa terdiri atas bagian Pendapatan Desa, Belanja Desa dan Pembiayaan. Rancangan APB Desa dibahas dalam musyawarah perencanaan pembangunan desa. Kepala Desa bersama BPD menetapkan APB Desa setiap tahun dengan Peraturan Desa.

d. Lembaga kemasyarakatan

Di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan, yakni lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat. Lembaga kemasyarakatan ditetapkan dengan Peraturan Desa. Salah satu fungsi lembaga kemasyarakatan adalah sebagai penampung dan penyaluran aspirasi masyarakat dalam pembangunan. Hubungan kerja antara lembaga kemasyarakatan dengan Pemerintahan Desa bersifat kemitraan, konsultatif dan koordinatif.

5. Metodologi Penelitian

Penelitian yang dipergunakan oleh penulis dalam penyusunan tesis ini didasarkan pada data yang dikumpulkan melalui suatu penelitian yang mencakup penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif artinya penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder, sedangkan penelitian hukum empiris artinya pengambilan data langsung dari masyarakat (data primer). Adapun proses penelitian yang dipergunakan untuk memperoleh data adalah sebagai berikut:

5.1. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang dipergunakan meliputi:

- a. Penelitian kepustakaan, yakni pengumpulan berbagai macam data yang diperoleh dari bahan bacaan serta peraturan yang relevan dengan masalah yang dibahas. Penelitian kepustakaan tersebut dilakukan melalui analisis bahan-bahan hukum berupa:
 1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat. Yang digunakan di sini adalah:
 - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
 - c) UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah;
 - d) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.

- e) Peraturan Bupati Tana Tidung Nomor 02 Tahun 2012 tentang Alokasi Dana Desa
- 2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku teks seperti buku-buku tentang hukum pemerintahan, buku-buku hukum otonomi daerah, buku-buku mengenai hukum keuangan negara dan daerah, kamus hukum, artikel dalam berbagai majalah dan jurnal ilmiah bidang hukum, dan sumber lainnya yang mendukung.
- b. Penelitian Lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan cara meninjau secara langsung ke lokasi penelitian untuk mendapatkan data-data yang diperlukan dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait.

5.2. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Studi dokumen atau kepustakaan, yaitu pengumpulan data dari literatur yang ada hubungannya dengan penulisan tesis ini.
- b. Wawancara yaitu cara pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab secara langsung kepada pihak-pihak terkait sesuai dengan isu hukum dalam penulisan tesis ini.

5.3. Metode Analisis Data

Setelah data diperoleh maka data tersebut dianalisis dengan cara deskriptif analisis, yaitu menganalisa data yang telah diperoleh dari penelitian sehingga mendapatkan suatu gambaran mengenai masalah yang dibahas.

6. Sistematika Penulisan

Penulisan ini diawali dengan BAB I “PENDAHULUAN” yang berusaha memberikan gambaran tentang latar belakang permasalahan secara umum, yang kemudian disimpulkan menjadi beberapa pokok masalah. Setiap masalah memerlukan cara pendekatan dan metode kajian sendiri-sendiri yang untuk memperjelas pemahamannya akan diuraikan lebih lanjut dalam bab-bab.

Bab II akan membahas isu hukum pertama dengan judul ALOKASI DANA DESA (ADD) SEBAGAI SUMBER KEUANGAN DESA DI KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG. ini terbagi atas 4 (empat) sub :

1. Otonomi Desa dan Keuangan Desa
2. Dasar Hukum ADD sebagai Sumber Keuangan Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung
3. Pengelolaan ADD sebagai Bagian Pengelolaan Keuangan Desa
4. Pertanggungjawaban Penggunaan ADD di Kabupaten Tana Tidung

Bab III akan membahas isu hukum kedua dengan judul EFEKTIVITAS PELAKSAAAN ALOKASI DANA DESA DI KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG.

Bab ini terbagi atas 4 (empat) pembahasan :

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian
2. Tinjauan Umum Pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung
3. Efektifitas Pelaksanaan dan Penganggaran ADD di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung
4. Faktor-Faktor Yang Menghambat Efektivitas Pelaksanaan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung

Bab IV PENUTUP. Penutup berisi Kesimpulan dari tulisan dan Saran.

BAB II

ALOKASI DANA DESA (ADD) SEBAGAI SUMBER KEUANGAN DESA DI KECAMATAN SESAYAP HILIR KABUPATEN TANA TIDUNG

1. Otonomi Desa dan Keuangan Desa

Ditinjau dari aspek historisnya, pemerintahan desa dengan otonominya telah diakui jauh sebelum Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus Tahun 1945. Pada zaman pemerintahan kolonial Belanda, terdapat 2 (dua) bentuk dari pemerintahan desa yakni i) desa sewa praja (bagian dari pemerintahan penjajahan yang dibentuk berdasarkan perjanjian), dan ii) *volksgemeen schappen* (desa, nagari, marga, kampong, gampong, kampuang, huta, negeri, dll.¹⁸ Secara yuridis formal, pada masa pemerintahan colonial Belanda mengenai desa diatur dalam 2 (dua) peraturan yakni, i) *Inlandsegementee Ordononantie* (IGO) untuk Pulau Jawa, dan ii) *Inlandsegemeente Ordonantie voor Buiten Gewesten* (IGOB) untuk daerah di luar Pulau Jawa.¹⁹

Dari kondisi di atas, menandakan bahwa desa sejak dulu memiliki otonomi untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Otonomi desa yang pada waktu itu berlaku didasarkan pada hukum adat setempat yang sering disebut dengan otonomi asli. Otonomi yang dimiliki oleh desa merupakan kewenangan yang timbul dan bersumber dari hukum adat setempat sehingga bukan merupakan otonomi limpahan dari satuan pemerintahan yang lebih tinggi. Namun untuk memberikan justifikasi dan melegalkan otonomi

¹⁸ Aan Eko Widiarto, *Desa*, <http://www.google.com>, diakses pada tanggal 2 Januari 2013

¹⁹ *Ibid*

tersebut, maka pemerintah colonial memberlakukan kedua bentuk *ordonantie* di atas. Di lihat dari politik hukum colonial pada waktu itu, kedua *ordonantie* di atas bertujuan untuk mengontrol seketat-ketatnya terhadap pelaksanaan otonomi desa.

Setelah Indonesia memproklamirkan dirinya sebagai negara yang merdeka dengan UUD 1945 sebagai hukum dasarnya, mengenai desa tidak terkecualikan dari pengaturan. Dalam Pasal 18 UUD 1945 ditentukan bahwa:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.

Ketentuan Pasal 18 UUD 1945 di atas, kemudian dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 18 yang menentukan bahwa:

“Dalam teritori negara Republik Indonesia terdapat lebih kurang 250 *Zelfbesturende Landschappen* dan *Volksgemeenschappen* seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya.

Daerah-daerah tersebut memiliki susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal usul daerah tersebut”.

Jadi dalam Undang-Undang Dasar 1945, istilah “desa” tidak secara eksplisit tercantum dalam pasal-pasal nya, namun terdapat makna kalimat sebagai berikut:

- a. pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil
- b. bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.

- c. mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Kalimat ini menunjukkan bahwa pengaturan tentang daerah akan diatur dengan Undang-Undang yang pembentukannya wajib dan mengingat musyawarah dalam proses pembuatannya dan hak-hak asal usul daerah yang bersifat istimewa dalam substansinya Undang-Undang Dasar 1945 memandatkan hal tersebut.

Dalam penjelasan Pasal 18 terdapat istilah desa secara implisit dan dikemukakan bahwa kondisi nyata masih ada lebih kurang 250 *Zelfbesturende landschappen* dan *Volksgemeenschappen*. Selanjutnya dikemukakan contoh-contohnya tentang *desa* di Jawa dan Bali, *negeri* di Minangkabau dan *marga* di Palembang. Contoh-contoh tersebut yang sudah tentu ditambah dengan yang tidak disebut secara eksplisit, hanya jumlahnya (kurang-lebih) dikategorikan sebagai daerah-daerah yang mempunyai susunan yang asli dan bersifat istimewa. Kalimat lanjutannya demikian penting, yakni bahwa negara menghormati kedudukan daerah-daerah tersebut, sehingga apabila membuat peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan hal tersebut wajib mencantumkan “hak-hak asal-usul daerah”. Dengan merinci Pasal 18 beserta penjelasan pasalnya di atas dapat diketahui bahwa UUD 1945 telah mengatur tentang desa sebagai hak asal-usul daerah yang bersifat istimewa yang harus tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang akan dibuat.

Kemudian, pada perubahan UUD 1945 kedua yang dilaksanakan pada tahun 2000, Pasal 18 mengalami perubahan sehingga menjadi tujuh ayat dan

pasalnya pun bertambah dari semula hanya Pasal 18 menjadi Pasal 18A dan Pasal 18B. Pada Pasal 18, ayat (1) hingga ayat (7). Mengenai pemerintahan desa, tidak secara eksplisit diatur dalam Pasal 18, namun Pasal 18B UUD Tahun 1945 inilah yang lebih dekat dengan pengaturan tentang desa. Pasal tersebut mengatur tentang penghormatan negara terhadap satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan istimewa serta masyarakat hukum adat.

Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan sebagai berikut :

- 1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- 2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 di atas sebenarnya tidak ada satu katapun yang menyatakan secara eksplisit tentang desa, namun jika dicermati Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 terdapat keterkaitan dengan pengaturan desa, yaitu pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Hal ini penting sekali dan memang harus tercantum dalam UUD karena pembentuk peraturan perundang-undangan atau peraturan pelaksana lainnya selalu mengacu kepada aturan yang lebih tinggi.

Klausul "*pengakuan dan penghormatan hak-hak masyarakat hukum adat*" dalam Pasal 18B UUD NRI Tahun 1945 tersebut sangat penting.

Pengakuan yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah pengakuan yang diberikan oleh negara adalah yang meliputi:²⁰

1. Eksistensi suatu masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang dimilikinya.
2. Eksistensi yang diakui adalah eksistensi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, artinya pengakuan diberikan kepada satu per satu dari kesatuan-kesatuan tersebut dan karenanya masyarakat hukum adat tersebut haruslah berifat tertentu.
3. Masyarakat hukum adat tersebut memang hidup.
4. Dalam lingkungan yang tertentu pula.
5. Pengakuan dan penghormatan tersebut diberikan tanpa mengabaikan ukuran kelayakan bagi kemanusiaan sesuai dengan tingkat perkembangan peradaban bangsa.
6. Pengakuan dan penghormatan itu tidak boleh mengurangi makna Indonesia sebagai satu negara yang berbentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain pengaturannya dalam UUD NRI Tahun 1945, masalah pemerintahan desa juga diatur dalam peraturan pelaksanaannya yakni UU No. 32 Tahun 2004 dan PP No. 72 Tahun 2005. Pasal 1 angka 12 UU No. 32 Tahun 2004 *jo* Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintahan Nomor 72 Tahun 2005 ditegaskan bahwa:

“Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dari ketentuan pasal di atas, maka dapat ditarik unsur-unsur dari desa yakni sebagai berikut:

- a. merupakan kesatuan masyarakat hukum.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan ke Empat*, Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Indonesia, 2002, h. 24-25

- b. masyarakat hukum tersebut mempunyai wilayah dengan batas-batas tertentu.
- c. berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.
- d. kewenangan tersebut dilaksanakan berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat.
- e. asal-usul dan adat istiadat setempat tersebut harus diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka Desa merupakan wilayah otonomi yang tidak lagi merupakan daerah administrasi (*independent community*), yang masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan sendiri dan bukan ditentukan dari atas ke bawah. Pemerintahan desa merupakan *self governing community* yang berwenang untuk menjalankan pemerintahan desa berdasarkan otonomi asli yang merupakan otonomi yang berasal dari adat istiadat desa tersebut. Di samping itu, desa merupakan *local self government* karena diberikan otonomi untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat.²¹

Otonomi desa bukanlah menunjuk pada otonomi pemerintah desa semata-mata, tetapi juga otonomi masyarakat desa dalam menentukan diri mereka dan mengelola apa yang mereka miliki untuk kesejahteraan mereka sendiri. Otonomi Desa berarti juga memberi ruang yang luas bagi inisiatif dari bawah/desa. Kebebasan untuk menentukan dirinya sendiri dan keterlibatan

²¹Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, 2005, h. 276

masyarakat dalam semua proses baik dalam pengambilan keputusan berskala desa, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan maupun kegiatan-kegiatan lain yang dampaknya akan dirasakan oleh masyarakat desa sendiri, merupakan pengejawantahan otonomi desa. Keberadaan otonomi desa mengacu pada konsep komunitas, yang tidak hanya dipandang sebagai suatu unit wilayah, tetapi juga sebagai sebuah kelompok sosial, sebagai suatu sistem sosial, maupun sebagai suatu kerangka kerja interaksi (*self governing community*).

Kumpulan individu-individu yang membentuk desa dan merupakan sebuah daerah hukum ini, secara alami memiliki otonomi yang sangat luas, lebih luas dari pada otonomi daerah-daerah hukum di atasnya yang lahir di kemudian hari, baik yang terbentuk oleh bergabungnya desa-desa dengan sukarela atau yang dipaksakan oleh pihak-pihak yang lebih kuat. Otonomi atau kewenangan desa itu antara lain meliputi hak untuk menentukan sendiri hidup matinya desa itu, dan hak untuk menentukan batas daerahnya sendiri. Selanjutnya disebutkan juga bahwa masyarakat sebagai daerah hukum, menurut hukum adat mempunyai norma-norma sebagai berikut : berhak mempunyai wilayah sendiri yang ditentukan oleh batas-batas yang sah, berhak mengurus dan mengatur pemerintahan dan rumah tangganya sendiri, berhak memilih dan mengangkat Kepala Daerahnya atau Majelis Pemerintahan sendiri, berhak mempunyai harta benda dan sumber keuangan sendiri, berhak atas tanah sendiri, dan berhak memungut pajak sendiri.²²

²² *Ibid*, h. 214

Lebih lanjut Pasal 200 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004 menentukan bahwa:

“Dalam pemerintahan kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa’.

Penggunaan istilah “dibentuk” menegaskan bahwa pemerintah desa merupakan sub sistem atau bagian dari pemerintah kabupaten/kota. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, desa merupakan satuan pemerintah yang ada dalam pemerintahan kabupaten/kota. Pasal 200 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 di atas, menyebutkan bahwa dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa mengandung maksud desa dibentuk atau lahir dan merupakan bagian *inheren* dari pemerintahan kabupaten/kota. Dengan kata lain “pemerintahan daerah” adalah pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah daerah dan DPRD, sehingga pemerintahan desa yang dijalankan oleh kepala desa dan sekretaris desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa lebih banyak berkuat dengan kegiatan pemerintahan yang bersifat administrasi dan menjalankan kebijakan pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian desa berkedudukan di dalam “kerumahtanggaan” daerah kabupaten/kota. Konstruksi ini membingungkan oleh karena kabupaten/kota sebagai satuan pemerintahan otonom melahirkan dan membentuk satuan pemerintahan otonom yang lain.

Sebagai daerah yang memiliki otonomi, maka desa juga memiliki wewenang dalam menjalankan fungsi dan tugas pemerintahan desa. Terdapat 4 sumber urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 206 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 *Juncto* Pasal 4

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 *Juncto* Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 tahun 2006, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:

- a. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
- b. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
- c. tugas pembantuan dari pemerintah, pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota.
- d. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-undangan diserahkan kepada desa.

Dari ketentuan di atas, maka setidaknya-tidaknya ada 3 (tiga) bentuk kewenangan pemerintahan desa, yakni sebagai berikut:

a. Kewenangan asli.

Kewenangan asli pemerintahan desa merupakan kewenangan yang sudah ada dan tidak didahului oleh proses pelimpahan dari satuan pemerintahan yang lebih tinggi. Kewenangan asli tersebut langsung bersumber dari asal usul dan adat istiadat masyarakat desa tersebut. Sehingga kewenangan asli digali langsung dari masyarakat itu sendiri. Namun kewenangan asli tersebut dibatasi terhadap pelaksanaannya yang bersumber dari asal usul dan adat istiadat yang bertentangan dengan NKRI.

Eksistensi kewenangan asli tidak bergantung pada ada atau tidaknya suatu peraturan yang menjadi dasar hukumnya. Ada tidaknya suatu peraturan tidak menjadi masalah bagi kewenangan tersebut untuk dijalankan. Hal tersebut dapat terjadi karena karakteristik wewenang asli

yang bersumber dari hukum tidak tertulis yang mana sudah berkembang di tengah-tengah masyarakat.

Kewenangan asli tersebut mempunyai akar historis dan filosofis tertinggi, dibandingkan dengan kewenangan yang lain. Kewenangan ini hanya tidak oleh dilaksanakan, apabila sumbernya bertentangan dengan hukum nasional. Selama tidak bertentangan dan masih eksis di tengah-tengah masyarakat, maka selama itu juga kewenangan asli dapat dilaksanakan. Inilah yang membedakan otonomi desa dengan otonomi-otonomi yang dimiliki oleh satuan pemerintahan yang lain.

b. Kewenangan yang bersumber dari delegasi

Kewenangan delegasi merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan wewenang baik mengatur atau mengurus dari satuan pemerintahan ke satuan pemerintahan yang lain. Sebagai kewenangan delegasi, maka harus memenuhi syarat-syarat wewenang delegasi yakni sebagai berikut:²³

- 1) Delegasi harus defenitif, artinya *delegans* tidak lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- 2) Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kala ada ketentuan itu dalam peraturan perundang-undangan;
- 3) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- 4) Kewajiban delegasi memberikan keterangan (penjelasan), artinya *delegans* berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- 5) Peraturan kebijakan (*beleidsregelen*), artinya *delegans* memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

²³ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1998, h. 9-10

Lebih lanjut Philipus M. Hadjon mengemukakan karakteristik wewenang delegasi, yakni sebagai berikut:²⁴

- 1) Prosedur pelimpahannya dari suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada penerima wewenang delegasi (*delegataris*).
- 3) Pemberi wewenang delegasi (*delegans*) tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas "*contrarius actus*".
- 4) Naskah dinas tidak menggunakan "a.n." atau naskah dinas lainnya namun langsung.

Dari pendapat di atas, maka dalam pendelegasian wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota kepada pemerintah desa desa memiliki karakteristik sebagai berikut:

- 1) Pendelegasian kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota kepada pemerintah desa harus terlebih dahulu ditetapkan dalam peraturan daerah kabupaten/kota, sehingga *a contrario* pendelegasian wewenang tidak dapat dilakukan apabila peraturan daerah yang bersangkutan tidak menentukan dan mengatur mengenai pendelegasian kewenangan tersebut.
- 2) Dalam menjalankan wewenang yang didelegasikan oleh kabupaten/kota, desa sebagai *delegataris* secara penuh bertanggung gugat dan bertanggung jawab terhadap akibat hukum baik berupa kerugian maupun akibat hukum lainnya, karena pada hakikatnya tanggung gugat dan tanggung jawab berpindah kepada desa sebagai

²⁴ Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta, Penerbit Universitas Trisakti, 2010, h. 21

delegataris. Artinya bahwa apabila ada pihak-pihak yang merasa dirugikan oleh kewenangan delegasi yang diterima oleh desa, maka yang digugat adalah desa, bukan pemerintah daerah kabupaten/kota.

- 3) Dengan adanya pendelegasian kewenangan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota kepada pemerintahan desa, maka pemerintah kabupaten/kota tidak dapat lagi menggunakan kewenangannya dengan tiba-tiba karena sudah menjadi kewenangan pemerintahan desa secara penuh. Pemerintah daerah kabupaten/kota baru dapat menggunakan kewenangan itu kembali, apabila dasar hukum dalam hal ini peraturan daerah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah desa telah dicabut. Hal ini sesuai dengan asas *contrarius actus*.
- 4) Dalam menggunakan kewenangan delegasi, pemerintahan desa tidak perlu memakai tata naskah dinas seperti “a.n., u.b., a.p., dan lain sebagainya, namun langsung dengan memakain nama yang berwenang mewakili desa baik di luar maupun di dalam pengadilan.

Philipus M. Hadjon²⁵ menyatakan bahwa delegasi merupakan pelimpahan wewenang yang bersifat penuh karena, *delegataris* dapat menentukan Norma, Standar, Prosedur dan Ketentuan (NSPK) sendiri terhadap urusan yang didelegasikan. Demikian juga terhadap, pendelegasian wewenang pemerintahan kabupaten/kota kepada pemerintahan desa, maka pemerintahan desa dapat membentuk NSPK sendiri untuk menjalankan kewenangan yang didelegasikan tersebut.

²⁵ Philipus M. Hajdon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2008, h. 112

Pada hakikatnya semua kewenangan kabupaten/kota dapat didelegasikan kepada pemerintahan desa, kecuali terhadap wewenang-wewenang yang mutlak harus dipegang oleh pemerintah kabupaten/kota, misalkan pembentukan Perda Kabupaten/Kota. Selain itu, ketentuan Pasal 8 PP Nomor 72 Tahun 2005 juga menentukan bahwa:

“Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat”.

Dari ketentuan pasal di atas, maka untuk menentukan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yang dapat didelegasikan kepada desa harus memenuhi dua syarat yakni kewenangan yang didelegasikan tersebut adalah urusan yang secara langsung dapat meningkatkan, i) pelayanan kepada masyarakat, dan ii) pemberdayaan masyarakat.

c. kewenangan yang bersumber dari tugas pembantuan.

Bentuk terakhir dari kewenangan pemerintahan desa adalah kewenangan yang bersumber dari tugas pembantuan. Tugas pembantuan (*medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintahan desa untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa “Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu”.

Medebewind merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya bercirikan tiga hal yaitu:²⁶

- 1) Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom untuk melaksanakannya.
- 2) Dalam menyelenggarakan pelaksanaan itu, daerah otonom itu mempunyai kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan mengharuskannya memberi kemungkinan untuk itu,
- 3) Yang dapat diserahi urusan *medebewind* hanya daerah-daerah otonom saja, tidak mungkin alat-alat pemerintahan lain yang tersusun secara vertikal.

Philipus M. Hadjon²⁷ berpendapat bahwa kewenangan yang bersumber dari tugas pembantuan merupakan jenis pelimpahan wewenang yang tidak penuh. Sifat tidak penuhnya disebabkan oleh karena penerima wewenang tidak berwenang untuk menentukan NSPK sendiri. Sehingga dalam konteks tersebut, apabila pemerintahan desa memiliki wewenang yang bersumber dari tugas pembantuan, maka pemerintahan desa tidak dapat membentuk NSPK sendiri. Dalam hal ini, NSPK ditentukan oleh satuan pemerintahan yang memberikan tugas pembantuan tersebut, sehingga pemerintahan desa hanya menjalankan apa yang ditugaskan kepadanya.

Dari konstruksi hukum dan konsep di atas, maka hakikatnya desa memiliki otonomi asli yang bersumber dari adat istiadat setempat dan urusan-urusan kabupaten/kota yang didelegasikan kepada desa. Dengan adanya otonomi dan pendelegasian tersebut, menyebabkan desa membutuhkan

²⁶ Nur Fauzi dan R. Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Konsorsium Pembaharuan Agraria bekerjasama dengan INSIST "Press", 2000, h. 13

²⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar... Op. Cit.*, h. 112

sumber-sumber pendapatan untuk membiayai segala urusan yang menjadi kewenangannya. Sumber-sumber pendapatan tersebut dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 disebut sebagai keuangan desa.

Pasal 212 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa “Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban”. Artinya baik *passive* maupun *aktiva* desa yang dapat dinilai dengan uang disebut dengan keuangan desa. Keuangan desa tersebut akan menimbulkan hak dan kewajiban desa, sehingga membutuhkan sumber-sumber pendapatan untuk melaksanakan hak dan kewajibannya tersebut.

Pendapatan desa berdasarkan Pasal 212 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 bersumber dari:

- a. pendapatan asli desa;
- b. bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota;
- c. bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota;
- d. bantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota;
- e. hibah dan sumbangan dari pihak ketiga.

Hal senada juga ditentukan dalam Pasal 68 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 yang menentukan 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;
- e. hibah dan sumbangan dari pihak ketiga yang tidak mengikat.

Kemudian dalam Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 37 Tahun 2007 menentukan bahwa pendapatan desa, terdiri dari:

- a. Pendapatan Asli Desa (PADesa);
- b. Bagi Hasil Pajak Kabupaten/Kota;
- c. Bagian dari Retribusi Kabupaten/Kota;
- d. Alokasi Dana Desa (ADD);
- e. Bantuan Keuangan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota dan Desa lainnya;
- f. Hibah;
- g. Sumbangan Pihak Ketiga.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, maka keuangan desa merupakan suatu keniscayaan dan merupakan akibat langsung dari adanya otonomi desa baik asli maupun yang bersumber dari delegasi. Josef Riwu Kaho menyatakan bahwa salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan suatu daerah otonom dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah otonom dalam melaksanakan otonominya. Hal ini berarti bahwa dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya, desa membutuhkan dana atau uang.²⁸

²⁸ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di negara Republik Indonesia; Identifikasi faktor-faktor yang Memengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Jakarta, Rajawali Pers, 2007, h. 138.

Pentingnya posisi keuangan dalam otonomi dikemukakan juga oleh Ibnu Syamsi yang menyatakan bahwa keuangan sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah otonom dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.²⁹ Senada dengan itu, Pamudji mengatakan bahwa pemerintah daerah otonom tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Untuk itulah keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah otonom dalam mengurus rumah tangganya sendiri.³⁰ Karenanya, dapat diketahui bahwa desa dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya memerlukan biaya atau uang. Bahkan lebih dari itu, tanpa adanya biaya yang cukup tidak hanya sekedar menyebabkan desa tidak dapat menyelenggarakan tugas, kewajiban dan kewenangannya dalam mengurus rumah tangganya, tetapi juga akan menghilangkan ciri pokok dari suatu daerah otonom.

2. Dasar Hukum ADD sebagai Sumber Keuangan Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa dengan adanya otonomi yang dimiliki oleh desa, akan berimplikasi pada adanya kebutuhan keuangan untuk membiayai pelaksanaan urusan-urusan yang menjadi kewenangannya. Karenanya berdasarkan Pasal 212 ayat (3) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 *jo* Pasal 68 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 *jo* Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 desa

²⁹ Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Daerah*, Jakarta, Bina Aksara, 1983, h. 190

³⁰ Pamudji, *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*, Jakarta, Ikhtiar, 1980, h. 61-62

diberikan sumber-sumber pendapatan yang dapat digunakan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

Salah satu sumber pendapatan yang diatur dalam ketentuan tersebut adalah alokasi dana desa. Karenanya, khusus di Kabupaten Tana Tidung, dasar hukum pengalokasian ADD telah ditetapkan Perbup No. 2 Tahun 2012. ADD merupakan 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. Pasal 18 Permendagri No. 37 Tahun 2007 menentukan bahwa “Alokasi Dana Desa berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10 % (sepuluh persen)”. Karenanya, ADD merupakan dana yang bersumber dari dana perimbangan yang diterima oleh kabupaten/kota. Selain itu, Pasal 18 Permendagri No. 37 Tahun 2007 di atas juga menentukan prosentase yang limitatif mengenai jumlah ADD yang harus diberikan kepada seluruh desa yang ada di Kabupaten/Kota. Hal tersebut, memberikan secercah harapan akan pembangunan desa yang efisien dan efektif.

Pasal 19 Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 3 Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa tujuan ADD adalah sebagai berikut:

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;
- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat;
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan;
- d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial;

- e. Meningkatkan ketrentaman dan ketertiban masyarakat;
- f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat;
- h. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Selanjutnya dalam Pasal 20 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 menentukan bahwa Pengelolaan ADD kepada desa didasarkan pada suatu rumusan. Rumus yang dipergunakan dalam pengalokasian ADD adalah sebagai berikut:

- a. Azas Merata adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM).
- b. Azas Adil adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu, (misalnya Kemiskinan, Keterjangkauan, Pendidikan Dasar, Kesehatan dll), selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP).
- c. Besarnya prosentase perbandingan antara azas merata dan adil, adalah besarnya ADDM adalah 60% (enampuluh persen) dari jumlah ADD dan besarnya ADDP adalah 40% (empatpuluh persen) dari jumlah ADD.

Kemudian dalam Pasal 4 Perbup No. 2 Tahun 2012 ditentukan bahwa ADDP terdiri dari variabel independen dan variabel independen tambahan. Variabel Proporsional Utama sebesar 60% dan Variabel Proporsional Tambahan sebesar 40%. Variabel Independen Utama adalah Variabel yang dinilai terpenting untuk menentukan nilai bobot desa. Variabel Utama

ditujukan untuk mengurangi kesenjangan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan dasar umum antar desa secara bertahap dan mengatasi kemiskinan struktur masyarakat di desa. Variabel Independen Utama meliputi sebagai berikut: 1). Indikator kemiskinan; 2). Indikator Pendidikan Dasar; 3). Indikator Kesehatan; 4). Indikator Keterjangkauan Desa. Sedangkan Variabel Tambahan merupakan Variabel yang dapat ditambahkan oleh masing-masing daerah yang meliputi sebagai berikut : 1). Indikator Jumlah Penduduk; 2) Indikator Luas Wilayah; 3) Indikator Potensi Ekonomi (PBB); dan 4). Indikator Jumlah Unit Komunitas (Dusun). Mengenai perhitungan ADD di Kabupaten Tana Tidung tersebut akan dibahas lebih lanjut dalam bab selanjutnya.

Setelah perhitungan berapa jumlah ADD, maka selanjutnya adalah pencairan ADD. Pasal 21 ayat (6) Permendagri No. 37 Tahun 2007 menentukan bahwa pencairan ADD dilakukan dengan mekanisme yang bertahap. Menindaklanjuti ketentuan tersebut, Pasal 7 Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa pencairan ADD tahun berjalan dilakukan selama 3 tahap yakni tahap pertama sebesar 30%, tahap kedua sebesar 40% dan tahap ketiga sebesar 30%.

Pencairan ADD tahap pertama sebesar 30% pada triwulan pertama, hanya dapat dilakukan apabila melampirkan:

- a. Perdes tentang RPJMDes bagi desa yang belum menyerahkan.
- b. Perkades tentang RKPDes.
- c. Perdes tentang APBDDes.

- d. Perkades tentang Penjabaran APBDes beserta lampirannya.
- e. BAP persetujuan Kepala Desa dan BPD Perdes APBDes.
- f. Daftar hadir pembahasan dan persetujuan APBDes.
- g. Perdes tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa tahun sebelumnya.
- h. Rekomendasi dari kecamatan.
- i. Surat pengantar dari Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Pemerintahan Desa kepada bagian keuangan untuk pencairan.
- j. Foto copy giro bank Kas Pemerintah Daerah; dan
- k. Pakta integritas.

Pencairan tahap kedua yang sebesar 40% dapat dicairkan apabila melampirkan:

- a. LPJ tahap pertama yang telah diverifikasi kebenaran dan keabsahannya oleh tim pendamping Kecamatan.
- b. BA verifikasi LPJ tahap pertama.
- c. Laporan ADD berkala.
- d. Surat pengantar dari Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Pemerintahan Desa kepada bagian keuangan untuk pencairan.
- e. Pencairan tahap kedua dapat dilakukan jika ADD tahap pertama telah direalisasikan paling sedikit 75% dari anggaran yang telah dicairkan.

Adapun pencairan tahap ketiga yang sebesar 30% dapat dicairkan apabila melampirkan:

- a. LPJ tahap kedua yang telah diverifikasi kebenaran dan keabsahannya oleh tim pendamping Kecamatan.
- b. BA verifikasi LPJ tahap kedua.
- c. Laporan ADD berkala.
- d. Surat pengantar dari Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat Desa dan Pemerintahan Desa kepada bagian keuangan untuk pencairan.
- e. Pencairan tahap ketiga dapat dilakukan jika ADD tahap kedua telah direalisasikan paling sedikit 75% dari anggaran yang telah dicairkan.

Kemudian setelah dilakukan pencairan ADD, dana tersebut harus digunakan sesuai aturan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 22 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 menentukan bahwa:

“Penggunaan Anggaran Alokasi Dana Desa adalah sebesar 30% (tigapuluh persen) untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa, sebesar 70% (tujuh puluh persen) untuk biaya pemberdayaan masyarakat. Bagi Belanja Pemberdayaan Masyarakat digunakan untuk:

- a. Biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil.
- b. Penyertaan modal usaha masyarakat melalui BUMDesa.
- c. Biaya untuk pengadaan ketahanan pangan.
- d. Perbaikan lingkungan dan pemukiman.
- e. Teknologi Tepat Guna.
- f. Perbaikan kesehatan dan pendidikan.
- g. Pengembangan sosial budaya.
- h. Dan sebagainya yang dianggap penting”.

Senada dengan ketentuan di atas, Pasal 9 Perbup No. 2 Tahun 2012 juga menentukan bahwa “Penggunaan Anggaran ADD adalah sebesar 30% (tiga puluh perseratus) untuk belanja tidak langsung dan sebesar 70% (tujuh puluh

perseratus) untuk belanja langsung”. Kemudian, dalam Pasal 9 ayat (3) Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan jenis-jenis belanja tidak langsung dari anggaran ADD yang 30%. Jenis-jenis belanja tidak langsung tersebut adalah sebagai berikut:

a. Belanja Aparatur Desa dan Pegawai Desa, meliputi:

- 1) penghasilan tetap Kepala Desa, Perangkat Desa dan Pegawai Desa;
- 2) Tunjangan Pengelola Keuangan Desa;
- 3) Tunjangan fungsional bendahara;
- 4) Penghasilan tetap BPD;
- 5) Tunjangan kesehatan pemerintahan desa; dan/atau
- 6) Tali asih atau uang jasa pengabdian pemerintahan desa.

b. Belanja Non Aparatur Desa dan Non Pegawai Desa, meliputi:

- 1) Insentif ketua RT;
- 2) Insentif pengurus lembaga adat;
- 3) Insentif pengurus lembaga kemasyarakatan lainnya;
- 4) Insentif guru taman kanak-kanak atau pendidikan anak usia dini;
- 5) Insentif guru ngaji, katekis, evengelis, dan sejenisnya;
- 6) Imam nikah;
- 7) Imam masjid; dan/atau
- 8) Insentif petugas sosial lainnya.

c. Belanja Bunga;

d. Belanja Hibah;

e. Belanja Bantuan Sosial;

- f. Belanja Bantuan Keuangan;
- g. Belanja Tidak Terduga.

Adapun Pasal 9 ayat (6) Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa belanja langsung yang sebesar 70% terbagi dalam program-program sebagai berikut:

- a. Program pelayanan administrasi perkantoran;
- b. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur;
- c. Program peningkatan kapasitas Sumber Daya Aparatur Desa;
- d. Program BPD;
- e. Program pembangunan ekonomi;
- f. Program pembangunan sosial budaya; dan/atau
- g. Program pemberdayaan masyarakat.

3. Pengelolaan ADD Sebagai Bagian Pengelolaan Keuangan Desa

Menurut Tjahjanulin Domai,³¹ pengelolaan Keuangan adalah proses pengurusan, penyelenggaraan, penyediaan, dan penggunaan uang dalam setiap usaha kerjasama sekelompok orang untuk tercapainya suatu tujuan. Proses ini tersusun dari pelaksanaan fungsi-fungsi penganggaran pembukuan dan pemeriksaan atau secara operasional apabila dirangkaikan dengan daerah maka pengelolaan desa adalah pelaksanaannya meliputi penyusunan, penetapan, pelaksanaan pengawasan dan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja desa (APBDes). Oleh karena itu, anggaran pendapatan dan belanja

³¹ Tjahjanulin Domai, 2002. *Reinventing Keuangan Daerah (Studi tentang Pengelolaan Keuangan Daerah)*. Di web <http://docs.google.com/lik.brawijaya.ac.id>, h. 52

desa adalah merupakan program kerja suatu daerah dalam bentuk angka-angka selama satu tahun anggaran.³²

Pengelolaan keuangan daerah, termasuk pengelolaan keuangan desa menurut Tjahjanulin Domai bertujuan:³³

- 1) Memanfaatkan semaksimal mungkin sumber suatu pendapatan daerah.
- 2) Setiap anggaran daerah yang disusun diusahakan perbaikan dari anggaran sebelumnya.
- 3) Sebagai landasan formal dari suatu kegiatan yang lebih terarah dan teratur dan memudahkan untuk melakukan pengawasan.
- 4) Memudahkan koordinasi dari masing-masing institusi dan dapat diarahkan sesuai dengan apa yang diprioritaskan dan dituju oleh Pemerintah Daerah.
- 5) Untuk menampung dan menganalisa serta memudahkan dalam pengambilan keputusan tentang alokasi pembiayaan terhadap proyek-proyek atau kebutuhan lain yang diajukan oleh masing-masing institusi.

Sedangkan menurut Devas sebagaimana dikutip oleh Mardiasmo, tujuan utama pengelolaan keuangan daerah (desa) adalah:³⁴

- 1) Pertanggungjawaban pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan tugas keuangannya pada lembaga yang sah.
- 2) mampu memenuhi kewajiban keuangan daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua ikatan keuangan jangka pendek dan jangka panjang.
- 3) Kejujuran urusan keuangan harus diserahkan pada pegawai yang jujur.
- 4) Hasil guna dan daya guna kegiatan daerah tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu secepat-cepatnya.
- 5) Pengendalian petugas keuangan pemerintah daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan petugas harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut di atas tercapai mereka harus mengusahakan agar selalu mendapat informasi yang

³² Abdul halim, *Akuntansi Sektor Publik*, Jakarta: Salemba Empat, 2004, h. 53

³³ Tjahjanulin Domai, *Op. Cit.*, h. 53

³⁴ Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2002, h. 20.

diperlukan untuk memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran, dan untuk membandingkan penerimaan dan pengeluaran dengan rencana dan sasaran.

Kemudian USDRP (*Urban Sector Development Reform Project*)

merumuskan bentuk pengelolaan keuangan daerah (desa) sebagai berikut:³⁵

- 1) Karangka kerja kelembagaan.
Cara mengetahui kerangka kerja kelembagaan yaitu dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan setiap instansi harus memiliki aturan yang jelas dan didalam lembaga pemerintahan ada bidang khusus yang menangani pengelolaan keuangan.
- 2) Perencanaan dan Pelaksanaan Anggaran.
Cara mengetahui perencanaan dan pelaksanaan anggaran yaitu dalam pengelolaan keuangan daerah telah melalui tahap perencanaan sesuai dengan kebutuhan dan dalam pelaksanaan anggaran sudah sesuai perencanaan yang telah disepakati.
- 3) Pelaksanaan dan Pemantauan Anggaran.
Cara untuk mengetahui pengelolaan pendapatan yaitu mengetahui dulu ada apa tidaknya pengelolaan pendapatan di daerah dan bagaimana pengelolaan pendapatan tersebut dikelola.
- 4) Akuntansi dan sistem Pelaporan.
Cara untuk mengetahui akuntansi dan sistem pelaporan yaitu mengetahui dulu bagaimana dalam pengelolaan keuangan daerah apakah telah sesuai dengan prinsip akuntansi yang ada dan kondisi ditem pelaporan pengelolaan keuangan daerah.
- 5) Peningkatan Kontrol, Audit, dan Mekanisme Umpan Balik
Cara untuk mengetahui peningkatan kontrol, audit, dan mekanisme umpan balik yaitu mengetahui dulu apakah dalam pengelolaan keuangan dilakukan audit secara jelas dan kontrol yang baik dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.

Dari konsep-konsep tersebut, maka berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 2 ayat (1) Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pengelolaan Keuangan Desa dalam APBDes. Karenanya, pengelolaan ADD harus berdasarkan azas-azas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin

³⁵ USDR (*urban Sector Development Reform Project*). *Reformasi Pengelolaan Keuangan*. Web: <http://www.usdrp-indonesia.org/files/downloadContent/72.ppt>, 2006. h. 9-14

anggaran sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) Permendagri No. 37 Tahun 2007. Senada dengan hal tersebut, Pasal 2 ayat (3) Perbup No. 2 Tahun 2012 juga menentukan bahwa pengelolaan ADD didasarkan pada prinsip hemat, terarah dan terkendali. Artinya bahwa Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Desa (ADD) harus memenuhi Prinsip Pengelolaan Alokasi Dana Desa sebagai berikut:

- a. Seluruh kegiatan yang didanai oleh Alokasi Dana Desa (ADD) direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi secara terbuka dengan prinsip dari, oleh dan untuk masyarakat.
- b. Seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan secara administrative, teknis dan hukum.
- c. Alokasi Dana Desa (ADD) dilaksanakan dengan menggunakan prinsip hemat, terarah dan terkendali.
- d. Jenis kegiatan yang akan dibiayai melalui Alokasi Dana Desa (ADD) sangat terbuka untuk meningkatkan sarana Pelayanan Masyarakat berupa Pemenuhan Kebutuhan Dasar, Penguatan Kelembagaan Desa dan kegiatan lainnya yang dibutuhkan Masyarakat Desa yang diputuskan melalui Musyawarah Desa.
- e. Alokasi Dana Desa (ADD) harus dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) dan proses penganggarannya mengikuti mekanisme yang berlaku.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan kelancaran Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD), berdasarkan Pasal 15 Perbup No. 2 Tahun 2012 dibentuk

institusi pengelolaan ADD yakni Pelaksana Kegiatan Tingkat Desa, Tim Fasilitasi Tingkat Kecamatan dan Tim Pembina Tingkat Kabupaten. Pelaksana Kegiatan Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) sebagai berikut :

a. Pelaksana Kegiatan Tingkat Desa

Pelaksana Kegiatan Tingkat Desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa, dengan susunan sebagai berikut :

- 1) Penanggungjawab kegiatan : Kepala Desa
- 2) Pengawas : BPD
- 3) Penanggungjawab pengadaan : Sekretaris Desa
- 4) Koordinator Pengadaan : salah satu kaur
- 5) Anggota Tim Pengadaan : kaur lainnya
- 6) Bendahara : bendahara desa
- 7) Ketua Tim Pelaksana Kegiatan : Ketua LPM, Ketua PKK, Ketua Karang Taruna, Ketua Lembaga Adat, dan Ketua Lembaga/ Organisasi Masyarakat Lainnya

Tugas pokok dan fungsi Tim Pelaksana Tingkat Desa adalah sebagai berikut:

- 1) Menyusun Rencana Penggunaan Dana dengan melibatkan BPD, LPM, dan Lembaga Kemasyarakatan Lainnya
- 2) Menyusun jadwal rencana pencairan dana dan melakukan administrasi keuangan secara bertanggungjawab
- 3) Melaksanakan kegiatan dengan mempedomani ketentuan yang berlaku

- 4) Membuka partisipasi masyarakat seluas-luasnya baik perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi kegiatan yang secara pendanaannya dari ADD
- 5) Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan ADD secara periodeik kepada Tim Pendamping Kecamatan dan Tim Fasilitas Kabupaten
- 6) Membuat laporan pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan

Tugas Penanggungjawab kegiatan selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa (PKPKD) sebagai berikut:

- 1) Menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) dan Perencanaan Penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD) yang melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD), Tim Penggerak PKK dan Lembaga lainnya, untuk membahas masukan dan usulan-usulan yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) dan Rencana Kegiatan Desa (DRK) yang dibiaya dari Alokasi Dana Desa (ADD).
- 2) Mensosialisasikan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) melalui rapat/pertemuan untuk mendapat tanggapan masyarakat tentang Penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa).

- 3) Mempertanggungjawabkan semua kegiatan baik yang dibiaya dari Pendapatan Asli Desa (PAD) dan yang dibiayai dari Alokasi Dana Desa (ADD).
 - 4) Mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan di Desa.
 - 5) Menetapkan Keputusan Kepala Desa tentang Tim Pelaksana Kegiatan di Desa.
 - 6) Menyampaikan laporan realisasi perkembangan fisik, pertanggungjawaban keuangan Desa serta laporan swadaya masyarakat secara berjenjang kepada Tim Fasilitasi Tingkat Kecamatan dan Tim Pembina Kabupaten.
 - 7) Menetapkan Kebijakan tentang Pelaksana APBDesa.
 - 8) Menetapkan Kebijakan tentang Pengelolaan Barang Desa.
 - 9) Menetapkan Bendahara Desa.
 - 10) Menetapkan Petugas yang melakukan Pemungutan Penerimaan Desa.
 - 11) Menetapkan Petugas yang melakukan Pengelolaan Barang Milik Desa.
- Tugas Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD)

sebagai berikut :

- 1) Mengkoordinasikan Kegiatan pada Penanggungjawab Kegiatan.
- 2) Mengkoordinasikan Pelaksanaan Kegiatan kepada Tim Fasilitasi Tingkat Kecamatan.
- 3) Menyampaikan laporan kegiatan baik fisik dan keuangan kepada Penanggungjawab kegiatan.

Tugas Sekretaris sebagai berikut:

- 1) Menyusun dan Melaksanakan Pengelolaan APBDesa.
- 2) Menyusun dan Melaksanakan Pengelolaan Barang Desa.
- 3) Menyusun Raperdes APB Desa, Perubahan APBDesa dan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBDesa.
- 4) Menghimpun Rancangan Keputusan Kepala Desa tentang Pelaksanaan Peraturan Desa.
- 5) Membantu Penanggungjawab dalam menyusun rencana kegiatan yang dibiayai oleh Alokasi Dana Desa (ADD) yang dituangkan pada Rencana Kegiatan Anggaran (RKA) dan dijabarkan dalam APBDesa.
- 6) Membantu mengkoordinasikan tugas penanggungjawab.
- 7) Melaksanakan pelayanan teknis Administrasi kepada Tim Fasilitasi Tingkat Kecamatan dan Tim Pembina Tingkat Kabupaten.
- 8) Menyusun laporan pelaksanaan kegiatan yang dibiayai oleh Alokasi Dana Desa (ADD).

Tugas Bendahara Desa sebagai berikut :

- 1) Membuka Rekening Desa bersama Kepala Desa atas nama Pemerintahan Desa yang bersangkutan.
- 2) Membuka Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama Pemerintah Desa.
- 3) Membukukan penerimaan dan pengeluaran uang disertai dengan buktibukti pendukung dan memelihara bukti-bukti.

- 4) Menyimpan dan memelihara semua arsip, dan segala transaksi keuangan, buku keuangan sebagai bahan pemeriksaan Pada buku Kas Umum.
- 5) Menyusun Anggaran kegiatan.
- 6) Menyetorkan Pajak.
- 7) Menyampaikan laporan keuangan kepada Penanggung jawab.

Tugas Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) sebagai Wadah Perencana dan Pelaksana Partisipasi pembangunan :

- 1) Bersama Kepala Desa selaku Penanggungjawab Kegiatan memfasilitasi kegiatan-kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan Pembangunan Fisik dan non fisik yang dibiayai baik oleh Alokasi Dana Desa (ADD) atau dari Pihak ke Tiga.
- 2) Memberdayakan bersama Ketua T.P.PKK dalam membina Lembaga Pemberdayaan Posyandu di Desa.
- 3) Mengkoordinasikan dan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya.
- 4) Menyusun Tahapan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan.
- 5) Merekapitulasi hasil-hasil kegiatan pelaksana teknis.
- 6) Menggerakkan swadaya dan partisipasi masyarakat.
- 7) Melaporkan secara berkala hasil pelaksanaan kegiatan kepada Kepala Desa selaku Penanggungjawab kegiatan.
- 8) Ketua Pelaksana Kegiatan bertanggungjawab kepada Kepala Desa.

Tugas Tim Penggerak PKK selaku Ketua Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga sebagai berikut :

- 1) Bersama Kepala Desa selaku Penanggungjawab Kegiatan memfasilitasi kegiatan-kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan Kegiatan pemberdayaan Perempuan.
- 2) Bersama Ketua LKMD membina perkembangan LPP Posyandu.
- 3) Mengkoordinasikan dan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan bidang tugasnya.
- 4) Menyusun Tahapan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan.
- 5) Merekapitulasi hasil-hasil kegiatan pelaksana teknis.
- 6) Menggerakkan swadaya dan partisipasi masyarakat.
- 7) Melaporkan secara berkala hasil pelaksanaan kegiatan kepada Kepala Desa selaku Penanggungjawab kegiatan.

b. Tim Pendamping Kecamatan

Tim Pendamping Kecamatan ditetapkan dengan Keputusan Camat, dengan susunan sebagai berikut

- | | |
|---------------|-------------------------------|
| 1) Pengarah | : Camat |
| 2) Ketua | : Sekretaris Camat. |
| 3) Sekretaris | : Kepala Seksi PMD |
| 4) Anggota | : 1. Kasi Pemerintahan. |
| | 2. Kasi Kesejahteraan Sosial. |

Tugas pokok dan fungsi Tim Pendamping Kecamatan sebagai berikut:

- 1) Membina dan mengkoordinasikan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrembangdes) dalam wilayah kecamatan
- 2) Mengumpulkan data serta menginventarisasi rencana penggunaan ADD untuk diintegrasikan ke dalam APBDes yang akan ditetapkan agar tidak terjadi tumpang tindih belanja
- 3) Membantu Tim Pelaksana Desa dalam menyusun rencana penggunaan dana berserta kelengkapannya
- 4) Melaksanakan sosialisasi secara luas akan kebijakan, data dan informasi tentang ADD
- 5) Bersama Tim Fasilitasi Kabupaten memfasilitasi Tim Pelaksana Desa dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban ADD
- 6) Melakukan pemantauan/pengendalian terhadap proses kegiatan yang menggunakan sumber dana ADD di desa
- 7) Memfasilitasi upaya pemecahan masalah jika dijumpai ada permasalahan dalam pelaksanaan ADD
- 8) Menyusun rekapitulasi laporan perkembangan pelaksanaan kegiatan ADD kepada Tim Fasilitasi Kabupaten setiap tahap
- 9) Mengirimkan data tentang:
 - a. Data penduduk miskin
 - b. Usia sekolah yang tidak bersekolah/drop out
 - c. Penyakit menular
 - d. Jarak desa dengan ibukota kabupaten
 - e. Jumlah penduduk

f. Luas wilayah desa

g. Potensi ekonomi

h. Jumlah RT dan RW

data dikirim ke Tim Fasilitasi Kabupaten kepada Sekretaris Tim Fasilitasi Kabupaten selambat-lambatnya bulan Oktober setiap tahunnya

c. Tim Fasilitasi Kabupaten

Tim Fasilitasi Kabupaten ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Susunan Tim Fasilitasi Kabupaten sebagai berikut:

- 1) Bupati dan Wakil Bupati Tana Tidung sebagai Pengarah.
- 2) Sekretaris Daerah Kabupaten sebagai Ketua.
- 3) Asisten Pemerintahan dan Hukum sebagai Ketua I.
- 4) Asisten Ekonomi Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial sebagai Ketua II.
- 5) Asisten Administrasi Umum sebagai Ketua III.
- 6) Kepala Kantor Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa sebagai Sekretaris.
- 7) Inspektur Kabupaten sebagai Sekretaris I.
- 8) Kepala Badan Perencana Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Perhubungan, Kepala Bagian Keuangan, Kepala Bagian Hukum, dan Kepala Bagian Pembangunan sebagai anggota.

- 9) Kepala Seksi Pemberdayaan Desa dan seluruh staf Kantor PMD-PD sebagai Fasilitator Teknis Tingkat Kabupaten.

Tugas pokok dan fungsi Tim Fasilitasi Kabupaten sebagai berikut:

- 1) Merumuskan dan menyusun kebijakan tentang ADD
- 2) Melakukan desiminasi/sosialisasi secara luas tentang kebijakan, data dan informasi tentang ADD
- 3) Membantu Tim Pendamping Kecamatan dalam kegiatan pendampingan kepada Tim Pelaksana Desa tentang pengelolaan ADD
- 4) Membantu memecahkan masalah yang timbul akibat pelaksanaan ADD
- 5) Melakukan kegiatan pembinaan, monitoring dan evaluasi pelaksanaan ADD
- 6) Melaporkan hasil kegiatan fasilitasi pelaksanaan ADD kepada Bupati

4. Pertanggungjawaban Penggunaan ADD di Kabupaten Tana Tidung

Salah satu prinsip pengelolaan keuangan desa, termasuk pengelolaan ADD adalah adanya tanggung jawab (akuntabilitas) dalam pengelolaan keuangan desa atau ADD itu sendiri. Akuntabilitas adalah prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan.³⁶ Menurut Mardiasmo akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.³⁷

³⁶ Krina, *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Transparasi, Partisipasi dan Akuntabilitas*. Web: <http://www.goodgovernance.com>, hlm. 19 diakses pada tanggal 5 Januari 201

³⁷ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi, 2002, h. 18

Adapun menurut Tjahjanulin³⁸ bahwa akuntabilitas adalah kewajiban bagi pengelola keuangan daerah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkannya. Bentuk akuntabilitas menurut Krina sebagai berikut:³⁹

- a. Keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan.
Cara untuk mengetahui keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan yaitu adanya proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah dan masyarakat dapat mengetahui informasi tentang program dan kebijakan pembangunan di daerah.
- b. Akurasi dan kelengkapan informasi.
Cara untuk mengetahui akurasi dan kelengkapan informasi yaitu informasi yang berkaitan dengan program/kebijakan telah disampaikan kepada masyarakat dan informasi yang disampaikan kepada masyarakat adalah lengkap mencakup seluruh program/kebijakan di daerah.
- c. Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan.
Cara untuk mengetahui penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan yaitu setiap keputusan dalam pengambilan kebijakan dan program pembangunan pemerintah di daerah telah disosialisasikan kepada masyarakat dan telah tersedia informasi secara tertulis yang dapat diketahui oleh masyarakat tentang program dan kebijakan di daerah.
- d. Kelayakan dan konsistensi.
Cara untuk mengetahui kelayakan dan konsistensi yaitu dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan harus sesuai dengan keputusan yang telah disepakati oleh masyarakat sebelumnya, kebijakan dan program yang dilaksanakan apakah layak dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dalam pelaksanaan telah sesuai dengan kesepakatan kebijakan yang telah disepakati.
- e. Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan.
Cara untuk mengetahui penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan yaitu adanya hasil sebuah keputusan kebijakan daerah yang disebarkan di media masa dan masyarakat dapat mengetahui informasi program dan kebijakan pembangunan.

Dari konsep-konsep di atas, maka hakikatnya pertanggungjawaban ADD di Kabupaten Tana Tidung bertujuan Supaya ADD digunakan sesuai dengan

³⁸Tjahjanulin Domai, *Reinventing Keuangan Daerah (Studi tentang Pengelolaan Keuangan Daerah)*. Di web <http://docs.google.com/lik.brawijaya.ac.id>, diakses pada tanggal 5 Januari 2013

³⁹Krina, *Op. Cit.*, h. 11

tujuan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karenanya, pertanggungjawaban ADD memiliki urgensi tersendiri dan bagian yang tak terpisahkan dengan pengelolaan keuangan desa.

Berdasarkan Pasal 23 ayat (1) Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 14 ayat (1) Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa pertanggungjawaban ADD merupakan pertanggungjawaban yang terintegrasi dengan pertanggungjawaban APBDes. Pertanggungjawaban ADD dilakukan dengan penyampaian laporan. Penyampaian laporan tersebut dibagi menjadi 2 yakni:

- a. Laporan Berkala yaitu: Laporan mengenai pelaksanaan penggunaan dana ADD dibuat secara rutin setiap bulannya. Adapun yang dimuat dalam laporan ini adalah realisasi penerimaan ADD, dan realisasi belanja ADD;
- b. Laporan akhir dari penggunaan alokasi dana desa mencakup perkembangan pelaksanaan dan penyerapan dana, masalah yang dihadapi dan rekomendasi penyelesaian hasil akhir penggunaan ADD.

Pasal 14 ayat (3) huruf a Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa pelaporan ADD sangat diperlukan dalam rangka pengendalian guna mengetahui perkembangan proses pengelolaan ADD. Laporan tersebut disampaikan secara hirarkis struktural yaitu dari Tim Pelaksana Tingkat Desa dan diketahui Kepala Desa ke Tim Pendamping Tingkat Kecamatan secara bertahap. Kemudian Tim Pendamping Tingkat Kecamatan membuat laporan/rekapan dari seluruh laporan tingkat desa di wilayah secara bertahap melaporkan kepada Bupati cq. Tim Fasilitasi Tingkat Kabupaten/Kota.

BAB III

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN ALOKASI DANA DESA DI KECAMATAN SESAYAP HILIR, KABUPATEN TANA TIDUNG

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Wilayah penelitian merupakan hal yang diperlukan untuk memberikan pendalaman pemahaman mengenai permasalahan yang akan diteliti lebih lanjut. Berikut ini akan diberikan gambaran mengenai wilayah Kabupaten Tana Tidung.

1.1. Gambaran Umum Kabupaten Tana Tidung.

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Tana Tidung di Provinsi Kalimantan Timur, wilayah Kabupaten Tana Tidung berasal dari sebagian wilayah Kabupaten Bulungan yang terdiri atas cakupan wilayah Kecamatan Sesayap, Kecamatan Sesayap Hilir dan Kecamatan Tana Lia.

a. Kondisi Geografis

Luas wilayah Kabupaten Tana Tidung 4.828,58 Km², terdiri dari 3 Kecamatan yang meliputi 23 Desa dan 58 RT.

Batas Wilayah Kabupaten Tana Tidung

- Sebelah Barat : Kabupaten Malinau
- Sebelah Utara : Kabupaten Nunukan
- Sebelah Timur : Laut Sulawesi, Kabupaten Bulungan (Pulau Bunyu) dan Kota Tarakan

- Sebelah Selatan : Kabupaten Bulungan

Ditinjau secara letak geografis, wilayah Kabupaten Tana Tidung terletak diantara

- Lintang Utara : $3^{\circ} 12' 02''$ - $3^{\circ} 46' 41''$

- Bujur Timur : $116^{\circ} 42' 50''$ - $117^{\circ} 49' 50''$

b. Kondisi Demografis

Kecamatan	Jumlah Penduduk		Jumlah Jiwa
	Laki-laki	Perempuan	
Sesayap	7.793	6.724	14.517
Sesayap Hilir	3.883	3.244	7.127
Tana Lia	2.208	1.753	3.961
Jumlah	13.884	11.721	25.605

(Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kab. Tana Tidung, 2012)

1.2. Gambaran Umum Kecamatan Sesayap Hilir

a. Kondisi Geografis

Kecamatan Sesayap Hilir merupakan salah satu Kecamatan diantara tiga kecamatan yang ada di wilayah administratif Kabupaten Tana Tidung. Kecamatan Sesayap Hilir memiliki luas wilayah 2,198, 18 Km² dan merupakan luas wilayah terbesar di Kabupaten Tana Tidung. Kecamatan Sesayap hilir terbagi atas 8 Desa.

Batas Wilayah Kecamatan Sesayap Hilir

Sebelah Timur : Kecamatan Bunyu Kabupaten Bulungan
dan Kota Tarakan

Sebelah Barat : Desa Sebawang, Kecamatan Sesayap

Sebelah Utara : Kabupaten Nunukan
 Sebelah Selatan : Kecamatan Sesayap dan Kecamatan
 Sekatak Kabupaten Bulungan

Geografis dan Iklim

Ketinggian wilayah kecamatan dari permukaan laut:

Desa	DPL	Lokasi Pengukuran
Sesayap	19 m	Kantor Camat
Sengkong	8 m	Kantor Desa
Bebatu	10 m	Kantor Desa
Bandan Bikis	10 m	Kantor Desa
Buang Baru	17 m	Kantor Desa
Sepala Dalung	13 m	Kantor Desa
Seludau	20 m	Kantor Desa
Menjelutung	16 m	Kantor Desa

Sumber : kantor Kecamatan Sesayap Hilir

Suhu minimum s.d suhu maksimum : 20,5°C- 30,5°C

Jarak Kantor Camat dengan desa yang terjauh:

Desa	Jarak (km)	Waktu (jam)	Kendaraan
Sesayap	0,6	0,12	Darat
Sengkong	10	0,5	Air
Bebatu	21	1	Air
Bandan Bikis	20	1	Air
Buang Baru	22	1	Darat
Sepala Dalung	1	0,6	Darat
Seludau	1	0,6	Darat
Menjelutung	14	0,75	Air

Sumber : kantor Kecamatan Sesayap Hilir

b. Kondisi Demografis

Desa	Jumlah KK	Jumlah Penduduk		Jumlah Jiwa
		Laki-Laki	Perempuan	
Sesayap	691	1.208	1.010	2.218
Sengkong	105	191	152	343
Bebatu	232	414	347	761
Bandan Bikis	232	397	344	741
Buong Baru	209	373	314	687
Sepala Dalung	516	862	689	1.551
Seludau	84	132	135	267
Manjelutung	151	306	253	559

Struktur Tingkat Pendidikan Kecamatan Sesayap Hilir

DESA	SD	SLTP	SLTA	D-I/II	D-III	S1	S2
SESAYAP	510	249	486	28	58	131	5
SENGKONG	75	42	69	6	3	11	0
BEBATU	164	59	155	6	17	39	2
BANDAN BIKIS	272	64	109	4	17	23	2
BUONG BARU	173	81	95	2	3	9	0
SEPALA DALUNG	460	191	306	31	34	45	2
SELUDAU	53	32	25	5	5	16	2
MENJELUTUNG	175	60	72	6	4	6	0

2. Tinjauan Umum Pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung

Otonomi yang dimiliki oleh desa memiliki konsekuensi terhadap kebutuhan dana atau uang. Karenanya, berdasarkan Pasal 212 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 *jo* Pasal 68 ayat (3) PP No. 72 Tahun 2005 *jo* Pasal 4 ayat (3) Permendagri No. 37 Tahun 2007 desa diberikan sumber-sumber pendapatan yang dapat digunakan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

Salah satu sumber pendapatan yang diatur dalam ketentuan tersebut adalah dana alokasi desa. Pasal 1 angka 12 Perbup No. 2 Tahun 2012

menentukan bahwa “Alokasi Dana Desa yang selanjutnya disebut ADD adalah dana yang dialokasikan oleh pemerintah Kabupaten untuk Desa, yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten”. Konsepsi tentang ADD dalam ketentuan tersebut merupakan dana yang bersumber dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota.

Pasal 18 Permendagri No. 37 Tahun 2007 menentukan bahwa “Alokasi Dana Desa berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang bersumber dari bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10 % (sepuluh persen)”. Selain itu, Pasal 18 Permendagri No. 37 Tahun 2007 di atas juga menentukan prosentase yang limitatif mengenai jumlah ADD yang harus diberikan kepada seluruh desa yang ada di Kabupaten/Kota. Kabupaten/Kota yang menerima dana perimbangan dari pemerintah pusat, wajib mengalokasikan dana yang didapat minimal 10%.

Pasal 20 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 4 Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung dilakukan dengan memakai rumus. Rumus yang dipergunakan dalam pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung adalah sebagai berikut:

- a. Azas Merata adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM).

- b. Azas Adil adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu, (misalnya Kemiskinan, Keterjangkauan, Pendidikan Dasar, Kesehatan dll), selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP).
- c. Besarnya prosentase perbandingan antara azas merata dan adil, adalah besarnya ADDM adalah 60% (enam puluh persen) dari jumlah ADD dan besarnya ADDP adalah 40% (empat puluh persen) dari jumlah ADD.

Kemudian dalam Pasal 4 Perbup No. 2 Tahun 2012 ditentukan bahwa ADDP terdiri dari variabel independen dan variabel independen tambahan. Variabel Proporsional Utama sebesar 60% dan Variabel Proporsional Tambahan sebesar 40%. Variabel Independen Utama adalah Variabel yang dinilai terpenting untuk menentukan nilai bobot desa. Variabel Utama ditujukan untuk mengurangi kesenjangan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan dasar umum antar desa secara bertahap dan mengatasi kemiskinan struktural masyarakat di desa. Variabel Independen Utama meliputi sebagai berikut: 1). Indikator kemiskinan; 2). Indikator Pendidikan Dasar; 3). Indikator Kesehatan; 4). Indikator Keterjangkauan Desa. Sedangkan Variabel Tambahan merupakan Variabel yang dapat ditambahkan oleh masing-masing daerah yang meliputi sebagai berikut : 1). Indikator Jumlah Penduduk; 2) Indikator Luas Wilayah; 3) Indikator Potensi Ekonomi (PBB); dan 4). Indikator Jumlah Unit Komunitas (Dusun).

Dari ketentuan di atas, maka pembagian ADD di Kabupaten Tana Tidung dilakukan dengan 2 cara yakni:

- a. Asas merata yakni besarnya bagian ADD yang sama untuk setiap desa atau biasa disebut dengan Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM). ADDM tersebut sebanyak 60% dari ADD yang dianggarkan di APBD Kabupaten Tana Tidung.
- b. Asas adil yakni besarnya bagian ADD yang dibagi secara proporsional untuk setiap desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel: jumlah KK Miskin, Jumlah penduduk, keterjangkauan, luas wilayah, dan jumlah komunitas RT yang biasa disebut Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP). ADDP tersebut sebanyak 40% dari ADD yang dianggarkan di APBD Kabupaten Tana Tidung

Terkait dengan pengalokasian ADDP di Kabupaten Tana Tidung tersebut, digunakan rumus perhitungan sebagaimana ditentukan dalam Lampiran Keputusan Tana Tidung Nomor 140/103/K-IV/2012 tentang Penetapan Perhitungan Alokasi Dana Desa Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2012. Dalam Lampiran Keputusan tersebut ditentukan rumus sebagai berikut:

$$BDx = a1 KV1x + a2 KV2x + a3 KV3x + anKVn x$$

Ket:

BDx : Nilai Bobot Desa Untuk Desa x

KV1x,... : Koefisien Variabel pertama dan seterusnya

a1, a2, ... : Angka bobot masing-masing variabel

Kemudian, dalam Lampiran Keputusan tersebut juga ditentukan bagaimana cara menentukan koefisien desa. Rumusnya adalah sebagai berikut:

$$KV1,2,...x = \frac{V1,2,...x}{\sum Vn}$$

Ket:

KV_{1,2,...x} : Nilai koefesien variabel luas wilayah, jumlah penduduk, jumlah komunitas RT, jumlah KK miskin dan status untuk desa x.

V_{1,2,... x} : Angka variabel luas wilayah, jumlah penduduk, jumlah komunitas RT, jumlah KK miskin dan status untuk desa x.

$\sum V_n$: Jumlah angka luas wilayah, jumlah penduduk, jumlah komunitas RT, jumlah KK miskin dan status untuk desa x

Kemudian dalam Lampiran Keputusan tersebut juga disebutkan mengenai perhitungan bobot variabel independen. Perhitungan bobot variabel independen tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel Perhitungan Bobot Variabel Independen

No	Variabel	Bobot	Angka Bobot (a)=bobot/jumlah bobot
1	KK Miskin (a1)	3	0.3
2	Jumlah Penduduk (a2)	3	0.3
3	Keterjangkauan (a3)	2	0.2
4	Luas Desa (a4)	1	0.1
5	Jumlah RT (a5)	1	0.1
Jumlah		10	1

Dengan rumusan perhitungan sebagaimana dijelaskan di atas, maka dalam Lampiran Keputusan Tana Tidung Nomor 140/102/K-IV/2012 tentang Penetapan Pagu Dana Alokasi Dana Desa Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2012, ADD Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2012 berjumlah Rp.33.600.000.000,00. dengan ADDM berjumlah Rp. 20.160.000.000,00 dan ADDP berjumlah Rp. 13.440.000.000,00. ADDM tersebut sebesar 60% dari ADD tahun 2012 dan ADDP sebesar 40% dari ADD tahun 2012. Dan jika melihat dana perimbangan yang diterima oleh Kabupaten Tana Tidung tahun anggaran 2012 yang berjumlah

Rp. 685.980.407.158,95 dan jumlah ADD Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2012 berjumlah Rp. 33.600.000.000,00

Lebih jelasnya, berikut ini Lampiran Keputusan Bupati Tana Tidung Nomor 140/102/K-IV/2012 tentang Pagu Dana Alokasi Dana Desa Tahun 2012 Kabupaten Tana Tidung, untuk wilayah Kecamatan Sesayap Hilir

Tabel Pagu Dana ADD di Kecamatan Sesayap Hilir Tahun 2012

No	Desa	ADD Minimal (Rp)	ADD Proporsional (Rp)	Jumlah Diterima (Rp)
1	Sesayap	876.521.739	987.509.211	1.864.030.950
2	Sengkong	876.521.739	381.919.483	1.258.441.222
3	Bebatu Supa	876.521.739	629.095.644	1.505.617.383
4	Bandan Bikis	876.521.739	429.854.903	1.306.376.642
5	Buong Baru	876.521.739	641.088.734	1.517.610.473
6	Seludau	876.521.739	224.093.097	1.100.614.836
7	Sepala Dalung	876.521.739	524.268.294	1.400.790.033
8	Manjelutung	876.521.739	441.881.981	1.318.403.720

3. Efektifitas Pelaksanaan dan Penganggaran ADD di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung

Dalam hukum administrasi, istilah efektifitas terkait erat dengan tercapai atau tidaknya tujuan dari yang direncanakan atau dilaksanakan. Sehingga efektifitas sangat erat kaitannya dengan prinsip *doelmatigheid*. Karenanya yang perlu diteliti adalah apakah pelaksanaan dan penganggaran ADD di Kabupaten Tana Tidung khususnya di Kecamatan Sesayap hilir sudah mencapai tujuan dari ADD atau tidak. Untuk lebih jelasnya, Pasal 19 Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 3 Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa tujuan yang hendak dicapai oleh pengalokasian ADD adalah sebagai berikut:

- a. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan;
- b. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat;
- c. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan;
- d. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial;
- e. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- f. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
- g. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat;
- h. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Selain tujuan di atas, untuk mengetahui apakah pelaksanaan ADD sudah tercapai apa tidak, perlu juga diketahui mengenai penganggarannya. Pasal 22 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 menentukan bahwa:

“Penggunaan Anggaran Alokasi Dana Desa adalah sebesar 30% (tigapuluh persen) untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa, sebesar 70% (tujuh puluh persen) untuk biaya pemberdayaan masyarakat. Bagi Belanja Pemberdayaan Masyarakat digunakan untuk:

- a. Biaya perbaikan sarana publik dalam skala kecil.
- b. Penyertaan modal usaha masyarakat melalui BUMDesa.
- c. Biaya untuk pengadaan ketahanan pangan.
- d. Perbaikan lingkungan dan pemukiman.
- e. Teknologi Tepat Guna.
- f. Perbaikan kesehatan dan pendidikan.
- g. Pengembangan sosial budaya.
- h. Dan sebagainya yang dianggap penting”.

Senada dengan ketentuan di atas, Pasal 9 Perbup No. 2 Tahun 2012 juga menentukan bahwa “Penggunaan Anggaran ADD adalah sebesar 30% (tiga

puluh perseratus) untuk belanja tidak langsung dan sebesar 70% (tujuh puluh perseratus) untuk belanja langsung”. Kemudian, dalam Pasal 9 ayat (3) Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan jenis-jenis belanja tidak langsung dari anggaran ADD yang 30%. Jenis-jenis belanja tidak langsung tersebut adalah sebagai berikut:

a. Belanja Aparatur Desa dan Pegawai Desa, meliputi:

- 1) penghasilan tetap Kepala Desa, Perangkat Desa dan Pegawai Desa;
- 2) Tunjangan Pengelola Keuangan Desa;
- 3) Tunjangan fungsional bendahara;
- 4) Penghasilan tetap BPD;
- 5) Tunjangan kesehatan pemerintahan desa; dan/atau
- 6) Tali asih atau uang jasa pengabdian pemerintahan desa.

b. Belanja Non Aparatur Desa dan Non Pegawai Desa, meliputi:

- 1) Insentif ketua RT;
- 2) Insentif pengurus lembaga adat;
- 3) Insentif pengurus lembaga kemasyarakatan lainnya;
- 4) Insentif guru taman kanak-kanak atau pendidikan anak usia dini;
- 5) Insentif guru ngaji, katekis, evengelis, dan sejenisnya;
- 6) Imam nikah;
- 7) Imam masjid; dan/atau
- 8) Insentif petugas sosial lainnya.

c. Belanja Bunga;

d. Belanja Hibah;

- e. Belanja Bantuan Sosial;
- f. Belanja Bantuan Keuangan;
- g. Belanja Tidak Terduga.

Adapun Pasal 9 ayat (6) Perbup No. 2 Tahun 2012 menentukan bahwa belanja langsung yang sebesar 70% terbagi dalam program-program sebagai berikut:

- a. Program pelayanan administrasi perkantoran;
- b. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur;
- c. Program peningkatan kapasitas Sumber Daya Aparatur Desa;
- d. Program BPD;
- e. Program pembangunan ekonomi;
- f. Program pembangunan sosial budaya; dan/atau
- g. Program pemberdayaan masyarakat.

Karenanya, untuk menjawab pertanyaan tersebut, maka penelitian ini mengambil 2 sampel desa di Kecamatan Sesayap Hilir, yakni Desa Sesayap dan Desa Bebatu Supa. Desa Sesayap mendapatkan ADD sebesar Rp. 1.864.030.950,00 dengan rincian ADDM sebesar Rp.876.521.739,00 dan ADDP sebesar Rp.987.509.211,00. Sedangkan Desa Bebatu Supa mendapatkan ADD sebesar Rp.1.505.617.383,00 dengan rincian ADDM sebesar Rp. 876.521.739,00 dan ADDP sebesar Rp. 629.095.644,00. Untuk mengetahui pelaksanaan dan penganggaran ADD di kedua desa tersebut, maka akan dibahas dalam uraian di bawah ini.

a. Pelaksanaan dan Penganggaran ADD dalam Perdes APBDes Desa Sesayap

APBDes yang akan diteliti adalah Perdes Sesayap Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung No. 1 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) Tahun Anggaran 2012 dan Perkades Sesayap Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun Anggaran 2012.

Dalam Pasal 1 Perdes Sesayap Nomor 1 Tahun 2012 tersebut ditentukan bahwa jumlah pendapatan Desa Sesayap adalah sebesar Rp. 1.864.030.950,00 dan penerimaan pembiayaan Desa Sesayap adalah sebesar Rp 330.791.083,73. Yang mana sumber pendapatannya adalah bersumber dari dana transfer atau ADD. Artinya bahwa ADD merupakan sumber pendapatan satu-satunya bagi Desa Sesayap. Sedangkan penerimaan pembiayaan adalah bersumber dari SILPA tahun anggaran sebelumnya (2011).

Kemudian dalam Pasal 3 ayat (1) Perdes Sesayap No. 1 Tahun 2012 menentukan bahwa belanja desa terdiri dari:

- 1) Belanja Tidak Langsung Rp. 658.446.610,12
- 2) Belanja Langsung Rp.1.536.375.423,61

Belanja tidak langsung Desa Sesayap yang berjumlah Rp. 658.446.610,12 yang terdiri dari:

- 1) Belanja aparatur dan pegawai desa Rp. 395.800.000,00

2) Belanja bunga	Rp.	0,00
3) Belanja bantuan sosial	Rp.	50.000.000,00
4) Belanja bantuan keuangan	Rp.	133.400.000,00
5) Belanja tak terduga	<u>Rp.</u>	<u>0,00</u>
Jumlah Belanja tidak langsung	Rp.	658.446.610,12

Sedangkan belanja langsung Desa Sesayap yang berjumlah Rp. 1.536.375.423,61 yang terdiri dari:

1) Belanja Aparat dan Non Aparat Desa	Rp.	649.430.000,00
2) Belanja barang da jasa	Rp.	676.103.246,61
3) Belanja Modal	<u>Rp.</u>	<u>210.842.181,00</u>
Jumlah belanja langsung	Rp.	1.536.375.423,61

b. Pelaksanaan dan Penganggaran ADD dalam Perdes APBDes Desa Bebatu Supa

APBDes yang akan diteliti adalah Perdes Bebatu Supa Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun Anggaran 2012 dan Perkades Bebatu Supa Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung Nomor 1 Tahun 2012 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun Anggaran 2012.

Dalam Pasal 1 Perdes Bebatu Supa Nomor 1 Tahun 2012 tersebut ditentukan bahwa jumlah pendapatan Desa Bebatu Supa adalah sebesar Rp. 1.505.617.383,00 dan penerimaan pembiayaan Desa Bebatu Supa adalah sebesar Rp 166.351.838,57. Yang mana sumber pendapatannya adalah bersumber dari dana transfer atau ADD. Artinya bahwa ADD merupakan sumber pendapatan satu-satunya bagi Desa Bebatu Supa.

Sedangkan penerimaan pembiayaan adalah bersumber dari SILPA tahun anggaran sebelumnya (2011).

Kemudian dalam Pasal 3 ayat (1) Perdes Bebatu Supa Nomor 1 Tahun 2012 menentukan bahwa belanja desa terdiri dari:

- | | |
|---------------------------|---------------------|
| 1) Belanja Tidak Langsung | Rp. 501.590.766,47 |
| 2) Belanja Langsung | Rp.1.170.378.455,10 |

Belanja tidak langsung Desa Bebatu Supa yang berjumlah Rp. 501.590.766,47 yang terdiri dari:

- | | |
|--------------------------------------|---------------------------|
| 1) Belanja aparatur dan pegawai desa | Rp. 290.700.000,00 |
| 2) Belanja bunga | Rp. 0,00 |
| 3) Belanja hibah | Rp. 0,00 |
| 4) Belanja bantuan sosial | Rp. 105.000.000,00 |
| 5) Belanja bantuan keuangan | Rp. 98.600.000,00 |
| 6) Belanja tak terduga | <u>Rp. 7.290.766,47</u> |
| Jumlah Belanja tidak langsung | <u>Rp. 501.590.766,47</u> |

Sedangkan belanja langsung Desa Sesayap yang berjumlah Rp. 1.170.378.455,10 yang terdiri dari:

- | | |
|---------------------------------------|-----------------------------|
| 1) Belanja Aparat dan Non Aparat Desa | Rp. 563.750.000,00 |
| 2) Belanja barang da jasa | Rp. 450.776.827,10 |
| 3) Belanja Modal | <u>Rp. 155.851.628,00</u> |
| Jumlah belanja langsung | <u>Rp. 1.170.378.455,10</u> |

Dari kedua paparan APBDes di atas, maka penganggaran ADD dalam APBDes telah sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 9 Perbup No. 2 Tahun 2009 yang menentukan Penggunaan

Anggaran ADD adalah sebesar 30% (tiga puluh perseratus) untuk belanja tidak langsung dan sebesar 70% (tujuh puluh perseratus) untuk belanja langsung. Karenanya, dari segi penganggaran, ADD di Kabupaten Tana Tidung dapat dikatakan efektif.

Namun demikian, sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa efektifitas suatu ADD juga sangat dipengaruhi oleh tercapai atau tidaknya tujuan yang telah ditentukan. Karenanya, Perbup No. 2 Tahun 2012 sendiri juga menentukan indikator-indikator yang dapat digunakan untuk menyimpulkan apakah pelaksanaan ADD sudah efektif atau tidak. Indikator-indikator tersebut ditentukan dalam Pasal 10 ayat (2) Perbup No. 2 Tahun 2012 yakni sebagai berikut:

a. menurunnya jumlah kemiskinan

Nama Desa	Jumlah KK miskin		Keterangan
	2011	2012	
Sesayap	40	32	Menurun
Bebatu Supa	38	26	Menurun

b. menurunnya jumlah anak putus sekolah

Nama Desa	Jumlah anak putus sekolah		Keterangan
	2011	2012	
Sesayap	0	0	Tetap
Bebatu Supa	0	0	Tetap

c. menurunnya jumlah balita gizi buruk

Nama Desa	Jumlah balita gizi buruk		Keterangan
	2011	2012	
Sesayap	1	0	Menurun
Bebatu Supa	2	0	Menurun

- d. menurunnya jumlah kematian bayi dan ibu melahirkan

Nama Desa	Jumlah kematian bayi dan ibu melahirkan		Keterangan
	2011	2012	
Sesayap	2	1	Menurun
Bebatu Supa	2	1	Menurun

- e. meningkatnya pendapatan desa
- f. meningkatnya penyerapan tenaga kerja lokal pada kegiatan pembangunan
- g. meningkatnya jumlah kelompok masyarakat yang berpartisipasi dalam musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) desa dan pelaksanaan pembangunan desa
- h. meningkatnya swadaya masyarakat
- i. meningkatnya pengamalan nilai-nilai keagamaan
- j. meningkatnya kualitas pelayanan kantor
- k. meningkatnya ketertiban masyarakat
- l. meningkat pendapatan masyarakat

Dalam hal perkembangan kemiskinan pada Desa Sesayap dan Desa Bebatu Supa pada dasarnya menurun meskipun angka kemiskinan Desa Bebatu Supa terjadi peningkatan, hal ini lebih dikarenakan peningkatan jumlah KK karena adanya pernikahan dan penambahan jumlah penduduk dari luar daerah yang berdiam atau bertempat tinggal di Desa Bebatu Supa. Pada bidang pendidikan di Desa Sesayap dan desa Bebatu Supa pada tahun 2011 sampai tahun 2012 tidak ada anak usia sekolah yang mengalami putus sekolah. Pada penurunan gizi buruk serta kematian bayi dan ibu melahirkan terjadi penurunan secara umum masyarakat di wilayah kecamatan sesayap

Hilir tidak terjadi kerentanan atau kerawanan kematian pada bayi dan ibu melahirkan karena dalam hal kesehatan pada saat ini telah berjalan dengan baik informasi tentang kesehatan sering diinformasikan dan pelayanan kesehatan juga meningkat dengan adanya puskesmas yang memadai dan kegiatan-kegiatan yang menunjang untuk menghindari peningkatan angka kematian bayi dan ibu melahirkan. Pendapatan desa dan pendapatan masyarakat pada Desa Sesayap dan Desa Bebatu Supa, sampai saat ini pendapatan desa hanya bersumber dari dana ADD hal ini lebih dikarenakan kegiatan desa yang menunjang hal tersebut tidak ada serta pendapatan berupa pajak terlebih dahulu telah dikelola oleh pemerintah Kabupaten akan tetapi dari segi ekonomi pendapatan masyarakat dapat dilihat lebih meningkat dari tahun ke tahun dengan adanya ADD banyak masyarakat yang perpenghasilan yang dibiayai oleh ADD baik sebagai pegawai kantor desa maupun sebagai pekerja penunjang kegiatan yang di akomodir melalui kegiatan ADD tentunya penyerapan tenaga kerja di desa Sesayap dan Bebatu Supa pada tahun 2012 lebih meningkat dibandingkan tahun 2011 dari hal ini dapat disimpulkan juga tentang jumlah kelompok masyarakat yang berpartisipasi dan berswadaya dari tahun 2011 sampai tahun 2012 terus mengalami peningkatan terbukti pada tingkat kehadiran pada acara musrenbangdesa dan kegiatan-kegiatan yang bersifat swadaya, masyarakat ikut andil dalam kegiatan dimasyarakat baik melalui sumbangan tenaga, waktu, pikiran dan bahkan melalui dana pengamalan nilai nilai agama terjadi peningkatan walaupun tidak dapat dihitung secara pendataan akan tetapi melalui ADD kegiatan agama didanai

melalui dana ADD masyarakat yang aktif dalam kegiatan agama pada saat ini telah mendapat tunjangan diantaranya adanya tunjangan guru ngaji, imam nikah, atekis, anggelis, penjaga rumah ibadah penjaga makam dan lainnya tentunya hal ini membuktikan bahwa nilai-nilai agama terus tumbuh bahkan meningkat dimasyarakat Desa Sesayap dan Desa Bebatu Supa. Pelayanan pada kantor atau kinerja para pegawai desa senantiasa terjadi peningkatan hal ini terbukti dengan perlengkapan penunjang kerja telah memadai masing masing desa telah memiliki kantor serta kendaraan dan alat-alat penunjang seperti computer, ATK dan lainnya semuanya didanai oleh ADD. Untuk keamanan serta ketertiban masyarakat memang tidak ada pendataan dari pemerintah desa akan tetapi dapat diketahui melalui informasi yang ada bahwa pada tahun 2011 sampai 2012 tidak terjadi perilaku tindak pidana, masing-masing desa juga telah memiliki pos kamling yang dibuat melalui dana ADD dan masing-masing desa juga telah memiliki Linmas yang rutin menjaga kewan dan ketertiban tunjangannya juga didanai melalui dana ADD

Setelah melihat keadaan dari indicator keberhasilan pelaksanaan ADD dapat dikatakan bahwa pelaksanaan ADD telah berjalan efektif di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung

4. Faktor-Faktor Yang Menghambat Efektivitas Pelaksanaan Alokasi Dana Desa di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung

Secara umum, penganggaran dan pelaksanaan ADD di Kecamatan Sesayap Hilir Kabupaten Tana Tidung telah berjalan cukup baik. Namun demikian, di dalam pelaksanaanya terdapat beberapa faktor yang

menyebabkan penganggaran dan pelaksanaan ADD belum berjalan sempurna.

Hal senada juga diungkapkan oleh Camat Kecamatan Sesayap Hilir, H. Ismail, SE, bahwa:

“Proses telah berjalan dengan baik, hanya beberapa hal dilapangan harus diperbaiki, diantaranya kelalaian dalam bekerja, pembuatan program yang tidak beruntun dalam artian pemanfaatan, dan penggunaan anggaran masih mengenyampingkan administrasi mengakibatkan terjadinya keterlambatan, dan terkesan hanya bekerja diatas meja saja. Selain itu pelaksanaan ADD tahun 2012 terjadi keterlambatan dikarenakan pengesahan perbub yang cukup lama”.

Senada dengan Camat Sesayap Hilir, Samsudin, S.Pd Sekretaris Tim pendamping Kecamatan Sesayap Hilir juga menyatakan bahwa:

“Semuanya berjalan dengan baik dan Untuk bidang perekonomian harus ditingkatkan agar tepat sasaran serta harus dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, untuk pelayanan kemasyarakat masing-masing desa harus ditingkatkan. BUMDesa belum berjalan karena belum ada prodak hukumnya, harapannya berjalan secepat mungkin dan Pemerintah wajib membuat Perda jika masih terhambat dapat membuat Perbup terlebih dahulu agar BUMDesa bisa berjalan ditahun 2013”.

Lebih lanjut, H. Ismail menyatakan bahwa:

“Di samping adanya problem di penganggaran, faktor pengahambat lainnya adalah masalah pertanggung jawaban. Betul bahwa telah berjalan akan tetapi masih terkesan hanya sekedar memenuhi persyaratan administrasi harapannya tim verifikasi harus cermat melihat pertanggungjawaban administrasi desa dan disesuaikan dengan fakta”.

Selain pertanggungjawaban tersebut, faktor penghambat pelaksanaan

ADD diungkapkan oleh H. Ismail bahwa:

“Memang informasi dan arahan dari kabupaten dan kecamatan belun terjadi sinkronisasi sehingga desa-desa sering kebingungan harapannya sebelum pelaksanaan juknis perbup harus ada pertemuan antara Pemerintah Desa, Kecamatan dan Pemerintah Kabupaten untuk membahas juknis Perbup”

Dari hasil wawancara-wawancara di atas, maka dapat diklasifikasikan

faktor-faktor penghambat pelaksanaan ADD yakni:

- a. Faktor sumber daya manusia yang dimiliki oleh pemerintahan desa sehingga sangat berpengaruh pada kualitas penganggaran APBDes.
- b. Faktor normatif yakni selama ini, masalah ADD hanya diatur dalam Perbup sehingga kurang memadai.
- c. Pertanggungjawaban yang belum berjalan secara maksimal.
- d. Koordiansi antar satuan pemerintahan yang ada belum dilaksanakan secara maksimal.
- e. Budaya organisasi yang belum baik sehingga sangat berpengaruh pada paradigma pengelolaan ADD.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Otonomi yang dimiliki desa memiliki konsekuensi yakni adanya kebutuhan dana untuk membiayai urusan-urusan yang menjadi kewenangannya. Karenanya berdasarkan Pasal 212 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 *jo* Pasal 68 ayat (3) PP No. 72 Tahun 2005 *jo* Pasal 4 ayat (3) Permendagri No. 37 Tahun 2007, desa diberikan sumber pendapatan. Salah satunya adalah pendapatan yang bersumber dari ADD yang merupakan bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima oleh Kabupaten/Kota untuk Desa paling sedikit 10% (sepuluh perseratus), yang pembagiannya untuk setiap Desa secara proporsional. ADD tersebut dihitung berdasarkan asas merata (ADDM) dan asas adil (ADDP). ADDM berjumlah 60% dari ADD, dan ADDP berjumlah 40%. Penggunaan Anggaran ADD adalah sebesar 30% (tiga puluh perseratus) untuk belanja tidak langsung dan sebesar 70% (tujuh puluh perseratus) untuk belanja langsung.
- b. Pengalokasian ADD di Kabupaten Tana Tidung didasarkan pada Perbup No. 2 Tahun 2012. ADD Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2012 berdasarkan Lampiran Keputusan Tana Tidung Nomor 140/102/K-IV/2012 berjumlah Rp. 33.600.000.000,00, dengan ADDM berjumlah Rp. 20.160.000.000,00 dan ADDP berjumlah Rp. 13.440.000.000,00. ADDM tersebut sebesar 60% dari ADD tahun 2012 dan ADDP sebesar 40% dari

ADD tahun 2012. Dan jika melihat dana perimbangan yang diterima oleh Kabupaten Tana Tidung tahun anggaran 2012 yang berjumlah Rp. 685.980.407.158,95 dan jumlah ADD Kabupaten Tana Tidung Tahun Anggaran 2012 berjumlah Rp. 33.600.000.000,00, maka ADD Kabupaten Tana Tidung tidak mencapai minimal 10% sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 Permendagri No. 37 Tahun 2007. Dan dari analisis terhadap dua desa di Kecamatan Sesayap Hilir yakni Desa Sesayap dan Desa Bebatu Supa maka penganggaran ADD dalam APBDes telah sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) Permendagri No. 37 Tahun 2007 *jo* Pasal 9 Perbup No. 2 Tahun 2009 yang menentukan Penggunaan Anggaran ADD adalah sebesar 30% (tiga puluh perseratus) untuk belanja tidak langsung dan sebesar 70% (tujuh puluh perseratus) untuk belanja langsung. Karenanya, dari segi penganggaran, ADD di Kabupaten Tana Tidung dapat dikatakan efektif. Namun demikian, masih terdapat beberapa faktor penghambat diantaranya sumber daya manusia yang masih belum memadai dan belum ditetapkannya Perda tentang ADD.

2. Saran

- a. Pendidikan dan pelatihan bagi aparat pelaksana secara intensif mengenai penganggaran dan pelaksanaan ADD, sehingga koordinasi dapat diperkuat di segala tingkatan pemerintahan.
- b. Segera dibentuk Perda tentang ADD, sehingga pengelolaan ADD memiliki payung hukum yang lebih tinggi.

DAFTAR BACAAN

- Abdul halim, *Akuntansi Sektor Publik*, Jakarta: Salemba Empat, 2004.
- Aridan Suntoro Eko Dwipayana, *Membangun Good Governance di Desa*, Yogyakarta, Institute of Research and Empowernment, 2003.
- Bambang Hidayana, *Peluang Pengembangan Partisipasi Masyarakat Melalui Kebijakan Alokasi Dana Desa Pengalaman Enam Kabupaten*, Makalah disampaikan pada Pertemuan Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat (FPPM) di Lombok Barat 27-29 Januari 2005.
- Brilantes Jr., *Decentralization Imperatives, Lessons from Some Asian Countries*, Journal of International Cooperation Studies, Vo.12 No.1, August 2004.
- Deddi Noordiawan, dkk., *Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta, Salemba Empat, 2007.
- Dennis Rondinelli, 1999, "What is Decentralization?", in World Bank, Decentralization Briefing Notes, WBI Working Papers.
- Widjaya, *Pemerintahan Desa/Masyarakat Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Raja Grafis Persada, 2002.
- HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, 2005.
- Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijaksanaan Keuangan Daerah*, Jakarta: Bina Aksara, 1983.
- Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Perubahan ke Empat, I* Jakarta, Pusat Studi Hukum Tata Negara Indonesia, 2002.
- Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di negara Republik Indonesia; Identifikasi faktor-faktor yang Memengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Jakarta: Rajawali Pers, 2007.
- Mardiasmo, *Otonomi Daeah dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi, 2002.
- Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, Cetakan Pertama, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2002.

- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Andi, 2002.
- Mark Turner and David Hulme, 1997, *Governance, Administration and Development: Making the State Work*, London: Macmillan Press Ltd.
- Nick Devas, "Indonesia: What do we mean by Decentralization?", *Public Administration and Development Journal*, Vol.17, 1997.
- Nur Fauzi dan R. Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Konsorsium Pembaharuan Agraria bekerjasama dengan INSIST "Press", 2000.
- Pamudji, *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*, Jakarta: Ikhtiar, 1980.
- Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah pada Penataran Hukum Administrasi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1998.
- Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Jakarta, Penerbit Universitas Trisakti, 2010.
- Philipus M. Hajdon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2008.
- Suparmoko, *Ekonomi Publik*, Yogyakarta, Andi, 2002.
- Vivien Lowndes, "Locality and community: Choices for Local Government", dalam Leach Steve, Davis Horward and Associates, 1996, *Enabling or Disabling Local Government: Choices for the future*, Buckingham Philadelphia: Open University Press.

Sumber Internet

- Aan Eko Widiarto, *Desa*, <http://www.google.com>, diakses pada tanggal 01 Oktober 2012.
- Dennis Rondinelli, 1999, "What is Decentralization?", dalam Jennie Litvack and Jessica Seddon (ed.), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Institute, <http://www.worldbank.org/>
- Krina, *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Transparasi, Partisipasi dan Akuntabilitas*. Web: <http://www.goodgovernance.com>, hlm. 19 diakses pada tanggal 5 Januari 2013

SMERU, 2002, *Regional Autonomy and Investment Opportunity: the Case in Three Districts in West Java Province, (Indonesian version)*, Laporan Penelitian, Jakarta, h.21-22; www.smeru.or.id/report/field/

Tjahjanulin Domai, *Reinventing Keuangan Daerah (Studi tentang Pengelolaan Keuangan Daerah)*. Di web <http://docs.google.com/lik.brawijaya.ac.id>, diakses pada tanggal 5 Januari 2013

USDR (*urban Sector Development Reform Project*). 2006. *Reformasi Pengelolaan Keuangan*. Web: <http://www.usdrpindonesia.org/files/downloadContent/72.ppt>,