

# TARIK MENARIK KEPENTINGAN DALAM RUU TENTANG DESA

Siti Nur Solechah\*)



## Abstrak

*DPR RI menjadwalkan pengesahan RUU tentang Desa pada April 2013. RUU yang terdiri dari 18 bab, 96 pasal dan 445 DIM tersebut saat ini tengah dibahas dalam rapat-rapat Panitia Kerja (Panja). Dari sepuluh isu krusial, ada lima isu yang gradasi krusialnya tinggi, yakni pengaturan tentang desa adat, keuangan desa, masa jabatan kepala desa, penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa, dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Di antara lima isu tersebut, isu tentang keuangan desa merupakan isu yang paling krusial, karena memberikan harapan besar kepada pemangku kepentingan di desa dan menjadi komoditas politik para politisi di DPR.*

## A. Pendahuluan

Sesuai dengan jadwal yang disepakati dalam Rapat Pansus RUU tentang Desa, pengesahan RUU Desa dijadwalkan April 2013. Menurut pemberitaan media massa, Mendagri Gamawan Fauzi menghendaki RUU tentang Desa sebaiknya dibahas pasca Pemilu 2014, guna menghindari politisasi pembahasan RUU tersebut. Sebaliknya, pihak DPR RI menghendaki RUU Desa sebisa mungkin segera diselesaikan.

Banyak yang berkepentingan dengan pembahasan RUU Desa, mulai dari para anggota Dewan, lembaga-lembaga seperti Parade Nusantara, Relawan Pemberdayaan Desa Nusantara, Persatuan Perangkat Desa Indonesia,

Aliansi Desa Indonesia, Asosiasi Kepala Desa, Asosiasi Pemerintah Desa Seluruh Indonesia. Janji para politisi yang akan memperjuangkan agar satu desa mendapat aliran dana APBN 1 Miliar membuat lembaga-lembaga yang mengatasnamakan kepedulian pada desa semakin intensif mendesak RUU Desa untuk segera diundangkan.

Dari besarnya animo para pemangku kepentingan terhadap RUU Desa, serta mengingat RUU tersebut menyentuh masyarakat di tingkat *grass-roots*, menjadikan RUU Desa bermuatan politik tinggi. Desa beserta komunitasnya menjadi isu seksi untuk dijadikan sebagai komoditas politik. Apa sebenarnya muatan/isu-isu krusial yang diatur dalam RUU tentang Desa?

\*) Peneliti bidang Politik dan Pemerintahan Indonesia pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: solikz@yahoo.com



## B. Sistematika dan Perkembangan Pembahasan RUU tentang Desa

RUU Desa diajukan Pemerintah dengan Surat Presiden No. R-02/Pres/01/2012 tanggal 4 Januari 2012. Pembahasan RUU Desa di DPR RI ditangani oleh Panitia Khusus (Pansus). Pansus yang dibentuk tersebut sekaligus merupakan Pansus yang membahas juga RUU tentang Pemerintahan Daerah (Pemda). Pansus beranggotakan 30 (tiga puluh) orang. Pansus telah mengadakan Kunjungan Kerja ke Daerah yakni ke Provinsi Sumatera Barat, Provinsi Papua, Provinsi Bali, dan Provinsi Sulut, juga kunjungan ke luar negeri yakni ke Brazil, China, Jerman, dan Perancis.

RUU tentang Desa terdiri dari 18 bab, 96 pasal dan 445 DIM. Panja membagi RUU tersebut menjadi 8 cluster. Kedelapan cluster tersebut adalah, cluster 1: Judul, Konsiderans, dan Ketentuan. Cluster 2: Penataan Desa, Kewenangan Desa, Hak dan Kewajiban Masyarakat dan Desa, Cluster 3: Pemerintahan Desa, Pemilihan Kepala Desa, Badan Permusyawaratan Desa, Musyawarah Desa. Cluster 4: Keuangan Desa, Badan Usaha Milik Desa, Pembangunan Desa dan Pembangunan Kawasan Perdesaan, dan Kerjasama Desa. Cluster 5: Lembaga Kemasyarakatan dan Lembaga Adat. Cluster 6: Peraturan Desa. Cluster Pembinaan dan Pengawasan, Ketentuan Sanksi, dan Cluster 8: Ketentuan Peralihan, Ketentuan Penutup

Dari catatan Sekretariat Pansus, Pansus telah mengadakan 15 (lima belas) kali Rapat Dengar Pendapat (RDP) dan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Pansus telah mengadakan RDP antara lain dengan Sekjen Kementerian Pertanian, Sekjen Kementerian ESDM, Kepala BPN, Kepala Badan Informasi Geospasial, Wakil Bupati Lombok dan para Kepala Desa Lombok Tengah, dan DPRD Kabupaten Paser.

Sementara RDPU diselenggarakan antara lain dengan para pakar dan akademisi dari berbagai perguruan tinggi antara lain dengan Prof. Dr. Sediono MP. Tjondronegoro, Prof. Dr. Tri Ratnawati, Dr. Sinyo Hari Sarundayang, Prof. Ryas Rasyid. Juga RDPU dengan asosiasi pemerintahan daerah dan asosiasi DPRD seperti; APKASI (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia), APEKSI (Asosiasi Pemerintah

Kota Seluruh Indonesia). RDPU dengan LSM dilaksanakan antara lain dengan Lembaga Kerapatan Adat alam Minangkabau (LKAAM) Sumatera Barat, Bina Desa, Walhi, Perhimpunan Karsa. RDPU dengan lembaga penelitian dilakukan dengan APMD Yogyakarta, *Institute for Research and Empowerment* (IRE), dll.

Pada Masa Persidangan III Tahun Sidang 2012-2013, Pansus memasuki pembahasan tingkat panitia kerja yang anggotanya berjumlah 19 (sembilanbelas) orang dari 9 (sembilan) fraksi. Panja telah memulai pembahasan DIM RUU Desa sejak tanggal 25 Januari 2013.

## C. Isu-Isu Krusial RUU tentang Desa

Dari DIM yang dibuat DPR terlihat, DIM-DIM yang banyak mendapat respon dari fraksi-fraksi mengindikasikan bahwa substansi yang dimuat dalam DIM-DIM tersebut merupakan isu-isu yang bersifat krusial, .antara lain:

*Pertama*, pengaturan tentang desa adat. RUU Desa tidak mengatur tentang desa adat. Pada Bab I tentang Ketentuan Umum, dalam Pasal 1 tidak ada rumusan apa yang dimaksud dengan desa adat. Fraksi-fraksi yang mengusulkan perumusan diaturnya desa adat adalah FPP, F-P Gerindra dan F-PHANURA. Usulan terkait desa adat oleh fraksi-fraksi ini, akan terus berkelanjutan mengikuti pengaturan pasal-pasal selanjutnya. Seperti usulan F-PPP misalnya, selalu mengusulkan diaturnya desa adat, seperti pengaturan tentang kewenangan desa, akan diikuti dengan pengaturan tentang kewenangan desa adat, pengaturan tentang Peraturan Desa akan diikuti dengan pengaturan tentang Peraturan Desa Adat, demikian seterusnya dengan pengaturan tentang pembentukan, dan penggabungan serta penghapusan desa, dst.

*Kedua*, Keuangan desa. Pasal 57 ayat (1) huruf b mengatur bahwa Pendapatan Desa bersumber dari: b) bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota; Merespon huruf b), F-PD, F-PG dan F-PKB mengusulkan bahwa desa mendapat alokasi 10% dari bagian hasil pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten/kota. Sementara F-PG mengusulkan untuk memperjelas persentasenya yakni 10% dari bagian dana perimbangan keuangan pusat

dan daerah yang diterima oleh kabupaten/kota; Sedangkan F-PD dan F-PPP mengusulkan substansi baru, F-PD mengusulkan bahwa Alokasi Dana Desa sebesar 5% yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sedangkan F-PPP mengusulkan Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar paling sedikit 20% APBN; sementara F-PKB mengusulkan bahwa alokasi Dana Desa sebesar paling sedikit 10% dari Pendapatan Dalam Negeri Netto (PDN Netto) yang berasal dari APBN.

*Ketiga*, Masa Jabatan Kepala Desa. Pasal 46 menyatakan: "Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dihitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan." F-PD dan F-PG mengusulkan bahwa masa jabatan kepala desa adalah 10 (sepuluh) tahun dan dapat dipilih kembali hanya 1 (satu) kali masa jabatan. Sedangkan F-PPP mengusulkan bahwa masa jabatan kepala desa adalah 8 (delapan) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan. Sementara F-P Hanura mengusulkan bahwa masa jabatan kepala desa adalah 5 (lima) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

*Keempat*, Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa. Pasal 37 ayat (2) menyatakan: penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa paling sedikit sama dengan upah minimum regional (UMR) kabupaten/kota. F-PD mengusulkan bahwa penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa adalah dua kali lipat (UMR) untuk kepala desa dan sedikitnya sama dengan (UMR) untuk perangkat desa, serta mendapatkan tunjangan kesehatan. F-PPP mengusulkan penghasilan tetap Kepala Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 2 (dua) kali (UMR) Kabupaten/Kota. Usulan F-PKB menyatakan bahwa penghasilan tetap kepala desa paling sedikit dua kali (UMR) kabupaten/kota.

*Kelima*, Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Pasal 48 mengatur: BPD berkedudukan sebagai lembaga permusyawaratan dan permufakatan. F-PKB mengusulkan bahwa BPD berkedudukan sebagai lembaga perwakilan masyarakat Desa dan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. F-PDIP mengusulkan bahwa; anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan dan utusan lembaga yang mewakili dan merepresentasikan lembaga

masyarakat dan lembaga adat yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat. F-PPP mengusulkan, anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara pemilihan langsung.

Sementara, terkait dengan jumlah anggota BPD, RUU menetapkan 5 (lima) orang. F-PG mengusulkan bahwa jumlah anggota BPD ditetapkan 2 (orang) orang dari masing-masing bagian wilayah desa. F-PDIP mengusulkan sebanyak-banyaknya 10 (sepuluh), 3 (tiga) orang berasal wakil dari penduduk, dan 7 (tujuh) orang berasal dari utusan lembaga masyarakat dan lembaga adat. Sementara F-PPP mengusulkan paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan luas wilayah, keterwakilan perempuan, jumlah penduduk, dan kemampuan keuangan desa.

Terkait dengan masa keanggotaan BPD, RUU menetapkan 6 (enam), dan dapat diangkat kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa keanggotaan. F-PD mengusulkan 10 (sepuluh) tahun dan dapat diangkat kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa keanggotaan. F-PPP mengusulkan 8 (delapan) tahun dan dapat dipilih kembali. Sementara F-P Hanura mengusulkan 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa keanggotaan.

## **D. Analisis Kondisi Politik di Seputar Pembahasan RUU tentang Desa**

Urgensi RUU Desa didasarkan pada pertimbangan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat, sehingga Pemerintah perlu menata pengaturan terkait desa sehingga keberadaannya mampu mewadahi dan menyelesaikan berbagai permasalahan kemasyarakatan dan pemerintahan sesuai dengan perkembangan dan dapat menguatkan identitas lokal. Selain itu pengaturan desa dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terlalu umum sifatnya dan belum sempurna sebagai visi dan kebijakan untuk membangun kemandirian, demokrasi dan kesejahteraan Desa.

Disamping itu telah ada kesepakatan antara Pemerintah dan DPR untuk memecah UU No. 32/2004 menjadi tiga UU, yakni UU tentang Pemerintahan Daerah, UU tentang

Pemilukada dan UU tentang Desa. Dibahasnya ketiga UU tersebut secara simultan diharapkan bisa menghindari adanya pertentangan secara substansial ketiga UU itu yang memang ketiganya mempunyai banyak titik singgung.

RUU Desa mempunyai *magnitude* luar biasa luas secara politis. Partai Golkar yang menggulirkan isu perlunya aliran APBN ke desa masing-masing satu miliar ditambah dengan usulan fraksi-fraksi terkait besaran 5- 20% ADD merupakan komoditas politik yang laku dijual menjelang Pemilu 2014. Sementara dari pihak Pemerintah menghendaki RUU Desa sebaiknya dibahas setelah Pemilu 2014, supaya terhindar dari motif politik sesaat. Disamping itu ide pengucuran dana 1 M dan prosentase tertentu untuk ADD akan memicu pemekaran desa dan membahayakan keuangan negara. Namun kesepakatan di Rapat Panja telah disepakati bahwa pembahasan RUU tentang Desa tetap diteruskan.

Selain itu, Badan Legislasi (Baleg) DPR RI juga telah menyusun RUU Inisiatif tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat. RUU ini hanya terdiri dari beberapa bab dengan 36 pasal. Sebaiknya RUU ini diintegrasikan ke RUU tentang Desa, mengingat substansi yang diatur hampir sama dengan masyarakat adat yang diatur dalam RUU tentang Desa.

## E. Penutup

RUU tentang Desa sangat tinggi muatan politiknya. Ada 10 isu krusial yang teridentifikasi di dalam RUU tersebut. Ada lima isu yang gradasi krusialnya tinggi, namun yang paling krusial adalah usulan prosentase 5- 20% ADD untuk setiap desa. Isu tersebut merupakan isu yang paling krusial dan paling banyak ditunggu dan menjadi tuntutan khususnya pemangku kepentingan di desa.

Apabila memang dituntut ada alokasi ke desa, direkomendasikan bahwa sebaiknya Pemerintah dan DPR menghitung berapa sebenarnya dana yang selama ini dialokasikan ke desa. Mengingat hampir semua kementerian mempunyai program untuk pedesaan, karena selama ini desa dijadikan obyek pembangunan. Sebaiknya besaran anggaran untuk program desa dari semua kementerian itu yang dialokasikan menjadi ADD. Pemindahan pos anggaran ini tidak akan membebani anggaran negara.

## Rujukan:

1. Naskah Akademik (NA) RUU tentang Desa.
2. Rancangan Undang-undang tentang Desa.
3. Risalah Rapat Panja tanggal 16 Januari 2013.
4. Risalah Rapat Panja tanggal 25 Januari 2013.
5. Risalah RDPU dengan LSM dan Lembaga Riset tanggal 10 Oktober 2012.
6. "Fraksi PKB Paling Ngotot RUU Desa Diteken April, Mendagri Cemas Bakal ada Kucuran Rp 1 Miliar per Desa," *Rakyat Merdeka*, 4 Februari 2013.