



Issue 16, 2015

BRIEF NOTE

AMERTA Social Consulting & Resourcing

Jl. Pulo Asem Utara Raya A20, Jati, Pulogadung, Jakarta 13220

Website: www.amerta.or.id

Ph: 62-21-29833288; Fax: 62-21-4719005

UU No. 06 Tahun 2014 tentang Desa: Sebuah Telaah Ringkas

UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UUDes) telah disahkan oleh Presiden RI pada tanggal 15 Januari 2014 dan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia No. 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa disahkan oleh Presiden RI pada tanggal 30 Mei 2014. Undang Undang ini akan dilaksanakan mulai tahun 2015 oleh Kabinet Kerja yang dipimpin Presiden Joko Widodo.

UUDes merupakan babak baru dalam tata pemerintahan yang memberikan kewenangan dan kepercayaan lebih besar pada pemerintahan desa untuk melaksanakan pembangunan. Keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan UUDes akan berdampak luas dan karenanya berbagai aspek dari implementasi UUDes perlu diperhatikan dengan seksama. Berikut ini adalah beberapa isu utama yang terkandung dalam UU tentang Desa.

A. Kebijakan Negara atas pengakuan Desa atau nama lain di berbagai daerah di Indonesia.

UU Desa pada BAB II Pasal 6 menyatakan:

1. Desa : Desa yang mempunyai karakteristik yang berlaku umum untuk seluruh Indonesia.
2. Desa Adat adalah desa yang mempunyai karakteristik, asal usul yang dominan berbeda dari Desa pada umumnya terutama karena kuatnya pengaruh adat terhadap sistim pemerintahan karena struktur dan organisasi pemerintahan lokal dan kehidupan sosial budaya masyarakat setempat secara turun temurun.

Desa mempunyai karakteristik berbeda sesuai dengan letak geografisnya, perangkat desa, kelembagaan dan cara penyelesaian permasalahan yang ada, namun UUDes menyatakan desa memiliki karakteristik umum sedang desa adat dipengaruhi terutama oleh pengaruh adat.

Pada kenyataannya, karakter masyarakat desa yang berlokasi di daerah geografis berbeda, mata pencaharian berbeda, dan akses serta infrastruktur yang berbeda menyebabkan masyarakat yang juga berbeda-beda, misalnya:

- a. Masyarakat daerah pesisir dan daerah pasang surut.
- b. Masyarakat daerah hutan atau sistim pertanian berpindah pindah (Desa di luar Jawa yang lokasi tanah hutan masih luas).
- c. Desa pertanian sawah dengan sistem irigasi seperti didaerah Jawa, Bali, dan desa pertanian lading/tadah hujan.
- d. Desa dengan daerah pertanian tanah kering (NTB, NTT).
- e. Desa disekitar kota, lingkungan pabrik/industri, tambang dan perkebunan.

Desa-desa dengan karakteristik yang berbeda tersebut memiliki kelembagaan, kapasitas, mekanisme, dan modal sosial yang berbeda. Diperlukan kajian yang lebih spesifik untuk mengembangkan pendekatan yang lebih sesuai dalam implementasi kebijakan.

B. Pengaturan Dana Pendapatan dan Belanja Desa

UUDes menyatakan secara rinci maksud dan tujuannya adalah :

1. Redistribusi keuangan negara kepada lapisan rakyat terbawah yaitu masyarakat desa.
2. Konsolidasi Anggaran Desa agar efisien dan mencegah kebocoran atau korupsi akibat kebijakan anggaran yang sektoral dan parsial.
3. Konsolidasi kelembagaan yang mengurus desa dari 14 Kementrian sektoral menjadi 1 (satu) Kementerian Desa.
4. Menempatkan Rakyat Desa sebagai subyek kemandirian agar berdaulat di bidang politik, ekonomi dan berkepribadian Indonesia secara gotong royong atau dengan semangat kesetia kawan.

UUDes **mengubah secara mendasar** tentang :

1. Skema, alokasi dan besarnya Dana untuk Desa sebagai usaha membagikan keadilan bagi rakyat desa di Indonesia yaitu : 72.944 Desa.
2. Jalur Birokrasi perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan pembangunan desa dengan **memangkas** jalur birokrasi yang panjang dan penuh negosiasi, sektoral dan parsial **menjadi pola satu Pintu** perencanaan, penganggaran, pelaksanaan pembangunan desa sehingga pembangunan desa berjalan komprehensif melalui konsolidasi dana desa.

3. Penempatan rakyat desa sebagai subyek yang memiliki kedaulatan politik terhadap desa dalam mengelola sumber daya desa, serta memulihkan kegotong royongan rakyat desa dalam pembangunan desa.

Belajar dari pengalaman otonomi daerah, perlu diberikan catatan:

1. Sangat sulit melaksanakan supervisi terhadap pelaksanaan kewenangan di daerah tanpa penataan yang memadai. Konsolidasi kelembagaan pada tingkat pusat tanpa diikuti penataan kelembagaan yang mencakup manajemen kinerja, mekanisme *reward and punishment*, serta kemampuan penegakan hukum yang konsisten akan kontra produktif.
2. Delegasi kewenangan kepada jenjang yang lebih rendah menuntut pemberdayaan masyarakat desa agar mampu terlibat secara konstruktif dalam proses pembangunan. Bila hal ini tidak dilaksanakan maka yang terjadi adalah seperti dalam otonomi daerah yaitu berkembangnya elit lokal yang menyalahgunakan kekuasaan dan tidak terjadi proses pemerataan kesejahteraan.

Sumber pendapatan Desa berdasarkan UU Desa yaitu:

- a. Pendapatan asli Desa terdiri atas hasil usaha, hasil asset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain lain pendapatan asli desa.
- b. Alokasi Dana Desa dari APBN.
- c. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/ Kota.
- d. Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima dari Kabupaten/Kota.
- e. Bantuan keuangan dari APBD Propinsi dan Kabupten/ Kota.
- f. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga atau pihak lain.
- g. Pendapatan Desa lainnya yang sah.

Sumber pendapatan desa yang disebut dalam UUDes menjamin desa mendapatkan alokasi dana yang signifikan serta memiliki kewenangan untuk mencari dana secara mandiri.

Perlu diperhatikan bahwa paska diterbitkannya UU Minerba di banyak daerah terjadi **peningkatan deforestasi dan pencemaran lingkungan**. Bila desa-desa berlomba mencari sumber dana dengan menerbitkan peraturan desa maka berpotensi akan **menimbulkan ekonomi biaya tinggi di daerah dan mengancam iklim investasi**.

c. Pemberdayaan dan Pendampingan Masyarakat Desa

1. Pemberdayaan Masyarakat Desa.

Dalam Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan UUDes, Pasal 126 – 127 secara tegas bahwa tujuannya untuk memampukan desa dalam mengelola pelaksanaan pemerintahan desa, lembaga kemasyarakatan desa, lembaga adat serta tata ekonomi dan lingkungan. Pada Pasal 127 sudah dirinci secara jelas bagaimana pemberdayaan itu dilakukan dan fokus kegiatan yang harus dilakukan. Pemberdayaan selain dilaksanakan oleh struktur Pemerintahan Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota juga dari **Unsur Desa sendiri dan pihak ketiga**.

2. Pendampingan Masyarakat Desa (Pasal 128 – 131).

Pemberdayaan Masyarakat Desa perlu ada pendampingan sesuai dengan kebutuhannya. Pemberdayaan Masyarakat Desa secara kontinyu (dalam tahap tertentu) harus ada **pendamping yang profesional** yang berasal dari Dinas (SKPD) juga dari Pihak ke III. Tenaga pendamping yang professional tersebut mencakup :

- a. Pendamping Desa yang mendampingi desa dalam mengelola pemerintahan desa, pengembangan BUMDes dan kegiatan lainnya yang berskala Desa.
- b. Pendamping Tehnis sesuai dengan kegiatan sektoral di tingkat Desa.
- c. **Tenaga ahli Pemberdayaan** masyarakat untuk **meningkatkan kapasitas** Tenaga Pendamping.

Perlu diperhatikan bersama pengalaman pendampingan masif seperti PPL (pertanian), PLKB (Keluarga berencana), Pendamping IDT, dan banyak yang lain bahwa pelembagaan pendampingan menjadi penentu keberhasilan. Sejak awal perlu ditetapkan apakah pendampingan bersifat pelayanan terus menerus atau sementara.

D. Hal-Hal Penting Dalam UUDes

1. Jabatan Kepala Desa menjadi **6 tahun** dan dapat menjabat lagi/dipilih **sampai 3x masa** jabatan.
2. Melengkapi kelembagaan (Pemerintahan) Desa dengan partisipasi masyarakat secara luas, melalui Badan Permusyawaratan Desa (Ps. 55 – 65) dan Pelaksanaan Musyawarah Desa (Ps. 54).
3. Belanja Desa yang ditetapkan dalam APBDes (Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa) perlu mencakup:

- a. Paling sedikit **70 % digunakan** untuk mendanai penyelenggaraan Pemerintahan Desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa.
 - b. Paling banyak **30 % digunakan** untuk penghasilan tetap dan tunjangan Kepala Desa dan Perangkat Desa, operasional Pemerintah Desa, tunjangan dan operasional BPD dan insentif Ketua RT dan RW.
4. Pengembangan Ekonomi Desa: Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).

Dalam UUDes, desa dapat mendirikan BUMDes yang dikelola secara kekeluargaan dan gotong royong. BUMDes dapat difungsikan untuk merevitalisasi konsep "Lumbung Desa" untuk menyediakan saprodi pertanian dan menampung hasil panen petani supaya mampu menjaga stabilitas harga panen petani. Pemerintah harus memberikan hibah dan/akses permodalan, pendampingan teknis dan akses ke pasar dan memprioritaskan BUMDes dalam pengelolaan SDA di desa atau sekitar desa.

5. Dana Desa yang dianggarkan dalam APBN tahun 2015 siap dikucurkan ke desa sbb. :
- a. Sesuai dengan anggaran APBN 2014 dana yang tersedia untuk setiap desa **paling rendah** yaitu dibawah 100 juta,- ada di **2 Propinsi** yaitu Desa Desa di Propinsi Aceh : Rp. 90.704.250,-, Desa Desa di Propinsi Sulawesi Utara : Rp. 91.139.838,-,
 - b. Besarnya Dana 101 juta - 200 jt : 10 Propinsi.
 - c. Besarnya Dana 201 juta – 300 jt : 8 Propinsi.
 - d. Besarnya Dana 301 juta – 400 jt : 8 Propinsi.
 - e. Besarnya Dana 401 juta – 500 jt : 2 Propinsi.
 - f. Besarnya Dana Diatas 500 jt : **3 Propinsi** (**paling tinggi** : Rp. 623.312.099,- Desa Desa/ Kelurahan di Daerah Istimewa Yogyakarta, Desa Desa di Kalimantan Timur Rp. 503.007.161,-, dan Desa Desa di Papua Rp. 601.490.169,-).

Lonjakan dana yang besar tersebut perlu dikelola dengan melaksanakan secara bertahap dan menyesuaikan dengan kemampuan desa dalam memanfaatkan dana tersebut sesuai dengan peruntukannya.

Refleksi Pelaksanaan Pengelolaan Desa yang ada selama ini

Pengalaman yang sampai saat ini sejak adanya Undang Undang yang berkaitan dengan Desa, mulai dari UU No. 5 Tahun 1979, UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004 banyak hal yang perlu dikaji lebih lanjut agar pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014

tentang desa lebih baik, tidak mengulang kelemahan pelaksanaan yang berkaitan dengan desa. Beberapa refleksi yang diperoleh dilapangan antara lain :

1. Peraturan pelaksanaan dan pedoman teknis untuk pelaksanaan berkaitan desa **disamaratakan** untuk semua desa. Padahal kenyataannya karakter/ kondisi desa secara geografis maupun sosiologis tidak bisa di sama ratakan, misalnya: a) Desa pantai berbeda dengan desa yang berada di daerah pedalaman, b) Perbedaan sistem pemerintahan dan mekanisme antar desa/desa adat di wilayah geografis yang berbeda.
2. Pada umumnya fungsi kelengkapan lembaga desa belum berfungsi secara benar karena banyak faktor (pendidikan, pengaruh adat/budaya/sosial, keterbatasan kapasitas, dll), sehingga rawan penyimpangan.
3. Dana untuk desa cukup besar dan banyak desa yang belum pernah mengelola dana yang akan diterima dalam tahun 2015, berkisar antara 500 jt s/d 623 juta. Berdasarkan pengalaman yang ada selama ini Anggaran Dana Desa yang dikelola desa dalam tahun 2014 relatif terbatas, sebagai contoh: desa-desa di Jawa Tengah rata rata menerima Rp. 50 – 150 jt/desa/tahun, desa-desa di Jawa Barat ada yang hanya menerima 25 jt/desa/tahun (Kab. Garut).
4. Kemampuan desa mempergunakan dana juga dipengaruhi oleh keberadaan pihak ketiga atau pelaku ekonomi yang mampu mengikuti proses sistem pengadaan barang dan jasa. Sayangnya keberadaan mereka masih terkonsentrasi di daerah tertentu.
5. Monitoring dan pelaporan tentang penggunaan dana menuntut keterlibatan pemerintah kabupaten dan propinsi. Untuk itu penataan kelembagaan dan pengembangan kapasitas aparat di daerah menjadi bagian tak terpisahkan dari pelaksanaan UUDes. Perlu menjadi pelajaran hal-hal berikut:
 - Saat perencanaan kegiatan masyarakat dilibatkan tetapi pada waktu pelaksanaan masyarakat ditinggalkan sehingga menimbulkan protes yang meluas.
 - Status asset dan dana yang diberikan kepada desa melalui berbagai program dalam perkembangannya dimiliki oleh elit desa dan tidak pernah ada tindakan untuk mengoreksi hal tersebut.
6. Pendampingan atau pemberdayaan yang dilakukan oleh pendamping dari pemerintah belum dilakukan secara professional, terbatas pada jam kerja, dilakukan insidental khususnya sebagai persiapan pencairan dana, dan terbatas pada usia proyek tanpa memperhatikan kemampuan desa.

Prasyarat Pelaksanaan UUDes

1. Perlu dilaksanakan studi yang mendalam untuk mengetahui karakteristik desa di daerah yang berbeda serta mengidentifikasi berbagai modal sosial yang ada.

2. Dilaksanakan *pilot project* di desa dengan karakteristik yang berbeda serta menggunakan hasil evaluasi *pilot project* untuk menyusun kebijakan operasional.
3. Penataan kelembagaan pemerintah daerah dan koordinasi lintas kementerian untuk menyusun mekanisme supervisi, monitoring, koreksi, dan penegakan hukum.
4. Koordinasi dengan asosiasi/organisasi yang mewakili pelaku ekonomi dan masyarakat sipil untuk terlibat didalam proses pelaksanaan UUDes.
5. Melaksanakan asistensi kepada desa dan penilaian terhadap desa yang siap. Pelaksanaan secara bertahap dan ditujukan hanya kepada desa yang siap.
6. Mempersiapkan kelembagaan pendamping dengan mengkoordinasikan pendamping yang ada dan mereorientasi pendampingan sesuai dengan UUDes.
7. Ada lembaga independen yang melakukan monitoring dan evaluasi dampak secara periodik dampak terhadap pelaksanaan UUDes. Bagi desa yang tidak mengalami peningkatan kesejahteraan dan kualitas pelayanan publik perlu dilakukan asistensi lebih lanjut dan langkah korektif.
8. Pendidikan publik dan sosialisasi terus menerus kepada penduduk desa khususnya generasi muda dan pelajar untuk memahami dan mampu terlibat secara konstruktif.

Menjadi pemahaman bersama bahwa keberhasilan pelaksanaan UUDes akan menjadi batu penjuror dan *best practice* bagi *local good governance*. Pada saat yang sama, hal ini menuntut proses yang patut dan berhati-hati.