

---

## Hasil Penelitian

---

### Kapasitas Lembaga Badan Permusyawaratan Desa Buluh Cina Kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar dalam Membuat Peraturan Desa Tahun 2010

#### Abstract

*Badan Permusyawaratan Desa (BPD) are an institutionalism was held the governance in village that must be function as a legislation in village and so BPD gives some authority to discuss about the rules of village with head of village. BPD in Buluh Cina on 2010 doesnt have capacity for make a rules of village to keep the norm of society or rules of village to take some money to increase income a village in order Buluh Cina Village are a tourisme village with a natural potentionand his culture. This research describes a factors that cause the weakness of BPD Buluh Cina to make a rules a village. Kualitative descriptive methods with sampling puprossive technic are used with gets data from depth interview with informan untill researcher get the valid information. This research show that model's of recruitment BPD was domination from elite of village. Societies choice the candidate dont have a popularities and so many candidates dont know and dont have a science to be a BPD. Supra government in a village also never do a workshop for BPD and minim of salary also be a reason for BPD in Buluh Cina Village to do evectively.*  
Keywords: *Recruitmen, Capacity of candidate, workshop, salary and institutionalism capacity.*

---

**\* Adlin, Raja Muhammad Amin, Isril**

**\* Adalah Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan  
FISIP UR**

Penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa merupakan bagian yang tak terpisahkan dari penyelenggaraan pemerintah daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini tertuang dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 200 ayat 1 : "Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari Pemerintahan Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD)<sup>1</sup>. Selanjutnya dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan desa diberi kewenangan untuk mewujudkan otonomi desa dengan cara mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat

berdasarkan hak asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara kesatuan Republik Indonesia<sup>2</sup>.

Didalam amanat peraturan perundangan. Badan Permusyawaratan Desa dituntut menjalankan fungsi penting demi terselenggaranya pemerintahan desa dalam konteks otonomi desa. Dalam PP 72 Tahun 2005 tentang Desa pasal 29 & 34 dijelaskan Badan permusyawaratan desa adalah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa dan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat<sup>3</sup>. Sehubungan dengan pentingnya peran BPD dalam pembuatan Peraturan

---

<sup>1</sup> Abstrak Kajian Peningkatan Kapasitas Pemerintahan Desa oleh LAN RI, hal i.

<sup>2</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentan Desa pasal 1 ayat 6.

<sup>3</sup> Ibid. pasal 29 & 34.

---

## Hasil Penelitian

---

Desa maka BPD diberi kewenangan membahas rancangan aturan perundangan bersama kepala desa<sup>4</sup>.

Namun dalam penelitian yang dilakukan oleh beberapa lembaga ditemukan bahwa sebagian besar lembaga pemerintahan desa belum berhasil menjalankan tugas dan fungsinya disebabkan lemahnya kapasitas penyelenggara pemerintahan desa baik secara individu maupun kelembagaan. Penelitiannya, LAN RI menyimpulkan bahwa kapasitas aparatur dan kelembagaan pemerintahan desa di Indonesia dapat dikatakan sangat tidak memadai.<sup>5</sup>

Desa Buluh Cina kecamatan Siak Hulu Kabupaten Kampar adalah sebuah desa yang memiliki potensi wisata, diantaranya potensi kawasan wisata hutan alam yang dikenal dengan nama Rimbo Tujuh Danau dan ditetapkan melalui Keputusan Gubernur Riau Nomor 468/IX/2006 tanggal 6 September 2006 tentang penunjukan kelompok hutan Buluh Cina di Kabupaten Kampar Provinsi Riau seluas 1.000 Ha sebagai kawasan taman wisata alam<sup>6</sup>. Selain itu di desa Buluh Cina, pada bulan Juli biasanya diadakan perlombaan Pacu Sampan Naga memperebutkan Piala Presiden RI yang telah menjadi even nasional bahkan diikuti oleh peserta lomba dari luar negeri<sup>7</sup>. Namun demikian potensi yang ada belum begitu memberikan kontribusi yang memadai dalam menambah pendapatan asli desa.

Adapun belum optimalnya pendapatan desa disebabkan belum adanya peraturan desa yang mengatur hal

tersebut secara jelas. Hal tersebut diungkapkan salah seorang aparatur desa Buluh Cina berikut ini, yang diwawancara awal November 2011, berikut ini:

“ Desa Buluh mempunyai potensi hutan wisata yang di dalamnya terdapat 7 danau yang dulunya dapat menghasilkan pendapatan bagi desa. Namun beberapa tahun ini aturan tersebut tidak efektif lagi, namun sampai sekarang belum di buat lagi peraturan desanya”.

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa peraturan desa yang efektif belum berhasil dibuat, hal ini disebabkan masih lemahnya kapasitas BPD Buluh Cina dalam membuat peraturan desa yang mampu meningkatkan penghasilan desa.

Selain itu, aparatur desa tersebut menjelaskan bahwa BPD Buluh Cina juga belum membuat peraturan desa tentang norma-norma yang hidup dalam masyarakat Buluh Cina, dalam wawancara awal November 2011 diuraikannya berikut:

“ Peraturan desa yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan secara umum telah dibuat oleh BPD di tahun 2010, sebanyak 2 buah. Namun peraturan desa yang sifatnya lebih kreatif misalnya tentang adat istiadat belum di buat oleh BPD Buluh Cina. Padahal cukup banyak aturan ada istiadat yang hidup dalam masyarakat Buluh Cina yang tampaknya memang perlu dibuat peraturan desanya”.

Berdasarkan wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa BPD Buluh Cina belum begitu kreatif membuat

---

<sup>4</sup> Ibid pasal 35.

<sup>5</sup> Abstrak Kajian Peningkatan Kapasitas Pemerintahan Desa oleh LAN RI, hal iii.

<sup>6</sup> www. Riaubisnis.com, 22 Oktober 2010.

<sup>7</sup> www. Riaturismboard.com

---

## Hasil Penelitian

---

peraturan desa di desa Buluh Cina. Padahal di desa Buluh Cina telah dibentuk BPD sesuai amanat Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa.

Belum berhasilnya BPD Buluh Cina dalam membuat peraturan desa disebabkan masih lemahnya kualitas sumber daya manusia BPD Buluh Cina. Hal ini diungkapkan dalam lampiran Peraturan Desa Buluh Cina Nomor 1 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2011-2015 dijelaskan bahwa salah satu masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan desa adalah lemahnya kualitas sumberdaya manusia pemerintah desa dan BPD Buluh Cina<sup>8</sup>. Sejalan dengan itu, berdasarkan wawancara peneliti dengan Sekretaris Desa Buluh Cina, ditemukan gejala bahwa sebagian besar masyarakat desa Buluh Cina berpendidikan Sekolah Dasar kebawah, termasuk aparatur desanya juga banyak yang belum berpendidikan Tinggi, hal ini juga diduga membuat kapasitas BPD belum mampu untuk lebih kreatif membuat peraturan desa<sup>9</sup>.

Badan Permusyawaratan Desa adalah salah satu unsur penyelenggara pemerintahan desa. Hal ini dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 29 yakni Badan Permusyawaratan Desa berkedudukan sebagai unsur penyelenggara urusan pemerintahan desa<sup>10</sup>. Kedudukan BPD di desa-desa di

kabupaten Kampar juga sebagai penyelenggara pemerintahan desa sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 2 bahwa BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa<sup>11</sup>. Selain itu BPD di kabupaten Kampar juga merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi Pancasila<sup>12</sup>.

Kemudian, sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, BPD di seluruh Indonesia diharapkan menjalankan beberapa fungsi sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 34 bahwa Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa dan menampung aspirasi masyarakat<sup>13</sup>. Sejalan dengan itu, BPD di kabupaten Kampar juga mempunyai fungsi yang sama sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 3 dijelaskan bahwa BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat<sup>14</sup>. Oleh sebab itu disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara kepala desa dengan masyarakat desa, BPD juga menjalankan representasi utama, yakni

---

<sup>8</sup> Lihat lampiran Peraturan Desa Buluh Cina Nomor 1 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2011-2015.

<sup>9</sup> Wawancara dengan Bapak Muhammad Rais, tanggal 11 Oktober 2011, di Kantor Desa Buluh Cina.

<sup>10</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 29.

---

<sup>11</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 2 ayat 1.

<sup>12</sup> *Ibid.* Pasal 2 ayat 2.

<sup>13</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa pasal 34.

<sup>14</sup> Lihat Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 3 & 6.

---

## Hasil Penelitian

---

*fungsi legislasi*<sup>15</sup>. Untuk menjalankan fungsi legislasi tersebut, maka BPD diberi kewenangan membahas rancangan Peraturan Desa bersama kepala desa dan diberi hak mengajukan rancangan peraturan desa<sup>16</sup>.

Banyak penelitian yang menunjukkan bahwa kapasitas penyelenggara pemerintahan desa sangat terbatas dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, termasuk lembaga BPD. Antara lain kesimpulan penelitian LAN RI yang menyatakan bahwa kapasitas pemerintahan desa di Indonesia dapat dikatakan sangat minim, apa lagi bila dihadapkan pada tuntutan aturan perundangan. Oleh karena itu penyelenggaraan pemerintahan desa di Indonesia memerlukan penanganan optimal menyangkut kelembagaan, SDM Aparatur Desa dan ketatalaksanaan/manajemen<sup>17</sup>. Sejalan dengan itu, kapasitas pemerintah memang perlu diperkuat sebab faktanya kapasitas desa memang terbatas dalam menjalankan fungsi legislasi, pelayanan, pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Hal ini dikarenakan penguatan kapasitas desa tidak begitu diperhatikan pemerintah<sup>18</sup>.

Menurut USAID, (2001), kapasitas sering dimengerti sebagai kemampuan seseorang atau individu, suatu organisasi atau suatu sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuan-tujuan secara efektif. Sejalan dengan itu, Anneli Milen (2001)

mendefinisikan kapasitas sebagai kemampuan individual, organisasi dan sistem untuk menjalankan dan mewujudkan fungsi-fungsi secara efektif, efisien dan berkelanjutan<sup>19</sup>. Wasistiono & Thahir (2006), fungsi legislasi BPD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa memang perlu ditingkatkan melalui program peningkatan kemampuan, pengetahuan legislasi anggota BPD<sup>20</sup>.

Ada beberapa hal yang menurut peneliti menjadi faktor penyebab lemahnya kapasitas unsur penyelenggara pemerintahan desa, termasuk BPD antara lain:

a. Model Rekrutmen anggota BPD Bersifat Elitis.

Model pemilihan demokratis termasuk musyawarah dan mufakat tidak menjamin terpilihnya pemimpin yang berkualitas. Menurut Larry Diamond dalam sistem demokrasi pemilihan pemimpin sangat ditentukan oleh persetujuan rakyat dan legitimasi dibandingkan kinerja. Artinya penentuan pemimpin dalam *setting* demokrasi sangat ditentukan oleh persetujuan rakyat, sekalipun calon pemimpin itu buta huruf, kalau dia dipilih dan disetujui oleh rakyat, maka ia absah menjadi pemimpin<sup>21</sup>.

---

<sup>15</sup> Sadu Wasistiono & M. Irwan Tahir, 2006. *Prospek Pengembangan Desa*. Bandung: CV. Fokusmeda, hal.35

<sup>16</sup> Lihat Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa Pasal 4 poin a.

<sup>17</sup> Executif Summary kajian Peningkatan kapasitas Pemerintahan Desa Oleh LAN RI, hal iii.

<sup>18</sup> Buku pengembangan kapasitas desa. 105.

<sup>19</sup> Ibid. 108.

<sup>20</sup> Sadu Wasistiono & M. Irwan Tahir, 2006. *Prospek Pengembangan Desa*. Bandung: CV. Fokusmeda, hal.102.

<sup>21</sup> Makalah Sutoro Eko, 2001 Disajikan dalam seminar Internasional dengan Tema Dimamika Politik Lokal: Politik Pemberdayaan, Kerjasama : Percik, Riau Mandiri, The Fort Foundation, 12-15 Agustus 2001 dengan judul *Badan*

---

## Hasil Penelitian

---

Menurut tim penyusun naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang desa bahwa Pasal 201 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 25 yang menyatakan bahwa anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa yang bersangkutan dan ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat memunculkan distorsi berupa terjadinya penunjukan anggota BPD secara elitis tanpa melibatkan masyarakat luas, sehingga terpilih orang-orang yang dekat dengan kepala desa<sup>22</sup>. sejalan dengan itu Sutoro Eko (2001) menjelaskan bahwa proses pembentukan BPD yang tidak melibatkan partisipasi warga secara langsung, melainkan keanggotaan berbasis tokoh masyarakat, tidak mencerminkan permusyawaratan masyarakat desa<sup>23</sup>.

### b. Masyarakat Memilih Calon anggota BPD yang Populer

Dalam Penelitiannya Sutoro Eko (2001) menemukan bahwa pertimbangan masyarakat dalam memilih anggota BPD adalah popularitasnya walaupun jika dinilai kurang memahami persoalan, sebab ada yang menguasai persoalan tetapi tidak terpilih disebabkan minimnya sosialisasi<sup>24</sup>. Selanjutnya Sutoro Eko (2001) menemukan kriteria tokoh masyarakat yang dipilih oleh

masyarakat untuk menjadi anggota BPD : 1) lengkap bertutur bahasa dan bertata krama; 2) berwawasan luas; 3) dipercaya dan konsisten dalam berbicara dan bertindak; 4) tanpa pamrih dan rela berkorban; 5) mampu mengurus administrasi<sup>25</sup>. Kondisi ini membuat penyelenggara pemerintahan desa memiliki kapasitas belum memadai, dan tidak mampu menjalankan tugasnya misalnya membuat rancangan peraturan desa. Adapun penyebab lemahnya pembuatan perencanaan di tingkat desa menurut Asmara H (2001) adalah 1) lemahnya kapasitas lembaga-lembaga yang secara fungsional mengurus perencanaan; 2) kelemahan identifikasi masalah pembangunan; 3) dukungan data perencanaan yang lemah; 4) kualitas sumberdaya manusia di desa yang lemah; 5) lemahnya dukungan pendampingan dalam pembuatan perencanaan; 6) lemahnya dukungan pendanaan dalam proses pembuatan perencanaan<sup>26</sup>.

### c. Tidak adanya Pembinaan yang berkelanjutan dari Pemerintah Supra Desa

Penyebab kapasitas desa lemah sampai sekarang pemerintah

---

*Permusyawaratan Desa: Arena Baru Kekuasaan dalam Demokrasi Desa.*, 25.

<sup>22</sup> Tim Penyusun naskah Akademik Undang-Undang Tentang desa ,(2007) . *Naskah Akademik: Rancangan Undang-Undang Tentang Desa*. Direktorat Jenderal Pemberdayaan masyarakat Desa :Jakarta, hal 62.

<sup>23</sup> Sutoro Eko, *Posisi Desa dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta: IRE & STPM D.

<sup>24</sup> Makalah Sutoro Eko, 2001. Op.Cit., 19.

<sup>25</sup> Makalah Sutoro Eko, 2001, *Badan Permusyawaratan Desa: Arena Baru Kekuasaan dalam Demokrasi Desa*. hal. 21 Makalah sutoro Eko., Op.Cit., 21

<sup>26</sup> Skripsi Agus Purbathin Hadi. Revisi mekanisme dan peningkatan perencanaan desa menuju pembangunan desa yang partisipatif berkelanjutan di era otonomi daerah. Program studi penyuluhan & komunikasi pertanian. Fakultas Pertanian Mataram.

---

## Hasil Penelitian

---

supra desa tidak serius mengembangkan kapasitas desa melalui kebijakan dan program agendatif dan berkelanjutan. Desa selama ini memang tidak disiapkan untuk siap, dan tidak ada pihak yang siap secara serius menyiapkan desa<sup>27</sup>. Kemudian tim penyusun naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang desa menyatakan bahwa aparat desa secara umum tidak mendapatkan pembinaan sehingga kapasitas (pengetahuan, wawasan dan keterampilan) sangat terbatas, banyak diantara perangkat desa tidak memahami tugas pokok dan fungsi mereka<sup>28</sup>.

d. Minimnya kesejahteraan.

Menurut tim penyusun naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang desa menyatakan Selain itu kinerja organisasi dan perangkat desa sangat terbatas berkaitan dengan kesejahteraan mereka yang tidak jelas pengajiannya oleh pemerintah<sup>29</sup>

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan faktor-faktor yang menyebabkan lemahnya kapasitas Badan Permusyawaratan Desa di desa Buluh Cina dalam membuat peraturan desa tahun 2010.

### METODE

penelitian ini menggunakan metode kualitatif-deskriptif dengan terlebih dahulu mengambil informan yang mengetahui tentang kapasitas BPD Buluh Cina dalam membuat peraturan desa secara *purposive sampling*. Data-data kualitatif diambil dari informan penelitian melalui wawancara mendalam berdasarkan pedoman

wawancara yang telah disiapkan sebelumnya. Data-data yang didapatkan dianalisa menggunakan teknik *triangulasi*, sehingga data yang ditampilkan sebagai hasil penelitian telah sesuai dengan berbagai sudut pandang informan penelitian.

### PEMBAHASAN

#### a. Model Rekrutmen anggota BPD Bersifat Elitis.

Proses pemilihan anggota Buluh Cina dilakukan secara demokratis, dengan prinsip musyawarah dan mufakat. Hal ini diungkapkan salah seorang panitia desa Buluh Cina sebagai berikut:

“saya waktu itu, menjadi salah seorang panitia pemilihan anggota BPD Buluh Cina untuk periode 2007-2013. Pemilihan dilaksanakan secara musyawarah dan mufakat untuk memilih 7 orang anggota BPD, masyarakat desa Buluh Cina dibagi kedalam kelompok ninik mamak, alim ulama, masyarakat, profesi, pemuda dan wanita. Kemudian masing-masing kelompok bermusyawarah untuk memilih utusannya masing-masing, yakni utusan Ninik Mamak 1 orang, Alim Ulama 2 orang, tokoh masyarakat 1 orang, tokoh profesi 1 orang, tokoh pemuda 1 orang dan tokoh wanita 1 orang.” (wawancara awal November 2011)

Berdasarkan wawancara di atas dapat dilihat bahwa pemilihan anggota BPD dilakukan secara musyawarah dan mufakat sesuai dengan prinsip demokratis pada setiap kelompok di dalam masyarakat. Artinya masyarakat Buluh Cina menurut kelompoknya berhak berpartisipasi untuk memilih

---

<sup>27</sup> Buku pengembangan kapasitas desa. 113

<sup>28</sup> Tim Penyusun naskah Akademik Undang-Undang Tentang desa ,(2007) .Op.Cit., 30.

<sup>29</sup> Ibid., 31.

---

## Hasil Penelitian

---

anggota BPD utusan kelompoknya dan ia tidak berhak memilih calon anggota BPD yang bukan dari kelompoknya. Proses musyawarah terjadi dalam kelompok-kelompok yang telah di bagi dalam masyarakat Buluh Cina.

Kemudian kondisi partisipasi masyarakat dalam pemilihan anggota BPD, diungkapkan salah seorang anggota BPD, berikut ini:

“ Sebagian masyarakat dan tokoh masyarakat hadir dalam musyawarah untuk memilih anggota BPD, termasuk aparat desa, sekretaris desa, kepala urusan pemerintahan, ketua RT dan RW juga hadir” (wawancara awal November 2011)

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa tidak semua masyarakat terlibat secara langsung dalam musyawarah untuk memilih anggota BPD di Buluh Cina. Musyawarah pemilihan anggota BPD tersebut hanya diikuti oleh orang-orang yang antusias dan berkepentingan dengan pemilihan itu, misalnya kalangan elit desa seperti tokoh-tokoh masyarakat dan aparat pemerintahan desa Buluh Cina. Pada prakteknya musyawarah di desa biasanya memang hanya diikuti oleh sebagian kecil orang sehingga yang terjadi adalah anggota BPD dipilih oleh segelintir orang, yang belum tentu mewakili masyarakat luas.

Proses pemilihan anggota BPD memang telah sesuai dengan aturan perundangan yang pada hakikatnya menginginkan pemilihan BPD dilakukan secara musyawarah di kalangan elit di desa. Menurut Sutoro Eko (2001), proses pembentukan BPD yang tidak melibatkan partisipasi warga secara langsung, melainkan dengan keanggotaan berbasiskan tokoh masyarakat, tidak mencerminkan permusyawaratan masyarakat desa. Praktek pemilihan anggota BPD yang didominasi kalangan elit dan pendukungnya diungkapkan salah

seorang panitia pemilihan BPD Buluh Cina berikut ini:

“ Proses pemilihan anggota BPD tidak perlu dipandu lebih jauh, sebab elit-elit dan orang-orang tergabung dalam masing-masing kelompok tersebut telah bermusyawarah diantara mereka untuk menentukan tokoh yang menjadi utusan mereka di kepengurusan BPD”. (wawancara awal November 2011)

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa anggota BPD yang menjadi utusan kelompoknya dipilih musyawarah dan pada intinya merupakan hasil kesepakatan kaum elit di masing-masing kelompok tersebut beserta pendukungnya masing-masing. Dalam pembuatan keputusan maupun dalam pemilihan ditingkat desa, dominasi elit desa berpengaruh terhadap proses pemilihan yang terjadi. Elit yang dominan dan paling banyak pendukungnya disaat pemilihan itu tentunya akan terpilih menjadi anggota BPD.

Lebih jauh, seorang aparat desa Buluh Cina yang ikut berpartisipasi dalam pemilihan tersebut memberi penjelasan sebagai berikut:

“ Pemilihan anggota BPD di Buluh Cina memang dilakukan secara musyawarah dan mufakat, namun tidak bisa dihindari terjadi persaingan pengaruh dan pendukung didalamnya siapa yang paling disukai banyak orang di dalam kelompok itu, beliaulah yang terpilih. Biasanya calon yang paling banyak teman dan kerabatnya dalam kelompok itu akan terpilih”. (wawancara awal November 2011)

---

## Hasil Penelitian

---

Berdasarkan wawancara ini, dapat diketahui bahwa dalam proses musyawarah dan mufakat tersebut, tetap terjadi persaingan antar calon dan pendukung calon. Artinya proses demokrasi yang terjadi berlangsung secara dinamis dengan menampilkan kekuatan tokoh-tokoh yang ada dalam kelompok tersebut. Selanjutnya tokoh yang paling disukai oleh sebagian besar anggota kelompoklah terpilih, menunjukkan bahwa pemilihan yang terjadi tetap didasarkan pertimbangan suka atau tidak suka terhadap calon yang dipilih. Selain itu peran kepintaran calon dalam bergaul dan hubungan pertalian darah dengan pemilih di kelompok itu pada saat pemilihan akan membuat calon itu lebih mudah terpilih menjadi anggota BPD. Hal ini menunjukkan bahwa peran strategi elit dan para pendukungnya pada saat pemilihan BPD akan menentukan kemenangannya.

Proses pemilihan anggota BPD pada yang menjabat pada tahun 2010 di Buluh Cina, memang merupakan kesepakatan elit dan masyarakat yang hadir dalam musyawarah pemilihan tersebut dengan pertimbangan tertentu, sebagaimana diungkapkan, panitia pemilihan BPD berikut ini:

“Mantan ketua BPD kami yang sudah meninggal, adalah tokoh masyarakat yang kaya pengalaman dan memiliki kepintaran melebihi yang lain. Oleh karena itu walaupun pendidikan beliau tidak memenuhi syarat secara pendidikan, namun kami tetap bersepakat memilih beliau untuk menjabat anggota BPD, sebab menurut kami beliau memang yang sangat layak menjadi anggota BPD di desa Buluh Cina ini”. (wawancara awal November 2011)

Berdasarkan wawancara tersebut dapat diketahui bahwa kesepakatan bersama para elit desa dan masyarakat hadir pada saat musyawarah pemilihan BPD

tersebutlah yang menjadi keputusan bersama. Syarat pendidikan formal tidak menjadi pertimbangan utama bagi orang-orang yang hadir saat itu dalam menentukan yang terpilih menjadi anggota BPD. Hal ini sejalan dengan pernyataan Larry Diamond bahwa sistem demokrasi pemilihan pemimpin sangat ditentukan oleh persetujuan rakyat dan legitimasi dibandingkan kinerja, bahkan calon pemimpin itu buta huruf sekalipun jika dia terpilih dan disetujui oleh rakyat, maka ia absah menjadi pemimpin.

Peran pemerintah desa dalam musyawarah pemilihan anggota BPD juga sangat besar. Artinya dalam pemilihan BPD, aparat desa kepala desa, sampai RW dan RT ikut mewarnai hasil pemilihan, sehingga sangat mungkin mereka mengarahkan agar anggota BPD yang terpilih merupakan orang-orang yang dekat dengan kepala Desa. Menurut tim penyusun naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang desa bahwa cara musyawarah dan mufakat memunculkan distorsi berupa terjadinya penunjukan anggota BPD secara elitis tanpa melibatkan masyarakat luas, sehingga terpilih orang-orang yang dekat dengan kepala desa.

### **b. Masyarakat Memilih Calon anggota BPD yang Populer**

Adapun pertimbangan kalangan elit desa dan masyarakat Buluh Cina dalam musyawarah untuk memilih anggota BPD diungkapkan oleh panitia pemilihan BPD Buluh Cina, berikut ini :

“Orang-orang yang hadir tampaknya memilih orang yang memang disukainya, memiliki kepribadian yang baik, dan dinilai mampu memimpin”. (wawancara awal November 2011)

---

## Hasil Penelitian

---

Berdasarkan wawancara tersebut diketahui bahwa orang-orang yang hadir memang memilih orang-orang memang dianggap populer dan dinilai mampu menjalankan amanah dalam perspektif mereka. Namun kepribadian yang baik dan mampu memimpin tidak berhubungan langsung dengan tugas BPD yakni membuat rancangan peraturan desa yang membutuhkan orang yang pintar, memahami persoalan desa dan mampu membuat rancangan peraturan desa itu sendiri. Jika persyaratan tersebut tidak dimasukkan, tentu saja BPD yang terpilih belum begitu mampu membuat peraturan desa yang menjadi fungsi utama lembaga BPD itu sendiri.

Mengenai belum banyaknya peraturan desa yang dihasilkan BPD buluh cina, diungkapkan aparatur desa Buluh Cina berikut ini:

“ Sangat sulit masyarakat untuk memilih anggota BPD yang mampu membuat peraturan desa, sebab calon anggota BPD yang mempunyai keahlian seperti itu, memang tidak ada. Kondisi masyarakat di Buluh Cina ini, pendidikannya sebagian besar rendah, diperkirakan hanya 5 orang yang lulusan sarjana dan bertempat tinggal di desa Buluh Cina ini”. (wawancara awal November 2011)

Hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa kandidat yang mempunyai kemampuan membuat peraturan desa memang tidak tersedia di desa Buluh Cina. Hal ini disebabkan minimnya sumberdaya manusia yang tersedia di desa Buluh Cina. Oleh sebab itu para elit desa dan masyarakat yang hadir memilih orang-orang yang menurut mereka merupakan tokoh yang paling layak di dalam kelompok-kelompok yang sudah dibentuk. Kondisi ini tentu saja akan membuat anggota BPD yang terpilih sulit untuk membuat peraturan-peraturan desa

dengan jumlah yang memadai di desa Buluh Cina ini.

Mengenai tingkat pendidikan anggota BPD yang terpilih di desa Buluh Cina diungkapkan oleh panitia pemilihan anggota BPD Buluh Cina berikut ini:

“Di tengah minimnya sumberdaya manusia yang berpendidikan sarjana di desa Buluh Cina, anggota BPD yang terpilih sudah 3 orang (40%) dari anggota BPD adalah lulusan Sarjana. Namun tentu saja anggota BPD terpilih adalah orang yang disukai oleh yang hadir, sebab ada calon-calon yang tidak terpilih dalam pemilihan itu”. (wawancara awal November 2011)

Hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa kalangan elit desa dan masyarakat yang hadir dalam musyawarah untuk memilih BPD di desa Buluh Cina tetap mempertimbangkan pendidikan dan faktor kesukaan terhadap calon. Bagi calon yang kurang disukai kalangan yang hadir tidak terpilih menjadi anggota BPD. Hal ini sejalan dengan hasil penelitiannya Sutoro Eko (2001) menemukan bahwa pertimbangan masyarakat dalam memilih anggota BPD adalah popularitasnya walaupun jika dinilai kurang memahami persoalan, sebab ada yang menguasai persoalan tetapi tidak terpilih disebabkan minimnya sosialisasi. Dalam hal ini terpilihnya calon yang kurang memahami persoalan, disebabkan keterbatasan sumberdaya manusia yang ada di desa Buluh Cina. Artinya dalam konteks masyarakat Buluh Cina calon yang terpilih menjadi anggota BPD adalah sudah merupakan tokoh terbaik di dalam kelompok profesi yang ada.

---

## Hasil Penelitian

---

### c. Tidak Adanya Pembinaan yang Berkelanjutan dari Pemerintah Supra Desa

Salah penyebab kapasitas desa lemah sampai sekarang pemerintah supra desa tidak serius mengembangkan kapasitas desa melalui kebijakan dan program agendatif dan berkelanjutan. Desa selama ini memang tidak disiapkan untuk siap, dan tidak ada pihak yang siap secara serius menyiapkan desa<sup>30</sup>. Ada pun kondisi pembinaan anggota BPD Buluh Cina oleh Pemerintah Daerah kabupaten Kampar, diungkapkan oleh salah seorang aparatur desa berikut ini:

“Setahu saya selama ini, pemerintah belum pernah memberikan pelatihan tentang tata cara membuat peraturan desa, maupun bentuk pelatihan yang sifatnya memberdayakan anggota BPD Buluh Cina. Bahkan dalam bentuk studi banding BPD ke BPD lainnya pun tidak ada”. (wawancara awal November 2011)

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa BPD Buluh Cina tidak pernah mendapatkan pembinaan dalam bentuk pelatihan secara serius dari pemerintah, termasuk pemerintah kabupaten Kampar. Oleh sebab itu, sangat wajar anggota BPD Buluh Cina belum punya kemampuan memadai dalam membuat peraturan desa. Sebab anggota BPD yang terpilih memang berpendidikan cukup tinggi, namun pendidikannya belum berhubungan langsung dengan masalah pembuatan peraturan desa.

Masalah latar belakang pendidikan anggota BPD dengan pembuatan peraturan desa diungkapkan salah seorang aparatur desa berikut ini:

“Memang ada tiga orang anggota BPD yang berpendidikan sarjana, yaitu ketua BPD yang sekarang

adalah sarjana pendidikan agama Islam, sekretaris BPD sarjana administrasi Negara, dan 1 orang anggota BPD permusyawaratan BPD berpendidikan sarjana hukum dan berprofesi sebagai ibu rumah tangga. Namun mereka belum pernah secara khusus dilatih membuat peraturan desa, hal ini mungkin menyebabkan mereka belum mampu membuat banyak peraturan desa”. (wawancara awal November 2011)

Wawancara di atas menunjukkan bahwa latar belakang pendidikan anggota BPD belum berhubungan langsung dengan tugas yang harus mereka lakukan, yakni membuat peraturan desa. Untuk membuat peraturan desa tentu harus memahami ilmu hukum dan ilmu pemerintahan yang secara khusus mempelajari tata cara pembuatan peraturan desa. Faktanya anggota BPD hanya 1 orang yang berpendidikan sarjana hukum, ditambah dengan tidaknya pelatihan, maka anggota BPD belum banyak menghasilkan peraturan desa.

Disebabkan kurangnya tidak adanya pembinaan membuat anggota BPD belum begitu kreatif membuat peraturan desa, hal ini diungkapkan aparatur desa Buluh Cina berikut ini:

“Sebenarnya ada beberapa potensi desa dan norma-norma yang hidup di desa Buluh Cina, namun disebabkan keterbatasan sumberdaya dan tidak adanya pembinaan, maka peraturan desa tentang hal tersebut belum di buat”. (wawancara awal November 2011)

Berdasarkan wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa sebenarnya di

---

<sup>30</sup> Buku pengembangan kapasitas desa. 113

---

## Hasil Penelitian

---

desa Buluh Cina ada potensi desa dan norma-norma desa yang mestinya dibuat peraturan desanya, namun disebabkan minimnya pembinaan sehingga sampai saat ini peraturan desa tentang itu belum berhasil dibuat.

Mengenai kondisi sumberdaya manusia anggota BPD yang lemah diungkapkan salah seorang anggota BPD Buluh Cina berikut ini:

“Sumberdaya manusia anggota BPD Buluh Cina, harus diakui masih lemah, sehingga dialami kesulitan dalam membuat peraturan desa. Potensi-potensi desa yang ada selalu terlihat statis, sehingga tampaknya tidak ada lagi yang harus di buat peraturan desanya. Namun peraturan desa yang isinya penyelenggaraan pemerintahan desa bersifat umum seperti APBDes, RPJMDes dan lain-lain berhasil kami buat”. (wawancara awal November 2011)

Berdasarkan wawancara di atas dapat dipahami kondisi sumberdaya manusia anggota BPD masih terbatas, tidak adanya pembinaan sehingga hanya peraturan desa yang dianjurkan pemerintah daerah Kampar dalam penyelenggaraan pemerintahan umumnya berhasil dibuat. Namun peraturan-peraturan desa yang berisi pengaturan potensi-potensi desa yang masih tersembunyi dan norma-norma yang perlu dibuat peraturan desanya belum berhasil dibahas untuk dibuat peraturan desanya oleh anggota BPD. Hal ini sejalan dengan pendapat tim penyusun naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang desa menyatakan bahwa aparatur desa secara umum tidak mendapatkan pembinaan sehingga kapasitas (pengetahuan, wawasan dan keterampilan) sangat terbatas, banyak diantaranya tidak memahami tugas pokok dan fungsinya.

### d. Minimnya Kesejahteraan

Lemahnya kinerja BPD dalam membuat peraturan desa, juga diungkapkan oleh anggota BPD berikut ini:

“Honorarium anggota BPD tergolong kecil, lebih kurang 300 ribu per bulan dan itupun 1 bayar 1 dalam 3 bulan. Jika hanya mengharapakan honor BPD, keluarga bisa tidak makan. Oleh sebab itu kami melakukan pekerjaan kami yang menyita waktu, sehingga tugas sebagai anggota BPD belum begitu berhasil dilakukan”. (wawancara awal November 2011).

Berdasarkan wawancara di atas dapat dipahami bahwa kapasitas BPD dalam membuat peraturan desa dalam membuat peraturan desa masih lemah disebabkan minimnya minimnya kesejahteraan yang diperoleh anggota BPD. Honorarium yang ada, belum mampu memotivasi anggota BPD untuk bekerja lebih serius menjalankan fungsinya termasuk membuat peraturan desa.

Pengaruh rendahnya honorarium terhadap kinerjanya BPD di desa Buluh Cina juga diungkapkan aparatur desa Buluh Cina Berikut ini:

“Anggota BPD Buluh Cina merupakan wakil kelompok masyarakat yang cukup sibuk dengan rutinitas pekerjaannya masing-masing. Oleh karena itu, para anggota BPD berkumpul hanya sekali-sekali saja, diwaktu ada waktu rapat saja”. (wawancara awal November 2011).

Berdasarkan wawancara di atas dapat diketahui bahwa anggota BPD disibukkan dengan urusan

---

## Hasil Penelitian

---

pekerjaannya masing-masing untuk keberlangsungan kehidupan rumah tangganya. Sebab honorarium BPD tidak cukup. Sebagai dampaknya pertemuan bersama anggota-anggota BPD Buluh Cina jarang terjadi, sehingga permasalahan desa seperti membuat peraturan desa yang lebih kreatif tidak sempat dibicarakan secara serius. Hal ini sejalan dengan pendapat tim penyusun naskah akademik Rancangan Undang-undang tentang desa menyatakan Selain itu kinerja organisasi di desa sangat terbatas berkaitan dengan kesejahteraan mereka yang tidak jelas pengajiannya oleh pemerintah.

### Simpulan

Dalam penelitian ini diperoleh kesimpulan bahwa lemahnya kemampuan BPD Buluh Cina dalam membuat peraturan desa disebabkan beberapa faktor :

1. Model rekrutmen BPD melalui musyawarah, membuat terjadinya dominasi elit dalam menentukan orang yang terpilih menjadi anggota BPD. Anggota BPD yang terpilih yang mendapat banyak dukungan elit desa dan tokoh-tokoh desa.
2. Elit desa, tokoh-tokoh masyarakat dan memilih kandidat yang populer dan menurut mereka paling layak menjadi anggota BPD, sebab sumberdaya manusia calon yang bersaing memang pada dasarnya memang belum memiliki kemampuan untuk membuat peraturan desa.
3. Tidak pernah ada pemberian pelatihan dari pemerintah daerah untuk membuat anggota BPD Buluh Cina terpilih mampu membuat peraturan desa. Pada satu sisi anggota BPD terpilih memang belum memiliki keahlian dalam membuat peraturan desa, kondisi semakin diperparah dengan tidak adanya keseriusan pemerintah daerah membina anggota BPD, sehingga BPD

Buluh Cina belum begitu banyak membuat Peraturan Desa.

4. Minimnya honorarium dari pemerintah untuk menggaji anggota BPD dan hal ini turut membuat anggota BPD tidak dapat fokus menjalankan tugasnya.

### DAFTAR RUJUKAN

#### Buku :

Hadi, Agus Purbathin. *Revisi Mekanisme Dan Peningkatan Perencanaan Desa Menuju Pembangunan Desa Yang Partisipatif Berkelanjutan Di Era Otonomi Daerah*. Program studi penyuluhan & komunikasi pertanian. Fakultas Pertanian Mataram.

Wasistiono, Sadu & Tahir, M. Irwan (2006). *Prospek Pengembangan Desa*. Bandung: CV. Fokusmedia.

Buku pengembangan kapasitas Desa.

#### Makalah:

Sutoro Eko, 2001 . "Badan Permusyawaratan Desa: Arena Baru Kekuasaan dalam Demokrasi Desa". Disajikan dalam seminar Internasional dengan Tema Dimamika Politik Lokal: Politik Pemberdayaan, Kerjasama : Percik, Riau Mandiri, The Fort Foundation, 12-15 Agustus 2001.

Sutoro Eko, *Posisi Desa dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta: IRE & STPMD

Tim Penyusun naskah Akademik Undang-Undang Tentang desa

---

## Hasil Penelitian

---

,(2007) . *Naskah Akademik: Rancangan Undang-Undang Tentang Desa*. Direktorat Jenderal Pemberdayaan masyarakat Desa :Jakarta.

Executif Summary kajian Peningkatan kapasitas Pemerintahan Desa Oleh LAN RI.

**Peraturan Perundangan:**

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2005 tentang Desa

Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 9 tahun 2007 tentang Badan Permusyawaratan Desa

Bahan Lampiran Peraturan Desa Buluh Cina kecamatan siak Hulu kabupaten Kampar Nomor 01 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2010-2015.

**Internet:**

[www. Riaubisnis.com](http://www.Riaubisnis.com), 22 Oktober 2010.

[www. Riautourismboard.com](http://www.Riautourismboard.com)