

**Peran Kapitalau Dalam Pembuatan Peraturan Desa  
(Suatu Studi Di Desa Apelawo Kecamatan Siau Timur Kabupaten Siau Tagulandang Biaro)**

**Oleh  
Dianti Enjels Kedale<sup>1</sup>  
Herman Nayoan<sup>2</sup>  
Gustaf Undap<sup>3</sup>**

**Abstrak**

Tujuan Penelitian ini untuk mendeskripsikan Peran Kapitalau dalam Pembuatan Peraturan Desa Apelawo. Didesa apelawo hanya ada 2 peraturan desa yaitu RPJMDes dan APBDes, Peran Kapitalau dalam Pembuatan Peraturan Desa masih kurang optimal, disebabkan Karena kurang/jarang menghadiri rapat-rapat dalam penyusunan peraturan desa, tapi lebih didelegasikan kepada perangkatnya terlebih khusus kepada sekretaris desa, dan Pemerintah desa/kapitalau belum mengakomodir keinginan dari masyarakat yaitu untuk membuat peraturan desa seperti larangan, dan pencegahan penyakit demam berdarah yang disebabkan oleh kurangnya pemahaman warga akan pentingnya menjaga kebersihan terlebih pada bak penampungan air yang hampir dimiliki oleh setiap rumah tangga yang ada karena kesulitan untuk memperoleh air bersih.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Dari hasil penelitian terlihat bahwa peran dari Kapitalau dalam pembuatan peraturan desa belum maksimal dari tahap perencanaan sampai pada tahap pengesahan serta pembuatan peraturan desa belum mengakomodir kebutuhan masyarakat.

**Kata Kunci : Peran, Kapitalau, Peraturan Desa.**

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Prog. Studi Ilmu Pemerintahan Fispol Unsrat

<sup>2</sup> Tenaga Pendidik Pada Prog. Studi Ilmu Pemerintahan Fispol Unsrat

<sup>3</sup> Tenaga Pendidik Pada Prog. Studi Ilmu Politik Fispol Unsrat

## PENDAHULUAN

Pada kehidupan masyarakat desa tentunya membutuhkan tatacara aturan dimana dapat menentukan rambu-rambu dan keleluasaan orang untuk bertindak tanpa mengganggu kepentingan orang lain dan tatacara kehidupan itu disebut peraturan desa. Peraturan Desa adalah jenis peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan dan diterbitkan oleh lembaga pemerintahan desa. Kewenangan desa membuat peraturan merupakan perwujudan dari pemberian kekuasaan kepada desa untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa; yang dipertegas dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Teknis Peraturan di Desa: mengatur jenis, persiapan pembuatan, dan mekanisme pembahasan Peraturan Desa. Sesuai dengan pasal 1 ayat 6 Permendari nomor 111 tahun 2014 disebutkan bahwa Peraturan Desa adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa setelah dibahas dan disepakati bersama BPD. Dengan demikian jelaslah eksistensi antara pemerintah desa (kepala desa) dengan Badan Permusyawaratan Desa sebagai lembaga yang salah satunya mempunyai fungsi membuat peraturan desa.

Pada penelitian ini, peneliti ingin mendeskripsikan dan menganalisis mengenai peran kepala desa dalam penyusunan Peraturan Desa Apelawo Kecamatan Siau Timur Kabupaten Sitaro dimulai dari tahap perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, teknik penyusunan, pengesahan, pengund-angan, sampai penyebarluasan, peran Kepala Desa dalam penyusunan Peraturan Desa, sesuai dengan pengamatan awal yang peneliti lakukan masih ditemui adanya keluhan-keluhan dari aparat desa dan masyarakat desa Apelawo, keluhan ini diperkuat dengan hasil/produk peraturan desa yang ada, pada tahun 2015 silam hanya terdapat 2 (dua) Peraturan Desa, yaitu Peraturan Desa Apelawo Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa Tahun 2015, dan Peraturan Desa Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2015.

Sedangkan untuk tahun 2016 sampai dengan penelitian ini disusun baru ada 1 (satu) Peraturan Desa yaitu Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) Tahun 2016, hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah desa (kepala desa/kapitalau) dan Badan Permusyawaratan Desa dirasa masih kurang dalam menjawab apa yang dibutuhkan oleh masyarakat padahal dilihat dari realita yang ada banyak masukan masyarakat yang harus dicermati oleh pemerintah desa dan BPD untuk dibuatkan peraturan desa.

Berdasarkan pengamatan penulis, realitas yang ada di Desa Apelawo, terdapat beberapa hal yang harus dilakukan oleh pemerintah desa dan BPD untuk dapat mewujudkan pemerintahan desa yang baik dan berimbang pada kesejahteraan masyarakat, mengingat topografi desa Apelawo merupakan desa yang berada di pegunungan, dimana berbagai tanaman hortikultura seperti pala, cengkik, dan kenari yang berlimpah hasilnya, perlu dilakukan pengaturan secara otonom oleh desa yang diperkuat dengan legitimasi peraturan desa, seperti adanya peraturan desa yang mengatur tentang adanya larangan dan sanksi bagi masyarakat yang sengaja melakukan pencurian terhadap buah pala atau tanaman lainnya yang masih ada di pohon yang tentunya merugikan masyarakat petani yang mengusahakan pertanian tersebut dan hal lainnya juga dapat meminimalisir aksi kriminalitas yang ada di desa Apelawo. Hal yang lainnya adalah kurang tersedianya fasilitas air bersih di desa Apelawo, sebagian besar masyarakat desa membuat bak penampungan air hujan, hal ini tentunya akan berdampak bagi kesehatan, yaitu sumber berkembang biaknya nyamuk demam berdarah apabila tidak diperhatikan standar kesehatan dan sanitasinya, seharusnya perlu dilakukan pengaturan terhadap bak-bak penampungan tersebut, agar warga desa terhindar dari penyakit demam berdarah. Dalam hal ini kapitalau sangat berperan untuk menentukan dan mengatur kepentingan masyarakat, karena dalam tingkatan desa, kapitalau yang paling mengerti keberadaan di desa karena sebagai penanggung jawab kehidupan masyarakat desa sebagaimana aturan yang berlaku, sehingga

diperlukan adanya regulasi-regulasi yang melandasi peran kapitalau itu sendiri dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, melalui pembentukan peraturan desa.

Fenomena pembuatan peraturan desa yang dimulai dari tahap perencanaan; telah sesuai dengan prosedur yaitu dimulai dari mendengar masukan dari masyarakat melalui musrembangdesa, kemudian memasuki tahap persiapan; yaitu mengumpulkan data-data mengenai masukan-masukan yang telah diperoleh melalui musrembangdesa, kemampuan prediksi keuangan desa, waktu proses pelaksanaan pembangunan, yang kemudian memasuki tahap perumusan; yaitu konsep dan draft program kerja yang dimuat dalam peraturan desa hingga pada tahap pembahasan yang dilakukan dengan BPD sehingga draft peraturan desa tersebut disahkan dan diperundangkan sampai penyebarluasan, tetapi apabila dilihat dari isi dan materi yang ada banyak dilihat hal-hal yang kontravesional dengan aspek kebutuhan kehidupan masyarakat, dan produk perdes selama ini hanya bersifat memenuhi tuntutan dari atas tetapi tuntutan dari masyarakat belum terjawab hal ini tentunya diperlukan peran dari pada Kapitalau dalam penyusunan Peraturan Desa tersebut, apabila diamati secara tahap demi tahap, ditemui masih kurang/jarang keterlibatannya, Kapitalau lebih banyak melimpahkan kewenangan dalam penyusunan peraturan desa kepada kepala sekretariat desa yaitu Sekretaris Desa, atau dengan kata lain, kapitalau terlalu memberikan kepercayaan penuh penyusunan draft peraturan desa kepada para perangkatnya, hingga pada saat pembahasan bersama dengan BPD barulah Kapitalau datang bersama-sama untuk membahas peraturan desa yang hendak disahkan tersebut tanpa mengamati bentuk dan isi permasalahan dan solusinya seperti apa Kapitalau kurang memperhatikan hal tersebut.

Berdasarkan uraian fenomena dan permasalahan tersebut, penelitian ini bermaksud untuk mengkaji dan menganalisis peran kapitalau dalam pembuatan peraturan desa di desa Apelawo, yaitu peran untuk merencanakan, penyusunan, pembahasan dan penetapan peraturan desa, sesuai dengan amanat pasal 6 s/d 11 Permendagri nomor 111

tahun 2014 tentang penyusunan peraturan desa. Masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut: Bagaimana peran Kapitalau dalam pembuatan peraturan desa di Desa Apelawo Kecamatan Siau Timur Kabupaten Sitaro?

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran kapitalau dalam pembuatan peraturan desa, yang meliputi perencanaan, penyusunan, pembahasan dan penetapan.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Konsep Peran**

Peran adalah suatu kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu yang berdasarkan status dan fungsi sosialnya. Menurut Abu Ahmadi (1982).

Dalam Kamus Bahasa Indonesia menyebutkan pengertian peran sebagai berikut :

- a. Peran adalah pemain yang diandaikan dalam sandiwara maka ia adalah pemain sandiwara atau pemain utama.
- b. Peran adalah bagian yang dimainkan oleh seorang pemain dalam sandiwara, ia berusaha bermain dengan baik dalam semua peran yang diberikan
- c. Peran adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan.

Soerjono Soekanto : 1982 Peran adalah suatu konsep prihal apa yang dapat dilakukan individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat, peran ini mencakup 3 hal yaitu:

- a. peranan meliputi norma-norma dikembangkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- b. Peran adalah suatu konsep perilaku apa yang dapat dilaksanakan oleh individu-individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- c. Peran juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

R.Linton Peran adalah the dynamic aspect of status. Dengan kata lain, seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peran.

### **Konsep Pemerintah Desa**

Desa menurut HAW. Widjaja (2004: 3) dalam bukunya yang berjudul "Otonomi Desa" menyatakan bahwa "Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai pemerintahan desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Kemudian para pakar mendefinisikan desa sebagai berikut (dalam Eko Sutoro, 2005:15) sebagai berikut:

1. Menurut R.Birtanto (1968) Desa adalah suatu perwujudan geografis yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis sosiasal ekonomis, politis, dan cultural yang terdapat disitu dalam hubungan dan pengaruh timbal balik dengan daerah-daerah lain.
2. Menurut P.J.Bournen (1971) Desa adalah salah satu bentuk kuno dari kehidupan bersama sebanyak bebrapa ribu orang, hampir semuanya saling mengenal; kebanyakan yang termasuk didalamnya hidup dari pertanian, perikanan, dan sebagainya usaha-usaha yang dapat dipengaruhi oleh hukum dan kehendak alam. Dan dalam tempat tinggal itu terdapat banyak ikatan-ikatan keluarga yang rapat, ketaatan, dan kaedah-kaedah sosial.
3. Menurut I.Nyoman Beratha (1982) Desa atau dengan nama aslinya yang setingkat yang merupakan kesatuan masyarakat hukum berdasarkan susunan asli adalah suatu "badan hukum" dan adalah pula "badan pemerintahan", yang merupakan bagian wilayah kecamatan atau wilayah yang melingkunginya.
4. Menurut R.H Unang Soenardjo (1984) Desa adalah suatu kesatuan masyarakat berdasarkan adat dan hukum adat yang menetap dalam suatu wilayah yang tertentu batas-batasnya; memiliki ikatan lahir dan batin yang sangat kuat, baik karena

seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan; memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama; memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri.

Berdasarkan beberapa penjelasan dari para ahli diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa Desa adalah suatu wilayah yang didiami oleh sejumlah penduduk yang Saling mengenal atas dasar hubungan kekerabatan dan/atau kepentingan politik, sosial, ekonomi, dan keamanan yang dalam pertumbuhannya menjadi kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat sehingga tercipta ikatan lahir batin antara masing-masing warganya, umumnya warganya hidup dari pertanian, mempunyai hak mengatur rumah tangga sendiri, dan secara administratif berada dibawah pemerintahan kabupaten/kota.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat ditarik suatu pemahaman bahwa desa adalah suatu wilayah yang didiami oleh sejumlah penduduk yang saling mengenal atas dasar hubungan kekerabatan atau kepentingan politik, sosial, ekonomi, dan keamanan yang dalam pertumbuhannya menjadi kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat sehingga tercipta ikatan lahir batin antara masing-masing warganya, di dalam desa juga terdapat organisasi yang menjalankan pemerintahan desa yang dipilih bersama sama oleh masyarakatnya, selain itu juga dapat kita pahami bahwa desa juga mempunyai hak untuk mengatur rumah tangga sendiri.

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Bab 1 ayat 1 merumuskan desa sebagai berikut: "Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia".

Pemerintah desa seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 6

Tahun 2014 Tentang Desa yakni Kepala Desa beserta perangkatnya sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Desa memiliki peran besar dalam mewujudkan pembangunan di suatu desa. Kepala desa dipilih langsung oleh penduduk desa warga Negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihan diatur oleh Peraturan Daerah yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa ditetapkan sebagai kepala desa. Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum dapat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan diakui keberadaannya berlaku ketentuan, hukum adat istiadat setempat yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

## **2. Kapitalau**

Dalam sistem pemerintahan Kerajaan Tabukan (dipulau sangihe besar), menurut dokumen dari Kerajaan Tabukan tahun 1927, jabatan setingkat di bawah raja adalah, jogugu. Sedang, di tingkat kampung ada pemimpin yang disebut kapitalau (di Sangihe) atau apitalau (di Talaud) dan kapitalau (di Sitaro).

Menurut Drs J. Makasangkil, mantan sekretaris dewan (SEKWAN) Kab. Sangihe, kata capita atau kepala dalam bahasa Spanyol dan Porto, di kawasan SaTaS diartikan sebagai jabatan pemimpin orang banyak (lawo) atau pemimpin untuk sebuah ikatan (lawung= ikatan) atau lau (himpunan berbagai campuran). Jabatan ini diberikan pada pemuka yang karena kecakapannya mampu mengikat atau mempersatukan masyarakat sebagai satu kesatuan hukum; memelihara keutuhan serta adat. sehingga sampai sekarang ini masih disebut kapitalau

## **Peraturan Desa**

Peraturan adalah perangkat yang berisi patokan dan ketentuan untuk dijadikan pedoman yang merupakan hasil dari keputusan yang telah disepakati dalam suatu organisasi yang bersifat mengikat, membatasi dan mengatur dan harus ditaati serta harus dilakukan untuk menghindari sanksi dengan tujuan menciptakan ketertiban, keteraturan dan kenyamanan.

Peraturan Desa mulai dikenal sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Lembaga yang bertugas membuat Peraturan Desa dalam UU tersebut adalah Badan Perwakilan Desa (BPD). Sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa, Peraturan Desa adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Kepala Desa bersama Badan Permusyawaratan Desa. Peraturan ini berlaku di wilayah desa tertentu. Peraturan Desa merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan kondisi sosial budaya masyarakat desa setempat. Peraturan Desa dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Rancangan Peraturan Desa. Berdasar teori dari (Suharto 2006:32) dalam pembentukan peraturan desa ada beberapa tahap yaitu: tahap perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, teknik penyusunan, pengesahan, pengundangan, sampai penyebarluasan.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Desa merupakan salah satu kategori Peraturan Daerah yang termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kemudian, setelah berlakunya UU 12/2011 Peraturan Desa tidak lagi disebutkan secara eksplisit sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan, akan tetapi kedudukan Peraturan Desa sebenarnya masih termasuk peraturan perundang-undangan. Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 8 UU 12/2011:

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial,

Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan Pasal 101 UU 12/2011, semua Peraturan Perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari UU 10/2004, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini. Jadi, dengan berlakunya UU 12/2011 status Peraturan Desa tetap berlaku sebagai peraturan perundang-undangan.

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif, Informan yang dilibatkan merupakan orang yang dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Adapun rincian informan yang digunakan dalam penelitian ini 1. Kapitalau sebagai unsur penyelenggara 2. Perangkat Desa dan Badan Permusyawaratan Desa 3. Masyarakat diambil mewakili Lendongan (dusun).

Fokus dalam penelitian ini adalah peran Kapitalau dalam pembuatan peraturan desa, yang dimana ditunjukkan dengan melihat aspek aspek dari bagaimana Kapitalau menjalankan tugas dan fungsinya dalam pembuatan peraturan desa yang dimulai dari tahap perencanaan; yang dimulai dari mendengar masukan dari masyarakat melalui musrembang desa, kemudian memasuki tahap persiapan; yaitu mengumpulkan data-data mengenai masukan-masukan yang telah diperoleh melalui musrembang desa, yang kemudian tahap perumusan; yaitu konsep dan draft program kerja yang dimuat dalam

peraturan desa hingga pada tahap pembahasan yang di laksanakan dengan BPD sehingga draft peraturan desa tersebut memasuki tahap pengesahan dan diperundangkan sampai penyebarluasan.

Untuk memperoleh data yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan maka penulis menggunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. Adapun beberapa teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Observasi, yaitu proses pengambilan data dalam penelitian di mana peneliti atau pengamat dengan mengamati kondisi yang berkaitan dengan objek penelitian.
- b. Wawancara, adalah proses percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan ini dilakukan oleh dua pihak berupa tanya jawab kepada sejumlah informan untuk memperoleh informasi dan gagasan yang berkaitan erat dengan penelitian ini.
- c. Studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan membaca buku, dokumen-dokumen, undang-undang, dan media informasi lainnya yang berkaitan dengan hal-ihwal pembangunan di Desa.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dari penelitian yang dilakukan penulis ingin mengkaji secara lebih mendalam maka penulis melihat dokumen-dokumen yaitu berita acara tentang kegiatan dalam rangka pembuatan peraturan desa seperti jadwal kegiatan penyusunan, jadwal sosialisasi dan absensi, notulen rapat dari pengamatan penulis bahwa dalam daftar absensi dalam proses perencanaan dan sosialisasi untuk mengali ide-ide daripada masyarakat kelihatannya Apitalau jarang menghadiri beberapa kegiatan untuk menjangir aspirasi begitu juga dalam tahap perumusan apitalau juga hanya beberapa kali hadir yang semestinya, sebagai pemimpin yang ada didesa harus hadir untuk mendampingi setiap pembahasan yang dilakukan sehingga dapat mengali dan mengkaji berbagai masukan daripada masyarakat yang tentunya dapat dituangkan dalam Peraturan desa.

Berdasarkan hasil penelitian maka peran daripada Kapitalau dalam penyusunan peraturan desa di desa Apelawo kecamatan Siau Timur KABUPATEN Siau, Tagulandang dan Biaro dapat terlihat dari beberapa aspek sebagaimana hasil analisa dalam penelitian ini yaitu:

#### **a. Tahap Perencanaan**

Tahap ini merupakan tahap awal dalam pembentukan peraturan desa. Dalam pembentukan peraturan desa di Desa pada awalnya juga harus direncanakan dan dipersiapkan dengan baik, untuk tahap perencanaan dan persiapan penyusunan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2016 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) diadakan rapat koordinasi antara Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Pemerintah Desa yang beragendakan menyusun konsep mengenai persiapan pelaksanaan pembentukan Peraturan desa, menyusun jadwal sosialisasi, jadwal penyusunan, materi yang akan dibahas, alokasi dana, penggunaan dasar hukum bagi peraturan tersebut kemudian pengesahan dan penyebarluasan. Itu semua dimusyawarahkan dan ditetapkan dalam rapat tersebut yang kemudian ditetapkan menjadi rencana kegiatan dan ditandatangani oleh Kepala Desa dan Ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Dalam tahap persiapan ini, sosialisasi merupakan kegiatan yang tidak kalah penting. Sosialisasi ini dilakukan oleh Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam rangka mempersiapkan pembentukan Peraturan Desa kepada masyarakat melalui forum rapat atau pertemuan yang dilakukan oleh Pemerintah Desa. Berdasarkan dari hasil observasi dan wawancara dengan Kepala Desa dan anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD), bahwa dalam mempersiapkan dan merencanakan pembentukan peraturan desa adalah melakukan sosialisasi terlebih dahulu terhadap materi yang akan dibahas dan disampaikan pada masyarakat dalam forum rapat sosialisasi. Rapat sosialisasi tersebut menyampaikan tentang produk dari jenis-jenis peraturan yang akan dibuat dan isi pokok-pokok tentang peraturan desa tersebut, tetapi didesa Apelawo yang dilakukan adalah penyampaian tentang draf rancangan Peraturan

Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Berdasarkan hasil wawancara yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, peneliti dapat menganalisis bahwa terjadi kontroversi pernyataan yang disampaikan oleh kapitalau dan masyarakat, dalam hal keterlibatan kapitalau dengan menyerap aspirasi masyarakat bahwa informasi yang diberikan kapitalau beliau selalu aktif datang berkunjung kemasyarakat untuk mencari informasi yang dibutuhkan, sedangkan jawaban dari masyarakat bertolak belakang dengan yang disampaikan oleh kapitalau, bahwa yang sering berkunjung menemui masyarakat adalah sekretaris desa, beliau yang sepertinya lebih aktif untuk menyerap kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi dari masyarakat. kapitalau memberikan wewenangnya kepada sekretaris desa dalam menghimpun berbagai kebutuhan yang akan disampaikan oleh masyarakat, demikian pula penyampaian dari Ketua BPD bahwa dalam mencermati permasalahan yang ada di desa Apelawo, Kapitalau kurang memberikan respon positif karena sering tidak mengikuti rapat pembahasan dan hal ini juga terlihat dari dokumen yang ada Kapitalau ndari beberapa pertemuan tidak mendatangi daftar absen kehadiran yang ada, sehingga hal ini tentunya sangat sulit bagi BPD maupun perangkat desa yang ada mengambil keputusan keputusan tentang perencanaan yang strategis untuk menjawab keluhan masyarakat.

#### **b. Tahap perumusan, pembahasan, teknik penyusunan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan**

Pada aspek yang selanjutnya tahap kedua yaitu proses yang meliputi perumusan pembahasan dan teknik penyusunan peraturan desa dan pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan peraturan desa. Semua tahap dalam mekanisme penyusunan peraturan desa ini dilaksanakan semua oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Kepala Desa dengan

Perumusan rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa 2016, sesuai data dokumentasi yang diperoleh penulis dalam perumusannya dipimpin oleh Kapitalau serta dibantu oleh Sekretaris Desa, Kepala Seksi Pemerintahan,

Kepala Seksi Ekonomi Pembangunan, Kepala Ketertarikan dan Ketertiban, Kepala Seksi Kesejahteraan Masyarakat, Kepala Urusan Keuangan dan Kepala Urusan Umum bertempat di Kantor Desa Apelawo.

dalam tahap perumusan; yaitu konsep dan draft program kerja yang dimuat dalam peraturan desa hingga pada tahap pembahasan yang dilakukan dengan BPD sehingga draft peraturan desa tersebut disahkan dan diperundangkan sampai penyebarluasan, peran Kapitalau dalam penyusunan Peraturan Desa tersebut apabila diamati secara tahap demi tahap dapat , ditemui masih kurang/jarang keterlibatannya, karena kurang hadirnya Kapitalau dalam pembahasan tentang pemaparan materi-materi dalam penyusunan peraturan desa dan Kapitalau lebih banyak melimpahkan kewenangan dalam penyusunan peraturan desa kepada kepala sekretariat desa yaitu Sekretaris Desa, atau dengan kata lain, kapitalau terlalu memberikan kepercayaan penyusunan draft peraturan desa kepada para perangkatnya, tetapi walupun demikian para perangkat desa tidak bisa mengambil menyampaikan bahkan mengambil keputusan-keputusan yang strategis dalam perumusan materi peraturan desa yang ada, sehingga pada saat pembahasan bersama dengan BPD seringkali mengalami deadlock dalam pembahasan materi yang ada sehingga keputusan yang ada berorientasi pada kepentingan-kepentingan sesaat bukan pada kepentingan masyarakat banyak nantilah pada saat selesai pembahasan barulah, Kapitalau datang bersama-sama untuk membicarakan peraturan desa yang hendak disahkan tersebut. Hal ini mengindikasikan bahwa peran kapitalau masih dikategorikan kurang optimal, karena belum secara langsung terlibat, turun langsung untuk menyiapkan, menyusun, konsep mengenai peraturan desa, tetapi lebih di delegasikan kepada para perangkatnya, terlebih khusus kepada sekretaris desa di ikutsertakan dalam perumusan rancangan Peraturan Desa ini, karena ide perumusan rancangan Peraturan Desa berasal dari Pemerintah Desa sendiri. Ide pembuatan Peraturan Desa telah diketahui bahwa dapat berasal dari Kapitalau selaku wakil dari Pemerintah Desa dan dari pihak Badan

Permasyarakatan Desa (BPD) selaku wakil dari masyarakat yang dapat menampung keinginan masyarakat yang disampaikan melalui Badan Permasyarakatan Desa (BPD), sedangkan untuk tata cara penyusunannya sama, hanya yang berbeda pihak yang menyusunnya. Peraturan Desa yang telah dirumuskan tersebut harus segera diserahkan kepada Badan Permasyarakatan Desa (BPD) selambat-lambatnya 3 x 24 jam.

### **c. Tahap Pengesahan**

Rapat paripurna Badan Permasyarakatan Desa (BPD) dilaksanakan untuk pengesahan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) tahun 2016 dihadiri oleh :

- a) Badan Permasyarakatan Desa (BPD) berjumlah 5 orang yang terdiri dari Ketua, Wakil Ketua dan 3 Anggota.
- b) Pemerintah Desa berjumlah 5 orang yang terdiri dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, 3 Kepala Urusan.

Keputusan rapat tersebut menghasilkan kesepakatan dan menyetujui pengesahan rancangan peraturan desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) Tahun 2016 yang kemudian disahkan menjadi Peraturan Desa. Kemudian setelah Peraturan Desa disetujui dan disahkan oleh Kepala Desa dan Badan Permasyarakatan Desa (BPD), Kepala Desa memerintah kepada Sekretaris Desa untuk turut mengundang dalam lembaran desa dan mencatatnya dalam buku data registrasi Peraturan Desa sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Peraturan Desa yang telah diundangkan oleh pejabat yang berwenang mempunyai maksud dan tujuan agar diketahui dan dimengerti oleh masyarakat serta mempunyai kekuatan hukum.

Setelah Peraturan Desa mendapat pengesahan dari Kapitalau yang kemudian keputusan Badan Permasyarakatan Desa (BPD) mengenai persetujuan rancangan peraturan desa maka proses selanjutnya adalah penyebarluasan. Penyebarluasan peraturan desa yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Apelawo adalah sebagai berikut :

- 1) Pemerintah Desa menyalin Peraturan Desa sesuai dengan kebutuhan dan dibagikan kepada para tokoh masyarakat dan

pimpinan lembaga kema-syarakatan yang ada di Desa Apelawo.

- 2) Melaporkan penetapan Peraturan Desa kepada Pemerintah Daerah melalui Camat, agar Peraturan Desa tersebut diumumkan dalam berita acara daerah.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian tentang Peran Kapitalau dalam pembuatan peraturan desa Apelawo Kecamatan Siau Timur Kabupaten Sitaro ini maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pada aspek perencanaan peraturan desa, peran Kapitalau dalam penyusunan peraturan desa masih kurang optimal, hal ini disebabkan oleh kurang aktifnya kapitalau dalam proses penyerapan aspirasi masyarakat
2. Pada aspek perumusan, pembahasan, dan penyusunan, dalam pembuatan peraturan desa peran kapitalau kurang baik karena jarang meghadiri rapat perumusan dan pembahsan materi-materi peraturan desa sehingga tidak menjawab masalah strategis didesa
3. Pada aspek pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan peraturan desa peran kepala desa hal ini lebih di dominasi oleh sekretaris desa, sehingga terkesan sekretaris desalah yang lebih berperan dalam pembuatan peraturan desa di Apelawo.
4. Proses pemubuatan peraturan desa belum mengakomodir yang menjadi kebutuhan masyarakat desa, seperti peraturan mengenai pencurian buah pala, dan pencegahan penyakit Demam Berdarah yang di sebabkan oleh bak penampungan air yang tidak memnuhi standar kesehatan

### **Saran**

1. Keterlibatan Kapitalau dalam proses perencanaan dan sosialisasi pembuatan peraturan desa karena sangat penting dalam menggali ide dan gagasan daripada masyarakat untuk

disinergikan dengan program dari pemerintah desa.

2. Kapitalau harus lebih proaktif dalam merumuskan dan mengakomodir aspiratif yang menjadi kebutuhan-kebutuhan masyarakat agar dapat dituangkan dalam peraturan desa.
3. Kapitalau harus mampu mensosialisasikan peraturan desa ke tengah- tengah masyarakat agar dapat dimengerti dan dipahami oleh segenap masyaarakat sekaligus dihargai dan dihormati dan diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari
4. Peraturan desa sebaiknya dapat menengahi dan mampu menyelesaikan permasalahan, yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat sehingga dapat menjamin kestabilan kehidupan masyarakat di desa Apelawo.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Agus, Dwiyanto. 1995. *Pelayanan Organisasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta University Press, Yogyakarta.
- Ali, Faried. 1997. *Metode penelitian sosial dalam bidang Ilmu Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- A.Hamid S Attamimi. Dikembangkan oleh Maria Farida Indrati S. *dari Perkuliahan Ilmu Perundang-undangan, Jenis,Fungsi,dan Materi Muatan*.Yogyakarta: Kanisius.2007.
- Bungin, Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif*. Kencana Prenda Media Group. Jakarta.
- Eko, Sutoro. 2005. *Pembaharuan Otonomi Daerah*. APMD Press, Yogyakarta.
- Moejiarto. 2007. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Muhadam. 2007. *Memahami Ilmu Pemerintahan*. PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Miles, Mathew dan Huberman A. Michael. 1992. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta, UI Press.

- Pasolong, Harbani. 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sule Erni Trisnawati, dan Kurniawan Saefullah. 2005. Pengantar Manajemen, edisi pertama, cetakan pertama. Prenada Media. Jakarta
- Sutopo. 2002. Metode Penelitian Kualitatif Dasar Teori dan Terapannya Dalam
- Siagian, Sondang P. 2008. *Adminitrasi Pembangunan*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta, Bandung.
- Suharto, Edi. 2006. *Membangun Masyarakat memberdayakan Rakyat*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Widjaja, HAW. 2004. *Otonomi Desa*. PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

#### **Sumber Lainnya**

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan di Desa.

