



**FORMULASI KEBIJAKAN PEMERINTAHAN DESA**  
**(Studi Kasus Proses Perumusan Peraturan Desa No. 1 Tahun 2011 tentang pungutan**  
**desa di Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo)**

**SKRIPSI**

**Oleh:**  
**Gigiek Sugiharto**  
**NIM 070910201018**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA**  
**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS JEMBER**  
**2012**

## **PERSEMBAHAN**

Dengan Kerendahan Hati Kuucapkan Syukur Sembahku kepada Allah SWT, yang hanya kepada-Nya aku bergantung. Ku persembahkan skripsi ini untuk :

1. Ayahanda Totok mujayanto dan ibunda wiwik kurniati. Serta kakakku wieke mudjiastuti.
2. Guru-guruku sejak TK sampai perguruan tinggi.
3. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

## **MOTTO**

Berangkat dengan penuh keyakinan  
Berjalan dengan penuh keikhlasan  
Istiqomah dalam menghadapi cobaan  
(Mario Teguh)

**YAKUSA**  
(Yakin Usaha Sampai)

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Gigiek Sugiharto

NIM : 070910201018

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul *Formulasi Kebijakan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Proses Perumusan Peraturan Desa No. 01 Tahun 2011 Tentang Pungutan Desa di Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo)* adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi mana pun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 03 Juni 2012

Yang menyatakan,

Gigiek sugiharto

NIM 070910201018

# **SKRIPSI**

## **Formulasi Kebijakan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Proses Perumusan Peraturan Desa No. 01 Tahun 2011 Tentang Pungutan Desa di Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo)**

Oleh

Gigiek Sugiharto  
NIM 070910201018

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Drs. A. Kholiq Azhari, M.Si  
Dosen Pembimbing Anggota : Rachmat Hidayat, S. Sos, MPA

## RINGKASAN

**Formulasi Kebijakan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Proses Perumusan Peraturan Desa No. 01 Tahun 2011 Tentang Pungutan Desa di Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo);** Gigiek Sugiharto 070910201018; 2012: 100 Halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Dalam kehidupan modern seperti sekarang ini, kita tidak dapat lepas dari apa yang disebut sebagai kebijakan publik. Hal tersebut sebagai akibat dari adanya masyarakat yang semakin kompleks dengan beragam tuntutan dan kebutuhannya yang mendorong para pengambil kebijakan publik memecahkan masalah tersebut dengan penetapan kebijakan publik. Hal terpenting dalam proses kebijakan publik adalah formulasi (perumusan) kebijakan. Formulasi kebijakan publik adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan public secara keseluruhan. Oleh karenanya, apa yang terjadi pada fase ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat pada masa yang akan datang.

Terkait dengan penelitian ini, maka peraturan desa merupakan salah satu kebijakan publik di tingkat desa yang ditetapkan oleh sejumlah aktor yaitu Kepala Desa bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan yang terjadi di tingkat desa. Kebijakan inipun menuntut adanya ketaatan yang luas dari warga masyarakat dimana peraturan desa tersebut dilaksanakan. Berdasarkan pada permasalahan dalam penelitian ini, maka penulis memandang perlu untuk menjelaskan proses perumusan kebijakan publik.

Penelitian ini mendiskripsikan tentang proses perumusan kebijakan pemerintah desa tentang pungutan desa. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi partisipatif serta data sekunder yang diperoleh melalui dokumentasi dan studi kepustakaan. Penelitian ini juga menggunakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan perpanjangan keikutsertaan dan triangulasi melalui metode dan sumber. Informan dalam penelitian

ini terdiri dari 8 (delapan) orang yang terbagi dalam informan inti sebanyak 3 (tiga) orang dan informan untuk triangulasi sebanyak 5 (lima) orang. Analisis data dilakukan dengan model analisa interaktif dari Miles dan Huberman yang terbagi dalam tahap reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian ini menggambarkan bahwa proses perumusan peraturan desa tentang pungutan desa jauh dari aturan-aturan dan konsep-konsep tentang proses perumusan kebijakan, hal tersebut dari item-item proses yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam proses perumusan. Dalam proses perumusan peraturan desa tentang pungutan desa tersebut masih jauh dari kata sempurna karena masih banyak kelemahan-kelemahan dalam proses perumusan seperti penyampaian informasi yang tidak merata kepada masyarakat, pola komunikasi antara kepala desa dan perangkat desa, pemerintah desa dan BPD serta masyarakat. Tetapi ada hal yang menarik dalam proses perumusan peraturan desa tersebut dengan adanya tilik dusun sebagai proses memeluk seluruh aspirasi masyarakat desa di tataran dusun. Setidaknya peneliti bisa menyimpulkan bahwa di desa pasir putih memiliki suatu mekanisme berbeda dengan desa-desa lain dalam proses perumusan kebijakan di internal desa.

## PRAKATA

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul *Formulasi Kebijakan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Proses Perumusan Peraturan Desa No. 01 Tahun 2011 Tentang Pungutan Desa di Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo)*. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Hary Yuswadi, M.A., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Bapak Dr. Sasongko, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
3. Ibu Dra. Inti Wasiati, MM, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Dra. Anastasia murdyastuti, M. Si, selaku dosen wali;
5. Bapak Drs. A. Kholiq Azhari, M.Si dan Bapak Rachmat Hidayat, S. Sos, MPA selaku dosen pembimbing atas bimbingan, bantuan dan saran yang telah diberikan.
6. Seluruh Dosen dan segenap civitas akademik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember atas semua bantuannya;
7. Bapak Bambang Gondo Kustariadi selaku Kepala Desa Pasir Putih atas semua bantuan, nasihat, inspirasi dan semangatnya serta kepada seluruh Perangkat Desa

Pasir Putih, terima kasih atas semua bantuan dan kebersamaanya yang sangat berharga;

8. Bapak Prawito wahono selaku Ketua BPD Desa Pasir Putih beserta seluruh anggota BPD Desa Pasir Putih atas bantuan, saran dan bimbingannya;
9. Terima kasih buat amee ku Amelia Nurjannah Chaisar Putri atas kesabaran, motivasi dan senyuman yang sudah diberikan;
10. Aulia kamal altatur, Arbak Muzaky, Alfian saktidarmanto, Deka agung mujiono dan Edy santoso terima kasih atas waktu yang diberikan selama ini.
11. Terima kasih buat rumah hijauku HMI komisariat fisipol Universitas jember, semoga dapat terlepas dari jeratan *Patron Klien* sehingga bisa kembali kepada independensi HMI.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, Juli 2012

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>PERSEMBAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBING .....</b>	<b>v</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>PRAKATA .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xiv</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b>	
<b>1.1 LATAR BELAKANG.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 RUMUSAN MASALAH.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3 TUJUAN.....</b>	<b>10</b>
<b>1.4 MANFAAT.....</b>	<b>10</b>
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
<b>2.1 Kerangka Teori .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Konsepsi Dasar .....</b>	<b>13</b>
<b>2. 2. 1 .Konsep Pemerintahan Desa .....</b>	<b>13</b>
<b>2. 2. 2 Konsep Peraturan desa .....</b>	<b>17</b>
<b>2. 2. 3 Konsep Kebijakan Publik .....</b>	<b>21</b>
<b>2. 2. 4 Konsep formulasi kebijakan .....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 Tehnik Perundang-undangan (<i>Legal Drafting</i>) Peraturan Desa.....</b>	<b>25</b>
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN</b>	
<b>3. 1 Tipe Penelitian .....</b>	<b>33</b>

3. 2 Lokasi Penelitian.....	34
3. 3 Jenis dan Sumber Data.....	35
3. 4 Penentuan Informan.....	35
3. 5 Definisi Operasional .....	37
3. 6 Tehnik Pengumpulan Data.....	42
3. 6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data.....	43
3. 7 Metode Analisa Data .....	43
3. 8 Penarikan Kesimpulan.....	45
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1 Profil desa .....	46
4. 1. 1 Gambaran Umum Desa Pasir Putih .....	46
4.2 Pemerintahan desa .....	53
4.3 Peraturan Desa Pasir Putih Kecamatan Bungatan Kabupaten Situbondo.....	56
4.4 Tehnik Perundang – Undangan ( <i>Legal Drafting</i> ) Peraturan Desa....	58
4.5 Peraturan Desa Pasir Putih Nomer 1 tahun 2011 tentang pungutan desa.....	64
4.6 Proses perumusan peraturan desa no. 1 tahun 2011 tentang pungutan desa ditahun 2011.....	66
1. Perumusan Masalah .....	66
2. Agenda Kebijakan .....	67
3. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan Masalah ....	71
4. Tahap Penetapan Kebijakan .....	91
<b>BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
5. 1 Kesimpulan .....	97
5. 2 Saran .....	99
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>101</b>

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1 Peraturan desa Pasir Putih mulai tahun 2008-2011.....	7
Tabel 4.1 Penggunaan Luas Lahan Desa Pasir Putih.....	46
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Yang Menetap diDesa Pasir Putih.....	47
Tabel 4.3 Jumlah Penduduk Menurut Golongan Umur.....	47
Tabel 4.4 Mata Pencaharian Penduduk.....	48
Tabel 4.5 Prasarana Pemerintahan Desa Pasir putih.....	52
Tabel 4.6 Susunan Kepengurusan BPD Pasir Putih.....	55

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 : Surat Ijin Penelitian dari Lembaga Penelitian Universitas Jember, dari Badan Kesatuan Bangsa dan Linmas Kabupaten Situbondo dan Desa Pasir Putih.
- Lampiran 2 : Pedoman wawancara
- Lampiran 3 : Peraturan daerah kabupaten Situbondo Nomer 8 tentang Pedoman Sususnan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa
- Lampiran 4 : Peraturan daerah kabupaten Situbondo Nomer 9 tentang Tugas dan fungsi Badan Pemusyawaratan Desa.
- Lampiran 5 : Peraturan desa Pasir putih nomer 1 tahun 2011 tentang pungutan desa tahun 2011.
- Lampiran 6 : Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomer 13 Tahun 2006 tentang Sumber-Sumber Pendapatan Desa.
- Lampiran 7 : Profil desa Pasir putih.
- Lampiran 8 : Hasil Wawancara

## **DAFTAR GAMBAR**

3.1 Model analisis kebijakan menurut Miles dan Huberman.....	42
4.1 Struktur Organisasi Lembaga Pemerintahan Desa Pasir Putih.....	50