



**PERUMUSAN KEBIJAKAN UNTUK
PENYEWAAN TANAH KAS DESA DI DESA SARIMULYO
KECAMATAN JOMBANG KABUPATEN JEMBER
(Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik)**

SKRIPSI

Oleh

M. Zaenul Muttaqin

NIM 070910201117

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2014**



**PERUMUSAN KEBIJAKAN UNTUK
PENYEWAAN TANAH KAS DESA DI DESA SARIMULYO
KECAMATAN JOMBANG KABUPATEN JEMBER
(Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik)**

*{The Formulation of Policies for Land Cash Sarimulyo Village in Jombang
Regency of Jember (The Study's Approach Elitist Model Of Public Policy)}*

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk
menyelesaikan Program Studi Administrasi Negara (S1)
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh

M. Zaenul Muttaqin

NIM 070910201117

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2014**

PERSEMBAHAN

Karya ilmiah ini penulis persembahkan untuk:

1. Ibu yang sakit-sakitan menimang rindu untuk anak-anaknya, dan Ayah yang mengajari selalu mengepalkan jemari,
2. Kakak dan adikku (Dayat dan Hawari) sosok guru paling manusiawi
3. Guru-guruku sejak SD sampai PT terhormat, yang telah memberikan ilmu, pengetahuan dan bimbingannya selama ini,
4. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

MOTTO

“Harga kebaikan manusia adalah diukur menurut apa yang telah diperbuatnya”
(*Ali Bin Abi Thalib*)

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Zaenul Muttaqin

NIM : 070910201117

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul: Perumusan Kebijakan untuk Penyewaan Tanah Kas Desa di Desa Sarimulyo Kecamatan Jombang Kabupaten Jember (Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik); adalah benar-benar karya tulis sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi 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 dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 11 Februari 2014

Yang menyatakan,

M. Zaenul Muttaqin
NIM. 040910201117

SKRIPSI

PERUMUSAN KEBIJAKAN UNTUK PENYEWAAN TANAH KAS DESA DI DESA SARIMULYO KECAMATAN JOMBANG KABUPATEN JEMBER (Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik)

Oleh:
M. Zaenul Muttaqin
NIM 070910201117

Pembimbing

Dosen Pembimbing I : DR. Anastasia Murdyastuti, M. Si
Dosen Pembimbing II : M. Hadi Makmur, S. Sos, M. Ap

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

2014

PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Perumusan Kebijakan untuk Penyewaan Tanah Kas Desa Di Desa Sarimulyo Kecamatan Jombang Kabupaten Jember (Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik)” telah diuji dan disahkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember pada:

hari, tanggal : Kamis, 27 Februari 2014

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Tim Penguji

Ketua

Sekretaris

Drs. A. Kholiq Azhari, M. Si
NIP. 195607261989021001

Dr. Anastasia M, M.Si
NIP. 195805101987022001

Anggota Tim Penguji

1. M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP
NIP. 197410072000121001 ()
2. Drs. Boedijono, M.Si
NIP. 196103311989021001 ()
3. Suji, S.Sos, M.Si
NIP. 197006152008121002 ()

Mengesahkan

Dekan,

Prof. Dr. Harry Yuswadi, MA.
NIP 195207271981031003

RINGKASAN

Perumusan Kebijakan untuk Penyewaan Tanah Kas Desa di Desa Sarimulyo Kecamatan Jombang Kabupaten Jember (Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik);

M. Zaenul Muttaqin, 070910201117; 2014: Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Sebagai realisasi otonomi daerah terutama otonomi desa, perlu dibentuk suatu peraturan desa, produk hukum untuk mengatur hal-hal apa saja yang dirasa perlu di atur di desa. Peraturan desa disini berkaitan dengan pengelolaan Tanah Kas Desa. Di Desa pada umumnya, Penggunaan tanah kas desa atau TKD yang menjadi sumber kekayaan desa menerapkan sistem yang bermacam-macam.

Di Desa Sarimulyo, pengelolaan TKD telah diatur dalam Peraturan Desa No. 04 tahun 2012 tentang Panitia Lelang. Kebijakan TKD ini menerapkan sistem penyewaan, TKD dimanfaatkan sebagai tambahan tunjangan bagi perangkat desa, karena mengemban tugas berat sebagai abdi masyarakat.

Dalam penetapan Peraturan Desa, Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) memiliki posisi yang setara. BPD merupakan lembaga perwakilan yang menerapkan nilai-nilai demokrasi, partisipasi dan transparansi terkait dengan keterlibatan dan penyaluran informasi peraturan desa kepada masyarakat. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis dan mendeskripsikan perumusan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah desa sarimulyo terkait penyewaan tanah kas desa.

Penelitian ini dilakukan di Desa Sarimulyo Kecamatan Jombang Kabupaten Jember pada bulan September sampai November 2013. Jenis data yang dibutuhkan adalah berupa data primer maupun data sekunder. Data diperoleh dari informan inti yakni Kepala Desa, Ketua dan wakil Ketua BPD Sarimulyo. Teknik

dan alat pengumpulan data yang digunakan antara lain wawancara secara mendalam dan observasi. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan model alur yang dikemukakan oleh Milles dan Huberman.

Hasil analisisnya menyatakan bahwa perumusan kebijakan model elitis menghasilkan produk kebijakan yang secara praksis berhasil, karena pertimbangan bahwa tujuan kebijakan TKD adalah untuk pendapatan perangkat desa dalam menjalankan tugasnya, sehingga masyarakat tidak harus menerima informasi terkait penyewaan TKD. Tidak adanya informasi yang diterima masyarakat tersebut disebabkan oleh faktor internal maupun eksternal. Faktor internal berkaitan dengan kondisi sebagian besar masyarakat yang masih awam dengan berbagai produk hukum ditingkat desa, terutama saat produk hukum tersebut masih dalam tahap pembahasan. Mereka kurang memiliki kemampuan, kemauan dan kesadaran untuk terlibat dalam proses penetapan kebijakan melalui proses partisipasi. Faktor eksternal berkaitan dengan lemahnya lembaga yang seharusnya dapat memberikan informasi dan mendorong partisipasi masyarakat, yaitu BPD.

PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat, hidayah dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis ilmiah yang berjudul “*Perumusan Kebijakan untuk Penyewaan Tanah Kas Desa di Desa Sarimulyo Kecamatan Jombang Kabupaten Jember (Studi Pendekatan Model Elitis Kebijakan Publik)*”. Karya tulis ilmiah ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi 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 terimakasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Harry Yuswadi, MA selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Bapak Sasongko, S.Sos, M. Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Ibu Anastasia Murdyastuti, M. Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Dr. Anastasia Murdyastuti, M. Si, dan M. Hadi Makmur, S.Sos, M.Ap, selaku Dosen Pembimbing.
5. Bapak Mulyono tercinta, terima kasih atas bantuan, bimbingan, dan kesabaran.
6. Bapak Mashudi, selaku Kepala Desa Sarimulyo beserta perangkatnya, Pak Sutrisno, Pak Sukamto, terima kasih telah memberikan kesempatannya kepada penulis. Semoga skripsi ini bermanfaat dan dapat dijadikan sebagai masukan atau pertimbangan dikemudian hari.

7. Pak Darwoko sekeluarga, beserta segenap pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu saya ucapkan terima kasih.
8. Keluarga besar di Lombok, (Komunitas Gempa, Kolektif Dangkal dan SPM) terima kasih atas doa dan dukungannya.
9. Teman-teman AN 2007, (Mas Syukron dan Mas Karim) terima kasih atas bantuannya.
10. Teman kontrakan, (Firli, Bima, Andi, dan Dayat untuk bergelas-gelas kopi).
11. Teman Warung Kopi (Mas Ndaru, Mas Riski, Mas Wawan, Mas Raka, Mas Dedik dan Mas Teguh) untuk obrolan yang tidak pernah tepat waktu. Saya tidak bisa membalas kebaikan kalian dengan apa-apa, doaku mudah-mudahan kalian sukses.

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

Jember, 11 Februari 2014

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSEMBAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN PEMBIMBINGAN	v
RINGKASAN	vi
PRAKATA	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah	10
1.3 Tujuan Penelitian	11
1.4 Manfaat Penelitian	10
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Konsepsi Dasar.....	13
2.2 Paradigma Administrasi Negara	13
2.3 Kebijakan Publik.....	19
2.4 Perumusan kebijakan	22
2.5 Tahap-tahap dalam Perumusan Kebijakan.....	23
2.6 Aktor-aktor dalam Perumusan Kebijakan.....	24

2.7 Model Perumusan Kebijakan Publik.....	25
2.7.1 Model Elit	30
2.8 Pemerintahan Desa.....	31
 BAB 3 METODE PENELITIAN	
3.1 Tipe Penelitian	34
3.2 Lokasi Penelitian.....	35
3.3 Jenis dan Sumber Data	36
3.4 Penentuan Informan	36
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	37
3.6 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data.....	38
3.7 Metode Analisa Data.....	39
 BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN	
4.1 Profil Desa.....	42
4.2 Gambaran Umum Desa Sarimulyo	42
4.3 Kependudukan.....	42
4.4 Pemerintahan Desa.....	50
4.5 Proses Perumusan Kebijakan Publik.....	55
4.6 Analisis Perumusan Kebijakan Desa tentan Penyewaan Tanah Kas Desa.....	71
4.6.1 Model Perumusan Kebijakan dalam Rancangan Peraturan Desa	80
4.6.2 Perumusan Kebijakan Model Elit.....	83
 BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1 Kesimpulan	93
5.2 Saran.....	94
 DAFTAR PUSTAKA	 95

LAMPIRAN

..... **99**

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel.1.1 Peraturan Desa Sarimulyo tahun 2011-2012.....	5
Tabel 4.1 Jumlah Penduduk Yang Menetap di Desa Sarimulyo.....	42
Tabel 4.2 Data Penduduk Menurut Golongan Umur	43
Tabel 4.3 Data Mata Pencaharian Penduduk Desa Sarimulyo.....	44
Tabel 4.4 Prasarana Pemerintahan Desa Sarimulyo.....	50
Tabel 4.5 Susunan Kepengurusan BPD Sarimulyo.....	54

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Proses Kebijakan Sebagai Input dan Output	18
Gambar 3.1 Komponen-komponen Analisis Data Model Alir Miles and Huberman	39
Gambar 4.1 Struktur Organisasi Lembaga Pemerintahan Desa Sarimulyo	51

DAFTAR SINGKATAN

APBDes	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan Belanja Negara
BPD	: Badan Permusyawaratan Desa
LPMDes	: Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa
Musdes	: Musyawarah Desa
Musrenbang	: Musyawarah Perencanaan Pembangunan
RPJM	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah
TKD	: Tanah Kas Desa

DAFTAR AKRONIM

Gandok	: Kantor Desa
Pak Tinggi	: Kepala Desa
Kampung Polisi	: Pamong Keamanan

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Peraturan Desa Sarimulyo Nomor 04 Tahun 2009 tentang Panitia Lelang.
- Lampiran 2. Peraturan Desa Sarimulyo Nomor 04 Tahun 2012 tentang Panitia Lelang
- Lampiran 3. Berita Acara pembentukan Panitia lelang
- Lampiran 4. Berita Acara pelaksanaan lelang persewaan tanah kas desa Sarimulyo tahun 2012.
- Lampiran 5. Surat Keputusan Kepala Desa Sarimulyo nomor 05 tahun 2012 tentang Pembentukan Panitia Lelang.
- Lampiran 6. Peraturan Desa Sarimulyo nomor 01 tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Sarimulyo tahun 2012.
- Lampiran 7. Surat Keputusan Kepala Desa Sarimulyo nomor 07 tahun 2012 tentang Besaran Tarif Sewa Tanah Kas Desa Sarimulyo.
- Lampiran 8. Dokumentasi.
- Lampiran 9. Pedoman Wawancara.
- Lampiran 10. Surat ijin penelitian dari Lemlit.
- Lampiran 11. Surat Ijin Penelitian dari Bakesbang.
- Lampiran 12. Surat Keterangan Kepala Desa Sarimulyo.