

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Implementasi merupakan suatu kajian mengenai suatu kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Setelah suatu kebijakan negara memperoleh legitimasi, agar diperoleh *intended impact*, kiranya perlu untuk di implementasikan. Menurut Van Meter dan van Horn (1978) dalam Suaib (2016:81), merumuskan mengenai proses implementasi sebagai: *“those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”*. Makna perumusan diatas ialah bahwa implementasi mengandung pengertian tindakan yang dilakukan individu atau pejabat maupun swasta yang mengarah pada tujuan yang ditetapkan.

Tindakan-tindakan tersebut ialah berupa upaya-upaya untuk mengadministrasikan dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat. Oleh karena itu maka yang menjadi fokus perhatian implementasi kebijakan adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku.

Dalam studi kebijakan publik, dikatakan bahwa implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu implementasi menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh padata suatu kebijakan.

Oleh karena itu tidaklah terlalu salah jika dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan.

Kebijakan publik secara sederhana dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu yang dinyatakan oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan. Kebijakan publik merupakan bentuk perwujudan dari sebuah tindakan pemerintah dalam menanggapi sesuatu, bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik. Pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan bagian dari kebijakan publik karena pilihan tersebut memiliki pengaruh atau dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

Mengutip dari jurnal Hernimawati Surya Dailiti (2010)

Kebijakan publik biasanya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan seperti undang-undang (UU), peraturan presiden, dan peraturan daerah (perda) merupakan bentuk-bentuk kebijakan publik. Kebijakan publik atau kebijakan umum merupakan program-program yang diterapkan oleh pemerintah dalam arti luas untuk mencapai tujuan masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah suatu keputusan-keputusan dari lembaga yang berwenang atau pemerintah yang menyangkut kepentingan masyarakat luas.

Seperti halnya dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang yang mempunyai kebijakan mengenai urusan pekerjaan umum dan penataan ruang. Apa itu Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang? Dinas pekerjaan Umum dan Penataan Ruang adalah perpanjangan tangan dari pemerintahan pusat yaitu Kementerian Pekerjaan Umum, kehadirannya banyak memberi warna kepada pelayanan publik.

Dinas Pekerjaan Umum (PU) merupakan perangkat daerah yang diberikan kekuasaan, kewajiban dan tanggung jawab untuk melakukan otonomi daerah, desentralisasi pada bidang pekerjaan umum. Sebagaimana tertera dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 106 tahun 2017 tentang pedoman nomenklatur perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, tertera dalam pasal 2 peraturan menteri ini dimaksudkan untuk mengoptimalkan pelaksanaan urusan pemerintahan dalam bidang pekerjaan umum dan penataan ruang dengan organisasi yang sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan pembangunan di daerah.

Serta diatur dalam Peraturan Bupati Majalengka Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Rincian Tugas, Fungsi Dan Tatakerja Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kabupaten Majalengka. Peraturan ini mengatur tentang tugas Seksi Pemeliharaan, Peningkatan dan Pembangunan jalan yang tertuang dalam pasal 13.

Pembangunan infrastruktur jalan mempunyai peranan penting dalam memudahkan masyarakat setiap hari dalam melakukan aktifitas, saat ini setiap Negara memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya. Pembangunan infrastruktur merupakan sebuah pelayanan atau fasilitas yang diberikan dari Negara untuk rakyat menjadi bagian pembangunan nasional, pemerintah daerah sendiri sudah mengalokasikan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di bagian infrastruktur khususnya jalan dan jembatan, baik untuk pembangunan, pengembangan maupun pemeliharaan ke dalam anggaran Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang.

Pembangunan infrastruktur jalan bertujuan untuk memperlancar arus distribusi barang dan jasa, serta berperan dalam peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia. Pembangunan jalan sebagai infrastruktur transportasi mengacu pada tata ruang, terintegrasi sistem transportasi nasional, serta memenuhi standar keselamatan jalan, dan berwawasan lingkungan. Menurut menteri PUPR Basuki Hadimuljono menyampaikan Pembangunan infrastruktur jalan juga harus memperhatikan 3 aspek penting sekaligus yaitu: aspek ekonomi, social, dan lingkungan (<https://pu.go.id>). Pembangunan infrastruktur jalan yang memadai merupakan kondisi yang penting karena mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Jika suatu daerah mempunyai infrastruktur jalan yang baik maka perekonomiannya juga dapat mendapatkan peningkatan, sebaliknya jika suatu daerah yang kebutuhan infrastruktur jalannya kurang baik atau tidak terpenuhi maka perekonomian daerahnya dapat mendapatkan penurunan. Pengembangan perekonomian suatu daerah akan menjadikan kesejahteraan masyarakat sehingga pembangunan jalan sangat penting.

Berdasarkan Peraturan Bupati Majalengka Nomor 23 Tahun 2020 Tentang Rincian Tugas, Fungsi Dan Tatakerja Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kabupaten Majalengka, pada pasal 13 mengatur tentang tugas Seksi Pemeliharaan, Peningkatan dan Pembangunan jalan. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang memiliki tugas mengimplementasikan urusan-urusan Pemerintahan Daerah di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang yang menjadi tanggung jawab daerah dalam tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah.

Salah satu tugas dari Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Majalengka dalam bidang pembangunan infrastruktur jalan yaitu jalan-jalan yang rusak perlu perbaikan, jalan rusak yang berlobang, pengerasan dan perluasan ruas jalan.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan peneliti menemukan bahwa pembangunan infrastruktur jalan di Kabupaten Majalengka belum terlalu merata disetiap daerah-daerahnya, seperti contohnya di jalan raya Cikijing-Cigasong yang mengalami kerusakan yang cukup serius, jalanan rusak dan berlobang ini dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas. Oleh karena hal itu infrastruktur yang ada seolah-olah kurang mendapat perhatian pemerintah Kabupaten Majalengka dimana keadaan infrastruktur jalan yang merupakan roda penggerak pertumbuhan ekonomi dapat dikatakan ada yang rusak dan sudah tidak layak.

Berdasarkan pengamatan sementara peneliti banyak permasalahan timbul akibat permasalahan tersebut ialah .:

1. Bahan-bahan yang digunakan dalam program pembangunan infrastruktur jalan tidak sesuai dengan spesifikasi yang di berikan oleh dinas PUTR selaku pengawas dilapangan kepada pihak kontraktor sebagai pelaksana langsung program
2. Anggaran program yang agak lama turun, hal ini diakibatkan karena adaya beberapa faktor, antara lain: lemahnya persiapan perencanaan anggaran, rendahnya realisasi anggaran, adanya revisi-revisi lagi terkait anggaran

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan, peneliti tertarik mengangkat judul “Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan T a t a Ruang Di Kabupaten Majalengka.”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah di kemukakan, maka rumusan masalah ini, adalah: “Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka belum efektif.”

1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan dari latar belakang tersebut diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang terjadi dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.

sebagai berikut :

- 1) Bagaimana Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka?
- 2) Apa faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka?
- 3) Apa upaya-upaya yang dilakukan pemerintah untuk menyelesaikan hambatan dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini, adalah:

- 1) Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.
- 2) Untuk mengetahui faktor penghambat dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.
- 3) Untuk mengetahui upaya yang telah dilakukan oleh Dinas PUPR dalam mengatasi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.

1.5 Kegunaan Penelitian

Tercapainya tujuan penelitian yang telah disebutkan diatas, maka hasil penelitian diharapkan dapat menghasilkan manfaat bagi semua.

1.5.1 Secara Teoritis

- a. Sebagai bahan untuk memperluas wawasan dan pengetahuan tentang teori-teori dan konsep-konsep yang diperoleh selama perkuliahan dibandingkan dengan penerapannya secara nyata.
- b. Memberikan pengetahuan yang lebih tentang Administrasi Publik Khususnya yang berkaitan dengan mengetahui Implementasi Kebijakan

1. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.
2. Untuk mengetahui factor penghambat dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.
3. Untuk mengetahui upaya yang telah dilakukan oleh Dinas PUPR dalam mengatasi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Tata Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka.

1.5 Kegunaan Penelitian

Tercapainya tujuan penelitian yang telah disebutkan diatas, maka hasil penelitian diharapkan dapat menghasilkan manfaat bagi semua.

1.5.1 Secara Teoritis

- a. Sebagai bahan untuk memperluas wawasan dan pengetahuan tentang teori-teori dan konsep-konsep yang diperoleh selama perkuliahan dibandingkan dengan penerapannya secara nyata.
- b. Memberikan pengetahuan yang lebih tentang Administrasi Publik Khususnya yang berkaitan dengan mengetahui Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastuktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Di Kabupaten Majalengka

c. Secara teoritis dapat digunakan sebagai masukan atau referensi bagi ilmu pengetahuan dan bagi peneliti yang akan mengangkat mengenai Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang.

1.5.2 Secara Praktis

a. Sebagai bahan bacaan bagi masyarakat agar dapat mengetahui bagaimana implementasi program Dinas Pekerjaan Umum dalam melakukan tugasnya. Dan hasil penelitian ini merupakan salah satu bahan evaluasi Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang dalam pembangunan fisik infrastruktur jalan.

1.6 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2008:60), kerangka berfikir adalah “sintesa tentang hubungan antar variable yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan.”

Dan berdasarkan teori-teori yang dideskripsikan, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variabel yang diteliti. Sementara Sugiyono (2008:65) mengatakan bahwa: “kerangka berfikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting.”

Selama peneliti melakukan penelitian, peneliti memperoleh data dan informasi melalui pengamatan, observasi langsung ke lapangan serta melakukan wawancara kepada pihak yang bersangkutan dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang di Kabupaten Majalengka. Peneliti dalam penelitian ini menggunakan teori tentang Implementasi Kebijakan menurut para ahli dari berbagai sumber literatur, adapun teori yang penulis gunakan yang sesuai dengan masalah yang terdapat pada identifikasi masalah dengan apa yang dijabarkan oleh teori tersebut.

1.6.1 Teori Pembangunan

Mengutip dari buku Digdowiseido (2019:7) Mengenai pengertian pembangunan, menurut para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan.

Istilah pembangunan bisa saja diartikan berbeda oleh satu orang dengan orang lain, daerah yang dengan daerah yang lainnya, negara satu dengan negara lain. Namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk perubahan (Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah, 2005).

Menurut siagian (1994) memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa”. Sedangkan menurut Ginanjar Kartasmita (1994) memberikan pengertian yang lebih sederhana yaitu sebagai “suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

1.6.2 Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh pembuat kebijakan bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Banyak variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku birokrat sebagai pelaksana kebijakan.

Birokrasi sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah berfungsi sebagai pelaksana kebijakan. Birokrasi melaksanakan tugas maupun fungsi pemerintah dari hari ke hari tentunya membawa dampak pada warga negaranya. Peranan birokrasi sangat menentukan keberhasilan dari program yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sinergitas antara pembuat kebijakan dengan birokrasi atau dengan kata lain dinas sebagai implementator sangat penting guna pencapaian tujuan kebijakan.

Implementasi Kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langka yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan publik tersebut.

George Edward III (1980,1), menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik yaitu:

“lack of attention to implementation. Dikatakannya, without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully.”

Maknanya yaitu melalui implementasi yang efektif sebuah kebijakan dapat berhasil mencapai tujuannya. Ada beberapa variabel penting yang dapat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Beberapa pakar mengklarifikasikan variabel-variabel penting dalam implementasi kebijakan.”

Pandangan Edward III yang dikutip dalam Riant Nugroho (2011:638), implementasi kebijakan di pengaruhi oleh empat variabel,yaitu:

Pertama komunikasi kebijakan, berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementers*). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi penyampaian informasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*). Dimensi Transmission yaitu menghendaki agar kebijakan public disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan. Dimensi kejelasan (*clarity*) berarti menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksan, sasaran kebijakan dapat diterima dengan jelas. Sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dari kebijakan. Dimensi Konsistensi (*consistency*) yaitu perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan.

Kedua yaitu sumberdaya, bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan. Jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumberdaya maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Dimensi Sumber daya meliputi Manusia (*staff*), Peralatan (*facilities*), dan Informasi dan Kewenangan (*information and authority*). Dimensi sumber daya manusia berarti, efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan. Dimensi Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan. Dimensi Informasi dan Kewenangan yaitu informasi yang relevan dan cukup tentang berkaitan dengan bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan. Kewenangan sangat diperlukan terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Ketiga yaitu disposisi; disposisi ini merupakan karakteristik yang menempel erat kepada pelaksana. Disposisi terdiri dari pengangkatan birokrasi (*staffing the bureaucracy*) dan insentif (*incentives*). Dimensi pengangkatan birokrasi merupakan pengangkatan dan pemilihan pegawai pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan. Dimensi Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan pemberian penghargaan, baik uang atau yang lainnya.

Keempat yaitu struktur birokrasi; struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek penting dari setiap organisasi adalah adanya *Standard Operating Procedures* (SOP). SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Tidak jelasnya SOP diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya akan berdampak pada gagalnya pelaksanaan suatu kebijakan. Dimensi *fragmentation* merupakan organisasi pelaksana yang terpecahpecah atau tersebar akan menjadi distorsi dalam pelaksanaan kebijakan. Semakin terfragmentasi organisasi pelaksana semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

Lalu setelah suatu kebijakan negara memperoleh legitimasi, agar diperoleh *intended impact*, perlu diimplementasikan. Meter dan Horn (1979) dalam Muhammad Ridha Suaib (2016), merumuskan mengenai proses implementasi sebagai "*those actions by public or private individuals (and group) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions*". Makna perumusan diatas adalah bahwa implementasi mengandung pengertian tindakan yang dilakukan individu-individu (dan kelompok-kelompok) atau pemerintah dan swasta yang mengarah pada tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk, mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil, yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan atau program-program. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan. Akhirnya, pada tingkat abstrasi yang paling tinggi, dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program atau dengan undang-undang, dan keputusan yudisial.

Yeremias T.(1995) dalam buku Herabudin (2016:146) menjelaskan bahwa:

Proses implementasi kebijakan publik adalah sebuah tahapan yang dilakukan setelah kebijakan diadopsi (*adopted*) atau disahkan oleh yang memiliki otoritas untuk kebijakan bersangkutan. Dengan demikian, implementasi kebijakan publik sering dikaitkan dengan proses administratif yang ditemukan banyak proses dan aktivitas organisasional dalam proses dan pendekatan yang dilakukannya.

Berdasarkan pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran (*target group*), tetapi menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended*).

Teori yang di gunakan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Di Kabupaten Majalengka, peneliti ini menggunakan teori dari Merilee S. Grindle (1980) dalam Nugroho (2017:745)

Dalam pandangan Grindle, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel, yaitu:

1) Konten / Isi Kebijakan

Isi Kebijakan atau konten akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi. Kebijakan kontroversial, kebijakan yang dipandang tidak populis, kebijakan yang menghendaki perubahan besar, pada umumnya akan mendapatkan perlawanan baik dari kelompok sasaran sehingga implementornya mungkin merasa kesulitan melaksanakan kebijakan tersebut atau merasa dirugikan. Isi kebijakan yang dapat mempengaruhi implementasi menurut Grindle antara lain ialah kepentingan yang dipengaruhi oleh adanya

program, jenis manfaat yang akan dihasilkan, jangkauan perubahan yang diinginkan, kedudukan pengambil keputusan, pelaksana program, sumber daya yang disediakan, konteks implementasi.

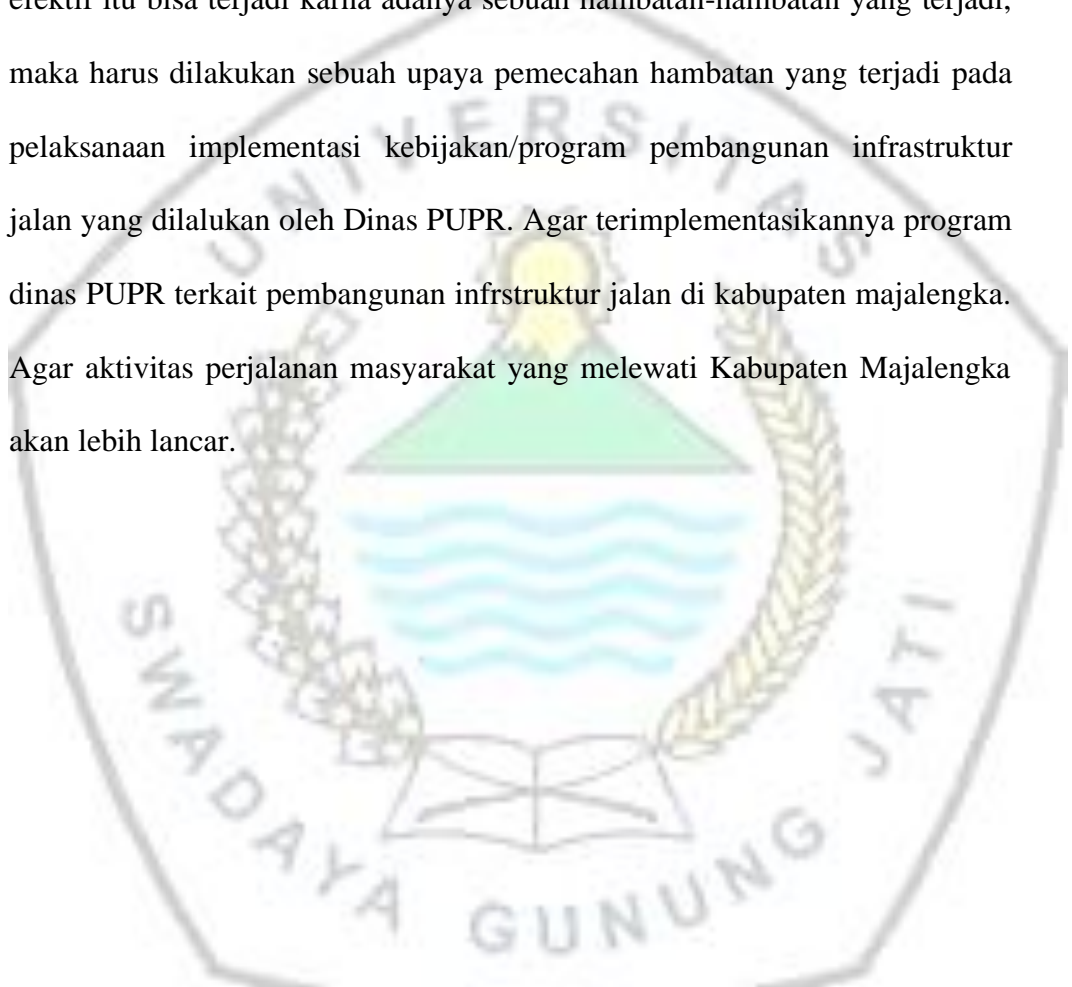
2) Konteks / Lingkungan Implementasi

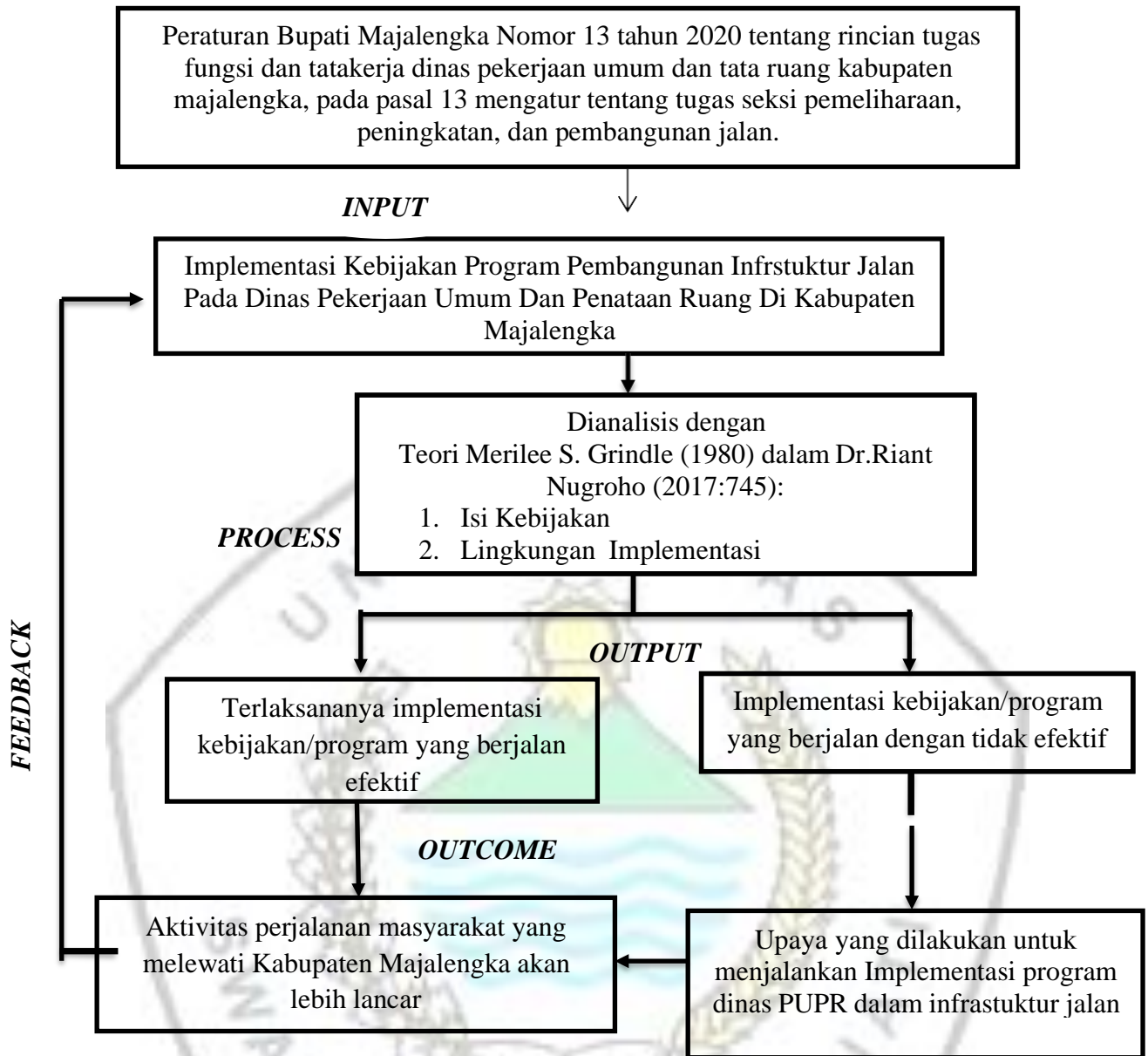
Lingkungan Implementasi kebijakan mencakup hal berikut, antara lain besarnya kekuatan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik intuisi dan rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang telah di sahkan oleh badan hukum atau dengan instansi terkait untuk menyelaraskan apa yang tertuang di dalamnya, untuk mengetahui hambatan apa saja yang ada dalam suatu program dan kebijakan mengenai hal terkait. Dengan ini, maka penulis mengambil teori tentang implementasi kebijakan.

Sebagai bagian dari upaya implementasi kebijakan program pembangunan infrastruktur jalan pada Dinas PUPR Kabupaten Majalengka. Maka melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 106 tahun 2017 tentang pedoman nomenklatur perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan Bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, serta diatur dalam Peraturan Bupati Majalengka Nomor 23 Tahun 2020 tentang tugas seksi pemeliharaan, peningkatan, dan pembangunan jalan. *Input* yang dihasilkan dari beberapa aturan yang sudah disebutkan oleh peneliti di atas yaitu: Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas PUTR

Kabupaten Majalengka, yang akan di analisis menggunakan teori dari Merilee S. Grindle (1980) dalam Dr. Riant Nugroho (2017:745) mengenai isi kebijakan serta lingkungan implementasi yang nantinya akan menghasilkan *output* terlaksananya implementasi kebijakan/program yang berjalan efektif, atau implementasi kebijakan/program yang berjalan dengan tidak efektif. Apabila implementasi kebijakan/program yang berjalan tidak efektif itu bisa terjadi karna adanya sebuah hambatan-hambatan yang terjadi, maka harus dilakukan sebuah upaya pemecahan hambatan yang terjadi pada pelaksanaan implementasi kebijakan/program pembangunan infrastruktur jalan yang dilalukan oleh Dinas PUPR. Agar terimplementasikannya program dinas PUPR terkait pembangunan infrstruktur jalan di kabupaten majalengka. Agar aktivitas perjalanan masyarakat yang melewati Kabupaten Majalengka akan lebih lancar.





Gambar 1.1
Pola Kerangka Pemikiran

1.7 Definisi dan Operasional Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

Definisi konsep merupakan definisi konseptual yang digunakan peneliti untuk menegaskan konsep-konsep yang jelas, supaya tidak menjadi perbedaan penafsiran antara peneliti dan pembaca. Konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Implementasi adalah penerapan tindakan-tindakan yang di buat oleh atasan, birokrat, pejabat tinggi, maupun Undang-Undang demi pencapaian suatu tujuan yang di kehendaknya.
- 2) Kebijakan adalah suatu program yang sebelumnya di rencanakan terlebih dahulu, dan merupakan hasil analisis yang mendalam dari berbagai alternatif yang ada dan disimpulkan menjadi suatu regulasi yang harus di patuhi.
- 3) Implementasi Kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.
- 4) Pengertian Program Pembahasan mengenai program tidak dapat di lepaskan oleh aspek kebijakan. Menurut Dye (1992), kebijakan yang dalam hal ini kebijakan publik bisa didefinisikan sebagai *“Whatever government choose to do or not to do”*. Hal itu diperkuat oleh Hogwood dan Gunn (1986) yang menyatakan bahwa kebijakan publik yaitu:

Seperangkat kegiatan pemerintah yang dirancang untuk mencapai hasil tertentu. Dan sebagai suatu perangkat yang dibuat oleh pemerintah,

kebijakan publik dapat berbentuk aturan-aturan umum atau khusus baik secara tertulis maupun tidak tertulis yang berisi pilihan- pilihan tindakan yang merupakan keharusan, larangan atau kebolehan yang dilakukan untuk mengarahkan seluruh warga masyarakat, pemerintah dan dunia usaha atas tujuan tertentu.

Sedangkan pengertian program itu sendiri, menurut Jones (1984), program yaitu “cara yang disahkan agar mencapai tujuan. Maka pengertian tersebut menggambarkan bahwa program itu muncul pada Rencana Strategis Kementerian/Lembaga atau Rencana Kerja Pemerintah (RKP).”

- 5) Infrastruktur adalah suatu rangkaian yang terdiri atas adanya berbagai bangunan fisik yang masing-masing saling mengkait dan saling ketergantungan satu sama lainnya. Pembangunan infrastruktur jalan berdasarkan atas sebuah gagasan, yang dimana memiliki maksud dan tujuan yang harus mampu meningkatkan masyarakat luas, keberhasilan sebuah pembangunan infrastruktur yaitu dapat diukur dari sejauhmana pemanfaatan dan akibatnya bagi dinamika pembangunan ekonomi masyarakat bertambah.

1.7.2 Operasionalisasi Konsep Penelitian

Operasionalisasi konsep penelitian dilakukan dengan cara menjabarkan koonsep-konsep variable penelitian kedalam beberapa dimensi yang sesuai dengan teori yang digunakan, dimensi tersebut kemudian dijabarkan menjadi indikator-indikator.

Untuk memudahkan dalam menganalisis data, maka aspek kajian Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstuktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Di Kabupaten Majalengka. Dijabarkan kedalam parameter indikator seperti tertera dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 1. 1
Operasionalisasi Konsep Penelitian

Konse	Dimensi	Parameter
Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle (1980) dalam Dr.Riant Nugroho (2017:745)	1.Isi Kebijakan	1. Pelaksana Program 2.Jenis manfaat yang akan dihasilkan 3.Sumber daya yang digunakan 4.Kedudukan pembuat kebijakan/ program 5.Derajat Perubahan yang diinginkan
	2.Konteks Implementasi	1.Kekuasaan, kepentingan, dan strategi 2.Karakteristik lembaga & penguasa 3.Kepatuhan dan adanya respon

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian yang digunakan


Dalam penelitian mengenai implementasi peraturan daerah dalam melaksanakan Implementasi Program Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dalam pembangunan infastruktur jalan di Kabupaten Majalengka, yang menjadi instrument utama penelitian adalah peneliti sendiri. Penelitian kualitatif sebagai human instrument, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informasi sebagai sumber data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas semuanya.

Dalam hal ini instrument kualitatif menurut Nasution dalam Sugiyono, (2008:223) menyatakan sebagai berikut:

Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain dari pada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama. Alasannya ialah bahwa segala sesuatu belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan itu semua tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih harus di kembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain hanya peneliti itu sendiri sebagai alat

satu-satunya yang dapat mencapainya.

Berdasarkan dari pernyataan diatas dapat dilihat bahwa dalam penelitian kualitatif permasalahan di lapangan awalnya belum jelas dan pasti, maka menjadi instrument adalah peneliti itu sendiri. Tetapi setelah masalah yang akan di pelajari itu jelas, maka dapat dikembangkan sesuai dengan instrument.



“Penelitian kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, dan analisis data, menafsirkan data, dan membuat kesimpulan atas semuanya” (Sugiyono, 2008: 59-60). Maka untuk pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data. “Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data” (Sugiyono, 2008:224). Adapun teknik yang digunakan peneliti dalam pengumpulan data dalam penelitian ini adalah: Observasi Dengan melakukan pengamatan, yang dapat diklasifikasikan

atas cara berperan serta dan yang tidak berperan serta. Pada pengamatan tanpa peran serta pengamat hanya melakukan satu fungsi, yaitu mengadakan pengamatan. Pengamat berperan serta melakukan dua peranan sekaligus yaitu data primer dan data sekunder. Adapun sumber data primer adalah data yang diperoleh dan dikumpulkan peneliti langsung dari sumber data baik melalui proses wawancara tatap muka antar peneliti dan informan, maupun melalui observasi. Sedangkan sumber data sekunder diperoleh dari studi dokumentasi dan studi pustaka terkait dengan Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Ruang Di Kabupaten Majalengka..

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan informan

Dalam penelitian kualitatif, pengambilan sampel sumber data berkaitan dengan siapa yang hendak dijadikan informan dalam penelitian.

Menurut Bungin dalam penelitian kualitatif (2009:76-77) menjelaskan objek informan penelitian kualitatif yaitu:

Menjelaskan objek penelitian yang fokus dan lokus, yaitu apa yang menjadi sasaran. Sasaran penelitian tak tergantung pada judul dan focus penelitian, tetapi secara konkret tergambar dalam rumusan masalah

penelitian. Sedangkan informan peneliti adalah subjek yang memahami informasi objek penelitian sebagai pelaku maupun orang lain yang memahami objek penelitiannya.

Jadi objek penelitian ini yaitu Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Majalengka dan Masyarakat. Dalam penelitian ini, peneliti menentukan informan penelitiannya dengan teknik *purposive sampling*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu yang memahami fokus penelitian. Pada penelitian ini informan di bagi menjadi dua yaitu key informan dan *secondary informan*. *Key informan* sebagai informan utama yang lebih mengetahui situasi focus penelitian, sedangkan *secondary informan* sebagai informan penunjang dalam memberikan penambahan informasi. Berikut ini merupakan informan dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Di Kabupaten Majalengka.

a. *Key informan*

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang

b. Informan pendukung Masyarakat

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Penulis melakukan pengumpulan data melalui beberapa proses teknik antara lain sebagai berikut:

1. Studi Lapangan terdiri dari:

a. Observasi

Observasi atau pengamatan langsung merupakan salah satu teknik pengumpulan data penelitian terjun langsung kelapangan sebagai partisipan atau non partisipan. Melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut.

b. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (peneliti) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (Key Informan dan Informan Pendukung) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data langsung melalui komunikasi dua arah dengan mengharapkan jawaban sesungguhnya dari informan.

c. Dokumentasi/Foto

Studi dokumentasi merupakan pelengkap dari

penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Pada umumnya foto tidak digunakan secara tunggal untuk menganalisis data. Dengan kata lain sebaiknya foto digunakan sebagai pelengkap pada cara dan teknik lainnya.

d. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari literature, buku-buku, dokumen-dokumen dan sumber-sumber tertulis lainnya yang ada hubungannya dengan masalah yang penulis teliti untuk diperlukan penulis sebagai bahan referensi dan acuan penelitian.

1.8.4 Teknik Pengujian Keabsahan Data

Uji keabsahan data dalam penelitian sering hanya ditekankan pada uji validitas dan reliabilitas. Validitas merupakan derajat ketetapan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan peneliti. Dengan demikian data yang valid adalah data yang tidak berbeda antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada objek penelitian. Dalam hal ini reliabilitas berkenaan dengan derajat konsistensi dan stabilitas data atau temuan.

(Sugiyono, 2008:276).

1.8.5 Teknik Analisis Data

Dari gambar di atas maka dapat diuraikan kegiatan dalam proses analisis data yaitu:

1) Pengumpulan Data Mentah

Tahap ini peneliti mengumpulkan data mentah melalui wawancara, observasi lapangan, kajian pustaka dan dokumentasi dengan menggunakan alat-alat yang dibutuhkan seperti kamera dan handphone untuk merekam suara. Dalam tahap ini peneliti hanya mencatat data yang apa adanya (verbatim) tanpa mencampurkannya dengan pikiran, komentar, dan sikap peneliti itu sendiri.

2) Transkrip Data

Pada tahap ini peneliti merubah catatan data mentah ke bentuk tertulis. Yang ditulis oleh peneliti pun harus apa adanya tanpa mencampuradukkannya dengan pikiran peneliti.

3) Pembuatan Koding

Di tahap ini peneliti membaca seluruh data yang telah ditranskrip. Hal-hal penting di dalam transkrip dicatat dan diambil kata kuncinya.

Kemudian kata kunci ini nanti diberi kode.

4) Kategorisasi Data

Dalam tahap ini peneliti mulai menyederhanakan data dengan cara mengikat konsep-konsep (kata-kata) kunci dalam satu besaran yang dinamakan kategori.

5) Penyimpulan Sementara

Di tahap ini peneliti dapat mengambil kesimpulan yang sifatnya sementara.

6) Triangulasi

Triangulasi adalah proses check and recheck antara sumber data dengan sumber data lainnya. Dalam proses ini beberapa kemungkinan bisa terjadi. Pertama, satu sumber cocok dengan sumber lain. Kedua, satu sumber data berbeda dengan sumber lain, tetapi tidak harus berartibertentangan ketiga, satu sumber bertolak belakang dengan sumber lain.

7) Penyimpulan akhir

Kesimpulan akhir dapat diambil ketika peneliti telah merasa bahwa data peneliti sudah jenuh dan setiap penambahan data baru hanya berarti ketumpang tindihan. Setelah

dilakukan analisis data, perlu dilakukan uji keabsahan data atau bisa juga disebut uji validitas dan reliabilitas data memiliki keterkaitan antara deskripsi dan eksplanasi. Terdapat dua macam validitas, yaitu validitas internal dan validitas eksternal. Validitas internal dalam penelitian kualitatif disebut kredibilitas, yaitu hasil penelitian memiliki tingkat kepercayaan tinggi yang sesuai dengan fakta di lapangan. Kemudian validitas eksternal dalam penelitian kualitatif disebut transferabilitas. Hasil penelitian kualitatif memiliki standar transferabilitas tinggi bila mana pembaca memperoleh gambaran pemahaman yang jelas tentang konteks dan fokus penelitian. Adapun untuk pengujian keabsahan datanya, peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber, yaitu membandingkan dan mengecek kembali suatu informasi yang diperoleh. Selain itu, penelitian melakukan member check, yaitu proses pengecekan data-data yang diperoleh peneliti kepada informan.

1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1.9.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan Dinas Pekerja Umum dan Penataan Ruang(PUPR) Majalengka.

1.9.2 Jadwal penelitian

Disetiap penelitian harus ada catatan waktu aktifitas yang dilakukan oleh peneliti sehingga pembaca mengetahui kapan penelitian ini di mulai dan berakhir. Jadwal penelitian berisi aktivitas yang dilakukan dan kapan akan dilakukan proses penelitian (Sugiyono, 2008:286). Berikut ini merupakan jadwal penelitian Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrstruktur Jalan Pada Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Di Kabupaten Majalengka.

