

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Jalan merupakan suatu sarana prasarana yang digunakan untuk berbagai kesibukan masyarakat, jalan juga menjadi infrastruktur yang sangat penting untuk semua jenis transportasi darat baik motor, mobil dan lainnya. Begitu banyak orang yang menggunakan prasana jalan ini akan tetapi lambat laun sering terjadinya hujan maka aspal akan larut oleh air hujan yang sifatnya melarutkan, aspal sendiri digunakan sebagai perekat untuk batu kerikil, pasir dan bahan agregat lainnya.

Selain dari curah hujan jalan bisa rusak karena meningkatnya beban volume lalu lintas, jalan sendiri sebenarnya sudah dirancang sedemikian rupa dan mengikuti Standar Nasional Indonesia (SNI) akan tetapi volume kendaraan yang ada di daerah kecamatan jamblang melebihi batas SNI karena di beberapa desa yang ada di daerah kecamatan jamblang merupakan produksi padi, ternak ayam yang mungkin mobil-mobil truk besar dengan muatan yang besar memungkinkan menjadi penyebab utama jalan di daerah kecamatan jamblang rusak.

Kurangnya perawatan jalan yang mengakibatkan kerusakan parah seperti dibiarkannya lubang kecil yang ditemukan di beberapa titik, selain air hujan yang mengakibatkan kerusakan jalan kondisi tanah yang tidak stabil merupakan masalah yang mengakibatkan jalan berlubang. Kondisi tanah yang tidak stabil ini seperti tanah yang gembur dan juga pergerakan tanah.

Kegiatan pemeliharaan jalan dinas pekerjaan umum dan penataan ruang (PUPR) dilakukan untuk mendapatkan suatu proses yang tepat dan efektif, yang diharapkan untuk meningkat kinerja para pegawai dalam pemeliharaan jalan. Pemeliharaan jalan berupa penanganan jalan berupa pecegahan, perawatan dan perbaikan yang diperlukan untuk mempertahankan kondisi dan fungsi jalan sebagaimana mestinya sehingga bisa mencapai waktu tenggat yang direncanakan.

Kegiatan panganan jalan, berupa pecegahan, perawatan dan perbaikan jalan guna untuk mempertahankan konidis aspal sehingga kondisi jalan dapat berfungsi secara lama, melayani lalu lintas sehingga umur jalan akan semakin lama dan agar tidak memakan korban karena jalanan berlubang. Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Penataan Ruang (PUPR), mempunyai tugas menyelenggarakan pemeliharaan rutin jalan beserta bangunan pelengkapny. Kegiatan Pemeliharaan Rutin Jalan pada prinsipnya dilaksanakan dengan cara :

1. Menyediakan biaya pemeliharaan rutin jalan seefektif mungkin pada semua ruas yang ditetapkan, yaitu Kegiatan Pemeliharaan Rutin Jalan
2. Membentuk organisasi pemeliharaan dan menentukan tanggung jawab yang jelas, agar dapat mengatur dan mengawasi program kerja pemeliharaan rutin setiap tahunnya.
3. Pemeliharaan rutin dilakukan sepanjang tahun dan sifatnya sebagai proteksi terhadap kerusakan.

Kondisi jalan pada Kecamatan Jamblang Kabupaten Cirebon kerusakan hampir parah bahkan sudah bukan menjadi lubang kecil melainkan sudah membesar adapun jalan antar penghubung desa yang menuju Kecamatan Jamblang sendiri rusak sangat parah bisa dilihat jalan penghubung antar Desa Bakung Kidul dengan Bakung Lor rusak sangat parah apalagi ketika hujan lebat jalan berlubang bisa menjadi menampung air.

Sedangkan pada UU No 2 Tahun 2022 pasal 1 yaitu jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian Jalan, termasuk bangunan penghubung, bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah, dan/ atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan rel, jalan lori dan jalan kabel.

Penelitian ini bertujuan untuk dapat mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pemeliharaan jalan di Kecamatan Jamblang. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Sumber data terstruktur yaitu di Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Cirebon. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak terlaksananya pemeliharaan jalan di Kecamatan Jamblang, kurang pengawasan pegawai PUPR terhadap pemeliharaan jalan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang diatas dapat dirumuskan belum optimalnya Implementasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan di Kecamatan Jamblang.

1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan Latar Belakang dan Rumusan Masalah tersebut maka penulis membuat Indentifikasi Masalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana pemeliharaan jalan di Kecamatan Jamblang ?
- b. Apa faktor penghambat dan Pendukung dalam implementasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan di Kecamatan Jamblang ?
- c. Upaya-upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan pemeliharaan jalan di kecamatan Jamblang?

1.4 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui pemeliharaan jalan di Kecamatan Jamblang.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat dalam pemeliharaan jalan di Kecamatan Jamblang .
- c. Untuk mengetahui upaya-upaya apa yang telah dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan pemeliharaan jalan di Kecamatan Jamblang.

1.5 Kegunaan Penelitian

- a. Hasil penelitian ini diharapkan untuk memngembangkan teori khususnya dibidang Administrasi Publik yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan.

- b. Penelitian ini bisa digunakan sebagai pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Cirebon dalam Kebijakan Pemeliharaan Jalan khususnya di Kecamatan Jamblang.

1.6 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran berupa uraian :

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya terhadap pengambilan keputusan. Implementasi kebijakan publik adalah tahapan penting dalam realisasi kebijakan publik secara komprehensif dan dalam bagian ini akan disajikan beberapa pendapat mengenai implementasi kebijakan publik.

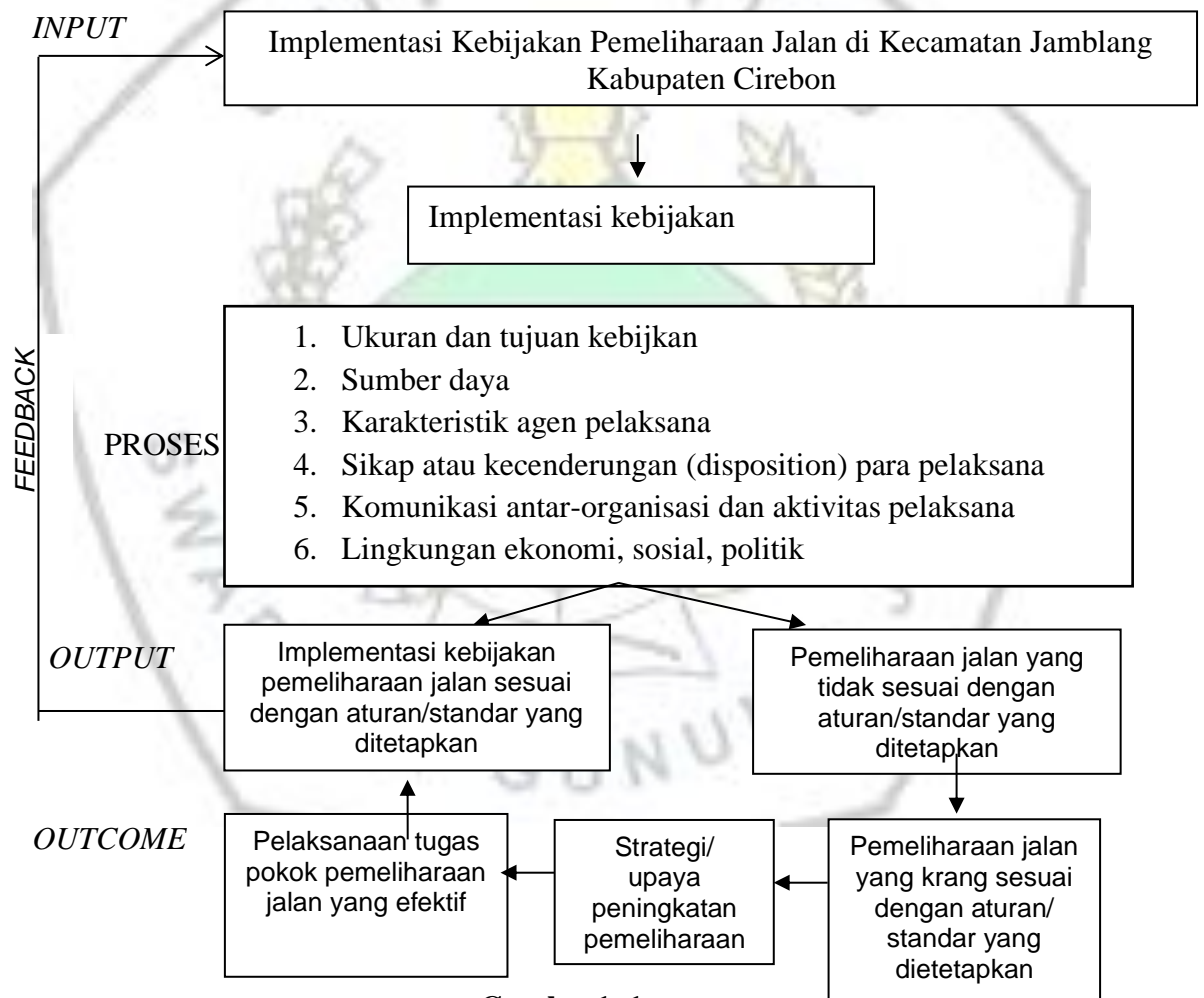
Menurut Donald van Meter dan Carl van Horn (dalam Ridha Suaib,2016:82) “ Implementasi kebijakan meliputi tindakan-tindakan oleh individu dan kelompok publik dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya”. Kemudian menurut Mazminan & Sabatier (Leo Agustino,2016:128) “Pelaksanaan keputusan biasanya dalam bentuk undang-undang, tapi dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau pun keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk mengatur proses implementasinya.”

Langkah-langkah pemeliharaan

- a. Penentuan bagian yang harus dipelihara (karena timbul masalah drainase, tanah, atau konstruksi yang terganggu)
- b. Tim pemelihara harus memilih waktu yang paling tepat untuk mengidentifikasi (mengelompokkan) masalah, yaitu pada saat sehabis hujan besar (atau lebih baik lagi pada waktu hujan deras masih berlangsung).
- c. Berdasarkan inventarisasi masalah ditentukan hal mana yang dapat diperbaiki dengan sumber daya alam dan manusia yang ada di Kecamatan.
- d. Teori yang digunakan adalah teori tentang Implementasi Kebijakan menurut Donal van Metter & Carl van Horn yang terdiri dari :
 1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.
 2. Sumber daya.
 3. Karakteristik Agen Pelaksana.
 4. Sikap atau Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana.
 5. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana.
 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

- e. Keluaran (output), yaitu Implementasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan sesuai dengan aturan/standar yang ditetapkan
- f. Hasil (outcome), yaitu Pelaksanaan tugas pokok pemeliharaan jalan yang efektif
- g. Umpan balik (feedback), dari output ke input

Kerangka pemikiran berupa bagan :



Gambar1. 1
Model Kerangka Pemikiran

1.7 Definisi dan Operasional Konsep Penelitian

1.7.1 Definisi Konsep Penelitian

Menurut Donald van Metter & Carl van Horn disebut dengan istilah *A model of the policy implementation*. Proses implementasi merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu pelaksanaan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi berlangsung dalam hubungan dengan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja publik.

Ada enam variabel, menurut Van Metter & Van Horn, yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik.

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di tingkat pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber Daya.

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

3. Karakteristik Agen Pelaksana.

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan

publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik tegas, keras, dan ketat dalam melaksanakan aturan sesuai dengan sanksi hukum yang telah ditetapkan.

4. Sikap Atau Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana.

Sikap penerima atau penolakan dari (agen) pelaksana yang akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakan “dari atas” (top down) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahakan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5. Komunikasi Antar-Organisasi Dan Aktivitas Pelaksana.

Koordinasi merupakan mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan keberhasilan pelaksana kebijakan. Semakin baik koordinasi dan komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, Dan Politik.

Sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan yang dimaksud termasuk lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, upaya untuk mengimplementasikan harus pula memperhatikan kondusifitas kondisi lingkungan eksternal.

1.7.2 Operasional Konsep Penelitian

Tabel 1. 1
Operasi Konsep Penelitian

Konsep	Dimensi	Parameter
Dasar-dasar Kebijakan Publik Donald van Metter & Carl van Horn (leo, agustino, Ph.D, 2016:133)	1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.	1. Tujuan kebijakan. 2. Pelaksanaan kebijakan.
	2. Sumber Daya.	1. Kualitas sumber daya manusia. 2. Anggaran. 3. Sarana dan prasarana.
	3. Karakteristik agen pelaksana	1. Kinerja para pelaksana. 2. Kemampuan dan kompetensi para pelaksana.
	4. Sikap Atau Kecenderungan (Disposition) Para Pelaksana.	1. Motivasi para pelaksana. 2. Perilaku para pelaksana.
	5. Komunikasi Antar-Organisasi Dan Aktivitas Pelaksana.	1. Koordinasi dan komunikasi pelaksana. 2. Komitmen pelaksana.
	6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, Dan Politik.	1. Lingkungan ekonomi. 2. Budaya masyarakat.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Metode Penelitian Yang Digunakan

Metode penelitian yang digunakan penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis. Proses dan makna (perspektif subjek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan.

- Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, sebagai lawannya adalah eksperimen dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.
- Penelitian kualitatif merupakan suatu strategi *inquiry* yang menekankan pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik, gejala, simbol, maupun deskripsi tentang suatu fenomena fokus dan multimetode, bersifat alami dan holistik mengetahui kualitas, menggunakan beberapa cara, serta disajikan secara naratif. Dari sisi lain dan secara sederhana dapat dikatakan bahwa tujuan penelitian kualitatif adalah untuk menemukan jawaban terhadap suatu fenomena atau pertanyaan melalui aplikasi prosedur ilmiah secara sistematis dengan menggunakan pendekatan kualitatif.

1.8.2 Informan dan Teknik Pemilihan Informan

Pengertian informan adalah subyek penelitian yang dapat memberikan informasi mengenai fenomena/permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

Informan kunci adalah informan yang memiliki informasi secara menyeluruh tentang permasalahan yang diangkat oleh peneliti. Informan kunci bukan hanya mengetahui tentang kondisi/fenomena pada masyarakat secara garis besar, juga memahami informasi tentang informan utama.

Informan pendukung merupakan orang yang dapat memberikan informasi tambahan sebagai pelengkap analisis dan pembahasan dalam penelitian kualitatif. Informan tambahan terkadang memberikan informasi yang tidak diberikan oleh informan utama atau informan kunci.

Informan dalam penelitian kualitatif terdiri dari dua macam yaitu :

- a. Informan Kunci (key informan) :
 - Kepala Seksi Pemeliharaan Jalan dan Jembatan.
- b. Informan Pendukung
 - Kepala Koordinator Pemeliharaan UPTD Wilayah III dan Masyarakat Sekitar Kecamatan Jamblang.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

1. Studi Kepustakaan

Menurut Sugiyono (2017:291) “Studi kepustakaan merupakan langkah yang penting dimana setelah seseorang peneliti menetapkan topik penelitian, langkah selanjutnya adalah melakukan kajian teoritis dan referensi yang terkait dengan penelitian yang dilakukan”.

2. Studi Lapangan

Merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengamatan langsung pada objek yang diteliti untuk memperoleh data primer. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah sebagai berikut :

- Observasi

Menurut Sugiyono (2009:64) menyatakan bahwa “Observasi adalah kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil panca indra mata serta dibantu dengan panca indra lainnya. Melalui observasi peneliti akan mengetahui dan belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut melalui pengamatan dan pencatatan yang diselidiki secara sistematis dengan cara melakukan penelitian secara cermat dengan melakukan tinjauan langsung untuk memperoleh data yang asli/autentik”.

- Wawancara/Interview

Menurut Emzir (2010:50) Wawancara ialah proses komunikasi atau interaksi untuk mengumpulkan informasi dengan cara tanya jawab antara peneliti dengan informan atau subjek penelitian. Pada hakikatnya wawancara merupakan kegiatan untuk mendapatkan sebuah informasi secara mendalam mengenai isu atau tema yang diangkat dalam sebuah penelitian dengan cara melakukan penelitian ke lapangan.

1.8.4 Teknik Penguji Keabsahan Data

- Validitas

Validitas diartikan sebagai suatu tindakan pembuktian dengan cara yang sesuai bahwa tiap bahan, proses, prosedur, kegiatan, sistem, perlengkapan atau mekanisme yang digunakan dalam produksi dan pengawasan akan senantiasa mencapai hasil yang diinginkan. Validitas adalah suatu tindakan pembuktian, artinya validasi merupakan suatu pekerjaan “dokumentasi”. Tata cara atau metode pembuktian tersebut harus dengan “cara yang sesuai”, artinya proses pembuktian tersebut ada tata cara atau metodenya, sesuai dengan prosedur yang tercantum dalam CPOB. “Obyek” pembuktian adalah tiap-tiap bahan, proses, prosedur, kegiatan, sistem, perlengkapan atau mekanisme yang digunakan dalam produksi dan pengawasan mutu (ruang lingkup). Sasaran/target

dari pelaksanaan validasi ini adalah bahwa seluruh obyek pengujian tersebut akan senantiasa mencapai hasil yang diinginkan secara terus menerus (konsisten).

- Reabilitas

Reliabilitas adalah pengujian terhadap satu kesatuan instrumen penelitian apakah instrumen dapat digunakan lebih dari satu kali, akan menghasilkan data yang konsisten. Secara sederhana, reliabilitas instrumen mencirikan tingkat konsistensi responden dalam menjawab hal yang berkaitan dengan item-item instrumen penelitian.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan dengan cara menganalisis secara mendalam data deskriptif yang diperoleh berupa informasi lisan dan tertulis dari para informan serta hasil observasi. Dalam penelitian kualitatif, peneliti juga dapat menggunakan data kuantitatif (data berupa angka dalam tabel atau grafik) untuk mempertajam dan memperkaya analisis kualitatif itu sendiri.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan dengan menggunakan analisis deskriptif, dengan tahap-tahap sebagai berikut :

- a. Reduksi data, yaitu data yang telah diperoleh kemudian dikumpulkan, dirinci secara sistematis, kemudian memilih hal-hal yang pokok yang sesuai dengan fokus dan masalah penelitian. Dengan kata lain, reduksi data adalah memilih dan memilah data

yang telah diperoleh. Reduksi data dilakukan karena data yang diperoleh dalam penelitian itu sangat banyak tetapi tidak semua data itu akan digunakan. Oleh karena itu, data itu harus direduksi (dipilih dan dipilah). Data yang dipilih adalah data yang relevan dengan masalah penelitian, sedangkan data yang tidak relevan dibuang (di *drop out*).

- b. Display data, yaitu menyajikan data dalam bentuk uraian, gambar, tabel, dan sebagainya. Dalam display data ini hanya data yang relevan dengan fokus dan masalah penelitian yang disajikan.
- c. Verifikasi data, yaitu peneliti berusaha memperoleh makna dari berbagai data yang dikumpulkan, kemudian dibuat pola, model, tema, hubungan, dan persamaan terhadap hal-hal yang sering muncul.
- d. Penarikan kesimpulan, yaitu menyimpulkan secara logis berdasarkan reduksi dan display data serta verifikasi di atas.

1.9 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1.9.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di dinas Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia (PUPR) Jl. Pangeran Cakra Buana No. 100 Kabupaten, Kecomberan, Kecamatan Talun, Kabupaten Cirebon, Jawa Barat 45611 dengan mempertimbangkan alasan sebagai berikut :

- a. Ada masalah di lokasi penelitian yang harus dipecahkan atau dicari solusinya
- b. Data yang dibutuhkan dalam penelitian mudah diperoleh
- c. Lokasi penelitian terjangkau



