

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan infrastruktur merupakan komponen yang krusial dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara. Sebagai investasi jangka panjang, infrastruktur memerlukan perhatian yang serius dari pemerintah pusat dan daerah. Di Indonesia, terdapat tiga komponen infrastruktur yang sangat penting dalam mendukung pembangunan daerah, yaitu listrik, udara, dan jalan. Oleh karena itu, pemerintah harus memprioritaskan pembangunan infrastruktur ini untuk mendorong kemajuan wilayah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Jalan raya memiliki peran penting dalam mendukung berbagai aktivitas masyarakat di berbagai daerah, baik di perkotaan maupun pedesaan. Oleh karena itu, pembangunan jalan memiliki peran krusial dalam mendukung kelancaran transportasi dan meningkatkan kesejahteraan serta keselamatan masyarakat, sehingga menjadi prioritas dalam program pembangunan nasional. Jalan juga merupakan jalur yang terbuka bagi masyarakat untuk digunakan tanpa memerlukan izin khusus, sehingga menjadi sarana transportasi yang sangat penting dan strategis dalam mendukung kegiatan sehari-hari masyarakat.

Pada dasarnya, penyelenggaraan jalan adalah tanggung jawab pemerintah daerah. Dengan diberlakukannya Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, telah terjadi perubahan paradigma yang signifikan dalam pelimpahan kewenangan dalam penyusunan dan pelaksanaan kebijakan tingkat daerah. Dalam konteks ini, salah satu bidang yang didesentralisasi adalah jalan, sehingga pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah daerah serta diberikan kebebasan dalam penggunaan dana yang tersedia, baik dari potensi daerah

maupun bantuan dan perimbangan pemerintah pusat (Sri Hartini et al.,2011).

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan, Pemerintah Daerah Kabupaten mempunyai kewenangan dalam Penyelenggaraan Jalan Kabupaten. Peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan jalan kabupaten yaitu melaksanakan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan kabupaten sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas angkutan barang dan jasa yang aman, nyaman, dan berdaya guna. Oleh karena itu, pemerintah harus berupaya untuk meningkatkan kualitas infrastruktur jalan agar dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Kualitas jalan yang baik akan memberikan minimal kemudahan dalam penggunaannya, termasuk aspek mobilitas, kondisi jalan, keselamatan, keamanan, kenyamanan, dan kecepatan pelayanan. Ketersediaan infrastruktur jalan yang berkualitas sangat penting karena akan menentukan kemajuan suatu daerah dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Untuk mewujudkan tercapainya pelayanan sarana dan prasarana transportasi bagi publik dan peningkatan daya saing antar daerah, Pemerintah Daerah harus menjamin terselenggaranya peranan jalan secara konvensional. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan. Penyelenggara jalan mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk memelihara jalan sesuai dengan kewenangannya. Selain itu disebutkan bahwa jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Namun dalam realitanya, kebijakan penyelenggaraan pemeliharaan jalan masih belum dilaksanakan dengan baik dan belum sesuai dengan harapan yang telah direncanakan. Masih banyak kerusakan-kerusakan yang

terdapat dipermukaan jalan. Kerusakan yang timbul di jalan disebabkan tidak hanya oleh satu faktor saja, tetapi dapat berupa gabungan dari penyebab yang saling berkaitan.

Seperti halnya masih banyak jalan yang memerlukan perbaikan ulang karena kerusakan akibat kendaraan berat dan cuaca buruk, jalan rusak, berlubang, dan banyak batu-batu kecil maupun besar dapat mengganggu kegiatan masyarakat dan meningkatkan risiko kecelakaan. Penurunan kualitas jalan disebabkan oleh peningkatan volume lalu lintas yang terus menerus, sehingga beban yang diterima menjadi lebih besar dan menurunkan kualitas permukaan aspal. Faktor-faktor ini dapat merusak struktur jalan dan mengurangi masa pelayanan bagi pengguna kendaraan, sehingga perlu dilakukan perbaikan dan pemeliharaan jalan secara teratur untuk meningkatkan kualitas infrastruktur jalan.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Purwakarta dan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta No 4 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Jalan Kabupaten. Penyelenggaraan jalan merupakan kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan Jalan Kabupaten. Pembangunan jalan kabupaten merupakan kegiatan penyusunan program dan anggaran, perencanaan teknis, pengadaan tanah, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian jalan dan preservasi jalan. Penelitian ini membahas mengenai preservasi jalan, yaitu meliputi pemeliharaan rutin, pemeliharaan berkala, rehabilitasi, rekonstruksi, serta pelebaran menuju standar.

Pelaksanaan penyelenggaraan pemeliharaan jalan di Kabupaten Purwakarta merupakan salah satu upaya pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik. Kabupaten Purwakarta merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Barat. Secara Geografis terletak antara 107 030' - 107 040' Bujur Timur dan 60 25' - 60 45' Lintang Selatan. Kabupaten Purwakarta memiliki 17 Kecamatan dengan 192 Desa/Kelurahan dan memiliki luas wilayah sebesar 971,72 km².

Tabel 1. 1
Panjang Jalan Menurut Tingkat Kewenangan Pemerintah di Kabupaten Purwakarta (Menurut Tingkat Kewenangan) (km) Tahun 2024

Tingkat Kewenangan Pemerintahan	2024
Negara	-
Provinsi	-
Kabupaten/Kota	776,385
Jumlah/Total	776,385

Sumber : BPS Kabupaten Purwakarta

Tabel 1. 2
Panjang Jalan Menurut Jenis Permukaan Jalan di Kabupaten Purwakarta (km) Tahun 2023-2024

Jenis Permukaan Jalan	2023	2024
Aspal	498,285	513,498
Kerikil	55,780	51,441
Tanah	0,776	2,289
Lainnya	174,083	209,157
Jumlah	728,924	776,385

Sumber : BPS Kabupaten Purwakarta

Dari paparan data tabel tersebut panjang jalan pada tahun 2024 dengan jenis permukaan jalan aspal sepanjang 513,498 km, kerikil 51.441, tanah 2.289 dan lainnya 209.385. Hal ini menunjukkan bahwa sikap pemerintah dalam merespon kebutuhan masyarakat khususnya jalan masih kurang yaitu dalam pemeliharaan jalan daerah Kabupaten Purwakarta. Selain itu, berbicara mengenai jenis permukaan jalan dapat dikaitkan dengan kondisi jalan di Kabupaten Purwakarta, bisa dilihat berdasarkan paparan gambar berikut :

Tabel 1. 3
Panjang Jalan Menurut Kondisi Jalan di Kabupaten Purwakarta
(Tahun 2023-2024)

Kondisi Jalan	2023	2024
Baik	429,268	306,985
Sedang	164,738	289,060
Rusak	80,372	30,000
Rusak Berat	54,546	150,340
Jumlah	728,924	776,385

Sumber : BPS Kabupaten Purwakarta

Berdasarkan data yang disajikan menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemeliharaan jalan di Kabupaten Purwakarta masih dapat dikategorikan belum dikelola dengan baik. Kondisi jalan dengan jumlah ruas jalan yang baik dari tahun 2023-2024 mengalami penurunan, yang awalnya 429.268km menjadi 306.985km. Selain itu kondisi jalan rusak berat dari tahun 2023-2024 mengalami peningkatan yang cukup tinggi, pada tahun 2023 kondisi jalan rusak berat hanya 54.546km tetapi tahun 2024 kerusakan bertambah menjadi 150.340km. Hal ini menunjukkan bahwa kondisi jalan di Kabupaten Purwakarta masih belum dikelola dengan baik.

Peningkatan jalan yang rusak berat ini menandakan diperlukannya adanya pemeliharaan jalan secara berkelanjutan untuk mempertahankan dan meningkatkan kualitas jalan. Hal ini tentu saja harus mendapatkan perhatian dari Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta. Khususnya Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang (DPUTR) yang sudah jelas dituliskan pada Peraturan Bupati Purwakarta No 232 Tahun 2021 tentang Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang pada pasal 5 mengenai tugas dan fungsi dari Dinas tersebut yaitu menyelenggarakan Urusan Pemerintah bidang pekerjaan umum dan penataan ruang yang salah satunya adalah penyelenggaraan jalan kabupaten.

Penyelenggaraan pemeliharaan jalan merupakan tugas pemerintah yang sangat penting bagi masyarakat, serta pemeliharaan jalan harus dilakukan

secara berkala untuk memastikan bahwa jalan tetap dalam kondisi baik. Namun di Kabupaten Purwakarta, permasalahan jalan rusak menjadi isu yang sangat serius, karena dapat mengganggu keselamatan transportasi masyarakat, aksesibilitas, memperlambat arus lalu lintas, dan berdampak negatif terhadap perekonomian daerah.

Infrastruktur jalan di daerah Kabupaten Purwakarta masih dalam kondisi yang tidak memadai, dengan banyak retakan dan lubang di permukaan jalan utama yang dapat membahayakan pengendara. Selain itu jalanan di daerah juga banyak yang tidak rata dan bergelombang, sehingga dapat menyebabkan ketidaknyamanan bagi pengguna jalan. Sehingga memerlukan perhatian khusus dari pemerintah untuk melakukan perbaikan dan pemeliharaan jalan untuk kelancaran transportasi masyarakat.



Gambar 1. 1
Kondisi Jalan Utama Kecamatan Sukasari Tahun 2024



Gambar 1.2
Kondisi Jalan Utama Kecamatan Pondoksalam Tahun 2023

Infrastruktur jalan di daerah-daerah Kabupaten Purwakarta masih jauh dari kata baik, kondisi jalan yang berlubang dan banyak batu besar maupun kecil sangat mengganggu aktivitas masyarakat sehari-hari, Mengingat infrastruktur jalan merupakan hal yang cukup penting maka masyarakat berharap pemerintah daerah dengan cepat memberikan sentuhan pemeliharaan jalan. Masyarakat terus mengeluh akibat dari hancurnya jalan, mengingat jalan tersebut disebagian daerah merupakan satu-satunya akses jalan yang digunakan kendaraan untuk beroperasi.

Meskipun telah ada kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur jalan, masih terdapat berbagai tantangan yang dihadapi dalam implementasinya. Beberapa masalah yang sering muncul antara lain adalah kondisi jalan yang tidak memadai, kurangnya perawatan dan pemeliharaan, serta kurangnya koordinasi antara berbagai pihak terkait. Hal ini berdampak pada kelancaran transportasi masyarakat, yang pada gilirannya dapat mempengaruhi aktivitas ekonomi dan kualitas hidup masyarakat di Kabupaten Purwakarta.

Implementasi dari pemeliharaan jalan di Purwakarta ini cenderung dilaksanakan ketika kondisi jalan sudah sangat rusak yang di mana seharusnya apabila terdapat kondisi jalan yang rusak, pemerintah harus segera menangani hal tersebut sebelum merugikan serta membahayakan keselamatan pengguna jalan. Pada kasus ini memberi arti bahwa pemerintah Kabupaten Purwakarta masih belum menunjukkan performa yang maksimal dalam menanggapi permasalahan jalan di Kabupaten Purwakarta.

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan merupakan serangkaian langkah yang dilakukan oleh individu atau kelompok, baik dari pihak pemerintah maupun swasta, untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan sebelumnya. Proses ini meliputi upaya mengubah keputusan menjadi tindakan nyata dalam jangka waktu tertentu, sekaligus melanjutkan usaha untuk merealisasikan berbagai bentuk perubahan, baik yang berskala besar maupun kecil, sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Van Meter dan Van Horn juga menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh enam aspek utama, yakni standar dan tujuan, ketersediaan sumber daya, komunikasi antar lembaga pelaksana, karakteristik dari pelaksana kebijakan, kondisi sosial, politik, serta ekonomi, dan juga sikap para pelaksana.

Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan, implementasi kebijakan penyelenggaraan pemeliharaan jalan ini belum terlaksana dengan baik, hal ini diduga belum terpenuhinya salah satu faktor krusial menurut Van & Horn yaitu dalam sumber daya yang mana salah satu bukti terpenuhinya sumber daya yang efektif adalah adanya sumber daya finansial yang memadai. Menurut artikel Purwakartupdate.com (2023) bahwa Pemerintah Kabupaten Purwakarta masih membutuhkan anggaran yang besar untuk menuntaskan pembangunan infrastruktur yang layak diwilayah tersebut. Disisi lain, kemampuan APBD masih belum bisa menutupi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi pemeliharaan jalan dengan menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van & Horn.

Penelitian ini didasarkan pada pemikiran bahwa pemerintah daerah telah mengeluarkan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai faktor yang mempengaruhi hasilnya. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan dan apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi hasilnya. Maka dari itu peneliti tertarik untuk mengetahui lebih dalam mengenai permasalahan jalan ini dan mengajukan skripsi dengan judul “**Implementasi**

Pemeliharaan Jalan Kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas,peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini dengan beberapa pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimana standar dan sasaran kebijakan dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta?
2. Bagaimana sumber daya dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta?
3. Bagaimana komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta?
4. Bagaimana karakteristik badan pelaksana dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta?
5. Bagaimana kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta?
6. Bagaimana disposisi dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui standar dan sasaran kebijakan dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta.

2. Mengetahui sumber daya dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta.
3. Mengetahui komunikasi antar organisasi dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta.
4. Mengetahui karakteristik badan pelaksana dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta.
5. Mengetahui kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta.
6. Mengetahui disposisi dalam implementasi pemeliharaan jalan kabupaten di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Purwakarta.

D. Kegunaan Penelitian

1.4.1 Manfaat Secara Teoritis

Penulisan ini secara teoritis memiliki manfaat bagi kemajuan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang Administrasi Publik. Bertujuan untuk dijadikan sebagai referensi, evaluasi dan menjadi bahan informasi oleh peneliti lain ketika melaksanakan penelitian dalam menulis karya ilmiah khususnya ketika membahas mengenai kebijakan penyelenggaraan jalan.

1.4.2 Manfaat Secara Praktis

a. Bagi Peneliti

Harapan dari kegiatan penelitian ini adalah agar pengalaman yang diperoleh dapat meningkatkan kemampuan penulis dalam mengembangkan ilmu, menambah wawasan, dan pengetahuan terkait kebijakan penyelenggaraan jalan.

b. Bagi Instansi Terkait

Manfaat untuk instansi terkait yaitu dapat memberikan manfaat bagi peningkatan pelayanan publik untuk kelancaran transportasi masyarakat. Sehingga penelitian ini dapat memberikan rekomendasi kepada pemerintah daerah dalam perbaikan kebijakan dan pelaksanaan program perbaikan jalan.

c. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi peneliti berikutnya yang berminat untuk menjelajahi topik serupa atau sejenis.

E. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan sintesa tentang hubungan antar variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan, selanjutnya dianalisis secara kritis dan sistematis, sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan antar variabel yang diteliti. Berdasarkan pandangan tersebut peneliti akan melakukan proses penelitian dengan melihat fenomena pemerintah mengenai implementasi pemeliharaan jalan di Kabupaten Purwakarta.

Berdasarkan amanat Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah, Pemerintah Kabupaten Purwakarta membuat Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta No 4 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Jalan. Kebijakan ini bertujuan untuk memastikan bahwa infrastruktur jalan dapat mendukung kelancaran transportasi dan mobilitas masyarakat. Kebijakan penyelenggaraan jalan merupakan kebijakan yang sudah berjalan 2 tahun terakhir, namun dalam implementasinya yang di diselenggarakan oleh pemerintah terbilang belum optimal untuk merealisasikan kebijakan ini, sehingga perlu melihat sejauh mana implementasi dari kebijakan tersebut.

Untuk mengetahui sejauh mana Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta No 4 Tahun 2023 tentang penyelenggaraan jalan, maka peneliti menggunakan dasar teori implementasi kebijakan menurut Donald S. Van Matter dan Carl E. Van Horn (1975). Adapun indikator keberhasilan dalam mencapai tujuan implementasi kebijakan

publik yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antar organisasi, Disposisi agen pelaksana, dan kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Gambar 1. 3 Kerangka Pemikiran

