

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Infrastruktur memegang peran penting dalam sektor perekonomian dan pembangunan di daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sehingga keberadaan infrastruktur yang memadai sangat diperlukan dalam suatu daerah, contohnya infrastruktur jalan. Melambatnya pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan maka akan menghambat akses perekonomian, pendidikan, pembangunan, keamanan, interaksi sosial atau budaya, maupun akses lalu lintas bagi masyarakat. Pemerintah sebagai birokrasi harus memberikan perhatian khusus dalam mengupayakan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan dengan baik sesuai dengan standar pembangunan yang telah ditetapkan.

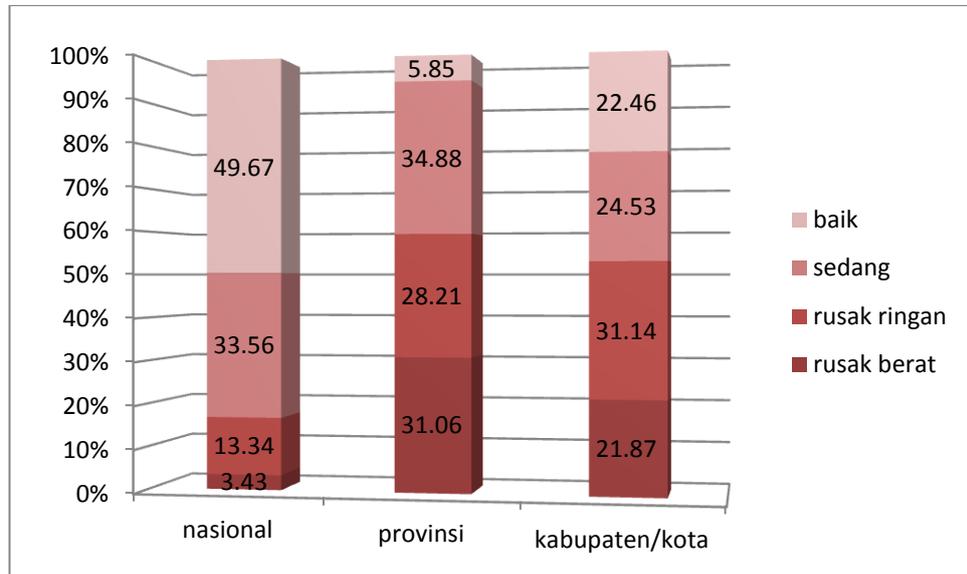
Peran jalan yang sangat penting membawa implikasi bagi upaya dan kerja keras pemerintah dalam mewujudkan penyelenggaraan infrastruktur jalan yang berkualitas bagi masyarakat. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan menyediakan anggaran pembangunan infrastruktur jalan baru setiap tahun. Namun demikian upaya yang dilakukan oleh pemerintah nampaknya belum terealisasi secara maksimal dan mendapat keberhasilan yang diharapkan oleh semua pihak. Kebijakan investasi untuk pembangunan infrastruktur jalan masih mengalami masalah besar dalam keterbatasan biaya pada tingkat

pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Selain itu adanya permasalahan lain seperti pelanggaran beban muatan kendaraan, sistem *drainase* yang tidak berjalan dengan baik, lemahnya *good governance*, serta tidak jelasnya koordinasi antara pemerintah dan pihak penyelenggara lainnya menjadi salah satu faktor rendahnya tingkat keberhasilan dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan. Sehubungan dengan adanya hal tersebut maka membuat beban pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan semakin lebih berat.

Jalan – jalan di Indonesia terbagi dalam jalan nasional, jalan provinsi, dan jalan kabupaten/kota. Berdasarkan data Dirjen Bina Marga Tahun 2010 tentang kondisi jalan di Indonesia, dengan panjang jalan nasional 38.569 km, ditemukan: 3,34% mengalami rusak berat; 33,56% rusak ringan; 33,56% dalam kondisi sedang; dan 49,67% dalam kondisi baik. Dari panjang jalan provinsi 48.966 km, ditemukan: 31,06% dalam kondisi rusak berat; 28,21% rusak ringan; 34,88% dalam kondisi sedang; dan sisanya 5,85% dalam kondisi baik. Adapun panjang jalan kabupaten/kota 358.713 km, ditemukan: 21,87% dalam kondisi rusak berat; 31,14% rusak ringan; 24,53% dalam kondisi sedang; dan sisanya 22,46% dalam kondisi baik.¹

¹ Mahmudi, *Performance-Based Contract: Solusi Pekerjaan Perawatan Jalan, dalam Warta Anggaran*, Edisi 24, 2012 (Jakarta: Dirjen Anggaran, 2012), hlm. 8.

Gambar 1.1 Kondisi Jalan di Indonesia Tahun 2010 (%)



Sumber : Dirjen Bina Marga Tahun 2010

Berdasarkan gambar di atas (lihat gambar 1.1) menjelaskan bahwa infrastruktur pada sektor jalan nasional, jalan provinsi, dan jalan kabupaten atau kota dalam proses pembangunan dan pemeliharaan belum merata sama sekali. Pemerintah lebih cenderung melakukan pembangunan dan pemeliharaan pada sektor nasional, dengan 49% jalan nasional dalam kondisi baik dibandingkan jalan provinsi dengan 5,85% dan jalan kabupaten/kota dengan 22,46%. Berdasarkan prosentase di atas, jalan provinsi dan jalan kabupaten/kota lebih cenderung pada kondisi rusak, padahal percepatan pertumbuhan ekonomi pada tingkat daerah merupakan salah satu faktor dari pertumbuhan ekonomi tingkat nasional. Seharusnya pemerintah selaku penyelenggara pembangunan infrastruktur harus lebih jeli dalam mengimplementasikan upaya pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan dari wilayah dengan cangkupan yang kecil ke yang lebih besar.

Panjang jalan di seluruh wilayah Jawa Tengah pada tahun 2013 menurut Dinas Bina Marga Provinsi Jawa Tengah mencapai 26,41 ribu kilometer. Panjang jalan tersebut terbagi menjadi jalan nasional sepanjang 1,39 ribu kilometer; jalan provinsi 2,57 ribu kilometer; dan jalan kabupaten/kota 22,46 ribu kilometer. Panjang jalan di Kabupaten Wonosobo pada tahun 2013 mencapai 954,87 km dengan panjang jalan nasional sepanjang 30,88 km, jalan provinsi 114,8 km, dan jalan kabupaten/kota 809,19 km. Terdapat empat kabupaten/kota yang tidak memiliki jalan nasional, yaitu Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Grobogan, Kabupaten Blora, dan Kabupaten Jepara. Selain itu terdapat satu kabupaen/kota yang tidak memiliki jalan provinsi, yaitu Kota Tegal.²

Sedangkan panjang jalan di seluruh wilayah Jawa Tengah pada tahun 2012 menurut kondisi jalan mencapai 26.647 km. Panjang jalan tersebut dalam kondisi baik sepanjang 12.769 km, kondisi sedang 6.052,49 km, kondisi rusak 4.397 km, dan kondisi rusak berat 3.427 km. Kondisi jalan di Kabupaten Wonosobo pada tahun 2012 mencapai 810,11 km dengan kondisi baik sepanjang 530,51 km, kondisi sedang 108,03 km, kondisi rusak 77,41 km, dan kondisi rusak berat 94,16 km. Kabupaten/kota dengan capaian kondisi jalan baik tertinggi terdapat di Kota Semarang dengan panjang jalan mencapai 1.136 km. Sedangkan kabupaten/kota

² Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, *Jawa Tengah dalam Angka 2013*, (Semarang: BPS,2013), hal 373.

dengan capaian kondisi jalan rusak berat tertinggi terdapat di Kabupaten Pati dengan panjang jalan mencapai 338,04 km³.

Sebenarnya komitmen pemerintah dalam upaya meningkatkan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan sudah cukup baik, yaitu dengan adanya kebijakan pemerintah UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Kontruksi, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, PP Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan, PP Nomor 29 tentang Penyelenggaraan Jasa Kontruksi, Perpres Nomor 70 tahun 2012: Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.07/PRT/M/2012 tentang Penyelenggaraan Penelitian, dan Pengembangan di Bidang Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.05/PRT/M/2012 tentang Pedoman Penanaman Pohon pada Sistem Jaringan Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.04/PRT/M/2012 tentang Tatacara Pengawasan Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.3/PRT/M/2012 tentang Pedoman Penetapan Fungsi Jalan dan Status Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.02/PRT/M/2012 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Umum Jaringan Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.01/PRT/M/2012 tentang Pedoman Peran Masyarakat dalam Penyelenggaraan Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.20/PRT/M/2011 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail

³ Ibid, hal 379

Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.19/PRT/M/2011 tentang Persyaratan Teknis Jalan dan Kriteria Percanaan Teknis Jalan, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.13 /PRT/M/2011 tentang Tatacara Pemeliharaan dan Penilikan Jalan, dan peraturan teknis lainnya yang terkait langsung dalam penyelenggaraan pembangunan jalan.⁴

Jalan merupakan infrastruktur yang vital dalam proses distribusi barang dan jasa, serta membuka akses untuk wilayah – wilayah yang terpencil terutama di Kabupaten Wonosobo. Hal ini sebagai indikator Bergeraknya roda perekonomian yang merupakan mata rantai pembangunan menuju kesejahteraan masyarakat. Kegiatan pemeliharaan jalan dalam kota meliputi pekerjaan tambal sulam dan perbaikan bangunan penunjang jalan berupa pembersihan bahu jalan, gorong-gorong, pengecatan dan lain-lain. Sarana transportasi jalan di Kabupaten Wonosobo tahun 2010 sepanjang 810,110 km terdiri dari jalan beraspal 628,655 km; jalan agregat 171,855 km; dan jalan tanah sepanjang 9,600 km. Dari keseluruhan panjang jalan tersebut, dalam kondisi baik sepanjang 408,466 km; kondisi sedang sepanjang 190,392 km; kondisi rusak 158,877 km; dan dalam kondisi rusak berat sepanjang 52,365 km. Untuk sarana transportasi jalan di tingkat desa sepanjang 90.254 km pada tahun 2005, kemudian meningkat menjadi 1.064,95 km pada tahun 2008 atau ada peningkatan rata-rata sebesar 5,86%, hal itu disebabkan secara bertahap

⁴Fitri, 2015, *Produk Hukum Yang Berkaitan Dengan Jasa Kontruksi*, <http://www.kopertis12.or.id/2011/01/24/produk-hukum-yang-berkaitan-dengan-jasa-konstruksi.html>, diakses pada 19 Oktober 2015, jam 14.00 WIB.

ada penambahandana baik dari APBD Kabupaten maupun APBD Provinsi untuk membangun danmerehabilitasi jalan desa guna kelancaran ekonomi dan kesejahteraan masyarakat pedesaan.⁵

Kepala Dinas Pekerjaan Umum yaitu Luhur Suseno menyatakan,

“Salah satu fasilitas pokok bagi investor yang ingin menanamkan usahanya di Wonosobo adalah jalan, namun dari laporan terakhir panjang jalan sekitar 810 km, hanya 450 km yang berkondisi baik. Meskipun demikian, pihaknya akan terus mengembangkan hal tersebut walaupun dengan pendanaan yang tiap tahun nya terbatas, karena pembangunan jalan harus diikuti oleh pemeliharaan jalan itu sendiri. Luhur juga menambahkan, kerusakan jalan biasanya terjadi karena air, oleh sebab itu pembiayaan pemeliharaan jalan nantinya akan digunakan untuk perbaikan saluran air sehingga kondisi aspal yang rata-rata termasuk dalam golongan kelas 4 tidak mudah rusak. Peningkatan jumlah jembatan di Kabupaten Wonosobo dapat dilihat dari data tahun 2008 sejumlah 442 buah dengan panjang 2621 m dan pada tahun 2009 menjadi 425 buah dengan panjang 2638 m dengan kondisi fisik jembatan rata-rata baik.”⁶

Dari data yang diperoleh dari website *radarkedu.com* menyebutkan,

“Kerusakan terjadi di Jalan Tirta Aji yang berlubang dan digenangi air saat hujan lebat. Banyaknya kendaraan dengan muatan berat diduga menjadi pemicu kerusakan jalan. Jalan yang menjadi alternatif penghubung antara Sumberan dan wilayah Kauman Utara ini menjadi jalur utama beberapa angkutan umum. Mulai dari angkudes, angkot, hingga mikrobus antar kabupaten Wonosobo dan Purworejo. Menurut salah satu warga setempat, Jalan Tirta Aji sudah beberapa kali diperbaiki. tapi ketika musim penghujan tiba, kerusakan kembali muncul”. Selain itu di websitemagelangekspres.com menyebutkan bahwa “sedikitnya ada 400 warga Sigedang Kecamatan Kejajar melakukan demonstrasi di sepanjang jalan Sigedang (Senin, 12 Oktober 2015). Mereka terpaksa turun ke jalan karena sudah hampir bertahun-tahun kondisi jalur ekonomi dibiarkan rusak. Aksi itu dilakukan semua komponen masyarakat Sigedang mulai dari Banser, Linmas, BPD, Pemerintah Desa baik Kepala Desa, RW, RT dan LKMD. Jalan Sigedang merupakan jalur utama

⁵Adi Suryo, 2015, *Kajian Transportasi di Kabupaten Wonosobo*, <http://dokumen.tips/documents/kajian-transportasi-di-kabupaten-wonosobo.html>, diakses pada tanggal 19 Oktober 2015, pada jam 14.56 WIB.

⁶*Ibid.*

*perekonomian warga di Lerang Dieng. Sebab, hampir 100 persen warga di sekitar lereng Dieng menyalurkan dagangan sayurnya melalui jalur Sigedang”.*⁷

Kerusakan jalan juga terjadi di Jalan Selomerto yang menghubungkan Kecamatan Selomerto dan Kecamatan Kertek. Jalan tersebut merupakan jalan alternatif dari arah Purwokerto ke arah Semarang dan merupakan moda transportasi perekonomian antara pasar Selomerto ke pasar Kertek. Kerusakan juga terjadi di Jalan Sapuran – Magelang. Hampir di sepanjang jalan tersebut mengalami kerusakan parah. Meski jalannya berkelok-kelok, bergelombang dan rawan akan terjadinya kecelakaan, tapi hal itu tidak murunkan minat pengguna jalan untuk tetap melewati jalan ini. Jalan Sapuran – Magelang merupakan jalan pintas menuju ke Kabupaten Magelang dan Provinsi Yogyakarta. Sebagian besar masyarakat Kabupaten Wonosobo menggunakan jalur tersebut dikarenakan jarak tempuh lebih dekat dan menghemat biaya transportasi.

Banyaknya kerusakan jalan hampir pada sebagian besar daerah di Kabupaten Wonosobo, pemerintah dianggap gagal membangun jalan sesuai standar teknisnya. Untuk itu, perlu segera dilakukan *engineering audit* terhadap penyelenggara jalan. Kerusakan struktural jalan dipengaruhi tiga faktor penting, yaitu: Pertama, kendaraan berat dengan muatan lebih (*overloading*); Kedua, kondisi drainase permukaan jalan; dan Ketiga, mutu pelaksanaan konstruksi jalan. Faktor lain yang tidak kalah penting adalah mutu pelaksanaan konstruksi jalan.

⁷Agus Supriyadi, 2015, *Jalan Rusak Bupati Dikecam*, <http://magelangekspres.com/berita/jalan-rusak-bupati-dikecam.html>, diakses pada 19 Oktober 2015, jam 15.37 WIB

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas dan melihat keadaan riil yang terjadi di Kabupaten Wonosobo yakni kondisi infrastruktur jalan di berbagai wilayah di daerah tersebut, penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi pemerintah bidang pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo tahun 2015?
2. Faktor – faktor apa saja yang menjadi kendala Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan tahun 2015?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan di Kabupaten Wonosobo tahun 2015.
2. Untuk mengetahui faktor – faktor apa saja yang menjadi kendala Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan di Kabupaten Wonosobo.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara ilmiah, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan sumbangan dan/atau ilmu pengetahuan di bidang ilmu pemerintahan khususnya dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan. Serta memberikan informasi kepada masyarakat umum tentang peran pemerintah dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan di Kabupaten Wonosobo.
2. Secara praktis, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai bahan masukan dan evaluasi kepada Pemerintah Kabupaten Wonosobo, khususnya Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan.

D. Kerangka Teori

1. Konsep Pemerintah Daerah

Dalam era persaingan yang semakin ketat, setiap organisasi harus senantiasa mengevaluasi kinerjanya, melakukan perbaikan, agar tetap berkembang dan dapat bersaing. Perbaikan ini harus dilaksanakan secara berkesinambungan. Tujuannya adalah agar organisasi itu semakin berkembang, dapat bersaing dan minimal dapat mempertahankan kualitas yang sulit diprediksi. Salah satu strategi untuk memperbaiki dan memaksimalkan kinerja organisasi adalah pemerintahan daerah.

Secara etimologi Pemerintahan berasal dari kata “merintah” yang kemudian mendapatkan imbuhan sebagai berikut:

- a. Mendapat awalan “pe” menjadi ‘pemerintah’ berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengatur dan mengurus dalam suatu Negara.
- b. Mendapatkan akhiran “an” menjadi kata “pemerintahan” berarti prihal, cara, perbuatan, atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legimitasi tersebut.⁸

Di dalam kata dasar “perintah” paling sedikit ada empat unsur penting yang terkandung yaitu sebagai berikut:

- a. Ada dua pihak yaitu memerintah disebut pemerintah dan pihak yang diperintah disebut rakyat.
- b. Pihak yang memerintah memiliki kewenangan dan legitimasi untuk mengatur dan mengurus rakyat.
- c. Pihak yang diperintah memiliki keharusan untuk taat kepada pemerintah yang sah.
- d. Antara pihak yang memerintah dan pihak yang diperintah terdapat hubungan timbale balik, baik secara vertical maupun garis lurus. Dari pengertian diatas maka dapat dipahami bahwa pemerintah daerah adalah organ elit yang memiliki kewenangan dan legitimasi mengatur dan mengurus rakyat di daerah.⁹

⁸ Syafiie, Kencana, Manajemen Pemerintahan, PT. Pertja, Jakarta, 1998, hal 15

⁹ Ibid. hal 15

Sedangkan pengertian menurut Mashuri Maschab, pemerintah daerah adalah satuan aparatur Negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak dan berkewajiban mengatur rumah tangganya sendiri dalam lingkungan Negara.¹⁰

Pemerintahan daerah organisasi dapat berarti sempit dan dapat pula secara luas. Sedarmayanti menguraikan bahwa pemerintahan daerah organisasi dalam arti sempit meliputi kinerja organisasi, kerjasama operasional, sistem dan prosedur kerja serta pendelegasian wewenang dan otonomi. Sedangkan pemerintahan daerah organisasi dalam arti luas, mencakup seluruh aspek yang dimiliki perusahaan yaitu meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan sumber daya lainnya termasuk sarana dan prasarana.¹¹

Dalam pemerintahan daerah, diharapkan tercapai kinerja organisasi yang optimal, kerjasama yang kondusif, serta operasional yang berjalan lancar. Kinerja yang optimal dapat tercapai dengan dukungan personil dan prestasi kelompok. Selanjutnya kerjasama operasional diharapkan dapat lebih harmonis dan situasi kerja akan lebih kondusif. Pemerintahan daerah juga menyangkut pendelegasian wewenang atau penataan kembali struktur organisasi sehingga organisasi menjadi responsif dan adaptif terhadap perubahan yang terjadi.

¹⁰ Victor, M, Ilmu Pemerintahan, Fisipol UGM, Yogyakarta, 2005, hal 21

¹¹ Thaha, R. (2012). "Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah". Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan. 1 (3), 46.

Adapun target dari kegiatan pemerintahan daerah diungkapkan oleh Winardi yaitu individu, teknologi, struktur, proses-proses, kultur dan manajemen. Individu atau orang yang terlibat dalam organisasi dapat mempengaruhi struktur organisasi. Kemampuan dan cara berpikir individu, serta kebutuhan mereka untuk bekerja sama mempengaruhi, wewenang dan hubungan antara satuan-satuan kerja juga mempengaruhi struktur organisasi. Selanjutnya pemerintahan daerah teknologi menyangkut perbaikan peralatan serta fasilitas-fasilitas dan metode untuk memperlancar kegiatan organisasi. Selain itu kegiatan ini juga harus didukung dengan perbaikan pengetahuan, keterampilan, sikap dan perilaku individu yang menunjang pemanfaatan teknologi.¹²

2. Pemerintah dalam Pembangunan Infrastruktur Jalan

Dalam suatu pembangunan perlu adanya manajemen yang baik supaya pembangunan tersebut berjalan sesuai rencana dan mendapatkan hasil yang diinginkan. George Terry menyatakan bahwa manajemen adalah suatu proses atau kerangka kerja yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang – orang ke arah tujuan – tujuan organisasional atau maksud – maksud yang nyata.¹³

Terry menegaskan bahwa tujuan yang ditetapkan manajemen bersifat tidak dapat diraba namun hasil dari tujuan

¹² Ibid. hal 46.

¹³ Terry, G., Prinsip – prinsip Manajemen, Bumi Aksara, Jakarta, 2009.

tersebut tentunya jelas dan objektif. Mungkin manajemen dapat digambarkan sebagai sesuatu yang tidak nyata, namun dapat dibuktikan dari hasil – hasil yang ditunjukkannya melalui hasil kerja yang memadai, rasa puas yang dirasakan, dan hasil – hasil produksi serta jasa yang bisa dinikmati secara lebih baik.

George Terry mengklasifikasikan manajemen menjadi 4 fungsi manajerial yaitu¹⁴:

a. *Planning* (Perencanaan)

Perencanaan adalah kegiatan yang berkaitan dengan usaha merumuskan program yang di dalamnya memuat segala sesuatu yang akan dilaksanakan, penentuan tujuan, kebijaksanaan, arah yang akan ditempuh, prosedur dan metode yang akan diikuti dalam usaha pencapaian tujuan

b. *Organizing* (Pengorganisasian)

Pengorganisasian adalah suatu proses menggabungkan orang – orang yang terlibat dalam organisasi tertentu dan menyatupadukan tugas serta fungsinya dalam organisasi. Dalam proses pengorganisasian dilakukan pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab secara terperinci berdasarkan bagian dari bidangnya masing – masing. Pengorganisasian dilakukan untuk menghimpun dan mengatur semua sumber –

¹⁴ Ibid

sumber yang diperlukan termasuk manusia, sehingga pekerjaan yang dikehendaki dapat dilaksanakan dengan berhasil.

c. *Actuating* (Pelaksanaan)

Pelaksanaan mencakup kegiatan yang dilakukan seorang manajer untuk mengawali dan melanjutkan kegiatan yang ditetapkan oleh unsur perencanaan dan pengorganisasian agar tujuan – tujuan dapat tercapai.

d. *Controlling* (Pengawasan)

Pengawasan adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan – tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan – penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua daya organisasi dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam pencapaian – pencapaian tujuan organisasi.

Fox mendefinisikan infrastruktur sebagai, “*those services derived from the set of public work traditionally supported by the public sector to enhance private sector production and to allow for household consumption*”. Motoff mendefinisikan inrastruktur tidak hanya terbatas pada sudut pandang ekonomi melainkan juga pertahanan dan keberlanjutan pemerintah. Selanjutnya Vaughn and

Pollard, menyatakan infrastruktur secara umum meliputi jalan, jembatan, air dan sistem pembuangan, Bandar udara, pelabuhan, bangunan umum, dan juga termasuk sekolah – sekolah, fasilitas kesehatan, penjara, rekreasi, pembangkit listrik, keamanan, kebakaran, tempat pembuangan sampah, dan telekomunikasi.¹⁵

Merujuk pada konsep dan definisi infrastruktur diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa infrastruktur secara umum meliputi fasilitas – fasilitas publik yang disiapkan pemerintah pusat maupun daerah sebagai pelayan publik untuk menunjang dan mendorong aktivitas ekonomi maupun sosial suatu masyarakat. Infrastruktur yang disiapkan pun perlu disesuaikan dengan kebutuhan setiap wilayah, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraannya.

J'afar M. menyatakan bahwa, infrastruktur memiliki peranan positif terhadap pertumbuhan ekonomi dengan jangka pendek menciptakan lapangan kerja sektor konstruksi dan jangka menengah dan panjang akan mendukung peningkatan efisiensi dan produktifitas sektor – sektor terkait. Infrastruktur sepertinya menjadi jawaban dari kebutuhan Negara – Negara yang ingin mendorong pertumbuhan ekonomi, dengan membantu penanggulangan kemiskinan, meningkatkan kualitas hidup, mendukung tumbuhnya pusat ekonomi dan meningkatkan

¹⁵Iek, M. (2013). "Analisis dampak pembangunan jalan terhadap pertumbuhan usaha ekonomi rakyat di pedalaman may barat provinsi papua barat". Jurnal Ekonomi Kuantitatif Terapan. 6 (1), 31 – 32.

mobilitas barang dan jasa serta merendahkan biaya aktivitas investor dalam dan luar negeri.¹⁶

Infrastruktur jalan merupakan lokomotif untuk menggerakkan pembangunan ekonomi bukan hanya di perkotaan tetapi juga di wilayah pedesaan. Melalui proyek, sektor infrastruktur dapat menciptakan lapangan kerja yang menyerap jutaan tenaga kerja di Indonesia. Selain itu, infrastruktur merupakan pilar menentukan kelancaran arus barang, jasa, manusia, uang, dan informasi dari satu zona pasar ke zona pasar lainnya. Kondisi ini akan memungkinkan harga barang dan jasa akan lebih murah sehingga bisa dibeli oleh sebagian rakyat Indonesia yang penghasilannya masih rendah. Jadi, perputaran barang jasa, manusia, uang, dan informasi turut menentukan pergerakan harga di pasar – pasar, dengan kata lain, bahwa infrastruktur jalan menetralsir harga – harga barang dan jasa antar daerah.

Ada empat alasan pokok yang dikemukakan tentang pentingnya pembangunan infrastruktur jalan. *Pertama*, pembangunan infrastruktur jalan mampu menyediakan lapangan kerja. Hal ini merupakan salah satu nilai penting dan arah terciptanya rakyat dan Negara adil dan makmur. *Kedua*, pembangunan infrastruktur jalan secara langsung akan mempengaruhi iklim investasi. *Ketiga*, infrastruktur jalan akan sangat mempengaruhi bahkan menentukan integrasi sosial ekonomi

¹⁶ Ibid

rakyat satu daerah dengan daerah lainnya. *Keempat*, pembangunan infrastruktur jalan akan membuka isolasi fisik dan non fisik di sejumlah wilayah.¹⁷

Pembangunan itu sendiri sebenarnya sering dirumuskan sebagai proses perubahan yang terencana dari suatu situasi nasional yang satu ke situasi nasional yang lain, yang dinilai lebih tinggi. Dengan perkataan lain pembangunan menyangkut proses perbaikan.¹⁸ Menurut Siagian, pembangunan adalah usaha atau serangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan rencana yang dilaksanakan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara, dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).¹⁹ Sedangkan Delacroix mendefinisikan pembangunan nasional (*national development*) adalah proses perubahan yang meliputi seluruh dimensi kehidupan masyarakat, seperti ekonomi, politik, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi kelembagaan dan budaya.²⁰ Proses pembangunan terjadi dalam semua aspek kehidupan masyarakat, baik yang berlangsung pada tingkat nasional maupun wilayah/daerah. Karakteristik yang cukup penting dalam pembangunan jalan adalah adanya kemajuan/perbaikan dan pertumbuhan. Kemajuan misalnya, dapat diidentifikasi dari adanya peningkatan dalam rasionalisasi

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Inu Kencana, Ilmu Administrasi Publik, Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hal 96.

¹⁹ Sondang P. Siagian, Administrasi Pembangunan, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hal 2.

²⁰ Suryadi Lambali, 2015, <http://lms.unhas.ac.id/claroline/backends/download.php> diakses pada tanggal 24 Oktober 2015, pada jam 14.00 WIB.

kehidupan bermasyarakat maupun kehidupan berekonomi dalam suatu daerah yang dipengaruhi oleh kualitas infrastruktur jalan.

Pemeliharaan adalah semua pekerjaan rutin dan berulang yang diperlukan untuk memelihara suatu fasilitas, misalnya suatu saluran, struktur, fasilitas penyimpanan, dll. Dalam kondisi seperti ini memungkinkan untuk digunakan pada kapasitas aslinya atau kapasitas rancangannya dan efisiensinya.²¹ Asphalt Institute MS-17 mendefinisikan pemeliharaan sebagai pekerjaan rutin untuk menjaga kondisi perkerasan agar sedekat mungkin masih dalam tingkat pelayanan yang memadai.²²

Menurut Direktorat Jendral Bina Marga, kegiatan pemeliharaan dibagi menjadi 2 kategori, yaitu:²³

1) Pemeliharaan rutin

Pemeliharaan rutin mencakup pekerjaan – pekerjaan perbaikan kecil dan pekerjaan – pekerjaan rutin, yang umum dilaksanakan pada jangka waktu yang teratur dalam satu tahun dan atas dasar “sebagaimana yang dikehendaki”, seperti penambalan permukaan, pemotongan rumput dan termasuk pekerjaan – pekerjaan perbaikan untuk menjaga agar jalan tetap pada kondisi yang baik.

²¹ Kementrian Pekerjaan Umum, Panduan Dan Petunjuk Praktis Pengelolaan Drainase Perkotaan, Jakarta, 2001, hal. VII-6.

²² Hary, Pemeliharaan Jalan Raya, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2009, hal.153.

²³ Ibid. hal. 155

2) Pemeliharaan berkala

Pemeliharaan berkala merupakan pekerjaan yang mempunyai frekuensi yang terencana lebih dari satu tahun pada salah satu lokasi. Untuk jalan – jalan kabupaten, pekerjaan ini terdiri dari pemberian lapis ulang pada jalan – jalan dengan lapis permukaan dari aspal, dan pemberian lapis ulang kerikil pada jalan kerikil, termasuk pekerjaan menyiapkan permukaan. Pada mulanya, beberapa masalah pokok terkait peningkatan jalan/pekerjaan baru untuk drainase dimasukkan sebagai pekerjaan pemeliharaan. Pokok – pokok ini akan digolongkan pemeliharaan berkala.

Kerusakan yang memerlukan pemeliharaan dapat digolongkan ke dalam 3 kategori, yaitu:

- 1) Kerusakan akibat buruknya pelaksanaan pekerjaan awal, akibat kesalahan perancangan, lemahnya pengawasan, dan mutu material yang kurang baik.
- 2) Kerusakan akibat pemakaian dan waktu, seperti ausnya permukaan, abrasi lalu lintas, dan sebagainya.
- 3) Kerusakan akibat sebab – sebab khusus, seperti cuaca dan kondisi geograafis.²⁴

²⁴ Ibid. hal 154

Sedangkan bangunan pelengkap jalan yang mempengaruhi kualitas dan umur rencana jalan yaitu²⁵:

1) Bahu Jalan

Bahu jalan bagian berfungsi untuk memberikan tempat bagi kendaraan umum maupun kendaraan proyek sehingga mutu perkerasan dan lapisan pondasi jalan tetap terjaga. Pemeliharaan bahu jalan yang buruk dapat mengakibatkan banyaknya infiltrasi air hujan yang berasal dari pinggir perkerasan jalan, sehingga akan mengurangi dukungan tanah dasar.

2) Drainase

Dalam pembangunan maupun pemeliharaan jalan raya, drainase adalah salah satu hal yang sangat penting yang harus diperhatikan. Kondisi drainase atau tanah dasar yang buruk, umumnya menjadi penyebab utama kerusakan perkerasan, adalah hal penting sebelum dilakukannya perancangan perkuatan perkerasan, seperti pemberian lapis tambahan.

E. Definisi Konsepsional

Definisi konseptual adalah salah satu penelitian yang penting dan merupakan definisi yang dipakai oleh para peneliti untuk menggambarkan

²⁵ Ibid hal 264

secara abstrak suatu fenomena sosial atau fenomena alami²⁶. Adapun definisi konseptual yang digunakan adalah:

1. Pemerintah dalam Pembangunan Jalan
 - a. Perencanaan
 - b. Pengorganisasian
 - c. Pelaksanaan
 - d. Pengawasan
2. Pembangunan dan Pemeliharaan Jalan
 - a. Kerusakan Jalan
 - b. Bangunan Pelengkap Jalan

F. Definisi Operasional

Menurut Sofian Effendi definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur variabel²⁷. Penelitian terhadap peran Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Wonosobo dalam pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan ini memerlukan indikator – indikator sebagai berikut:

1. Dinas Pekerjaan Umum dalam pembangunan dan pemeliharaan jalan. Dilihat dari indikator:
 - 1) Perencanaan
 - a. Perumusan kebijakan teknis bidang jalan
 - b. Perencanaan prosedur pelaksanaan pembangunan jalan
 - c. Perencanaan program dan kegiatan

²⁶ Masri Singaribun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3S, 1989, Jakarta, hlm. 37.

²⁷ Sofian Effendi, Masri Singaribun, *Metode Penelitian Survei*, (Jakarta: Gramdia, 1988), hal.78.

- d. Perencanaan anggaran yang dibutuhkan
- e. Perencanaan waktu pelaksanaan

2) Pengorganisasian

- a. Pembentukan struktur kewenangan dan mekanisme koordinasi dalam pembangunan jalan
- b. Pengelompokan dan pembagian kerja
- c. Penentuan metode kerja dan prosedurnya

3) Pelaksanaan

- a. Prosedur pelaksanaan pembangunan
- b. Keikutsertaan Dinas Pekerjaan Umum dalam proses pembangunan jalan
- c. Keikutsertaan dalam pengelolaan infrastruktur jalan
- d. Pemberian fasilitas yang diperlukan dalam pembangunan

4) Pengawasan

- a. Sistem pengawasan yang dilakukan
- b. Prosedur pengawasan
- c. Pengawasan di lapangan secara langsung

2. Pembangunan dan pemeliharaan jalan

1) Kerusakan jalan

- a. Kerusakan akibat pelaksanaan pekerjaan awal
- b. Kerusakan akibat pemakaian dan waktu
- c. Kerusakan akibat sebab khusus

2) Bangunan pelengkap jalan

- a. Pembangunan saluran drainase
- b. Pembangunan bahu jalan

Tabel 1. 1. Instrumen Penelitian

No	Variabel	Sub variabel	Indikator
1	Pemerintah dalam pembangunan	Perencanaan	Perumusan kebijakan teknis bidang jalan
			Perencanaan prosedur pelaksanaan kegiatan
			Perencanaan program dan kegiatan
			Perencanaan anggaran yang dibutuhkan
		Pengorganisasian	Perencanaan waktu pelaksanaan
			Pembentukan struktur kewenangan dan mekanisme koordinasi dalam pembangunan jalan
			Pengelompokkan dan pembagian kerja
		Pelaksanaan	Penentuan metode kerja dan prosedurnya
			Prosedur pelaksanaan pembangunan
			Keikutsertaan dalam pembangunan jalan
			Keikutsertaan dalam mengelola infrastruktur jalan
		Pengawasan	Pemberian fasilitas yang diperlukan dalam pembangunan
			Sistem pengawasan yang dilakukan
Prosedur pengawasan			
2	Pembangunan dan pemeliharaan jalan	Kerusakan jalan	Pengawasan di lapangan secara langsung
			Kerusakan akibat pelaksanaan pekerjaan awal
			Kerusakan akibat pemakaian dan waktu
		Bangunan pelengkap jalan	Kerusakan akibat sebab khusus
			Pembangunan saluran drainase
			Pembangunan bahu jalan

G. Metode Penelitian

Untuk menghasilkan penelitian yang baik, maka dalam sebuah penelitian memakai sebuah metode atau metodologi. Metodologi sangat

berperan aktif dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian yang dilakukan, dengan kata lain metodologi harus digunakan dalam suatu penelitian sebagai tuntutan berfikir yang logis, sistematis, dan dapat dipertanggung jawabkan.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Seperti yang dikutip oleh Lexy J. Moloeng, Bogdan dan Taylor mendefinisikan “metodelogi kualitatif” sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata – kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistic (utuh). Jadi, dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan. Sedangkan Kirk dan Miller mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang – orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.²⁸

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif diskriptif, adapun penelitian kualitatif diskriptif adalah suatu metode dalam meneliti dimana peecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek

²⁸ Lexy J. Moloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, 2002, Bandung, hlm 3.

penelitian (seseorang, lembaga, dan lain – lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta – fakta yang tampak atau sebagaimana adanya di lapangan.²⁹

2. Lokasi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini memerlukan data dan informasi bahwa penelitian dilakukan di Kabupaten Wonosobo. Lokasi penelitian adalah Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo yang beralamatkan di Jalan Soeharto Km. 5, Kalierang, Selomerto, Telp/Fak. (0286) 321049, Wonosobo.

3. Unit Analisa

Unit analisa adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai objek penelitian.³⁰ Sesuai dengan pembahasan yang menjadi pokok penelitian ini, maka unit analisisnya adalah Kepala Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga, dan Kepala Bagian Peningkatan dan Pemeliharaan Jalan dan Jembatan Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo.

4. Sumber Data

Sumber data adalah segala sesuatu yang dapat memberikan informasi mengenai data. Berdasarkan sumbernya, data dibedakan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder.³¹

²⁹Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1995, hal 64.

³⁰Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Pt Remaja Rosdakarya*, Bandung, 1995, hal 29.

³¹Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2009, Cet. Ke 8, hal 137.

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari sumber pertama atau tempat objek penelitian dilakukan.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literatur, artikel, jurnal, serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan.

5. Teknik Pengumpulan Data

1) Dokumentasi

Dokumentasi adalah pengumpulan data melalui dokumen – dokumen atau catatan yang tersedia yang menjadi objek penelitian. Teknik ini digunakan untuk memperoleh data sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini.³²

2) Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang

³²Husaini Usman, & Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta, 1998, Hal 73

diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Maksud menadakan wawancara, seperti ditegaskan oleh Lincoln dan Guba, antara lain: mengkontruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain – lain kebulatan; mengkontruksi kebulatan – kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu; memproyeksikan kebulatan – kebulatan sebagai yang telah diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang; memverifikasi, mengubah, dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia (trianggulasi); dan memverifikasi, mengubah dan memperluas kontruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.³³

Jenis wawancara yang digunakan pada penelitian ini adalah wawancara terstruktur. Wawancara terstruktur adalah wawancara yang pewawancaranya menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan – pertanyaan yang akan diajukan. Peneliti yang menggunakan jenis wawancara ini bertujuan untuk mencari jawaban terhadap hipotesis.³⁴

Adapun wawancara dilakukan oleh:

- 1) Ir. Supriyanto, MM selaku Kepala Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo.

³³Lexy J. Moloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, 2002, Bandung, hlm 135.

³⁴Op. cit. hal 138.

- 2) Esti Mulyanto, ST selaku Kepala Bagian Peningkatan dan Pemeliharaan Jalan dan Jembatan Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo.
- 3) Yoga Triyana, S.IP selaku Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pengelolaan Alat Berat Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo.
- 4) Pambudi Sri Wahyu, ST selaku Petugas Pengelola Database, Pelaporan, dan Administrasi Jalan dan Jembatan Dinas Sumber Daya Air dan Bina Marga Kabupaten Wonosobo.

6. Teknik Analisa Data

Analisis data, menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Ia membedakannya dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, dan mencari hubungan di antara dimensi – dimensi uraian. Bogdan dan Taylor mendefinisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang disarankan oleh data dan sebagai asaha untuk memberikan bantuan kepada tema dan hipotesis itu.³⁵ Dari definisi tersebut dapat disimpulkan terdapat tahap – tahap analisis data, secara umum kegiatan analisis data meliputi rangkaian kegiatan sebagai berikut:

³⁵ Ibid. hal 103

1) Pengumpulan data

Proses mengumpulkan data – data penelitian yang didapatkan dari lapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang sudah ditentukan.

2) Reduksi data

Proses seleksi dan penyederhanaan data yang diperoleh di lapangan. Hal ini dapat digunakan sepraktis dan seefisien mungkin, sehingga hanya data yang diperlukan dan dinilai valid yang dijadikan sumber penelitian.

3) Penyajian data (*data display*)

Merupakan sekumpulan dokumen atau informasi yang tersusun atau terkategori yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan.

4) Penarikan kesimpulan

Dari awal pengumpulan data peneliti harus sudah mulai untuk mengerti apa arti dari hal – hal yang ditemui. Dari data yang diperoleh peneliti di lapangan maka dapat diambil penarikan kesimpulan hasil akhir penelitian.