

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep Kebijakan Publik

Pemerintah ialah melihat sejauh mungkin kedepan untuk menemukan sesuatu yang menunjang kemajuan bangsa dan Negara melalui suatu misi, untuk mewujudkan misi tersebut diperlukan perencanaan dan penerapan serangkaian kebijakan dari pemerintah yang terarah dan terpadu. Dunn (2003) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang ada pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politik tersebut dijelaskan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penelitian kebijakan.

Sedangkan menurut Tangkilisan (2003) pembuatan kebijakan merupakan sebuah aktifitas yang diarahkan tujuan, sebagai yang memiliki ciri tersendiri dari aktifitas fisik dan ekspretif murni, yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif (masa depan) alternatif dalam arah yang dikehendaki. Selanjutnya menurut Kaelola (2009) kebijakan adalah keputusan-keputusan publik yang diambil oleh Negara dan dilaksanakan oleh aparat birokrasi. Menurut Winarno (2012) mengemukakan bahwa kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu

yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Selanjutnya Kansil dan Cristie (2003) mendefinisikan kebijakan merupakan ketentuanketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan, atau petunjuk bagi setiap usaha dari aparat pemerintah sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan. Menurut Nugroho (2008) kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan.

Islami (2004) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Oleh Karena itu, kebijakan harus menunjukkan apa yang seharusnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Menurut Wicaksano (2006) mendefinisikan kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu keputusan sendiri. Menurut Dunn (2003) mendefinisikan kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-

pilihan yang kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Anderson dalam Islami (2004) mendefinisikan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Konsep kebijakan ini menitikberatkan kepada apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan atau dimaksud.

Kebijakan publik adalah keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Karakteristik ini dijelaskan oleh Islami (2004) yang menegaskan bahwa hanya pemerintah yang secara sah dapat berbuat kepada sesuatu kepada masyarakat dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu tersebut dirupakan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai pada masyarakat. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk kedalam para penguasa suatu sistem politik yang terlibat dalam masalah sehari-hari yang telah menjadi tanggung jawabnya atau perannya.

Dari beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat. Dalam kaitannya definisi tadi, ada beberapa karakteristik yang dapat disimpulkan dari kebijakan publik. Pertama, pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu dari pada perilaku yang berubah atau acak. Kedua,

kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dari pada keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan. Keempat, kebijakan publik dapat berbentuk politik, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan, secara negatif kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan. Kelima kebijakan publik paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat pemerintah.

Menurut Ibrahim (2004) setiap kebijakan yang akan dibuat harus pula memiliki tolak ukur agar setiap kebijakan publik itu bisa berjalan secara efektif. Selajutnya Raksasatya dalam Lubis mengatakan bahwa kebijakan adalah suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Menurut Ibrahim (2004) ada 3 (tiga) unsur dalam kebijakan yaitu:

- a. Identifikasi tujuan yang akan dicapai;
- b. Strategi untuk mencapainya;
- c. Penyediaan berbagai input atau masukan yang memungkinkan pelaksanaannya.

Berdasarkan pendapat diatas, maka disebut kebijakan pemerintah adalah suatu formulasi berupa keputusan tetap yang dikeluarkan oleh pemerintah dan berlaku secara umum untuk mempengaruhi tujuan sesuai dengan arah yang dikehendaki.

2. Konsep Implementasi

Implementasi merupakan suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan, rangkaian kegiatan tersebut mencakup: (1) persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut, (2) menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggungjawab melaksanakan kebijakan tersebut, (3) bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat, menurut (Syaukani, 2002).

Winarno (2012) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah Undang-undang ditetapkan yang memberi otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit) atau suatu jenis keluaran yang nyata. Menurut Wahab (2002) implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha

untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadiankejadian.

Impelemntasi merupakan suatu aktifitas mengenai dampak pada suatu yang menjadi tujuan dari sebuah kebijakan. Dampak itu sendiri menurut Wahab adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari Out Put kebijakan. Sedangkan Out Put kebijakan itu sendiri adalah barang atau jasa atau fasilitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang tidak dimaksudkan untuk disentuh oleh kebijakan, Wahab (2002).

Wahab (2002) juga mengemukakan ada 3 sudut pandang dalam proses implementasi, yaitu:

- a. Pemeraksa kebijakan (*the center*);
- b. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*);
- c. Aktor perorangan diluar badan-badan pemerintahan kepada siapa program pemerintahan itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target group*).

Kebijakan publik, dilihat dari instrumental, adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (publik values). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam. Namun demikian secara umum kebijakan publik adalah alat untuk mewujudkan nilai-nilai yang diidealkan masyarakat seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan, memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012).

Menurut Nugroho (2003) kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan. Koryati (2005) mengemukakan bahwa secara umum kebijakan dapat di katakan sebagai rumus pemerintah yang menjadi pedoman tingkahlaku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana, dan program yang akan di laksanakan secara jelas.

Menurut Winarno (2012) mengemukakan bahwa kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu. Dilihat dari konsep pemerintahan, maka Anderson (1975) mengemukakan bahwa kebijakan merupakan pengembangan yang dilakukan institusi pemerintah dan aparaturnya. Sehingga kebijakan tersebut dapat di katakana bahwa:

- a. Kebijakan pemerintah selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang baru menjadi maksud atau pernyataan pemerintah untuk melakukan sesuatu.

- d. Kebijakan pemerintah itu bersifat positif dalam arti keputusan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tindakan melakukan.
- e. Kebijakan pemerintah dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan Perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Untuk memahami berbagai definisi kebijakan publik beberapa konsep jitu menurut Suharto (2005) antara lain:

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan di implementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politisi dan finansial untuk melakukan.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan di pecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.

- e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Islami (2003) mendefenisikan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Konsep kebijakan ini menitikberatkan kepada apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang di usulkan atau dimaksud.

3. Teori Pembangunan

Pembangunan (development) sering dirumuskan sebagai proses perubahan yang terencana dari suatu situasi nasional yang satu ke situasi nasional yang lain yang dinilai lebih tinggi (Katz, 2001 dalam Sangian, dkk 2018). Pembangunan adalah upaya untuk mengubah keadaan dari yang kurang dikehendaki menuju keadaan yang lebih baik (Ruopp dalam Sangian, dkk 2018).

Pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dimana dalam hal ini pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perubahan yang mencakup seluruh aspek sistem sosial, politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan, teknologi, kelembagaan, dan budaya yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat

(Alexander dalam Sangian dkk, 2018). Peryataan serupa terkait pembangunan yaitu pembangunan merupakan suatu proses perubahan, demi tercapainya tingkat kesejahteraan atau mutu hidup suatu masyarakat (dan individu-individu di dalamnya) yang berkehendak dan melaksanakan pembangunan itu (Riyadi dan Deddy 2003, dalam Sangian dkk, 2018).

Pembangunan desa adalah merupakan suatu proses perubahan kearah yang lebih baik dengan menggunakan metode dan rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kemudian dalam proses pembangunan perdesaan terdapat beberapa prinsip-prinsip dasar yang harus jalankan untuk menyukkseskan pembangunan tersebut. Prinsipprinsip tersebut antara lain: (1) transparansi (keterbukaan), partisipatif (2) dapat dinikmati masyarakat, (3) dapat dipertanggungjawabkan (akuntabilitas), dan (4) berkelanjutan (sustainable) (Adisasmita,2013).

Pembangunan perdesaan pada dasarnya adalah dari, oleh dan untuk seluruh masyarakat (Adisasmita, 2013). Tujuan utama dilakukannya pembangunan perdesaan adalah tercapainya kesejahteraan masyarakat yang didalamnya mengandung tiga nilai penting yaitu: (1) Tercapainya swasembada, dalam arti kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk memenuhi dan mencukupi kebutuhan-kebutuhan dasar seperti kebutuhan pangan, sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan dasar, keamanan, rekreasi, dan lain-lain; (2) Peningkatan harga diri, dalam arti berkembangnya rasa percaya diri untuk hidup mandiri yang tidak bergantung kepada atau ditentukan oleh pihak lain; dan (3) Diperolehnya suasana kebebasan, dalam arti adanya kesempatan dan kemampuan untuk

mengembangkan dan untuk memilih alternatif-alternatif yang dapat dan boleh dilakukan untuk mewujudkan perbaikan mutu hidup atau kesejahteraan yang terus menerus bagi setiap individu sebagai warga masyarakat yang sedang membangun, tanpa adanya rasa takut dan tekanan dari pihak lain (Goulet dalam Sangian dkk, 2018).

4. Teori Infrastruktur

Infrastruktur menurut Grigg (Nurmadimah, 2012:19) adalah “semua fasilitas fisik yang sering disebut dengan pekerjaan umum”. Menurut AGCA (associated General Contractor of America), mendefinisikan infrastruktur adalah semua aset berumur panjang yang dimiliki oleh pemerintah setempat, pemerintah daerah maupun pusat dan utilitas yang dimiliki oleh para pengusaha.

Grigg (Nurmadimah, 2012:19) menjelaskan bahwa infrastruktur merujuk pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunanbangunan gedung dan fasilitas publik yang lain yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi. Menurut peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 67 tahun 2005, dijelaskan bahwa penyediaan infrastruktur adalah kegiatan yang meliputi pekerjaan konstruksi untuk membangun atau meningkatkan kemampuan infrastruktur dan/atau kegiatan pengelolaan infrastruktur dan/atau pemeliharaan infrastruktur dalam rangka meningkatkan kemanfaatan infrastruktur.

Sistem infrastruktur merupakan merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-

hari masyarakat. Sistem infrastruktur dapat didefinisikan sebagai fasilitas-fasilitas atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instalasi yang dibangun dan yang dibutuhkan untuk berfungsinya sistem sosial dan sistem ekonomi masyarakat.

Menurut peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 67 tahun 2005, jenis Infrastruktur mencakup :

- a. Infrastruktur transportasi, meliputi pelabuhan laut, sungai atau danau, bandar udara, jaringan rel dan stasiun kereta api;
- b. infrastruktur jalan, meliputi jalan tol dan jembatan tol;
- c. infrastruktur pengairan, meliputi saluran pembawa air baku;
- d. infrastruktur air minum yang meliputi bangunan pengambilan air baku, jaringan transmisi, jaringan distribusi, instalasi pengolahan air minum;
- e. infrastruktur air limbah yang meliputi instalasi pengolah air limbah, jaringan pengumpul dan jaringan utama, dan sarana persampahan yang meliputi pengangkut dan tempat pembuangan;
- f. infrastruktur telekomunikasi, meliputi jaringan telekomunikasi;
- g. infrastruktur ketenagalistrikan, meliputi pembangkit, transmisi atau distribusi tenaga listrik; dan
- h. infrastruktur minyak dan gas bumi meliputi pengolahan, penyimpanan, pengangkutan, transmisi, atau distribusi minyak dan gas bumi.

Infrastruktur dinyatakan pula sebagai aset fisik yang dirancang dalam sistem pelayanan publik yang penting terbagi dalam 7 kategori utama. Namun dalam penetapan kategori infrastruktur ini terdapat beberapa perbedaan antara program pembangunan prasarana kota terpadu

(P3KT) dengan Grigg (1988), Hudson (1997), Kodoatie (2003) maupun Supirin (2003) (dalam Nurmadimah, 2012:20). Pengkategorian dalam program pembangunan prasarana kota terpadu (P3KT) tidak menyertakan bangunan gedung dan fasilitas rekreasi, serta memisahkan pengelolaan air bersih dengan air kotor, sedang Grigg maupun Hudson mengkategorikan pengelolaan air bersih, air limbah dan drainase pada satu kategori dan menyertakan serta memasukan bangunan gedung dan fasilitas rekreasi pada kategori terpisah.

5. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi

Implementasi bukan sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk tujuan suatu kegiatan. Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem (Usman, 2002). Pengertian Implementasi merupakan suatu tindakan-tindakan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan dalam suatu keputusan kebijakan.

Tindakan tersebut dilakukan oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta, menurut Dunn (2003), yang menyatakan bahwa implementasi lebih khusus, menyebutkan dengan istilah implementasi kebijakan, sedangkan menurut Implementasi kebijakan (*policy Implementaation*) merupakan pelaksanaan pengendalian beberapa aksi kebijakan dalam kurun waktu tertentu.

Menurut Usman (2002), memberi pengertian lain yakni implementasi merupakan bermuara pada aktifitas aksi tindakan atau

adanya mekanisme suatu sistem implementasi yang bukan hanya sekedar aktivitas, melainkan suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatannya. Selanjutnya proses implementasi sangatlah kompleks akibat dipengaruhi oleh beberapa model guna menyederhanakannya. Kemudian berkaitan dengan model implementasi, Farie Ali dan Syamsu Alam (2012), yang menyatakan bahwa model dapat diartikan sebagai suatu teori, proses berpikir yang dapat digunakan memecahkan suatu masalah, model kebijakan merupakan teori kebijakan, yang berarti bahwa model dapat digunakan memecahkan suatu masalah kebijakan tertentu.

Sedangkan menurut Winarno (2012), menyatakan bahwa model sebenarnya merupakan representasi teori yang disederhanakan, lebih merujuk dari suatu konsep atau bagan guna menyederhanakan realitas. Selanjutnya menurut penggunaan model guna mengkaji kebijakan publik akan sangat besar manfaatnya akibat kebijakan publik yang juga merupakan proses kompleks karena itu model dibutuhkan guna menyederhanakannya, dengan adanya model-model analisis kebijakan publik seperti contohnya model implementasi kebijakan maka akan lebih mudah untuk memilah-milah proses implementasi kebijakan ke dalam elemen-elemen implementasi yang lebih disederhanakan.

b. Model Implementasi Kebijakan

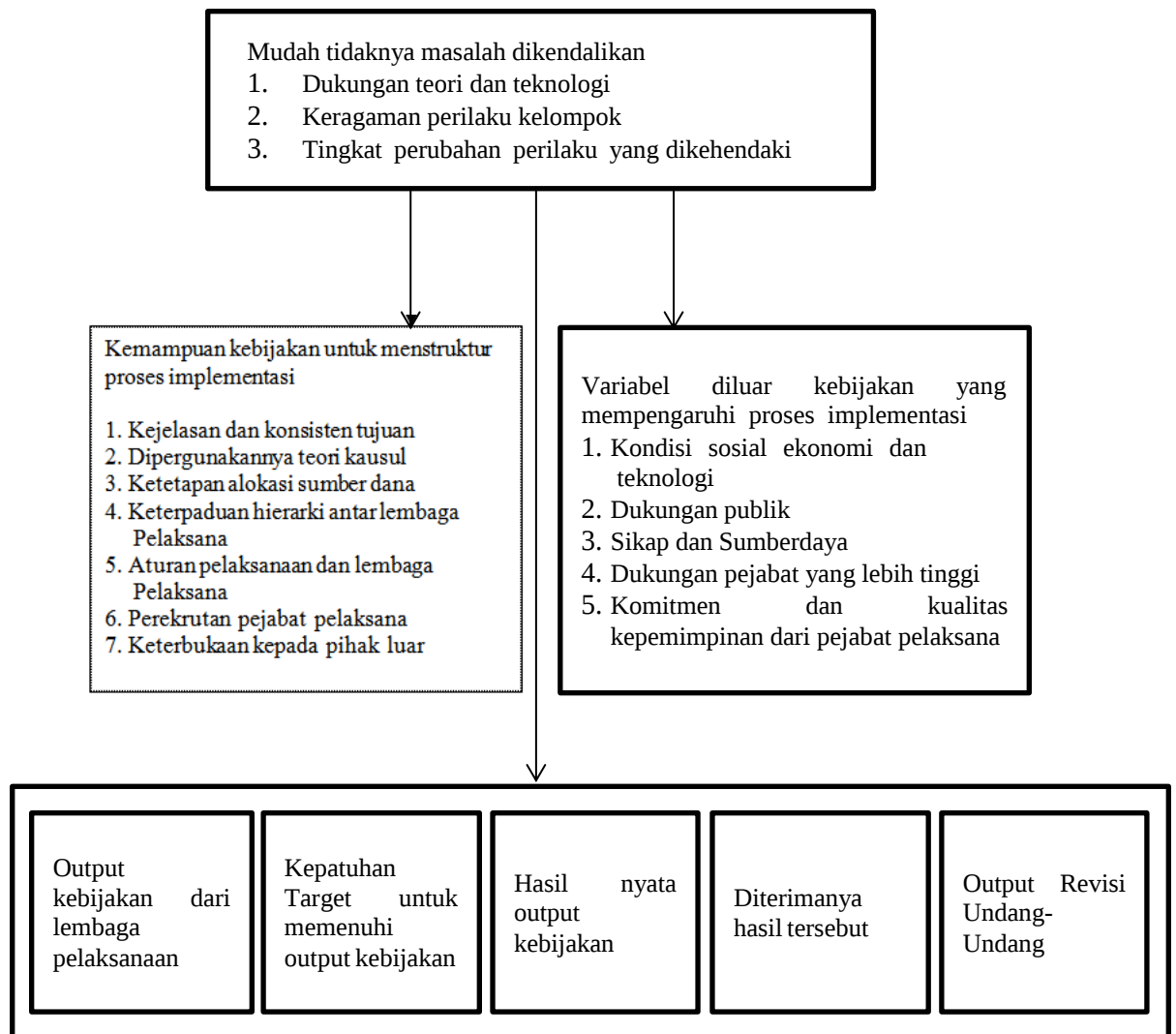
Dari beberapa pandangan terkait implementasi kebijakan publik ada beberapa model implementasi kebijakan yang dijabarkan

dalam membangun teori dalam suatu penelitian, antara lain:

1) Model Implementasi Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Subarsono, (2010), menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh keberhasilan implementasi antara lain: (a) karakteristik masalah. Pada masalah publik dalam Subarsono (2010), menyatakan bahwa memiliki beberapa karakteristik yakni tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan, tingkat kemajuan dari kelompok sasaran, proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, dan cakupan perubahan perilaku yang diharapkan; (a) karakteristik kebijakan, yang menjabarkannya bahwa kebijakan publik dalam Subarsono (2010), menyatakan bahwa memiliki beberapa karakteristik yaitu kejelasan isi kebijakan, sejauh mana kebijakan memiliki dukungan teoritis, serta besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut, seberapa besar adanya keterpautan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, dan seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan; variabel lingkungan, di mana lingkungan kebijakan publik menurut Subarsono (2010), menyatakan bahwa memiliki beberapa karakteristik yakni kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, dukungan publik terhadap suatu kebijakan, sikap dari kelompok pemilik, dan tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementatornya.

Gambar 2.1
Model Teori Implementasi Daniel A. Mazmanian
dan Paul A. Sabatier



2) Model Implementasi Kebijakan George Edward III

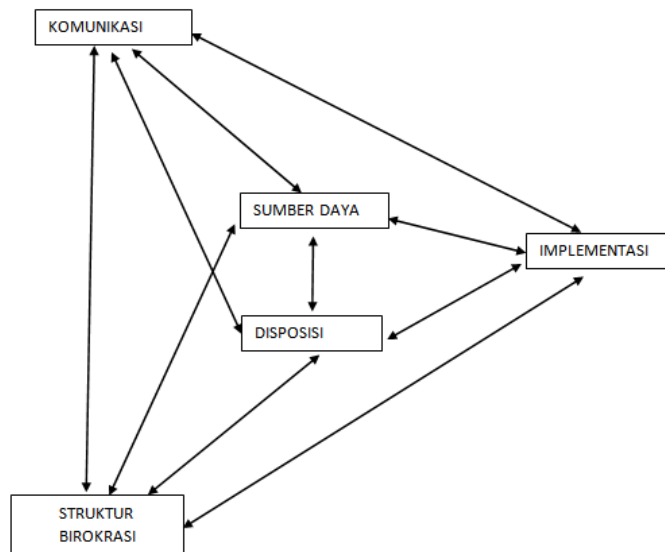
Model Implementasi kebijakan George Edward III, dalam Subarsono (2010) ,menyatakan bahwa implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel, yaitu: (a) komunikasi; (b) sumberdaya; (c) disposisi; (d) struktur birokrasi.

a) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus

dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

- b) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumberdaya finansial.
- c) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementasi memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d) Struktur Birokrasi, Struktur Organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Gambar 2.2
Model Teori Implementasi Edward III



3) Implementasi Kebijakan Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn

Model ini adalah model yang paling klasik, yaitu model yang diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel sebagai berikut:

a) Ukuran dan tujuan kebijakan.

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

merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

b) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya 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. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Di luar dari sumberdaya manusia, sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan adalah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu. Karena mau tidak mau ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia, sedangkan anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan untuk merealisasikan apa yang menjadi tujuan kebijakan publik. Demikian juga dengan waktu, saat sumberdaya manusia giat bekerja dengan dana/anggaran yang tersedia tetapi terbentur dengan waktu yang terlalu ketat, juga akan menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

c) Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian para agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi 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 pelaksana. Selain itu cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

d) Sikap/ kecenderungan para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal akan sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan diimplementasikan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang warga ingin diselesaikan.

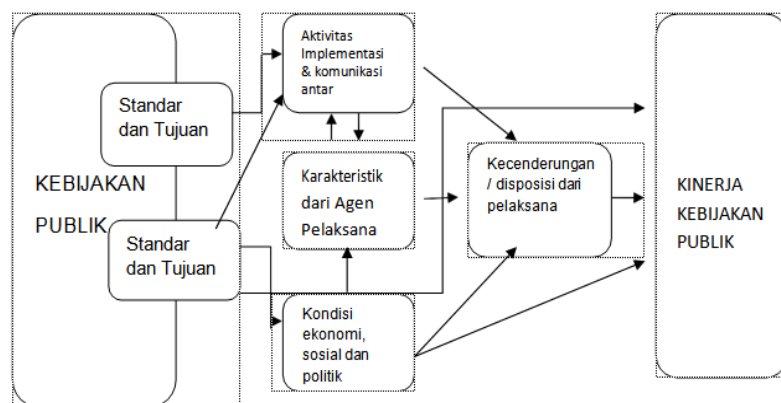
e) Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsi kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi, begitu pula sebaliknya.

f) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Sejauh mana lingkungan eksternal mempengaruhi mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Gambar 2.3
Model Implementasi Van Meter dan Van Horn



c. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Implementasi suatu kebijakan atau program tidak dilakukan dalam ruang hampa (Stich dan Eagle, 2005, dan Delon & Delon, 2001). Implementasi terjadi dalam suatu wilayah yang di dalamnya terdapat berbagai faktor seperti: kondisi geografis, sosial, ekonomi, dan politik yang memiliki kontribusi penting dalam kegiatan implementasi. Di antara faktor-faktor tersebut, faktor politiklah yang dianggap memiliki pengaruh yang dominan. Anggapan ini tidak dapat dilepaskan dari pengaruh paradigma dikhotomi politik-administrasi yang dicetuskan Wilson (1887).

Thomson (2003) menyebutkan adanya tawar-menawar politik (*political bargaining*) dalam proses implementasi. *Political bargaining* merupakan realitas yang tidak dapat dihindarkan ketika proses implementasi terjadi di ranah publik yang mengandung kepentingan yang bersifat heterogen. Ada kelompok yang memperoleh manfaat positif dari implementasi suatu program. Akan tetapi ada juga sebagian kelompok yang menderita kerugian akibat implementasi program tersebut. Disinilah proses tawar-menawar menjadi bagian integral dalam proses implementasi. dalam kondisi demikian, pihak-pihak yang merasa dirugikan akan mencoba mempengaruhi *implementing agency* untuk melakukan penundaan. Sementara pihak-pihak yang diuntungkan akan menekan agar implementasi bisa segera dilakukan. Tingginya muatan politik dalam proses implementasi terjadi karena implementasi melibatkan banyak *stakeholder*. Interaksi aktor-aktor,

baik dari kalangan pemerintah maupun non pemerintah, menimbulkan adanya dinamika politik yang menyertai proses implementasi.

Menurut perspektif Kiviniemi (1986), *non government actors*, disebut sebagai faktor lingkungan dalam proses implementasi. Lingkungan kebijakan yang kondusif tentu akan menciptakan kondisi yang memungkinkan implementasi untuk dapat berhasil. Sebaliknya lingkungan kebijakan yang buruk justru akan membuat implementasi kebijakan menjadi terhambat atau gagal sama sekali. Dengan demikian faktor lingkungan memberikan pengaruh pada proses implementasi. Proses implementasi merupakan proses yang rumit dan kompleks, karena melibatkan interaksi banyak variabel dan tidak jarang implementasi juga memunculkan permasalahan.

Edward III (1980) mengidentifikasikan empat *critical factors* yang mempengaruhi keberhasilan proses implementasi, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi atau perilaku dan struktur birokrasi. Schneider (1982) menyebutkan lima faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu; kelangsungan hidup (*viability*), integritas teori (*theoretical integrity*), cakupan (*scope*), kapasitas (*capacity*) dan kosekuensi yang diinginkan (*unintendedd consequence*).

Menurut Gogin (1990), kebijakan diasumsikan sebagai suatu “pesan” dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi pesan tersebut sangat dipengaruhi oleh tiga hal pokok, yaitu (1) isi kebijakan, (2) format kebijakan, (3) reputasi aktor. Isi kebijakan meliputi sumberdaya, manfaat kebijakan, serta keterlibatan

publik. Format kebijakan terdiri dari kejelasan kebijakan, konsistensi kebijakan, frekuensi serta penerimaan isi kebijakan. Reputasi aktor terdiri dari legitimasi dan kredibilitas aktor-aktor pemerintah daerah.

Rondinelli dan Chema (1983) mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu, (1) kondisi lingkungan (*enviromental conditions*), (2) hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*), (3) sumberdaya (*resources*), (4) karakter institusi implementor (*characteristis implementing agencies*).

Sedangankan Sabatier (1986) menyebut enam variabel utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi, adalah:

- 1) Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten;
- 2) Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan;
- 3) Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadi kepatuhan para petugas di lapangan dan kelompok sasaran;
- 4) Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan;
- 5) Dukungan para stakeholder;
- 6) Stabilitas kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Makinde (2005) mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang muncul dalam proses implementasi di negara berkembang yaitu di Nigeria, Ghana dan Pakistan. Dari penelitiannya di Nigeria, bahwa berdasarkan data yang diperolehnya kegagalan implementasi disebabkan antara lain oleh (1) kelompok sasaran (*target*

beneficiaries) tidak terlibat dalam implementasi program, (2) program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik, (3) adanya korupsi, (4) sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah, serta (5) tidak adanya koordinasi dan monitoring.

Menurut Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012), kegagalan implementasi yang terjadi di Indonesia tidak jauh berbeda dengan kegagalan yang ditemukan di negara lain. Setidaknya ada enam faktor yang menjadi penentu berhasil atau tidaknya suatu proses implementasi.

- a. Kualitas kebijakan itu sendiri, kualitas di sini menyangkut kejelasan tujuan, kejelasan implementor atau penanggung jawab implementasi dan lainnya. Kualitas suatu kebijakan akan sangat ditentukan oleh proses perumusan kebijakan itu sendiri. Suatu kebijakan yang dirumuskan secara demokratis akan sangat memberikan peluang dihasilkannya kebijakan yang berkualitas.
- b. Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran), suatu kebijakan atau program tidak akan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa dukungan anggaran yang memadai. Besarnya anggaran yang dialokasikan terhadap suatu kebijakan atau program menunjukkan seberapa besar *political will* pemerintah terhadap persoalan yang akan dipecahkan oleh kebijakan tersebut.
- c. Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan (pelayanan, subsidi, hibah dan lain-lain)

- d. Persoalan publik yang ingin dipecahkan oleh suatu kebijakan juga memerlukan instrumen yang tepat.
- e. Kapasitas implementor (struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan dan sebagainya. Struktur organisasi yang terlalu hirakis tentu akan menghambat proses implementasi.
- f. Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran, apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak. Karakteristik kelompok sasaran tersebut akan sangat berpengaruh terhadap dukungan kelompok sasaran terhadap proses implementasi.
- g. Kondisi lingkungan geografis, ekonomi dan politik di mana implementasi tersebut dilakukan. Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika diimplementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan kebijakan.

Koryati (2004), menguraikan faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan, yaitu (1) Informasi. informasi sangat diperlukan sebagai sarana untuk penyatuan pemahaman, visi dan misi dari kebijakan yang di buat. Informasi akan mengalir secara efektif jika kelompok orang yang bekerjasama saling peduli dan terbuka. Kekurangan informasi akan mengakibatkan adanya gambaran yang kurang tepat baik kepada obyek kebijakan, maupun kepada para pelaksana dari isi kebijakan yang akan dilaksanakan. (2) Isi Kebijakan. Kebijakan publik merupakan sarana untuk mengatasi permasalahan

publik, maka isi kebijakan harus jelas dan tegas serta mengandung muatan-muatan politis yang mengakomodir kepentingan seluruh stakeholders. Implementasi kebijakan dapat gagal karena masih samarnya isi suatu tujuan kebijakan atau ketidak tepatan dan ketidak tegasan intern ataupun ekstern dari kebijakan itu sendiri, ini menunjukkan adanya kekurangan yang sangat berarti atau adanya kekurangan yang menyangkut sumberdaya pembantu.

Grindle (1980), ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilan ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

1) *Interest Affected* (Kepentingan yang mempengaruhi kebijakan)

Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

2) *Type of Benefits* (Jenis manfaat yang akan dihasilkan)

Dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

3) *Extent of Change Envision* (Derajat perubahan yang diinginkan)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai.

Content of policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

4) *Site Of Decision Making* (kedudukan pembuat kebijakan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka perlu dijelaskan di mana letak pengambil keputusan dari suatu kebijakan yang akan dilaksanakan.

5) *Program Implementer* (Pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan.

6) *Resource Committed* (sumberdaya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya- sumberdaya yang tersedia agar pelaksanaannya bisa berjalan dengan baik.

Sementara itu konteks implementasinya adalah:

1) *Power, intererest and strategy of actor involved* (Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu

implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh dari harapan.

2) *Institution and regime characteristis* (Karakteristik lembaga dan penguasa.

Lingkungan di mana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka perlu dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

3) *Compliance and responsiveness* (Kepatuhan dan daya tangkap/respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Keunikan model Grindle terletak pada pemahaman yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi dan arena konflik yang mungkin terjadi diantara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan. Dengan mencermati uraian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dalam

penelitian ini adalah, (1) Isi Kebijakan, (2) Kapasitas Implementor, (3) Dukungan stakeholders.

6. Konsep Pembangunan

Pembangunan jika dipandang secara luas bermakna sebuah proses menuju perubahan dari kondisi tatanan kehidupan yang belum baik kearah yang lebih baik. Oleh krena itu, pembangunan merupakan sebuah upaya yang bersifat global yang artinya seluruh manusia di seluruh kawasan perlu menjalankan pembangunan demi mencapai kehidupan yang lebih baik atau sejahtera. Kemajuan yang ingin diraih oleh pembangunan lebih diartikan sebagai kemajuan dibidang ekonomi. Kesadaran akan pentingnya pembangunan dilatar belakangi oleh situasi di sebagian wilayah dunia yang mengalami keterbelakangan (*underdevelopmen*) (Hasan, 2022).

Seluruh sistem politik, sosial, ekonomi infrastruktur, pertahanan, pendidikan teknologi, pembangunan dan budaya di pengaruhi oleh pembangunan yang merupakan proses perubahan. Pembangunan juga biasanya ditakrifkan sebagai satu siri usaha untuk merealisasikan pertumbuhan terancang dan sedar serta perubahan yang diambil oleh sesebuah negara bangsa ke arah kemodenan dalam konteks pembinaan negara bangsa.

Konteks pembangunan sesuatu kawasan biasanya ditakrifkan sebagai satu rangkaian usaha yang disengajakan dan terancang yang dijalankan oleh sebuah negara untuk mencapai pertumbuhan dan perubahan (Azmi, 2019). Semasa mengejar pertumbuhan ekonomi yang pesat, mengatasi ketidaksamaan pendapatan, dan mengurangkan

kemiskinan, pembangunan adalah proses Multi-Fase yang melibatkan perubahan asas dalam struktur sosial, sikap dan adat negara. pembangunan berusaha membebaskan diri dari empat belenggu yaitu kejahatan, kemiskinan, kerusakan dan paksaan serta analisis untuk memenuhi empat keperluan asas yaitu kesejahteraan ekonomi, kebebasan dan pertumbuhan individu yang menekankan kepada pemenuhan hak asasi dan hak asasi manusia.

Pembangunan menitik beratkan pemenuhan hak asasi manusia yang bermaksud pembangunan bertujuan memenuhi empat keperluan asas iaitu kemakmuran ekonomi, kebebasan dan jati diri serta membebaskan diri daripada empat belenggu keganasan iaitu kemiskinan, kemusnahan, tekanan dan pakatan (Murba, 2017).

Pembangunan nasional dilakukan dengan tujuan masyarakat adil dan makmur, serta pemerataan kesejahteraan jasmani dan rohani. Semua itu berlandaskan dengan aturan negara dalam keadaan yang merdeka, berdaulat, bersatu dan wewenang rakyat dalam kondisi kehidupan bangsa yang aman, damai, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang bebas, ramah, tertib serta rukun. Tidak hanya itu, pembangunan juga memiliki tujuan jangka pendek dan jangka panjang. Di mana tujuan jangka pendek adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi dan dalam pemanfaatan sumber daya manusia (SDM) dan sumber daya alam (SDA). Sedangkan tujuan pembangunan jangka panjang merupakan terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan yang secara langsung dilakukan

melalui kesempatan kerja, kesempatan berusaha, dan pendapatan yang berbasis pada pengembangan lingkungan, pengembangan usaha dan pengembangan manusia, serta dengan cara tidak langsung adalah meletakkan dasar yang kuat untuk pembangunan nasional.

Ukuran Keberhasilan Pembangunan menurut Safi'i yang di kutip oleh Fitrah Anugrah Ritonga dalam skripsinya mengatakan bahwa salah satu ukuran keberhasilan pembangunan ialah pemberantasan kemiskinan, yaitu ukuran keberhasilan pembangunan yang diukur dengan sejauh mana usaha pembangunan dapat mengurangi kemiskinan. Ukuran kemiskinan itu sendiri bermacam-macam, tetapi secara umum berdasarkan kerangka pemikiran bahwa seseorang itu harus mencapai tahap tertentu untuk menjalani kehidupan yang layak dan menjalankan aktivitas untuk meningkatkan taraf hidupnya. Taraf hidup yang bebas tanpa mengandalkan orang lain/ pihak lain. Definisi kehidupan yang layak juga memiliki makna seseorang harus berada jauh dari garis kemiskinan yang secara ringkasnya diartikan sebagai mempunyai pendapatan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya.

7. Konsep Infrastruktur

Infrastruktur adalah fasilitas yang memungkinkan adanya kegiatan ekonomi dan pasar seperti jaringan transportasi, komunikasi dan distribusi, utilitas, air, saluran air dan sistem persediaan energi. Infrastruktur juga berpengaruh terhadap peningkatan nilai konsumsi, peningkatan produktivitas tenaga kerja dan akses kepada lapangan kerja serta peningkatan kemakmuran nyata dan terwujudnya stabilitas makro

ekonomi yaitu keberlanjutan fisik, berkembangnya pusat kredit, dan pengaruhnya terhadap pasar tenaga kerja.

Pembangunan infrastruktur merupakan Public Service Obligation, yaitu kewajiban pelayanan publik bagi pemerintah karena infrastruktur merupakan prasarana publik paling penting dalam mendukung kegiatan ekonomi suatu Negara. Ketersediaan infrastruktur juga sangat menentukan tingkat keefisienan dan keefektifan kegiatan ekonomi serta merupakan syarat agar perputaran roda perekonomian berjalan dengan baik (Widodo, 2020).

Infrastruktur Pada dasarnya ialah aset pemerintahan yang dibangun dengan konteks kebijakan kepada masyarakat. Infrastruktur juga merujuk kepada sistem fisik. infrastruktur itu sendiri merupakan syarat untuk pembangunan sektor-sektor lain dan sarana untuk membina hubungan timbal balik. Infrastruktur juga berfungsi untuk menyediakan rangkaian elektrik, sumber tenaga dan kemudahan pengeluaran lain agar dapat meningkatkan produktivitas dan mempercepat pembangunan negara (Ritonga, 2017).

Infrastruktur merupakan prasarana publik primer yang mengandung kegiatan ekonomi suatu negara, dan ketersediaan infrastruktur sangat menentukan tingkat efisiensi dan efektivitas kegiatan ekonomi. Infrastruktur merupakan fasilitas-fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan oleh departemen publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembuangan limbah,

transportasi dan pelayananpelayanan lainnya untuk me fasilitasi tujuan-tujuan ekonomi dan sosial (Fitra, 2022).

Infrastruktur merupakan faktor pendukung utama fungsi-fungsi sosial dan ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat, maka infrastruktur secara jelas merupakan fasilitas dan struktur fisik yang dibangun guna berfungsinya sistem sosial dalam sistem ekonomi menuju pada keberlangsungan dan berkelanjutan aktivitas masyarakat dimana infrastruktur fisik mewadahi interaksi aktivitas manusia dengan lingkungannya. Sism infrastruktur merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Sistem infrastuktur dapat di definisikan sebagai fasilitas-fasilitas atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instansi-instansi yang di bangun dan yang dibutuhkan untuk berfungsinya sistem sosial dan sistem ekonomi masyarakat (Palilu, 2022).

Sistem infrastruktur merupakan tunjang utama kepada fungsi sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan seharian masyarakat. Sistem infrastruktur itu sendiri boleh ditakrifkan sebagai kemudahan atau struktur asas, peralatan, institusi yang dibina dan diperlukan untuk berfungsinya sistem sosial dan sistem ekonomi masyarakat.. Usman berpendapat bahwa secara umum infrastruktur dapat di definisikan sebagai prasarana dasar bagi kegidupan sosial, budaya, politik, ekonomi dan pertahanan keamanan yang di sediakan oleh masyarakat.

Voughn dan pollar, menyatakan infrastruktur secara umum meliputi jalan, jembatan, air dan sistem pembangunan, bandar udara,

pelabuhan, bangunan umum dan juga termasuk sekolah-sekolah dan fasilitas kesehatan. Jafar mengatakan bahwa infrastruktur memiliki peran positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Infrastruktur menjadi jawaban dari kebutuhan negaranegara yang ingin mendorong pertumbuhan ekonomi dengan membantu penanggulangan kemiskinan, meningkatkan pertumbuhan hidup, mendukung pusat ekonomi dan meningkatkan pusat mobilitas barang dan jasa serta merendahkan biaya aktivitas infestor dalam dan luar negeri (Azmi, 2019).

Ada empat alasan pokok yang dapat di kemukakan tentang pentingnya pembangunan infrastruktur, yaitu:

- a. Pembangunan infrastruktur mampu menyediakan lapangan pekrjaan.
Hal ini merupakan salah satu nilai penting dan langkah ke arah terciptanya negara yang adil dan makmur.
- b. Pembangunan infrastruktur dasar, infrastruktur teknologi dan infrastruktur sains secara langsung akan mempengaruhi iklim investasi. Pertumbuhan kapital dan investsi sangat dipengaruhi oleh ketersediaan infrastruktur pendukung baik pada zona kapet, kawasan industri, pelabuhan, perpasaran dan perguruan tinggi yang dapat mendorong penemuan-penemuan baru dibidang sains dan dapat diterapkan oleh kalangan industri dan pelaku pasar.
- c. Infrastruktur akan sangat mempengaruhi bahkan menentukan integrasi sosial ekonomi rakyat satu daerah degan derah lain.
- d. Pembangunan infrastruktur akan mebuca isolasi fisik dan non fisik di sejumlah wilayah. Dalam rangka politik integrasi bangsa di bidang

sosial dan ekonomi. Tantangan bagi pemerintah ialah membangun infrastruktur yang dapat mengatasi isolasi fisik daerah di Indonesia sebab isolasi fisik akan membawa dampak terhadap pembangunan sosial ekonomi pada wilayah-wilayah, karena isolasi wilayah sehingga hasil pertanian, perkebunan dan kehutanan sulit dipasarkan ke lokasi terdekat.

B. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu yang penulis gunakan, antara lain dapat diuraikan pada tabel di bawah ini:

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul	Temuan Penelitian
Fachruzi Juan Syahputra (2021)	Analisis Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Di Desa Sei Beberas Hilir Kecamatan Lubuk Batu Jaya Kabupaten Indragirihulu	Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif dengan jumlah informan 11 orang. Berdasarkan hasil penelitian ini, pelaksanaan pembangunan infrastruktur di desa sei beberas hilir belum di laksanakan dengan baik terlihat dari beberapa indicator-indikator yang menjadi ukuran dalam penelitian ,dapat diambil kesimpulan bahwa pemerintah desa dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur belum terlaksana dengan baik.
Murba (2019)	Studi Implementasi Program Pembangunan Infrastruktur Di Desa Erecinnong Kecamatan Bontocani Kabupaten Bone	Penelitian ini menggunakan metode peneltian kualitatif, dengan melalui dua metode pengumpulan data yaitu pertama secara primer yaitu melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan kemudian kedua secara sekunder yaitu kajian pustaka melalui buku, jurnal, skripsi, laporan tahunan dan situs internet terkait dengan judul penelitan. Hasil penelitian menggambarkan bahwa

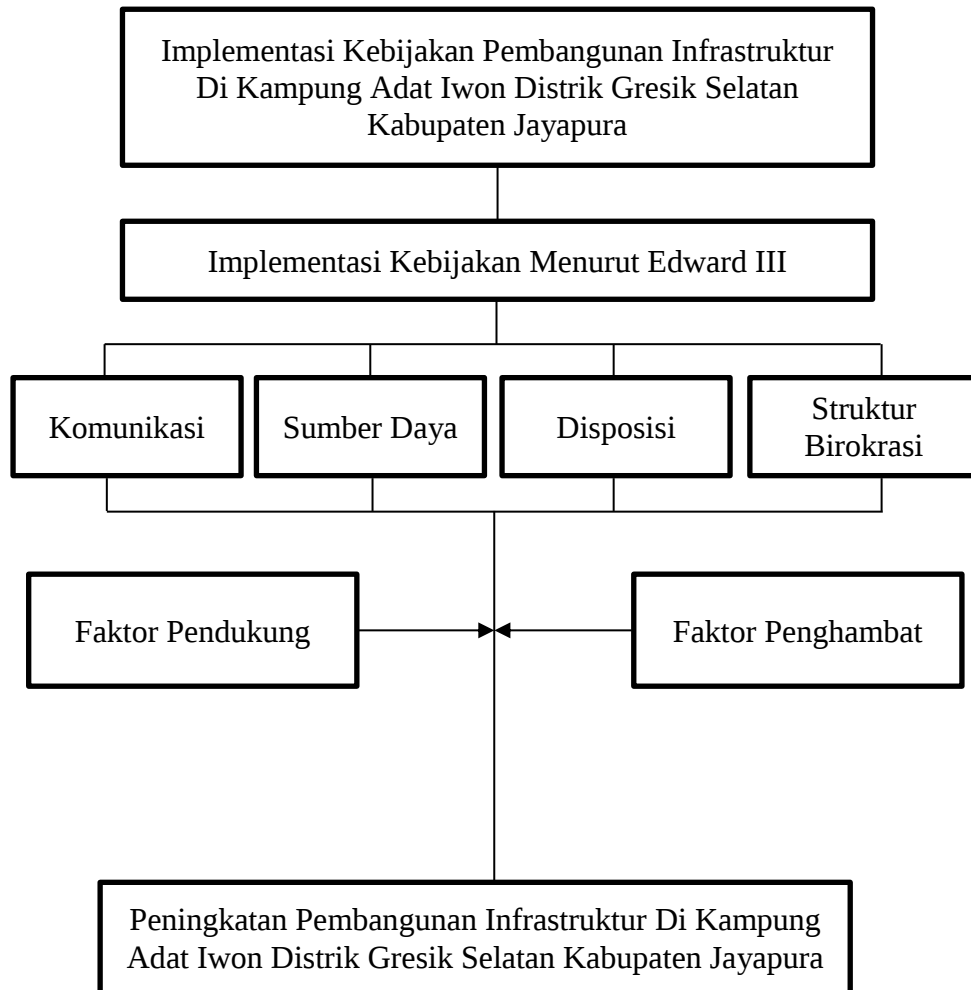
		implementasi pembangunan infrastruktur di Desa Erecinnong masih belum memenuhi harapan masyarakat atau masih mengecewakan (tidak optimal), karena beberapa program pembangunan khususnya pembangunan infrastruktur dalam bidang jalanan yang masih tidak terlihat ada perubahan dari beberapa tahun silam, listrik dan jaringan yang masih belum terealisasi hingga saat ini bahkan beberapa tahun belakangan ini kurang mendapatkan perhatian dari pemerintah setempat. Selanjutnya mengenai faktor penghambat berjalannya implementasi pembangunan infrastruktur di Desa Erecinnong ada beberapa faktor yaitu 1) keterbatasan anggaran. 2) Tidak terjalannya komunikasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat. 3) Kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur yang disediakan pemerintah sehingga kondisinya cepat rusak. Dan beberapa faktor lain seperti ketidak bersatuan masyarakat Desa Erecinnong dan kurangnya partisipasi masyarakat terhadap program pemerintah, dan kurangnya kepedulian masyarakat dalam pembangunan desa serta konstruksi bangunan yang kurang bagus.
Sarsena (2023)	Implementasi Pembangunan Infrastruktur Desa Dalam Menunjang Aktifitas Perekonomian Masyarakat (Studi Kasus Desa Lumaring Kecamatan Larompong Kabupaten Luwu)	Adapun metode pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian ini dapat dijelaskan bahwa Pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang di lakukan oleh pemerintah Desa Lumaring dalam rangka menunjang aktivitas perekonomian masyarakat di Desa Lumaring memberikan dampak positif bagi masyarakat Desa Lumaring meskipun masih ada beberapa pembangunan yang tidak berjalan dengan baik.

		Adapun program pembangunan infrastruktur yang telah dilakukan di desa lumaring yaitu perbaikan akses jalan yang memudahkan masyarakat dalam melakukan kegiatan ekonominya, pembangunan drainase yang mempermudah masyarakat dalam menyalurkan air pada sawah dan perkebunannya, pembangunan talud bronjong yang bertujuan untuk memperkecil pengikisan tanah di pinggir sungai saat terjadi hujan deras dan banjir, pembangunan musollah untuk masyarakat agar memudahkan akses masyarakat untuk melakukan ibadah dan pembangunan posyandu untuk mempermudah pemeriksaan Kesehatan bagi ibu hamil dan anak, imunisasi, pemeriksaan gizi, dan pemeriksaan Kesehatan bagi orang tua atau lansia. Selain itu ada beberapa kendala atau faktor penghambat yang dihadapi dalam melakukan pembangunan infrastruktur di Desa Lumaring di antaranya yaitu kontur jalan, dan kondisi cuaca yang tidak bisa di prediksi
Megawati Cindy Rorimpandey (2019)	Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan (PPIP) Di Desa Lopana Satu Kecamatan Amurang Timur Kabupaten Minahasa Selatan Provinsi Sulawesi Utara	Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa Implementasi Program PPIP di Desa Lopana Satu belum berjalan dengan maksimal. Hal ini menyebabkan Pembangunan Desa berjalan dengan lambat. Kemudian masyarakat memiliki ketidakpercayaan dalam pelaksanaan program akibat dari kegagalan pembangunan pada periode program sebelumnya. Program ini juga memiliki permasalahan pada pengelolaan dana yang menjadi sumber daya dalam program ini. Untuk itu

		Pemerintah Daerah harus lebih memperhatikan hal-hal yaitu pendekatan dengan masyarakat demi lancarnya program serta memperbaiki masalah pengelolaan maupun anggaran dana PPIP..
Endah Puji Lestari (2020)	Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Perdesaan (Studi pada Pavingisasi Jalan Desa di Kecamatan Dander Kabupaten Bojonegoro)	Kebijakan pembangunan infrastruktur perdesaan pada pavingisasi jalan desa dilaksanakan untuk mengatasi tanah labil di Kecamatan Dander sehingga jalan yang sudah dibangun dapat bertahan lama. Implementasi pavingisasi jalan desa di Kecamatan Dander terdiri dari sistem kontraktual dan sistem paving sharing. Pavingisasi jalan desa pada sistem kontraktual dilaksanakan mulai tahun 2009. Pada sistem ini, pelaksanaan kegiatan konstruksi jalan dikerjakan oleh penyedia jasa konstruksi melalui sistem pengadaan jasa sementara kegiatan pemeliharaan jalan desa dilaksanakan oleh Pemerintah Desa. Sedangkan pavingisasi jalan desa melalui sistem pavingsharing dilaksanakan mulai tahun 2010. Paving-sharing merupakan pelaksanaan pemberian bantuan paving dari Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Desa dalam rangka pemberdayaan masyarakat desa. Pada sistem ini, paving dan kanstin disediakan penyedia barang melalui sistem pengadaan barang sementara pelaksanaan konstruksi jalan dikerjakan pemerintah desa menggunakan tenaga kerja setempat. Pelaksanaan pavingisasi jalan desa dengan kedua sistem tersebut telah dilaksanakan sesuai Rencana Kerja. Walaupun demikian, panjang kerusakan jalan desa di Kecamatan Dander terus meningkat.

C. Kerangka konsep

Gambar 2.4
Kerangka Pemikiran



Sumber: Kerangka Pikir Penulis, 2024