

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara merupakan wadah dari berjuta individu yang berkeluarga dan menghasilkan individu yang lain. Menurut Professor Miriam Budiardjo negara ialah suatu organisasi dalam sebuah wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi dan syah dan juga ditaati oleh rakyatnya (Budiardjo, 2014:17). Salah satu syarat sebuah wilayah dikatakan negara yaitu ada penduduk dan pemerintahannya. Pemerintah adalah sebuah alat dari suatu Negara untuk melakukan penataan, pengaturan dan pengawasan terhadap tatanan sosial negaranya. Politik adalah sebuah media yang digunakan untuk dapat memanfaatkan pemerintah itu sendiri.

Pemerintah memiliki kewenangan mengeluarkan kebijakan sebagai sarana pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan warga negaranya. Kebijakan merupakan hal yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan-kebijakan ini lahir dari masukan dan inisiatif pemimpin masyarakat ataupun masyarakat itu sendiri yang di sampaikan melalui politik. Tugas utama pemerintah adalah membuat penduduk merasa aman dan nyaman. Keamanan dan kenyamanan penduduk berdasarkan kebutuhan-kebutuhan yang dapat dicapai. Dasar pemenuhan kebutuhan adalah tidak merampas waktu orang lain. Salah satu contoh untuk pemenuhan dasar kebutuhan tersebut yakni adanya jalan agar masyarakat bisa bergerak bebas dan leluasa melakukan segala aktivitasnya.

Jalan merupakan sarana prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk juga didalamnya bangunan pelengkap serta perlengkapannya yang diperuntukan bagi lalu lintas, yang bangunannya terdapat di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan diatas permukaan air, kecuali jalan lori, jalan kabel dan jalan rel kereta api. Dikala kondisi kegiatan ekonomi masyarakat mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan, ketersediaan jalan menjadi sebuah hal yang dianggap mendesak. Jalan merupakan barang publik bila ditinjau dari sudut pandang ekonomi. Barang publik merupakan sesuatu yang dapat dinikmati atau dibutuhkan oleh setiap orang. Barang publik merupakan barang-barang yang tidak dapat dibatasi siapapun penggunaannya, dan juga sebisa mungkin seseorang tidak perlu mengeluarkan biaya untuk dapat menggunakannya.

Barang publik ialah barang yang dihasilkan dengan/tanpa alokasi sumber daya dan dapat diperoleh tanpa pengorbanan. Barang publik bersifat non-rival (tanpa persaingan) dan non-eksklusif (tidak dikhususkan). Ini berarti, konsumsi individu satu atas barang tersebut tidak akan mengurangi jumlah barang yang tersedia dan dapat dikonsumsi oleh individu lainnya, dan sifat non-eksklusif berarti semua individu memiliki hak yang sama terhadap manfaat dari barang tersebut. (<https://slideplayer.info/slide/2296902.html>. Diakses tanggal 30 Juni 2019 jam 10.30 WIB).

Otonomi daerah merupakan sebuah eksistensi bagi pemerintah daerah untuk menciptakan kesejahteraan secara demokratis, dan peningkatan kapasitas pemerintah melalui pelayanan publik. Di Indonesia setelah lahirnya era otonomi

daerah, penyelenggaraan pembangunan jalan terbagi pada tiga kewenangan yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah Kabupaten/kota. Pemerintah pusat berwenang dalam penyelenggaraan pembangunan jalan nasional dan jalan tol, pemerintah daerah provinsi berwenang dalam penyelenggaraan pembangunan jalan provinsi, dan pemerintah daerah Kabupaten/kota berwenang dalam penyelenggaraan pembangunan jalan Kabupaten/kota.

Dalam hal ini menurut UU No.34 tahun 2006 tentang jalan, dikatakan “Penyelenggaraan jalan adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan jalan. Pengaturan jalan adalah kegiatan perumusan kebijakan perencanaan, penyusunan perencanaan umum, dan penyusunan peraturan perundang-undangan jalan. Pembinaan jalan adalah kegiatan penyusunan pedoman dan standar teknis, pelayanan, pemberdayaan sumber daya manusia, serta penelitian dan pengembangan jalan. Pembangunan jalan adalah kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoprasian dan pemeliharaan jalan. Sedangkan pengawasan jalan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan tertib pengaturan, pembinaan, dan pembangunan jalan” (UU No.34 tahun 2006, pasal 1 : 6-9).

Tasikmalaya adalah sebuah daerah yang berada di provinsi Jawa Barat yang terbagi kepada dua wilayah, yakni antara Kota Tasikmalaya dan Kabupaten Tasikmalaya. Pemerintahan Kabupaten Tasikmalaya kini berpusat di Singaparna dan dipimpin oleh seorang bupati yakni UU Ruzhanul Ulum. Secara administratif Kabupaten Tasikmalaya terdiri dari 39 kecamatan dan 351 desa, dengan luas

wilayah 2.708,81 km² ([https://Jabarprov.go.id/Kabupaten-Tasikmalaya/ Profil-Daerah.html](https://Jabarprov.go.id/Kabupaten-Tasikmalaya/Profil-Daerah.html). Diakses tanggal 30 Mei 2018 jam 22.32 WIB).

UU Ruzhanul ulum menjabat dua periode kepemimpinan dari tahun 2011 hingga saat ini. Beliau mendapatkan mandat pembangunan infrastruktur berupa jalan trans Ciawi-Singaparna yang direncanakan pada tahun 2004 dari bupati sebelumnya yaitu Tatang Farhanul Hakim. Jalan trans Ciawi-Singaparna ini terealisasi karena respon pemerintah daerah terhadap kebutuhan masyarakat Kabupaten Tasikmalaya bagian utara khususnya yang membutuhkan jalan alternatif untuk mencapai Singaparna yang merupakan pusat pemerintah daerah dan juga disebut sebagai kotanya Kabupaten Tasikmalaya. Respon tersebut dilakukan sebagai salah satu fungsi pemerintah daerah dalam melakukan pelayanan publik. Kapasitas pemerintah daerah dinilai cepat tanggap untuk merespon kebutuhan masyarakat tersebut ketika Tasikmalaya mengalami pemekaran wilayah pada tahun 2001.

Jalan trans Ciawi-Singaparna yang biasa akrab dengan sebutan jalan Cisinga ini merupakan jalan kabupaten, karena hanya memotong beberapa wilayah kecamatan yang ada di Kabupaten Tasikmalaya. Jalan yang dirumuskan dari tahun 2004 dan dibangun dari pertengahan tahun 2007 silam ini dapat terhubung pada akhir tahun 2017. Namun belum layak untuk digunakan sepenuhnya karena kondisi jalan yang masih berlumpur dan tidak stabil. Dikatan dari informasi sekretaris Bappeda Kabupaten Tasikmalaya Ika Dahlika melalui initasik.com, menyebutkan bahwa sampai saat ini pembangunan jalan Cisinga sudah menghabiskan anggaran hampir 200 miliar dan masih dibutuhkan sekitar 96

miliar agar jalan tersebut dapat di nikmati oleh masyarakat. (Initasik.com Selasa, 7 November 2017).

Kendala yang paling berpengaruh terhadap pembangunan jalan Cisinga ini bukan hanya terletak pada biaya, namun juga pada kontraktor yang bermasalah dari segi kesiapan, denah rumusan jalan yang berubah-ubah dan struktur tanah yang tidak mendukung.

Secara ekonomis, jalan Cisinga ini dapat membantu masyarakat untuk berhemat, contohnya dalam waktu tempuh yang digunakan akan lebih cepat menggunakan jalan ini ketimbang memutar ke jalan Tasikmalaya Kota yang termasuk kategori jalan nasional. Dalam sudut pandang biaya, masyarakat juga dapat meminimalisir anggaran karena jarak tempuh yang dekat. Dari sudut perekonomian pun masyarakat dapat memanfaatkan kesempatan untuk mendirikan usaha-usaha seperti berdagang di pinggir jalan, dan yang lebih signifikan adalah daya jual yang tinggi seperti penjualan terhadap tanah, padi, kayu, dan berbagai bahan baku lainnya.

Dari uraian diatas dapat tergambar manfaat yang dapat diambil oleh penerima kebijakan dan besarnya biaya yang telah digunakan untuk penyelesaian jalan sepanjang 23,59 km² tersebut. Yang menarik perhatian peneliti untuk meneliti pembangunan infrastruktur jalan ini, adalah besaran biaya dan kurun waktu yang tidak sebentar dalam pembangunan jalan tersebut. Kemudian kapasitas pemerintah daerah Kabupaten Tasikmalaya yang berkewajiban membuat alternatif solusi, tidak bisa membuat sebuah pintu keluar yang lebih baik meski telah dipimpin oleh dua orang bupati yang masing-masing telah menjabat dalam

dua perodesasi. Sejatinya jika dilihat dari kebutuhan masyarakat Kabupaten Tasikmalaya dibutuhkan dua jalan alternatif untuk mencapai Singaparna yang merupakan kota dan pusat pemerintahan dari Kabupaten Tasikmalaya, yakni trans Ciawi-Singaparna dan trans Cipatujah-Singaparna.

Dalam hal ini kapasitas pemerintah daerah dalam pelayanan publik patut dipertanyakan. Dari sudut kapasitas teknokratik, yang menurut G.Almond terdiri atas kemampuan regulatif, ekstraktif dan distributif, pemerintah daerah Kabupaten Tasikmalaya bisa melakukan pengaturan dan langkah-langkah tersebut. Namun bila dielaborasikan dengan prinsip tata ruang yakni dalam segi akuntabilitas; yaitu sebuah derajat yang menunjukkan aparatur pemerintahan memiliki tanggung jawab yang besar terhadap kebijakan maupun proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintahan itu sendiri (Hari dan Winarno, 2010:45), pemerintah daerah Kabupaten Tasikmalaya kurang bertanggung jawab atas kebijakan pembangunan jalan Cisinga tersebut.

Terlihat dari mulai dirumuskan (2004) hingga terhubungnya jalan tersebut (2017) cukup memakan waktu sekitar 13 tahun, dan itu pun belum dapat digunakan dengan layak sepenuhnya. Dari sudut kapasitas politik mengenai partisipasi dan transparansi, pemerintah daerah Kabupaten Tasikmalaya kurang terbuka terhadap masyarakat yang ingin mengetahui sampai dimana proses pengerjaannya dan apa faktor penyebab utama terkendalanya pengerjaan jalan tersebut. Efek dari sikap pemerintah itu membuat masyarakat mulai bergumam dan geram terhadap kinerja pemerintah daerah yang dinilai lamban. Hasil dari penelitian ini, penulis cenderung pada ketidak mampuan (*ungovernability*)

pemerintah daerah Kabupaten Tasikmalaya terhadap penyelenggaraan pelayanan publik dalam pembangunan infrastruktur jalan Ciawi-Singaparna.

Dalam penelitian ini, peneliti lebih memfokuskan penelitian terhadap kemampuan pemerintah (*governability*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada pembangunan jalan trans Ciawi-Singaparna yang telah dibangun namun belum dapat dinikmati seutuhnya, yang kemudian menimbulkan pertanyaan “apa yang menjadi faktor utama terhambatnya pembangunan jalan Ciawi-Singaparna (Cisinga) tersebut?”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka dapat disusun suatu inti permasalahan dari penelitian ini: Bagaimana kapasitas pemerintah Kabupaten Tasikmalaya melakukan penyelenggaraan pelayanan publik dalam pembangunan jalan trans Ciawi-Singaparna?

C. Tujuan

Penelitian ini ditujukan untuk mengetahui bagaimana pemerintah Kabupaten Tasikmalaya melakukan pelayanan publik dalam penyelenggaraan jalan menurut UU no. 34 tahun 2006 pada jalan trans Ciawi-Singaparna yang disenyalir akan memberikan dampak positif bagi masyarakat Kabupaten Tasikmalaya bagian utara khususnya.

D. Manfaat

Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan lanjutan terhadap pembaca, khususnya dalam teori kebijakan publik dan *good governance*. Penelitian ini juga diharapkan dalam manfaat praktis dapat memberikan informasi tentang bagaimana pemerintah Kabupaten Tasikmalaya melakukan kapasitasnya sebagai pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada pembangunan infrastruktur, khususnya pada pembangunan jalan trans Ciawi-Singaparna, dan memahami apa yang menjadi penyebab utama terkendalanya pembangunan jalan tersebut.