

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PEMBANGUNAN JALAN LINGKAR DURI-PINGGIR
KABUPATEN BENGKALIS.**

Febri Surya Pratama
Email : febrisurya28@gmail.com
Pembimbing : Drs. M. Tiyas Tinov, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau,
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas km.12,5 Simp, Baru Pekanbaru 28293
Telp/Fax. 0761-63277

Abstrak

The indicators of problems in the implementation of Duri-Pinggir ring road construction are as follows: The construction of Duri-Pinggir ring road has not been realized 100 percent even though it has entered the year 2015, AKuri Duri terminal becomes not functioning due to Duri-Pinggir Ring Road has not been realized, the number of inter-city bus And between provinces and trucks passing through urban areas causing congestion due to Duri-Pinggir ring road has not been realized. Problem formulation: how is the Implementation of Duri-Pinggir Bengkalis Road Roundabout Policy ?, what factors are the obstacles to the Implementation of Duri-Pinggir Range Road Policies Bengkalis Regency ?. Research Objective: to know the Implementation of Policy of Duri-Pinggir Ring Road Development of Bengkalis Regency, to know the factors that become obstacles of Implementation of Duri-Pinggir Road Development Policy of Bengkalis Regency. The data obtained in this research are analyzed descriptively qualitative.

According to Edwards III (1980), the implementation of the policy is influenced by four variables, namely: Communication, in addition to the communities affected by the construction of Duri-Pinggir ring road, communication is also carried out by the local government of Bengkalis Regency with Bengkalis District House of Representatives. Resources, in the construction of Duri-Pinggir Bengkalis Ring Road is filled by experienced and qualified human resources. As for the finances of the Bengkalis Regency government and the Regional House of Representatives (DPRD) of Bengkalis Regency have included the construction of Duri-Pinggir ring road within Bengkalis District Budget (APBD) for fiscal year 2013, fiscal year 2014 and fiscal year 2015. Disposition, There is no problem that all involved have the desire to advance Bengkalis Regency, warm atmosphere, kinship, and complement each other happened in the discussion. The bureaucratic structure, in the preparation of the organizational structure, the filler of positions in the structure, the task of the structure filler must be in accordance with the legislation. Factors that hampered the implementation of Duri-Pinggir ring road policy of Bengkalis Regency: not yet obtained the permit from PT Chevron Pacific Indonesia, land acquisition.

Keywords: implementation, policy

A. Latar Belakang

Infrastruktur memegang peranan yang sangat penting sebagai salah satu penggerak roda pembangunan. Infrastruktur diartikan sebagai suatu sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan-bangunan gedung dan fasilitas umum lainnya yang di butuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi. Keberadaan infrastruktur yang memadai sangat diperlukan seperti infrastruktur jalan dan jembatan. Lambatnya pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan akan berdampak pada lambatnya laju pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil (Budi Winarno, 2002 : 101).

Program pembangunan jalan Lingkar Duri dan Pinggir yang berlokasi Kecamatan Mandau dan Kecamatan Pinggir merupakan realisasi dari salah satu grand strategi pengembangan kawasan empat kawasan.

Mengenai kondisi program pembangunan jalan lingkar Kota Duri dan Kecamatan Pinggir penulis mengutip dari situs berita yang berisi : Kondisi lapangan saat ini masih jauh dari pencapaian target, apalagi proyek yang menelan biaya ratusan milyar itu menerobos Hutan Suaka Marga Satwa (SM) Balai Raja yang nota bene harus dilindungi oleh pemerintah. Namun, kenyataannya lapangan berbeda, Hutan tersebut malah di rusak demi suatu program pembangunan infrastruktur jalan dari pihak Pemerintah Kabupaten Bengkalis (www.suaranasionalnews.com).

Selanjutnya dari hasil pengamatan yang dilakukan oleh penulis walaupun sudah dalam tahap pengerjaan sampai sekarang belum ada kemajuan karena jalan lingkar Duri-Pinggir tidak ada dikerjakan setelah proses penimbunan tanah. Selain itu penulis melihat dampak dari belum selesainya jalan lingkar Duri – Pinggir adalah terhambatnya fungsi terminal Antar Kota/Kabupaten Dalam Provinsi (AKAP) Duri, sehingga bus antar kota, antar provinsi dan truk harus melewati kawasan perkotaan yang menyebabkan kemacetan.

Dari pemaparan diatas maka penulis dapat mengidentifikasi indikator-indikator permasalahan dalam pelaksanaan pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir sebagai berikut :

- a. Pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir belum terealisasi 100 persen walaupun sudah memasuki tahun 2015.

- b. Terminal AKAP Duri menjadi tidak berfungsi akibat Jalan lingkar Duri-Pinggir belum terealisasi.
- c. Banyaknya bus antar kota dan antar provinsi serta truk melewati kawasan perkotaan sehingga menyebabkan kemacetan akibat jalan lingkar Duri-Pinggir belum terealisasi.
- d. Tidak adanya tindakan Pemerintah Kabupaten Bengkalis atas kebijakan pembangunan jalan lingkar Duri- Pinggir.
- e. Masyarakat merasa keberatan Hutan Suaka Marga Satwa dirusak demi pembangunan infrastruktur daerah.

Berdasarkan indikator-indikator masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis”**

B. Konsep Teoritis

1. Pembangunan

Defenisi pembangunan secara sederhana yaitu diartikan sebagai suatu perubahan tingkat kesejahteraan secara terukur dan alami. Dalam menyelenggarakan tindakan pembangunan, pemerintah memerlukan dana untuk membiayai kegiatannya. Dana tersebut dihimpun dari warga negara dalam bentuk pajak, pungutan serta diperoleh secara internal dari pendapatan bukan pajak dan laba perusahaan publik. Kesejahteraan manusia merupakan fokus dari tujuan pembangunan, motivasi pelaku pembangunan (Randy dan Riant, 2006:10).

Pembangunan adalah sebagai rangkaian usaha untuk mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menurut modernitas dalam rangka membina bangsa (Siagian, 2000:4).

2. Implementasi Kebijakan

Menurut pandangan **Edwards III** (1980) implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni;

1. Komunikasi.

Implemetasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus di informasikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila penyampaian tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas, tidak memberikan pemahaman atau bahkan tujuan dan sasaran kebijakan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi suatu penolakan atau resistensi dari kelompok sasaran yang bersangkutan. Oleh karena itu diperlukan adanya tiga hal, yaitu :

- a. penyaluran (transmisi) yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik pula (kejelasan);
- b. Adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan;
- c. Adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan.

Jika yang di komunikasikan berubah-ubah akan membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan.

1. Sumberdaya.

Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumberdaya baik sumber daya manusia, materi dan metoda. Sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah di komunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif dan efisien. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja tidak di wujudkan untuk memberikan pemecahan masalah yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayan pada masyarakat.

2. Disposisi

Suatu disposisi dalam implementasi dan karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdik dan sifat demokratis. Implementor baik harus memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Implementasi kebijakan apabila memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasinya menjadi tidak efektif dan efisien. Wahab (2010), menjelaskan bahwa disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti

komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

3. Struktur birokrasi.

Organisasi, menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara berbagai posisi-posisi itu di bingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang diterapkan. Kebanyakan peta organisasi bersifat hirarki yang menentukan hubungan antara atasan dan bawahan dan hubungan secara diagonal langsung organisasi melalui lima hal harus tergambar, yaitu :

- a. Jenjang hirarki jabatan-jabatan manajerial yang jelas sehingga terlihat "Siapa yang bertanggungjawab kepada siapa?".
- b. Pelembagaan berbagai jenis kegiatan operasional sehingga nyata jawaban terhadap pertanyaan "Siapa yang melakukan apa?".
- c. Berbagai saluran komunikasi yang terdapat dalam organisasi sebagai jawaban terhadap pertanyaan "Siapa yang berhubungan dengan siapa dan untuk kepentingan apa?".
- d. Jaringan informasi yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan, baik yang sifatnya

institusional maupun individual.

- e. Hubungan antara satu satuan kerja dengan berbagai satuan kerja yang lain. Dalam implementasi kebijakan, struktur organisasi mempunyai peranan yang penting. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures/SOP). Fungsi dari SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni birokrasi yang rumit dan kompleks. Hal demikian pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

C. Metode Penelitian

Analisis data dalam penelitian ini dengan cara mengumpulkan data primer dan sekunder serta bahan-bahan lain yang dikumpulkan, selanjutnya dianalisis secara kualitatif, kemudian dilakukan analisis secara deskriptif dari keseluruhan data yang diperoleh untuk menggambarkan dan menjelaskan secara rinci mengenai data dan tabel yang ada untuk dapat selanjutnya menarik kesimpulan.

D. Hasil Penelitian

1. Implementasi Kebijakan

Menurut pandangan **Edwards III** (1980) implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni:

1. Komunikasi

Bahwasannya pemerintah sudah menjalin komunikasi dengan masyarakat yang terdampak pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis.

Selain dengan masyarakat yang terdampak pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir, komunikasi juga dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bengkalis dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bengkalis.

2. Sumberdaya

Dapat diketahui bahwasannya dalam pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis diisi oleh sumber daya manusia yang berpengalaman dan memenuhi kualifikasi. Sedangkan mengenai keuangan pemerintah Kabupaten Bengkalis dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bengkalis telah memasukkan pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir dalam Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bengkalis tahun anggaran 2013, tahun anggaran 2014, dan tahun anggaran 2015.

3. Disposisi

Mengenai disposisi yang terjadi dalam pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis tidak ada masalah semua yang terlibat mempunyai keinginan untuk memajukan Kabupaten Bengkalis, suasana hangat, kekeluargaan, serta saling melengkapi terjadi dalam pembahasan pembangunan jalan

lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis. Selain itu terhambatnya pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis dikarenakan masalah teknis, bukan karena penyelewengan yang dilakukan oleh pelaksana pembangunan.

4. Struktur Birokrasi

Dalam penyusunan struktur organisasi, pengisi jabatan-jabatan dalam struktur, tugas dari pengisi struktur harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Faktor-faktor Yang Menjadi Penghambat Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis

Pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir sudah tidak berjalan lagi sejak tahun 2015, harapan masyarakat pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir dapat selesai sesuai dengan rencana sehingga dapat menjadi solusi bagi permasalahan yang ada. Berikut adalah faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis :

1. Belum Diperolehnya Izin Dari PT Chevron Pasifik Indonesia

Salah satu faktor penghambat implementasi kebijakan pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir adalah belum dilakukannya rekayasa terhadap pipa minyak yang melewati pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis oleh PT Chevron Pasifik Indonesia.

2. Pembebasan Lahan

Pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis

telah dilakukan prosesnya meskipun ada beberapa titik lahan yang belum selesai proses pembebasannya. Hal ini disebabkan oleh masih bertahannya pemilik tanah dengan harga sesuai dengan keinginannya.

E. Kesimpulan

Kesimpulan dari penelitian **“Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis”** adalah sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan berjalan kurang baik dikarenakan berbagai indikator kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III yaitu : Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan struktur organisasi sudah berjalan, tersedia, serta terlaksana. Akan tetapi ternyata pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis mengalami hambatan sehingga pembangunannya terhenti.
2. Faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis adalah :
 - a. Belum Diperolehnya Izin Dari PT Chevron Pasifik Indonesia.
 - b. Pembebasan Lahan.

F. Saran

Saran yang dapat peneliti berikan dalam penelitian **“Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis”** adalah sebagai berikut :

1. Pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir Kabupaten Bengkalis dilanjutkan karena pembangunan jalan tersebut berdampak luas kepada masyarakat.
2. Seluruh elemen yang terlibat senantiasa bekerja serta berpartisipasi sesuai dengan kedudukannya agar pembangunan jalan lingkar Duri-Pinggir berjalan dengan efektif dan efisien serta membuahkan hasil yang maksimal.

G. DAFTAR PUSTAKA

Buku Teks

Agus Erwan dan Dyah. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya Di Indonesia*, Gava Media : Yogyakarta

Bryant, Coralie dan Loise G. White. 1987. *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*, LP3ES : Jakarta

Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*, Congressional Quarterly Inc : Washington, D.C

Nugroho, Dr Riant. 2008. *Teori Kebijakan, Analisis Kebijakan, Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management dalam Kebijakan Publik, Kebijakan*

sebagai *The Fifth Estate – Metode Penelitian Kebijakan*, PT. Alex Media Komputindo Kelompok Gramedia : Jakarta.

Randy, Riant. 2006. *Manajemen Pembangunan Indonesia*, PT Gramedia : Jakarta

Subarsono, AG. 2010. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*, Penerbit Pustaka Pelajar : Yogyakarta

Sugiyono. 2003. *Metode Penelitian Administrasi*, CV Alfabeta : Bandung

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Presindo : Yogyakarta

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang dasar 1945
undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
undang-undang nomor 38 tahun 2004 tentang jalan

peraturan daerah nomor 9 tahun 2011 tentang rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) Kabupaten Bengkalis tahun 2010-2015

Sumber Lain :

http://chevronindonesia.com/news/north_duri_dev.aspx

<http://riauinfo.com/kecamatanmandau>

klikriau.com-2014-05-07-progres-jalan-lingkar-duri

www.suaranasionalnews.com