

**IDENTIFIKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBIAYAAN
PEMELIHARAAN JALAN KABUPATEN
DALAM KOTA SUNGAILIAT
DI KABUPATEN BANGKA**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota
Konsentrasi Manajemen Prasarana Perkotaan

Oleh:

ASMAWI ALIE
L4D004072



**PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

Lembar pengesahan

LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka

Semarang, Nopember 2006

ASMAWI ALIE
NIM. L4D 004 072

*Ada hikmah dibalik kesulitan yang dialami
Dan Allah selalu memberikan yang terbaik
Karena Dia Maha Mengetahui.....*

**“Sesungguhnya sesudah kesulitan itu pasti ada kemudahan dan
sesudah kesulitan itu pasti ada kemudahan”
(QS. Al Insyirah: 5 & 6)**

*Kupersembahkan karya ini untuk istri dan keluarga serta
untuk bangsa dan negara,
khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka*

KATA PENGANTAR

Atas izin dan kepastian Allah serta ma'unah Nya penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul "Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten Kota Sungailiat di Kabupaten Bangka" ini merupakan salah satu rangkaian kewajiban dalam menempuh tugas belajar pada Program Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro Semarang.

Keberhasilan pengerjaan dan penyusunan Tesis ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak baik langsung maupun tidak langsung. Sehubungan dengan hal tersebut, kami menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang disebutkan dibawah ini :

1. Prof. Dr. Ir. Sugiono Sutomo, DEA selaku Ketua Program Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro Semarang.
2. Ir. Djoko Sugijono, M.Eng, Sc selaku Pembimbing I dan Wido Prananing Tyas, ST, MDP selaku Pembimbing II yang dengan ketulusan, kearifan dan kesabaran telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam membimbing penyusunan Tesis ini.
3. Seluruh Dosen dan Tutor yang mengampu mata kuliah pada Program Modular MT-MPP, Universitas Diponegoro Semarang.
4. Pimpinan dan jajaran Balai pendidikan PUSDITEK Departemen PU Semarang yang telah membantu dalam penyediaan sarana dan prasarana selama pendidikan.
5. Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka dan Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah Kabupaten Bangka beserta Jajarannya yang telah memberikan data-data yang diperlukan.
6. Teman-teman kuliah Program Modular MT-MPP yang telah menjadi teman diskusi dan memberikan dorongan semangat dan bantuan yang sangat berarti.
7. Keluarga terkasih, istri dan anak-anak tersayang, yang telah memberikan dorongan semangat, penuh kerelaan dan pengertian yang mendalam.
8. Semua pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu yang telah membantu penyelesaian Tesis ini.

Sungguh disadari bahwa penelitian ini masih jauh dari sempurna, penulis terbuka atas saran dan kritik demi perbaikan tulisan ini. Namun demikian besar harapan kami Tesis ini dapat dijadikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Bangka.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi banyak pihak yang terkait.

Semarang, November, 2006

Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
ABSTRAK	xii
ABSTRACT	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Permasalahan.....	8
1.3 Tujuan dan Sasaran.....	11
1.3.1 Tujuan	11
1.3.2 Sasaran	11
1.4 Ruang Lingkup	12
1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah	12
1.4.2 Ruang Lingkup Materi	12
1.5 Kerangka Pikir.....	13
1.6 Pendekatan dan Metoda Pelaksanaan Penelitian	15
1.6.1 Pendekatan Penelitian	15
1.6.2 Metoda Pelaksanaan Penelitian.....	16
1.6.2.1 Kebutuhan Data	17
1.6.2.2 Teknik Pengumpulan Data	18
1.6.2.3 Tahapan Analisis	19
1.6.3 Teknik Analisis	28
1.6.3.1 Teknik Deskriptif Kualitatif	28
1.6.3.2 Teknik Komparatif.....	29
1.7 Sistematika Penulisan.....	30
BAB II KAJIAN KEBIJAKAN PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN KABUPATEN	33
2.1 Pengertian Dasar Kebijakan	33
2.1.1 Pengertian.....	33
2.1.2 Perumusan Kebijakan	34
2.1.3 Evaluasi Kebijakan	34
2.2 Konsep Dasar Pembiayaan Prasarana Perkotaan	36

2.2.1	Kebijakan Pembiayaan Pembangunan Prasarana Perkotaan.....	37
2.2.2	Mekanisme Pembiayaan	40
2.2.2.1	Sumber-Sumber Pembiayaan.....	40
2.2.2.2	Mekanisme Kebijakan Pembiayaan Tahunan	44
2.3	Konsep Jalan di Indonesia.....	45
2.3.1	Sistem Jaringan Jalan	46
2.3.2	Konsep Pengelolaan Pemeliharaan Jalan.....	49
2.3.2.1	Institusi Pengelola Pemeliharaan Jalan...	49
2.3.2.2	Manajemen Pemeliharaan Jalan	51
2.3.3	Klasifikasi Jalan dan Tingkat Pelayanan	53
2.4	Kriteria Evaluasi Kebijakan	55

BAB III GAMBARAN KEBIJAKAN PEMBIAYAAN

	PEMELIHARAAN JALAN DI KOTA SUNGAILIAT	57
3.1	Kondisi Geografis Wilayah	57
3.2	Fungsi Yang Diemban Daerah/Wilayah.....	58
3.3	Institusi Pengelola Pemeliharaan Jalan Kabupaten Dalam Kota Sungailiat	62
3.4	Mekanisme Pembiayaan.....	64
3.4.1	Mekanisme Umum Pembiayaan Pembangunan di Kabupaten Bangka	64
3.4.2	Mekanisme Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten dalam Kota Sungailiat di Kabupaten Bangka	65

BAB IV IDENTIFIKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN.....

4.1	Identifikasi Penetapan Prioritas Pemeliharaan Jalan.....	68
4.2	Identifikasi Penyusunan Kebijakan Dalam Usulan	
4.3	Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten	78
4.3.1	Aspek Globalisasi Dalam Penyusunan Kebijakan	78
4.3.2	Identifikasi Tentang Pengaturan Jalan Kabupaten	81
4.3.3	Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan.....	84
4.3.4	Identifikasi Organisasi Lembaga Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan	90
4.4	Analisis Teknis Survei Kondisi Jalan.....	98
4.5	Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Di Kota Sungailiat	99
4.5.1	Aspek Pengorganisasian Kewenangan Lembaga Yang Terkait Dengan Pemeliharaan Jalan	99
4.5.2	Mekanisme Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten di Kota Sungailiat Kabupaten Bangka	109

4.6	Sintesis Analisis Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten Di Kota Sungailiat.....	115
BAB V	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	118
5.1	Kesimpulan.....	118
5.2	Rekomendasi	119
DAFTAR PUSTAKA	120
LAMPIRAN	124

DAFTAR TABEL

TABEL I.1	Pembiayaan Penanganan Jalan Kabupaten.....	4
TABEL I.2	Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten Di Kota Sungailiat Tahun 2000 – 2006.....	8
TABEL I.3	Kebutuhan Data.....	17
TABEL I.4	Jenis Formulir, Tujuan Dan Prosedur Survei Perencanaan Teknis Jalan Kabupaten.....	23
TABEL II.1	Resume Pendapat Pakar Kebijakan.....	35
TABEL II.2	Konsep Otonomi Dan Keuangan Daerah.....	37
TABEL II.3	Biaya Pemeliharaan Rutin Dan Periodik Di Kabupaten Bangka.....	40
TABEL II.4	Pembagian Tugas Dalam Penyelenggaraan Jalan.....	43
TABEL II.6	Tabel Kriteria Kebijakan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten.....	56
TABEL III.1	Daftar Ruas Jalan Wilayah Kota Sungailiat.....	64
TABEL III.2	Perkembangan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten	67
TABEL IV.1	Matrik Prioritas Pemeliharaan Jalan.....	69
TABEL IV.2	Daftar Usulan Rencana Proyek Penanganan Jalan dan Jembatan Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2004.....	75
TABEL IV.3	Laporan Realisasi Kegiatan APBD Tahun Anggaran 2004..	76
TABEL IV.4	Laporan Realisasi Kegiatan APBD Tahun Anggaran 2005..	76
TABEL IV.5	Daftar Usulan Rencana Proyek Penanganan Jalan dan Jembatan Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2005.....	77
TABEL IV.6	Kapabilitas Suatu Lembaga Dan Kaitannya Dengan Kelembagaan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan.....	79
TABEL IV.7	Pembiayaan Pembangunan Di Kabupaten Bangka Tahun 2004 S/D Tahun 2007.....	114
TABEL IV.4	Alokasi Pembiayaan Bidang Sarana Prasarana Jalan/ Jembatan Sumber Dana APBD/DAU.....	114
TABEL IV.5	Alokasi Pembiayaan Bidang Sarana Prasarana Jalan/ Jembatan Kabupaten Sumber Dana APBN/DAK.....	114

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 1.1	Kerangka Pikir Studi	14
GAMBAR 1.2	Kerangka Analisis.....	20
GAMBAR 1.3	Analisis Teknis Perencanaan Jalan Kabupaten	23
GAMBAR 2.1	Tahapan Desain Dan Estimasi.....	37
GAMBAR 2.2	Struktur Pendanaan Pada Pemerintah Propinsi Dan Kab/Kota.....	40
GAMBAR 2.3	Struktur Lapisan Perkerasan Jalan.....	43
GAMBAR 2.4	Pengertian Umum Tentang Kondisi Jalan	49
GAMBAR 2.5	Laju Penurunan Kualitas Pelayanan Jalan.....	53
GAMBAR 3.1	Administrasi Kabupaten Bangka.....	60
GAMBAR 3.2	Administrasi Kota Sungailiat.....	61
GAMBAR 3.3	Peta Jaringan Jalan Kabupaten Dalam Kota Sungailiat....	63
GAMBAR 4.1	Usulan Rencana Program Pemeliharaan Jalan Tahun 2004	71
GAMBAR 4.2	Realisasi Program Pemeliharaan Jalan Tahun 2004.....	72
GAMBAR 4.3	Usulan Rencana Program Pemeliharaan Jalan Tahun 2005	73
GAMBAR 4.4	Realisasi Program Pemeliharaan Jalan Tahun 2005.....	74
GAMBAR 4.5.	Mekanisme Perencanaan Pembangunan Tahunan Daerah Di Kabupaten Bangka.....	105
GAMBAR 4.6	Sumber Dan Mekanisme Pembiayaan Jalan Kabupaten Di Kota Sungailiat	114
GAMBAR 4.7	Mekanisme Sinkronisasi Kebijakan Perencanaan Teknis, Perencanaan Pembangunan Tahunan Dan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten Dalam Kota Sungailiat	117

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN A	Daftar Usulan Inventaris Jaringan Jalan Kabupaten Bangka Tahun 2005 Propinsi Kepulauan Bangka Belitung	125
LAMPIRAN B	Daftar Inventaris Jaringan Jalan Kabupaten Bangka Tahun Anggaran 2005 Propinsi Kepulauan Bangka Belitung	128
LAMPIRAN C	Kalender Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah	132
LAMPIRAN D	Daftar Penyaringan Proyek Program Tahun 2005 Kategori Pekerjaan : Pemeliharaan Jalan Baik Dan Sedang (P1).....	135
LAMPIRAN E	Daftar Penyaringan Pekerjaan Pemeliharaan Tahun 2004	138
LAMPIRAN F	Daftar Usulan Rencana Proyek Penanganan Jalan Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2006	141
LAMPIRAN G	Contoh Format Survei Perencanaan Jaringan Jalan	145

ABSTRAK

Pelaksanaan pemeliharaan jalan sangat ditentukan oleh sumber pembiayaan. Dengan adanya keterbatasan kemampuan pendanaan oleh Pemerintah Daerah mendorong pelaksanaan pemeliharaan jalan tidak dapat ditangani pada seluruh jaringan jalan perkotaan, sehingga dibutuhkan penentuan prioritas dan jenis pemeliharaan yang harus dilakukan dengan cermat dan akurat sesuai dengan kondisinya. Pengelolaan dan pembiayaan pekerjaan pemeliharaan ditentukan pula oleh organisasi atau kelembagaan yang khusus menangani jenis-jenis pemeliharaan tertentu, dalam hal ini termasuk belum adanya kebijakan Pemerintah Daerah secara khusus dalam penanganan pemeliharaan jalan secara kontinyu dan berkesinambungan.

Ruas Jalan Kabupaten di Kota Sungailiat berjumlah 23 ruas dengan panjang 35,28 km. Pada tahun 2004 pemeliharaan jalan dialokasikan pada 3 (tiga) ruas jalan dengan panjang 6,98 km atau 30 % dari jumlah usulan dari Dinas Kimpraswil. Pada tahun 2005 pemeliharaan jalan terealisasi sebanyak 5 (lima) ruas jalan dengan panjang 11,27 km atau 40 % dari jumlah usulan tahun 2005. Tim Perencana Jalan Kabupaten Bangka menetapkan prioritas penanganan jalan berdasarkan kebijakan Menteri Pekerjaan Umum (SK No. 77/KPTS/Db/1990). Dalam pembahasan anggaran pembangunan daerah sering terjadi pergeseran dan perubahan tingkat prioritas penanganan jalan yang menjadi kebijakan daerah untuk dilaksanakan oleh Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka.

Penelitian identifikasi kebijakan dalam pemeliharaan jalan ini dilakukan dengan cara mengumpulkan sebanyak mungkin data dan informasi dari segenap aspek penyelenggaraan pelayanan publik terhadap pemeliharaan jalan yang berhubungan dengan manajerial pelaku kebijakan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat. Pada akhirnya penelitian ini dilakukan untuk memberikan kejelasan mengenai proses penyusunan dari suatu bentuk kebijakan terhadap upaya pemberian pelayanan publik berupa pemeliharaan jalan. Keputusan penentuan kebijakan oleh Pemerintah Kabupaten Bangka harus mempertimbangkan dampak dari implementasi kebijakan tersebut, sehingga tidak menjadikan beban selanjutnya bagi pemerintah daerah. Kajian dalam penelitian ini adalah mengidentifikasi kebijakan dalam menetapkan prioritas pemeliharaan jalan, identifikasi penyusunan kebijakan dalam usulan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten, analisis teknis survei kondisi jalan, serta identifikasi kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan

Dari hasil analisis yang dilakukan ditemukan suatu permasalahan yang paling mendasar terhadap kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di kota Sungailiat yaitu mengenai penentuan prioritas pemeliharaan ruas jalan yang diusulkan. Dalam penentuan prioritas pemeliharaan ruas jalan teridentifikasi adanya campur tangan yang kuat dari pihak legislatif dalam penentuan hasil akhir program penanganan. Hasil analisis teknis yang dilakukan berdasarkan survei teknis oleh instansi/lembaga yang berwenang terhadap perencanaan jalan (dalam hal ini Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka) tidak sepenuhnya merupakan hasil akhir dari penentuan prioritas program pemeliharaan jalan, meskipun analisis teknis yang dilakukan telah didasarkan pada hasil Musrenbang hingga tingkat dusun/desa.

Dalam hal pendanaan, pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat bersumber pada keuangan daerah. Keadaan ini memberikan kewenangan terhadap daerah untuk mampu mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, sehingga diharapkan mampu memunculkan implikasi-implikasi positif yang akan mengarah kepada kemajuan daerah.

Beberapa hal yang dapat direkomendasikan antara lain; menetapkan struktur organisasi pengelola jalan disertai tugas dan fungsinya yang telah sesuai dengan era otonomi daerah ke dalam suatu peraturan, menetapkan struktur organisasi ke dalam suatu peraturan agar menjadi acuan bagi pemerintah dalam mengelola jalan, mengupayakan peningkatan capacity building aparat daerah, serta peningkatan kemampuan aparat daerah dibutuhkan sesuai dengan peningkatan tugas yang diembannya.

Kata Kunci: Kebijakan, Pemeliharaan, Pemeliharaan, Jalan

ABSTRACT

Maintenance work for regional roads depend on source of local government fund. Limited source of government fund make some problems here, for example not all of roads could handled with care, so its need some priority and kind of maintenance, depend on roads condition. Maintenance and funding for roads maintenance determined by special local organization or institution which handled for certain maintenance jobs, in this case included there is no local government policy for local roads maintain continually.

Regional regency roads of Sungailiat is about 23 roads with 35,28 km length. In 2004, local government allocated maintenance fund for 3 roads about 6,98 km or about 30% from all Bangka's Kimpraswil maintenance proposal. In 2005, have been realized for 5 road maintenance about 11,27 km or 40% from all proposed for that year. Road planning team of Bangka Regency make some priority for road maintenance based on Public Work Ministry policy (SK No. 77/KPTS/Db/1990). Under consideration budget of regional development its always happened friction and change of priority for roads maintenance which are becoming regional policy be achieved by Bangka Regency's Kimpraswil (settlement and regional medium institution).

This research, policy identify on roads maintenance conducted by collecting as many as possible data and information from entire aspect management of public service interconnected with local government policy management of roads maintenance in Sungailiat. At least, this research aims to give some clarification about roads maintenance policy making as a public service. All of decision which make by Bangka's government must considered all impact which may happen if the policy implemented, so its would not be a new burden for the local government. Identification and analysis on this research was the policy identification of roads maintenance main priority, identification for policy making on fund planning for regional roads maintenance, technical analysis of roads condition survey, also policy identification of roads maintenance funding.

From the analysis founded an elementary problem about roads maintenance policy management in Sungailiat which is priority determination on roads maintenance which has proposed. On Bangka regency roads maintenance priority determination founded some strong interference from legislative to final decision about roads maintenance. Technical analysis based on technical survey by an authoritative institution on roads planning (in this case Bangka's Kimpraswil, respectively) found that its not the final decision of roads maintenance program, although the technical analysis had based on deliberation development plan until countryside levels.

In the case of funding management, regional roads maintenance funding in Sungailiat coming from regional fund. This situation give some authority to local government to optimized regional potent own by the local government, so its hopes peeping out some positive implications for regional progress.

Some recommendation for example; make a fix organization structure for roads maintenance organizer with some clear job description according to regional autonomy in a law regulation, make a fix organization structure so it would be a rule for the government to maintain the roads, striving the increase of regional officer building capacity, and increasing skill of the regional officer balanced with weight of the job.

Key Word: Policy, Funding, Maintenance, Road

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah di Indonesia, tanggung jawab penyelenggaraan dalam pemeliharaan dan pengembangan jaringan jalan regional beralih ke pemerintah daerah. Peralihan tanggung jawab tersebut sudah sewajarnya harus dapat diimbangi dengan kemampuan pemerintah daerah dalam kemampuan teknik, manajerial dan pembiayaan dalam penyelenggaraan jalan.

Dengan selesainya pembangunan suatu jaringan jalan, maka kegiatan penyelenggaraan jalan sekarang telah berubah penekanannya, yaitu dari pekerjaan pembangunan jalan baru menuju ke pekerjaan pemeliharaan jalan. Jalan yang selesai dibangun dan dioperasikan akan mengalami penurunan kondisi sesuai dengan bertambahnya umur sehingga pada suatu saat jalan tersebut tidak berfungsi lagi sehingga mengganggu kelancaran perjalanan.

Dengan semakin meningkatnya mobilitas fisik dan sosial masyarakat, peranan jalan akan semakin meningkat sehingga saat ini jalan bukan hanya untuk mempermudah arus transportasi orang, barang dan jasa, melainkan berkaitan pula dengan kehidupan sosial, ekonomi dan budaya serta lingkungan dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antar daerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan

nasional, serta membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional, sebagaimana yang tertulis dalam UU Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan pada Pasal 16 ayat 3 disebutkan bahwa kewenangan penyelenggaraan jalan kabupaten, jalan kota, dan jalan desa meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.

Kegiatan pemeliharaan ialah bermacam-macam dan tersebar diseluruh kabupaten/kota, dan mengenai pekerjaan rutin sukar untuk diukur dan dikontrol. Sumber-sumber daya mungkin tidak digunakan secara efektif dan mesin-mesin mungkin menganggur karena kurangnya koordinasi. Hasilnya ialah bahwa pekerjaan pemeliharaan serigkali dilaksanakan dengan cara yang tidak efisien dan dengan tingkat produktifitas yang rendah.

Pada masa sebelum berlakunya undang-undang otonomi daerah, perencanaan penanganan atau penetapan prioritas pemeliharaan ruas-ruas jalan Kabupaten menggunakan Petunjuk Teknis Perencanaan dan Penyusunan Program Jalan Kabupaten SK No. 77/KPTS/Db/1990 Edisi Januari 2006 Direktorat Jenderal Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum. Pada saat sekarang sudah tidak dilaksanakan secara utuh dan lengkap karena kewenangannya sudah diserahkan ke Pemerintah Daerah yang pada umumnya penentuan prioritas pemeliharaan jalan dilakukan secara subjektif.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang

Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, terjadi perubahan-perubahan pada era otonomi daerah hal ini berkaitan dengan pengelolaan jalan. Jalan merupakan salah satu bidang yang didesentralisasi pada era otonomi daerah, hal tersebut mengakibatkan jalan dikelola oleh pemerintah daerah dan diberikan kebebasan menggunakan dana yang tersedia, baik yang berasal dari potensi daerah maupun berupa bantuan dan perimbangan pemerintah pusat. Fenomena tersebut mengharuskan pemerintah daerah menjalankan fungsi politik, perencanaan pembangunan, pelibatan masyarakat dalam pembangunan, menghadapi pelimpahan kewenangan dari pusat secara cepat, serta tuntutan profesionalitas dan manajemen pelayanan umum.

Selanjutnya dalam rangka pemerataan pembangunan di dalam Undang-Undang tersebut diberikan ruang bagi mekanisme pemerataan bagi daerah dengan skema DAK (Dana Alokasi Khusus), DAU (Dana Alokasi Umum). DAU adalah sejenis *block grant* yang wajib disediakan oleh pemerintah pusat bagi daerah, sedangkan DAK adalah dana sektoral yang alokasinya didasarkan atas usulan daerah dan ketersediaan dananya pada APBN.

Sesuai dengan Draf Rancangan Peraturan Pemerintah Tahun 2006 Tentang Jalan, disebutkan bahwa Pembina Jalan wajib memelihara jalan yang ada dibawah wewenang dan tanggung jawabnya. Didalam melaksanakan kewajiban ini Pemerintah Kabupaten Bangka mempunyai kendala terbatasnya sumber –sumber pendapatan daerah, sehingga mempengaruhi ketersediaan dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahunnya keterbatasan dana yang dapat dialokasikan untuk pembinaan jalan menyebabkan terbatas juga dalam

melaksanakan pemeliharaan jalan, menyebabkan perlu dilakukan prioritasasi pemeliharaan ruas jalan sesuai dengan dana yang dapat disediakan.

Kebijakan penentuan prioritas penanganan jalan kabupaten berdasarkan hasil pengkajian dan analisis program perencanaan teknis dan mendapat persetujuan dari Kepala Dinas Kimpraswil. Usulan dinas/instansi dibawa pada rapat Musrenbang Kabupaten untuk dilakukan pembahasan yang mengacu pada Renstra Daerah, Arah Kebijakan Umum dan Rencana Kerja Perangkat Daerah. Dokumen Musrenbang adalah salah satu bentuk kebijakan yang akan menjadi acuan dalam kajian Panitia Anggaran dalam pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Bangka. Pada tahapan ini dimulai intervensi berbagai kepentingan dengan berdalih keterbatasan anggaran dan kemampuan daerah dalam pembiayaan pembangunan termasuk pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten. Alokasi anggaran yang dipersiapkan untuk Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka dalam mengakomodasi usulan sudah diberi batasan nominal pembiayaan, dari jumlah atau nilai yang dialokasikan selanjutnya dilakukan evaluasi terhadap usulan semula, sehingga terjadi pemangkasan atau memperpendek daftar usulan dengan mempertahankan skala prioritas.

Dokumen hasil pembahasan Tim Anggaran Eksekutif adalah salah satu bentuk kebijakan yang akan menjadi usulan program dalam pembahasan rancangan APBD bersama tim anggaran legislatif. Pada tahapan ini terjadi kembali perubahan daftar usulan dengan dalih *jaring asmara* yaitu bentuk kebijakan yang mengacu pada kepentingan politis yang berasal dari daerah pemilihan masing-masing anggota DPRD Kabupaten Bangka, hasil musyawarah

antara tim panitia anggaran eksekutif dan legislatif menjadi rancangan APBD yang selanjutnya dilakukan paripurna untuk dijadikan RAPBD.

RAPBD yang telah disepakati bersama akan dimintakan verifikasi ke tingkat Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Tahap selanjutnya, setelah mendapat verifikasi dari Pemerintah Provinsi akan ditetapkan menjadi Perda APBD Kabupaten Bangka. Perda penetapan APBD ini menjadi kebijakan daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah termasuk pembiayaan pemeliharaan jalan. Penerapan kebijakan ini menjadi pedoman dan arahan bagi Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka dalam pengelolaan pembiayaan pembangunan di bidang jalan kabupaten.

Kabupaten Bangka di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, sampai dengan tahun 2005 mengelola Jalan Kabupaten sepanjang 552,75 kilometer, dan sekitar lebih dari 30 % merupakan jalan dalam Kota Sungailiat. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah tahun 2006 adalah sebesar Rp.274.663.685.000,00 yang terdiri dari kemampuan Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp.16.060.326.000,00. Pada tahun 2006, belanja peningkatan/pemeliharaan jalan dalam Kota Sungailiat adalah sebesar Rp.6.552.958.400,00 atau hanya cukup untuk menangani 32 % panjang jalan dalam kota (Laporan Akuntabilitas Kinerja Perangkat Daerah, Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka, 2006).

Dalam Tabel I.1. dapat dilihat jumlah anggaran dalam APBD Kabupaten Bangka setiap tahun dan jumlah dana yang dialokasikan khusus untuk pembiayaan bidang jalan dan jembatan, serta ditampilkan rasio panjang jalan yang ditangani setiap tahun terhadap jumlah panjang jalan kabupaten, kecuali untuk

tahun 2001 dan 2002 Kabupaten Bangka belum dimekarkan menjadi empat kabupaten baru.

TABEL I.1
PEMBIAYAAN PENANGANAN JALAN KABUPATEN

Tahun	Total APBD (Rp.Juta)	Σ Alokasi Bid. Jalan/Jembatan Rp(Juta)	%	Σ Panjang Penanganan (Km)	(%) Thdp Σ Jalan Kabupaten
2001	122.037,7	39.266,28	32,17	537,3	*35,82
2002	150.088,6	29.152,12	19,42	297,4	*19,16
2003	189.337,1	15.476,22	8,17	77,49	14,11
2004	175.499,7	7.896,65	4,5	37,89	6,86
2005	268.454,2	15.478,19	5,76	68,55	12,42
2006	274.663,7	16.552,96	6,03	108,32	19,61

Sumber : Kabupaten Bangka Dalam Angka Tahun 2001 - 2006

* Panjang jalan sebelum pemekaran 1551,89 km

Tingginya tingkat kerusakan jalan di Kota Sungailiat disebabkan oleh jumlah kendaraan yang melewati melebihi dari tonase kelas jalan sebagai akibat maraknya penambangan pasir timah, dimana kendaraan yang melalui ruas dalam kota dengan muatan pasir timah merupakan moda angkutan berat. Selain itu aktifitas perkebunan kelapa sawit juga cukup berpengaruh terhadap daya tahan jalan dengan tingkat lalu lintas distribusi produksi perkebunan dan hasil industri CPO-nya.

Jenis-jenis kerusakan jalan yang diakibatkan oleh kelebihan kapasitas muatan kendaraan antara lain diperlihatkan dengan adanya permukaan jalan yang bergelombang (deformasi), sehingga dengan cepat terjadi permukaan jalan yang retak-retak dan berlubang. Kerusakan yang ditimbulkan oleh kurangnya perawatan jalan antara lain bahu jalan yang ditumbuhi rumput dan semak serta saluran samping yang tidak berfungsi sehingga mengakibatkan genangan air yang

mempercepat penurunan kualitas konstruksi jalan. Kondisi permukaan jalan yang retak dan berlubang tidak segera dilakukan penanganan akan semakin bertambah kerusakan jalan dalam waktu relatif cepat.

Setiap tahunnya Pemerintah Kabupaten Bangka harus menyusun program pemeliharaan rutin dan berkala untuk 23 ruas jalan di Kota Sungailiat sepanjang 35,28 km yang terdiri dari jalan lokal primer dan jalan lokal sekunder belum termasuk pemeliharaan jalan dalam kondisi darurat dan jalan lingkungan. Berdasarkan pengalaman selama ini penyusunan pembiayaan untuk prasarana jalan yang dilakukan oleh Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka dimulai dengan pengumpulan data dan informasi. Pengumpulan data dan informasi berasal dari surat-surat usulan penanganan jalan yang berasal dari masyarakat melalui perangkat dusun/desa dan kecamatan. Pendataan juga melalui aspirasi masyarakat melalui media surat kabar lokal. Selanjutnya dibentuk Tim Perencana Jalan Kabupaten yang bertugas dalam pelaksanaan pengukuran dan survei perencanaan teknis secara menyeluruh terhadap seluruh ruas jalan kabupaten dengan mempedomani petunjuk teknis perencanaan jalan. Dari hasil investigasi di lapangan kemudian dilakukan perhitungan teknis jenis penanganan baik konstruksi maupun pembiayaan.

Seperti telah dikemukakan di awal latar belakang, pada umumnya pemerintah daerah memiliki dana yang terbatas, demikian pula Kabupaten Bangka yang selama ini hanya dapat mengalokasikan rata-rata Rp. 915.721.230,00 pertahun untuk pemeliharaan rutin dan pemeliharaan periodik seperti dapat dilihat pada Tabel I.2 berikut.

TABEL I.2
PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN KABUPATEN DI KOTA
SUNGAILIAT TAHUN 2000 – 2006

No	Tahun	Panjang yang ditangani Km	(%) thp panjang jalan dlm kota	Alokasi Biaya Pemeliharaan Rp.(1000)	Alokasi Biaya Bid. Jalan/Jmbtan Rp.(juta)	%
1	2000	25,90	29,72	979.283		
2	2001	5,00	5,73	712.000	39.266,28	1,81
3	2002	13,30	15,26	264.100	29.152,12	0,9
4	2003	12,79	14,68	545.000	15.476,22	2,89
5	2004	15,00	17,21	150.000	7.896,65	5,26
6	2005	28,50	32,17	1.765.664	15.478,19	11,40
7	2006	32,77	37,61	1.994.002	16.552,96	12,05
∑ Jalan dalam kota		87,12		Rata-rata / tahun Rp 915.721,23		

Sumber: Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka Tahun 2000 – 2006

Dalam mewujudkan suatu metoda penetapan prioritas penanganan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat Kabupaten Bangka dalam upaya agar dana yang dialokasikan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi tercapainya fungsi yang optimal terhadap jaringan jalan di Kota Sungailiat dalam menunjang perekonomian Kabupaten Bangka, maka perlu diidentifikasi proses penyusunan kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat. Keterbatasan pendanaan oleh pemerintah lokal dalam menangani pembiayaan pemeliharaan jalan tersebut dapat terlihat dari ketersediaan biaya pemeliharaan jalan yang tidak berimbang dengan kebutuhan pemeliharaan jalan secara keseluruhan.

1.2 Permasalahan

Pelaksanaan pemeliharaan jalan sangat ditentukan oleh sumber pembiayaan. Dengan adanya keterbatasan kemampuan pendanaan oleh

Pemerintah Daerah mendorong pelaksanaan pemeliharaan jalan tidak dapat ditangani pada seluruh jaringan jalan perkotaan, sehingga dibutuhkan penentuan prioritas dan jenis pemeliharaan yang harus dilakukan dengan cermat dan akurat sesuai dengan kondisinya.

Pengelolaan dan pembiayaan pekerjaan pemeliharaan ditentukan pula oleh organisasi atau kelembagaan yang khusus menangani jenis-jenis pemeliharaan tertentu, dalam hal ini termasuk belum adanya kebijakan Pemerintah Daerah secara khusus dalam penanganan pemeliharaan jalan secara kontinyu dan berkesinambungan. Hal ini berkaitan pula dengan kebijakan keuangan daerah dalam mengatur penggunaan dan penyaluran dana pemeliharaan jalan yang kurang fleksibel. Kebijakan pembiayaan belum berorientasi kepada pemeliharaan dan perawatan jalan, namun justru lebih kepada dukungan untuk meningkatkan kualitas jalan, dimana hal ini terkait pada kepentingan politis dan prestise pengelola kebijakan.

Dalam pengaturan dan penyaluran dana untuk pemeliharaan jalan masih mengikuti pola normatif pembiayaan dan penganggaran pembangunan daerah. Jika terjadi kerusakan jalan yang sangat mengganggu aktivitas masyarakat, sangat sulit untuk mengatur pembiayaan yang bersifat temporer dan yang tidak direncanakan sebelumnya.

Dengan semakin berkembangnya wilayah perkotaan dan peningkatan aktivitas perekonomian masyarakat dimana Kota Sungailiat sebagai daerah perlintasan antar kabupaten dalam Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, khususnya yang berada di Pulau Bangka akan mempengaruhi tingkat pergerakan

penduduk dan peningkatan volume lalu lintas dan beban jalan, sehingga kemampuan jalan menjadi berkurang dan mengalami kerusakan yang selanjutnya akan mampu mengganggu kelancaran mobilitas penduduk.

Ruas Jalan Kabupaten di Kota Sungailiat berjumlah 23 ruas dengan panjang 35,28 km. Pada tahun 2004 pemeliharaan jalan dialokasikan pada 3 (tiga) ruas jalan dengan panjang 6,98 km atau 30 % dari jumlah usulan dari Dinas Kimpraswil. Pada tahun 2005 pemeliharaan jalan terealisasi sebanyak 5 (lima) ruas jalan dengan panjang 11,27 km atau 40 % dari jumlah usulan tahun 2005.

Tim Perencana Jalan Kabupaten Bangka menetapkan prioritas penanganan jalan berdasarkan kebijakan Menteri Pekerjaan Umum (SK No. 77/KPTS/Db/1990). Dalam pembahasan anggaran pembangunan daerah sering terjadi pergeseran dan perubahan tingkat prioritas penanganan jalan yang menjadi kebijakan daerah untuk dilaksanakan oleh Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka.

Pergeseran atau perubahan penanganan pemeliharaan jalan dari usulan semula disebabkan karena diharuskan menangani sejumlah ruas jalan lingkungan atau jalan desa sebagai konsekuensi dari implementasi kebijakan (penetapan APBD setiap tahun) yang dipengaruhi oleh mekanisme pembahasan anggaran pada setiap tingkatan perencanaan pembangunan daerah tahunan.

Sampai saat ini kebijakan-kebijakan yang ada belum sepenuhnya dilaksanakan, baik dalam pembatasan penggunaan jalan sesuai dengan ketentuan yang ada, serta pengetahuan dan tingkat kesadaran pengguna jalan atau masyarakat dalam menggunakan ruas jalan khususnya jalan kabupaten.

Menilik pada fenomena permasalahan mengenai kebijakan dalam pemeliharaan jalan tersebut, maka *research question* yang dimunculkan dalam penelitian/studi ini adalah ***“bagaimana proses penyusunan kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat?”***.

1.3 Tujuan dan Sasaran

1.3.1 Tujuan

Mengacu pada permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian dalam tesis ini adalah mengidentifikasi kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat.

1.3.2 Sasaran

1. Mengidentifikasi penetapan prioritas pemeliharaan jalan.
2. Mengidentifikasi penyusunan kebijakan dalam usulan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten.
3. Mengidentifikasi kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat di Kabupaten Bangka.
4. Merekomendasi usulan rencana penanganan pemeliharaan jalan kabupaten.

1.4 Ruang Lingkup

1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah

1. Kota Sungailiat sebagai ibu kota Kabupaten Bangka

2. Ruas-ruas jalan kabupaten dalam kota yang terdiri dari 89 ruas jalan dengan panjang 87,12 kilometer.
3. Beberapa instansi yang terkait terhadap proses pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat, yaitu Pemerintah Kabupaten Bangka, DPRD, Bappeda Kabupaten Bangka, Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka, Bagian Keuangan dan Bagian Ekonomi Pembangunan Sekretariat Daerah Kabupaten Bangka, Bawasda Kabupaten Bangka.

1.4.2 Ruang Lingkup Materi

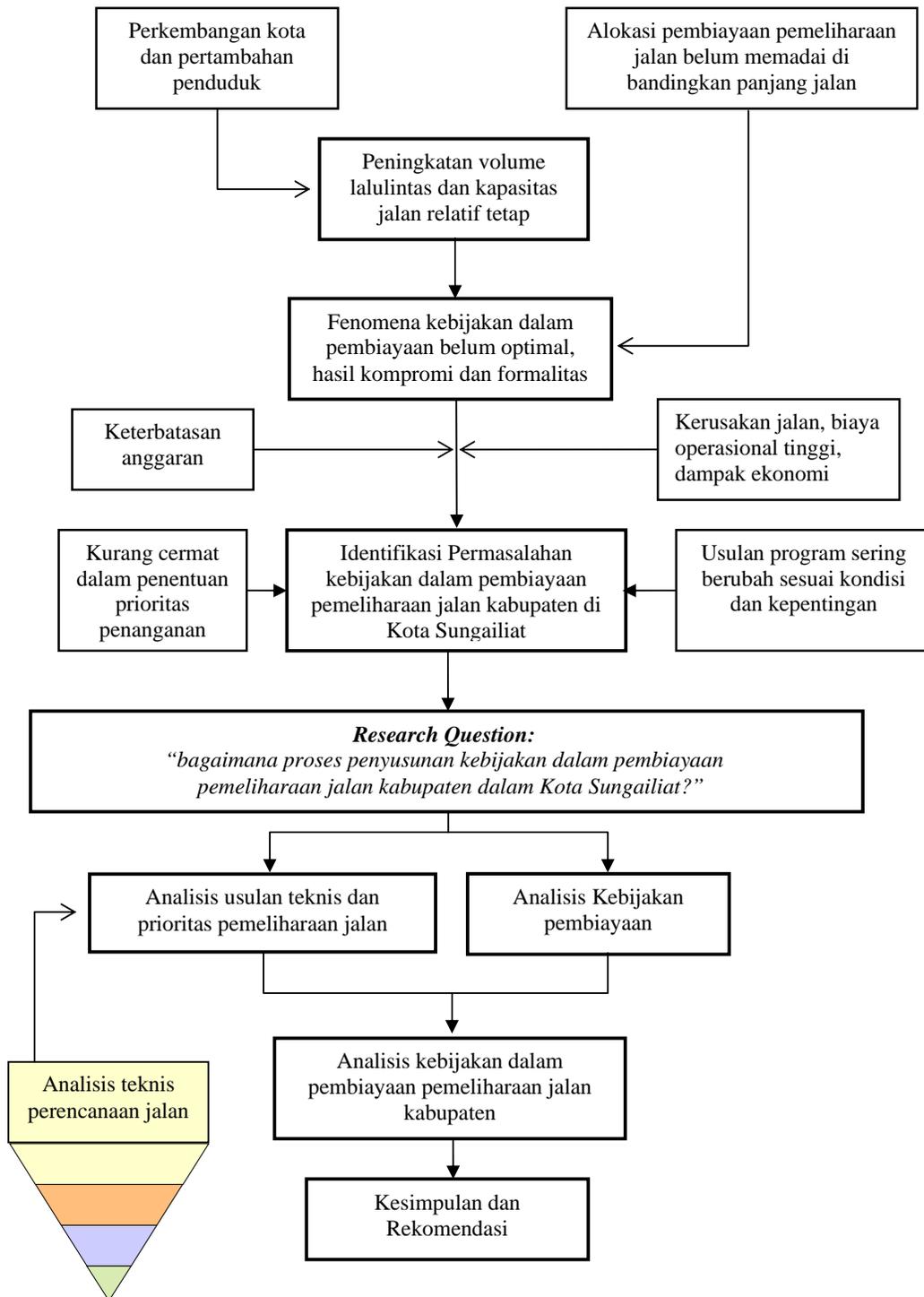
Identifikasi kebijakan dalam pemeliharaan jalan menyangkut identifikasi institusi terkait, sistem ataupun individu dari setiap komponen pendukung proses desentralisasi dalam pemeliharaan jalan. Terdapat beberapa kajian dalam identifikasi kebijakan dalam mendukung proses penyusunan kebijakan dalam pemeliharaan jalan yaitu: identifikasi peraturan perundangan yang dibutuhkan dalam mendukung pemeliharaan jalan; identifikasi kelembagaan daerah; identifikasi keuangan daerah baik berupa sumber-sumber pembiayaan dari APBD Kabupaten, APBD Provinsi dan APBN (Dana Alokasi Umum dan Khusus) serta sumber-sumber pendanaan lainnya; serta identifikasi kapasitas lembaga-lembaga pengelola kebijakan pembiayaan yang berhubungan dengan pemeliharaan jalan kabupaten.

1.5 Kerangka Pikir

Fenomena belum optimalnya kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan saat ini lebih disebabkan oleh adanya keterbatasan anggaran daerah dan kerusakan jalan dengan biaya operasional yang tinggi. Selain itu juga dikarenakan oleh adanya alokasi pembiayaan pemeliharaan jalan belum memadai dibandingkan dengan panjang jalan yang ada.

Menilik fenomena tersebut, maka dalam penelitian ini diarahkan pada identifikasi permasalahan kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat. Beberapa hal yang fokuskan dalam identifikasi tersebut adalah mengenai kurang cermatnya penentuan prioritas penanganan pemeliharaan jalan dan kondisi penentuan usulan program yang sering berubah akibat dari adanya kepentingan dari pihak tertentu/terkait. Dari penelitian tersebut maka dapat ditarik suatu pertanyaan studi berupa *“bagaimana proses penyusunan kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat.*

Untuk dapat menjawab pertanyaan tersebut, pemecahan permasalahan yang ada dapat dijawab melalui analisis usulan teknis dan prioritas pemeliharaan jalan serta analisis kebijakan pembiayaan. *Input* utama terhadap analisis usulan teknis dan prioritas pemeliharaan adalah *output* dari analisis teknis perencanaan jalan. Beberapa analisis yang dilakukan pada tahap seperti yang disebutkan di atas merupakan langkah dasar dalam penyusunan analisis kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat. Hasil dari analisis tersebut merupakan pedoman dalam penyusunan rekomendasi dari penelitian ini.



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 1.3
KERANGKA PIKIR STUDI

1.6 Pendekatan dan Metoda Pelaksanaan Penelitian

1.6.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan cara pendekatan dalam mendapatkan informasi atau data yang dibutuhkan dalam penelitian. Penelitian ini menggunakan penelitian terapan (*applied research, practical research*), yaitu penelitian atau penyelidikan yang hati – hati dan sistemik terhadap suatu masalah dengan tujuan untuk digunakan bagi keperluan tertentu (Nazir, 1988 : 30). Pendekatan penelitian mengenai identifikasi kebijakan terhadap pembiayaan pemeliharaan jalan merupakan salah satu bentuk penelitian deskriptif kualitatif

Berdasarkan hasil penelitian/survei perencanaan jalan kabupaten mengikuti keputusan Menteri Pekerjaan Umum melalui SK No. 77/KPTS/Db/1990 dengan hasil survei perencanaan jalan mengacu pada format-format seperti dalam lampiran.

Tipe penelitian ini didasarkan pada pertanyaan dasar “bagaimana“ (Gulo, 2002 : 19). Deskriptif merupakan upaya menggambarkan dengan cara mengumpulkan informasi mengenai status gejala yang ada, yaitu gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan (Arikunto, 1998 : 309). Penelitian Deskriptif yang dilakukan bersifat eksploratif yakni bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau status fenomena (Arikunto, 1998 : 245).

Penelitian ini dimaksudkan untuk mempelajari secara instensif tentang latar belakang kebijakan, identifikasi program kebijakan serta interaksi lingkungan yang mempengaruhi formulasi dan implementasi kebijakan. Oleh karena itu pendekatan penelitian yang paling relevan adalah dengan metode

pendekatan kualitatif (*qualitative research methodes*), karena metode ini bertujuan untuk memberikan uraian dan pembahasan mengenai fenomena yang terjadi. Pendekatan kualitatif cenderung mengkaji hal-hal yang terkait dengan situasi sosial, peristiwa, peran, grup atau interaksi sosial (Locke, Spirdous, dan Silverman, 1997 dalam Creswell, 1994 : 2). Sedangkan pendekatan kualitatif dalam pengukuran kinerja kebijakan daerah yang berupa data-data institusional, penelitian ini lebih mengutamakan fenomena atau kejadian di lapangan atau dikaji lebih mendalam sehingga bersifat kasuistik.

Penelitian identifikasi kebijakan dalam pemeliharaan jalan ini dilakukan dengan cara menstimulus pemikiran-pemikiran *stakeholders* serta mengumpulkan sebanyak mungkin data dan informasi dari segenap aspek penyelenggaraan pelayanan publik terhadap pemeliharaan jalan yang berhubungan dengan manajerial pelaku kebijakan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat. Pada akhirnya penelitian ini dilakukan untuk memberikan kejelasan mengenai proses penyusunan dari suatu bentuk kebijakan terhadap upaya pemberian pelayanan publik berupa pemeliharaan jalan. Keputusan penentuan kebijakan oleh Pemerintah Kabupaten Bangka harus mempertimbangkan dampak dari implementasi kebijakan tersebut, sehingga tidak menjadikan beban selanjutnya bagi pemerintah daerah.

1.6.2 Metoda Pelaksanaan Penelitian

Menurut Nazir (1988 : 51-52), metode penelitian merupakan suatu kesatuan sistem dalam penelitian yang terdiri dari prosedur dan teknik yang perlu

dilakukan dalam suatu penelitian. Prosedur memberikan kepada peneliti urutan-urutan pekerjaan yang harus dilakukan dalam suatu penelitian, sedangkan teknik penelitian memberikan alat-alat ukur apa yang diperlukan dalam melaksanakan suatu penelitian.

Dalam sub bab ini dijelaskan mengenai kebutuhan data, teknik pengumpulan data serta teknik analisis.

1.6.2.1 Kebutuhan Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Pengumpulan data sekunder adalah data yang bersumber dari tulisan, seperti buku laporan, peraturan-peraturan, dokumen, dan sebagainya. Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian dapat dilihat pada Tabel I.3 berikut ini:

**TABEL I.3
KEBUTUHAN DATA**

No	Sasaran Penelitian	Jenis data yang dibutuhkan	Sumber data
1	Identifikasi Ruas-ruas jalan kabupaten	<ul style="list-style-type: none"> • Inventarisasi jalan K1 • Data Survei sebelumnya P1,P2 • A1, P5 dan UR1 	<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Kimpraswil • Seksi jalan jembatan • UPTD Kecamatan sungailiat
2	Identifikasi penentuan Prioritas Penanganan Pemeliharaan Jalan di Kabupaten Bangka.	<ul style="list-style-type: none"> • UDKP • Musrenbang Kecamatan • Usulan Rencana • Dok. Perencanaan Teknis 	<ul style="list-style-type: none"> • Dinas Kimpraswil • Bappeda
3	Analisis Kebijakan Pembiayaan dan Pemeliharaan jalan	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan Keuangan • Laporan LKPJ • RASK & DASK • Dokumen Perda, RAPBD, SK, dan Peraturan Lainnya 	<ul style="list-style-type: none"> • Bagian Organisasi, dan Hukum • Dinas Kimpraswil • Dinas Perhubungan

Sumber : Hasil Analisis, 2006

1.6.2.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dari suatu penelitian atau penelitian, secara umum dibagi menjadi dua, yaitu pengumpulan data primer dan pengumpulan data sekunder. Pengumpulan data primer merupakan pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti secara langsung kepada objek penelitian di lapangan, sedangkan pengumpulan data sekunder dilakukan peneliti dengan cara tidak langsung ke objek penelitian tetapi melalui penelitian terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian (Singarimbun, 1995: 198).

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder dan data primer. Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui survai sekunder dengan mendatangi instansi terkait untuk meminta sejumlah dokumentasi data. Data sekunder ini khususnya berupa, data LHR beserta komposisi lalu lintas, RASK, DASK dan biaya pemeliharaan jalan. Data yang dibutuhkan tersebut dapat diperoleh dari instansi terkait seperti BAPPEDA Kabupaten Bangka, Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka Bidang Sarana Prasarana, Seksi Peningkatan dan Pemeliharaan Jalan Jembatan, Dinas Perhubungan ataupun melalui kajian pustaka seperti buku laporan, tulisan-tulisan, peraturan-peraturan, dokumen penelitian dan sebagainya.

Data primer berupa data kondisi eksisting jaringan jalan (K1, P1- P5, S1 – S5, A1 – A4) yang dilakukan melalui observasi lapangan. K1 adalah inventrisasi ruas jalan tahun 2006, P1 – P5 merupakan penyusunan prioritas penanganan ruas jalan, S1 – S5 merupakan pelaksanaan survei perencanaan jalan dan A1 – A4 merupakan tabulasi data perencanaan). Pengumpulan data primer dapat juga

berupa wawancara dan kuestioner kepada beberapa instansi dengan teknik *porposive sampling*.

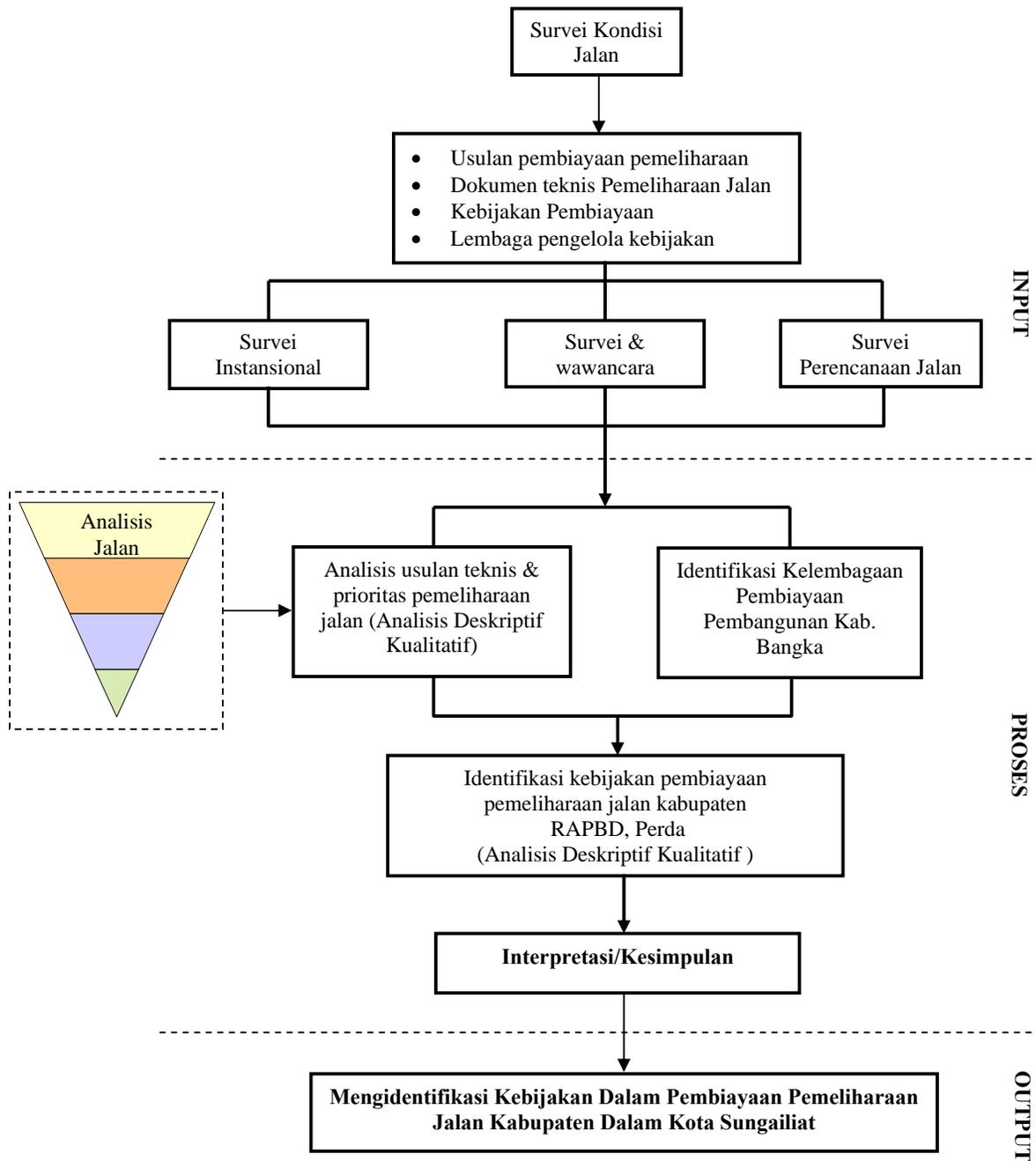
Metode *purposive sampling* yang digunakan oleh peneliti yaitu menentukan responden secara acak menurut subjektif peneliti. *Porposive sampling* digunakan mengingat sifat penelitian terbatas pada responden yang mengetahui tentang kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat.

1.6.2.3 Tahapan Analisis

Analisis data merupakan proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan (Singarimbun, 1995: 210). Analisis yang akan dipergunakan dalam kajian ini adalah analisis kualitatif deskriptif. Kerangka analisis dalam penulisan penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 1.2

Tujuan analisis adalah menyederhanakan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diintepretasikan. Beberapa hal yang dilakukan sebelum melakukan analisis yaitu mengklasifikasikan data, selanjutnya peneliti mencari pengertian yang lebih luas dari data penelitiannya (Singarimbun, 1995 : 214).

Analisis data dalam studi ini diarahkan sebagai tindak lanjut setelah tahap pengumpulan data untuk memperoleh output studi yang diharapkan.



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 1.4
KERANGKA ANALISIS

Dalam tahap ini terdiri atas beberapa analisis, antara lain :

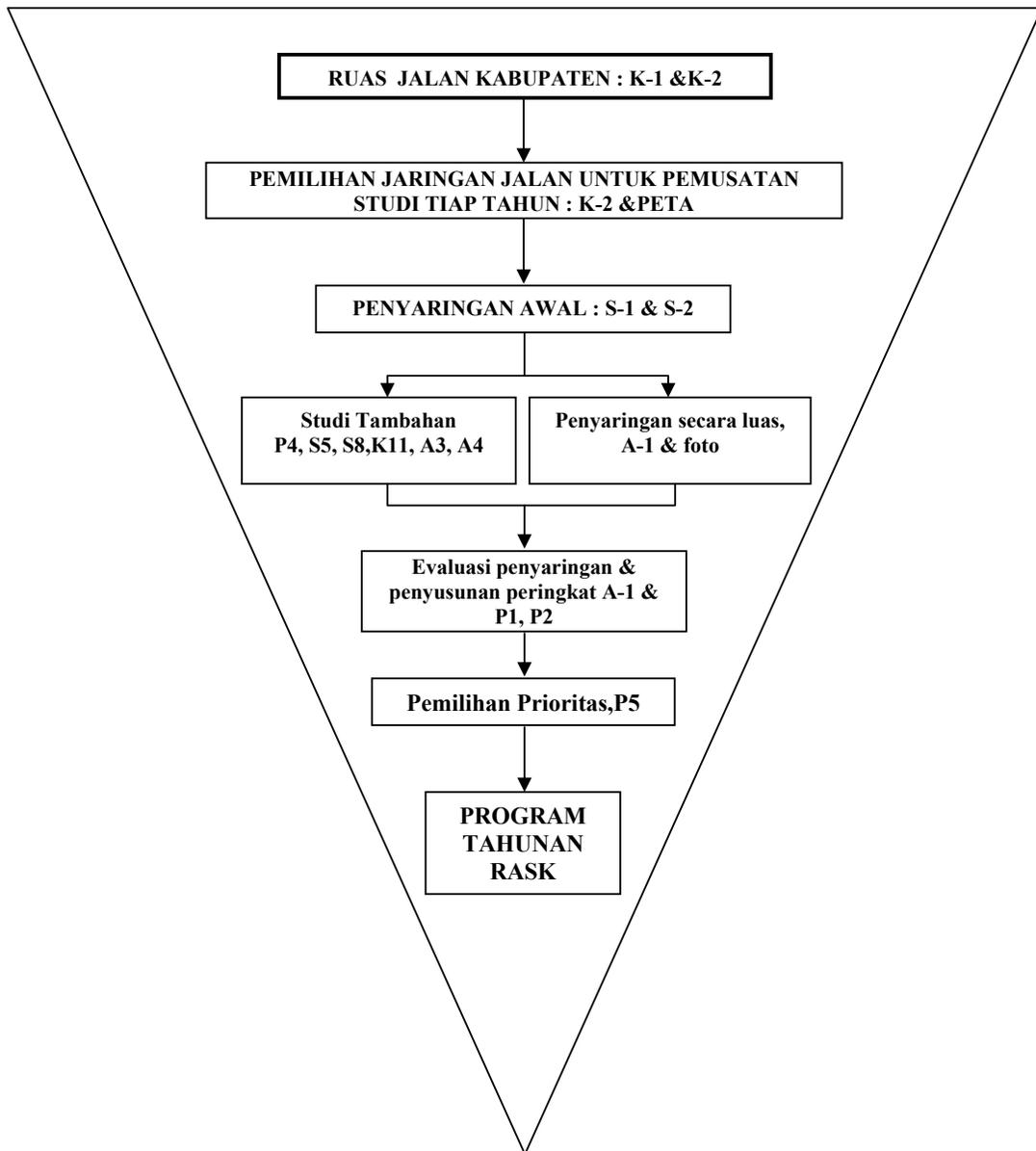
a) Analisis Usulan Teknis dan Skala Prioritas

Analisis ini digunakan untuk mengkaji hasil pelaksanaan survei perencanaan teknis jalan kabupaten berdasarkan masukan dari hasil Analisis Jalan (Analisis Petunjuk Teknis Perencanaan dan Penyusunan Program Jalan Kabupaten).

Ada 2 (dua) kegiatan utama yaitu menganalisis dokumen usulan rencana kegiatan berdasarkan prioritas pemeliharaan jalan dan kegiatan kedua adalah menganalisis perencanaan teknis yang ada di Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka. Hasil analisis ini dimungkinkan untuk mengetahui sejauh mana usulan dari instansi teknis bersifat konsisten dan konsekwen dalam pelaksanaan tugasnya. Dibawah ini akan dijelaskan Analisis Jalan yaitu analisis petunjuk teknis perencanaan dan penyusunan program jalan kabupaten berdasarkan SK No.77/KPTS/Db/1990, Januari 1991.

b) Analisis Jalan

Proses perencanaan ini dapat dilihat sebagai satu seri prosedur penyaringan yang sistimatis, yang secara progresif memperkecil jangkauan persoalan jaringan jalan yang sangat luas, ke sejumlah ruas jalan yang terbatas disesuaikan dengan kapasitas studi dan sumber biaya yang tersedia pada setiap program tahunan. Gambar 1.3 menjelaskan prosedur analisis perencanaan jalan kabupaten. Notasi atau kode analisis survei dan pengolahan data dapat dilihat pada Tabel I.4.



Sumber: SK Menteri PU No.77/KPTS/Db/1990

GAMBAR 1.5
ANALISIS TEKNIS PERENCANAAN JALAN KABUPATEN

TABEL I.4
JENIS FORMULIR, TUJUAN DAN PROSEDUR SURVEI
PERENCANAAN TEKNIS JALAN KABUPATEN

FORMULIR	TUJUAN/PROSEDUR
<p style="text-align: center;">K1, K2, PETA JARINGAN JALAN 1 + 2</p>	<p>PEMUTAKHIRAN DATA JARINGAN JALAN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Memutakhirkan Daftar Induk Jaringan Jalan Kabupaten setiap tahunnya berdasarkan informasi dari hasil survai jalan (S1,S2) dan informasi pekerjaan (K3, RD-1.JK) ▪ Mengkaji-ulang pilihan ruas dari jaringan jalan yang ditetapkan sebagai 'strategis' untuk mendapatkan prioritas khusus dalam pemeliharaan atau studi untuk peningkatan
<p style="text-align: center;">K3, K4</p>	<p>PEMUTAKHIRAN DATA RIWAYAT PEKERJAAN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Memutakhirkan data pekerjaan jalan dan jembatan yang telah dilaksanakan pada setiap ruas, untuk keperluan pemantauan dan penanganan lebih lanjut ▪ Merangkum data pembiayaan jalan dari seluruh sumber dana setiap tahunnya, untuk keperluan perencanaan dan pemantauan
<p style="text-align: center;">K7,K8-K9</p>	<p>PEMUTAKHIRAN DATA SUMBER DAYA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyiapkan daftar yang sistematis mengenai sumber-daya yang tersedia seperti; Tim Perencana jalan dan staf pelaksana, sumber material, harga bahan/material dan upah pekerja / buruh, untuk mempersiapkan dan melaksanakan program pekerjaan jalan
<p style="text-align: center;">K10</p>	<p>PEMUTAKHIRAN DATA JEMBATAN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Memutakhirkan data mengenai lokasi dan karakteristik kondisi setiap jembatan pada setiap ruas setiap tahunnya, berdasarkan hasil survai dan informasi pekerjaan
<p style="text-align: center;">K11-K12</p> <p style="text-align: center;">K13-K14 S6ABC</p>	<p>PEMUTAKHIRAN DATA SOSIAL EKONOMI</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyiapkan daftar yang sistematis mengenai data penyebaran penduduk dan karakteristik pasar atau pusat kegiatan di setiap kecamatan untuk keperluan studi perencanaan ▪ Menyiapkan data statistik tata guna lahan dan data sosial ekonomi lainnya, serta informasi mengenai sumber pembangkit lalu lintas angkutan berat dan rencana-rencana pembangunan, untuk keperluan perencanaan
<p style="text-align: center;">PETA JJ 1+2+3</p> <p style="text-align: center;">PETA TOPO</p>	<p>PEMUTAKHIRAN PETA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Memutakhirkan peta jaringan jalan supaya selalu sesuai dengan data inventarisasi jalan (K1) ▪ Sebagai tujuan jangka panjang, menyempurnakan kualitas peta dasar dengan menggunakan peta topografi dan pemeriksaan di lapangan.
<p style="text-align: center;">LAPORAN, ARSIP</p>	<p>DOKUMENTASI STUDI</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyusun dan menyimpan database, hasil survai, analisa dan program tahunan secara sistematis dan meringkasnya dalam bentuk laporan untuk disampaikan dalam RAKON
<p style="text-align: center;">A1</p>	<p>EVALUASI DAN PENYARINGAN PROYEK</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyek Pekerjaan Berat dievaluasi dengan cara membandingkan biaya per-kilometer (jalan + jembatan) dengan manfaat per-kilometer, untuk mendapatkan ukuran manfaat proyek dalam NPV/Km. Proyek-proyek tersebut kemudian disaring berdasarkan rekomendasi pekerjaannya, dalam daftar P2 ('long list' Pekerjaan Berat)

FORMULIR	TUJUAN/PROSEDUR
P1	<p>KAJI ULANG DAN PERSIAPAN DAFTAR PEMELIHARAAN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Daftar pemeliharaan P1 merupakan pekerjaan kantor yang harus disusun pada bulan Juni - Juli, berisikan semua ruas jalan yang ; <ul style="list-style-type: none"> ▪ Berkondisi baik/sedang berdasarkan daftar induk jaringan jalan K1 ▪ sedang dalam pekerjaan peningkatan atau pemeliharaan pada tahun berjalan ▪ layak untuk dipelihara, yang ditemukan pada saat survai S2 terakhir ▪ Daftar ini akan menjadi dasar bagi Survai Penjajagan Kondisi Jalan (S1) pada bulan September - Oktober, yang hasilnya akan mengkaji- ulang dan memperbaiki data di P1 dengan memasukkan usulan pekerjaan pemeliharaan untuk tahun program mendatang.
P2	<p>PERSIAPAN DAFTAR PANJANG PEKERJAAN BERAT</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Semua studi perencanaan berdasarkan proses analisa A1 harus didokumentasikan dalam daftar P2 yang juga berisi proyek-proyek layak yang belum dilaksanakan ('luncuran') dari hasil studi tiga tahun terakhir. Proyek-proyek yang layak ($NPV \geq 0$) disusun berurutan untuk menentukan prioritasnya. Proyek tidak layak (NV) atau tidak dievaluasi (NE) tapi direkomendasikan untuk pekerjaan alternatif pemeliharaan (M) harus dimasukkan ke dalam daftar P1. Proyek yang tidak dievaluasi karena masalah data memerlukan penanganan lebih lanjut.
P5	<p>PENGAJIAN KEBUTUHAN ANGGARAN DAN STRATEGI PEKERJAAN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Perkiraan kebutuhan dan keterbatasan dana setiap tahunnya, dibuat dengan menggunakan formulir P5. Ini akan membantu kabupaten dalam menyusun strategi pendanaan untuk pekerjaan jalan secara lebih rasional.
P3 P4	<p>PERSIAPAN DAFTAR PENDEK PEKERJAAN BERAT</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Perkiraan kebutuhan dan keterbatasan dana , harus dipertimbangkan di dalam pemilihan ruas-ruas untuk usulan pekerjaan berat dalam daftar P3. Semua proyek yang tercantum dalam P3 harus layak secara ekonomi dari hasil studi perencanaan. Proyek-proyek layak yang tidak tercantum pada P3 karena keterbatasan dana harus direkomendasikan untuk pekerjaan 'penyangga' dan dimasukkan dalam daftar P4.
P3, RD-1.JK, HR	<p>KAJI ULANG PROGRAM DAN DOKUMENTASI ANGGARAN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kaji ulang program secara menyeluruh termasuk penyempurnaannya, harus dilakukan diantara waktu penyusunan program pendahuluan di bulan Agustus dan saat pematangan program pada RAKON di bulan Desember. Kaji ulang mencakup penyaringan lingkungan dan 'audit' studi perencanaan oleh staf tingkat pusat /propinsi, disamping juga beberapa penyesuaian dan perubahan yang timbul dari ; kebijaksanaan pusat /propinsi, perubahan prioritas, masalah elijibilitas disain, serta perhitungan kembali proyek luncuran. Daftar P3 yang telah diperbaiki harus sudah dibuat pada bulan Agustus - September, sebagai dasar bagi usulan akhir dan pendokumentasian anggaran (RD-1.JK).

FORMULIR	TUJUAN/PROSEDUR
S2, S4, A1	ANALISA DATA RUAS JALAN Merangkum dan meringkas data-data dari survai S2 dan S4 dalam format standar pada lembar A1 untuk mendapatkan gambaran menyeluruh dari masing-masing ruas yang disurvei.
S5-B/C, A2	ANALISA DATA LALU – LINTAS Merangkum data dari survai S5 pada lembar analisa A2 dan menghitung LHR ekivalennya untuk keperluan penentuan KRLL dan penaksiran manfaat. Ringkasan hasilnya kemudian dipindahkan ke dalam lembar analisa A1.
A1	PENENTUAN PROYEK Menentukan bagian proyek yang rasional untuk dievaluasi lebih lanjut berdasarkan ; tingkat lalu-lintas, jenis permukaan dan kondisi jalan.
A2, TABEL MANFAAT L.L	PENAKSIRAN MANFAAT LALU – LINTAS Menaksir nilai manfaat per-kilometer yang diharapkan terjadi karena jalan ditingkatkan, berdasarkan tingkat lalu-lintas dan tipe / kondisi permukaan jalan yang ada sekarang dengan menggunakan tabel penuntun manfaat lalu-lintas yang sudah disiapkan oleh tingkat pusat.
S7, S8, A3	ANALISA PROYEK KEPENDUDUKAN Mengevaluasi proyek jalan yang memiliki hambatan akses untuk kendaraan roda-4, berdasarkan metoda perkiraan lalu-lintas yang potensial akan terjadi jika jalan ditingkatkan. Penaksiran nilai manfaat per-kilometer dilakukan berdasarkan hasil survai penyebaran penduduk pemakai jalan (S7) dan survai hambatan lalu-lintas (S8) , yang dianalisa untuk setiap ruas pada lembar analisa A3.

Sumber: SK Menteri PU No.77/KPTS/Db/1990

Dokumen hasil perencanaan teknis dituangkan dalam Rencana Usulan dari Dinas Teknis berupa Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) sebagai rencana usulan untuk dibahas dalam forum Musrenbang Kabupaten untuk menentukan kebijakan pembiayaan, pemeliharaan setelah dilakukan pembahasan dan penyesuaian terhadap ketersediaan dana atau belum menjadi prioritas menurut forum pembahasan. Untuk itu ruas-ruas jalan akan dikaji ulang dan diusulkan dalam tahun berikutnya.

c) Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten

Tahapan berikutnya adalah mengidentifikasi berbagai kebijakan dalam upaya pembiayaan pemeliharaan yang distandarkan pada produk kebijakan seperti RAPBD dan Perda Kabupaten Bangka, yang dimulai dari usulan dinas/instansi, hasil proses pembahasan, hingga sampai kepada Rancangan APBD dan berakhir dengan penetapan PERDA APBD Kabupaten Bangka.

Disamping data sekunder yang didapat, analisis kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten akan menggunakan data primer hasil wawancara dan kuesioner dalam mengambil sampling yang dipilih secara acak secara subjektif atau dikenal dengan istilah *purposive sampling*, karena populasi yang diambil dari berbagai lembaga yang diperkirakan banyak mengetahui atau keterlibatan dalam penyusunan sebuah kebijakan khususnya pembiayaan di bidang infrastruktur jalan.

Pada bagian ini kegiatan analisis berasal dari masukan data hasil wawancara dengan responden yang berasal dari beberapa instansi yang ada di Kabupaten Bangka mengenai kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat, Kabupaten Bangka. Secara umum responden akan dibawa kepada pembicaraan sesuai tujuan penelitian, namun masukan-masukan dari responden di luar hal tersebut sepanjang masih relevan dengan tujuan penelitian akan sangat dihargai.

d) Analisis Kelembagaan Penyusun Kebijakan

Pada tahapan akan dilakukan identifikasi serta menganalisis lembaga-lembaga yang ada di Kabupaten Bangka yang terkait langsung terhadap proses kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten. Tujuan analisis ini adalah untuk mengetahui sistem pembentukan kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan yang dibuat berdasarkan sistem yang telah berjalan saat ini. Analisis kelembagaan penyusun kebijakan juga akan mencari tahu mengenai kedudukan masing-masing pelaku kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan yang dilihat dari struktur organisasi kerja yang berlaku.

Untuk dapat mengetahui sistem kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan, digunakan model identifikasi terhadap formulasi kebijakan yang digunakan. Model identifikasi yang dilakukan merupakan ukuran standar yang digunakan untuk menilai proses evaluasi/identifikasi kinerja kelembagaan saat ini. Dalam identifikasi kebijakan kelembagaan dalam penelitian ini akan dibatasi dengan mengidentifikasi penyusunan kebijakan saja, karena dengan melakukan kajian kebijakan tersebut dapat merepresentasikan substansi dari kebijakan yang telah ada.

Beberapa pelaku/pelaksana kebijakan yang akan dikaji antara lain kinerja/kedudukan instansi pedesaan/kelurahan, instansi Kecamatan Sungailiat, Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka, Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Bangka, Sekretariat Daerah Kabupaten Bangka, Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Bangka, Panitia Anggaran Legislatif dan Eksekutif dalam proses penyusunan kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan serta potensi dan kendala

dari berbagai elemen pada lembaga perangkat daerah tersebut. Metode analisis yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif untuk mengetahui seberapa besar potensi dan kendala kelembagaan dalam menetapkan atau menentukan satu kebijakan.

1.6.3 Teknik Analisis

Pemahaman terhadap metodologi yang digunakan dalam penelitian kali ini adalah untuk memudahkan langkah peneliti dalam proses penyusunan penelitian sehingga dapat dilaksanakan secara sistematis. Dalam melakukan penelitian “Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten Di Kota Sungailiat” adalah dengan metode kualitatif. Alasan penulis untuk menggunakan metode kualitatif tersebut karena metode kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandasan kokoh, serta memuat penjelasan secara akurat tentang proses yang terjadi pada lingkup perumusan maupun implementasi kebijakan peningkatan kapasitas.

Berangkat dari sebuah penelitian kualitatif (*qualitative research*), secara umum dapat dikatakan bahwa penelitian kualitatif mencoba menjelaskan dan menginterpretasikan sejumlah fenomena yang menyangkut manusia melalui kata-kata dari orang yang terseleksi (sebagai informan). Peneliti berusaha untuk bersih dari bias-bias, dari praanggapan-praanggapan, dan dari interpretasi-interpretasi, agar orang lain, terutama para pemuka pendapat (*stakeholder*) bisa memutuskan pemikiran-pemikirannya (Alwasilah, 2003).

Beberapa teknik analisis yang dipakai dalam mengidentifikasi kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan adalah sebagai berikut:

1.6.3.1 Teknik Deskriptif Kualitatif

Metode analisis deskriptif merupakan suatu metode penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan yang sedang berlangsung pada saat itu. Tujuan dari metode ini adalah untuk menggambarkan kondisi sistem kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan saat ini. Metode ini dapat dipergunakan secara luas sehingga dapat membantu peneliti dalam melakukan identifikasi atas variabel yang ada.

Analisis kualitatif deskriptif merupakan salah satu cara atau teknik analisis dalam menerangkan data-data empirik dan kondisi nyata yang ada di lapangan. Analisis deskriptif kualitatif dapat diartikan sebagai usaha mendeskripsikan berbagai fakta dan mengemukakan gejala yang ada untuk kemudian pada tahap berikutnya dapat dilakukan suatu analisis berdasarkan berbagai penilaian yang telah diidentifikasi sebelumnya. Metode deskriptif ini digunakan untuk menjelaskan kondisi lingkungan mengenai kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan.

1.6.3.2 Teknik Komparatif

Metode ini digunakan untuk dapat melihat perumusan kebijakan dengan melihat konsep kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat. Analisis ini bersifat kualitatif karena tidak menggunakan perhitungan-perhitungan statistik yang menyatakan hasil akhir. Hasil akhir analisis ini ditentukan melalui

tingkat perbandingan yang dilakukan dan sejauh mana mampu digali hubungan permasalahan (isu) dari topik yang diangkat. Analisis komparatif ini lebih ditekankan pada sifat dari muatan kebijakan tersebut apakah bersifat teknis ataukah bersifat strategis. Hal tersebut dapat dilihat dari produk kebijakan apakah isi kebijakan tersebut berdiri sendiri ataukah kebijakan tersebut merupakan kebijakan pendukung bagi kebijakan lainnya.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan pada dasarnya ditujukan untuk memberikan arahan dalam proses penulisan/pembahasan pada bab-bab berikut sehingga dapat tersusun suatu laporan penelitian/studi yang runtut, terarah dan teratur. Tujuan lain dari bagian ini adalah untuk memberikan gambaran awal tentang distribusi pembahasan serta gambaran umum dari materi yang dibahas pada tiap bab sehingga akan bisa memudahkan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk dapat lebih memahami substansi dari topik yang diangkat/diusulkan untuk diteliti lebih lanjut.

Penelitian ini tersusun atas lima bagian/bab, yaitu:

Bab I Pendahuluan

Dalam Bab I dibahas tentang latar belakang, perumusan permasalahan, tujuan dan sasaran yang ingin dicapai melalui kegiatan penelitian, ruang lingkup penelitian baik secara material/substansial maupun kewilayahan/teritorial, kerangka pemikiran yang merupakan alur/pedoman kerja dalam proses penelitian serta sistematika penulisan yang diharapkan

akan dapat memberikan deskripsi awal tentang bab-bab berikutnya. Pada bagian ini juga ditampilkan pula pola pendekatan yang akan digunakan dalam proses penelitian serta metodologi penelitian yang antara lain berisikan kebutuhan data yang dibutuhkan untuk mendukung keakuratan analisa terhadap permasalahan, teknik pengumpulan data secara umum, teknik pengolahan dan penyajian data, teknik *sampling* yang akan digunakan pada tahap pengumpulan data primer serta teknik-teknik analisis yang akan digunakan untuk menganalisa data-data yang didapat dari tahapan pengumpulan data.

Bab II Kajian Kebijakan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten

Berisikan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti dan diharapkan teori-teori tersebut akan dapat memberikan arah bagi proses penelitian dan mampu mendukung tingkat keakuratan (validitas) serta tingkat kepercayaan (reabilitas) hasil dari penelitian. Beberapa teori tersebut diantaranya, teori mengenai pengertian kebijakan, konsep dasar pembiayaan praarana perkotaan, konsep jalan di Indonesia dan kriteria evaluasi kebijakan.

Bab III Gambaran Kebijakan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan di Kota

Sungailiat

Berisikan mengenai gambaran umum wilayah studi baik itu bersifat makro (Kota Sungailiat) ataupun yang bersifat mikro (Kebijakan Pemeliharaan Jalan Kota Sungailiat). Adapun yang dikaji pada bab ini antara lain kondisi geografis wilayah, fungsi yang diemban daerah/wilayah, institusi pengelola

pemeliharaan jalan kabupaten dalam kota sungailiat, serta mekanisme pembiayaan.

Bab IV Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan

Pada bagian ini akan ditampilkan mengenai hasil analisis yang digunakan, berdasarkan pada permasalahan yang akan dikaji dan diteliti, yaitu diantaranya identifikasi penetapan prioritas pemeliharaan jalan, identifikasi penyusunan kebijakan dalam usulan pembiayaan, pemeliharaan jalan kabupaten, analisis teknis survei kondisi jalan, serta identifikasi kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan di kota sungailiat.

Bab V Kesimpulan dan Rekomendasi

Berisikan mengenai kesimpulan dan hasil analisis serta rekomendasi terhadap pemecahan permasalahan yang diteliti.

BAB II

KAJIAN KEBIJAKAN PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN KABUPATEN

2.1 Pengertian Dasar Kebijakan

2.1.1 Pengertian

Secara harfiah ilmu kebijaksanaan adalah terjemahan langsung dari kata *policy science* (Dror, 1968 : 6-8), sedangkan beberapa penulis besar dalam ilmu ini seperti, William Dunn, Charles Jones, Lee Friedman, dan lain-lain menggunakan istilah *public policy* dan *public policy analysis*. Dengan demikian perbedaan makna antara kebijaksanaan dan kebijakan tidak menjadi persoalan, selama kedua istilah itu diartikan sebagai keputusan pemerintah yang relatif bersifat umum dan ditujukan kepada masyarakat umum (Abidin, 2006: 210).

“...*behavioral consistency and reventitiveness associated with efforts in and through government to resolve problem*”(Charles, 1977) perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum.

Ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode untuk menghasilkan dan mentransformasikan informasi yang relevan yang dipakai dalam memecahkan persoalan dalam kehidupan sehari-hari (William Dunn, 1999).

2.1.2 Perumusan Kebijakan

Sejauh mana suatu kebijakan berhasil dalam masyarakat, sangat ditentukan oleh perumusan kebijakan itu. Banyak kebijakan yang secara umum dipandang para ahli cukup baik, tetapi tidak berhasil diterapkan dalam masyarakat sehingga tidak berhasil mencapai tujuan yang diharapkan. Bertolak dari keperluan adanya mutu dan dukungan tersebut, pertimbangan strategis yang selalu menyertai para pembuat kebijakan adalah tidak seluruh pertimbangan (perhitungan) dalam perumusan kebijakan dipusatkan pada apa masalahnya dan bagaimana mengatasinya, tetapi juga pada bagaimana mendapatkan dukungan atau legitimasi bagi kebijakan (Charles, 1977: 57).

Sesuai dengan bentuk atau sifat dari kebijakan itu kita mengenal tiga teknik perumusan kebijakan, yaitu rutin, analogis dan kreatif. Teknik perumusan kebijakan rutin berulang setiap waktu/periode. Teknik perumusan kebijakan analogis adalah menganalogikan dengan rumusan kebijakan lain yang dipandang ada persamaannya. Teknik perumusan kebijakan kreatif adalah bersifat inovatif atau merupakan terobosan-terobosan baru yang berkaitan dengan intuisi, imajinasi, minat/keterampilan, sintesis dan integrasi (Abidin, 2006: 149).

2.1.3 Evaluasi Kebijakan

Terdapat sebelas model evaluasi kebijakan publik, namun model formulasi yang dipilih merupakan ukuran yang standar yang dapat digunakan untuk menilai proses formulasi. Evaluasi formulasi kebijakan publik sangat berkenaan dengan apakah formulasi kebijakan publik telah dilaksanakan (Nugroho, 2002).

Evaluasi kebijakan pada waktu sebelum pelaksanaan adalah evaluasi summatif, evaluasi pada waktu pelaksanaan kebijakan disebut sebagai evaluasi proses, dan evaluasi setelah pelaksanaan kebijakan yang juga disebut sebagai evaluasi konsekwensi (*out put*) kebijakan dan/atau evaluasi *impact*/pengaruh (*out come*) kebijakan (William N. Dunn, 1999).

Sesudah pelaksanaan ada evaluasi akhir atau *expost evaluation*. Evaluasi akhir ini diperlukan untuk mengidentifikasi berbagai kelemahan secara menyeluruh dari suatu kebijakan, baik yang berasal dari kelemahan strategi kebijakan sendiri maupun karena kelemahan dalam menyempurnakan kebijakan (Abidin, 2006: 213).

TABEL II.1
RESUME PENDAPAT PAKAR KEBIJAKAN

Pakar Kebijakan	Resume Pendapat Pakar
Mazmanian dan Sabatier (1983), bahwa efektivitas suatu penerapan kebijakan ditentukan oleh :	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aturan hukum yang memberikan tanggung jawab yang jelas 2. Aturan hukum yang tepat dapat menemu kenali faktor-faktor utama dalam kaitan sebab akibat yang mempengaruhi tujuan kebijakan yang hendak dicapai, dan aturan hukum yang memberikan kewenangan serta kendali strategis bagi pelaksana atas kelompok sasaran 3. Aturan hukum yang dapat membentuk proses implementasi yang memungkinkan berhasil karena keterlibatan pelaksana dan kelompok sasaran 4. Pemimpin yang memiliki kapasitas manajerial dan politis, rasa pengabdian dan tanggung jawab pada upaya 5. pencapaian sasaran 6. Dukungan tokoh utama legislative dan eksekutif 7. Prioritas sasaran yang hendak dicapai tidak berubah
Syarat-syarat penting efektivitas suatu kebijakan adalah:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Komunikasi untuk menjalin hubungan kerja satu sama lain secara sinergis 2. Kualitas dan kuantitas SDM yang memadai sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab serta fasilitas yang memadai 3. Disposisi, yang berarti sikap dan komitmen para pelaksana dengan penciptaan budaya berorganisasi yang baik 4. Struktur organisasi yang mampu mewedahi proses kerja

Pakar Kebijakan	Resume Pendapat Pakar
Goggin (1980) dalam Catanese (1987) menyatakan bahwa:	Keberhasilan suatu kebijakan juga dipengaruhi oleh sejauhmana partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terhadap berbagai kebijakan.
Jones, Charles O (1977) dalam <i>Introduction of Public Policy</i>	Perumusan kebijakan dipusatkan pada apa masalahnya dan bagaimana mengatasinya
Said Zainal Abidin, PhD	Bentuk atau sifat dari kebijakan itu kita mengenal tiga teknik perumusan kebijakan ; rutin, analogis dan kreatif.

Sumber: Hasil Analisis, 2006

2.2 Konsep Dasar Pembiayaan Prasarana Perkotaan

2.2.1 Kebijakan Pembiayaan Pembangunan Prasarana Perkotaan

Perkiraan mengenai sumberdaya yang diperlukan untuk membangun sarana dan prasarana perkotaan diambil dari Laporan Proyek Strategi Pengembangan Kota Nasional (*National Urban Development Strategy, NUDS, 1985, Bab 8*). Biaya menurut harga tetap tahun 1984 khusus untuk sektor Jalan dan Angkutan.

Biaya untuk jalan kota sebagian besar tergantung pada keadaan jalan yang ada di tiap-tiap kota bersangkutan, menurut perkiraan Strategi Pengembangan Kota Nasional, jalan kota perlu disediakan sepanjang 2,3 – 6,7 km per km² untuk jalan utama, 4 – 8 km per km² untuk jalan kota/kabupaten dan 6 – 20 km per km² untuk jalan lingkungan, rasio ini terutama tergantung pada kepadatan penduduk dan ukuran kota, biaya total di sektor ini sampai dengan tahun 2000 diperkirakan Rp.4.943 milyar.

Pasal 1 ayat 1 UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah adalah suatu sistim pembiayaan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan Pemerintah daerah serta pemerataan antar Daerah secara

proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tatacara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Tabel II.2 memberikan rangkuman pembagian kewenangan antara pusat dan daerah serta identifikasi sumber pendanaan untuk setiap strata pemerintahan di dalam era otonomi daerah.

TABEL II.2.
KONSEP OTONOMI DAN KEUANGAN DAERAH

Bentuk	Pemerintahan	Fungsi	Wewenang	Sumber Keuangan
Pemerintah Pusat	Kesatuan Republik (Presidential)	<i>Regulator</i> Dan <i>Enabler</i>	Politik luar negeri, hankam, Peradilan, Moneter dan fiskal, agama, dan kewenangan bidang lain (termasuk perencanaan nasional, pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan, sistim administrasi Negara dan lembaga perekonomian Negara, pembinaan dan pemberdayaan SDM, pendayagunaan SDA serta teknologi tinggi yang strategis, koservasi, dan standarisasi nasional.	<ul style="list-style-type: none"> • Pendapatan Nasional (penerimaan bukan pajak) • Pinjaman luar negeri. • dll yang sah

Bentuk Pemerintahan	Pemerintahan	Fungsi	Wewenang	Sumber Keuangan
Pemerintah Propinsi	Daerah Otonom	Manajer	Bersifat lintas kabupaten/kota, dan kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya, dan kewenangan daerah yang belum bias dilakukan oleh kabupaten/kota	<ul style="list-style-type: none"> • PAD pajak, restribusi daerah perusahaan daerah, dll <ul style="list-style-type: none"> ○ Dana perimbangan bagian daerah ○ DAU ○ DAK ○ Pinjaman daerah • dll yang sah
	Daerah Administratif	Sinkronisasi antar daerah	Bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah	APBN
Pemerintah Kabupaten /Kota	Daerah Otonom	Operator	Semua kewenangan diluar yang dikecualikan termasuk mengelola sumber daya nasional diwilayahnya dan bertanggung jawab untuk memelihara kelestarian lingkungan	<ul style="list-style-type: none"> • PAD (pajak ,retribusi daerah, perusahaan daerah, dll • Dana Perimbangan <ul style="list-style-type: none"> ○ Bagian Daerah ○ DAK ○ DAU • Pinjaman daerah • dll yang sah

Sumber: UU No. 33 tahun 2004

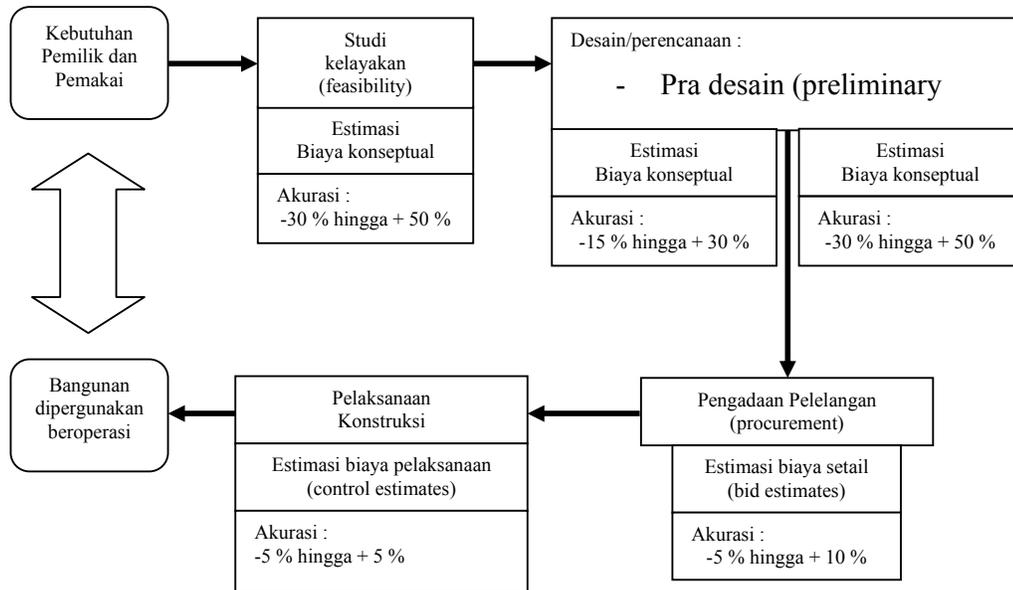
Estimasi biaya adalah penghitungan biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu kegiatan atau pekerjaan sesuai dengan persyaratan kontrak.

Dalam melakukan estimasi (perhitungan) biaya, diperlukan :

- Pengetahuan dan keterampilan teknis estimator, seperti membaca gambar, melakukan estimasi (perhitungan) dan lain-lain
- Personal *Judgment* berdasarkan pengalaman estimator

Estimasi dibedakan menjadi:

1. Estimasi awal atau estimasi konseptual
2. Estimasi Detail



Sumber: Laporan Proyek Strategi Pengembangan Kota Nasional
(National Urban Development Strategy, NUDS, 1985)

GAMBAR 2.1
TAHAPAN DESAIN DAN ESTIMASI

Pada bidang jalan, biaya pemeliharaan meliputi :

1. Biaya pemeliharaan rutin jalan meliputi Pekerjaan tampalan aspal, Pembersihan Berm, Pembersihan/Normalisasi saluran dan tebasan pada Damija.
2. Biaya Pemeliharaan Periodik Jalan meliputi Pekerjaan Pengembalian kondisi struktur perkerasan jalan, pelapisan ulang aspal pada segmen tertentu, tampalan aspal, pembersihan *berm*, pembersihan/normalisasi saluran dan

tebasan pada damija., harga satuan tampal lobang/m² ,tebasan/m², berm/m², saluran/m³, lapis ulang/m².

TABEL II.3
BIAYA PEMELIHARAAN RUTIN DAN PERIODIK
DI KABUPATEN BANGKA

No	Pekerjaan	Biaya per km (Rp.)
1	Pemeliharaan rutin	12.500.000,00-15.000.000,00
2	Pemeliharaan periodik	50.000.000,00-60.000.000,00

Sumber : Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka

2.2.2 Mekanisme Pembiayaan

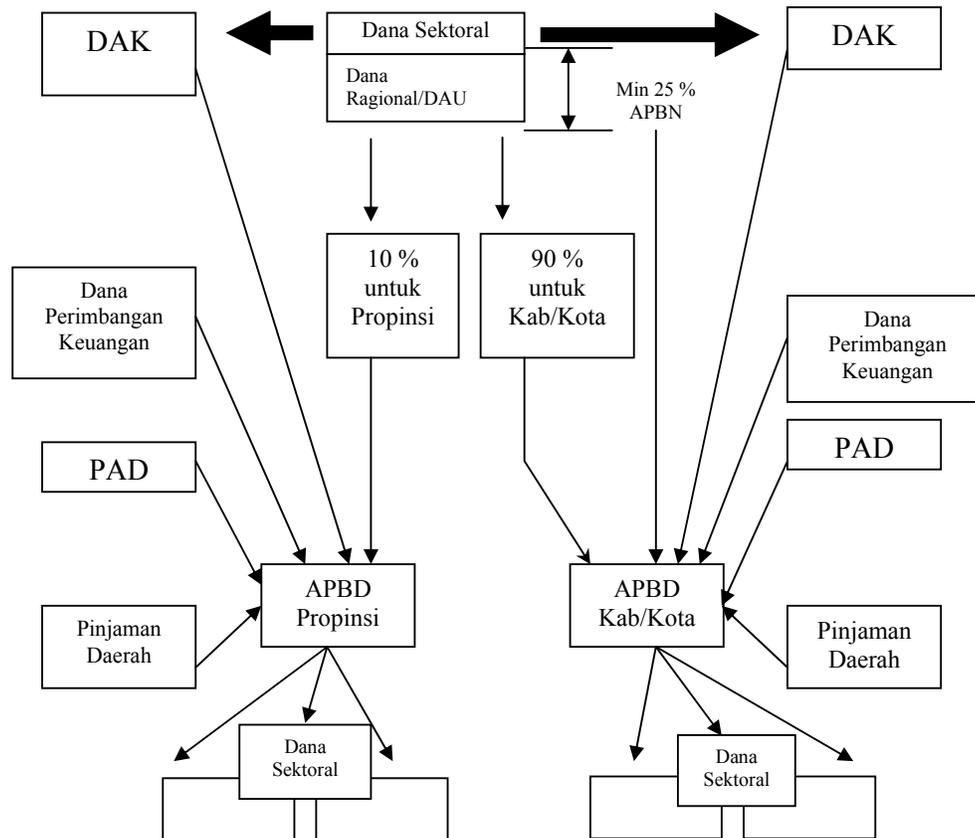
2.2.2.1 Sumber-Sumber Pembiayaan

Berlakunya UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 tahun 2000 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dan dirubah dengan UU NO 32 dan 33 menjadikan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah. Pelimpahan wewenang pengelolaan keuangan daerah seperti yang diatur dalam UU No.33 tahun 2004 memberikan peluang kepada daerah untuk mengoptimalkan potensi yang dimilikinya. Selain itu dengan pelaksanaan undang-undang tersebut diharapkan memunculkan implikasi-implikasi positif yang akan mengarah kepada kemajuan daerah serta negara pada umumnya. Implikasi positif itu antara lain (Mardiasmo, 2002 : 49):

1. Meningkatkan keleluasaan daerah dalam memanfaatkan dana alokasi umum
2. Beralihnya prioritas pembangunan dari sektoral menjadi regional
3. Daerah mendapat prioritas alokasi dana sesuai dengan kebutuhannya

4. Terjadi pengalokasian dana sesuai skala prioritas daerah dan akuntabilitas yang lebih besar karena penguasaan lebih kuat ditingkat lokal (*mekanisme check and balance*)
5. Memberikan diskresi kepada daerah untuk lebih rasional dalam pemanfaatan sumber penerimaan daerah. Daerah akan lebih bertanggung jawab atas pemanfaatan dana dan mengurangi ketergantungan terhadap arahan dan petunjuk pusat. Hal ini merupakan proses untuk meningkatkan kemandirian pemerintah daerah dalam pembiayaan otonominya
6. Perlunya kontrol dan peran yang lebih kuat dari DPRD terhadap pemanfaatan dana untuk kepentingan daerah yang selama ini lebih ditentukan oleh pihak eksekutif atas dasar arahan dan petunjuk dari pusat
7. Secara bertahap terjadi rasionalisasi terhadap kewenangan-kewenangan dari pembiayaan yang tidak perlu.

Pada era Otonomi Daerah, pengalokasian dana untuk kegiatan pembangunan lebih banyak ditentukan oleh daerah yang berasal dari PAD (Pendapatan Asli Daerah), Dana Perimbangan (DAU dan DAK) maupun Dana Pinjaman Daerah. DAK terdiri dari dua blok yaitu alokasi dana untuk pembangunan infrastruktur dalam hal ini jalan termasuk di dalamnya sektor Pendidikan, Kesehatan dan Pertanian berada pada blok DAK Non Reboisasi. Namun DAK masih bersifat sektoral dan hanya untuk daerah yang paling membutuhkan. Pada Gambar 2.2 berikut ditampilkan gambar mengenai struktur pendanaan pada era Otonomi Daerah.



Sumber: UU No 33 tahun 2000

GAMBAR 2.2
STRUKTUR PENDANAAN PADA PEMERINTAH
PROPINSI DAN KAB/KOTA

Jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) yang akan diberikan kepada daerah pada umumnya tidak mencukupi untuk mendanai kegiatan pembangunan karena sebagian besar digunakan untuk pembiayaan anggaran rutin, dan sebaliknya pembiayaan sektor transportasi dari pajak dan retribusi daerah yang berlaku pada saat ini masih belum memadai.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, didalam penyelenggaraan jalan terdapat 3 (tiga) tugas yang diemban oleh Pemerintah Pusat dan Daerah dalam

melayani kebutuhan perjalanan di wilayahnya, yakni : Pembinaan, Pembangunan, dan Pengawasan Dalam Draft RPP tentang jalan yang diajukan merupakan penjabaran dari UU No. 38 tentang Jalan, tugas-tugas tersebut dibagi secara struktur sesuai item tugas dan fungsi jaringan jalannya yang dirangkum dalam Tabel II.4. berikut. (Sumber : Meneg PU, 2004)

TABEL II.4
PEMBAGIAN TUGAS DALAM PENYELENGGARAAN JALAN

No	Tugas Penyelenggaraan (keg. Dan Uraian Tugas)	Jalan Strategis Nasional	Jalan Nasional	Jalan Propinsi	Jalan Kab/kota	Jalan Desa	Jalan Tol	Jalan Khusus
1	Section 1.01 TUGAS PEMBINAAN							
	1.1. Pengaturan							
	Perumusan kebijakan Perencanaan	Pusat	Pusat	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota	Pusat	Pusat
	Penyusunan kebijakan perencanaan umum dan pemrograman	Pusat	Pusat	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat
	Penyusunan Peraturan perundangan	Pusat	Pusat	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat
	Penyusunan pedoman dan standar teknis	Pusat	Pusat	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat
	1.2. Pelayanan							
	Perizinan	Kab/Kota	Kab/Kota	Kab/Kota	Kab/Kota	Kab-Kota	Pusat/Prop Kab-Kota/korporasi	Instansi Terkait
	Informasi	Pusat	Pusat	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat/Korporasi	Intansi Terkait
	1.3. Pemberdayaan							
	Bimbingan dan Penyuluhan	Pusat	Pusat	Pusat/Prop	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat
	Pendidikan dan Pelatihan	Pusat	Pusat	Pusat/Prop	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat
	1.4. Penelitian dan Pengembangan							
	Penelitian	Pusat	Pusat	Pusat/Prop	Prop/Kab-Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat/Korporasi
	Pengkajian	Pusat	Pusat	Pusat/Prop	Prop/Kab-Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat/Korporasi
	Penyelidikan	Pusat	Pusat	Pusat/Prop	Prop/Kab-Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat/Korporasi
	Pengembangan	Pusat	Pusat	Pusat/Prop	Prop/Kab-Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat	Pusat/Korporasi
2	(a) PEMBANGUNAN							
	Studi Kelayakan	Pusat	Propinsi	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Korporasi	Korporasi
	Perencanaan teknis	Pusat	Propinsi	Propinsi	Kab/Kota	Kab-	Korporasi	Korporasi

No	Tugas Penyelenggaraan (keg. Dan Uraian Tugas)	Jalan Strategis Nasional	Jalan Nasional	Jalan Propinsi	Jalan Kab/kota	Jalan Desa	Jalan Tol	Jalan Khusus
						Kota/Desa		asi
	Pelaksanaan Konstruksi	Pusat	Propinsi	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Korporasi	Korporasi
	Pengoperasian	Pusat	Propinsi	Propinsi	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Pusat/Korporasi	Korporasi
	Pemeliharaan	Pusat	Propisni	Propisni	Kab/Kota	Kab-Kota/Desa	Korporasi	Korporasi
3	Section 1.02 PENGAWASAN							
	Tertib Pembinaan	Pusat	Pusat	Pusat	Prop/Kab-Kota	Kab/Kota	Pusat	Pusat
	Tertib Pembangunan	Pusat	Pusat	Pusat	Prop/Kab-Kota	Kab/Kota	Pusat	Pusat
	Tertib Pemanfaatan	Pusat	Pusat	Pusat	Prop/Kab-Kota	Kab/Kota	Pusat	Pusat

Sumber : Meneg PU, 2004

2.2.2.2 Mekanisme Kebijakan Pembiayaan Tahunan

Tahap ini merupakan inti dari kegiatan penyusunan Repetada, yang berisi padu-serasi *top-down dengan bottom-up planning*, serta melibatkan *stakeholders* pembangunan lainnya bukan hanya aparat pemerintah. Kegiatan nyata sampai tingkat kabupaten hanya menyangkut Musyawarah Pembangunan Desa/Kelurahan (Musbangdes/kel), Musyawarah Pembangunan/Diskusi Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) di tingkat Kecamatan dan Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) di tingkat Kabupaten. Secara lengkap masih terdapat Rakorbang Propinsi, Konsultasi Regional dan Konsultasi Nasional.

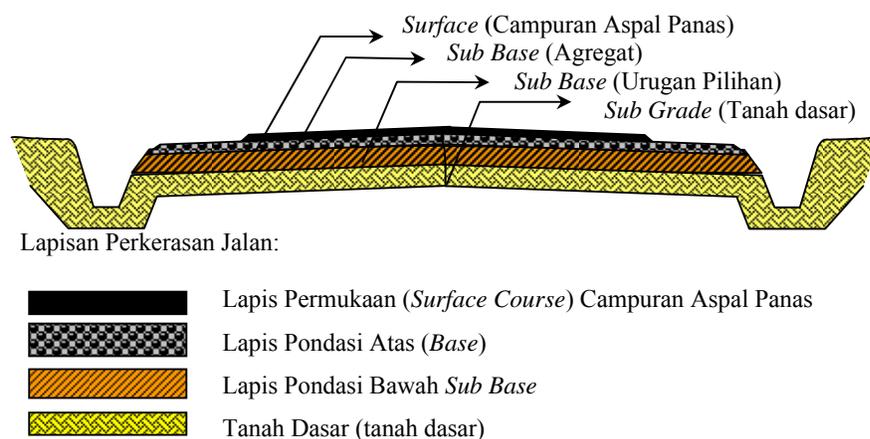
Pada setiap kegiatan Musbangdes/kel. dan UDKP sebenarnya terdapat rentetan panjang proses, misalnya aspirasi masyarakat yang dibawa merupakan hasil Musbang Dusun/RT/RW dengan metode Perencanaan Partisipatif Pembangunan Masyarakat Desa (P3MD). P3MD sendiri membutuhkan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang memadai serta pemahaman yang komprehensif dalam identifikasi permasalahan, penggalan gagasan, penilaian dan skala

prioritas, serta penetapan usulan pembangunan. Musbangdes/kel. sendiri cukup menentukan karena terdapat alokasi dana bantuan desa (termasuk bagi pembangunan) yang dikelola langsung, sehingga dibahas penggunaannya selain membahas usulan pembangunan ke tingkat lebih tinggi.

Pada tahun 2004 telah ditetapkan secara resmi aturan mengenai forum musyawarah pembangunan ini yang mensyaratkan digunakannya metode partisipatif. Hal ini sebenarnya merupakan penegasan kembali aturan yang telah digunakan selama ini.

2.3 Konsep Jalan di Indonesia

Jalan merupakan salah satu prasarana transportasi yang sangat vital bagi pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakatnya. Transportasi darat yang didukung oleh jaringan jalan, berfungsi sebagai fasilitas fisik infrastruktur bagi kepentingan masyarakatnya.



Sumber: Seri Panduan Pemeliharaan Jalan Kabupaten, Departemen PU & Japan International Cooperation Agency, 79, 2005

GAMBAR 2.3
STRUKTUR LAPISAN PERKERASAN JALAN

2.3.1 Sistem Jaringan Jalan

Jaringan jalan merupakan suatu sistem yang mengikat dan menghubungkan pusat-pusat pertumbuhan dengan wilayah yang berbeda dalam pengaruh pelayanannya dalam suatu hirarki.

Menurut peran pelayanan jasa distribusinya, sistem jaringan jalan terdiri dari:

1. Sistem jaringan jalan Primer, yaitu sistem jaringan jalan dengan peranan pelayanan jasa distribusi untuk pengembangan semua wilayah di tingkat nasional dengan semua simpul jasa distribusi yang kemudian berwujud kota.
2. Sistem jaringan jalan sekunder, yaitu system jaringan jalan dengan peranan yang menghubungkan pelayanan jasa distribusi untuk masyarakat di dalam Kota.

Pengelompokan jalan berdasarkan peranannya dapat digolongkan menjadi:

1. Jalan Arteri, yaitu jalan yang melayani angkutan jarak jauh dengan kecepatan rata-rata tinggi dan jumlah masuk dibatasi secara efisien
2. Jalan Kolektor, yaitu jalan yang melayani angkutan pengumpulan dan pembagian dengan ciri-ciri merupakan perjalanan jarak dekat dengan kecepatan rata-rata rendah dan jumlah jalan masuk dibatasi
3. Jalan Lokal, yaitu jalan yang melayani angkutan setempat dengan ciri-ciri perjalanan jarak dekat, kecepatan rata-ratanya rendah dengan jumlah jalan masuk dibatasi.

Sedangkan klasifikasi jalan berdasarkan peranannya terbagi atas:

A. Sistem Jaringan Jalan Primer :

1. Jalan arteri primer yaitu ruas jalan yang menghubungkan kota jenjang kesatu dengan kota jenjang kesatu yang berdampingan atau ruas jalan yang menghubungkan kota jenjang kedua yang berada dibawah pengaruhnya
2. Jalan kolektor primer ruas jalan yang menghubungkan kota jenjang kedua dengan kota jenjang kedua yang lain atau ruas jalan yang menghubungkan kota jenjang kedua dengan kota jenjang ketiga yang ada di bawah pengaruhnya
3. Jalan lokal primer ruas jalan yang menghubungkan kota jenjang ketiga dengan kota jenjang ketiga lainnya, kota jenjang kesatu dengan persil, kota jenjang kedua dengan persil serta ruas jalan yang menghubungkan kota jenjang ketiga dengan kota jenjang yang ada di bawah pengaruhnya sampai persil.

B. Sistem Jaringan Jalan Sekunder :

1. Jalan arteri sekunder ruas jalan yang menghubungkan kawasan primer dengan kawasan sekunder kesatu atau menghubungkan kawasan sekunder kesatu dengan kawasan sekunder kesatu atau menghubungkan kawasan sekunder kesatu dengan kawasan sekunder kedua
2. Jalan kolektor sekunder ruas jalan yang menghubungkan kawasan-kawasan sekunder kedua, yang satu dengan lainnya, atau menghubungkan kawasan sekunder kesatu dengan kawasan sekunder ketiga

3. Jalan lokal sekunder ruas jalan yang menghubungkan kawasan-kawasan sekunder kesatu dengan perumahan, kawasan sekunder kedua dengan perumahan, atau menghubungkan kawasan sekunder kedua dengan kawasan sekunder ketiga dan seterusnya sampai ke perumahan.

Klasifikasi Jalan berdasarkan peranannya ini, kewenangan pengelolaannya terbagi ke dalam 2 (dua) kelompok, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam pengelolaan sistim jaringan jalan primer berupa jalan nasional dan jalan propinsi, sedangkan pemerintah daerah memiliki kewenangan pengelolaan sistim jaringan jalan sekunder berupa jalan kabupaten/kota.

Wewenang pengelolaan jaringan jalan dapat dikelompokkan menurut :

1. Jalan Nasional adalah Menteri Pekerjaan Umum (dulu Menteri Kimpraswil) atau pejabat yang ditunjuk;
2. Jalan Propinsi adalah Pemerintah Daerah atau instansi yang ditunjuk;
3. Jalan Kabupaten adalah Pemerintah Daerah Kabupaten atau instansi yang ditunjuk;
4. Jalan Kota adalah Pemerintah Daerah Kota atau instansi yang ditunjuk;
5. Jalan Desa adalah Pemerintah Desa/Kelurahan;
6. Jalan Khusus adalah pejabat atau orang yang ditunjuk.

Selain kriteria tersebut terdapat sejumlah jalan Kabupaten/kota yang berada di dalam wilayah Desa atau permukiman yang pada kenyataannya jalan tersebut umumnya lebih banyak digunakan oleh lalulintas lokal. Hal ini dapat

digunakan untuk melakukan pembagian beban pendanaan jalan dengan desa/pemukiman yang lebih banyak menggunakan ruas jalan tersebut.

2.3.2 Konsep Pengelolaan Pemeliharaan Jalan

Pengelolaan pemeliharaan jalan bukanlah pekerjaan mudah, lebih-lebih pada saat kondisi anggaran yang terbatas serta beban kendaraan yang cenderung jauh melampaui batas dan kondisi cuaca yang kurang bersahabat. Menurut hasil studi Bank Dunia, disebutkan bahwa setiap pengurangan US\$ 1 terhadap biaya pemeliharaan jalan akan mengakibatkan kenaikan biaya operasional kendaraan sebesar US\$ 2 sampai US\$ 3 karena jalan menjadi lebih rusak.

2.3.2.1 Institusi Pengelola Pemeliharaan Jalan

Wewenang penyelenggaraan umum ada pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sedangkan penguasaan atas jalan ada pada Negara dan dengan tujuan agar peran jalan dalam melayani kegiatan masyarakat dapat tetap terpelihara dan keseimbangan pembangunan antar wilayah dapat terjaga, maka negara mengadakan pengaturan tentang pemberian kewenangan penyelenggaraan jalan. Negara memberi wewenang kepada pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan. Pada UU No. 38 tahun 2004 tentang jalan juga menyebutkan bahwa masyarakat berperan serta dalam penyelenggaraan jalan.

Khusus untuk pemerintah kabupaten, negara memberikan wewenang penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa.

Selanjutnya sesuai dengan sistem pemerintahan yang berlaku di Indonesia wewenang tersebut dilimpahkan kepada instansi yang ditunjuk di daerah.

Wewenang penyelenggaraan jalan tersebut meliputi kegiatan-kegiatan yang meliputi seluruh siklus kegiatan dan perwujudan jalan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan jalan. Perumusan kebijakan penyelenggaraan jalan di kabupaten meliputi hal-hal sebagai berikut (Seri Panduan Pemeliharaan Jalan Kabupaten, Departemen PU & *Japan International Cooperation Agency*, 79, 2005):

- Pemantapan kondisi jalan yang ada melalui pemeliharaan dan rehabilitasi,
- Pembangunan ruas jalan merupakan kegiatan mewujudkan ruas jalan baru agar jaringan jalan dapat segera berfungsi melayani angkutan sebagai salah satu sistim jaringan transportasi,
- Penyerasian sistim jaringan jalan terkait pengembangan wilayah agar terpadu dalam membentuk struktur ruang dan memberikan pelayanan jasa distribusi dalam konteks pemberian layanan yang handal dan prima serta berpihak kepada kepentingan masyarakat ,
- Pengembangan alternatif pembiayaan melalui sistim kontribusi langsung pengguna jalan dan reformasi penyelenggaraan jalan.
- Meningkatkan tanggung jawab dan peran serta dunia usaha dalam masyarakat dalam penyelenggaraan prasarana dan sarana jalan.

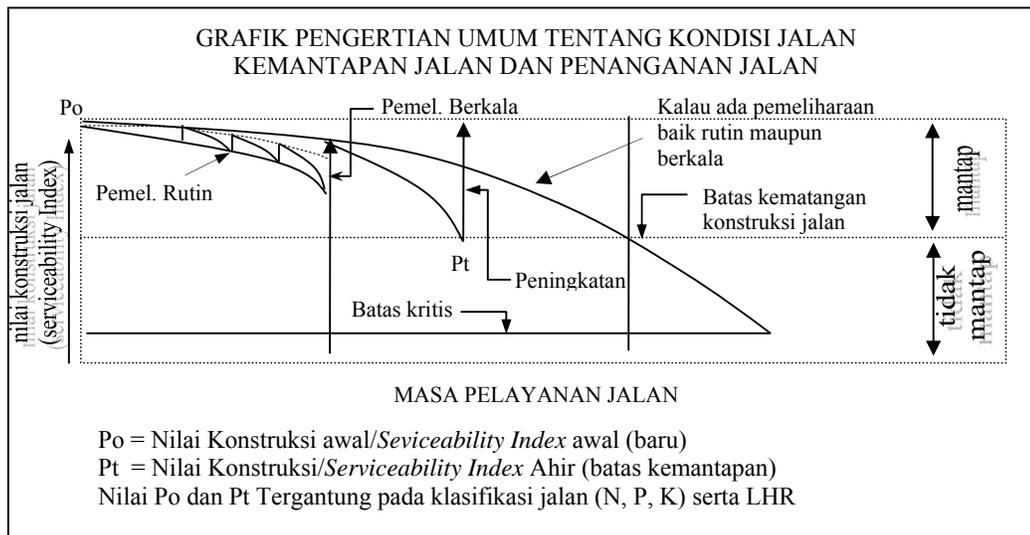
Berdasarkan Peraturan Daerah No.25 tahun 2000, tentang Organisasi Perangkat Daerah, Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah Kabupaten Bangka

salah satu perangkat daerah yang dilimpahkan kewenangan dibidang kePUan termasuk bidang prasarana Jalan atau sebagai Pembina Jalan Kabupaten.

2.3.2.2 Manajemen Pemeliharaan Jalan

Secara fisik pemeliharaan jalan bisa berarti suatu kesatuan kegiatan langsung untuk menjaga suatu struktur agar tetap dalam kondisi mampu melayani (Haas, 1978). Menurut NAASRA (1978), definisi pemeliharaan adalah semua jenis pekerjaan yang di butuhkan untuk menjaga dan memperbaiki jalan agar tetap dalam keadaan baik atau pekerjaan yang berkaitan dengan keduanya, sehingga mencegah kemunduran atau penurunan kualitas dengan laju perubahan pesat yang terjadi segera setelah konstruksi dilaksanakan.

Aktifitas pemeliharaan jalan yang diklasifikasikan terhadap frekuensi dan efeknya terhadap jalan terlihat pada Gambar 2.4.



Sumber: *Informasi Kebinamargaan, Dinas Bina marga, 2003*

**GAMBAR 2.4
PENGERTIAN UMUM TENTANG KONDISI JALAN**

Klasifikasi program pemeliharaan yang dipakai dalam Sistem Manajemen Pemeliharaan Jalan adalah sebagai berikut:

a) Pemeliharaan Rutin

Merupakan pekerjaan yang skalanya cukup kecil dan dikerjakan tersebar diseluruh jaringan jalan secara rutin. Dengan pemeliharaan rutin, tingkat penurunan nilai kondisi struktural perkerasan diharapkan akan sesuai dengan kurva kecenderungan kondisi perkerasan yang diperkirakan pada tahap desain

b) Pemeliharaan periodik

Pemeliharaan periodik dilakukan dalam selang waktu beberapa tahun dan diadakan menyeluruh untuk satu atau beberapa seksi jalan dan sifatnya hanya fungsional dan tidak meningkatkan nilai struktural perkerasan. Pemeliharaan periodik dimaksud untuk mempertahankan kondisi jalan sesuai dengan yang direncanakan selama masa layanannya.

c) Rehabilitasi atau Peningkatan

Peningkatan jalan secara umum diperlukan untuk memperbaiki integritas struktur perkerasan, yaitu meningkatkan nilai strukturalnya dengan pemberian lapis tambahan struktural. Peningkatan jalan dilakukan, apakah karena masa layanannya habis, atau karena kerusakan awal yang disebabkan oleh faktor-faktor luar seperti cuaca atau karena kesalahan perencanaan atau pelaksanaan rekonstruksi.

d) Rekonstruksi

Dalam hal perkerasan lama sudah dalam kondisi yang sangat jelek, maka lapisan tambahan tidak akan efektif dan kegiatan rekonstruksi biasanya

diperlukan. Kegiatan rekonstruksi ini juga dimaksud untuk penanganan jalan yang berakibat meningkatkan kelasnya.

2.3.3 Klasifikasi Jalan dan Tingkat Pelayanan

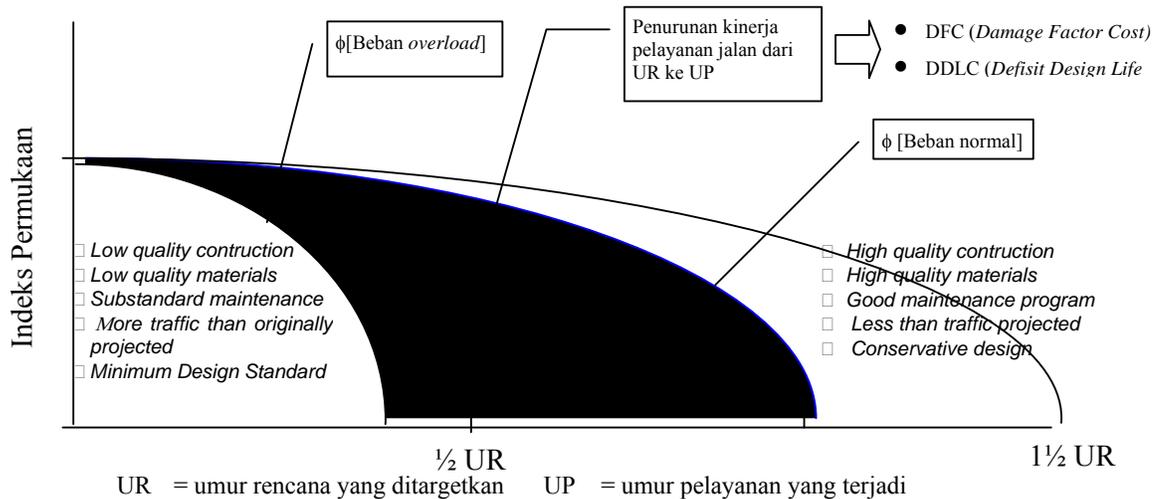
Secara objektif baik desain perkerasan maupun pemeliharaan berguna untuk menjamin atau memastikan bahwa suatu perkerasan dapat memberikan pelayanan yang cukup memuaskan bagi pengguna jalan. Untuk kerja dari perkerasan diukur dalam kaitannya dengan kualitas yang disediakan dan pelayanan yang diberikan sampai pada suatu tingkat dimana pelayanan masih bisa ditolerir. Klasifikasi jalan berdasarkan tingkat pelayanan, ditentukan sebagai berikut (Dinas Bina Marga, 2003).

- a. Jalan dengan tingkat pelayanan mantap adalah ruas-ruas jalan dengan umur rencana yang dapat diperhitungkan serta mengikuti suatu standar perencanaan teknis. Termasuk kedalam tingkat pelayanan mantap adalah jalan-jalan dalam kondisi baik dan sedang.
- b. Jalan tidak mantap adalah ruas-ruas jalan yang dalam kenyataan sehari-hari masih berfungsi melayani lalu lintas, tetapi tidak dapat diperhitungkan umur rencananya serta tidak mengikuti standar perencanaan teknik. Termasuk kedalam tingkat pelayanan tidak mantap adalah jalan-jalan dalam kondisi rusak ringan.
- c. Jalan kritis adalah ruas-ruas jalan sudah tidak dapat lagi berfungsi melayani lalu lintas atau dalam keadaan putus. Termasuk kedalam tingkat pelayanan kritis adalah jalan-jalan dengan kondisi rusak berat.

Klasifikasi jalan berdasarkan tingkat kondisi jalan adalah sebagai berikut (Dinas Bina Marga, 2003) :

- a. Jalan dalam kondisi baik adalah jalan dengan permukaan yang benar-benar rata, tidak ada gelombang dan tidak ada kerusakan permukaan jalan.
- b. Jalan dalam kondisi sedang adalah jalan dengan kerataan permukaan perkerasan sedang, tidak ada gelombang dan tidak ada kerusakan.
- c. Jalan dalam kondisi rusak ringan adalah jalan dengan permukaan sudah mulai bergelombang, mulai ada kerusakan permukaan dan penambalan
- d. Jalan dalam kondisi rusak berat adalah jalan dengan permukaan perkerasan sudah banyak kerusakan seperti bergelombang, retak-retak buaya dan terkelupas yang cukup besar, disertai kerusakan pondasi seperti amblas, dsb.

Gambar 2.5 menunjukkan bahwa tingkat pelayanan kualitas jalan akan menurun, akibat beban yang *overloading* terhadap jalan. Umur rencana jalan menjadi menurun dari yang seharusnya. Selain disebabkan oleh penyimpangan dalam desain, konstruksi dan pemeliharaan dalam pembangunan jalan, juga diakibatkan karena lalu lintas pada jalan tersebut lebih besar dari yang diperkirakan.



Sumber: Watson, 1989

GAMBAR 2.5
LAJU PENURUNAN KUALITAS PELAYANAN JALAN

2.4 Kriteria Evaluasi Kebijakan Pemeliharaan Jalan

William Dunn memberikan kriteria untuk membuat rekomendasi kebijakan. Beberapa tipe pilihan rasional (sebagai kriteria atau nilai-nilai) untuk menyarankan pemecahan masalah (rekomendasi) adalah efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan kelayakan. Efektivitas, yang berkaitan dengan rasionalitas teknis, berkenaan dengan apakah suatu alternatif tindakan mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, diukur dari nilai moneterinya. Efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektifitas, juga diukur dari ongkos moneterinya.

Kecukupan (adekuasi) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memberikan kepuasan, nilai, atau kesempatan yang diraih. Kesamaan (*equity*) berkenaan dengan rasionalitas legal dan sosial, dengan mengacu pada distribusi akibat (hasil) dan usaha dari kelompok yang berbeda dalam masyarakat.

Kesamaan erat kaitannya dengan konsep keadilan atau kewajaran bagi semuanya. Responsivitas, berkaitan dengan seberapa jauh suatu tindakan (kebijakan) dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

Kriteria ini sangat penting, karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria (efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan) masih gagal jika belum mampu menanggapi kebutuhan aktual kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan. Jika semua kriteria tersebut terakomodasi, maka dengan sendirinya kriteria terakhir, kelayakan, juga terakomodasi.

Sebagai panduan peneliti dalam melaksanakan analisis disusun rangkuman kajian literatur seperti yang tergambar dalam Tabel II.6. Kriteria Kebijakan baik secara umum maupun dalam hal pembiayaan prasarana yang berhubungan dengan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat.

TABEL II.5
TABEL KRITERIA KEBIJAKAN PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN
JALAN KABUPATEN

No	Nara Sumber / Pakar	Kemampuan Teknis	Kemampuan Manajerial	Kemampuan Pembiayaan	Kesa Tidak bertentangan dgn hukum	Partisiptif Masyarakat
1	Mazmanian dan Sabatier (1983)		√	√	√	
2	Mardiasmo (2002: 49)		√	√	√	
3	Meneg PU (2004)	√	√	√	√	√
4	UU No. 38 tahun 2004 tentang Jalan	√	√	√	√	√
5	Schileser and Bull (1993)	√	√	√		√
8	Said Zainal Abidin, Ph.D, 213:2006		√		√	√

Sumber: Hasil Analisis, 2006

BAB III

GAMBARAN KEBIJAKAN PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN DI KOTA SUNGAILIAT

3.1 Kondisi Geografis Wilayah

Pulau Bangka terletak di sebelah pesisir Timur Sumatera Bagian Selatan yaitu $1^{\circ}20' - 3^{\circ}7'$ Lintang Selatan dan $105^{\circ} - 107^{\circ}$ Bujur Timur memanjang dari Barat Laut ke Tenggara sepanjang ± 180 km. Pulau ini terdiri dari rawa-rawa, daratan rendah, bukit-bukit dan puncak bukit terdapat hutan lebat, sedangkan pada daerah rawa terdapat hutan bakau. Rawa daratan pulau Bangka tidak begitu berbeda dengan rawa di pulau Sumatera, sedangkan keistimewaan pantainya dibandingkan dengan daerah lain adalah pantainya yang landai berpasir putih dengan dihiasi hamparan batu granit. Kabupaten Bangka mempunyai luas wilayah $\pm 2.950,68$ Km², dengan jumlah penduduk tahun 2003 sebanyak 217.545 jiwa. Batas wilayah Kabupaten Bangka adalah sebagai berikut (lihat Gambar 3.1):

- SebelahUtara : Laut Natuna
- Sebelah Timur : Laut Natuna
- Sebelah Selatan : Kota Pangkalpinang dan Kab. Bangka Tengah
- Sebelah Barat : Kab. Bangka Barat, Selat Bangka dan
Teluk Kelabat

Kota Sungailiat berada dalam Kecamatan Sungailiat mempunyai luas wilayah 146,38 km², dengan jumlah penduduk tahun 2005 sebanyak 55.490 jiwa,. Batas wilayah Kota Sungailiat adalah sebagai berikut (lihat Gambar 3.2):

- Sebelah Utara : Kecamatan Riau Silip

- Sebelah Timur: Laut Natuna
- Sebelah Selatan : Kecamatan Merawang
- Sebelah Barat : Kecamatan Pemali

Kota Sungailiat adalah ibukota Kabupaten Bangka, Kota sungailiat terdiri dari 6 (enam) kelurahan dengan luas wilayah 146,38 km² dan jumlah penduduk sebanyak 55.490 jiwa atau dengan kepadatan 379,13 jiwa/km².

3.2 Fungsi Yang Diemban Daerah/Wilayah

Berdasarkan analisis wilayah dan potensi daerah serta pengembangan wilayah, maka strategi yang dikembangkan untuk mewujudkan visi daerah lima tahun ke depan adalah dengan menetapkan 8 wilayah kecamatan sebagai bagian dari pembangunan yang berbasis kewilayahan secara sistematik, holistik, integrated dan sustainable dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, sumber daya lingkungan, sumber daya buatan (infrastruktur) dan sumber dana yang selanjutnya dibingkai dengan Gerakan Pembangunan Melalui Program Andalan Berbasis Kewilayahan serta Pemberdayaan Ekonomi dan Partisipasi Masyarakat Secara Adil dan Merata (Gerbang Meraih Permata). Targetnya adalah tumbuh dan berkembangnya wilayah tersebut sesuai dengan karakteristik wilayah yang akan bermuara kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kebijaksanaan pembangunan berbasis kewilayahan tersebut diwujudkan dengan menjadikan :

1. Kota Sungailiat sebagai kota pariwisata dan pendidikan.

2. Kecamatan Belinyu sebagai wilayah industri perikanan dan pariwisata. Daerah pedesaan di Kecamatan Puding Besar, Bakam dan Riau Silip sebagai sentra pengembangan perkebunan sawit rakyat.
3. Kecamatan Mendo Barat sebagai kecamatan santri yang berbasis agroindustri.
4. Kecamatan Merawang sebagai hinterland kota Sungailiat dan Pangkalpinang pada sektor pengembangan obyek wisata yang berbasis agrobisnis.
5. Kecamatan Pemali sebagai hinterland kota Sungailiat pada sektor pengembangan obyek wisata dan pendidikan.
6. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat Mapur.

Kota Sungailiat sebagai pusat kegiatan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka, sekaligus sebagai pusat kegiatan ekonomi disamping sebagai kawasan industri, pariwisata, pertambangan serta kegiatan pendidikan, social dan budaya.

Aktivitas kota cukup sibuk sebagai daerah perlintasan dari arah selatan dimana terdapat ibukota Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yaitu Kota Pangkalpinang yang berjarak 32 km dari Kota Sungailiat menuju bagian utara yang terdapat kawasan pelabuhan penumpang dan barang.

Lalulintas angkutan yang menunjang kegiatan ekonomi baik pengangkutan hasil perkebunan kelapa sawit menuju kawasan pabrik CPO dan angkutan pasir timah menuju pabrik peleburan atau smelter cukup tinggi.

Peta kab bangka

Peta ko sungailiat

3.3 Institusi Pengelola Pemeliharaan Jalan Kabupaten Dalam Kota Sungailiat

Berdasarkan Perda nomor 25 tahun 2000 tentang Struktur Organisasi Perangkat Daerah, dimana salah satu diantaranya adalah Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka mengemban tugas sebagai dinas teknis yang membidangi urusan ke PU an, Kebersihan, Pertamanan dan Kebakaran. Salah satu tugas Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka adalah menangani sarana dan prasarana jalan yang di dalamnya terdapat Seksi Pemeliharaan Jalan.

Pola kerja bidang pemeliharaan jalan berlangsung secara normatif dengan mengikuti tahun anggaran. Pelaksanaan pekerjaan pemeliharaan jalan hanya dilakukan sekali dalam satu tahun, yang diawali dengan proses perencanaan pembangunan berdasarkan mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Menurut Undang-undang nomor 25 tahun 1999 tentang Keuangan Daerah proses perencanaan dilaksanakan secara bottom up yaitu berdasarkan hasil musyawarah yang berjenjang mulai dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten/kota. Rentang waktu yang demikian lama dalam proses perencanaan dapat menyebabkan permasalahan kerusakan jalan menjadi satu kendala dalam melaksanakan pemeliharaan jalan.

Peta jaringan jalan

TABEL III.1
DAFTAR RUAS JALAN WILAYAH KOTA SUNGAILIAT

No	Nama ruas	Panjang Km	Lebar M	Permukaan	Keterangan
	JALAN DALAM KOTA				
1.	Jl. Yos Sudarso	1,12	6	ATB	Jl Lokal Skunder
2.	Jl. Martadinata	0,9	7	ATB	Jl Lokal Primer
3.	Jl. Cendrawasih II	0,65	5	ATB	Jl Lokal skunder
4.	Jl. A. Yani	4,95	12/8/5	ATB	Jl Lokal Primer
5.	Jl. Kartini I	1,53	3	ATB	Jl Lokal skunder
6.	Jl. S. Parman	0,56	12	ATB	Jl Lokal Primer
7.	Jl. Nelayan – Gd. Hitam	0,6	4,5	ATB	Jl Lokal skunder
8.	Jl. Diponegoro	1,0	14	ATB	Jl Lokal Primer
9.	Jl. Pahlawan XII	1,13	5	ATB	Jl Lokal skunder
10.	Jl. Rambutan	0,5	5	ATB	Jl Lokal skunder
11.	Jl. Al Hidayah	0,32	5	ATB	Jl Lokal skunder
12.	Jl. Cokroaminoto	0,7	7	ATB	Jl Lokal Primer
13.	Jl. SDN 15	0,62	5	ATB	Jl Lokal skunder
14.	Jl. Pemuda	1,03	12,50	ATB	Jl Lokal Primer
15.	Jl. Imam Bonjol	2,50	14/6,5	ATB	Jl Lokal skunder
16.	Jl. Samratulangi	3,50	5	ATB	Jl Lokal skunder
17.	Jl. Sekolah	0,25	5	ATB	Jl Lokal skunder
18.	Jl. Muhidin	0,25	12	ATB	Jl Lokal Primer
19.	Jl. S. Subagio	0,25	12	ATB	Jl Lokal Primer
20.	Jl. Sisingamangaraja	6,30	4,5	ATB	Jl Lokal skunder
21.	Jl. Cendrawasih-Parit IV	4,8	4,5	ATB	Jl Lokal skunder
22.	Jl. Air Anyut	0,97	4,5	ATB	Jl Lokal skunder
23.	Jl. Koperasi	0,85	4,5	ATB	Jl Lokal skunder
		35,28			

Sumber Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka, 2006

3.4 Mekanisme Pembiayaan

3.4.1 Mekanisme Umum Pembiayaan Pembangunan di Kabupaten Bangka

Setelah melalui proses perencanaan program pembangunan yang dimulai dari tingkat desa, kecamatan dan kabupaten dilakukan pembahasan oleh tim Panitia Anggaran Eksekutif. Proses kerja tim ini melakukan penelitian terhadap persyaratan usulan program seperti RENSTRA (Rencana Strategis), RKPD (Rencana Kegiatan Perangkat Daerah) dan skala prioritas.

Pada tahapan berikutnya hasil rangkuman tim anggaran diklarifikasi kembali kepada instansi pengusul, berdasarkan hasil rapat panitia anggaran akan menjadi usulan Pemerintah Kabupaten Bangka untuk dilakukan pembahasan pada Tim Anggaran Legislatif atau DPRD Kabupaten Bangka.

Dalam pembahasan oleh pihak DPRD sering terjadi perubahan usulan yang tidak mengikuti prosedural perencanaan pembangunan sebagai konsekwensi atas aspirasi masyarakat, keadilan/pemerataan pembangunan.

Dengan melalui proses yang cukup panjang dan membutuhkan waktu yang cukup lama dari mulai awal hingga persetujuan DPRD Kabupaten Bangka, selanjutnya dimulai proses pelelangan yang membutuhkan waktu paling cepat 2 (dua bulan) hingga pelaksanaan kegiatan.

3.4.2 Mekanisme Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten dalam Kota Sungailiat di Kabupaten Bangka

Berdasarkan tahun anggaran berjalan perencanaan program dilakukan untuk rencana penanganan tahun berikutnya, proses program usulan diawali dengan identifikasi ruas-ruas jalan yang akan dilakukan penanganan pemeliharaan jalan dengan memperhatikan catatan atau laporan tentang tingkat kerusakan jalan pada ruas-ruas jalan kabupaten secara umum.

Selanjutnya dilakukan survei, investigasi, pengukuran serta data lainnya yang terkait. Perencanaan teknis selalu dilaksanakan oleh Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka baik survei lapangan maupun pelaksanaan perhitungan teknis analisis sampai kepada perhitungan rencana anggaran biaya.

Dokumen perencanaan teknis ini dijadikan dasar untuk memenuhi kriteria format Program Pembangunan Daerah Tahunan, selanjutnya disebut RASK (Rencana Anggaran Satuan Kerja), setelah pembahasan RASK pada Tim Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) tingkat Kabupaten, dalam kegiatan ini akan ditentukan estimasi besaran alokasi pembiayaan pemeliharaan jalan dan termasuk skala prioritas, disandingkan dengan alat kontrol atau dokumen lain perencanaan daerah berupa RKPD (Rencana Kegiatan Perangkat Daerah).

Hasil rapat Musrenbang Kabupaten dan Dokumen RKPD menjadi patokan bagi Panitia Anggaran Eksekutif dalam menilai kelayakan dan prioritas kegiatan dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Hasil kerja Panitia Anggaran Eksekutif akan menjadi dokumen usulan RAPBD tahun berjalan, bersama Panitia Anggaran Legislatif melakukan pembahasan intensif sehingga menghasilkan Rancangan APBD selanjutnya untuk disyahkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Bangka sebagai pedoman dalam pelaksanaan APBD Kabupaten Bangka.

Masing-masing perangkat daerah termasuk Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka mempersiapkan (DASK) Daftar Anggaran Satuan Kerja salah satunya adalah DASK Pemeliharaan Jalan Kabupaten dalam Kota Sungailiat, selanjutnya bersamaan dengan pembentukan organisasi pelaksana kegiatan dan kepanitiaan dalam rangka pelaksanaan pelelangan, kemudian dilakukan pelaksanaan pekerjaan pemeliharaan jalan.

Dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di Kabupaten Bangka berikut akan di jelaskan dalam Tabel III.2, data-data tersebut termasuk pembiayaan pada pemeliharaan jalan dalam Kota Sungailiat.

TABEL III.2
PERKEMBANGAN PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN
JALAN KABUPATEN

Tahun	Jenis Penanganan Pemeliharaan Jalan			
	Pemeliharaan Periodik		Pemeliharaan Rutin	
	Panjang (km)	Biaya (juta Rp)	Panjang (km)	Biaya (juta Rp)
1999	11,6	2.677,882	203,09	3.503,908*
2000	126,52	14.956,389	177,92	1.547,395*
2001	116,3	14.622,919	242,93	2.311,356*
2002	107,3	20.597,250	167,10	1.567,5*
2003	48,64	6.135	43,6	880
2004	28,3	3.770,555	28,75	273,125
2005	67,22	7.777,104	32,7	334,992
2006	107,3	20.597,250	167,1	1.567,5

Sumber Data : Dinas Kimpraswil Kab.Bangka .

- (sebelum pemekaran daerah)

BAB IV

IDENTIFIKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN

4.1 Identifikasi Penetapan Prioritas Pemeliharaan Jalan

Dalam upaya mengefisienkan pembiayaan pemeliharaan jalan yang tepat sasaran dan dengan kondisi ketersediaan dana pemeliharaan yang terbatas, maka dalam pelaksanaannya ditentukan prioritas kebutuhan sesuai dengan tingkat desakan pelaksanaan. Kebijakan di Kabupaten Bangka, dalam penentuan prioritas pemeliharaan jalan hanya dilakukan pada pelaksanaan kegiatan pemeliharaan rutin, sedangkan untuk pemeliharaan berkala jenis kegiatan penanganannya telah ditentukan pada tahapan pemrograman dan tahapan pelaksanaan.

Dalam penentuan prioritas penanganan pemeliharaan jalan, terutama yang dikaitkan dengan pembiayaannya, didasarkan pada beberapa kepentingan desakan penanganan dari beberapa usulan program yang berasal dari hasil identifikasi kondisi jalan berdasarkan pantauan instansi terkait, serta laporan tentang kerusakan jalan terutama dari lembaga masyarakat.

Seperti yang telah disebutkan pada bab sebelumnya, bahwa secara ideal pemeliharaan dilakukan pada seluruh ruas jalan yang ada. Dengan keterbatasan sumberdaya yang ada, maka perlu diadakan penentuan prioritas agar dapat dicapai pemanfaatan sumberdaya secara efektif. Sebagai pedoman, penentuan prioritas untuk operasional kegiatan pemeliharaan dapat ditentukan dengan menggunakan matrik hubungan antara hirarki lalu lintas dengan hirarki aktifitas pemeliharaan. Urutan prioritas pemeliharaan jalan adalah terutama untuk ruas jalan dengan

lalulintas yang tinggi dan merupakan jalan yang penting dari sudut ekonomi dengan kondisi jalan yang seringkali cepat rusak.

TABEL IV.I
MATRIK PRIORITAS PEMELIHARAAN JALAN

Peringkat kegiatan Pemeliharaan	Prioritas							
	Kategori lalu lintas							
	LL1	LL2	LL3	LL4	LL5	LL6	LL7	LL8
Pekerjaan darurat (<i>Emergency work</i>)	1	7	8	9	10	11	12	13
Pekerjaan pemeliharaan Drainase (<i>Cyclic drainage work</i>)	2	14	15	16	17	18	19	20
Pek. Perbaikan kerusakan perkerasan (<i>reactive works on pavement</i>)	3	21	24	27	30	33	36	39
Pek. Pelapisan ulang & pencegahan secara periodik (<i>Periodic preventive & resurfacing</i>)	4	22	25	28	31	34	37	40
Pek. Pengendalian tanaman & pembersihan jalan/bangunan pelengkap	5	23	26	29	32	35	38	41
Pek. <i>Overlay</i> secara periodik dan rehabilitasi perkerasan jalan.	6	42	43	44	45	46	47	48

Sumber : *Road Note 1, 1987 & Richard R, 1998*

- LL-1 = *Jalan Strategis*
- LL-2 = *LHR > 1.000*
- LL-3 = *LHR 500 – 1000*
- LL-4 = *LHR 200 – 500*
- LL-5 = *LHR > 200*
- LL-6 = *LHR < 200*
- LL-7 = *LHR 50 – 200*
- LL-8 = *LHR < 50*

Setelah ruas-ruas jalan sudah ditentukan prioritasnya berdasarkan matrik lalu lintas seperti yang disebutkan di atas, selanjutnya dilakukan survei, investigasi, pengukuran serta data lainnya yang terkait. Hal tersebut untuk mengidentifikasi tingkat kebutuhan dalam kepentingan pemeliharaan jalan, yang bertujuan untuk menghindari kegiatan pemeliharaan yang tidak tepat sasaran. Pekerjaan teknis tersebut dilaksanakan oleh Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka baik survei lapangan maupun pelaksanaan perhitungan teknis analisis sampai kepada perhitungan rencana anggaran biaya.

Hasil investigasi dan identifikasi kondisi jalan tersebut dimaksudkan untuk menilai kelayakan dan prioritas kegiatan dalam pelaksanaan pemeliharaan jalan. Selanjutnya dilakukan pembahasan mengenai penyusunan program pemeliharaan jalan sebagai bahan usulan terhadap penetapan anggaran pemeliharaan jalan berupa Daftar Anggaran Satuan Kerja (DASK) Pemeliharaan Jalan Kabupaten di Kota Sungailiat, selanjutnya bersamaan dengan pembentukan organisasi pelaksana kegiatan dan kepanitiaan dalam rangka pelaksanaan pelelangan, kemudian dilakukan pelaksanaan pekerjaan pemeliharaan jalan.

Dengan adanya keterbatasan baik yang dipandang dari segi pembiayaan dan sumber daya (baik manusia maupun alam), beberapa usulan program pemeliharaan jalan yang direncanakan pada implementasinya belum mampu direalisasikan sepenuhnya. Beberapa usulan yang belum mampu direalisasi pada tahun usulan pertama akan dilanjutkan atau dimasukkan dalam usulan tahun berikutnya. Misalkan pada usulan program pemeliharaan jalan pada tahun 2004 yang telah menetapkan prioritas penanganan pada beberapa ruas jalan, hanya mampu diimplementasikan sebagian saja, maka pada tahun 2005 beberapa ruas jalan yang belum terealisasi pemeliharaannya pada tahun 2004 akan dimasukkan kembali pada usulan program pemeliharaan jalan.

Adapun gambaran mengenai prioritas, usulan program dan implementasi pemeliharaan beberapa ruas jalan kabupaten di Kota Sungailiat pada tahun 2004 dan 2005 dapat dilihat pada Gambar 4.1, 4.2, 4.3, dan 4.4 serta Tabel IV.2, IV.3, IV.4 dan IV.5.

Usulan program 2004

Implementasi 2004

Usulan 2005

Implementasi 2005

Tabel IV.2 Daftar usulan 2004

4.2 Identifikasi Penyusunan Kebijakan Dalam Usulan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten

4.2.1 Aspek Globalisasi Dalam Penyusunan Kebijakan

Konsekuensi dari desentralisasi terhadap aspek globalisasi secara nyata perlu adanya pembuktian dari penyusun dan pengatur kebijakan di daerah untuk meningkatkan kinerja dalam persaingan terhadap kemampuan daerah masing-masing dalam berinovasi dan membenahi kelembagaannya agar lebih efektif dan efisien dalam pelayanan umum kepada masyarakat untuk bisa menyesuaikan tuntutan peran pemerintah untuk lebih menjadi *enebler* ketimbang jadi *providers*. Pelayanan umum kepada masyarakat tersebut salah satunya adalah pengupayaan terhadap pemeliharaan jalan yang terkoordinasi dan *termanage* dengan baik dan efisien, hal ini didasari oleh peran jalan itu sendiri yang notabene merupakan salah satu objek utama dalam menunjang setiap aktifitas masyarakat/penduduk. Dalam mengemban tugas/peran tersebut maka pengembangan kapasitas instansi yang berkompeten dalam pemeliharaan jalan tidak hanya cukup diberi dengan kewenangan saja (otonomi), tetapi perlu adanya antisipasi faktor lingkungan organisasi dan anggaran pembiayaan yang terus mengalami perubahan walaupun ditujukan untuk meningkatkan kinerja pelayanan.

Ditinjau dari kapabilitasnya dalam pelaksanaan pemeliharaan jalan, kompetensi lembaga-lembaga terkait tidak hanya berupa siapa instansi yang berkompetensi tetapi bagaimana instansi tersebut bertindak terhadap kompetensi mereka dalam pelaksanaan pemeliharaan jalan, terutama dalam kaitannya dengan organisasi pembiayaannya. Suatu mekanisme kinerja instansi dapat dinilai kesuksesannya jika proses kapabilitasi mampu secara konsisten menyediakan

pelayanan optimal terhadap masyarakat. Adapun beberapa kapabilitas suatu lembaga dan kaitannya dengan kelembagaan pembiayaan pemeliharaan jalan dapat dicirikan sebagai berikut.

TABEL IV.6
KAPABILITAS SUATU LEMBAGA DAN KAITANNYA DENGAN
KELEMBAGAAN PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN

Ciri Kapasitas Lembaga		Analisis Terhadap Kaitannya Dengan Lembaga Pembiayaan Pemeliharaan Jalan
Aspek	Keterangan	
Kecepatan	Proses dapat secara cepat merespon kebutuhan kustomer dan merupakan penyatuan dari berbagai ide baru dan teknologi (kapabilitas harus mampu bermanuver)	Lembaga yang berwenang terhadap pemeliharaan jalan harus mampu merespon keluhan dan aspirasi masyarakat berkaitan dengan kondisi jalan. Untuk diperlukan komunikasi yang selalu terjalin antara instansi berwenang dengan masyarakat. Masyarakat dalam hal ini bisa diwakilkan oleh lembaga masyarakat
Konsistensi	Proses dapat secara terus menerus memproduksi produk yang cocok dengan harapan kustomer	Pemeliharaan jalan dilakukan secara rutin secara tahunan oleh lembaga terkait, berdasarkan prioritas pemeliharaan yang telah disusun
Kecerdasan	Proses mampu ditempa dengan sangat untuk memenuhi kebutuhan untuk/khusus kustomer	Pemeliharaan jalan dilangsungkan secara profesional baik dalam pendanaan maupun pelaksanaan pekerjaan
Lintas fungsi	Proses melintasi banyak area bisnis	Dalam proses pemeliharaan jalan, instansi atau lembaga dapat menunjuk pihak ketiga sebagai pelaksana kegiatan
Berawal dan berakhir dengan kustomer	Proses adalah sebuah siklus tertutup yang berawal dari pengumpulan kebutuhan kustomer dan berakhir dengan pemuasan atas kebutuhan tersebut	Pemeliharaan jalan oleh lembaga pemerintah daerah harus mampu memberikan hasil yang optimal bagi pelayanan msyarakat atau publik dan tepat sasaran.
Kompetensi inti yang saling melengkapi	Proses mengambil kompetensi inti ke dalam gerakan dan menterjemahkannya ke dalam nilai yang berarti bagi konsumen	Dalam pelaksanaan pemeliharaan jalan, kompetensi masyarakat perlu disertakan sebagai pemberi informasi maupun pelaksana teknis dalam beberapa kegiatan yang dilakukan

Sumber : Hasil Analisis, 2006

Lembaga pemerintah daerah (dalam hal ini lembaga yang terkait dengan pembiayaan pemeliharaan jalan) diharapkan mampu menjadi instansi yang mampu membaca/mengetahui keinginan dari masyarakat dalam kaitannya dengan

tingkat pelayanan dan kinerja jalan dan instansi yang mampu mengantisipasi apa yang masyarakat inginkan dimasa yang akan depan dibandingkan hanya “puas” mencukupi apa yang dibutuhkan masyarakat beberapa masa yang terdahulu. Lembaga terkait harus selalu menjalankan visi dan misi yang telah dicanangkan. Adapun visi yang diemban oleh lembaga yang terkait dengan pembiayaan pemeliharaan jalan di Kabupaten Bangka (dalam hal ini Dinas Kimpraswil) adalah “Terwujudnya Sarana dan Prasarana Bidang Jalan dan Jembatan, Perumahan, Permukiman serta Pengairan Yang Handal Dalam Rangka Menunjang Visi Kabupaten Bangka Menuju Masyarakat Yang Sejahtera”.

Dalam tujuan kearah sanalah, maka pengaturan kebijakan yang tepat dengan kompetensi lembaga pemerintah daerah yang kuat dalam mengelola kelembagaan dan sumberdaya secara efektif dan efisien dengan sendirinya akan membentuk suatu organisasi pelaksana pembiayaan pemeliharaan jalan yang kuat.

Dalam perumusan kebijakan dalam usulan pembiayaan pemeliharaan jalan, tidak sepenuhnya usulan program didasarkan pada hasil survei teknis dari pihak/instansi yang berwenang. Penjaringan aspirasi dari masyarakat juga merupakan pedoman dalam penetapan usulan pemeliharaan jalan. Penjaringan aspirasi masyarakat tersebut dimaksudkan untuk mengidentifikasi kelemahan secara menyeluruh dari suatu kebijakan, baik yang berasal dari kelemahan strategi kebijakan sendiri maupun karena kelemahan dalam menyempurnakan kebijakan (Abidin, 2006). Teknik perumusan kebijakan kreatif adalah bersifat inovatif

melalui terobosan-terobosan baru yang berkaitan dengan intuisi, imajinasi dan ketrampilan dari berbagai pihak yang terlibat dalam penentuan kebijakan.

4.2.2 Identifikasi Tentang Pengaturan Jalan Kabupaten

Tugas yang sangat penting mengenai perencanaan dan persiapan program pekerjaan tahunan untuk jaringan jalan kabupaten, sudah mulai dilakukan secara sistematis. Sebelumnya kebanyakan program disusun berdasarkan usulan-usulan 'ad-hoc' yang diajukan oleh kabupaten yang kurang didukung dengan perencanaan yang memadai atau dengan evaluasi sehingga didapat pilihan alternatif yang prioritas. Persiapan program lima tahun dengan bantuan konsultan untuk mendapatkan Bantuan Luar Negeri (BLN), tidak menunjukkan sebagai suatu cara yang efisien dan memuaskan.

Setiap pengembangan tata ruang akan selalu membutuhkan dukungan dari penyediaan sarana dan prasarana transportasi (jalan). Demikian juga sebaliknya, setiap pengembangan sistem transportasi (jalan) akan mempengaruhi pola dan perkembangan tata ruang di sekitarnya, perbaikan akses akan memberikan impuls bagi pertumbuhan intensitas kegiatan ruang. Dengan demikian, dalam merencanakan sistem jaringan jalan di suatu wilayah diperlukan adanya analisis mengenai pola dan intensitas kegiatan di pusat-pusat kegiatan.

Pada kondisi yang diharapkan, pembagian sistem jaringan jalan nantinya disusun mengikuti pengaturan pemanfaatan ruang, sehingga jaringan jalan yang ada terintegrasi dengan rencana tata ruang.

Secara rinci kondisi pengaturan tentang jalan yang diharapkan sebagai berikut:

- 1) Sistem jaringan Jalan Primer disusun mengikuti ketentuan pengaturan pemanfaatan ruang dari aspek kegiatan kota (PKN, PKW, PKL) dan aspek administratif. (Nasional/Negara, Provinsi, Kabupaten)
- 2) Pengelompokan jaringan Jalan Primer terbagi atas Jalan Arteri Primer, Jalan Kolektor Primer dan Jalan Lokal Primer.
- 3) Kriteria penentuan pada jaringan primer yaitu:
 - a) Jalan Arteri Primer
 - Menghubungkan antar PKN dan
 - Menghubungkan PKN dengan Strategis Nasional.
 - Menghubungkan antar Negara
 - Menghubungkan Ibukota Negara dan Ibukota Provinsi
 - Menghubungkan antar Ibukota Provinsi
 - b) Jalan Kolektor Primer
 - Menghubungkan PKN dengan PKW
 - Menghubungkan antar PKW
 - Menghubungkan PKW dengan Srategis Provinsi
 - Menghubungkan antar Ibukota Provinsi dengan Ibukota Kabupaten
 - Menghubungkan antar Ibukota Kabupaten
 - c) Jalan Lokal Primer
 - Menghubungkan PKW dengan PKL
 - Menghubungkan antar PKL

- Menghubungkan PKL dengan Srategis Kabupaten/Kota
 - Menghubungkan Ibukota Kabupaten dengan Kecamatan
 - Menghubungkan antar Kecamatan
- 4) Penetapan status jalan berdasarkan rapat koordinasi antar Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
 - 5) Status jalan ditetapkan berdasarkan kewenangan pengelolaan jalan, yaitu:
 - a) Jalan Arteri Primer ditetapkan statusnya sebagai Jalan Nasional dan Penetapannya dilakukan oleh Menteri Kimpraswil
 - b) Jalan Kolektor Primer ditetapkan statusnya sebagai Jalan Provinsi dan penetapannya dilakukan oleh Gubernur
 - c) Jalan selain Jalan Nasional dan Jalan Provinsi ditetapkan statusnya sebagai Jalan Kabupaten/Kota dan penetapannya dilakukan oleh Bupati/Walikota
 - 6) Pembagian wewenang pembinaan yaitu:
 - a) Jalan Nasional oleh Pemerintah Pusat
 - b) Jalan Provinsi oleh Pemerintah Provinsi
 - c) Jalan Kabupaten oleh Pemerintah Kabupaten
 - 7) Kegiatan pembinaan jalan yaitu:
 - a) Penentuan program
 - Rencana Umum Jangka Panjang
 - Rencana Jangka Menengah
 - Program Perwujudan
 - b) Pengadaan (Pembangunan)
 - c) Pemeliharaan

- d) Pemeliharaan Rutin
 - e) Peningkatan Pelebaran
- 8) Untuk kegiatan pengadaan dan pemeliharaan Jalan Nasional yang merupakan wewenang Pemerintah Pusat dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) berdasarkan asas tugas pembantuan.

4.2.3 Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan

4.2.3.1 Identifikasi Kebijakan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Secara Umum

Konsep dari aspek pendanaan yang diharapkan pada pemeliharaan jalan dalam era otonomi daerah yaitu mekanisme pendanaan dapat diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan penanganan jalan dan meminimalkan perbedaan antar daerah. Penyerahan kewenangan pengelolaan infrastruktur jalan dari Pemerintah Pusat dibarengi pula dengan penyerahan pembiayaan yang dalam hal ini berupa Dana Perimbangan. Dana Perimbangan merupakan sumber pendapatan Daerah yang berasal dari APBN dan digunakan untuk mendukung pelaksanaan kewenangan Pemerintahan Daerah dengan pengutamaan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat agar menjadi semakin baik.

Dengan pengalokasian dana yang sesuai, diharapkan kinerja jalan paling tidak dapat memenuhi SPM jalan, baik dari kualitas jalan maupun dari kuantitas (panjang jalan). Transfer fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam bentuk DAU dapat dilakukan berdasarkan prinsip *fiscal gap* yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dengan potensi fiskal daerah. Kebutuhan fiskal suatu daerah dihitung berdasarkan jenis pelayanan yang harus dilakukan yang

penetapannya didasarkan pada SPM masing-masing pelayanan tersebut. Dengan diberikannya DAU diharapkan daerah sudah mempunyai kemampuan yang sama dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan SPM yang ditetapkan.

Alokasi DAU yang dapat digunakan Pemerintah Daerah untuk penanganan pemeliharaan, peningkatan dan pelebaran jalan. Dengan demikian, perhitungan kebutuhan fiskal untuk infrastruktur jalan dapat dilakukan berdasarkan 'SPM ruas jalan'. Sumber dana lain yang dapat digunakan untuk menangani jalan Kabupaten adalah Dana Alokasi Khusus (DAK) yang diberikan oleh pemerintah provinsi dari APBD tingkat I ataupun oleh pemerintah pusat dari APBN kepada daerah pengusul dengan beberapa persyaratan. Karena sifatnya yang khusus dan ketersediaan setiap tahunnya sangat tergantung pada kondisi keuangan negara dan prioritas nasional, serta keuangan daerah tingkat provinsi DAK sebaiknya hanya digunakan untuk keperluan yang sifatnya tidak rutin, misalnya peningkatan jalan kabupaten ataupun pembangunan jalan baru.

Kondisi pendanaan jalan yang diharapkan yaitu mekanisme pendanaan tepat guna yang berasal dari APBN/APBD Provinsi hingga Kabupaten untuk penanganan jalan. Kondisi yang diharapkan ini dirinci sebagai berikut:

- 1) Pendanaan pengelolaan Jalan Nasional bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN).
- 2) Pendanaan pengelolaan Jalan Provinsi bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah Provinsi (APBD Provinsi).

- 3) Dalam pengalokasian DAU dan DAK untuk jalan digunakan standar Pelayanan Minimum (SPM) bagi infrastruktur jalan.
- 4) DAU merupakan transfer fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang dilakukan berdasarkan prinsip *fiscal gap* yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dan potensi fiskal daerah.
- 5) Potensi fiskal daerah didapat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana yang berasal dari Bagian Daerah.
- 6) Kebutuhan fiskal jalan untuk alokasi DAU diperhitungkan berdasarkan pemenuhan kualitas 'SPM Ruas Jalan' dari jumlah panjang jalan yang sesuai dengan 'SPM jaringan jalan'.
- 7) Jika suatu daerah panjang jaringan jalannya telah melebihi 'SPM jaringan jalan', perhitungan kebutuhan fiskal untuk pengalokasian DAU hanya diperhitungkan dari panjang jalan yang sesuai dengan 'SPM jaringan jalan' saja.
- 8) Dari alokasi DAU, penanganan yang dilakukan yaitu pemeliharaan, peningkatan dan pelebaran jalan.
- 9) DAK diberikan pada daerah-daerah yang sumber daya keuangannya belum mencukupi, tetapi kebutuhannya akan infrastruktur sangat mendesak, serta panjang jalannya masih kurang dari 'SPM jaringan jalan' yang telah ditetapkan. DAK diberikan dengan maksud untuk menjamin pelaksanaan SPM yang telah ditetapkan.
- 10) DAK digunakan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan jalan bagi daerah yang panjang jalannya masih berada di bawah 'SPM Jaringan Jalan'.

- 11) Untuk mendapatkan pinjaman, Pemerintah Pusat ikut melaksanakan studi kelayakan bersama Pemerintah Provinsi. Setelah dinilai layak, Pemerintah Pusat dapat melakukan suatu surat Penjaminan Pinjaman Daerah, agar mendapat kepercayaan dari pihak yang meminjamkan.
- 12) Hal ini sebagai bentuk fasilitator yang diberikan Pemerintah Pusat pada Pemerintah Daerah.
- 13) Dana yang berasal dari pinjaman daerah sebaiknya dialokasikan untuk peningkatan dan pembangunan jalan.

4.2.3.2 Identifikasi Pembiayaan Pekerjaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten

1) Lingkup Pekerjaan pemeliharaan

Umumnya jalan yang berkondisi baik atau sedang memerlukan pekerjaan pemeliharaan. Perkerasan dengan tipe permukaan dan lebar yang memadai dan berkondisi baik/sedang, hanya memerlukan pemeliharaan rutin secara teratur. Apabila permukaan jalan aspal masih dapat dilewati dengan kecepatan dan kenyamanan yang memadai tetapi terlihat adanya tanda-tanda kerusakan, seperti retak-retak atau tambalan (hasil pemeliharaan rutin), maka mungkin akan tepat untuk melakukan pemeliharaan berkala dalam bentuk pengaspalan ulang, baik pengaspalan tipis untuk `pencegahan' atau *overlay* aspal untuk `perbaikan'.

Jalan kerikil yang dibangun dan dipelihara dengan baik harus dibentuk ulang secara teratur. Frekuensi pembentukan ini tergantung dari volume lalu-lintas. Secara berkala lapisan penutup ini harus dilengkapi dengan pekerjaan pengkerikilan ulang dengan menggunakan agregat batu pecah bergradasi baik. Pengkerikilan ulang harus dilakukan paling sedikit satu kali dalam tiga tahun.

Mengingat cara pembuatannya, pembentukan ulang dengan alat tidak mungkin dilakukan terhadap perkerasan telford. Untuk mengatasi masalah ini maka disarankan pelapisan dengan agregat batu pecah bergradasi baik untuk perkerasan dengan kondisi sedang. Hal ini akan memungkinkan dilakukannya pemeliharaan rutin yang teratur termasuk pekerjaan pembentukan ulang dengan alat. Banyak jalan-jalan yang selain berkondisi sedang dan layak untuk pemeliharaan, juga memerlukan perbaikan drainase.

2) Strategi Pemeliharaan

Pemerintah berupaya menggunakan Strategi Pemeliharaan secara Nasional untuk jalan kabupaten. Strategi tersebut secara rinci dimasukkan dalam Buku Petunjuk terpisah untuk Persiapan dari Program Pemeliharaan Jalan-Jalan Kabupaten.

a) Tujuan dari Strategi Pemeliharaan adalah :

- a. Menyediakan 100% biaya untuk perbaikan jalan kabupaten yang kondisinya baik atau sedang agar diperoleh standar pelayanan yang dapat diterima.
- b. Memberikan batasan-batasan yang jelas dan konsisten mengenai pekerjaan pemeliharaan.
- c. Memprioritaskan latihan-latihan pada perencanaan pekerjaan pemeliharaan serta implementasinya.
- d. Memberikan tanggung jawab yang jelas untuk pekerjaan pemeliharaan di dalam organisasi kabupaten.

b) Definisi Pekerjaan Pemeliharaan

- a. Pekerjaan pemeliharaan dilakukan pada jalan berkondisi baik dan sedang, yang dipisahkan dalam pekerjaan pemeliharaan rutin dan pekerjaan pemeliharaan berkala.
- b. Pekerjaan pemeliharaan rutin termasuk pekerjaan perbaikan kecil dan pekerjaan rutin umum yang dilaksanakan pada jangka waktu yang teratur dalam setahun, seperti penambalan lapis permukaan dan pemotongan rumput.
- c. Pekerjaan pemeliharaan berkala meliputi pekerjaan perbaikan dengan frekuensi yang direncanakan dalam satu tahun atau lebih pada suatu lokasi, seperti pengaspalan atau pelapisan ulang permukaan jalan beraspal dan pengkerikilan ulang jalan kerikil, termasuk pekerjaan persiapan dan pekerjaan perbaikan lain untuk mempertahankan agar jalan tetap berkondisi baik. Apabila pekerjaan pengaspalan atau pelapisan ulang dilakukan pada suatu segmen, maka seluruh pekerjaan pemeliharaan termasuk pekerjaan drainase dinyatakan sebagai pekerjaan berkala. (Catatan : Dana khusus harus disiapkan untuk pekerjaan perbaikan besar yang mendesak).

c) Pemilihan Ruas Jalan

- a. Dalam strategi ini, pemilihan jalan untuk pemeliharaan dilakukan dalam beberapa tahap sebagai berikut :
 - Perencanaan pemeliharaan berupa identifikasi dan penyusunan anggaran global - draft P1

- Survei Penjajagan Kondisi Jalan - S1 / perbaikan P1
- Survei terhadap segmen-segmen untuk Pemeliharaan Periodik dan perhitungan biaya pekerjaan secara rinci - MS2
- Survei terhadap segmen-segmen untuk Pemeliharaan Rutin dan perhitungan biaya pekerjaan secara rinci
- Survei untuk Pekerjaan Penyangga dan perhitungan biaya pekerjaan secara rinci.

4.2.4 Identifikasi Organisasi Lembaga Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten

Konsep dari aspek pengorganisasian pada pemeliharaan jalan dalam era otonomi daerah yaitu badan-badan yang dibentuk dalam struktur organisasi pengelola jalan harus sesuai dengan kebutuhan dan kewenangan yang ada. Dengan berlakunya otonomi daerah, pengelolaan jalan akan berpindah kewenangannya pada Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat mengelola Jalan Nasional, Pemerintah Provinsi mengelola Jalan Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota mengelola Jalan Kabupaten/Kota.

Jalan Nasional akan dikelola oleh Tim Pembina Pusat yang bertanggung jawab pada Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Tim Pembina Pusat terdiri atas Departemen Kimpraswil, Bappenas dan Direktorat Jenderal Anggaran (DJA). Pemerintah Pusat nantinya bekerja sama dengan badan legislatif yaitu DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dalam penentuan program dan pendanaan bagi penanganan Jalan Nasional.

Jalan Provinsi akan dikelola oleh Tim Pembina Provinsi yang bertanggung jawab pada Gubernur selaku Kepala Pemerintahan pada daerah Provinsi. Tim Pembina Provinsi terdiri dari Biro Keuangan Pemda Provinsi, Bappeda Provinsi dan Dinas Kimpraswil Provinsi. Pemerintah Provinsi nantinya bekerjasama dengan badan legislatif yaitu DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dalam penentuan program dan pendanaan bagi penanganan Jalan Provinsi.

Jalan Kabupaten/kota akan dikelola oleh Tim Pembina Kabupaten/kota yang bertanggung jawab pada Bupati/Walikota selaku Kepala Pemerintahan daerah. Tim Pembina Kabupaten/Kota terdiri dari Biro Keuangan Pemda Kabupaten/Kota, Bappeda Kabupaten/Kota dan Dinas Kimpraswil Kabupaten/Kota. Pemerintah Kabupaten/Kota nantinya bekerjasama dengan badan legislatif yaitu DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dalam penentuan program dan pendanaan bagi penanganan Jalan Kabupaten.

Dalam UU No. 32 tahun 2004 disebutkan bahwa Pemerintah Pusat dapat menugaskan pada Daerah tugas-tugas tertentu dalam rangka tugas pembantuan disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumberdaya manusia. Selanjutnya, daerah berkewajiban melaporkan pelaksanaan dan pertanggungjawabannya kepada Pemerintah Pusat. Untuk pelaksanaan teknis Jalan Nasional dapat dilakukan dengan asas tugas pembantuan. Tugas pembantuan ini dapat diberikan pada Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pada kondisi yang diharapkan, tugas pembantuan untuk pelaksanaan teknis Jalan Nasional diberikan pada Pemerintah Daerah Provinsi agar lebih efektif dan

efisien. Organisasi pengelolanya akan lebih sederhana jika tugas pembantuan pelaksanaan teknis jalan diberikan pada setiap Provinsi, karena jumlah Provinsi lebih sedikit dari kabupaten/kota.

Pada pasal 4 ayat 4 PP No.84 tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, disebutkan bahwa untuk melaksanakan kewenangan Provinsi yang masih ada di Kabupaten/Kota dapat dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) yaitu unsur pelaksana operasional dinas di lapangan. Dengan demikian, untuk pelaksanaan operasional teknis Jalan Provinsi yang terletak di Kabupaten/Kota dapat dibentuk UPTD.

Untuk melaksanakan tugas pembantuan dari Pemerintah Pusat, Dinas Kimpraswi Provinsi, khususnya Sub Dinas Bina Marga membentuk Seksi Pelaksanaan Jalan Nasional serta Seksi Pengawasan dan Perencanaan Teknis Jalan Nasional. Dalam melaksanakan pekerjaan teknis Jalan Nasional dan Jalan Provinsi yang terletak di Kabupaten/Kota, Dinas Kimpraswil Provinsi dapat membentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD). Banyaknya UPTD dapat disesuaikan dengan kebutuhan daerah, 1 (satu) UPTD dapat mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa Kabupaten/Kota.

Dengan perubahan peraturan tentang jalan dan perubahan kewenangan pengelola jalan, maka hal ini diikuti pula dengan perubahan pada organisasi pengelola jalan. Kondisi yang diharapkan pada aspek pengorganisasian adalah organisasi pengelola jalan dapat disesuaikan dengan kewenangan pengelolaan jalan di era otonomi daerah. Dengan demikian, struktur organisasi pengelolaan

jalan dapat menjadi acuan bagi pengelola jalan. Secara rinci kondisi yang diharapkan tersebut sebagai berikut:

- 1) Kewenangan pengelolaan Jalan Nasional ada pada Pemerintah Pusat, kewenangan pengelolaan Jalan Provinsi ada pada Pemerintah Provinsi dan kewenangan pengelolaan Jalan Kabupaten/Kota ada pada Pemerintah Kabupaten/Kota.
- 2) Presiden dan DPR bekerja sama dalam menetapkan kebijakan dan program Jalan Nasional.
- 3) Dalam pengelolaan Jalan Nasional, Presiden dibantu oleh Tim Pembina Pusat.
- 4) Tim Pembina Pusat merupakan tim pengelola Jalan Nasional yang terdiri atas Departemen Kimpraswil, Bappenas dan Direktorat Jenderal Anggaran. Tim Pembina Pusat memberi laporan dan bertanggungjawab pada Presiden.
- 5) Tim Pembina Pusat menetapkan kebijakan serta menyusun program pengelolaan Jalan Nasional dengan memperhatikan usulan dari Tim Pembina Provinsi.
- 6) Untuk pengawasan teknis, perencanaan teknis dan pelaksanaan fisik (pemeliharaan, peningkatan dan pembangunan) Jalan Nasional dapat dilaksanakan dengan tugas pembantuan pada Pemerintah Provinsi.
- 7) Pelaksanaan teknis (pengawasan, perencanaan dan pelaksanaan fisik) Jalan Nasional dalam tugas pembantuan, dilakukan oleh Dinas Kimpraswil Provinsi.
- 8) Pengelola keuangan pelaksanaan teknis Jalan Nasional dilakukan oleh Kanwil DJA (Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Anggaran).

- 9) Gubernur dan DPRD Provinsi bekerja sama dalam menetapkan kebijakan dan program untuk Jalan Provinsi.
- 10) Gubernur bertanggung jawab pada Presiden melalui Departemen Dalam Negeri dalam pengelolaan Jalan Provinsi.
- 11) Dalam pengelolaan Jalan Provinsi, Gubernur dibantu oleh Tim Pembina Provinsi.
- 12) Tim Pembina Provinsi merupakan tim pengelola Jalan Provinsi yang terdiri dari Biro Keuangan Pemda Provinsi, Bappeda Provinsi dan Dinas Kimpraswil Provinsi. Tim Pembina Provinsi memberi laporan dan bertanggung jawab pada Gubernur selaku Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi.
- 13) Tim Pembina Provinsi menetapkan kebijakan serta menyusun program pengelolaan Jalan Provinsi.
- 14) Bupati/Walikota dan DPRD Kabupaten bekerja sama dalam menetapkan kebijakan dan program untuk Jalan Kabupaten.
- 15) Bupati/Walikota bertanggung jawab pada Gubernur melalui Departemen Dalam Negeri dalam pengelolaan Jalan Kabupaten.
- 16) Dalam pengelolaan Jalan Kabupaten, Bupati/Walikota dibantu oleh Tim Pembina Kabupaten/Kota.
- 17) Tim Pembina Kabupaten merupakan tim pengelola Jalan Kabupaten/Kota yang terdiri dari Biro Keuangan Pemda Kabupaten/Kota, Bappeda Kabupaten/Kota dan Dinas Kimpraswil Kabupaten/Kota. Tim Pembina Kabupaten memberi laporan dan bertanggung jawab pada Bupati/Walikota selaku Kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

- 18) Tim Pembina Kabupaten/Kota menetapkan kebijakan serta menyusun program pengelolaan Jalan Kabupaten/Kota.
- 19) Untuk menyesuaikan tugas pembantuan Jalan Nasional dan penyerahan kewenangan pengelolaan Jalan Provinsi, pada Struktur Organisasi Dinas Kimpraswil Provinsi dibentuk:
- Sub Dinas Bina Marga
 - Unit Pelaksana Teknis Dinas.
- 20) Sub Dinas Bina Marga berfungsi sebagai penyiap bahan dan perumus kebijakan teknis, fasilitator, koordinator dan pembina teknis serta pengendali pelaksanaan pekerjaan Jalan Nasional dan Jalan Provinsi, serta sebagai instansi yang mengkoordinasikan jalan-jalan di Kabupaten/Kota.
- 21) Untuk melaksanakan tugasnya, pada Sub Dinas Bina Marga dibentuk seksi-seksi antara lain:
- Seksi Pengawasan dan Perencanaan Jalan Nasional, Seksi ini dibentuk untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis bahan perumusan pengawasan dan perencanaan teknis kegiatan pemeliharaan, peningkatan dan pembangunan Jalan Nasional serta menyusun leger jalan.
 - Seksi Pelaksanaan Jalan Nasional, Seksi ini dibentuk untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis bahan perumusan pelaksanaan teknis kegiatan pemeliharaan, peningkatan dan pembangunan Jalan Nasional.
 - Seksi Pengawasan dan Perencanaan Jalan Provinsi, Seksi ini dibentuk untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis bahan perumusan

pelaksanaan teknis kegiatan pemeliharaan, peningkatan dan pembangunan Jalan Provinsi serta menyusun leger jalan.

- Seksi Pelaksanaan Jalan Provinsi, Seksi ini dibentuk untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis bahan perumusan pelaksanaan teknis kegiatan pemeliharaan, peningkatan dan pembangunan Jalan Provinsi.
- Seksi Pengkoordinasian Jalan Kabupaten/Kota, Seksi ini dibentuk untuk mengumpulkan, mengolah dan menganalisis bahan dalam hal pengkoordinasian Jalan Kabupaten/Kota.

22) Untuk operasional penanganan Jalan Nasional dan Jalan Provinsi dibentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD). Wilayah kerja UPTD ini dapat terdiri atas 1 (satu) atau beberapa Kabupaten/Kota.

23) Untuk penanganan Jalan Provinsi dan tugas pembantuan Jalan Nasional dibentuk proyek-proyek di tingkat Provinsi dan sebagai koordinator ditunjuk Pimpinan Proyek (Pimpro), proyek tersebut adalah:

- Proyek Fisik Jalan Provinsi, bertugas sebagai koordinator kontraktor dalam pelaksanaan proyek pemeliharaan, peningkatan dan pembangunan Jalan Provinsi
- Kontraktor memberi laporan dan bertanggung jawab pada Pimpro, kemudian Pimpro memberi laporan dan bertanggung jawab pada Tim Pembina Provinsi.
- Proyek Pengawasan dan Perencanaan Teknis Jalan Provinsi, bertugas sebagai koordinator konsultan dalam pelaksanaan proyek pengawasan teknis dan perencanaan teknis Jalan Provinsi. Konsultan memberi laporan

dan bertanggung jawab pada Pimpro, kemudian Pimpro memberi laporan dan bertanggung jawab pada Tim Pembina Provinsi.

- Proyek Fisik Jalan Nasional, bertugas sebagai koordinator konsultan dalam pelaksanaan proyek pengawasan teknis dan perencanaan teknis Jalan Nasional. Konsultan memberi laporan dan bertanggung jawab pada Pimpro, kemudian Pimpro memberi laporan dan bertanggung jawab pada Tim Pembina Pusat melalui Dinas Kimpraswil Provinsi dan Kanwil DJA.
- Proyek Pengawasan dan Perencanaan Teknis Jalan Nasional, bertugas sebagai koordinator konsultan dalam pelaksanaan proyek pengawasan teknis dan perencanaan teknis Jalan Nasional. Konsultan memberi laporan dan bertanggung jawab pada Pimpro, kemudian Pimpro memberi laporan dan bertanggung jawab pada Tim Pembina Pusat melalui Dinas Kimpraswil Provinsi dan Kanwil DJA.

24) Pelimpahan wewenang Pemerintah Pusat pada Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten, ataupun pelimpahan wewenang Pemerintah Provinsi pada Pemerintah Kabupaten dalam Tugas Pembantuan dilaksanakan dengan syarat-syarat:

- Tanggung jawab ada pada Pemerintahan dengan hirarki di atasnya
- Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat Pemerintah Daerah hirarki di bawah pemerintah yang melimpahkan wewenang yang bersangkutan
- Alat perlengkapannya adalah alat perlengkapan Pemerintah Daerah hirarki di bawah pemerintah yang melimpahkan wewenang yang bersangkutan
- Pembiayaannya berasal dari pemerintah pemberi wewenang.

4.3 Analisis Teknis Survei Kondisi Jalan

Dalam pelaksanaan teknis survei kondisi jalan, tahap awal yang perlu dilakukan adalah penyusunan kerangka kerja dan studi persiapan. Kerangka kerja dan studi persiapan yang dimaksud adalah berupa:

- 1) Membuat persiapan khusus yang diperlukan bagi studi perencanaan secepat mungkin termasuk pemilihan wilayah/jaringan jalan untuk pemusatan studi dan persiapan pemetaan.
- 2) Mengembangkan atau memuktahirkan kerangka informasi yang lebih luas dari semua sumber dan kegiatan sosial ekonomi di seluruh kabupaten. Hal ini diperlukan sebagai masukan pada studi tambahan dan sebagai pendukung perencanaan dan pemantauan.

Tahap berikutnya terhadap survei kondisi jalan adalah survei dasar. Survei dasar ini meliputi semua ruas jalan di wilayah/jaringan yang terpilih melalui beberapa tahapan survei sebagai berikut:

- 1) Survei penjajagan

Terdiri dari atas perlintasan ruas jalan secara cepat pada jaringan yang di studi dengan kendaraan roda 4 untuk mencapai panjang ruas rata-rata 40-50 km per hari, terutama bagi keperluan pekerjaan penyaringan, penentuan ruas jalan dan titik pengenal serta pemetaan awal.

- 2) Survei penjaringan ruas jalan

Meliputi pengumpulan data inventarisasi dasar dari ruas jalan pada setiap kelimeter, penilaian kondisi perkerasan dan pemotretan untuk mencapai panjang ruas rata-rata 10 km/hari.

3) Survei lalu lintas

Dilaksanakan pada setiap ruas jalan yang terpilih yang dapat dilalui kendaraan roda 4 untuk jangka waktu 2 hari selama 12 jam sehari dengan penempatan pos pengamatan setiap 5 kilometer.

4) Survei kecepatan

Dilaksanakan bersamaan dengan survei ruas jalan dan survei lalu lintas, untuk membantu dalam menentukan kondisi perkerasan.

Hasil dari pekerjaan survei dasar selanjutnya ditabulasikan secara sistematis bagi keperluan pengumpulan, pemantauan dan evaluasi proyek. Lembar data dipersiapkan bagi setiap proyek yang berisi tentang rangkuman semua informasi yang dibutuhkan dalam analisa dan pengumpulan data.

Tugas utama analisis dasar ini berupa analisis data ruas jalan, analisis data lalu lintas, penentuan proyek dan penyaringan secara luas. Penyaringan secara luas dirancang untuk mengklasifikasikan ruas jalan yang di survei sesuai dengan tipe pekerjaan yang tepat dan metode evaluasi serta keperluan studi lebih lanjut.

4.4 Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Di Kota Sungailiat

4.4.1 Aspek Pengorganisasian Kewenangan Lembaga Yang Terkait Dengan Pemeliharaan Jalan

Kebijakan lembaga pemerintah daerah yang terkait dengan pemeliharaan jalan secara harfiah bersumber pada manajerial kebijakan desentralisasi kewenangan daerah seperti yang tertuang dalam UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan

antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta UU Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan. Disamping itu mendasari apa yang tertuang pada amanat nasional yaitu seperti yang tertera dalam beberapa Ketetapan MPR Tahun 1999 secara jelas menggambarkan bidang-bidang kunci bagi pengembangan kapasitas oleh Pemerintah. Kebijakan peningkatan kapasitas sebenarnya muncul lebih kepada kesadaran dalam menghadapi keraguan-keraguan menghadapi desentralisasi yang begitu cepat dan yang berarti pelimpahan kewenangan yang penuh dari pusat ke daerah termasuk pelayanan publik (*public service*) berupa pemeliharaan jalan kabupaten.

Pada dasarnya kewenangan penyelenggaraan umum ada pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sedangkan penguasaan atas jalan ada pada Negara, dengan tujuan agar peran jalan dalam melayani kegiatan masyarakat dapat tetap terpelihara dan keseimbangan pembangunan antar wilayah dapat terjaga. Untuk itu negara mengadakan pengaturan tentang pemberian kewenangan penyelenggaraan jalan. Negara memberi wewenang kepada pemerintah Provinsi dan pemerintah kabupaten/kota untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan. Pada UU No. 38 tahun 2004 tentang jalan juga menyebutkan bahwa masyarakat berperan serta dalam penyelenggaraan jalan.

Khusus untuk pemerintah kabupaten, negara memberikan wewenang penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa. Selanjutnya sesuai dengan sistem pemerintahan yang berlaku di Indonesia wewenang tersebut dilimpahkan kepada instansi yang ditunjuk di daerah.

Wewenang penyelenggaraan jalan tersebut meliputi kegiatan-kegiatan yang meliputi seluruh siklus kegiatan dan perwujudan jalan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan jalan. Perumusan kebijakan penyelenggaraan jalan di kabupaten meliputi hal-hal sebagai berikut (Seri Panduan Pemeliharaan Jalan Kabupaten, Departemen PU & Japan International Cooperation Agency, 79, 2005):

- Pemantapan kondisi jalan yang ada melalui pemeliharaan dan rehabilitasi,
- Pembangunan ruas jalan merupakan kegiatan mewujudkan ruas jalan baru agar jaringan jalan dapat segera berfungsi melayani angkutan sebagai salah satu sistim jaringan transportasi,
- Penyerasian sistim jaringan jalan terkait pengembangan wilayah agar terpadu dalam membentuk struktur ruang dan memberikan pelayanan jasa distribusi dalam konteks pemberian layanan yang handal dan prima serta berpihak kepada kepentingan masyarakat,
- Pengembangan alternatif pembiayaan melalui sistim kontribusi langsung pengguna jalan dan reformasi penyelenggaraan jalan.
- Meningkatkan tanggung jawab dan peran serta dunia usaha dalam masyarakat dalam penyelenggaraan prasarana dan sarana jalan.

Berdasarkan Peraturan Daerah No.25 tahun 2000, tentang Organisasi Perangkat Daerah, Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) Kabupaten Bangka salah satu perangkat daerah yang dilimpahkan kewenangan dibidang kePUan termasuk Bidang Sarana dan Prasarana atau sebagai Pembina Jalan Kabupaten, sehingga dapat disebutkan jika pengembalian tugas sebagai

pelaksana teknis pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat adalah Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka yang ditangani oleh Seksi Pembangunan, Peningkatan dan Pemeliharaan Jalan Jembatan yang termasuk dalam Bidang Sarana dan Prasarana. Dalam Perda nomor 25 tahun 2000 tentang Struktur Organisasi Perangkat Daerah, Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka mengemban tugas sebagai dinas teknis yang membidangi urusan ke PU an, Kebersihan, Pertamanan dan Kebakaran.

Sebagai ilustrasi, Dinas Kimpraswil sebagai unsur pelaksana Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka dipimpin langsung oleh seorang Kepala Dinas yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Proses restrukturisasi organisasi yang dilakukan terhadap pembentukan Dinas Kimpraswil tampaknya baru pada tahap penggabungan dari berbagai unsur dibidang ke-PUan, sedangkan secara substansional masih terdapat duplikasi kewenangan pengelolaan sebagai contoh beberapa kebijakan pengembangan pelayanan fasilitas transportasi dikelola oleh Dinas Perhubungan dan Telekomunikasi seperti halnya pembangunan halte. Pengaruh dari struktur organisasi seperti ini menyebabkan proses koordinasi dan kerjasama dilingkungan Dinas Kimpraswil menjadi kendala. Salah satu dampak nyata yang sedang dihadapi adalah proses pendataan aset sarana dan prasarana kantor serta penyebarannya dimana mengakibatkan pembekakan pada investasi peralatan maupun pemeliharaannya. Selain terdapat beberapa hal yang secara substansial masih terkesan terjadi duplikasi kewenangan pengelolaan, salah satunya adalah jalan lingkungan dan drainase lingkungan dikelola oleh Bidang Permukiman sedangkan jalan kabupaten dan drainase primer dikelola oleh Bidang Prasarana

Wilayah. Seharusnya seluruh hal yang berkaitan dengan pemeliharaan, pengelolaan dan pembangunan jalan berada di bawah pengelolaan Bidang Prasarana Jalan.

Mekanisme kerja Bidang Sarana dan Prasarana berjalan berdasarkan program yang dicanangkan dalam Renstra Dinas Permukiman dan Prasarana Wilayah Kabupaten Bangka serta Daftar Prioritas Kegiatan Pembangunan Kabupaten Bangka, sehingga dapat disebutkan jika pelaksanaan pekerjaan pemeliharaan jalan hanya dilakukan sekali dalam satu tahun, yang diawali dengan proses perencanaan pembangunan berdasarkan mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Penyusunan Daftar Prioritas Kegiatan Pembangunan Kabupaten Bangka disusun oleh Bappeda Kabupaten Bangka melalui usulan-usulan teknis dari lembaga teknis yang terdapat dalam organisasi kelembagaan pengembangan wilayah Kabupaten Bangka, yang salah satunya adalah Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka. Menurut Undang-undang nomor 25 tahun 1999 tentang Keuangan Daerah proses perencanaan dilaksanakan secara *bottom up* yaitu berdasarkan hasil musyawarah yang berjenjang mulai dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten/kota. Untuk itu, dalam penetapan program oleh lembaga teknis pemeliharaan jalan (Dinas Kimpraswil) harus didasarkan oleh tingkat kebutuhan pemenuhan tingkat pelayanan dari berbagai tuntutan, keluhan maupun pandangan masyarakat sebagai penerima dan “yang merasakan hasil” akan tingkat pelayanan jalan. Proses perencanaan program pembangunan tersebut dimulai dari tingkat desa, kecamatan hingga kabupaten Rentang waktu dalam proses perencanaan diharapkan tidak terlalu lama sehingga tidak menyebabkan

permasalahan berupa kerusakan jalan, yang semestinya program yang diusulkan hanya berupa pelaksanaan pemeliharaan jalan.

Pemerintah Kabupaten Bangka setiap tahun mengalokasikan anggaran perencanaan teknis jalan kabupaten, termasuk untuk perencanaan pemeliharaan jalan dalam Kota Sungailiat didalamnya. Untuk tahun 2006 dialokasikan dana sebesar Rp. 60 juta.

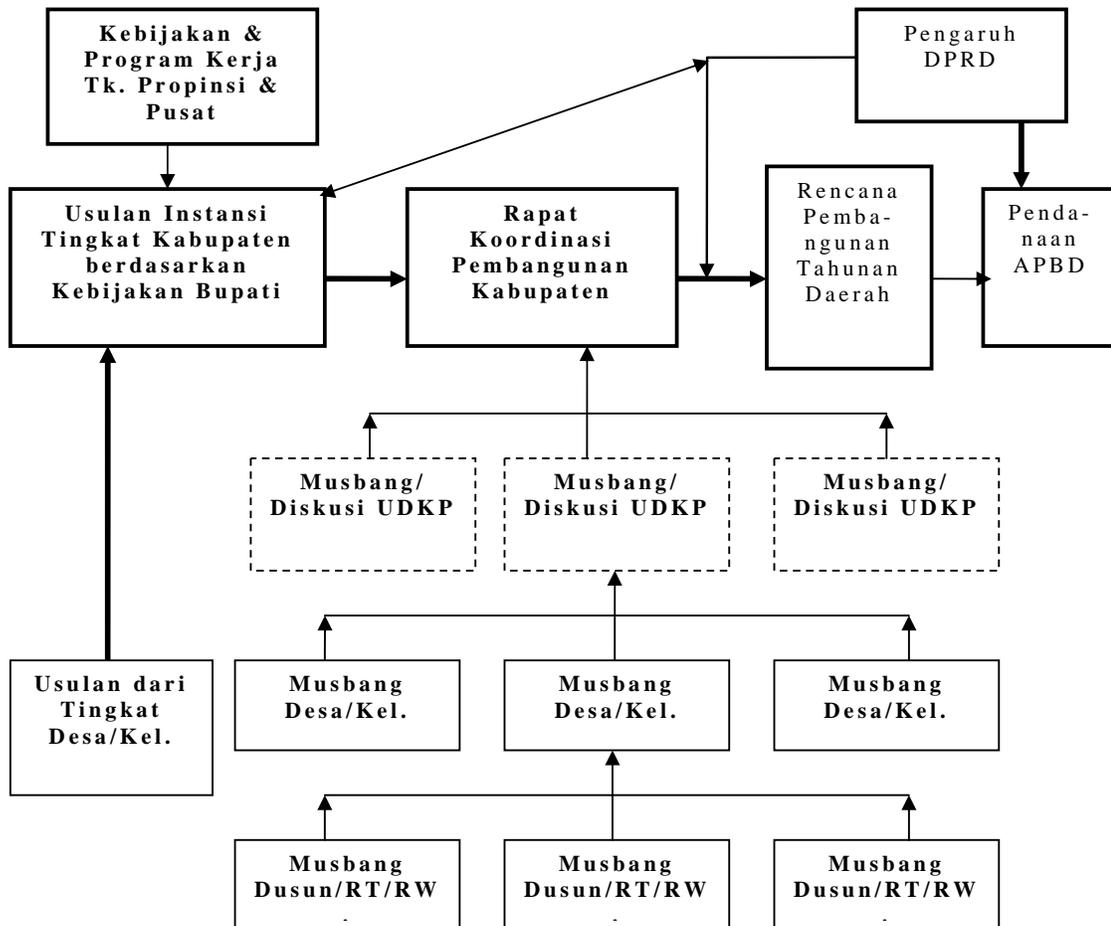
Sebagai kebijakan dalam pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten, melalui SK Bupati No: 076/145/SK/PU/2006 ditetapkan Tim Perencana Jalan Kabupaten yang terdiri dari:

- Ketua Tim
- Koordinator survei
- Koordinator perhitungan hasil survei
- Koordinator administrasi dan keuangan
- Koordinator design teknis dan perhitungan analisis biaya

Hasil Tim Perencana Jalan Kabupaten diserahkan ke Kepala Dinas untuk dibahas oleh Kasi Pembangunan, Peningkatan dan Pemeliharaan Jalan Jembatan dan Kepala Bidang Sarana dan Prasarana beserta staf pelaksana sebagai bahan usulan Musrenbang dari Dinas/instansi di tingkat kabupaten sekaligus merupakan dokumen Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD) Bidang Sarana dan Prasarana Jalan.

Di dalam rapat pembahasan Panitia Anggaran Eksekutif ditetapkan skala prioritas berdasarkan masukan-masukan dari masyarakat dan *Jaring Asmara* (Penjaringan Aspirasi Masyarakat) oleh anggota DPRD dalam Musrenbang

tingkat kabupaten, walaupun dalam dokumen perencanaan teknis yang dibuat oleh tim perencana jalan sudah ditetapkan prioritas-prioritas penanganan jalan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Gambar 4.5 berikut.



GAMBAR 4.5.
MEKANISME PERENCANAAN PEMBANGUNAN TAHUNAN DAERAH DI KABUPATEN BANGKA

Sumber: Hasil Analisis, 2006

Hasil Rapat Panitia Anggaran beserta lampiran berupa RASK menjadi satu kesatuan usulan RAPERDA APBD tahun 2006 Kabupaten Bangkalan yang selanjutnya diajukan dalam rapat Panitia Anggaran Legislatif yang pada akhirnya

menjadi PERDA APBD Tahun 2006. Dalam pembahasan Tingkat Komisi usulan Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka mengajukan Program Pemeliharaan Jalan yang nantinya dibahas oleh Komisi C DPRD Kabupaten Bangka. Dalam pembahasan tingkat komisi akan merubah posisi prioritas penanganan pemeliharaan jalan kabupaten antara lain berupa:

- Menghilangkan sebagian usulan Dinas Kimpraswil
- Mengurangi target, volume atau anggaran yang diusulkan
- Membuat usulan baru ruas-ruas jalan di luar ruas jalan kabupaten (jalan lingkungan/jalan desa).

Hasil pembahasan komisi akan dibawa pada rapat pembahasan Tim Anggaran Legislatif dari berbagai anggota komisi atau fraksi yang ada di DPRD Kabupaten Bangka. Pada tahapan ini akan muncul usulan – usulan dari pihak Tim Anggaran dengan argumentasi antara lain:

- Pesan atau titipan dari kolega sesama anggota DPRD yang di dapat bukan dari anggota Tim Anggaran.
- Usulan anggota masyarakat anggota DPRD yang di dapat dari *Jaring Asmara* selama masa reses DPRD Kabupaten Bangka.
- Pendapat subjektif anggota panitia anggaran legislatif untuk menunjukkan eksistensi atau panji politik dari anggota DPRD yang bersangkutan.

Dari ketiga argumen di atas akan berdampak terhadap program usulan yang telah disepakati sebelumnya antara lain:

- Merubah ruas jalan yang menjadi prioritas penanganan pemeliharaan jalan.

- Menambah usulan baru yang tidak termasuk dalam Renstra, RKPD dan/atau Musrenbang tingkat kabupaten.
- Mengurangi target atau volume dan jumlah anggaran yang dialokasikan pada ruas jalan yang menjadi prioritas.

Sebelum sampai pada tingkat paripurna Rapat RAPERDA APBD tahun yang bersangkutan masih dimungkinkan terjadi perubahan-perubahan dengan penambahan usulan baru tingkat pimpinan DPRD Kabupaten Bangka dengan muatan subjektif dan politis anggota Dewan.

Adanya muatan subjektif dan politis tersebut mengindikasikan bahwa sikap mental pelaku sistem di Indonesia masih belum cocok dengan kebutuhan pembangunan sehingga masih bersifat menghambat. Menurut Prof. Dr. Koentjaraningrat, 2004 dalam bukunya yang berjudul *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*, menyebutkan bahwa sistem budaya pada pembangunan di Indonesia masih tergantung pada mentalitet pelaku kebijakan yang masih hanya mementingkan karya sendiri untuk kedudukan saja. Adanya mentalitet penentu kebijakan semacam inilah yang amat tidak cocok untuk pembangunan, karena melemahkan disiplin sejati dan mengamburkan rasa tanggungjawab pribadi.

Diantara sikap-sikap mental yang diperlukan untuk mendapatkan hasil maksimal dalam pembangunan adalah:

- a. Suatu kesadaran akan pentingnya kualitas dalam karya, yang berdasarkan konsep bahwa manusia berkarya itu guna menghasilkan lebih banyak karya lagi.

- b. Suatu keinginan untuk menabung yang berdasarkan orientasi waktu ke masa depan
- c. Suatu disiplin akan rasa tanggung jawab yang murni, yang juga didasari kalau tidak ada pengawasan dari atas.

Muatan subjektif terhadap kebijakan prioritas pemeliharaan jalan oleh anggota dewan mengindikasikan bahwa aturan hukum yang telah ditetapkan terhadap prioritas pembangunan telah mempengaruhi tujuan kebijakan yang hendak dicapai. Kebijakan yang ditetapkan membentuk proses impementasi yang dimungkinkan tidak tepat sasaran, karena penentu kebijakan yang notabene memiliki kapasitas manajerial dan politis tidak memiliki rasa pengabdian dan upaya pencapaian sasaran pembangunan (Mazmanian dan Sabatier, 1983).

Dengan melalui proses yang cukup panjang dan membutuhkan waktu yang cukup lama dari mulai awal hingga persetujuan DPRD Kabupaten Bangka, selanjutnya dimulai proses pelelangan terhadap pelaksanaan program. Pelelangan tersebut mengindikasikan jika proses pelaksanaan program dilakukan oleh *Pihak Ketiga*, dalam hal ini adalah konsultan maupun kontraktor. Konsultan lebih berperan pada penyusun studi perencanaan pemeliharaan jalan dan sebagai *quality control* terhadap hasil pekerjaan kontraktor, sedangkan kontraktor berperan sebagai pelaksana fisik program pemeliharaan jalan yang menjalankan kegiatannya berdasarkan pada studi perencanaan yang disusun konsultan perencana. Pelaksanaan program pemeliharaan jalan oleh pihak ketiga tersebut didasarkan pada Kepres 80 tahun 2003.

Waktu dalam proses pelelangan ini membutuhkan waktu paling cepat 2 (dua bulan) hingga pelaksanaan kegiatan yang dimulai sejak Surat Perintah Melaksanakan Pekerjaan (SPMK) atau surat perintah sejenisnya. Lamanya waktu pelelangan tersebut berdampak pada pelaksanaan pekerjaan yang terkesan “dikejar” waktu. Pihak pelaksana program tentunya mengejar target penyelesaian pekerjaan yang tepat waktu sebelum batas penutupan anggaran daerah, yaitu sebelum tanggal 15 Desember, dimana pada saat itu semua anggaran program yang belum terselesaikan akan dikembalikan ke kas daerah. Pelaksanaan program yang terpaku pada keterbatasan waktu tersebut dikawatirkan tidak memberikan hasil pekerjaan sesuai dengan yang diharapkan.

4.4.2 Mekanisme Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten di Kota Sungailiat, Kabupaten Bangka

Berdasarkan tahun anggaran berjalan perencanaan program dilakukan untuk rencana penanganan tahun berikutnya, proses program usulan diawali dengan identifikasi ruas-ruas jalan yang akan dilakukan penanganan pemeliharaan jalan dengan memperhatikan catatan atau laporan tentang tingkat kerusakan jalan pada ruas-ruas jalan kabupaten secara umum. Selanjutnya dilakukan survei, investigasi, pengukuran serta data lainnya yang terkait. Perencanaan teknis selalu dilaksanakan oleh Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka baik survei lapangan maupun pelaksanaan perhitungan teknis analisis sampai kepada perhitungan rencana anggaran biaya.

Dokumen perencanaan teknis ini dijadikan dasar untuk memenuhi kriteria format Program Pembangunan Daerah Tahunan, selanjutnya disebut RASK

(Rencana Anggaran Satuan Kerja), setelah pembahasan RASK pada Tim Musrenbang (Musyawarah Perencanaan Pembangunan) tingkat Kabupaten, dalam kegiatan ini akan ditentukan estimasi besaran alokasi pembiayaan pemeliharaan jalan dan termasuk skala prioritas, disandingkan dengan alat kontrol atau dokumen lain perencanaan daerah berupa RKPD (Rencana Kegiatan Perangkat Daerah).

Hasil rapat Musrenbang Kabupaten dan Dokumen RKPD menjadi patokan bagi Panitia Anggaran Eksekutif dalam menilai kelayakan dan prioritas kegiatan dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Hasil kerja Panitia Anggaran Eksekutif akan menjadi dokumen usulan RAPBD tahun berjalan, bersama Panitia Anggaran Legislatif melakukan pembahasan intensif sehingga menghasilkan Rancangan APBD yang selanjutnya disahkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Bangka sebagai pedoman dalam pelaksanaan APBD Kabupaten Bangka.

Masing-masing perangkat daerah termasuk Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka mempersiapkan (DASK) Daftar Anggaran Satuan Kerja salah satunya adalah DASK Pemeliharaan Jalan Kabupaten di Kota Sungailiat, selanjutnya bersamaan dengan pembentukan organisasi pelaksana kegiatan dan kepanitiaan dalam rangka pelaksanaan pelelangan, kemudian dilakukan pelaksanaan pekerjaan pemeliharaan jalan.

Sumber pendanaan terhadap pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat, Kabupaten Bangka adalah berasal dari APBD Provinsi hingga Kabupaten. Pendanaan pemeliharaan jalan yang berasal dari APBN tidak dialokasikan, hal ini lebih didasarkan pada ketersediaan jalan yang ada di Kota Sungailiat merupakan

jaringan jalan dengan status jalan provinsi dan jalan kabupaten, sehingga kewenangan nasional/negara terhadap pendanaan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat tidak ada. Implikasi positif terhadap pemberian kewenangan pengelolaan pendanaan pemeliharaan jalan terhadap keuangan daerah antara lain (Mardiasmo, 2002):

- a. Meningkatkan keleluasaan daerah dalam memanfaatkan dana alokasi umum
- b. Beralihnya prioritas pembangunan dari sektoral menjadi regional
- c. Daerah mendapat prioritas alokasi dana sesuai dengan kebutuhannya.
- d. Terjadi pengalokasian dana sesuai skala prioritas daerah dan akuntabilitas yang lebih besar karena penguasaan lebih kuat ditingkat lokal (mekanisme *ceck and balance*)
- e. Memberikan penegasan kewenangan kepada daerah untuk lebih rasional dalam pemanfaatan sumber penerimaan daerah. Daerah akan lebih bertanggung jawab atas pemanfaatan dana dan mengurangi ketergantungan terhadap arahan dan petunjuk pusat. Hal ini merupakan proses untuk meningkatkan kemandirian pemerintah daerah dalam pembiayaan otonominya
- f. Perlunya kontrol dan peran yang lebih kuat dari DPRD terhadap pemanfaatan dana untuk kepentingan daerah yang selama ini lebih ditentukan oleh pihak eksekutif atas dasar arahan dan petunjuk dari pusat
- g. Secara bertahap terjadi rasionalisasi terhadap kewenangan-kewenangan dari pembiayaan yang tidak perlu.

Kondisi pendanaan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat dirinci sebagai berikut:

- 1) Pendanaan pemeliharaan jalan bersumber dari Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD) baik Provinsi maupun kabupaten sesuai dengan sasaran pemeliharaan jalan tersebut berupa jalan provinsi atau jalan kabupaten.
- 2) Dalam pengalokasian DAU dan DAK untuk jalan digunakan Standar Pelayanan Minimum (SPM) bagi infrastruktur jalan.
- 3) Dari alokasi DAU, penanganan yang dilakukan yaitu pemeliharaan, peningkatan dan pelebaran jalan.
- 4) Kabupaten Bangka akan mendapatkan DAK jika sumber daya keuangannya belum mencukupi pada penganggaran suatu pemeliharaan jaringan jalan, tetapi kebutuhannya akan sangat mendesak, serta panjang jalannya masih kurang dari 'SPM jaringan jalan' yang telah ditetapkan. DAK diberikan dengan maksud untuk menjamin pelaksanaan SPM yang telah ditetapkan.
- 5) DAK digunakan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan jalan bagi daerah yang panjang jalannya masih berada di bawah 'SPM Jaringan Jalan'.

Untuk lebih jelasnya mengenai pembiayaan pembangunan di Kota Sungailiat, dapat dilihat pada Tabel IV.7, IV.8 dan IV.9 dan mengenai mekanisme pembiayaan pemeliharaan jalan di Kota Sungailiat dapat dilihat pada Gambar 4.6.

TABEL IV.7
PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN BANGKA
TAHUN 2004 S/D TAHUN 2007

No	Tahun	PAD (Rp)	Dana Perimbangan DAU (Rp)	Dana Alokasi Khusus DAK (Rp)
1	2004	12.874.381.000	146.885.453.900	8.570.000.000
2	2005	16.981.232.000	173.066.922.150	91.580.000.000
3	2006	19.065.226.705	288.062.621.545	26.980.000.000
4	2007*	23.000.000.000	367.000.000.000	35.000.000.000

* belum ada PERDA

TABEL IV.8
ALOKASI PEMBIAYAAN BIDANG SARANA PRASARANA
JALAN/JEMBATAN SUMBER DANA APBD/DAU

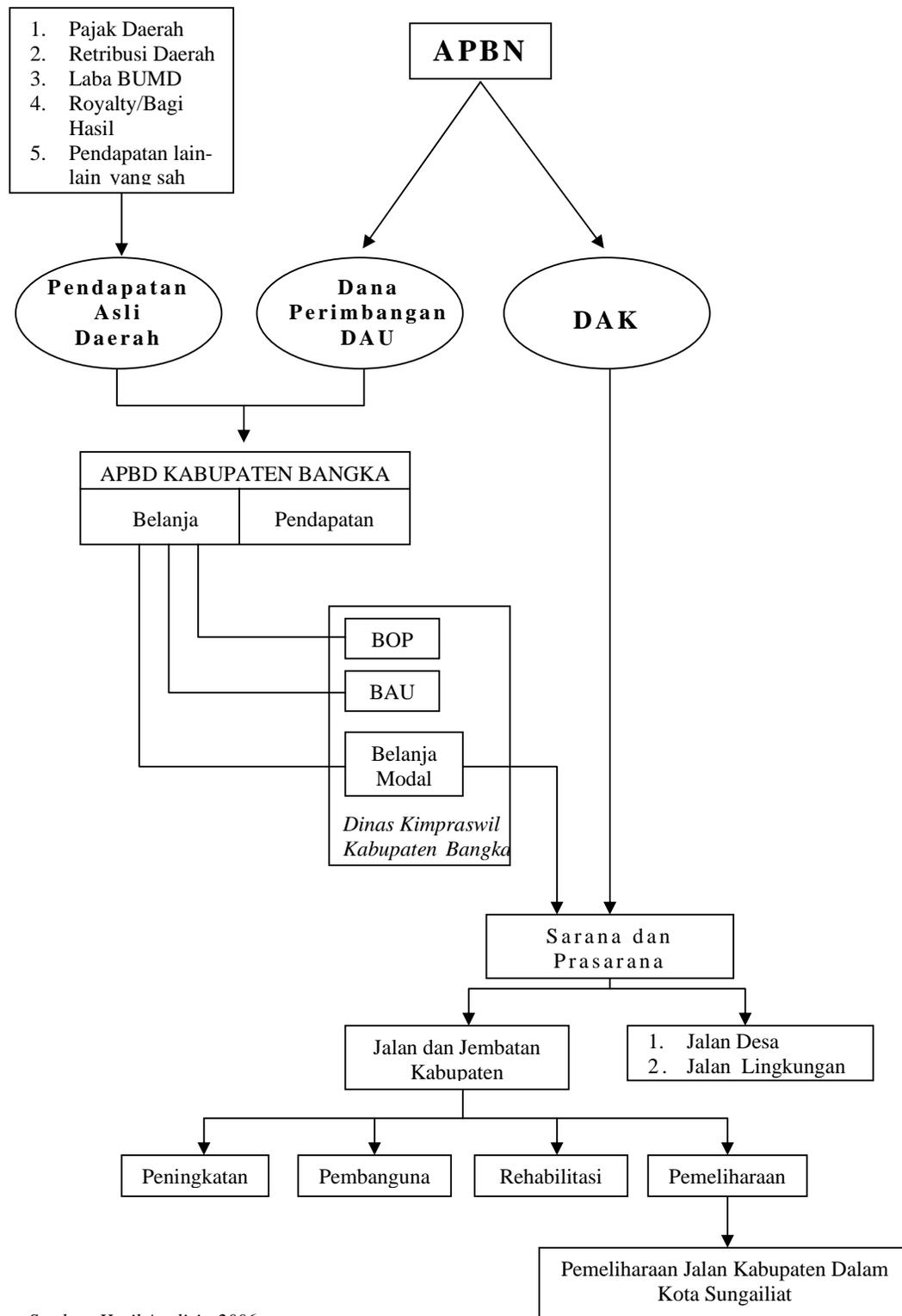
No	Tahun	Jumlah APBD/DAU (Rp)	Alokasi Jalan Jembatan (Rp)	%
1	2004	159.759.834.900	8.847.085.000	5,54
2	2005	199.048.154.150	21.165.510.000	10,63
3	2006	307.127.848.250	33.152.400.000	10,79
4	2007*	400.000.000.000	44.355.000.000	11,08

* belum ada PERDA

TABEL IV.9
ALOKASI PEMBIAYAAN BIDANG SARANA PRASARANA
JALAN/JEMBATAN KABUPATEN SUMBER DANA APBN/DAK

No	Tahun	Jumlah APBN/DAK (Rp)	Alokasi Jalan Jembatan (Rp)	%
1	2004	8.570.000.000	2.997.300.000	34,97
2	2005	11.580.000.000	2.651.000.000	22,89
3	2006	26.980.000.000	6.446.100.000	23,89
4	2007*	35.000.000.000	8.876.000.000	25,36

* belum ada PERDA



Sumber: Hasil Analisis, 2006

GAMBAR 4.6
SUMBER DAN MEKANISME PEMBIAYAAN JALAN
KABUPATEN DI KOTA SUNGAILIAT

4.5 Sintesis Analisis Identifikasi Kebijakan Dalam Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kabupaten Di Kota Sungailiat

Berikut beberapa hal yang dapat ditemukan dalam beberapa analisis yang dilakukan diatas:

1) Kemampuan Teknis

Perencanaan teknis program pemeliharaan jalan kabupaten telah dilakukan baik mengikuti format SK Menteri PU No. 77 tahun 1990 maupun perencanaan secara manual berdasarkan mekanisme pembangunan daerah tahunan. Dalam proses survei perencanaan teknis dan mekanisme pelaksanaan musyawarah pembangunan tetap melibatkan masyarakat sebagai objek/sasaran pembangunan.

2) Kemampuan Manajerial

Pada setiap tahapan perencanaan teknis jalan kabupaten dan mekanisme pembangunan daerah tahunan sudah cukup memadai dalam penyelenggaraan unsur-unsur perencanaan, pelaksanaan, pengorganisasian dan pengendaliannya. Ditinjau dari analisis kebijakan baik tahap perencanaan dan tahap pembiayaan tidak terlihat hal-hal yang bertentangan dengan peraturan dan hukum secara nyata dan pelanggaran hukum yang jelas.

3) Kemampuan Pembiayaan

Berdasarkan hasil analisis bahwa Pemerintah Kabupaten Bangka telah berupaya secara optimal dalam penggunaan atau pengalokasian sumber-sumber pembiayaan yang mengarah kepada pemerataan dan berkeadilan dalam setiap bidang/sektor pembangunan.

Adapun mengenai hubungan antara kebijakan teknis, perencanaan pembangunan dan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten dalam Kota Sungailiat, Kabupaten Bangka dapat dilihat pada Gambar 4.7 berikut.

Gambar mekanisme

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan

Permasalahan yang paling mendasar terhadap kebijakan pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di kota Sungailiat adalah mengenai penentuan prioritas pemeliharaan ruas jalan yang diusulkan. Dalam penentuan prioritas pemeliharaan ruas jalan teridentifikasi adanya campur tangan yang kuat dari pihak legislatif dalam penentuan hasil akhir program penanganan. Hasil analisis teknis yang dilakukan berdasarkan survei teknis oleh instansi/lembaga yang berwenang terhadap perencanaan jalan (Dinas Kimpraswil Kabupaten Bangka) tidak sepenuhnya merupakan hasil akhir dari penentuan prioritas program pemeliharaan jalan, meskipun analisis teknis yang dilakukan telah didasarkan pada hasil Musrenbang hingga tingkat dusun/desa.

Adanya pelaksanaan Musrenbang tersebut mengindikasikan jika dalam perencanaan dan pembangunan telah menganut mekanisme *Jaring Asmara* (Penjaringan Aspirasi Masyarakat). Masyarakat merupakan pihak yang penerima dari keputusan pemerintah yang berhak untuk berkecimpung di dalam penentuan kebijakan yang akan dibentuk, sehingga model perencanaan *bottom up* mampu diterapkan sepenuhnya.

Dalam hal pendanaan, pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat bersumber pada keuangan daerah. Keadaan ini memberikan kewenangan terhadap daerah untuk mampu mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, sehingga

diharapkan mampu memunculkan implikasi-implikasi positif yang akan mengarah kepada kemajuan daerah.

5.2 Rekomendasi

- 1) Menetapkan struktur organisasi pengelola jalan disertai tugas dan fungsinya yang telah sesuai dengan era otonomi daerah ke dalam suatu peraturan, agar menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam pelaksanaan tugasnya.
- 2) Harus ditetapkan alokasi pembiayaan pemeliharaan jalan secara konsisten dalam setiap tahun APBD Kabupaten Bangka ke dalam Peraturan Daerah atau Surat Keputusan Bupati Bangka.
- 3) Untuk menghindari program pembangunan berdasarkan aspek teknis yang tidak tepat sasaran, maka di dalam hasil pembahasan dengan DPRD sebelum disahkan untuk disosialisasikan kepada masyarakat, diperlukan adanya *transparansi* untuk mewujudkan *good governance* untuk hal tersebut.

5.3 Studi Lanjut

- 1) Strategi alternatif pembiayaan pemeliharaan jalan kabupaten di Kota Sungailiat.
- 2) Studi proses perencanaan partisipatif kepentingan politik terhadap faktor penentuan prioritas pembangunan dan pemeliharaan ruas jalan.
- 3) Evaluasi kebijakan peningkatan kapasitas pada institusi pemerintah daerah di Kota Sungailiat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abidin, Said Zainal, (2006).”*Kebijakan Publik*”, Suara Bebas, Jakarta.
- Agus Igbal Manu (1987),”*Pelaksanaan Konstruksi Jalan Raya*”, Pt. Mediatama Septakarya
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. PT Rineka Cipta Jakarta.1997.
- Black, John. *Urban Transportation Planning. Theory and Practice*. Croom Helm. London. 1981.
- Bruton, M.J. 1985, “ *Introduction to Transport Planning* “. Third Edition. London : Anchor Brendon Ltd.
- Dunn, William N. *Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press Yogyakarta.2000.
- Dwi Harjono, C. Aref. 2004, “ *Arahan Peningkatan Pengelolaan Jalan Kota di Kota Semarang*”. Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana, Magister Teknik Pembangunan Kota, Universitas Diponegoro, Semarang
- Haas, R., and HUDSON, W.R., (1987),”*Pavement Management Systems*”, McGraw-Hill Book Company, New York.
- Hass, R., HUDSON, W.R. and Uddin W., (1987),”*Infrastructure Management*”,
- Kodoatie, Robert J. 2003. “ *Manajemen dan Rekayasa Infrastruktur* “. Yogyakarta
- Koentjaraningrat, 2004. *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Jakarta
- Marzuki. *Methodologi Riset*, Yogyakarta. BPFE – UII. 1977.
- Morlock, Edward.K. *Introduction to Transportation Engineering & Planning*. Mc.Graw-Hill,Inc.1978.

- Muhadjir, Noeng. *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research*. Rakesarasin Jogjakarta,2003.
- Muhadjir, Noeng. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Rake sarasin Yogyakarta.1989.
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosdakarya Bandung,2000.
- Muljana BS. *Perencanaan Pembangunan Nasional*. Universitas Indonesia.1995.
- Nasution, HMN. 1996, “ *Manajemen Transportasi* “. Jakarta : Penerbit Ghalia Indonesia.
- Nugroho, Imam Mardi, 2005, “*Penetapan Prioritas Pemeliharaan Rutin Dan Periodik Jalan di Kota Sungailiat, Kabupaten Bangka*”, Tesis tidak diterbitkan, Program Pascasarjana, Magister Teknik Sipil, Universitas Sriwijaya, Palembang.
- Peterson, W.D.O. (1987), *Road Deterioration and Maintanance Effects, Model for Planning and Management*, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Standard Model for HDM III, Transportation Departement, The World bank, Washington, D.C.
- P. Keith Kelly (1999), “ *Teknik Pembuatan Keputusan dalam Tim*”, PT. Pustaka Binamon Presindo
- Richard. Y. Chang dan P. Keith Kelly,”*Langkah-langkah Pemecahan masalah*”, PT. Pustaka Binamon Presindo
- Salim, Abbas. *Manajemen Transportasi*. Raja Grafindo Persada Jakarta.1993.
- Sugiarto. *Teknik Sampling*. Gramedia Pustaka Utama Jakarta.2001.
- Singarimbun, Masri. *Metode Penelitian Survey*. LP3E. Jakarta.1989.
- Tamin, Ofyar Z, Rizal Z. Tamin dan Muhammad Isnaeni, 2002. “ *Pengembangan*
- Watson, J., 1989. “ *Highway Construction and Maintenance* “, 2nd edition, England :
Longman Scientific & Technical,
- Wells, G.R. *Rekayasa Lalu Lintas*. Diterjemahkan oleh Warpani Suwardjoko. Penerbit Bharata Jakarta.1993.

ARTIKEL/TERBITAN TERBATAS

Departemen Pekerjaan Umum (1983), “ *Manual Pemeriksaan Perkerasan Jalan dengan Benkelman Beam.*”, no 01/MN/B/1983, Indonesia.

Departemen Pekerjaan Umum (1983) ,”*Manual Pemeliharaan Jalan*”, No. 03/MN/B/1983, Indonesia.

Devas, Nick. dkk. “Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia”, Universitas Indonesia, 1998

Dinas Bina Marga (1990), *Petunjuk Teknis Perencanaan dan Penyusunan Program Jalan Kabupaten*, Surat Keputusan Direktur Bina Marga No.77 Tahun 1990

Hardianto. 2004. *Implementasi Arah kebijakan Manajemen Kepegawaian.* www.bkn.go.id

TUGAS AKHIR

Wardono, Sigit Sapto. 2005,”*Studi Identifikasi Kemampuan Kabupaten Purbalingga Dalam Melaksanakan Kebijakan Desentralisasi Fiskal*”. Tugas Akhir tidak diterbitkan, Fakultas Teknik Universitas Diponegoro.

PERATURAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 26 tahun 1985 tentang Jalan. Direktorat Jenderal Bina Marga

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 43 tahun 1993 tentang prasarana jalan dan lalu lintas jalan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat daerah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.107 Tahun 2000 Tentang Pinjaman Keuangan Daerah

Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum (SK MenPU) No. 77/KPTS/Db/1990 Tentang Perencanaan Umum Jalan Kabupaten

UU No 13 Tahun 1980 tentang Jalan

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

UU No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara