

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar belakang

Indonesia merupakan suatu Negara yang sedang berkembang, pembangunan adalah kegiatan yang menjadi prioritas utama yang harus dilaksanakan, pelaksanaan pembangunan tersebut mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, salah satu pembangunan yang perlu dikembangkan adalah pembangunan infrastruktur. Pembangunan adalah suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Hal ini akibat dari keinginan manusia untuk selalu berkembang dan maju dari aktu ke waktu. Pembangunan adalah suatu tuntutan jaman yang mengharuskan kita untuk selalu beradaptasi agar tidak tertinggal dengan bangsa lain serta sebagai upaya agar bangsa Indonesia mendapat pengakuan dari dunia luar.

Makna pembangunan itu sendiri diartikan berbeda-beda bagi setiap orang, Namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan (Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah, 2005). Negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Ide pokok pembangunan adalah suatu hal yang sadar dilaksanakan, pembangunan juga dilaksanakan berencana dan perencanaannya berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan, pembangunan juga mengarah pada modernitas. Modernitas itu sendiri dapat dicapai melalui pembangunan yang bersifat multidimensional, proses dan

kegiatan pembangunan ditujukan kepada usaha membina bangsa dalam rangka pencapaian tujuan bangsa yang sudah ditentukan (Suryono, 2004:23)

Pembangunan diindikasikan dengan adanya kebijakan, salah satu bentuk kebijakan itu adalah kebijakan pembangunan infrastruktur. Pembangunan yang mengarah pada aspek modernisasi adalah pembangunan yang mempunyai pengaruh menyeluruh terhadap keadaan ekonomi, sosial, budaya dan politik yang bersifat merubah atau memajukan dari keadaan yang kurang sempurna menjadi lebih sempurna. Pembangunan infrastruktur mempunyai peranan yang vital dalam pemenuhan hak dasar rakyat. Infrastruktur adalah katalis pembangunan. Ketersediaan infrastruktur dapat memberikan pengaruh pada peningkatan akses masyarakat terhadap sumberdaya sehingga meningkatkan akses produktivitas sumberdaya yang pada akhirnya mendorong pertumbuhan ekonomi (Joyo Winoto dan Hermanto Siregar, 2006:55).

Percepatan pembangunan infrastruktur merupakan salah satu agenda pembangunan yang sangat penting dalam rangka peningkatan pertumbuhan ekonomi wilayah. Kondisi tersebut telah direspon oleh pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui kebijakan pembangunan jalan lintas selatan provinsi Jawa Timur. Jalan Lintas Selatan memiliki fungsi yang strategis karena disamping dapat mengurangi beban transportasi Jalur Pantura juga diharapkan dapat mengurangi kesenjangan social ataupun wilayah antara pesisir Utara Jawa Timur dengan pesisir Selatan Jawa Timur.

Guna meningkatkan pemerataan perekonomian di Jatim, Menko Perekonomian RI, Hatta Rajasa menyatakan dukungannya untuk mempercepat pembangunan infrastruktur di Jatim, khususnya Jalur Lintas Selatan (JLS).

"Infrastruktur jalan menjadi aset penunjang utama perekonomian. Dengan bisa segera diselesaikan proyek JLS, maka sangat memungkinkan perekonomian Jatim bisa berkembang lebih cepat," dikutip pada situs depkominfo provinsi Jatim

Kebijakan Jalur Lintas Selatan di Kabupaten Blitar merupakan salah satu bentuk komitmen atas upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan membuka jalur dan akses masyarakat kawasan selatan yang selama ini masih tertinggal dibanding dengan kawasan utara. Melalui kesepakatan dan kerjasama antara 8 (delapan) daerah kabupaten/kota dikawasan selatan maka dibangun jalan lintas selatan yang menghubungkan kabupaten dikawasan selatan dari Pacitan sampai Banyuwangi. Kebijakan Jalan Lintas Selatan Jawa Timur di Kabupaten Blitar merupakan bagian dari Jalan Lintas Selatan Jawa Timur yang membentang dari Kabupaten Pacitan, Kabupaten Trenggalek, Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Malang, Kabupaten Lumajang, Kabupaten Jember, Kabupaten Banyuwangi yang dilaksanakan sejak tahun 2002. Pembangunan Jalan Lintas Selatan Jawa Timur di Kabupaten Blitar merupakan pembangunan jalan baru yang membentang sepanjang pesisir pantai Selatan di Kabupaten Blitar mulai dari desa Plandirejo, desa Bululawang, desa Sidomulyo dan desa Tumpakkepuh Kecamatan Bakung, desa Kaligrenjeng, desa Tambakrejo, desa Ngdaipuro dan desa Gununggedhe Kecamatan

Wonotirto, desa Serang, desa Summersih, desa Kaligambir dan desa Balerejo Kecamatan Panggungrejo, desa Purworejo, Desa Tulungrejo, desa Ringinrejo dan desa Tugurejo Kecamatan Wates dengan panjang keseluruhan 62,5 Km dengan rincian gambar seperti berikut.



Gambar 1.1 MAP JLS (Sumber : BAPPEDA Kabupaten Blitar)

Didalam suatu daerah yang membangun selalu dibutuhkan kegiatan-kegiatan seperti kebijakan pembangunan fisik. Adanya kebijakan pembangunan tersebut maka pendapatan suatu daerah diharapkan dapat meningkat. Selain itu, hasil kegiatan proyek tersebut diharapkan dapat mengurangi perbedaan pendapatan

masyarakat, karena kegiatan proyek menciptakan proses pembangunan di daerah yang membutuhkan pembangunan ( Riyadi. 2000:18).

Bentuk kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah sangat bervariasi, hal ini dikarenakan oleh adanya perbedaan sumberdaya potensial yang dimiliki masing-masing daerah. Pemerintah merencanakan suatu bentuk proyek yang sesuai dengan kebutuhan daerahnya sehingga nanti hasilnya dapat berguna baik itu bagi kepentingan masyarakat maupun kepentingan pemerintah daerah itu sendiri. Proyek pemberdayaan masyarakat untuk ikut berperan serta aktif didalam pembangunan dapat menciptakan perubahan yang lebih luas di berbagai segi kehidupan masyarakatnya. Hal ini dapat terjadi karena peran masyarakat yang besar dapat mengarahkan pembangunan sesuai dengan kebutuhan masyarakat (Mangatsam. 2005:13)

Kekayaan dan potensi yang besar dari wilayah Selatan Kabupaten Blitar mendorong pemerintah Kabupaten Blitar maupun pemerintah propinsi Jawa Timur untuk menangani dengan serius dan secara nyata pengembangan wilayah Selatan. Kekayaan dan potensi yang melimpah tersebut merupakan factor strategis yang dapat mendorong kemajuan wilayah Selatan dan Kabupaten Blitar serta dapat meningkatkan kualitas masyarakat di wilayah tersebut apabila dikembangkan secara optimal dengan dukungan infrastruktur di bidang ekonomi dan social yang memadai.

Kawasan Jalan Lintas Selatan (JLS) Jatim yang saat ini masih dalam proses pengerjaan, sangat berpotensi menumbuhkan pusat-pusat ekonomi baru yang dapat menyejahterakan masyarakat sekitar.

“Di kanan kiri jalan pasti akan ada pusat ekonomi baru yang dapat menyejahterakan masyarakat,” kata Wakil Gubernur Jatim Drs Saifullah Yusuf

Salah satu infrastruktur yang dapat memicu perkembangan yang harus ditangani adalah jalan dan jembatan yang merupakan urat nadi dari segala aktivitas pengembangan wilayah selatan di Kabupaten Blitar. Perencanaan pembangunan Jalan Lintas Selatan provinsi Jawa Timur yang melalui wilayah Kabupaten Blitar adalah sepanjang  $\pm 62,5$  Km dengan rincian seperti berikut:

No	Trase	Panjang (Km)
1.	Batas Tulungagung Desa Plandirejo (pantai Molang)	4.50
2.	Desa Bululaang – Desa Sidomulyo	2.00
3.	Desa Sidomulyo – Desa Tumpakkepuh	3.50
4.	Desa Tumpakkepuh – Desa Kaligrenjeng	5.50
5.	Desa Kaligrenjeng – Desa Tambakrejo	1.30
6.	Desa Tambakrejo – Desa Ngadipuro	5.00
7.	Desa Ngadipuro – Desa Gununggede	5.00
8.	Desa Gununggede – Desa Serang	2.50
9.	Desa Serang – Desa Summersih	3.70
10.	Desa Summersih – Desa Kaligambir	5.50
11.	Desa Kaligambir – Desa Balerejo	3.00

No	Trase	Panjang (Km)
12.	Desa Balerejo – Desa Purworejo	6.00
13.	Desa Purworejo – Desa Tulungrejo	2.00
14.	Desa Tulungrejo – Desa Ringinrejo	5.50
15.	Desa Ringinrejo – Desa Tugurejo	7.50
<b>Jumlah</b>		<b>62.50</b>

Tabel 1.1 Daftar panjang jalan (sumber BAPPEDA Kabupaten Blitar)

Sudah dikerjakan (buka lahan)

- Ringin Bandulan – Tambakrejo = 10,800 Km
- Batas Malang – Serang = 16,200 Km

Jumlah = 27,000 Km

Kurang = 35,500 Km

Dalam tahap pembangunan JLS peran serta masyarakat juga sangat vital selain dari pemerintah Kabupaten Blitar. Setiap memulai pekerjaan hendaknya diawali dengan sosialisasi atau “kulonuwun” kepada masyarakat melalui rembung bersama guna menunjang pelaksanaan pembangunan JLS agar tidak terjadi konflik di kemudian hari. Bagaimanapun masyarakat akan mengalami dampak langsung maupun tidak langsung dari pembangunan JLS.

Proses pembangunan JLS harus menempatkan masyarakat sebagai subjek sekaligus objek pembangunan itu. Masyarakat merupakan subjek pembangunan JLS, karena masyarakat merupakan pelaksana pembangunan. Masyarakat menjadi objek pembangunan JLS, sebab sasaran hasil pembangunan pada hakikatnya untuk kepentingan masyarakat itu sendiri. Pembangunan dilaksanakan oleh dan untuk kepentingan masyarakat. Karenannya aspek kesejahteraan yang adil dan merata di setiap wilayah harus diupayakan dalam hal ini JLS diharapkan mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Blitar bagian selatan. Dalam melaksanakan pembangunan, masyarakat juga memiliki hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban ini harus diatur sedemikian rupa sehingga kedudukan manusia sebagai subjek dan objek pembangunan dapat terwujud.

Pembangunan Jalan Lintas Selatan sendiri telah memasuki masa konstruksi sejauh ini proses pembangunan jalan tidak mengalami kendala yang begitu berarti. Ada keinginan dan harapan masyarakat mengenai pembangunan Jalan Lintas Selatan. Pembangunan ini bukan hanya sekedar proyek pembuatan jalan bagi masyarakat. Adanya JLS diharapkan mampu meningkatkan pemerataan kesejahteraan masyarakat di wilayah selatan kabupaten Blitar sehingga mampu mengejar ketertinggalan dari daerah lain. Peningkatan aksesibilitas daerah-daerah terpencil kepada pusat pelayanan umum, sehingga seluruh lapisan masyarakat mendapat fasilitas dari pusat-pusat aktifitas. Jalan Lintas Selatan juga mampu membuka peluang bagi pengembangan kegiatan perekonomian, pemanfaatan sumberdaya alam dan pengembangan sentra

produksi. Kawasan- kawasan obyek wisata potensial yang ada di kawasan selatan yang selama ini belum terjamah bisa terekspos sehingga dapat merangsang pengembangan kegiatan ekonomi kerakyatan. Lebih jauh lagi masyarakat menginginkan pembangunan ini bisa meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat. Selain itu ada alasan lain yaitu “babat alas” atau memulai hal baru. Bagi masyarakat kabupaten Blitar khususnya daerah selatan sisi mistik tentang daerah masih sangat kuat. Rute JLS yang melewati hutan yang selama ini dianggap sebagai daerah terlarang menjadi sisi unik yang tidak bisa didefinisikan secara teoritis.

Pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS) saat ini telah memasuki tahun ke-10 sejak dimulai tahun 2002. Sepanjang 9 tahun tersebut belum ada tanda-tanda kalau pembangunan tersebut akan selesai. Padahal pada tahap awal pembangunan tersebut masyarakat sangat mendukung dan berharap agar proyek tersebut segera terlaksana dan selesai tepat waktu. Bentuk dukungan masyarakat bisa dilihat ketika pembebasan lahan untuk pembangunan JLS tidak ada protes atau kekecewaan dari masyarakat. Pemerintah Kabupaten Blitar selaku pelaksana kegiatan pembangunan juga belum mempunyai solusi yang tepat agar pembangunan JLS cepat selesai sehingga harapan besar masyarakat tidak menjadi harapan semu.

Macetnya pembangunan Jalan Lintas Selatan akan menimbulkan kerugian yang besar. Ketika kebijakan tersebut mandek setidaknya ada 2 aspek baik materi maupun non materi. Kerugian pertama adalah investasi uang APBD/APBN yang digunakan untuk pembebasan lahan masyarakat. Dana besar yang telah di

investasikan untuk pembebasan lahan seakan menjadi hal yang disayangkan, dengan dana sebesar itu sebenarnya masih bisa digunakan untuk hal lain jika pemerintah lebih cermat dan tidak terburu-buru dalam membuat keputusan. Kerugian yang kedua adalah pudarnya harapan masyarakat, adanya pembangunan Jalan Lintas selatan sebenarnya telah membuat masyarakat berharap akan kehidupan yang lebih baik, misalnya masyarakat membeli tanah di sekitar JLS dengan harapan kelak mereka akan membuka usaha. Akan tetapi dengan kondisi sekarang secara tidak langsung telah menghabisi harapan masyarakat dimana hal tersebut merupakan kerugian yang sangat besar bagi Negara karena tidak bisa melakukan fungsi atau pertan Negara yaitu mensejahterakan rakyatnya.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang pelaksanaan pembangunan Jalan Lintas Selatan yang akan memiliki dampak sosial maupun ekonomi terhadap masyarakat. Oleh karena itu peneliti mengambil judul **“KEBIJAKAN JALAN LINTAS SELATAN (JLS) DALAM PERSPEKTIF *SOCIAL COST* DAN *ECONOMIC COST*” (Studi pada Dukuh Jolosutro Desa Ringinrejo, Kecamatan Wates, Kabupaten Blitar)**

**B. Rumusan masalah :**

Berdasarkan latar belakang, maka ada beberapa permasalahan terkait pembangunan Jalan Lintas Selatan, yaitu:

1. Apa sajakah dampak pembangunan Jalan Lintas Selatan bagi masyarakat dalam tinjauan *Social cost* dan *Economic cost*?

**C. Tujuan penulisan :**

Adapun tujuan dilakukan dari penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan dan menganalisis apa saja dampak pembangunan Jalan Lintas Selatan bagi masyarakat dalam tinjauan *Social cost* dan *Economic cost*?

**D. Kontribusi Penelitian**

Sedangkan kontribusi dari penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumbangan teoritis bagi pengembangan ilmu administrasi khususnya administrasi pembangunan dan kebijakan publik.
2. Sebagai bahan masukan bagi Instansi Pemerintah baik pusat maupun daerah dalam melaksanakan kebijakan pembangunan infrastruktur Jalan Lintas Selatan (JLS).

3. Sebagai bahan masukan bagi peneliti lebih lanjut dengan kebijakan yang lebih mendalam di bidang pembangunan.

## **E. Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Membahas tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Membahas tentang Administrasi publik yang meliputi pengertian administrasi, publik, administrasi publik, peran administrasi publik dan tujuan kegiatan administrasi publik. Pembangunan yang meliputi makna pembangunan, tujuan pembangunan, penyelenggaraan pembangunan, tipe pembangunan, persyaratan pembangunan dan peran pemerintah dalam pembangunan. Dampak pembangunan serta perubahan sosial dan ekonomi.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Metode penelitian membahas tentang Jenis penelitian, Fokus penelitian, Lokasi dan Situs penelitian, Jenis dan Sumber data, Teknik pengumpulan data, Instrumen penelitian dan Analisis data

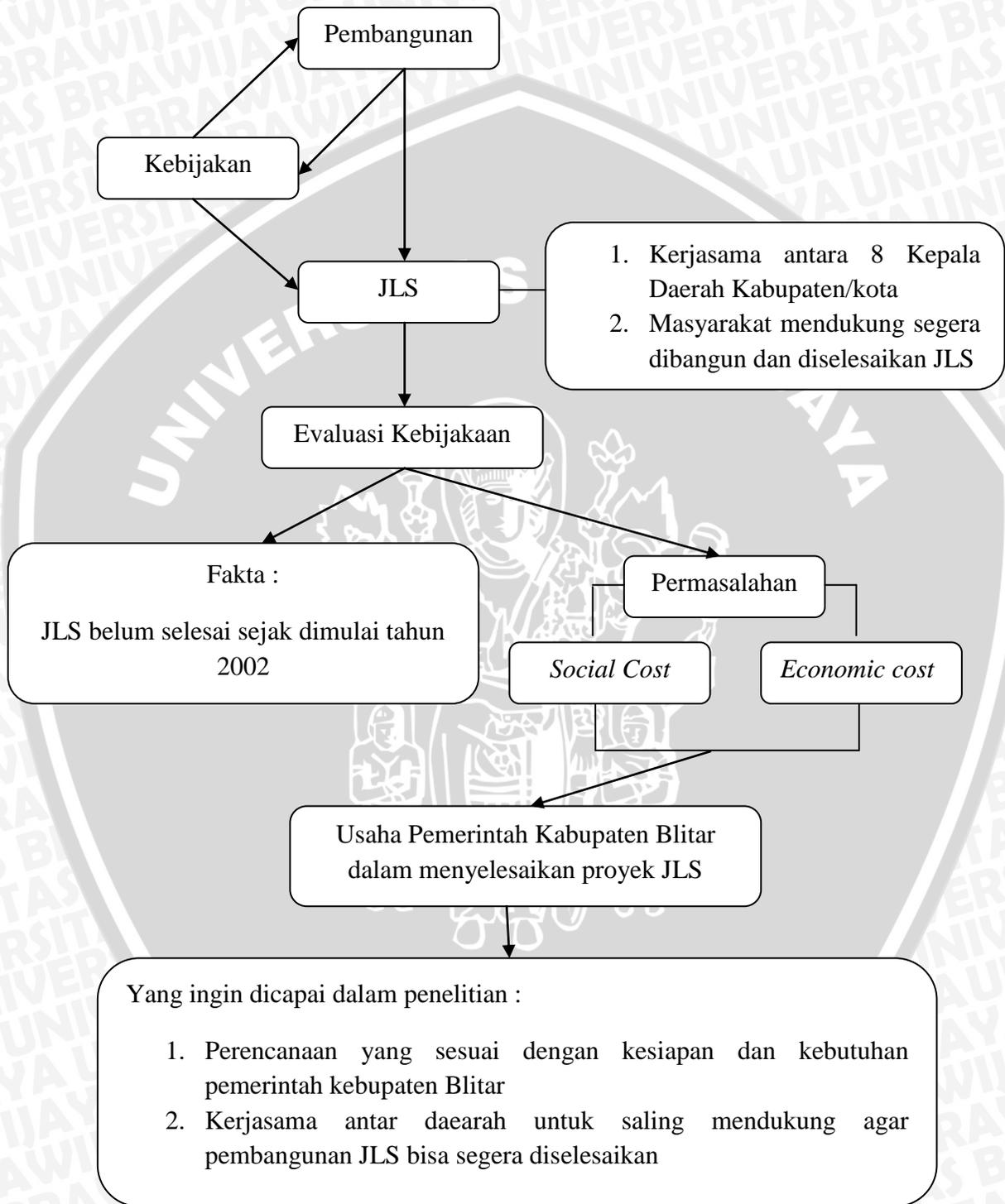
#### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Membahas tentang hasil dan pembahasan yang akan membahas hasil penelitian yang terbagi atas dua bagian yaitu penyajian data dan analisis data serta interpretasi data

#### **BAB V PENUTUP**

Menguraikan kesimpulan serta beberapa saran yang merupakan pemecahan masalah





Gambar 2.2 Kerangka Berfikir

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Publik dan Pembangunan

##### 1. Administrasi Publik

Administrasi Publik, menurut Chander dan Plano adalah

Proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan Publik. Kedua pengarang tersebut juga menjelaskan bahwa Administrasi Publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Dan sebagai suatu disiplin ilmu, Administrasi Publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah Publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan (dalam Pasolong 2007:7).

Di dalam pernyataannya terdapat variasi persepsi tentang Administrasi Publik. Administrasi Publik bukan hanya sekedar persoalan manajerial tetapi juga persoalan politik. Akan tetapi hal ini justru menunjukkan bahwa Administrasi Publik itu terus mengalami perkembangan dan justru sulit dipisahkan dari dunia politik. Istilah Administrasi Publik juga seringkali diganti oleh para ahli ilmu politik dengan birokrasi. Variasi istilah ini lebih populer karena lebih mudah dipahami dan diamati secara nyata oleh orang awam dari pada istilah Administrasi Publik.

Variasi makna Administrasi Publik dapat dilihat juga dari persepsi orang tentang kata Administrasi Publik itu sendiri, ada yang menterjemahkan Administrasi Publik sebagai *administration of public* atau Administrasi dari Publik, ada yang melihatnya sebagai *administration by public* atau administarasi oleh Publik ada yang melihatnya *administration for public* atau Administrasi untuk Publik. Variasi terjemahan tersebut menarik karena dapat menunjukkan sesuatu rentangan kemajuan Administrasi Publik mulai dari Administrasi Publik yang berparadigma paling tidak demokratis sampai yang paling demokratis, atau dari yang tidak memperhatikan aspek pemberdayaan masyarakat sampai ke yang benar-benar memperhatikan pemberdayaan masyarakat.

Definisi berdasarkan kategori politik melihat Administrasi Publik sebagai “*what government does*” (apa yang dikerjakan pemerintah), baik langsung maupun tidak langsung, sebagai suatu tahapan siklus pembuatan kebijakan Publik, sebagai implementasi kepentingan Publik dan sebagai kegiatan yang dilakukan secara kolektif karena tidak dapat dikerjakan secara individu. Sedangkan definisi berdasarkan kategori legal/ hukum melihat Administrasi Publik sebagai penerapan hukum (*law in action*) sebagai regulasi, sebagai kegiatan pemberian sesuatu dan penguasa atau raja kepada rakyatnya, dan bentuk pengambilan paksa terhadap pihak-pihak yang kaya untuk dibagikan ke kalangan miskin, dimana pihak-pihak kaya yang merasa dirugikan harus tunduk dan mentaatinya.

Dilihat dari katagori manajerial, Administrasi Publik dipandang sebagai fungsi eksekutif dalam pemerintahan sebagai bentuk spesialisasi dalam manajemen (bagaimana mencapai hasil melalui orang lain) yang dalam prakteknya merupakan bentuk akal-akalan untuk menghasilkan sesuatu dengan anggaran yang besar tetapi dengan hasil yang kecil dan dilihat sebagai suatu seni dan bukan ilmu. Dan dilihat dari kategori mata pencaharian (*occupational definitions*) administrasi Publik merupakan suatu bentuk merupakan suatu bentuk profesi mulai dengan tukang sapu sampai dokter ahli operasi otak di sektor Publik dimana semua mereka tidak sadar bahwa mereka adalah administrator Publik, sebagai upaya yang dapat didanai pemerintah, sebagai suatu penerapan idealisme dimana orang-orang yang bekerja ingin mewujudkan impian atau idealismenya, dan sebagai suatu bidang akademik yang terus memusatkan perhatiannya terhadap seni dan ilmu manajemen untuk diterapkan di sektor Publik.

Administrasi publik berkaitan erat dengan pembangunan, proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara/pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan ke arah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa. Administrasi dan Pembangunan menggunakan dua fungsi yaitu Pembangunan Administrasi dan Administrasi Pembangunan. Kedua fungsi tersebut saling melengkapi untuk menghasilkan suatu kebijakan. Partisipasi masyarakat diperlukan agar kebijakan tersebut bisa berhasil dan tercapailah perubahan ke arah modernisasi, pembangunan bangsa dan pembangunan

sosial. Dari sudut praktik, administrasi pembangunan merangkum dua kegiatan besar dalam satu pengertian, yakni administrasi dan pembangunan. Dengan demikian, administrasi pembangunan memiliki nilai-nilai yang dikandung dalam administrasi dan pembangunan dengan paradigma yang sejalan.

## 2. Administrasi Pembangunan

Admininstrasi Pembangunan mengandung arti perubahan, yang bukan hanya sekedar berubah tetapi ada peningkatan baik dari segi kuantitas dan nilainya., khususnya dari segi sarana dan prasarana. Tjokroamidjoyo (1987:12) menyatakan bahwa pembangunan fisik pada pokoknya merupakan usaha perubahan dan pembangunan dari suatu keadaan dan kondisi masyarakat yang dianggap baik menyangkut sarana dan prasarana.

Menurut Sukanto (2002 : 44)

“pembangunan fisik sebenarnya merupakan suatu proses perubahan yang direncanakan atau dikehendaki, setidaknya pembangunan pada umumnya merupakan kehendak masyarakat yang terwujud dalam keputusan-keputusan yang diambil oleh pemimpinnya, hal mana kemudian disusun dalam suatu perencanaan yang selanjutnya dilaksanakan. Pembangunan tersebut tidak hanya menyangkut suatu bidang kehidupan saja, tetapi juga berbagai bidang kehidupan yang sedang berkaitan.”

Dari pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa pembangunan ada “usaha” dan faktor kesengajaan memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat meliputi aspek fisik dan non fisik. Pembangunan aspek fisik meliputi jalan, jembatan, lapangan

terbang, pelabuhan, gedung dan lain-lainnya. Sedangkan pembangunan non fisik meliputi pendidikan, kesehatan, ekonomi, budaya dan lain-lainnya.

Pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS) merupakan pembangunan fisik yang dilaksanakan oleh pemerintah dan diharapkan memiliki fungsi dan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

## 2.1 Makna pembangunan

Tjokroamidjoyo (1987:47) menyebutkan tentang makna dari pembangunan sebagai berikut.

- 1) Pembangunan sebagai proses perubahan social menuju ketatanan kehidupan masyarakat yang lebih baik.
- 2) Pembangunan sebagai upaya manusia yang sadar, terencana dan melembaga
- 3) Pembangunan sebagai proses social yang bebas nilai (*value free*)
- 4) Pembangunan memperoleh sifat dan konsep transidental, sebagai *dicipilinary phenomenon*, bahkan memperoleh bentuk sebagai ideologi, *the ideology of development*
- 5) Pembangunan sebagai konsep yang sarat nilai (*value loded*) menyangkut proses pencapaian nilai yang dianut suatu bangsa.
- 6) Pembangunan menjadi *culture specific, situation specific and time specific*.

Melihat konsep-konsep diatas maka dapat disimpulkan bahwa pembangunan yang dimaksud adalah pembangunan secara menyeluruh baik dilihat dari konsep ekonomi, social, budaya ataupun konsep lain. Konsep pembangunan secara menyeluruh yaitu pembangunan diartikan sebagai suatu proses perubahan keadaan

dari semula kearah tatanan kehidupan manusia yang lebih baik dilakukan oleh manusia secara sadar, terencana dan melembaga. Pembangunan fisik merupakan proses perubahan sarana dan prasarana dan fasilitas-fasilitas umum yang menyangkut kepentingan masyarakat menuju kearah yang lebih baik, dilakukan secara sadar oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Proses pembangunan disini meliputi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan hasil-hasil pembangunan (Tjokroanmidjoyo.1987:189).

Jalan Lintas Selatan (JLS) dianggap sebagai sebuah pembangunan yang harus segera dilaksanakan untuk tercapainya keadaan yang lebih baik dari keadaan sebelumnya. Mengingat jurang perbedaan social maupun ekonomi masyarakat daerah utara dan selatan di Kabupaten Blitar. Pembangunan juga dimaknai sebagai upaya suatu daerah untuk menunjukkan keberhasilan suatu daerah, sehingga pada akhirnya tiap daerah akan terjadi persaingan sehat dalam hal pembangunan.

## **2.2 Tujuan pembangunan**

Pembangunan adalah suatu proses transformasi social yang terus menerus menuju pada perbaikan di segala bidang kehidupan masyarakat dengan bersandar kepada seperangkat nilai yang dianutnya, yang menuntut mereka untuk mencapai keadaan dan tingkat kehidupan yang didambakan. Pembangunan harus dapat diterjemahkan ke dalam usaha perbaikan kualitas hidup manusia dan memperbanyak

pilihan-pilihan manusia, yang tentu saja pembangunan ini diarahkan pengembangan potensi, inisiatif, daya kreasi dan kepribadian dari setiap warga masyarakat.

Tujuan dari pembangunan pada umumnya menurut Tjokroamidjoyo (1987:50) adalah sebagai berikut:

- 1) Memanfaatkan potensi yang ada di setiap daerah untuk mengembangkan daerah tersebut.
- 2) Mengusahakan agar daerah-daerah yang secara relatif masih terbelakang dapat berkembang dengan laju lebih cepat dari daerah-daerah lainnya, sehingga dikurangi kesenjangan yang mencolok dalam tingkat kemajuan antara daerah dan pendapatan antara golongan masyarakat di dalam masing-masing daerah, agar tercapai pemerataan pembangunan serta hasilnya secara regional.
- 3) Mengusahakan agar peranan-peranan daerah yang relatif terbelakang makin besar dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan nasional.

Berdasarkan definisi pembangunan, makna pembangunan dan tujuan pembangunan dijelaskan bahwa perlu dan pentingnya pembangunan untuk kemajuan suatu daerah, baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Pembangunan tersebut salah satunya berupa pembangunan jalan atau Jalan Lintas Selatan (JLS) untuk kemajuan daerah Blitar bagian selatan dalam segala bidang. Adanya pembangunan jalan lintas selatan tersebut dapat menimbulkan dampak yang sangat kompleks terutama mengenai ekonomi, sosial, lingkungan atau budaya baik itu dampak yang positif ataupun negatif.

### 2.3 Peran pemerintah dalam pembangunan

Administrasi merupakan salah satu bagian dari administrasi Negara. Administrasi pembangunan ini mempunyai focus analisis berupa proses pembangunan yang diselenggarakan oleh suatu Negara dalam rangka pencapaian tujuan dan cita-cita Negara bangsa tertentu, termasuk cara-cara ilmiah yang dipergunakan dalam pemecahan masalah, menghadapi tantangan, memanfaatkan peluang dan menyingkirkan ancaman (Siagian :2005).

Kovner dalam Anonymous (2006) menyatakan bahwa terdapat 3 (tiga) peran pemerintah dalam pembangunan, yaitu sebagai (1) regulator, (2) pemberi biaya, dan (3) pelaksana kegiatan. Pertama, peran pemerintah sebagai regulator merupakan hal penting, dalam hal ini pengaturan dan pengawasan dalam pelaksanaan pembangunan tidak bisa begitu saja dibiarkan tanpa adanya campur tangan pemerintah.

Kedua, bukan hanya pemerintah yang bertindak sebagai penyedia biaya dalam pembangunan, tetapi masih ada pihak swasta yang juga memberikan peran yang sangat kuat dalam pembangunan. Dengan keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah menjadikan peran swasta lebih muncul di permukaan. Meskipun demikian swasta tidak akan pernah ada tanpa persetujuan pemerintah.

Ketiga, pemerintah sebagai pelaksana kegiatan. Artinya pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan tentang adanya pelaksanaan suatu program perencanaan dalam pembangunan yang sedang dijalankan. Dalam pelaksanaannya

pemerintah tidak akan berjalan tanpa ada kekuatan dari masyarakat dan adanya peran dari swasta.

Peran negara menurut Adam Smith dikatakan sebagai no intervention atau Peran Minimal Negara. Tiga peran negara tersebut merupakan peran fundamental yang digagas oleh Adam Smith dalam bukunya *The Wealth Of Nation*. Menurut dia, dengan peranan terbatas optimalisasi kesejahteraan individu pada lingkungan mikro dan negara pada lingkungan makro akan dapat tercapai.

**a. Kewajiban menegakkan keadilan**

Fungsi pertama, negara harus menegakkan keadilan. Fungsi ini diorientasikan untuk menjaga kebebasan tiap individu yang tertuang dalam sistem pasar bebas yang didaulat sebagai sistem sosial masyarakat modern. Dengan kata lain, kelestarian sistem ini dibatasi oleh intervensi pemerintah manakala terjadi ketidakadilan dan ketimpangan dalam interaksi pasar bebas. Selain itu, untuk optimalisassi peran pemerintah dalam menjalankan keadilan, maka pemerintah harus juga bertindak adil.

Dengan kata lain, pemerintah tidak memihak kelompok manapun yang ada dalam masyarakat. Dalam hal ini ada tiga hal yang harus dilakukan pemerintah untuk mewujudkan keadilan dalam masyarakat :

1. Harus ada pemisahan dan kemerdekaan antara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.
2. Adanya pembatasan kekuasaan pemerintahan. Pembatasan di sini adalah bahwa pemerintah harus tunduk dan patuh pada hukum dan keadilan.

3. Terdapat jaminan akan berlangsungnya kekuasaan oposisi. Artinya dalam rangka untuk mengontrol kebijakan pemerintah, dibutuhkan sebuah kekuasaan di luar pemerintahan untuk menjamin dan mengawasi bahwa pemerintah akan senantiasa bertindak adil.

**b. Menjaga pertahanan keamanan negara dari serangan bangsa lain**

Fungsi yang kedua yakni pertahanan keamanan. Fungsi ini dimaksudkan negara wajib melindungi seluruh warga negaranya dari serangan dan ancaman dari bangsa dan negara lain. Oleh karena itu, dalam rangka memberikan keamanan bagi warga negaranya pemerintah harus memiliki anggaran terkait dengan pertahanan keamanan negara, baik menyangkut pendanaan bagi milisi maupun persenjataan angkatan perang. Bagi Adam Smith, negara harus kuat namun kewenangannya harus dibatasi dalam ranah ekonomi.

**c. Menyediakan sarana dan prasarana publik**

Fungsi ketiga adalah menyediakan sarana dan prasarana publik. Dalam hal ini pembangunan sarana infrastruktur baik berkenaan dengan sistem pasar bebas maupun berkenaan dengan sarana publik seperti jalan raya sebagai transmisi mobilisasi masyarakat dalam ranah ekonomi adalah menjadi kewajiban pemerintah. Disamping itu, keberadaan pendidikan umum yang menyeluruh bagi seluruh rakyat harus dipenuhi oleh pemerintah. Hal ini menjadi penting, sebab Adam Smith mengakui bahwa sistem kapitalisme dengan spesialisasi kerja telah mendatangkan pertumbuhan ekonomi, namun disisi yang lain, sistem kapitalisme juga

mengakibatkan alienasi dan penurunan mental bagi masyarakat. Oleh karena itu, pendidikan adalah salah satu pilar utama untuk mereduksi dampak negatif dari sifat kapitalisme.

Dalam uraian diatas pemerintah Kabupaten Blitar melaksanakan pembangunan infrastruktur yaitu pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS). Akan tetapi dalam pembangunannya JLS justru tidak jelas arah pembangunannya padahal masyarakat Kabupaten Blitar sangat berharap pembangunan tersebut segera selesai agar bisa memberi mereka kehidupan yang lebih baik. Pembangunan Jalan Lintas Selatan masuk kedalam sarana public yang harus dilakukan dan dilaksanakan oleh pemerintah.

Administrasi pembangunan atau proses pembangunan nasional, memiliki kaitan dengan kebijakan publik, baik itu perencanaan pembangunan jangka panjang (RPJP), rencana pembanguna jangka menengah (RPJM), rencana kerja pembangunan (RKP) serta APBN/D berkaitan dengan kebijakan publik yang dikuatkan dengan undang-undang atau perda. Kebijakan publik yang tidak hanya ide-ide pejabat pemerintah, namun juga ada keterlibatan pihak politisi dan masyarakat dengan taktik dan strategi berdasarkan perundang-undangan atau peraturan pemerintah untuk mengarahkan dalam pencapaian tujuan yang bermanfaat bagi masyarakat luas atau lebih jelasnya untuk kesejahteraan masyarakat.

## B. Kebijakan publik

Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah/paksa kepada seluruh masyarakat. Adapun kebijakan publik sebagaimana yang dirumuskan oleh Easton (dalam Thoha 2002: 62-63) merupakan alokasi nilai yang otoritatif oleh seluruh masyarakat. Akan tetapi, hanya pemerintah sajalah yang berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari nilai-nilai tersebut.

Kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Selanjutnya, kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang di jalankan oleh birokrasi pemerintah.

Fokus utama kebijakan publik dalam negara modern adalah pelayanan publik, yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak. Menyeimbangkan peran negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayan publik dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi; dan pada sisi lain

menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan serta mencapai amanat konstitusi.

## **1. Tahapan-Tahapan dalam Pembentukan Kebijakan Publik**

### **1.1 Problem Identification (Identifikasi Masalah)**

#### **A. Tahap Identifikasi :**

1. Identifikasi Masalah dan Kebutuhan:
2. Analisis Masalah dan Kebutuhan:
3. Penginformasian Rencana Kebijakan:
4. Perumusan Tujuan Kebijakan:
5. Pemilihan Model Kebijakan:
6. Penentuan Indikator Sosial:
7. Membangun Dukungan dan Legitimasi Publik:

Biasanya suatu masalah sebelum masuk ke dalam agenda kebijakan, masalah tersebut menjadi isu terlebih dahulu. Isu, dalam hal isu kebijakan, tidak hanya mengandung ketidaksepakatan mengenai arah tindakan aktual dan potensial, tetapi juga mencerminkan pertentangan pandangan mengenai sifat masalah itu sendiri. Dengan demikian, isu kebijakan merupakan hasil dari perdebatan definisi, eksplanasi dan evaluasi masalah.

Isu ini akan menjadi embrio awal bagi munculnya masalah-masalah publik dan bila masalah tersebut mendapat perhatian yang memadai, maka ia akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Namun demikian, karena pada dasarnya masalah-masalah

kebijakan mencakup dimensi yang luas maka suatu isu tidak akan secara otomatis bisa masuk ke agenda kebijakan. Isu-isu yang beredar akan bersaing satu sama lain untuk mendapatkan perhatian dari para elit politik sehingga isu yang mereka perjuangkan dapat masuk ke agenda kebijakan.

### **1.2 Agenda Setting**

Agenda kebijakan adalah tuntutan-tuntutan agar para pembuat kebijakan memilih atau merasa terdorong untuk melakukan tindakan tertentu. Dengan demikian, maka agenda kebijakan dapat dibedakan dari tuntutan-tuntutan politik secara umum serta dengan istilah “prioritas” yang biasanya dimaksudkan untuk merujuk pada susunan pokok-pokok agenda dengan pertimbangan bahwa suatu agenda lebih penting dibandingkan dengan agenda lain. Barbara Nelson menyatakan bahwa proses agenda kebijakan berlangsung ketika pejabat publik belajar mengenai masalah-masalah baru, memutuskan untuk memberi perhatian secara personal dan memobilisasi organisasi yang mereka miliki untuk merespon masalah tersebut. Dengan demikian, agenda kebijakan pada dasarnya merupakan pertarungan wacana yang terjadi dalam lembaga pemerintah.

Tidak semua masalah atau isu akan masuk ke dalam agenda kebijakan. Isu-isu atau masalah-masalah tersebut harus berkompetisi antara satu dengan yang lain dan akhirnya hanya masalah-masalah tertentu saja yang akan menang dan masuk ke dalam agenda kebijakan.

### **1.3 Policy Formulation (Formulasi Kebijakan)**

Formulasi adalah tahap proses kebijakan dimana program yang bersangkutan di terima dan ditindak lanjuti untuk menangani beberapa masalah publik tertentu diidentifikasi dan disahkan menjadi hukum. Formulasi adalah turunan dari rumus dan cara untuk mengembangkan rencana, metode, resep dalam mengejar atau mengurangi beberapa masalah ( Jones, 1984).

Formulasi kebijakan mengisyaratkan diperlukannya tindakan yang lebih teknis dengan cara menerapkan metode penelitian guna mengumpulkan informasi yang diperlukan untuk merumuskan permasalahan kebijakan dan mencari berbagai alternatif solusi kebijakan.

### **1.4 Policy Legitimation**

Proses legitimasi kebijakan public dilakukan setelah dilakukan formulasi kebijakan. Legitimasi adalah proses pengesahan suatu keputusan menjadi sebuah undang-undang dan hukum tertulis lainnya.

Bentuk-bentuk legitimasi kebijakan public

- **UNDANG-UNDANG**

Undang-undang merupakan peraturan tinggi setelah undang-undang dasar yang diangkat sebagai konstitusi negara Indonesia. Undang-undang mengatur urusan-urusan yang bersifat spesifik. Misalnya masalah pertanian, lalu lintas, pemasaran, dan lain sebagainya.

- PERPU ( peraturan pemerintah pengganti Undang-undang)

Perpu baru bisa diputusan oleh presiden disaat yang genting. Misalnya dalam hal penanganan masalah bencana alam ataupun perang. Sebab harus dibahas DPR pada kesempatan pertama untuk dijadikan UU. Dalam konteks ini, DPR cuma punya dua pilihan: menolak atau menyetujui.

- PERATURAN DAERAH

Peraturan Daerah adalah Naskah Dinas yang berbentuk peraturan perundang-undangan, yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau untuk mewujudkan kebijaksanaan baru, melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan menetapkan sesuatu organisasi dalam lingkungan Pemerintah daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

### **1.5 Policy Implementation (Implementasi Kebijakan)**

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya.

Implementasi pada hakikatnya juga upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah sebuah program dilaksanakan. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

1. tahapan pengesahan peraturan perundangan;
2. pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana;
3. kesediaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan;
4. dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki atau tidak;
5. dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana;

### **1.6 Policy Evaluation (Evaluasi Kebijakan)**

#### Konsep Evaluasi Kebijakan Publik

Dalam Studi Analisis Kebijakan Publik, maka salah satu cabang bidang kajiannya adalah Evaluasi Kebijakan. Mengapa Evaluasi Kebijakan dilakukan? karena pada dasarnya setiap kebijakan negara (*public policy*) mengandung resiko untuk mengalami kegagalan. ( Abdul Wahab, 1990 : 47-48 ), mengutip pendapat Hogwood dan Gunn ( 1986 ), selanjutnya menjelaskan bahwa penyebab dari kegagalan suatu kebijakan (*policy failure*) dapat dibagi menjadi 2 katagori, yaitu : (1) karena “non implementation” (*tidak terimplementasi*), dan (2) karena “unsuccessful” (*implementasi yang tidak berhasil*).

Evaluasi kebijakan menurut Samudro, dkk (1994:87) dilakukan untuk mengetahui : 1) proses pembuatan kebijakan; 2) proses implementasi; 3) konsekuensi kebijakan ; 4) efektivitas dampak kebijakan. Evaluasi pada tahap pertama, dapat dilakukan sebelum dan sesudah kebijakan dilaksanakan, kedua evaluasi tersebut evaluasi sumatif dan formatif, evaluasi untuk tahap kedua disebut evaluasi implementasi , evaluasi ketiga dan keempat disebut evaluasi dampak kebijakan. Sedangkan evaluasi menurut Limberry (dalam Santoso, 1992:57), analisis evaluasi kebijakan mengkaji akibat-akibat pelaksanaan suatu kebijakan dan membahas hubungan antara cara-cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai.

Tidak terimplementasikannya suatu kebijakan itu berarti bahwa kebijakan itu tidak dilaksanakan sesuai dengan di rencanakan. Sedangkan implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi bila suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sudah sesuai rencana, dengan mengingat kondisi eksternal ternyata sangat tidak menguntungkan, maka kebijakan tersebut tidak dapat berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang telah dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor-faktor diantaranya : pelaksanaannya jelek ( *bad execution* ), kebijakannya sendiri itu memang jelek ( *bad policy* ) atau kebijakan itu sendiri yang bernasib kurang baik ( *bad luck* ).

Dalam mengevaluasi suatu kebijakan, analisis akan dihadapkan pada 3(tiga) aspek yaitu :

1. Aspek perumusan kebijakan, pada aspek ini analisis berusaha mencari jawaban bagaimana kebijakan tersebut dirumuskan, siapa yang paling berperan dan untuk siapa kebijakan tersebut dibuat.
2. Aspek implementasi kebijakan, pada aspek ini analisis berusaha untuk mencari jawaban bagaimana kebijakan tersebut dilaksanakan, apa faktor-faktor yang mempengaruhinya dan bagaimana performance dari kebijakan tersebut. Aspek ini merupakan proses lanjutan dari tahap formulasi kebijakan. Pada tahap formulasi ditetapkan strategi dan tujuan-tujuan kebijakan sedangkan pada tahap implementasi kebijakan, tindakan (action) diselenggarakan dalam mencapai tujuan. Menurut Bressman dan Wildavsky (Jones, 1991) implementasi adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu mencapai tujuan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan, para ahli kebijakan publik banyak menggunakan model implementasi yang salah satunya adalah model Merilee S Grindle (1980). Model Grindle menyajikan 3 (tiga) komponen kelayakan yaitu : 1) tujuan kebijakan, 2) aktivitas pelaksanaan yang dipengaruhi oleh content yang terdiri atas : kepentingan yang dipengaruhi, tipe manfaat, derajat perubahan, posisi pengambilan keputusan, pelaksanaan program, sumber daya yang dilibatkan, dan context yang terdiri atas : kekuasaan, kepentingan dan strategi yang

dilakukan pelaksana; karakteristik rezim dan lembaga; compliance serta responsiveness. Model ini menggambarkan semua variabel yang berpengaruh dalam pencapaian tujuan dan hasil kebijakan.

3. Aspek evaluasi, pada aspek ini analisis berusaha untuk mengetahui apa dampak yang ditimbulkan oleh suatu tindakan kebijakan, baik dampak yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Dengan demikian studi evaluasi kebijakan (Sudiyono, 1992:43) merupakan suatu analisis yang bersifat evaluatif sehingga konsekuensinya lebih retrospektif dibandingkan prospektif. Dan dalam mengevaluasi seorang analisis berusaha mengidentifikasi efek yang semula direncanakan untuk merealisasikan suatu keberhasilan dan dampak apa yang ditimbulkan dari akibat suatu kebijakan.

Studi evaluasi ini mempunyai 2 (dua) pendekatan (Sudiyono, 1992:112-113) yaitu :

1. Pendekatan kepatuhan, asumsinya apabila para pelaksana mematuhi semua petunjuk atau aturan yang diberikan maka implementasi sudah dinilai berhasil. Kemudian pendekatan ini disempurnakan lagi dengan adanya pengaruh : a) ekstern, kekuatan non birokrasi dalam pencapaian tujuan, b) intern, program yang dimaksudkan untuk melaksanakan suatu kebijakan sering tidak terdesain dengan baik sehingga perilaku yang baik dari para pelaksana (birokrasi) tetap tidak akan berhasil dalam mencapai tujuan kebijakan.

2. Pendekatan perspektif, "*what's happening* (apa yang terjadi). Pendekatan ini menggambarkan pelaksanaan suatu kebijakan dari seluruh aspek karena implementasi kebijakan melibatkan beragam variabel dan faktor.

Dalam studi evaluasi, menurut Finsterbusch dan Motz (dalam Samudro dkk, 1994) terdapat 4 (empat) jenis evaluasi yaitu :

1. *Single program after only*, merupakan jenis evaluasi yang melakukan pengukuran kondisi atau penilaian terhadap program setelah meneliti setiap variabel yang dijadikan kriteria program. Sehingga analis tidak mengetahui baik atau buruk respon kelompok sasaran terhadap program.
2. *Single program before-after*, merupakan penyempurnaan dari jenis pertama yaitu adanya data tentang sasaran program pada waktu sebelum dan setelah program berlangsung.
3. *Comparative after only*, merupakan penyempurnaan evaluasi kedua tapi tidak untuk yang pertama dan analis hanya melihat sisi keadaan sasaran bukan sasarannya.
4. *Comparative before-after*, merupakan kombinasi ketiga desain sehingga informasi yang diperoleh adalah efek program terhadap kelompok sasaran.

### C. Infrastruktur

Infrastruktur fisik merupakan komponen dasar perekonomian dan merupakan aspek utama di dalam pemerataan pembangunan dan kesejahteraan (otonomi daerah) di dalam kondisi nasional yang beragam. Keberagaman ini merupakan masalah utama yang masih akan dihadapi bangsa Indonesia. Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu aspek penting dan vital untuk mempercepat proses pembangunan nasional. Infrastruktur juga memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Ini mengingat gerak laju dan pertumbuhan ekonomi suatu negara tidak dapat dipisahkan dari ketersediaan infrastruktur seperti transportasi, telekomunikasi, sanitasi, dan energi. Oleh karena itu, pembangunan sektor ini menjadi fondasi dari pembangunan ekonomi selanjutnya.

#### 1. Kategori Infastruktur

Menurut Grigg (dalam Tanimart, 2008 : 87) enam kategori besar infrastruktur sebagai berikut:

1. Kelompok jalan (jalan, jalan raya, jembatan)
2. Kelompok pelayanan transportasi (transit, jalan rel, pelabuhan, bandar udara)
3. Kelompok air (air bersih, air kotor, semua sistem air, termasuk jalan air)
4. Kelompok manajemen limbah (sistem manajemen limbah padat)
5. Kelompok bangunan dan fasilitas olahraga luar.

## 2. Pengaruh Infrastruktur Terhadap Perubahan Sosial dan Ekonomi

Perkembangan infrastruktur dengan pembangunan ekonomi mempunyai hubungan yang erat dan saling ketergantungan satu sama lain. perbaikan dan peningkatan infrastruktur pada umumnya akan dapat meningkatkan mobilitas penduduk, terciptanya penurunan ongkos pengiriman barang-barang, terdapatnya pengangkutan barang-barang dengan kecepatan yang lebih tinggi, dan perbaikan kualitas dari jasa- jasa pengangkutan tersebut. Saat ini masalah infrastruktur menjadi agenda penting untuk dibenahi pemerintah daerah, karena infrastruktur merupakan penentu utama keberlangsungan kegiatan pembangunan, diantaranya untuk mencapai target pembangunan ekonomi secara kualitatif maupun kuantitatif.

Dalam jangka pendek pembangunan infrastruktur akan menciptakan lapangan kerja sektor konstruksi dalam jangka menengah dan panjang akan mendukung peningkatan efisiensi dan produktifitas sektor-sektor ekonomi terkait. Sehingga pembangunan infrastruktur dapat dianggap sebagai strategi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas hidup, peningkatan mobilitas barang dan jasa, serta dapat mengurangi biaya investor dalam dan luar negeri (Marsuki, 2007). Hubungan infrastruktur terhadap pertumbuhan ekonomi adalah secara langsung infrastruktur memberikan manfaat kepada rumah tangga (household) dan banyak dinikmati juga oleh perusahaan yang menyebabkan terjadinya pertumbuhan ekonomi dan pada akhirnya memberikan kesejahteraan.

Infrastruktur terhadap Pembangunan Keterkaitan antara infrastruktur (sektor transportasi) dengan pertumbuhan ekonomi pada konteks pengeluaran pemerintah (government spending) disektor transportasi sesuai dengan Teori Keyles (dalam Gardner Ackley, 1961) menyatakan bahwa kegiatan pemerintah merembes ke segala bidang dengan asumsi perekonomian tertutup.

Pembangunan infrastruktur sepatutnya melibatkan pihak swasta dan masyarakat demi tercapainya pembangunan yang berkesinambungan. Haruslah ada kombinasi yang tepat antar infrastruktur berskala besar dan kecil untuk mencapai target pemerataan pendapatan dan penanggulangan kemiskinan. Untuk itu perlu pendekatan lebih terpadu dalam pembangunan infrastruktur mulai dari perencanaan sampai pelayanannya kepada masyarakat, guna menjamin sinergi antar sektor, daerah maupun wilayah.

Secara lebih rinci penyediaan infrastruktur terhadap pembangunan ekonomi adalah: (Basri, 2002: 54).

1. Mempercepat dan menyediakan barang-barang yang dibutuhkan.
2. Tersedianya infrastruktur akan memungkinkan tersedianya barang-barang kebutuhan masyarakat dengan biaya lebih yang lebih murah.
3. Infrastruktur yang baik dapat memperlancar transportasi yang pada gilirannya merangsang adanya stabilisasi dan mengurangi disparitas harga antar daerah.
4. Infrastruktur yang memperlancar jasa transportasi menyebabkan hasil produksi daerah dapat diangkut dan dijual ke pasar.

### 3. Infrastruktur Jalan

Infrastruktur mengacu pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, air, bangunan, dan fasilitas publik lain yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia secara ekonomi dan sosial (Tanimart, 2008). Infrastruktur pada dasarnya merupakan asset pemerintah yang dibangun dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat. Prinsipnya ada dua jenis infrastruktur, yakni infrastruktur pusat dan daerah. Infrastruktur pusat adalah infrastruktur yang dibangun pemerintah pusat untuk melayani kebutuhan masyarakat dalam skala nasional, seperti jalan raya antar propinsi, pelabuhan laut dan udara, jaringan listrik, jaringan gas, telekomunikasi dan sebagainya. Infrastruktur daerah adalah infrastruktur yang dibangun pemerintah daerah, seperti penyediaan air bersih, jalan khas untuk kepentingan daerah pariwisata dan sebagainya.

Ditinjau dari fungsinya, infrastruktur dibedakan pula menjadi dua, yakni infrastruktur yang menghasilkan pendapatan dan yang tidak menghasilkan pendapatan. Jenis infrastruktur pertama, umumnya dimanfaatkan sekelompok masyarakat tertentu, dimana dengan fasilitas yang disediakan, masyarakat pengguna dikenakan biaya. Seperti air bersih, listrik, telepon, tanam wisata dan sebagainya. Jenis infrastruktur kedua, penyediaannya untuk dinikmati masyarakat umum, seperti jalan raya, jembatan, saluran air irigasi dan sebagainya sehingga penggunaanya tidak dikenai biaya (Marsuki, 2007).

Pengertian Infrastruktur disini menurut kamus ekonomi diartikan sebagai akumulasi dari investasi yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sebelumnya yang meliputi barang yang dapat dilihat dan diraba misal jalan raya, jembatan, persediaan air dan lain-lain, serta barang-barang yang tidak dapat diraba seperti tenaga kerja yang terlatih/terdidik yang diciptakan oleh infestasi modal sumber daya manusia.

#### **4. Dampak Proyek pembangunan Jalan**

Adanya pembanguan jalan dapat menimbulkan dampak positif dan pembangunan jalan sebagai berikut:

##### **4.1 Dampak yang diharapkan dari pembangunan jalan**

Adanya pembangunan jalan dapat menimbulkan keuntungan bagi masyarakat dan pemerintah setempat. Menurut BAPPEDA (2005) keuntungan pembangunan jalan sebagai berikut.:

##### **a. Pada tahap kontruksi**

Pada tahap ini dampak positif dapat dilihat bertambahnya kesempatan kerja dan berusaha menjadi pedagang makanan di sekitar lokasi pembangunan dan menjadi tenaga kerja dalam pembangunan tersebut. Perubahan nilai jual lahan sekitar jalan menjadi tinggi. (BAPPEDA:2005), akses jalan juga menjadi lebih mudah

b. Pada tahap operasional

Pada tahap ini dampak positif dapat dilihat dari kenyamanan berkendara bagi pengguna jalan, membuka daerah terisolir atau dapat menjangkau daerah yang terisolir, memperpendek jarak antar kota dan terhindar dari kemacetan.

4.2 Dampak yang tidak diharapkan dalam pembangunan jalan

Disamping dampak yang menguntungkan pembangunan jalan juga mempunyai dampak yang merugikan. Dampak negative ini akan timbul secara langsung maupun tidak langsung. Pembangunan yang tidak melalui analisis yang cermat, baik unsure fisik (lingkungan) maupun sosialnya mengakibatkan dampak yang dirasakan semakin besar. Dampak negative menurut BPP pekerjaan umum (2005:64) itu terbagi atas 3 tahap yaitu:

a. Tahap Pra konstruksi

1. Perkiraan dampak negative kegiatan survey, pemilihan lokasi adalah timbulnya keresahan social, kerusakan yang besar dan yang mendasar pada sumber daya alam dan cagar budaya.
2. Perkiraan dampak negative pembebasan tanah adalah perasaan tidak puas untuk besarnya ganti rugi dari proyek, kekecewaan terhadap proyek dan

hambatan karena kepemilikan tanah, tanaman dan bangunan berupa atau hilangnya mata pencaharian sebagian penduduk.

3. Perkiraan dampak negative kegiatan pemindahan penduduk adalah berupa ketidakcocokan terhadap kondisi atau lokasi penempatan baru dan pemukiman serta adanya kecemburuan social antara pendatang dengan penduduk yang lama.

b. Tahap konstruksi

1. Pelaksanaan pekerjaan badan jalan menyiapkan tanah dasar akan menimbulkan dampak negative meningkatnya pencemaran udara atau debu, kebisingan, hilangnya vegetasi penutup dan fungsi lahan semula, berpindahnya habitat fauna dan gangguan pada utilitas umum
2. Pekerjaan penggalian dan timbunan tanah akan berdampak negative meningkatnya pencemaran udara dan kebisingan, kecelakaan lalu lintas, kemacetan, stabilitas lereng, terganggunya aliran permukaan, pencemaran kualitas air, terganggunya aliran air tanah, terganggunya utilitas umum.
3. Pekerjaan pelapis perkerasan akan berdampak negative meningkatnya pencemaran udara dan kebisingan.
4. Pengangkutan bahan material dan peralatan proyek akan berdampak negative meningkatkan kebisingan, pencemaran udara, kerusakan

prasarana jalan umum, dan timbulnya kemacetan serta kecelakaan lalu lintas.

c. Tahap operasi dan pemeliharaan

1. Pengoperasian jalan atau lalu lintas akan berdampak negative meningkatnya pencemaran udara oleh emisi kendaraan CO, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub>, debu meningkatnya kebisingan dan suhu udara, kecelakaan lalu lintas, pencemaran tanaman oleh Pb, tergantungnya habitat fauna.
2. Pemeliharaan jalan akan berdampak meningkatnya kemacetan lalu lintas dan kecelakaan lalu lintas.
3. Pemeliharaan saluran jalan akan berdampak meningkatnya pencemaran air dan bau dari genangan air dan sampah, menurunnya estetika setempat oleh material sedimen sampah.

**D. Biaya sosial dan ekonomi.**

**1. Biaya sosial**

Biaya sosial adalah biaya dalam proses sosial atau dalam struktur masyarakat (Roueck 1984:215). Biaya sosial merupakan variasi dan cara hidup yang telah diterima, baik karena perubahan kondisi geografis, kebudayaan material, komposisi penduduk, ideology maupun adanya difusi atau penemuan baru dalam masyarakat. Biaya sosial juga merupakan segala perubahan pada lembaga kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat, yang mempengaruhi system sosialnya, termasuk didalamnya

nilai, sikap dan pola perilaku diantara kelompok dalam masyarakat (Soemardjan dan Soelaiman, 1974:486)

Menurut Sumaatmadja (dalam Yuliati dan Poernomo, 2003:57), perubahan sosial adalah perubahan yang terjadi di masyarakat meliputi berbagai aspek kehidupan, sebagai akibat adanya dinamika anggota masyarakat, dan yang telah didukung oleh sebagian besar anggota masyarakat dan merupakan tuntutan kehidupan dalam mencari kestabilan.. perubahan social ini didorong oleh adanya perkembangan kuantitas dan kualitas anggota masyarakat.

Setiap masyarakat dalam kehidupannya pasti mengalami perubahan-perubahan. Berdasarkan sifatnya, perubahan yang terjadi bukan hanya menuju ke arah kemajuan, namun dapat juga menuju ke arah kemunduran. Perubahan sosial yang terjadi memang telah ada sejak zaman dahulu. Ada kalanya perubahan-perubahan yang terjadi berlangsung demikian cepatnya, sehingga membingungkan manusia yang menghadapinya. Berikut ini beberapa ilmuwan yang mengungkapkan tentang batasan-batasan perubahan sosial. Gillin dan Gillin menyatakan bahwa perubahan sosial sebagai suatu variasi dari cara-cara hidup yang telah diterima, baik karena perubahan kondisi geografis, kebudayaan, dinamika dan komposisi penduduk, ideologi, ataupun karena adanya penemuan-penemuan baru di dalam masyarakat.

Samuel Koenig menjelaskan bahwa perubahan sosial menunjuk pada modifikasi-modifikasi yang terjadi dalam pola-pola kehidupan manusia. Modifikasi-modifikasi tersebut terjadi karena sebab-sebab intern atau sebab-sebab ekstern. Selo

Soemardjan ( 2004:36 ) menjelaskan bahwa perubahan sosial adalah segala perubahan pada lembaga-lembaga kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat yang memengaruhi istem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap, dan pola perilaku di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa perubahan sosial adalah perubahan unsur-unsur atau struktur sosial dan perilaku manusia dalam masyarakat dari keadaan tertentu ke keadaan yang lain.

### **1.1 Bentuk-Bentuk Perubahan Sosial Budaya dan Penyebabnya**

Perubahan sosial budaya dapat dibedakan menjadi beberapa bentuk berikut ini.

#### **1.1.1. Perubahan Lambat dan Perubahan Cepat**

Perubahan lambat disebut juga evolusi. Perubahan tersebut terjadi karena usaha-usaha masyarakat dalam menyesuaikan diri dengan keadaan lingkungan dan kondisi-kondisi baru yang timbul sejalan dengan pertumbuhan masyarakat. Contoh perubahan evolusi adalah perubahan pada struktur masyarakat. Suatu masyarakat pada masa tertentu bentuknya sangat sederhana, namun karena masyarakat mengalami perkembangan, maka bentuk yang sederhana tersebut akan berubah menjadi kompleks. Perubahan cepat disebut juga dengan revolusi, yaitu perubahan sosial mengenai unsur-unsur kehidupan atau lembaga-lembaga kemasyarakatan yang berlangsung relatif cepat. Seringkali perubahan revolusi diawali oleh munculnya

konflik atau ketegangan dalam masyarakat, ketegangan-ketegangan tersebut sulit dihindari bahkan semakin berkembang dan tidak dapat dikendalikan. Terjadinya proses revolusi memerlukan persyaratan tertentu. Berikut ini beberapa persyaratan yang mendukung terciptanya revolusi.

- a. Ada keinginan umum untuk mengadakan suatu perubahan.
- b. Adanya seorang pemimpin atau sekelompok orang yang mampu memimpin masyarakat tersebut.
- c. Harus bisa memanfaatkan momentum untuk melaksanakan revolusi.
- d. Harus ada tujuan gerakan yang jelas dan dapat ditunjukkan kepada rakyat.
- e. Kemampuan pemimpin dalam menampung, merumuskan, serta menegaskan rasa tidak puas masyarakat dan keinginan-keinginan yang diharapkan untuk dijadikan program dan arah gerakan revolusi.

Contoh perubahan secara revolusi adalah gerakan Revolusi Islam Iran pada tahun 1978-1979 yang berhasil menjatuhkan pemerintahan Syah Mohammad Reza Pahlevi yang otoriter dan mengubah sistem pemerintahan monarki menjadi sistem Republik Islam dengan Ayatullah Khomeini sebagai pemimpinnya

## **1.2 Perubahan Kecil dan Perubahan Besar**

Perubahan kecil adalah perubahan yang terjadi pada unsur-unsur struktur sosial yang tidak membawa pengaruh langsung atau pengaruh yang berarti bagi masyarakat. Contoh perubahan kecil adalah perubahan mode rambut atau perubahan mode pakaian. Sebaliknya, perubahan besar adalah perubahan yang terjadi pada unsur-unsur struktur sosial yang membawa pengaruh langsung atau pengaruh berarti

bagi masyarakat. Contoh perubahan besar adalah dampak ledakan penduduk dan dampak industrialisasi bagi pola kehidupan masyarakat.

### **1.3 Perubahan yang Dikehendaki atau Direncanakan**

Perubahan yang Tidak Dikehendaki atau Tidak Direncanakan Perubahan yang dikehendaki atau yang direncanakan merupakan perubahan yang telah diperkirakan atau direncanakan terlebih dahulu oleh pihak-pihak yang hendak melakukan perubahan di masyarakat. Pihak-pihak tersebut dinamakan agent of change, yaitu seseorang atau sekelompok orang yang mendapat kepercayaan masyarakat untuk memimpin satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan yang bertujuan untuk mengubah suatu sistem sosial. Contoh perubahan yang dikehendaki adalah pelaksanaan pembangunan atau perubahan tatanan pemerintahan, misalnya perubahan tata pemerintahan Orde Baru menjadi tata pemerintahan Orde Reformasi. Perubahan yang tidak dikehendaki atau yang tidak direncanakan merupakan perubahan yang terjadi di luar jangkauan pengawasan masyarakat dan dapat menyebabkan timbulnya akibat-akibat sosial yang tidak diharapkan. Contoh perubahan yang tidak dikehendaki atau tidak direncanakan adalah munculnya berbagai peristiwa kerusuhan menjelang masa peralihan tatanan Orde Lama ke Orde Baru dan peralihan tatanan Orde Baru ke Orde Reformasi.

## 2. Biaya ekonomi

Percepatan pembangunan dan pertumbuhan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh didorong sehingga dapat mengembangkan wilayah-wilayah tertinggal di sekitarnya dalam suatu sistem wilayah pengembangan ekonomi yang sinergis, tanpa mempertimbangkan batas wilayah administrasi, tetapi lebih ditekankan pada pertimbangan keterkaitan mata-rantai proses industri dan distribusi. Upaya ini dapat dilakukan melalui pengembangan produk unggulan daerah, serta mendorong terwujudnya koordinasi, sinkronisasi, keterpaduan dan kerjasama antar sektor, antar pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam mendukung peluang berusaha dan investasi di daerah.

Kebijakan pemerintah ditingkatkan untuk mengembangkan wilayah-wilayah tertinggal dan terpencil sehingga wilayah-wilayah tersebut dapat tumbuh dan berkembang secara lebih cepat dan dapat mengejar ketertinggalan pembangunannya dengan daerah lain. Pendekatan pembangunan yang perlu dilakukan selain dengan pemberdayaan masyarakat secara langsung melalui skema pemberian dana alokasi khusus, termasuk jaminan pelayanan publik dan keperintisan, perlu pula dilakukan penguatan keterkaitan kegiatan ekonomi dengan wilayah-wilayah cepat tumbuh dan strategis dalam satu 'sistem wilayah pengembangan ekonomi.

Pertumbuhan pembangunan antar kota-kota metropolitan, besar, menengah, dan kecil diseimbangkan secara hirarkis dalam suatu 'sistem pembangunan perkotaan

nasional.’ Upaya ini diperlukan untuk mencegah terjadinya ‘*urban sprawl*’ dan konurbasi, seperti yang terjadi di wilayah pantura Pulau Jawa, serta untuk mengurangi arus migrasi masuk langsung dari desa ke kota-kota besar dan metropolitan, melalui penciptaan kesempatan kerja, termasuk peluang usaha, pada kota-kota menengah dan kecil. Oleh karena itu perlu dilakukan peningkatan keterkaitan kegiatan ekonomi sejak tahap awal mata rantai industri, tahap proses produksi antara, tahap akhir produksi (*final process*), sampai tahap konsumsi (*final demand*) di masing-masing kota sesuai dengan hirarkinya, serta perlu didukung, antara lain, peningkatan aksesibilitas dan mobilitas orang, barang dan jasa antar kota-kota tersebut.

Peningkatan keterkaitan kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan dengan kegiatan ekonomi di wilayah perdesaan didorong secara sinergis (hasil produksi wilayah perdesaan merupakan bagian dari kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan) dalam suatu ‘sistem wilayah pengembangan ekonomi’. Peningkatan keterkaitan tersebut memerlukan adanya perluasan dan diversifikasi aktivitas ekonomi dan perdagangan (non-pertanian) di pedesaan yang terkait dengan pasar di perkotaan. Pembangunan yang dilakukan di suatu wilayah saat ini masih sering dilakukan tanpa mempertimbangkan keberlanjutannya. Keinginan untuk memperoleh keuntungan ekonomi jangka pendek seringkali menimbulkan keinginan untuk mengeksploitasi sumber daya alam secara berlebihan sehingga menurunkan kualitas (degradasi) dan kuantitas (depleksi) sumber daya alam dan lingkungan hidup. Selain itu, sering pula

terjadi konflik pemanfaatan ruang antar sektor. Salah satu penyebab terjadinya permasalahan tersebut karena pembangunan yang dilakukan dalam wilayah tersebut belum menggunakan Rencana Tata Ruang sebagai acuan koordinasi dan sinkronisasi pembangunan antar sektor dan antar wilayah. Oleh karena itu, sangat penting untuk memanfaatkan rencana tata ruang sebagai landasan atau acuan kebijakan spasial bagi pembangunan lintas sektor maupun wilayah agar pemanfaatan ruang dapat sinergis, serasi, dan berkelanjutan. Rencana Tata Ruang Wilayah disusun secara hirarkis dari tingkat Nasional, Pulau, Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

Pengembangan kapasitas pemerintah daerah terus ditingkatkan melalui peningkatan kapasitas aparat pemerintah daerah peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah; peningkatan kapasitas keuangan pemerintah daerah termasuk upaya peningkatan kemitraan dengan masyarakat dan swasta dalam pembiayaan pembangunan daerah ditingkatkan; penguatan lembaga legislatif. Selain itu, pemberdayaan masyarakat akan terus menerus ditingkatkan melalui: peningkatan pengetahuan dan keterampilan; peningkatan akses pada modal usaha dan sumber daya alam; pemberian kesempatan luas untuk menyampaikan aspirasi terhadap kebijakan dan peraturan yang menyangkut kehidupan mereka; peningkatan kesempatan dan kemampuan untuk mengelola usaha ekonomi produktif yang mendatangkan kemakmuran dan mengatasi kemiskinan.

Dalam pembangunan infrastruktur Jalan Lintas Selatan (JLS) yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Blitar yang mengarah kepada ekonomi, dampak yang

ditimbulkan pada sektor ekonomi merupakan hal yang berpengaruh terhadap semua kalangan, seperti bagi masyarakat sekitar, bagi pemerintah daerah dan masih banyak lagi.

Dalam hal ini berkaitan dengan pembangunan ekonomi dimana pembangunan ekonomi merupakan kegiatan yang amat penting untuk meningkatkan taraf hidup orang banyak. Dikemukakan oleh Bitoro Tjokroamidjoyo (1991:58) baha “keadaan ekonomi yang meningkat diharapkan akan member kesempatan yang lebih baik untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan di bidang lain”.

Sedangkan menurut Hasibuan (1987:17) “pembangunan ekonomi merupakan proses yang terus menerus yang diusahakan dengan jalan memanfaatkan sumberdaya yang ada untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat”.

Dari definisi di atas dapat diketahui baha pembangunan ekonomi mempunyai 3 (tiga) ciri penting, yaitu:

1. Suatu proses perubahan terus-menerus
2. Suatu usaha untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat
3. Suatu usaha untuk mengubah masyarakat statis menjadi masyarakat yang dinamis.

Pada dasarnya pelaksanaan pembangunan atau peningkatan ekonomi masyarakat tergantung pada usaha-usaha mendinamiskan masyarakat sehingga dapat menunjukkan perannya dalam melaksanakan pembangunan sector pariwisata.

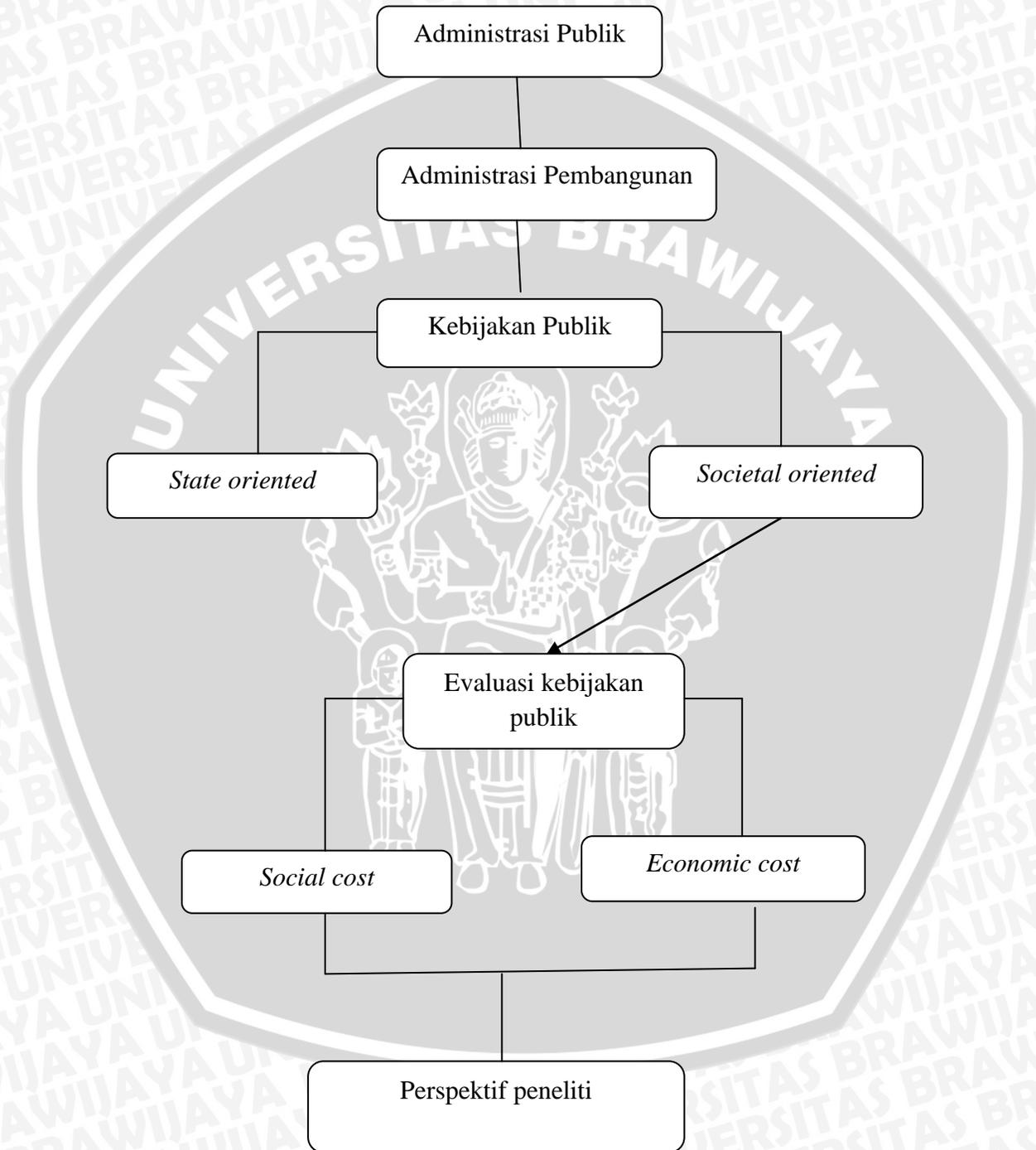
Perubahan ekonomi di suatu daerah pada umumnya terjadi karena adanya pembangunan system ekonomi. Pembangunan system ekonomi pada dasarnya merupakan suatu peningkatan yang telah ada sebelumnya menjadi system system ekonomi yang lebih baik guna meningkatkan pendapatan masyarakat.

### **E. Perspektif penelitian**

1. Pembangunan Nasional merupakan suatu usaha untuk mensejahterakan masyarakat. Pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama yang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
2. Melalui keputusan kerjasama antar 8 kepala daerah Kabupaten / Kota. Pemerintah melaksanakan pembangunan yang bertujuan untuk membuka / mempermudah aksesibilitas bagi masyarakat. Dibuatlah proyek Jalan Lintas Selatan (JLS) yaitu sebuah proyek pembangunan jalan yang membentang di Selatan Pulau Jawa.
3. Evaluasi kebijakan Jalan Lintas Selatan (JLS) yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Blitar yang membentang di sepanjang wilayah selatan Kabupaten blitar. Khususnya di desa Jolosutro, Kecamatan Wates, Kabupaten Blitar.
4. Ketika Kebijakan Jalan Lintas Selatan (JLS) tersebut tidak berjalan sesuai rencana, ada 2 dimensi dalam perspektif *Social cost* dan *Economic cost* yang memunculkan dampak yang tidak diharapkan dalam pembangunan Jalan Lintas Selatan.

5. Dalam perspektif *Social cost*, masyarakat yang menaruh harapan besar agar pembangunan Jalan Lintas Selatan cepat selesai sehingga bisa dimanfaatkan dan digunakan justru dibuat kebingungan karena ketidakjelasan kapan proyek tersebut selesai. Hal yang justru membuat hilangnya rasa kepercayaan (*Trust*) masyarakat kepada pemerintah.
6. Dalam perspektif *Economic cost*, biaya materiil yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk pembebasan lahan sebagai bagian dari proses pembangunan Jalan Lintas Selatan. Investasi besar tersebut seakan tidak mempunyai makna dan pengaruh yang signifikan bagi masyarakat. Modal investasi yang besar tersebut mungkin akan lebih berguna jika dialokasikan ke program lain yang lebih berprogres dan bermanfaat bagi masyarakat.
7. Berdasarkan tinjauan pustaka maka dapat disimpulkan bahwa ketertundaan atau macetnya kebijakan pembangunan Jalan Lintas Selatan akan memunculkan dampak yang tidak diharapkan dalam perspektif *Social cost* dan *Economic cost*.

### Kerangka berfikir



Gambar 2.3 kerangka berfikir teoritis



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Dalam melakukan penelitian, metode penelitian merupakan hal yang sangat penting, karena metode penelitian memberikan jalan ke arah pemecahan masalah yang akan diteliti serta memungkinkan bagi peneliti lain untuk menguji suatu hasil penelitian. Agar penelitian dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan rencana maka harus menggunakan metode penelitian yang tepat. Dengan metode penelitian, peneliti dapat menentukan arah kegiatan penelitian yang dilakukan sehingga dapat tercapai tujuan penelitian yang diinginkan.

Menurut Azwar (2009:1) pengertian penelitian adalah rangkaian kegiatan ilmiah dalam rangka pemecahan suatu permasalahan. Hasil penelitian tidak pernah dimaksudkan sebagai suatu pemecahan (solusi) langsung bagi permasalahan yang dihadapi, karena penelitian merupakan bagian saja dari usaha pemecahan masalah yang lebih besar. Fungsi penelitian adalah mencari penjelasan dan jawaban terhadap permasalahan serta memberikan alternatif bagi kemungkinan yang dapat digunakan untuk pemecahan masalah.

##### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Sugiyono (2009 : 8) menjelaskan metode penelitian kualitatif sebagai berikut:

“Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih ditekankan pada makna dari pada generalisasi”.

Metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya dilakukan dengan kondisi yang alamiah. Disebut juga sebagai metode ethnographi, karena pada awalnya metode ini lebih banyak digunakan untuk penelitian bidang antropologi budaya. Metode penelitian ini menggunakan pandangan postpositivisme, yakni epistemologi penelitian dan sekaligus analisis yang mengutamakan pendekatan emansipatoris, demokratis dan deliberatif. Pandangan postpositivisme juga digunakan untuk menganalisis pada kondisi obyek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci (Sugiyono, 2008 :8-9).

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, apabila dikaitkan dengan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan penelitian deskriptif dengan menggunakan analisa data kualitatif yang mendeskripsikan atau menjelaskan peristiwa dan kejadian yang ada sekarang yang tidak dibuktikan dengan angka-angka melainkan dengan uraian-uraian.

Penggunaan metode deskriptif adalah merupakan upaya untuk menggambarkan apa yang terjadi termasuk siapa, kapan, di mana atau berhubungan dengan karakteristik suatu gejala masalah sosial, baik pola, bentuk, ukuran, maupun distribusi objek penelitian. Sejalan dengan tujuan penelitian, maka metode deskriptif

digunakan untuk mendeskripsikan, menguraikan, menginterpretasikan permasalahan dan kemudian mengambil kesimpulan dari permasalahan tersebut yang disajikan dalam bentuk tulisan secara sistematis tentang ”Kebijakan Jalan Lintas Selatan (JLS) dalam perspektif *social cost* dan *benefit cost*”.

### **B. Fokus Penelitian**

Penetapan fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi objek kajian agar peneliti tidak terjebak pada banyaknya data di lapangan, dan untuk menghindari dari data yang tidak relevan dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Spradley (dalam Sugiyono, 2008: 377-379) menyatakan bahwa fokus itu merupakan domain tunggal atau beberapa domain yang terkait dari situasi sosial. Dalam penelitian kualitatif, penentuan fokus lebih diarahkan pada tingkat kebaruan informasi yang akan diperoleh dari situasi sosial (lapangan). Untuk dapat memahami secara lebih luas dan mendalam, maka diperlukan pemilihan fokus penelitian.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui ” Kebijakan Jalan Lintas Selatan (JLS) dalam perspektif *social cost* dan *Economic cost*”. Oleh karena itu, peneliti memberikan batasan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Kebijakan pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS) melalui kerjasama antar 8 kepala daerah Kabupaten / Kota yang melintasi Kabupaten Blitar.

2. Dukungan masyarakat dan pemerintah digunakan sebagai salah satu modal untuk pelaksanaan pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS) di Kelurahan Ringinrejo Dukuh Jolosutro, Kecamatan Wates, Kabupaten Blitar.
3. Evaluasi kebijakan Jalan Lintas Selatan (JLS) untuk melihat dampak pembangunan dalam perspektif *socialcost* dan *Economic cost*.

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana penelitian tersebut akan dilaksanakan untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan berkaitan dengan rumusan masalah penelitian. Dalam penelitian ini lokasi yang digunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian adalah Desa Ringinrejo, Dukuh Jolosutro, Kabupaten Blitar. Sedangkan situs penelitian yang merupakan tempat dimana peneliti menangkap keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti. Sehubungan dengan hal tersebut, maka situs penelitian ini adalah masyarakat Dukuh Jolosutro, Pemerintah Desa Ringinrejo dan Kepala BAPPEDA Kabupaten Blitar.

### D. Sumber Data

Keberadaan sumber data memang memegang peranan yang sangat penting dalam sebuah penelitian. Menurut Arikunto (2006:129) bahwa: “Sumber data dalam penelitian adalah subyek darimana data dapat diperoleh”. Apabila peneliti menggunakan kuesioner atau wawancara dalam pengumpulan datanya, maka sumber

data disebut responden, yaitu orang yang merespon atau menjawab pertanyaan-pertanyaan peneliti, baik tertulis maupun lisan. Sumber data dalam penelitian, baik primer maupun sekunder merupakan objek dari data yang diperoleh, atau subjek di mana data melekat.

Sumber data adalah subjek di mana data dapat diperoleh untuk mempermudah dalam pengklarifikasian data, maka sumber data dapat diidentifikasi menjadi 3 macam yang lebih dikenal dengan 3P, menurut Arikunto (2006: 129) yaitu:

- a. *Person*, yaitu sumber data yang bisa memberikan data yang berupa jawaban lisan, atau jawaban yang tertulis melalui angket/ koesioner. Oleh karena itu sumber data ini adalah berupa orang per orang yang dapat dijadikan sumber penelitian melalui wawancara.
- b. *Place*, yaitu sumber data yang menyajikan tampilan berupa keadaan diam dan bergerak. Hal ini berkaitan dengan lokasi dan objek penelitian yaitu Desa Jolosutro.
- c. *Paper*, yaitu sumber data yang menyajikan tanda-tanda berupa huruf, angka, gambar, atau simbol-simbol lain. Sumber data penelitian ini dapat dibedakan menjadi dua jenis, menurut Sugiyono (2009: 225) sumber data dapat diklasifikasikan sebagai berikut:
  1. Data Primer adalah sumber data yang langsung memberikan informasi data kepada pengumpul data. Dengan demikian, sumber data dalam penelitian ini adalah informan, yaitu orang-orang yang diamati dan memberikan data

berupa kata-kata atau tindakan yang berkaitan serta mengetahui dan mengerti masalah yang sedang diteliti.

Adapun sumber data informan yang terkait dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Kepala BAPPEDA Kabupaten Blitar
  - b. Kepala Desa Rininrejo
  - c. Masyarakat Dukuh Jolosutro.
2. Data Sekunder yaitu sumber data yang tidak secara langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data sekunder yang diperlukan serta dikumpulkan dalam penelitian ini adalah:
- a. Gambaran Umum mengenai wilayah Kabupaten Blitar dan Desa Ringinrejo, meliputi kondisi geografis, kependudukan, dan data pemerintahan.
  - b. Literature, tulisan-tulisan atau jurnal sebagai pembanding dari data yang diperoleh, yaitu buku-buku referensi, dan media elektronik.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Data merupakan salah satu faktor yang sangat menunjang bahkan merupakan pendukung utama dalam suatu penelitian. Teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data . Oleh karena itu,

untuk memperoleh data yang valid dan relevan dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut sebagai berikut :

1. Wawancara (*interview*)

Merupakan suatu proses mencari atau memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara Tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informann, dengan maksud agar mendapatkan data-data, keterangan-keterangan, pandangan maupun pendapat responden agar diperoleh kebenaran yang valid dan relevan. Menurut Sugiyono (2009: 231), Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/ kecil. Dalam penelitian ini data dikumpulkan dari hasil wawancara dengan informan. Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara langsung kepada informan tentang hal-hal yang berhubungan dengan masalah penelitian. Kemudian informasi yang didapatkan tersebut dikembangkan lebih lanjut selama dan setelah wawancara berlangsung. Dalam penelitian di lapangan bisa jadi jumlah informan bertambah karena perkembangan hasil wawancara untuk memperoleh informasi yang dianggap berkaitan dengan penelitian.

## 2. Observasi

Merupakan cara memperoleh data dengan cara dengan melakukan pengamatan langsung terhadap obyek penelitian dengan menggunakan seluruh alat indera. Pengamatan dilakukan untuk memperoleh data berdasarkan kenyataan-kenyataan di lapangan dengan melakukan pencatatan hal-hal yang berkaitan dengan penelitian.

## 3. Dokumentasi

Metode ini bertujuan mencari data mengenai hal-hal yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, notulen rapat, agenda, dan lain sebagainya. Penggunaan teknik dokumentasi dimaksudkan untuk mengumpulkan data sekunder yang diperoleh melalui cara mengumpulkan dan mempelajari berbagai dokumen tertulis (peraturan perundang-undangan, surat keputusan, dan ketentuan lain) sebagai bahan referensi dan komparasi. Dokumen-dokumen tersebut tentunya yang berhubungan dengan kebijakan Jalan Lintas Selatan.

## **F. Instrumen Penelitian**

Berdasarkan teknik pengumpulan data di atas maka instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Peneliti sendiri yang merupakan alat pengumpul data utama, terutama dalam proses wawancara dan analisis data.

- b. Pedoman Wawancara atau *interview guide* yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan. Hal ini berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data terutama dalam melakukan wawancara
- c. Perangkat penunjang yang meliputi buku catatan lapangan (*fiel note*). *Fiel note* menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2006: 209) adalah catatan tertulis tentang apa yang didengar, dilihat, dialami dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi terhadap data dalam penelitian kualitatif.
- d. Dokumen, peraturan, dan arsip-arsip.

### G. Metode Analisis

Penelitian diadakan dengan tujuan pokok adalah menjawab pertanyaan peneliti untuk mengungkapkan fenomena sosial atau cara untuk mencapai tujuan pokok itu dengan mengadakan analisis data terhadap data yang diperoleh. Dalam penelitian ini menggunakan analisis data deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data yang didapat di lapangan kemudian dituangkan dalam bentuk laporan dan uraian. Analisis data dalam penelitian kualitatif harus mulai sejak awal. Data yang diperoleh di lapangan harus segera dituangkan dalam bentuk tulisan dan analisis. Sugiyono (2009:244) menjelaskan bahwa:

“Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan

kepada orang lain. Analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat diceritakan kepada orang lain”.

Analisis dari data kualitatif secara khas adalah suatu proses yang interaktif dan aktif. Peneliti-peneliti kualitatif sering membaca data naratif mereka berulang-ulang dalam mencari arti dan pemahaman-pemahaman lebih dalam. Morse dan Field (1995:10) mencatat bahwa analisis kualitatif adalah proses tentang pencocokan data bersama-sama, bagaimana membuat yang samar menjadi nyata, menghubungkan akibat dengan sebab, yang merupakan suatu proses verifikasi dan dugaan, koreksi dan modifikasi, usul dan pertahanan.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Focus Group Discussion (FGD) adalah teknik pengumpulan data yang umumnya dilakukan pada penelitian kualitatif dengan tujuan menemukan makna sebuah tema menurut pemahaman sebuah kelompok. Teknik ini digunakan untuk mengungkap pemaknaan dari suatu kelompok berdasarkan hasil diskusi yang terpusat pada suatu permasalahan tertentu. FGD juga dimaksudkan untuk menghindari pemaknaan yang salah dari seorang peneliti terhadap fokus masalah yang sedang diteliti (Creswell 1998 : 43).

Focus Group Discussion (FGD) adalah diskusi dengan peserta terbatas yang berasal dari satu kelompok tertentu dan dengan topik bahasan diskusi tertentu pula. Tujuan dari metoda FGD ini adalah untuk menambah dan memperdalam informasi, membangun kesepakatan/komitmen, mengkalifikasi informasi yang kurang pada

basis data dan juga bisa dipakai untuk memperoleh opini-opini yang berbeda mengenai satu permasalahan tertentu

Sesuai namanya, pengertian Focus Group Discussion mengandung tiga kata kunci: a. Diskusi (bukan obrolan); b. Kelompok (bukan individual); c. Terfokus/Terarah (bukan bebas). Artinya, walaupun hakikatnya adalah sebuah diskusi, FGD tidak sama dengan wawancara, rapat, atau obrolan beberapa orang di kafe-kafe. FGD bukan pula sekadar kumpul-kumpul beberapa orang untuk membicarakan suatu hal. Banyak orang berpendapat bahwa FGD dilakukan untuk mencari solusi atau menyelesaikan masalah. Artinya, diskusi yang dilakukan ditujukan untuk mencapai kesepakatan tertentu mengenai suatu permasalahan yang dihadapi oleh para peserta, padahal aktivitas tersebut bukanlah FGD, melainkan rapat biasa. FGD berbeda dengan arena yang semata-mata digelar untuk mencari konsensus.

Sebagai alat penelitian, FGD dapat digunakan sebagai metode primer maupun sekunder. FGD berfungsi sebagai metode primer jika digunakan sebagai satu-satunya metode penelitian atau metode utama (selain metode lainnya) pengumpulan data dalam suatu penelitian. FGD sebagai metode penelitian sekunder umumnya digunakan untuk melengkapi riset yang bersifat kualitatif dan atau sebagai salah satu teknik triangulasi. Dalam kaitan ini, baik berkedudukan sebagai metode primer atau sekunder, data yang diperoleh dari FGD adalah data kualitatif. Hasil FGD tidak bisa

dipakai untuk melakukan generalisasi karena FGD memang tidak bertujuan menggambarkan (representasi) suara masyarakat. Meski demikian, arti penting FGD bukan terletak pada hasil representasi populasi, tetapi pada kedalaman informasinya. Lewat FGD, peneliti bisa mengetahui alasan, motivasi, argumentasi atau dasar dari pendapat seseorang atau kelompok. FGD merupakan salah satu metode penelitian kualitatif yang secara teori mudah dijalankan, tetapi praktiknya membutuhkan ketrampilan teknis yang tinggi. Meskipun terlihat sederhana, menyelenggarakan suatu FGD yang hanya berlangsung 1 -3 jam, memerlukan persiapan, kemampuan, dan keahlian khusus. Ada prosedur dan standar tertentu yang harus diikuti agar hasilnya benar dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Irwanto (2006: 3- 6) mengemukakan tiga alasan perlunya melakukan FGD, yaitu alasan filosofis, metodologis, dan praktis.

### 1. Alasan Filosofis

- Pengetahuan yang diperoleh dalam menggunakan sumber informasi dari berbagai latar belakang pengalaman tertentu dalam sebuah proses diskusi, memberikan perspektif yang berbeda dibanding pengetahuan yang diperoleh dari komunikasi searah antara peneliti dengan responden.
- Penelitian tidak selalu terpisah dengan aksi. Diskusi sebagai proses pertemuan antarpribadi sudah merupakan bentuk aksi .

### 2. Alasan Metodologis

- Adanya keyakinan bahwa masalah yang diteliti tidak dapat dipahami dengan metode survei atau wawancara individu karena pendapat kelompok dinilai sangat penting.
- Untuk memperoleh data kualitatif yang bermutu dalam waktu relatif singkat.

- FGD dinilai paling tepat dalam menggali permasalahan yang bersifat spesifik, khas, dan lokal. FGD yang melibatkan masyarakat setempat dipandang sebagai pendekatan yang paling sesuai.

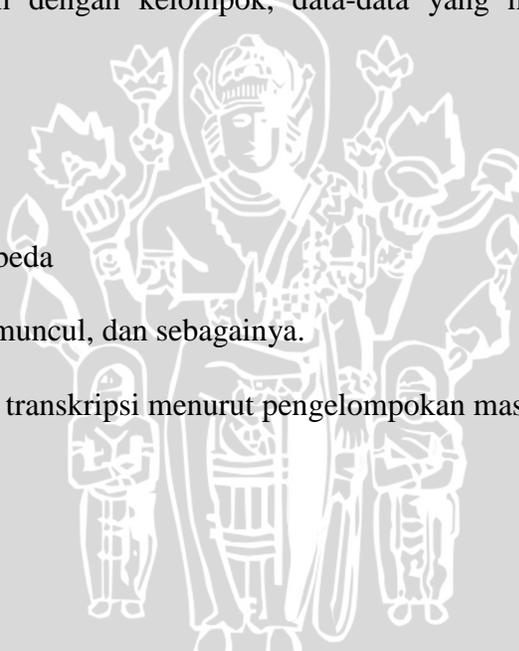
Persiapan dan Desain Rancangan FGD Sebagai sebuah metode penelitian, pelaksanaan FGD memerlukan perencanaan matang dan tidak asal-asalan. Untuk diperlukan beberapa persiapan sebagai berikut:

Langkah-langkah FGD (Bungin 2003:65) :

1. Lakukan diskusi dengan satu topik tertentu
2. Tentukan target peserta dan diskusikan dengan warga komunitas tersebut kriteria-kriteria target peserta
3. Setelah menentukan kriteria-kriteria yang terkait, lalu identifikasiapa-siapa yang akan mewakili masing-masing kelompok kriteria tersebut.
4. Rencanakan penjadwalan waktu pelaksanaan FGD
5. Buat desain pedoman FGD
  - Pedoman terdiri dari daftar pertanyaan untuk menjadi bahan fasilitator untuk memancing diskusi pada FGD
  - Pedoman bagi fasilitator untuk mendorong kebebasan berekspresi, tergalinya informasi secara mendalam dari peserta
  - Buat pertanyaan-pertanyaan simple dengan jawaban tertutup
  - Pedoman harus detail
  - Pedoman harus menyediakan pertanyaan-pertanyaan terbuka untuk topik khusus yang didiskusikan
6. Siapkan fasilitator dan pencatat proses.

Analisis data dan Penulisan Laporan FGD adalah tahap akhir dari kerja keras peneliti. Langkah-langkahnya dapat ditempuh sebagai berikut:

1. Mendengarkan atau melihat kembali rekaman FGD
2. Tulis kembali hasil rekaman secara utuh (membuat transkrip/verbatim)
3. Baca kembali hasil transkrip
4. Cari mana masalah-masalah (topik-topik) yang menonjol dan berulang-ulang muncul dalam transkrip, lalu kelompokkan menurut masalah atau topik. Kegiatan ini sebaiknya dilakukan oleh dua orang yang berbeda untuk mengurangi “bias” dan “subjektifitas”. Pengkategorian bisa juga dilakukan dengan mengikuti Topik-topik dan subtopik dalam Panduan diskusi. Jangan lupa merujuk catatan yang dibuat selama proses FGD berlangsung.
5. Karena berhubungan dengan kelompok, data-data yang muncul dalam FGD biasanya mencakup:
  - a. Konsensus
  - b. Perbedaan Pendapat
  - c. Pengalaman yang Berbeda
  - d. Ide-ide inovatif yang muncul, dan sebagainya.
6. Buat koding dari hasil transkripsi menurut pengelompokan masalah/topik,



## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kabupaten Blitar

##### 1. Sejarah dan Potensi Kabupaten Blitar

Kabupaten Blitar merupakan salah satu daerah di Propinsi Jawa Timur yang secara geografis termasuk berada di wilayah selatan yang terus berusaha mengembangkan segala potensi yang dimiliki. Kabupaten Blitar secara geografis terletak antara 111 40 – 112 10 Bujur timur dan 7 58 – 8 9 51 Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Blitar di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Kediri, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Malang sedangkan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Tulungagung dan sebelah selatan berbatasan dengan Samudra Hindia. Luas wilayah Kabupaten Blitar 1.588,79 Km<sup>2</sup> yang terbagi menjadi dua puluh dua kecamatan dan 28 kelurahan. Apabila diukur dari atas permukaan laut, maka Kabupaten Blitar mempunyai ketinggian ± 167 meter.



Gambar 2.4 Peta Kabupaten Blitar Sumber : A.Chaldun, 2004. Atlas Jawa Timur, PT Karya

Kabupaten Blitar memiliki sejarah yang sangat panjang sejak berdiri tahun 1324. Nama Blitar dipercaya berasal dari frase *bali dadi latar* (kembali jadi halaman). Kata tersebut diteriakkan oleh Prabu Mahesa Sura saat meregang nyawa di sumur yang dibuatnya sendiri sebagai mahar untuk Dewi Kilaswara. Blitar merupakan urat nadi mobilitas masyarakat pada zaman dahulu terutama bagi daerah Kediri dan Malang.

Jika saat ini Kediri dan Malang dapat dicapai melalui tiga jalan utama, yaitu melalui Mojosari, Ngantang, atau Blitar, maka tidak demikian dengan masa lalu. Dulu orang hanya mau memakai jalur melalui Mojosari atau Blitar jika ingin bepergian ke Kediri atau Malang. Hal ini disebabkan karena saat itu, jalur yang melewati Ngantang masih terlalu berbahaya untuk ditempuh, seperti yang pernah dikemukakan oleh J.K.J de Jonge dan M.L. van de Venter pada tahun 1909. Jalur utara yang melintasi Mojosari sebenarnya saat itu juga masih sulit dilintasi mengingat banyaknya daerah rawa di sekitar muara Sungai Porong. Di lokasi itu pula, Laskar Jayakatwang yang telah susah payah mengejar Raden Wijaya pada tahun 1292 gagal menangkapnya karena medan yang terlalu sulit. Oleh karena itulah, jalur yang melintasi Blitar lebih disukai orang karena lebih mudah dan aman untuk ditempuh, didukung oleh keadaan alamnya yang cukup landai. Pada zaman dulu (namun masih bertahan hingga sekarang), daerah Blitar merupakan daerah lintasan antara Dhoho (Kediri) dengan Tumapel (Malang) yang paling cepat dan mudah. Di sinilah peranan penting yang dimiliki Blitar, yaitu daerah yang menguasai jalur transportasi antara

dua daerah yang saling bersaing (Panjalu dan Jenggala serta Dhoho dan Singosari). Banyaknya prasasti yang ditemukan di daerah ini (kira-kira 21 prasasti) bisa dikaitkan dengan alasan tersebut.

Kabupaten Blitar juga memiliki peranan penting bagi kegiatan keagamaan, terutama Hindu, pada masa lalu. Lebih dari 12 candi tersebar di seantero Blitar. Adapun candi yang paling terkenal di daerah ini adalah Candi Penataran yang terletak di Desa Penataran, Kecamatan Nglegok. Menurut riwayatnya, Candi Penataran dahulu merupakan *candi negara* atau candi utama kerajaan. Pembangunan Candi Penataran dimulai ketika Raja Kertajaya mempersembahkan *sima* untuk memuja *sira paduka bhatara palah* yang berangka tahun Saka 1119 (1197 Masehi). Nama Penataran ini kemungkinan besar bukan nama candinya, melainkan nama statusnya sebagai candi utama kerajaan. Candi-candi pusat semacam ini di Bali juga disebut dengan *penataran*, misalnya Pura Panataransasih. Menurut seorang ahli, kata *natar* berarti pusat, sehingga Candi Penataran di sini dapat diartikan sebagai candi pusat.

Hingga masa perjuangan dan kemerdekaan Indonesia. Blitar telah banyak melahirkan tokoh nasional yang banyak berjasa bagi kemerdekaan Bangsa Indonesia. Sebut saja Supriadi yang memimpin pasukan pemberontakan terhadap penjajah yang dinamakan PETA. Di era sekarang kita mengenal Boediono sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia yang berasal dari Blitar. Blitar juga disebut Kota Proklamator karena terdapat makam Presiden Republik Indonesia ke-1 Ir. Soekarno.

Selain sejarah yang panjang, Kabupaten Blitar merupakan daerah yang kaya akan potensi. Daya tarik Potensi dan kekayaan yang dimiliki Kabupaten Blitar bukan hanya pada sumber daya alam, produksi hasil bumi yang melimpah. Kabupaten Blitar memiliki keunggulan di sektor perkebunan. Material vulkanik yang termuntahkan mengalir dan memupuk lereng-lereng gunung dengan tambahan dukungan iklim, curah hujan, serta ketinggian yang sesuai, membuat tanaman perkebunan tumbuh subur. Komoditi unggulannya berupa kopi, kelapa, cengkeh, kenanga dan kakao. Di sektor pertanian tanaman pangan, selain padi Kabupaten Blitar juga memiliki buah unggulan seperti nanas varietas Queen, nanas jenis ini banyak dihasilkan di kecamatan Srengat, Wonodadi, Udanawu, dan pongok. Buah lain yang terkenal adalah rambutan binjai, yang banyak ditanam di Kecamatan Sanankulon, Garum, dan Wlingi.

Sektor peternakan juga merupakan salah satu keunggulan. Kabupaten Blitar merupakan penghasil telur terbanyak se provinsi sehingga mampu menopang kebutuhan telur Jatim. Terdapat 300 peternak skala kecil, dengan populasi ayam 2.000 sampai 15.000 ekor setiap peternak. Setiap 1.000 ekor ayam usia produktif, sedikitnya menghasilkan 46 kilogram telur setiap hari. Selain itu sektor perikanan juga menjadi andalan karena Kabupaten Blitar di wilayah Selatan berbatasan langsung dengan samudra hindia sehingga banyak tambak di sekitar pantai. Selain itu Blitar juga merupakan salah satu penghasil ikan Gurami, patin, mujaer karena adanya sungai brantas. Deposit hasil tambang yang tersebar di wilayah Blitar Selatan juga

sangat menjajjikan mulai dari pasir besi, batu kapur dan hasil tambang lainnya banyak dijumpai di wilayah Selatan, juga kekayaan budaya serta peninggalan sejarah yang mempunyai nilai adiluhung menjadi kekayaan yang tidak ternilai. Namun lebih dari itu, berbagai kemudahan perijinan dan iklim investasi (usaha) yang kondusif didukung oleh stabilitas sosial politik merupakan modal utama yang dapat menjadi “point of essential” terutama jaminan bagi investor dan seluruh masyarakat untuk melibatkan diri dalam pengembangan Kabupaten Blitar.

Kabupaten Blitar terdapat Sungai Brantas yang membelah daerah ini menjadi dua yaitu kawasan Blitar Selatan yang mempunyai luas 689,85 km<sup>2</sup> dan kawasan Blitar Utara, Blitar Selatan termasuk daerah yang kurang subur. Hal ini disebabkan daerah tersebut merupakan daerah pegunungan yang berbatu, dimana batuan tersebut cenderung berkapur sehingga mengakibatkan tanah tandus dan susah untuk ditanami. Sebaliknya kawasan Blitar Utara termasuk daerah surplus karena tanahnya yang subur, sehingga banyak tanaman yang tumbuh dengan baik. Salah satu faktor penting yang mempengaruhi tingkat kesuburan tanah di kawasan Blitar Utara adalah adanya Gunung Kelud yang masih aktif serta banyaknya aliran sungai yang cukup memadai. Gunung berapi dan sungai yang lebar berfungsi sebagai sarana penyebaran zat-zat hara yang terkandung dalam material hasil letusan gunung berapi.

Blitar terletak dikaki lereng gunung Kelud di Jawa Timur. Daerah Blitar selalu dilanda lahar gunung Kelud yang meledak secara berkala sejak zaman kuno

sampai sekarang. Lahar mengalir kebawah melalui lembah-lembah sungai dan membeku menutup permukaan bumi. Abu yang memancardari bawah gunung berapi akhirnya jatuh juga di permukaan bumi dan bercampur dengan tanah. Lapisan-lapisan tanah vulkanik daerah Blitar pada hakekatnya merupakan suatu kronologi tentang ledakan-ledakan gunung Kelud yang kontinu dari zaman dahulu kala. Geologis tanah daerah Blitar berupa tanah vulkanik yang mengandung abu ledakan gunung berapi, pasir dan napal (batu kapur bercampuran tanah liat). Warnanya kelabu kekuning-kuningan. Sifatnya masam, gembur dan peka terhadap erosi. Tanah semacam itu disebut tanah regosol yang dapat digunakan tuntut penanaman padi, tebu tembakau dan sayur- sayuran. Disamping sawah yang sekarang mendominasi pemandangan alam daerah sekitar Kota Blitar ditanam pula tembakau di daerah ini. Tembakau ini ditanam sejak zaman Belanda berhasil menaruh daerah ini dibawah jurisdiksinya dalam Abad XVII. Bahkan pernah maju-mundur Blitar ditentukan oleh berhasil tidaknya produksi tembakau di daerah ini. Sungai Brantas mengalir memotong daerah Blitar dari Timur ke Barat. Disebelah Selatan sungai Brantas (daerah Blitar Selatan) kita menjumpai tanah yang lain lagi jenisnya. Tanah ini tergolong dalam apa yang disebut grumusol. Tanah grumusol merupakan batu-batuan endapan yang berkapur di daerah bukit maupun gunung.

## 2. Keadaan Demografi, Ketenagakerjaan dan Pendidikan

Penduduk merupakan salah satu potensi bagi Kabupaten Blitar untuk menggerakkan pembangunan, namun sebaliknya menjadi permasalahan apabila kualitas sumberdaya manusianya masih rendah. Jumlah penduduk yang besar dengan kualitas SDM yang tinggi akan sangat mendukung pemerintah dalam mencapai tujuan-tujuan kesejahteraan masyarakat. Adapun jumlah penduduk Kabupaten Blitar pada tahun 2010 mencapai 1.268.194 jiwa, terdiri dari penduduk perempuan 637.419 jiwa dan laki – laki 630.7754 jiwa. Adapun tingkat pertumbuhan penduduk Kabupaten Blitar mencapai 0,80% dengan kepadatan penduduk rata-rata 729 km<sup>2</sup>. Adapun sebaran penduduk di Kabupaten Blitar untuk masing – masing kecamatan adalah sebagai berikut :

No	KECAMATAN	LAKI-LAKI	PEREEMPUAN	JUMLAH
1.	Bakung	15.090	15.385	30.475
2.	Wonotitro	20.701	20.778	41.479
3.	Panggunrejo	22.619	23.360	45.098
4.	Wates	16.949	17.147	34.188
5.	Binangun	24.433	24.755	49.520
6.	Sutojayan	26.277	26.293	52.191
7.	Kademangan	36.328	35.863	72.829
8.	Kanigoro	38.625	39.204	77.370
9.	Talun	33.073	33.297	66.125
10.	Selopuro	22.828	23.297	46.971
11.	Kesamben	29.342	29.629	58.971
12.	Selorejo	21.621	21.690	43.311
13.	Doko	22.729	22.880	45.609
14.	Wlingi	29.484	29.657	59.141
15.	Gandusari	37.957	38.062	76.019
16.	Garum	34.427	33.873	68.300

17.	Nglegok	38.114	38.388	76.702
18.	Sanankulon	28.597	28.951	57.548
19.	Ponggok	51.493	52.590	104.083
20.	Srengat	33.164	33.615	66.779
21.	Wonodadi	25.255	26.219	51.474
22.	Udanawu	21.719	22.284	44.003
	<b>JUMLAH</b>	<b>630.755</b>	<b>637.419</b>	<b>1.268.194</b>

Tabel 1.2 Data Kependudukan per Kecamatan

Sumber : <http://kabupaten-blitar.go-id> diakses pada tanggal 26 Maret 2012

Dari data diatas jika di peringkat 3 besar Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk terbesar adalah Kecamatan Ponggok yaitu sebanyak 104.083 jiwa, Kecamatan Kanigoro sebanyak 77.370 jiwa dan Kecamatan Nglegok 76702 jiwa. Sedangkan 3 kecamatan yang memiliki jumlah penduduk paling sedikit adalah Kecamatan Bakung dengan jumlah penduduk 30.475 jiwa, Kecamatan Wates 34.188 jiwa dan Kecamatan Wonotirto 41.479 jiwa . Namun begitu apabila jumlah penduduk dibandingkan luas wilayah masing – masing kecamatan, maka kecamatan Kanigoro memiliki kepadatan penduduk paling tinggi karena diduga berdekatan dengan wilayah Kota Blitar. Hal tersebut didukung data bahwa kecamatan kecamatan yang berbatasan dengan wilayah Kota Blitar seperti Kanigoro, Garum, Kademangan, dan Nglegok. Adapun kecamatan yang memiliki kepadatan penduduk paling rendah adalah Kecamatan Wates.

### **Ketenagakerjaan**

Tahun 2010, dari total 1.268.194 penduduk Kabupaten Blitar yang merupakan angkatan kerjasebanyak 55,75 persen dan yang berstatus menganggur sebesar 1,25 persen, serta tingkatpengangguran terbukanya sebesar 2,24 persen. Besaran Upah Minimum Kabupaten (UMK) Kabupaten Blitar mulai 2008 – 2011 berturut-turut Rp.501.750,- Rp.655.000,- Rp750.000,- dan tahun 2011 sebesar Rp.820.000,- atau pada tahun2011 mengalami kenaikan sebesar 9,33 persen. Menurut hasil Sakernas 2010, kegiatan penduduk Kabpaten Blitar usia 15 th keatas yang berusaha dibantu dengan buruh sebanyak 45,63 persen, 17,41 persen sebagaikaryawan/buruh, 12,20 persen beusaha sendiri dan 24,76 persen merupakan pekerja tidakdibayar. Sedangkan profil lapangan usaha penduduk Kabupaten Blitar tahun 2010 untuk sektorpertanian masih mendominasi yaitu sebesar 52,50 persen, walaupun mengalami sedikitpenurunan sebesar 2,47 persen dari tahun 2009 mencapai 55,03 persen. Penurunan sektorpertanian ini dikarenakan sektor lainnya yang mengalami peningkatan pesat.

### **Pendidikan**

Salah satu indikator kualitas pendidikan adalah ketersediaan sarana prasarana pendidikan yang ada. Dari data Dinas Pendidikan dan Kementrian Agama Kabupaten Blitar tersedia 904gedung sekolah TK, 907 sekolah SD/ sederajat, 138 sekolah SLTP/ sederajat dan 62 gedungsekolah SMU/ sederajat. Masing-masing dihuni oleh 33.471 murid TK, 105.970 muridSD/ sederajat, 46.087 murid SLTP/ sederajat dan

20.556 murid SLTA/ sederajat. Rasio murid terhadap kelasnya untuk TK 1 : 22, SD 1 : 19, SLTP 1 : 28, SLTA 1 : 33. Pada jenjang pendidikan TK seorang tenaga guru mendidik sekitar 15 murid, namun pada jenjang SD sampai dengan SMU beban seorang tenaga guru lebih sedikit yaitu mengajar 11 s.d 12 murid. Indikator lain yang mencerminkan keberhasilan pembangunan pendidikan adalah Angka Melek Huruf (AMH), Angka Partisipasi Sekolah (APS), dan Indeks Pendidikan.

Kemampuan Baca Tulis	Jenis Kelamin	2009	2010
Melek Huruf	L	96,5	95,51
	P	88,76	90,02
	L+P	92,64	92,79
Buta Huruf	L	3,5	4,49
	P	11,24	9,98
	L+P	7,36	7,21

Tabel 1.3 DATA ANGKA MELEK HURUF

Kel. Umur	L	P	L+P
07-12	99,21	100,00	99,57
13-15	99,65	99,89	91,31
16-18	53,73	63,48	58,07
19-24	4,48	10,60	7,82

Tabel 4.3 DATA ANGKA PARTISIPASI SEKOLAH

Tahun	2008	2009	2010
IP	76,45	77,33	77,93

Tabel 4.4 DATA INDEKS PENDIDIKAN

Sumber : <http://kabupaten-blitar.go-id> diakses pada tanggal 26 Maret 2012

### 3. Infra Struktur dan Transportasi

Infrastruktur dan transportasi merupakan salah satu urat nadi bagi mobilitas masyarakat maupun barang di Kabupaten Blitar. Mobilisasi menjadi hal yang sangat vital. Namun ketika tingginya mobilitas tidak diimbangi dengan sarana dan pra sarana yang memadai yang terjadi adalah sebuah daerah akan sulit bersaing. Berdasarkan

data dari Badan Pusat Statistik tahun 2010 Panjang jalan di Kabupaten Blitar semenjak tahun 2005 mengalami perkembangan yang signifikan berkaitan dengan komitmen pemerintah Kabupaten Blitar untuk menyediakan pelayanan infrastruktur jalan. Pembangunan jalan aspal sepanjang 100 Km, Pembangunan jalan makadam sepanjang 25 Km, perbaikan jalan sepanjang 515 Km, Pembangunan jalan hotmix sepanjang 115 Km, Pembangunan trotoar sepanjang 3,5 Km, Pembangunan saluran drainase sebanyak 8 unit di Kecamatan Kesamben, Binangun, Selopuro dan Nlegok, Pembangunan Talud sebanyak 14 unit di 9 Kecamatan, Pembangunan 3 buah jembatan (Ngembul, Ranginanom-Karanggondang Udanawu dan jembatan Gondang Gandusari), Perbaikan dam sebanyak 16 unit, Pembangunan 10 unit saluran air dan pengadaan pintu air sebanyak 8 unit, Pembangunan 12 jaringan air bersih dengan dana DAK dan DAU, Rasionalisasi lampu penerangan jalan umum sebanyak 34 lokasi di 9 kecamatan.

Perkembangan infrastruktur jalan, jembatan dan sarana prasarana lainnya sejak tahun 2006 mengalami perkembangan yang luar biasa. Apalagi dengan dimasukkannya aksesibilitas terhadap pelayanan infrastruktur untuk mendukung dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat dalam prioritas RPJM Kabupaten Blitar tahun 2006-2011. Pada tahun 2008 kondisi infrastruktur jalan di Kabupaten Blitar yang meliputi status jalan terdiri dari jalan negara 48 km, jalan propinsi sepanjang 62 km, jalan kabupaten sepanjang 1.248 km. Kondisi jalan baik akan meningkat menjadi 3.519 km, rusak sedang 677 km, dan rusak sepanjang 356 km dari

seluruhjalan di Kabupaten Blitar.Adapun panjang jalan hotmix yang telah dibangun melalui program hotmixsasi mencapai 287 km terutama jalan penghubung antar kecamatan. Jalan aspal sepanjang 1.824 km, jalan makadam 703 km dan jalan tanah yang sebagian besar merupakan jalan desa sepanjang 2.059 km. Selain itu panjang jembatan yang telah dibangun sampai tahun 2008 ( sepanjang 9.274 meter atau sebanyak 11.142 buah.

### Transportasi

Kabupaten Blitar dilintasi oleh jalan provinsi yang menghubungkan daerah ini dengan Kota Blitar, Kabupaten Kediri, Kabupaten Tulungagung dan Kabupaten Malang. Stasiun-stasiun yang berada di Kabupaten Blitar adalah Garum, Talun, Wlingi, Kesamben dan Pohgajih. Adapun terminal bus dan angkutannya hanya ada di Kesamben, Lodoyo, Kademangan dan Gawang (Bakung). Moda transportasi yang digunakan untuk mobilisasi masyarakat yaitu Kereta Api dan Bus dan angkutan lokal.

Nama Kereta	Relasi	Lewat	Kelas	Pemberhentian di Kabupaten Blitar
Gajayana	Malang Kota Baru - Jakarta Kota	Yogyakarta	Eksekutif	Stasiun Wlingi
Senja Singosari	Malang Kota Baru - Jakarta Pasar Senen	Semarang Tawang	Bisnis	Stasiun Wlingi

Matarmaja	Malang Kota Baru - Jakarta Pasar Senen	Semarang Poncol	Ekonomi	Stasiun Wlingi, Stasiun Kesamben
Malabar	Malang Kota Baru - Bandung	Yogyakarta	Campuran (Eksekutif + Bisnis + Ekonomi)	Stasiun Wlingi
Penataran	Blitar - Surabaya Kota	Malang Kota Baru	Ekonomi	Stasiun Garum, Stasiun Talun, Stasiun Wlingi, Stasiun Kesamben, Stasiun Pohgajih
Rapih Dhoho	Blitar - Surabaya Kota	Kertosono	Ekonomi	Stasiun Pohgajih, Stasiun Kesamben, Stasiun Wlingi, Stasiun Talun, Stasiun Garum

Tabel 1.6 Data Kereta Api yang melintasi Kabupaten Blitar

Sumber : <http://kabupaten-blitar.go.id> diakses pada tanggal 26 Maret 2012

Untuk mobilisasi masyarakat dan juga angkutan barang di Kabupaten Blitar telah terkoneksi dengan moda Kereta Api. Untuk jarak jauh ada kereta api gajayana, matarmaja dan senja singosari tujuan Jakarta yang melintasi Kabupaten Blitar dan Berhenti di stasiun Wlingi. Sedangkan untuk transportasi jarak dekat lokal ada kereta api Rapih dhoho dan Penataran tujuan Surabaya kota lewat Kertosono dan Malang dan berhenti di semua stasiun Kabupaten Blitar.

Kabupaten Blitar yang sejak dulu memiliki peran penting dalam hal transportasi juga dilewati oleh bus dengan rute ke berbagai daerah seperti tujuan Blitar-Surabaya, Blitar-Malang, Blitar-Kediri, Blitar-Tulungagung, Blitar-Trenggalek, Blitar-Ponorogo. Selain kereta api di kabupaten Blitar juga mengandalkan armada Bus sebagai angkutan massal. Setidaknya ada 18 PO bus yang ada di kabupaten Blitar yang melayani rute lokal maupun jarak jauh baik itu di pulau Jawa maupun luar jawa.

Nama PO	Relasi	Jumlah Armada
Kramat Jati	<b>Blitar</b> - Jakarta	1 Bus
Pahala Kencana	<b>Blitar</b> - Jakarta	2 Bus
Lorena	<b>Blitar</b> - Jakarta	2 Bus
Rosalia Indah	<b>Blitar</b> - Jakarta	3 Bus
Harapan Jaya	<b>Blitar</b> - Jakarta	2 Bus
Restu	<b>Blitar</b> - Surabaya	10 Bus
Medali Mas	<b>Blitar</b> - Surabaya	4 Bus
Tentrem	<b>Blitar</b> - Surabaya	6 Bus
Sumber Lumayan	<b>Blitar</b> - Surabaya	6 Bus
Dhana Dhasih	<b>Blitar</b> - Surabaya	1 Bus
Restu Mulya	<b>Blitar</b> - Denpasar	1 Bus
Handoyo	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus
SAN	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus
Merta Sari	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus

Famili Raya	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus
Puspa Jaya	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus
Damri	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus
ALS	<b>Blitar</b> - Sumatra	1 Bus

Tabel 1.7 Data armada Bus yang masuk wilayah Kabupaten Blitar

Sumber : <http://kabupaten-blitar.go-id> diakses pada tanggal 26 Maret 2012

Selain armada bus ada juga mobil pengangkut umum (MPU) lain seperti minibus yang juga memiliki rute seperti diatas. Untuk angkutan barang kendaraan yang digunakan seperti truk, fuso, pick-up dan gerobak.

Dari semua moda transportasi yang ada memang telah mencukupi jumlah kebutuhan bagi mobilisasi masyarakat Kabupaten Blitar. Namun kemudahan transportasi hanya ada di wilayah utara jika kita menginjak ke wilayah selatan akan sangat sulit menemukan moda transportasi disana. Selain kondisi geografis pegunungan, buruknya kondisi jalan juga memperlambat mobilitas masyarakat maupun barang.

#### 4. Administrasi Pemerintahan

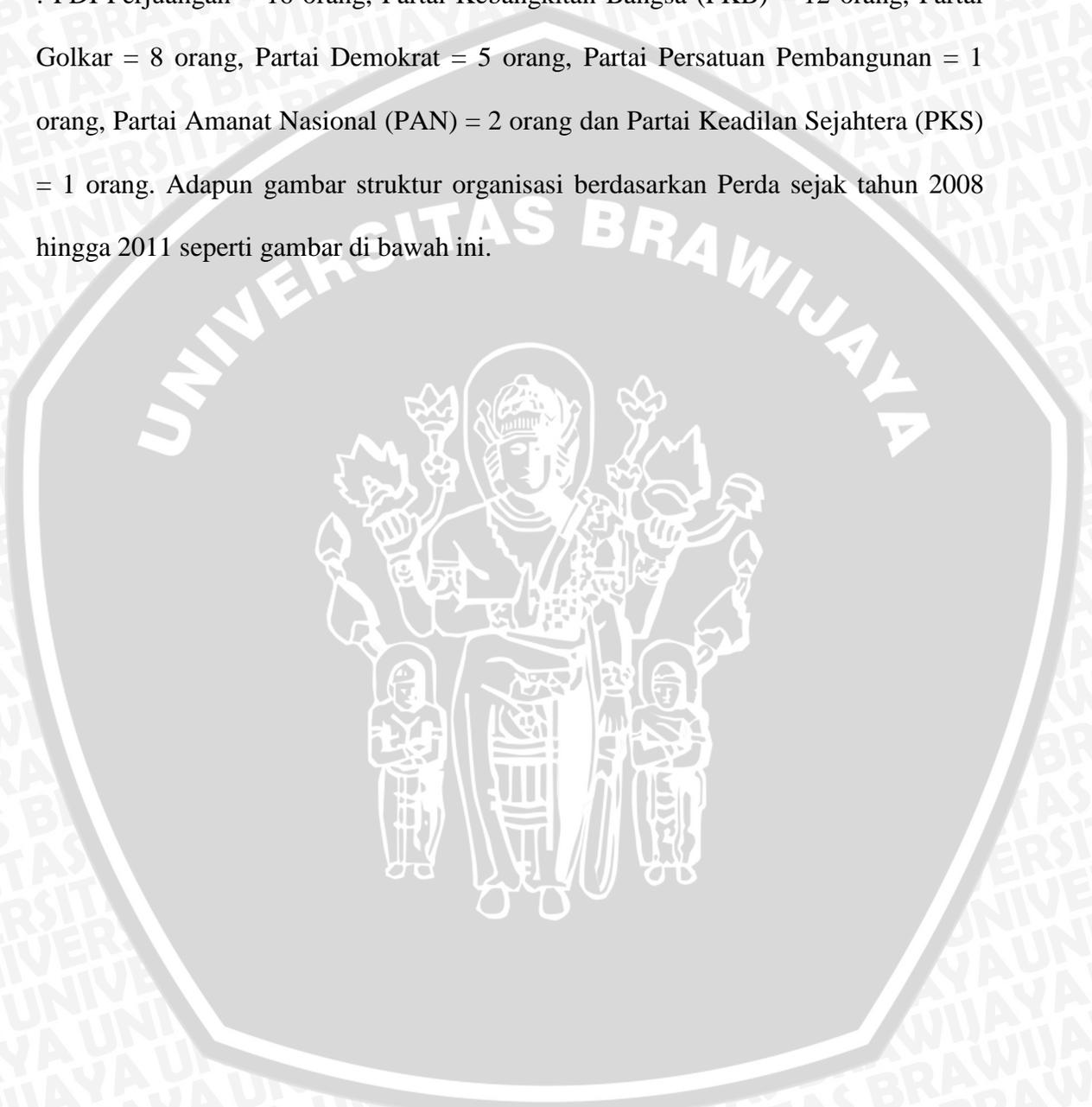
Untuk menggerakkan roda pemerintahan Kabupaten Blitar dibutuhkan tenaga, pembagian wilayah dan perencanaan yang matang karena wilayahnya yang sangat luas. Secara administrasi Pemerintah Kabupaten Blitar terbagi menjadi 22 kecamatan, 220 desa, 28 kelurahan, 759 dusun/Rukun Warga(RW) dan sebanyak 6.978 Rukun

Tetangga (RT). Untuk menggerakkan roda pemerintahan di Kabupaten Blitar terdapat 13.209 jumlah pegawai negeri sipil yang didukung oleh 144 tenaga honorer (non PNS) yang tersebar di 41 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Adapun kelembagaan/organisasi Pemerintah Kabupaten Blitar sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Blitar No.3 Tahun 2002 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan-badan dan Kantor di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Blitar, adalah sebagai berikut : SKPD Badan meliputi : 8 SKPD, Dinas terdiri dari : 15 SKPD, Sekretariat DPRD = 1 SKPD Kantor terdiri dari : 6 SKPD, Bagian terdiri dari 9 SKPD dan SKPD kecamatan terdiri dari 22 kecamatan serta 28 SKPD kelurahan.

Pada akhir tahun 2008 yaitu tanggal 30 Desember 2008 Pemerintah kabupaten Blitar menerbitkan Peraturan Daerah No.18 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Blitar, No.19 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas-dinas Daerah Kabupaten Blitar, No.20 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata kerja Inspektorat, BAPPEDA dan Lembaga Teknis Dinas, No.21 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan, No.22 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Satpol PP. Pemerintah Daerah tersebut sebagai implementasi dari Peraturan Daerah No.7 Tahun 2011 dimana struktur kelembagaan pemerintah Kabupaten Blitar terdiri dari : Badan = 7 SKPD, Dinas = 16 SKPD, Kantor = 4 SKPD, Bagian = 9 SKPD, Inspektorat = 1 SKPD, Sekretariat DPRD = 1 SKPD. Adapun jumlah anggota DPRD Kabupaten

Blitar hasil pemilihan umum legislatif tahun 2009 terdiri dari 45 orang dengan rincian : PDI Perjuangan = 16 orang, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) = 12 orang, Partai Golkar = 8 orang, Partai Demokrat = 5 orang, Partai Persatuan Pembangunan = 1 orang, Partai Amanat Nasional (PAN) = 2 orang dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) = 1 orang. Adapun gambar struktur organisasi berdasarkan Perda sejak tahun 2008 hingga 2011 seperti gambar di bawah ini.





## B. Profil Dukuh Jolosutro

Dukuh Jolosutro merupakan wilayah dari Desa Ringinrejo terletak di Kecamatan Wates Kabupaten Blitar. Dukuh Jolosutro berbatasan dengan daerah lain, yaitu sebelah timur berbatasan dengan Desa Sukorejo, sebelah barat berbatasan dengan Desa Bantengan, sebelah utara berbatasan dengan Desa Tumpakrejo dan sebelah selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia. Secara administrasi dukuh Jolosutro terdiri dari 1 RW 5 RT yaitu RW 4 yang mencakup RT 1,2,3,4,5 . Keadaan demografi di Dukuh Jolosutro tidak begitu padat, di dukuh tersebut  $\pm$  300 kepala keluarga dengan jumlah total penduduknya 612 jiwa di tahun 2010 dengan rincian penduduk laki-laki berjumlah 283 jiwa dan penduduk perempuan 329 jiwa. Hal tersebut berbanding lurus dengan fakta bahwa Kecamatan Wates merupakan daerah paling rendah kepadatannya. Secara umum pendidikan dan mata pencaharian masyarakat Dukuh Ringinrejo termasuk dalam kategori biasa atau tingkat pendidikannya mayoritas lulusan SD dan SLTP bahkan ada yang tidak bersekolah, dengan rincian sebagai berikut lulusan SD sebanyak 125 orang, lulusan SLTP sebanyak 94 orang, lulusan SLTA sebanyak 17 orang dan perguruan tinggi sebanyak 2 orang. Sebagian besar mata pencaharian masyarakat Dukuh Jolosutro adalah petani dan nelayan, ada pula yang buruh tani dan buruh tambak. Ketika musim tanam tiba mayoritas penduduk Jolosutro bekerja sebagai petani dan ketika masa tanam telah usai mereka beralih menjadi nelayan. Fasilitas di dukuh Jolosutro sangat terbatas, kondisi geografis yang merupakan daerah pegunungan sedikit banyak membuat

daerah tersebut sedikit sulit untuk dijangkau. Tidak ada fasilitas kesehatan seperti puskesmas atau polindes, pusat ekonomi atau pasar lokasinya sangat jauh dari Jolosutro. Fasilitas penerangan atau listrik baru masuk awal tahun 2012. Sinyal komunikasi juga sangat terbatas di Jolosutro. Infrastruktur jalan yang ada di dukuh Jolosutrohanya ada 1 akses jalan dengan kondisi jalan yang tidak terlalu lebar. Jalan yang menghubungkan Jolosutro dengan daerah lain merupakan jalan sirip yang terkoneksi pada jalan Kabupaten di Kecamatan Wates. Jolosutro terkenal akan potensi wisata karena disana ada pantai jolosutro yang memiliki garis pantai yang panjang dan memiliki udara sejuk. Selain pantai yang indah di sana juga terdapat tambak lobster dan sebagian warga Jolosutro bekerja sebagai buruh. Potensi mineral juga ada di Jolosutro disana terdapat penambangan pasir besi meski saat ini telah ditutup pengoperasiannya karena disinyalir telah merusak jalan. Setidaknya bisa dikatakan bahwa di Dukuh Jolosutro merupakan daerah yang sangat potensial. Dengan kondisi yang ada maka ketika pemerintah menggulirkan wacana pembangunan Jalan Lintas Selatan seakan menjadi oase bagi masyarakat Dukuh Jolosutro yang menantikan adanya jalan yang bisa menghubungkan daerah mereka dengan daerah lain tanpa harus memutar. Selain itu Dukuh Jolosutro akan dilewati oleh proyek jalan lintas selatan (JLS) dan dalam tahap pembukaan lahan. Total panjang jalan (JLS) yang melewati Desa Ringinrejo sepanjang 3 km yang berada di pesisir pantai Jolosutro.

## C. Hasil penelitian

### 1. Jalan Lintas Selatan (JLS) Kabupaten Blitar

Infrastruktur fisik merupakan komponen dasar perekonomian dan merupakan aspek utama di dalam pemerataan pembangunan dan kesejahteraan (otonomi daerah) di dalam kondisi nasional yang beragam. Keberagaman ini merupakan masalah utama yang masih akan dihadapi bangsa Indonesia. Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu aspek penting dan vital untuk mempercepat proses pembangunan nasional. Infrastruktur juga memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Ini mengingat gerak laju dan pertumbuhan ekonomi suatu negara tidak dapat dipisahkan dari ketersediaan infrastruktur seperti transportasi, telekomunikasi, sanitasi, dan energi. Oleh karena itu, pembangunan sektor ini menjadi fondasi dari pembangunan ekonomi selanjutnya.

Perkembangan infrastruktur jalan dengan pembangunan ekonomi mempunyai hubungan yang erat dan saling ketergantungan satu sama lain. perbaikan dan peningkatan infrastruktur pada umumnya akan dapat meningkatkan mobilitas penduduk, terciptanya penurunan ongkos pengiriman barang-barang, terdapatnya pengangkutan barang-barang dengan kecepatan yang lebih tinggi, dan perbaikan kualitas dari jasa- jasa pengangkutan tersebut. Saat ini masalah infrastruktur menjadi agenda penting untuk dibenahi pemerintah daerah, karena infrastruktur merupakan

penentu utama keberlangsungan kegiatan pembangunan, diantaranya untuk mencapai target pembangunan ekonomi secara kualitatif maupun kuantitatif.

Dalam jangka pendek pembangunan infrastruktur akan menciptakan lapangan kerja sektor konstruksi dalam jangka menengah dan panjang akan mendukung peningkatan efisiensi dan produktifitas sektor-sektor ekonomi terkait. Sehingga pembangunan infrastruktur dapat dianggap sebagai strategi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas hidup, peningkatan mobilitas barang dan jasa, serta dapat mengurangi biaya investor dalam dan luar negeri.

#### **i. Tahap awal isu pembangunan Jalan Lintas Selatan**

Kabupaten Blitar mempunyai jaringan jalan di utara dan selatan. Keberadaan jaringan jalan diantara keduanya tidak sama baik dalam volume lalu lintas maupun kapasitas jalannya. Perbedaan paling nyata adalah pergerakan lalu lintas barang dan manusia diwilayah utara lebih cepat jika dibandingkan dengan wilayah selatan. Untuk menghubungkan antar Kabupaten/Kota diwilayah selatan tidak akseleratif, sehingga konsentrasi kegiatan perekonomian hanya berada diwilayah utara dan sekitarnya. Kondisi yang demikian akan menimbulkan pengaruh (dampak) yang kurang baik bagi pertumbuhan wilayah. Padahal apabila dilihat dari potensinya, wilayah selatan lebih potensial dan kelestarian lingkungannya masih terjaga baik.

Dengan kondisi jalan yang tidak seimbang di wilayah Utara dan Selatan yang tidak seimbang dan berpotensi menimbulkan kesenjangan yang semakin dalam jika dibiarkan. Pemerintah Provinsi melalui Pemerintah Kabupaten Blitar kemudian menggulirkan isu mengenai pembangunan Jalan Lintas yang menghubungkan antar wilayah Kabupaten/Kota di Jawa Timur khususnya wilayah Selatan. Guna meningkatkan pemerataan perekonomian di Jatim, Menko Perekonomian RI, Hatta Rajasa menyatakan dukungannya untuk mempercepat pembangunan infrastruktur di Jatim, khususnya infrastruktur jalan.

"Infrastruktur jalan menjadi aset penunjang utama perekonomian. Dengan bisa segera diselesaikan proyek pembangunan infrastruktur Jalan, maka sangat berpotensi perekonomian Jatim bisa berkembang lebih cepat," (dikutip pada situs depkominfo provinsi Jatim pada tanggal 15 September 2011).

Senada dengan yang diutarakan oleh Menko Perekonomian RI, kepala kasubid pra sarana perhubungan BAPPEDA Kabupaten Blitar juga menyatakan pentingnya pembangunan infrastruktur jalan selain untuk mengurangi kesenjangan yang dalam antara wilayah Utara dengan wilayah Selatan. Pembangunan infrastruktur jalan juga untuk membuka akses atau jalur baru guna meningkatkan aksesibilitas dan mobilitas masyarakat atau barang.

“Pembangunan infrastruktur jalan mungkin bisa menjadi solusi untuk mengurangi kesenjangan ekonomi maupun sosial. Lebih dari itu pembangunan jalan baru akan membuka aksesibilitas dan mempermudah mobilisasi masyarakat atau barang”.(Wawancara dengan Ibu Sulastri selaku Kepala Sub Bidang pra sarana perhubungan cipta karya dan sumberdaya air pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.00 WIB)

Pembangunan infrastruktur jalan baru di Kabupaten Blitar Selatan memang menjadi sebuah keharusan. Tingginya mobilitas masyarakat maupun barang yang hanya terjadi di wilayah Utara sedangkan di wilayah Selatan mobilitas masyarakat maupun barang tidak seramai wilayah Utara. Minimnya infrastruktur jalan di wilayah Selatan menjadi faktor rendahnya mobilitas. Ketika pemerintah menggulirkan isu pembangunan jalan lintas Selatan seakan menjadi kabar yang paling menggemberikan bagi masyarakat Kabupaten Blitar Selatan. Bagimasyarakat Dukuh Jolosutro yang selama ini mendambakan kemudahan transportasi yang selama ini bagi mereka hanya mimpi.

“ Ketika pertama kali pemerintah mewacanakan pembangunan jalan baru di sini semua masyarakat sini sangat senang. Disini hanya ada 1 akses saja dan kondisi jalannya tidak terlalu bagus. Bagi saya ada jalan lintas di dekat rumah saya seperti sebuah mimpi” (Wawancara dengan Bapak Hasan warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Begitu mendesaknya pembangunan infrastruktur jalan di wilayah selatan dan tanggapan awal masyarakat yang sangat mendambakan adanya jalan baru akhirnya direspon oleh Pemerintah. Isu pembangunan jalan lintas Selatan akhirnya dimasukkan menjadi salah satu isu penting kebijakan untuk selanjutnya di formulasikan menjadi sebuah kebijakan.

## **ii. Tahap Formulasi dan Legitimasi Kebijakan jalan lintas Selatan**

Jalan Lintas Selatan (JLS) Jatim merupakan pembangunan jalan baru dengan panjang keseluruhan 634,11 Km. JLS Jatim merupakan bagian dari JLS Pulau Jawa,

pembangunan JLS Jatim merupakan Kesepakatan 5 Gubernur Pulau Jawa pada Bulan Pebruari 2004. Dengan kondisi ekonomi nasional yang sedang berusaha bangkit, maka kawasan Jawa Timur bagian selatan yang cukup prospektif untuk dikembangkan sebagai motor penggerak perekonomian. Demi menghilangkan kesenjangan antara wilayah Utara dan wilayah Selatan, pembangunan Propinsi Jawa Timur diarahkan ke wilayah selatan melalui “Program Pengembangan Kawasan Selatan Jawa Timur” sebagai program prioritas yang diawali dengan pembangunan jalan “Jalan Lintas Selatan (JLS)” Jawa Timur.

“Rencana pemerintah untuk merealisasikan pembangunan infrastruktur di wilayah Selatan merupakan hal yang tepat mengingat proyek ini merupakan proyek yang akan menghubungkan pulau Jawa bagian Selatan.” (Wawancara dengan Ibu Sulastri selaku Kepala Sub Bidang pra sarana perhubungan cipta karya dan sumberdaya air pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.00 WIB).

Melalui kesepakatan dan kerjasama antar 8 kepala daerah Kabupaten / Kota dikawasan selatan maka dibangun jalan lintas selatan. Kebijakan Jalan Lintas Selatan Jawa Timur di Kabupaten Blitar merupakan bagian dari Jalan Lintas Selatan Jawa Timur yang membentang dari Kabupaten Pacitan, Kabupaten Trenggalek, Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Malang, Kabupaten Lumajang, Kabupaten Jember, Kabupaten Banyuwangi yang dilaksanakan sejak tahun 2002.

“ Melalui Kesepakatan dan Kerjasama antar daerah di Jawa Timur yang salah satunya adalah Kabupaten Blitar akhirnya diputuskan bahwa kebijakan jalan lintas Selatan merupakan sebuah proyek infrastruktur jalan baru dan pengerjaannya dimulai sejak tahun 2002” (Wawancara dengan Ibu Sulastri selaku Kepala Sub Bidang pra sarana perhubungan cipta karya dan sumberdaya air pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.00 WIB).

### iii. Tahap implementasi Kebijakan jalan lintas Selatan

Jalan Lintas Selatan Jawa Timur di Kabupaten Blitar merupakan pembangunan jalan baru yang membentang sepanjang pesisir pantai Selatan di Kabupaten Blitar mulai dari desa Plandirejo, desa Bululawang, desa Sidomulyo dan desa Tumpakkepuh Kecamatan Bakung, desa Kaligrenjeng, desa Tambakrejo, desa Ngadipuro dan desa Gununggedhe Kecamatan Wonotirto, desa Serang, desa Sumbersih, desa Kaligambir dan desa Balerejo Kecamatan Panggungrejo, desa Purworejo, Desa Tulungrejo, desa Ringinrejo dan desa Tugurejo Kecamatan Wates dengan panjang keseluruhan 62,5 Km.

Maksud dan tujuan dari JLS jelas yaitu untuk kesejahteraan masyarakat Kabupaten Blitar terutama di wilayah selatan yang selama ini jauh tertinggal di banding wilayah utara. Jalan lintas selatan (JLS) diharapkan akan meningkatkan aksesibilitas daerah-daerah yang terpencil kepada pusat pelayanan umum, sehingga seluruh lapisan masyarakat mendapatkan fasilitas dari pusat-pusat aktifitas. Selain untuk peningkatan aksesibilitas JLS juga mampu membuka peluang bagi pengembangan kegiatan perekonomian, pemanfaatan sumber deaya alam dan pengembagan sentra produksi sekaligus membuka kawasan obyek wisata yang potensial karena di sepanjang JLS akan melewati banyak obyek wisata yang belum tersentuh oleh pembangunan sehingga kelak dapat merangsang pengembangan kegiatan ekonomi masyarakat. Pelaksanaan pembangunan JLS di Kabupaten Blitar

telah dimulai sejak tahun 2002 hingga sekarang dan masuk tahap konstruksi.

berdasarkan tahun anggaran adalah sebagai berikut :

❖ Tahun anggaran 2002 :

Pelaksanaan pembangunan jembatan “Buk Pitung” dengan bentang 15 m berikut proto type jalan sepanjang 275m dilokasi perbatasan Tulungagung dan jalan akses / sirip ruas jalan Bence – Kanigoro sepanjang 4.250m.

❖ Tahun anggaran 2003 :

Pembangunan jalan (pembukaan lahan)

- Paket batas Malang – Sampai Jolosutro : 7.000 m
- Paket batas Tulungagung – Ringinbandulan : 7.000 m

❖ Tahun anggaran 2004 :

Pembangunan jalan (pembukaan lahan)

- Batas Ringinbandulan – Sampai Jolosutro : 10.200 m

Pemeliharaan jalan :

- Batas Tulungagung – Ringinbandulan : 600 m
- Sampai Jolosutro – Batas Malang : 7.000 m

❖ Tahun anggaran 2005 :

Pembangunan jalan (pembukaan lahan)

- Batas Ringinbandulan – Sampai Jolosutro : 4.000 m

Pemeliharaan jalan

- Batas Tulungagung – Sampai Jolosutro :10.800 m

- Sampai Jolosutro – Batas Malang : 7.000 m

❖ Tahun anggaran 2006 :

Pembangunan jalan

- Batas Tulungagung – Bululawang : 2.075 m

Pemeliharaan jalan

- Swakelola :11.600 m

- Padat Karya :22.300 m

❖ Tahun anggaran 2007 :

Pembangunan jalan (pembukaan lahan)

- Batas Tulungagung – Bululawang : 2.050 m

Pemeliharaan jalan



- Swakelola : 15.125 m

❖ Tahun anggaran 2008 :

Pembangunan jalan (perbaikan grade)

- Jolosutro – batas Malang : 4.400 m

Pembangunan jembatan

- Jembatan Modangan : 0.550 m

Pemeliharaan jalan

- Swakelola : 8.075 m

❖ Tahun anggaran 2009 :

Pembangunan jalan (perbaikan grade)

- Batas Tulungagung – Jolosutro : 5.250 m

Pembangunan jembatan

- Jembatan Ringinsari II : 20.60 m

Selain membangun konstruksi jalan, Jalan Lintas Selatan nantinya juga akan dihubungkan dengan jembatan. Ada ± 21 jembatan yang akan menghubungkan Jalan Lintas Selatan. Dengan rincian sebagai berikut :

NO	URAIAN / NAMA JEMBATAN	PANJANG JEMBATAN
1	MOLANG	20.00m <sup>2</sup>
2	GOLO	20.00m <sup>2</sup>
3	RINGINBANDULAN	120.00m <sup>2</sup>
4	PANGI	30.00m <sup>2</sup>
5	GAYASAN (CETUNG)	35.00m <sup>2</sup>
6	TAMBAKREJO	20.00m <sup>2</sup>
7	KENONGO	60.00m <sup>2</sup>
8	WATUSEWU	80.00m <sup>2</sup>
9	SERANG	30.00m <sup>2</sup>
10	BENDO	80.00m <sup>2</sup>
11	GUPITMAS	30.00m <sup>2</sup>
12	MAYIT I	120.00m <sup>2</sup>
13	MAYIT II	60.00m <sup>2</sup>
14	RINGINSARI I	40.00m <sup>2</sup>
15	RINGINSARI II	20.00m <sup>2</sup>
16	GAYAM	100.00m <sup>2</sup>
17	RINGINSARI III	20.00m <sup>2</sup>
18	WONOSARI I	80.00m <sup>2</sup>
19	WONOSARI II	40.00m <sup>2</sup>
20	WONOSARI III	20.00m <sup>2</sup>
21	MODANGAN	55.00m <sup>2</sup>
	<b>JUMLAH</b>	<b>1.080m<sup>2</sup></b>

Tabel 4.8Daftar jembatan

(Sumber : BAPPEDA Kabupaten Blitar)

Sudah dikerjakan

- Jembatan Modangan = 55m

• Jembatan ringinsari II	=	20m
• Jembatan Gayam	=	<u>40m</u>
<b>Jumlah</b>	=	<b>115m</b>
<b>Kurang</b>	=	<b>965m</b>

## 2. Dukungan masyarakat dan pemerintah dalam pembangunan JLS

Semenjak kebijakan Jalan Lintas Selatan di implementasikan pada tahun 2002. Pembangunan jalan lintas selatan (JLS) mendapat sambutan positif dan dukungan baik dari pemerintah dan masyarakat Kabupaten Blitar. Bentuk dukungan tersebut bisa dilihat dari upaya pemerintah dalam menangani pembebasan lahan masyarakat yang terkena jalur JLS dengan menggunakan dana APBD. Serta upaya pemerintah Kabupaten Blitar untuk melobi perhutani yang tanahnya juga terkena JLS. Selain itu dukungan dari masyarakat juga tampak dari sikap mereka yang tanahnya terkena JLS mereka tidak mempersulit proses gantirugi lahan. Kegiatan pembebasan lahan milik masyarakat untuk pembangunan jalan lintas selatan yang dibiayai APBD Kabupaten Blitar adalah seluas  $\pm 19.687,12 \text{ m}^2$  atau  $\pm 1,97 \text{ ha}$  dan telah 100% selesai dengan rincian sebagai berikut.

No	Desa / Kecamatan	Panjang (M)	Lebar (M)	Tahun anggaran	Keterangan
1	Desa Tugurejo Kec. Wates	3,436	0	2003	Sudah dibebaskan
2	Desa Tugurejo Kec. Wates	300	0	2004	Sudah dibebaskan
3	Desa Tugurejo Kec. Wates	196	0	2004	Sudah dibebaskan
4	Desa Tulongrejo Kec. Wates	3100	4	2006	Sudah dibebaskan
5	Desa Serang Kec. Panggungrejo	1000	4	2006	Sudah dibebaskan
6	Desa tambakrejo Kec. Wonotirto	400	4	2006	Sudah dibebaskan

Tabel 1.9 Data tanah masyarakat yang telah dibebaskan.

(Sumber : BAPPEDA Kabupaten Blitar)

Penjelasan dari tabel diatas adalah sebagai berikut :

❖ Tahun anggaran 2003

Pembebasan tanah milik masyarakat Desa Tugurejo Kecamatan Wates

- Panjang jalan = 3.436,05 m
- Lebar jalan = 20 m
- Total luas tanah yang dibebaskan untuk jalan = 68.721 m<sup>2</sup>

- Yang terdiri dari 46 bidang tanah, dengan biaya pembebasan lahan/ tanah sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar)

❖ Tahun anggaran 2006

a. Pembebasan tanah milik masyarakat Desa Ringingrejo Kecamatan Wates

- Panjang jalan = 3.336,58 m
- Lebar jalan = 24 m
- Luas tanah untuk jalan = 80.078 m<sup>2</sup>
- Sisa tanah yang dibebaskan diluar DMJ = 714 m<sup>2</sup>
- Total luas tanah yang dibebaskan = 80.792 m<sup>2</sup>
- Yang terdiri dari 88 bidang tanah, dengan biaya pembebasan lahan / tanah sebesar Rp 2.019.000.800,- (Dua milyar sembilan belas juta delapan ratus rupiah).

b. Pembebasan tanah milik masyarakat Desa Serang Kecamatan Panggungrejo

- Panjang jalan = 824,45 m
- Lebar jalan = 24 m
- Luas tanah untuk jalan = 19.787 m<sup>2</sup>
- Sisa tanah yang dibebaskan diluar DMJ = 79 m<sup>2</sup>

- Total luas tanah yang dibebaskan = 19.866 m<sup>2</sup>
- Yang terdiri dari 20 bidang tanah, dengan biaya pembebasan lahan / tanah sebesar Rp 543.645.000,- (Lima ratus empat puluh tiga juta enam ratus empat puluh lima ribu rupiah).

c. Pembebasan tanah milik masyarakat Desa Balerejo Kecamatan Panggunrejo

- Panjang jalan = 76.541 m
- Lebar jalan = 24 m
- Total luas tanah yang dibebaskan = 1.836 m<sup>2</sup>
- Yang terdiri dari 2 bidang tanah, dengan biaya pembebasan lahan / tanah sebesar Rp 45.925.000,- (Empat puluh lima juta sembilan ratus dua puluh lima ribu rupiah).

d. Pembebasan tanah milik masyarakat Desa Tambakrejo Kecamatan Wonotirto

- Panjang jalan = 108.125 m
- Lebar jalan = 24 m
- Total luas tanah yang dibebaskan = 2.595 m<sup>2</sup>

- Yang terdiri dari 4 bidang tanah, dengan biaya pembebasan lahan / tanah sebesar Rp 64.875.000,- (Enam puluh empat juta delapan ratus tujuh puluh lima ribu rupiah).
- Ditambah dengan 3 (tiga) bangunan rumah, dengan biaya ganti rugi sebesar Rp. 80.410.104,- (Delapan puluh juta empat ratus sepuluh ribu seratus empat rupiah).

Selain menggunakan lahan milik masyarakat pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS) juga menggunakan lahan milik Perum Perhutani. Untuk Kabupaten Blitar lahan milik Perum Perhutani yang akan digunakan seluas ±111,26 ha. Dana dukungan APBD kabupaten Blitar dapat dirinci berdasarkan hasil evaluasi. Adapun uraian secara garis besar dapat dilihat sebagai berikut.

❖ Tahun anggaran 2007

Pada tanggal 7 januari 2007 telah dibayarkan kepada Perum Perhutani lewat bank Jatim untuk pembayaran kompensasi pinjam pakai kawasan hutan sebesar Rp. 560.938.500,- (Lima ratus enam puluh juta sembilan ratus tiga puluh delapan ribu lima ratus rupiah)

❖ Tahun anggaran 2009

Pada tanggal 23 Desember 2009 telah dibayarkan kepada perum Perhutani lewat bank Jatim untuk pembayaran inventarisasi tegakan sebesar Rp. 1.015.396.206,- (Satu milyar lima belas juta tiga ratus sembilan puluh enam ribu dua ratus enam rupiah)

❖ Tahun anggaran 2011

Untuk memenuhi kewajiban kabupaten Blitar dalam penggunaan kawasan hutan untuk pembangunan JLS sebesar Rp. 905.294.794,- sudah dibayarkan ke perum Perhutani unit II Jawa Timur lewat Bank BNI cabang Blitar pada tanggal 30 Juni 2011 sebesar Rp. 797.675.840,- sehingga kewajiban Kabupaten Blitar masih sebesar Rp. 107.619.000,-. Selain dana dari APBD Kabupaten Blitar dalam pembebasan lahan Jalan Lintas Selatan juga mendapatkan bantuan dana dari Pemerintah propinsi Jawa Timur.

Tahun	Uraian	Jumlah (Rp)
2009	Bantuan untuk biaya inventaris Tegakan	240.000.000,-
2010	Bantuan untuk biaya inventaris Tegakan	360.000.000,-
2011	Bantuan untuk biaya inventarisasi	10.074.000,-
	Bantuan untuk pengadaan lahan kompensasi	776.930.000,-

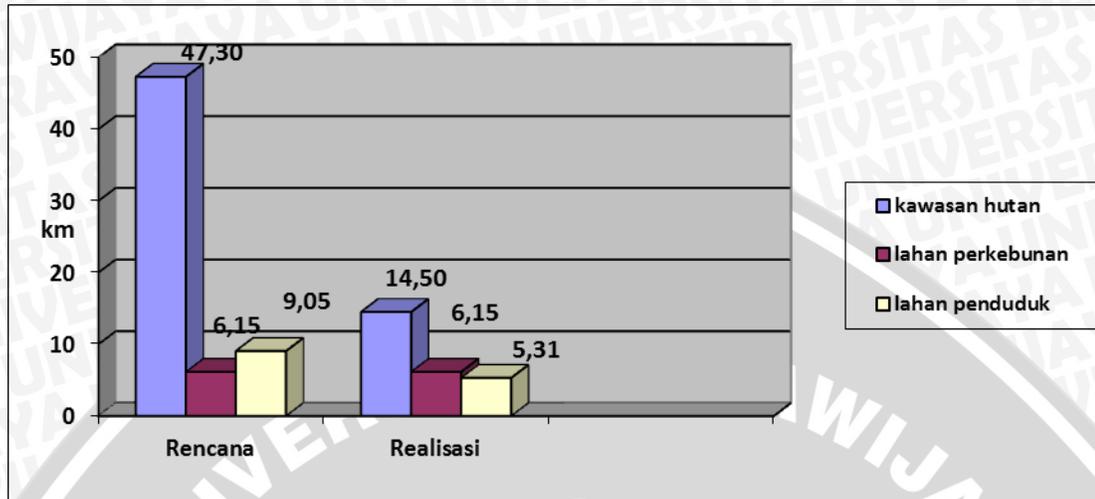
Tabel 4.10 Bantuan dana dari APBD propinsi

(Sumber : BAPPEDA Kabupaten Blitar)

### 3. Kondisi terkini Jalur Lintas Selatan (JLS)

Jalan Lintas Selatan (JLS) di Kabupaten Blitar sudah berjalan selama 10 tahun belum ada tanda-tanda akan segera selesai dari megaprojek JLS dan selama itu pula harapan masyarakat akan kehidupan yang lebih baik belum juga menjadi lebih baik. Kondisi yang sangat ironis mengingat betapa pentingnya pembangunan jalan tersebut bukan hanya untuk kemajuan daerah melainkan bagi masyarakat yang akan terkena dampak. Dukungan masyarakat dan pemerintah seakan tidak begitu berarti. Masyarakat yang sangat mendukung segera tuntas pembangunan Jalan tersebut kini seakan tidak begitu berharap terlalu tinggi. Dana dari pemerintah yang besar dan telah dialokasikan untuk pembebasan lahan menjadi sebuah ironi dari program pemerintah. Program yang semula diharapkan bisa membuat kehidupan masyarakat akan lebih baik kini menjadi suatu hal yang justru memupuskan harapan. Hingga saat ini Jalan Lintas Selatan masih dalam tahap kontruksi dan pembukaan lahan untuk pengerjaan jalan baru. Evaluasi kebijakan Jalan Lintas Selatan dilakukan untuk mengetahui apa yang menyebabkan mega proyek tersebut tidak kunjung selesai.

Hingga saat ini Jalan Lintas Selatan di kabupaten Blitar telah dikerjakan sepanjang 25,96 km dari total keseluruhan 62,50 km. Berikut data mengenai realisasi penggunaan lahan sampai dengan tahun 2011:



Daftar gambar 4.2 realisasi penggunaan lahan JLS

(Sumber : BAPPEDA Kabupaten Blitar)

Dari data diatas dapat dikatakan bahwa penggunaan lahan Jalan Lintas Selatan akan melewati lahan milik Perhutani dan masyarakat dalam bentuk kawasan hutan, perkebunan dan lahan penduduk. Dari ke tiga lahan tersebut yang menjadi hambatan besar dalam penggunaan lahan adalah kawasan hutan atau lahan milik Perhutani. Dari total rencana 47,30 km baru terealisasi sepanjang 14,50 km atau hanya 30% dari kawasan hutan yang akan terpakai untuk Jalan Lintas Selatan. Terhambatnya pembebasan kawasan hutan milik perhutani dikarenakan ada beberapa faktor yang diajukan Perhutani kepada Pemerintah Kabupaten Blitar untuk menggunakan lahan Perhutani.

“Sementara ini untuk pembebasan tanah milik Perhutani masih dicarikan penggantinya, karena perhutani tidak mau dibeli tanahnya.”(Wawancara dengan Ibu Sulastri selaku Kepala Sub Bidang pra sarana perhubungan cipta

karya dan sumberdaya air pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.00 WIB)

Selain itu ada beberapa persyaratan yang diajukan oleh Perhutani jika ingin menggunakan lahan milik perhutani.

“Perhutani hanya ingin lahan yang akan dipakai untuk Jalan Lintas Selatan diganti juga dalam bentuk lahan yang berdekatan atau menempel pada lahan milik perhutani dan tanahnya tidak boleh gersang, hal itulah yang mengakibatkan sedikit lambat pembebasan lahan karena sulit untuk mencari pengganti lahan.”(Wawancara dengan Ibu Sulastri selaku Kepala Sub Bidang pra sarana perhubungan cipta karya dan sumberdaya air pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.00 WIB).

Sedangkan lahan milik masyarakat yang akan terkena Jalan Lintas Selatan adalah lahan perkebunan dan lahan penduduk dengan total 15,20 Km dan telah terealisasi sepanjang 11,46 atau lebih dari 75% dari total kebutuhan lahan telah terpenuhi. Beberapa faktor yang membuat masyarakat untuk merelakan lahan mereka untuk digunakan sebagai Jalan Lintas Selatan. Faktor yang pertama yaitu berkaitan dengan kompensasi yang diterima masyarakat telah diselesaikan sehingga tidak ada tunggakan dalam pembebasan lahan.

“Mengenai pembebasan lahan masyarakat tidak menemui kendala yang berarti, masyarakat sudah sepakat dengan nominal ganti rugi lahan yang akan terkena Jalan Lintas. Semua lahan perkebunan juga telah diselesaikan pembayarannya dan hanya tinggal proses pengerjaan saja.”(Wawancara dengan Ibu Sulastri selaku Kepala Sub Bidang pra sarana perhubungan cipta karya dan sumberdaya air pada hari Senin tanggal 23 April 2012 pukul 10.00 WIB).

Selain hak masyarakat yang telah dipenuhi ada faktor yang membuat masyarakat begitu kooperatif untuk melepaskan lahan mereka. Jalan Lintas Selatan

telah memunculkan harapan akan kehidupan yang lebih layak bagi masyarakat. Kemudahan aksesibilitas, akan muncul lahan perekonomian di daerah mereka, akan banyak aktivitas serta fasilitas infrastuktur yang ada yang selama ini hanya mimpi bagi masyarakat khususnya daerah selatan Kabupaten Blitar. Hal itu bisa terlihat dari *statement* masyarakat di daerah Jolosutro, Kecamatan Wates. Di dukuh tersebut terdapat ±300 kepala keluarga. Kondisi masyarakat di dukuh tersebut bisa dikatakan dalam kategori yang biasa. Mayoritas penduduk nya bekerja sebagai nelayan dan petani. Fasilitas yang ada di dukuh Jolosutro sangat minim selain listrik yang baru masuk bulan Februari 2012 sinyal komunikasi pun sulit di dapat disana. Ketika ditanyakan mengenai JLS di tahap awal pembangunannya sambutan masyarakat begitu antusias.

“Semua warga disini mendukung, jalan itu sudah dibangun sejak jaman ibu Megawati.”(Wawancara dengan Ibu Suparti penjual makanan di pantai Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

“ Dulu bu Mega yang meresmikan pembangunan jalan, masyarakat disini semua sangat antusias” (Wawancara dengan Bapak Edi Warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Begitu antusiasnya masyarakat terkait pembangunan Jalan Lintas Selatan di Kabupaten Blitar memang bisa terlihat. Selain memberikan dukungan agar Jalan Lintas Selatan cepat selesai, masyarakat juga menaruh harapan dan mimpi yang besar kepada megaproyek ini .

”Ketika pemerintah membangun JLS pada 2002 silam, saat itu kami bermimpi bisa naik bus dari Blitar ke Banyuwangi ke Malang atau ke Trenggalek, turun di depan rumah,”(Wawancara dengan Bapak Gunadi Warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Lebih lanjut lagi, Kakek 9 cucu yang kini berprofesi sebagai penggarap “Baon”(kebun) berharap di usia senjanya bisa menyaksikan ”rejone jaman” (kemajuan jaman).

”Akankah saya bisa menyaksikan jalan di depan rumah ini diaspal dan ramai?” (Wawancara dengan Bapak Gunadi Warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

“Kalau Jalan itu selesai dibangun, daerah sini (Pantai Jolosutro) akan lebih ramai.”(Wawancara dengan Ibu Suparti penjual makanan di pantai Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Lain lagi dengan impian Ibu Rusmina, perempuan paruh baya yang menjalani rutinitas sebagai Ibu rumah tangga ini memiliki harapan kelak bisa membuka usaha karena memiliki tanah yang tepat berada di sekitar Jalan Lintas Selatan.

“Sebenarnya saya punya keinginan untuk membuka toko kebutuhan sehari-hari jika Jalan sudah dibangun karena saya memiliki sebidang tanah yang persis di bahu jalan.”

“Misalnya ga bisa buat toko mungkin saya bisajual tanahnya kan harga tanah bisa jadi naik kalau jalan sudah jadi.”(Wawancara dengan Ibu Rusmina warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Impian serupa terbersit di benak Hasan. Bapak 2 anak yang sehari-hari bekerja sebagai tukang bakso keliling ini memiliki impian agar Jalan Lintas Selatan agar cepat selesai. Anak pertama bapak Hasan saat ini menjadi seorang TKW. Kelak di masa yang akan datang pak Hasan berharap agar anaknya tidak lagi bekerja di luar negeri dan membuka usaha di sekitar Jalan Lintas Selatan agar bisa dekat dengan keluarga dan bisa membuka lapangan kerja baru bagi masyarakat sekitar.

“ Anak pertama saya jadi TKW di hongkong. Keinginan saya kelak anak saya tidak usah kerja di luar negeri lagi biar buka usaha disini disekitar jalan (JLS) selain bisa dekat sama keluarga kan juga bisa untuk menyerap tenaga kerja masyarakat sini.” (Wawancara dengan Bapak Hasan warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Di daerah seperti Jolosutro memang merupakan daerah yang cukup terpencil dan sedikit sekali fasilitas seperti puskesmas, sekolah atau pasar yang bisa menunjang kehidupan masyarakat sekitar. Tak ayal ketika Jalan Lintas Selatan mulai dibangun ekspektasi yang besar langsung muncul dengan harapan adanya jalan akan ada fasilitas-fasilitas bisa masuk. Setidaknya itulah sedikit harapan dari warga sekitar jolosutro pada umumnya.

“Saya hanya berharap kalo Jalan itu segera selesai. Disini kan fasilitas untuk masyarakat sangat terbatas.”(Wawancara dengan Bapak Edi Warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

“Yang paling penting itu fasilitas seperti puskesmas, sekolah dan pasar. Kalau jalan itu sudah selesai maka pasti akan ada banyak fasilitas yang bisa masuk ke sini.”(Wawancara dengan Ibu Rusmina warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Masyarakat di daerah Jolosutro mayoritas mata pencahariannya adalah petani dan nelayan. Ketika musim ikan sebagian besar melaut dan ketika musim tanam tiba mereka menjadi petani. Permasalahan utama di Jolosutro dalah tingginya ongkos produksi bagi petani ataupun nelayan. Ketika musim tanam tiba mereka tidak bisa mendapatkan benih dan pupuk di daerah mereka karena tidak ada distributor yang masuk di sana. Para petani harus mencari benih dan pupuk di daerah lain. Suatu hal yang tentu saja memberatkan para petani karena akan menekan ongkos produksi.

Ketika musin panen tiba para petani hanya mempunyai pilihan menjual kepada tengkulak karena jika mereka menjual daerah lain biaya transportsasinya besar.

“Kalau jalan (JLS) sudah jadi dan ada distributor pupuk dan benih mungkin keuntungan yang didapat bisa dirasakan. Selain itu saat panen saya bisa jual ke daerah lain yang harganya lebih tinggi, berhubung belum ada jalan tembus ya dijual di tengkulak sini saja kalau saya nekat jual di daerah lain berat di ongkos kirim.”(Wawancara dengan Bapak Spto, seorang petani warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Nasib para nelayan di Jolosutro hampir sama dengan petani. Untuk membeli bahan bakar mereka harus pergi ke daerah lain yang jaraknya cukup jauh. Hasil tangkapan mereka juga hanya dipasarkan di daerah mereka sendiri saja padahal potensi ikan di Jolosutro sangat besar. Para petani dan nelayan pun memiliki harapan agar Jalan Lintas Selatan segera di selesaikan agar bisa menekan ongkos produksi yang akan berimbas pada kesejahteraan masyarakat.

“Beli solar harus pergi ke Kesamben. Sebenarnya disini juga ada yang jual eceran tapi harganya agak mahal terus jumlahnya terbatas ga cukup untuk semua nelayan yang jumlahnya 40 an. Kalau jalan tembus (JLS) sudah selesai mungkin akan ada SPBU jadi nelayan disini ga perlu jauh-jauh untuk beli solar. Jual hasil tangkapan juga bisa ke daerah lain kalau jalan nya sudah ada karena selama ini cuma dijual ke pengunjung pantai Jolosutro dan warga sekitar.”(Wawancara dengan Bapak Deni, seorang nelayan warga Jolosutro pada hari Minggu tanggal 8 April 2012 pukul 12.00WIB)

Jika meruntut sedikit ke belakang pada saat pertama kali pemerintah menggulirkan isu mengenai pembangunan infrastruktur jalan. Masyarakat memiliki tanggapan, bentuk dukungan dan harapan akan rencana pemerintah.

Nama informan	Tanggapan awal ketika isu pembangunan jalan digulirkan	Dukungan akan isu pemerintah	Harapan
Suparti	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Kehidupan yang lebih baik
Edi	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Jika terealisasi akan mempermudah mobilitas
Gunadi	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Kehidupan yang lebih baik
Rusmina	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Kehidupan yang lebih baik
Sapto	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Jika terealisasi akan mempermudah mobilitas
Deni	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Jika terealisasi akan mempermudah mobilitas
Hasan	Berharap agar terealisasi	Mendukung	Kehidupan yang lebih baik

Tabel 1.11 Tahap awal isu pembangunan Jalan Lintas Selatan (Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Pada tahap awal isu pembangunan jalan di wilayah Selatan Kabupaten Blitar tanggapan awal masyarakat, dukungan serta harapan masyarakat muncul. Secara garis besar isu yang digulirkan pemerintah ditanggapi masyarakat dengan positif yaitu berharap agar isu tersebut bisa direalisasikan. Hal itu dikuatkan dengan dukungan masyarakat akan isu pemerintah tersebut dimana dalam wawancara semua informan

mendukung. Masyarakat berharap isu pembangunan jalan agar bisa menjadi nyata mengingat pentingnya infrastruktur jalan bagi masyarakat Kabupaten Blitar bagian Selatan. Tanggapan positif dari masyarakat yang pada akhirnya menjadi lampu hijau bagi pemerintah untuk merealisasikan pembangunan infrastruktur jalan. Melalui kesepakatan dan kerjasama antar 8 kepala daerah Kabupaten/ Kota akhirnya disepakati pembangunan Jalan Lintas Selatan yaitu sebuah mega proyek yang akan melintasi 8 daerah dari Banyuwangi hingga Pacitan. Setelah nota kerjasama terbentuk maka kebijakan tersebut diimplementasikan pada tahun 2002. Ketika JLS diimplementasikan dukungan dari masyarakat terus mengalir dan mendapat sambutan positif dari masyarakat.

Nama informan	Tanggapan ketika pembangunan dilaksanakan	Dukungan yang diberikan pada pembangunan JLS	Harapan akan Jalan Lintas Selatan
Suparti	Sangat mendukung dan berharap segera selesai pembangunan jalan	Ikut mendukung meski hanya sebatas dukungan personal	Daerah joloturo akan lebih ramai jika ada Jalan Lintas Selatan
Gunadi	Mendukung meski tanah baon yang menjadi mata pencahariannya terkena JLS	Tanah kebun (baon) miliknya yang terkena JLS mau diganti rugi	Ingin naek bus dari depan rumah dan menyaksikan kemajuan zaman
Rusmina	Sangat mendukung dan berharap segera selesai pembangunan jalan	Tanahnya yang terkena jalur JLS mau di ganti rugi oleh pemerintah	Berharap tanahnya yang berada di bahu jalan harganya akan naik
Sapto	Sangat mendukung dan berharap segera selesai pembangunan jalan	Ikut mendukung meski hanya sebatas dukungan personal	Ketika jalan sudah jadi ongkos produksi bisa ditekan

Deni	Sangat mendukung dan berharap segera selesai pembangunan jalan	Ikut mendukung meski hanya sebatas dukungan personal	Ketika jalan sudah jadi mobilitas barang lebih mudah
Hasan	Sangat mendukung dan berharap segera selesai pembangunan jalan	Tanahnya yang terkena jalur JLS mau di ganti rugi oleh pemerintah	Berharap kelak JLS jadi sehingga anaknya bisa bekerja dirumah

Tabel 1.12 Implementasi kebijakan Jalan Lintas Selatan (Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Pada tahap implementasi kebijakan Jalan Lintas Selatan tanggapan masyarakat begitu antusias hampir sama dengan saat pertama kali pemerintah melemparkan isu. Bentuk dukungan masyarakat juga sangat bervariasi bahkan ada yang terlibat langsung dalam proses pembangunan Jalan Lintas Selatan. Dukungan yang begitu besar dari masyarakat karena masyarakat menaruh harapan besar akan megaproyek ini agar cepat selesai dan bisa digunakan. Harapan akan kemudahan mobilitas masyarakat maupun barang, ingin menyaksikan kemajuan zaman, kemudahan memperoleh fasilitas yang menunjang kehidupan, membuka usaha di daerah mereka sendiri dan yang paling utama harapan akan kehidupan yang lebih layak dan baik karena selama ini masyarakat daerah Selatan Kabupaten Blitar khususnya Dukuh Jolosutro kehidupan sehari-hari jauh dari kata layak. Sejak dimulai tahun 2002 hingga memasuki tahun 2012 pembangunan Jalan Lintas Selatan masih jauh dari harapan. Fakta yang ada Jalan Lintas Selatan yang digadang-gadang bakal menjadi program yang bisa mengurangi kesenjangan, meningkatkan perekonomian, membuka potensi daerah justru tidak memunculkan progres yang mengembirakan.

Tanggapan masyarakat serta dukungan masyarakat ketika mengetahui proyek Jalan Lintas Selatan macet juga mengalami perubahan. Masyarakat yang semula begitu antusias dengan adanya Jalan Lintas Selatan kini menjadi pasif tidak seperti ketika awal pembangunan.

Nama informan	Tanggapan ketika pembangunan JLS macet	Dukungan	Harapan
Suparti	Sedikit kecewa karena tertunda jalan akibatnya ongkos produksi mahal	masih tetap mendukung JLS diselesaikan	Jalan Lintas Selatan segera diselesaikan
Edi	Sedikit kecewa dan berharap segera di lanjutkan kembali	masih tetap mendukung JLS diselesaikan	Jalan Lintas Selatan segera diselesaikan
Rusmina	Sedikit kecewa karena tanahnya yang sudah dipersiapkan untuk JLS tidak jadi naik harganya	masih tetap mendukung JLS diselesaikan	Jalan Lintas Selatan segera diselesaikan
Sapto	Sedikit kecewa karena tertunda jalan akibatnya ongkos produksi mahal	masih tetap mendukung JLS diselesaikan	Jalan Lintas Selatan segera diselesaikan
Hasan	Sedikit kecewa karena keinginan membuka usaha di dekat JLS tertunda	masih tetap mendukung JLS diselesaikan	Jalan Lintas Selatan segera diselesaikan

Tabel 1.13 Tahap evaluasi kebijakan Jalan Lintas Selatan (Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Ketika Jalan Lintas Selatan mengalami macet karena berbagai faktor. Tanggapan masyarakat memang masih mendukung agar proyek tersebut bisa segera selesai. Bentuk dukungan mereka tidak seperti pada tahap awal isu atau pada saat kebijakan ini di implementasikan. Masyarakat cenderung pasif dan tidak se aktif dahulu dalam artian mereka hanya menunggu apa yang akan dilakukan oleh

pemerintah. Perbedaan besar bentuk dukungan masyarakat yang paling terlihat adalah pudarnya harapan masyarakat. Harapan akan kehidupan yang lebih baik yang sempat mereka apungkan di tahap awal pembangunan kini seakan masih jauh dari harapan. Realita di lapangan membuat masyarakat berfikir ulang apakah masih realistis menggantungkan harapan besar pada Jalan Lintas Selatan.

Berdasarkan fakta tersebut dapat dikatakan bahwa Jalan Lintas Selatan mempunyai makna yang sangat besar bagi masyarakat. Bukan hanya sekedar jalan tapi lebih dari itu JLS diharapkan mampu untuk mewujudkan mimpi masyarakat di daerah yang masih tertinggal. Mimpi untuk kemudahan aksesibilitas, fasilitas yang bisa menunjang masyarakat, serta kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat daerah Jolosutro serta daerah Selatan Kabupaten Blitar pada umumnya yang secara kondisi masih jauh dari sejahtera. Dukungan dari masyarakat yang begitu besar harus diimbangi dengan keseriusan pemerintah sebagai pembuat regulasi, pelaksana proyek sekaligus pengawas. Jangan sampai semua potensi yang sudah ada berbalik menjadi sebuah kegagalan yang pada akhirnya justru merugikan dan membunuh harapan masyarakat.

Pembangunan infrastruktur sepatutnya melibatkan semua *stakeholder* demi tercapainya pembangunan yang berkesinambungan. Haruslah ada kombinasi yang tepat antar infrastruktur berskala besar dan kecil untuk mencapai target pemerataan pendapatan dan penanggulangan kemiskinan. Untuk itu perlu pendekatan lebih

terpadu dalam pembangunan infrastruktur mulai dari perencanaan sampai pelayanannya kepada masyarakat, guna menjamin sinergi antar sektor, daerah maupun wilayah.

#### **D. Pembahasan**

##### **1. Hakekat Jalan Lintas Selatan bagi Kabupaten Blitar**

Berbicara mengenai Kabupaten Blitar kurang terasa lengkap jika tidak mengulas sejarah Bangsa Indonesia. Banyak tokoh-tokoh nasional yang berasal dari Blitar sejak awal kemerdekaan hingga saat ini. Bahkan Blitar mendapat julukan Kota Proklamator karena makam Presiden RI ke-1 Ir. Soekarno berada di Blitar. Blitar yang notabene adalah Kabupaten yang tidak terlalu besar dengan jumlah penduduk keseluruhan  $\pm 1,3$  juta jiwa juga mempunyai potensi yang besar terutama di wilayah Selatan yang kaya akan potensi mineral, obyek wisata, hasil perkebunan dan laut. Banyaknya potensi di Kabupaten Blitar ternyata tidak serta merta membuat masyarakat di wilayah Selatan hidup dengan layak. Faktanya adalah kondisi kehidupan masyarakat jauh dari kata layak bahkan bisa dibilang memprihatinkan. Ketidaktersediaan atau minimnya sarana dan prasarana menjadi faktor utama mengapa kondisi masyarakat di Selatan Kabupaten Blitar kurang layak. Berbanding  $180^\circ$  dengan kondisi di wilayah Utara yang banyak sarana dan prasarana dan dekat dengan pusat pemerintahan sehingga secara umum tingkat penghasilan, pendidikan,

wawasan jauh diatas masyarakat selatan sehingga menimbulkan jurang kesenjangan yang dalam.

Hal inilah yang menjadi tugas dari pemerintah untuk mengurangikesenjangan. Pemerintah sebagai regulator mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk mengurangi jarak kesenjangan tersebut melalui sebuah kebijakan. Pemerintahdilihat sebagai “*what government does*” (apa yang dikerjakan pemerintah), baik langsung maupun tidak langsung, sebagai suatu tahapan siklus pembuatan kebijakan Publik, sebagai implementasi kepentingan Publik, sebagai evaluasi dan sebagai kegiatan yang dilakukan secara kolektif karena tidak dapat dikerjakan secara individu.

Melalui kesepakatan kerjasama antar 8 kepala daerah maka terbentuklah Kebijakan Jalan Lintas Selatan yaitu sebuah mega proyek tembus yang menghubungkan 8 wilayah di Jawa Timur mulai dari Banyuwangi, Jember, Lumajang, Malang, Blitar, Tulungagung, Trenggalek dan Pacitan.Jalan Lintas Selatan pada hakikatnya dilaksanakan untuk mengurangi kesenjangan sosial, ekonomi, pendidikan dan segala aspek yang ada di wilayah utara dan selatan Kabupaten Blitar.

Partisipasi dari semua *stakeholder* diperlukan agar kebijakan tersebut bisa berhasil dan tercapailah perubahan ke arah modernisasi, pembangunan bangsa dan pembangunan sosial.Melalui sebuah pembangunan yang merata pemerintah berupaya untuk mensejahterakan rakyatnya. Pembangunan jalan mengandung arti perubahan, yang bukan hanya sekedar berubah tetapi ada peningkatan baik dari segi kuantitas dan nilainya., khususnya dari segi sarana dan prasarana. Tjokroamidjoyo (1987:12)

menyatakan bahwa pembangunan fisik pada pokoknya merupakan usaha perubahan dan pembangunan dari suatu keadaan dan kondisi masyarakat yang dianggap kurang baik menjadi lebih baik menyangkut sarana dan prasarana.

Pembangunan Jalan Lintas Selatan ini juga diharapkan untuk arah modernisasi dan perubahan kehidupan kearah yang lebih baik yang pada akhirnya tercipta kesejahteraan masyarakat. Konsep pembangunan secara menyeluruh yaitu pembangunan diartikan sebagai suatu proses perubahan keadaan dari semula kearah tatanan kehidupan manusia yang lebih baik dilakukan oleh manusia secara sadar, terencana dan melembaga. Pembangunan fisik merupakan proses perubahan sarana dan prasarana dan fasilitas-fasilitas umum yang menyangkut kepentingan masyarakat menuju kearah yang lebih baik, dilakukan secara sadar oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Proses pembangunan disini meliputi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan hasil-hasil pembangunan (Tjokroanmidjoyo.1987:189).

Jalan Lintas Selatan bukan hanya sebuah program atau proyek jalan semata. Lebih dari itu JLS di maknai sebagai pintu gerbang bagi sebuah awal kehidupan baru yang lebih baik, potensi yang belum terolah, serta jutaan mimpi dan harapan yang digantungkan. Dukungan dari semua *stakeholder* pun terus mengalir. Dukungan dari masyarakat bisa dilihat dari sikap masyarakat yang begitu antusias dan berharap megaproyek ini segera selesai dan bisa digunakan. Masyarakat begitu kooperatif, ketika tanah mereka terkena jalur dari JLS mereka tidak berkeberatan untuk diganti

oleh pemerintah. Bagi masyarakat Kabupaten Blitar bagian Selatan kemudahan aksesibilitas menjadi sebuah mimpi yang sangat didambakan mengingat kondisi sarana dan prasarana disana yang kurang memadai. Selain dukungan dari masyarakat dukungan dari pemerintah juga cukup besar terbukti dari upaya pemerintah untuk mengeluarkan dana yang cukup besar untuk pembebasan lahan yang nantinya akan dilewati JLS. Disinilah peran pemerintah dituntut untuk mewujudkan impian masyarakat. Selain membuat kebijakan, pemerintah juga mempunyai peran lain yang sangat menentukan.

Peran negara menurut Adam Smith dikatakan sebagai *no intervention* atau Peran Minimal Negara. Tiga peran negara tersebut merupakan peran fundamental yang digagas oleh Adam Smith dalam bukunya *The Wealth Of Nation*. Menurut dia, dengan peranan terbatas optimalisasi kesejahteraan individu pada lingkungan mikro dan negara pada lingkungan makro akan dapat tercapai. (1) menegakkan keadilan, (2) menjaga kedaulatan bangsa, (3) menyediakan sarana dan prasarana publik

Pertama, negara harus menegakkan keadilan. Peran ini diorientasikan untuk menjaga kebebasan tiap individu yang tertuang dalam sistem pasar bebas yang didaulat sebagai sistem sosial masyarakat modern. Dengan kata lain, kelestarian sistem ini dibatasi oleh intervensi pemerintah manakala terjadi ketidakadilan dan ketimpangan dalam interaksi pasar bebas. Selain itu, untuk optimalisasi peran pemerintah dalam menjalankan keadilan, maka pemerintah harus juga bertindak adil.

Kedua yakni pertahanan keamanan. Peran ini dimaksudkan negara wajib melindungi seluruh warga negaranya dari serangan dan ancaman dari bangsa dan negara lain. Oleh karena itu, dalam rangka memberikan keamanan bagi warga negaranya pemerintah harus memiliki anggaran terkait dengan pertahanan keamanan negara, baik menyangkut pendanaan bagi milisi maupun persenjataan angkatan perang.

Ketiga adalah menyediakan sarana dan prasarana publik, dalam hal ini pembangunan sarana infrastruktur baik berkenaan dengan sistem pasar bebas maupun berkenaan dengan sarana publik seperti jalan raya sebagai tranmisi mobilisasi masyarakat dalam ranah ekonomi adalah menjadi kewajiban pemerintah. Dalam uraian diatas pemerintah Kabupaten Blitar melaksanakan pembangunan infrastruktur yaitu pembangunan Jalan Lintas Selatan (JLS). Pembangunan Jalan Lintas Selatan masuk kedalam sarana publik yang harus dilakukan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Dengan tegas Adam Smith mengatakan bahwa jika negara telah melaksanakan ke-Tiga peran tersebut namun kondisi masyarakat tidak layak maka yang harus disalahkan adalah masyarakat karena tidak bisa memaksimalkan peran yang telah dilakukan oleh pemerintah.

Pada hakikatnya Jalan Lintas Selatan dibangun untuk mensejahterakan masyarakat dan mengurangi kesenjangan dalam semua bidang antara wilayah Utara dan Selatan. Namun realita di Kabupaten Blitar adalah sebaliknya, yang terjadi adalah pemerintah belum bisa melaksanakan peran nya yaitu penyediaan sarana dan

prasarana bagi masyarakatnyakhususnya di wilayah selatan. Pemerintah harus bisa memaksimalkan dukungan dari semua *stakeholder* agar jangan sampai program atau proyek yang dibuat oleh pemerintah nantinya justru menjadi blunder bagi mereka sendiri. Jangan sampai masyarakat kehilangan kepercayaan kepada pemerintah karena jika masyarakat sudah tidak percaya pada pemerintahnya bisa dikatakan pemerintah telah gagal menjalankan fungsi dan peran Negara.

## 2. Evaluasi Kebijakan JLS dalam perspektif *socialcost* dan *benefit cost*

Sejak terimplementasikannya kesepakatan kerjasama antar 8 kepala daerah dan telah dimulai pembangunan pada tahun 2002 . Jalan Lintas Selatan hingga saat ini belum menunjukkan tanda-tanda jika proyek akan segera selesai. Selama 10 tahun berjalan sudah banyak dana yang dikeluarkan. Evaluasi kebijakan menjadi hal yang harus dilakukan. Hanya dengan evaluasi kebijakan bisa diketahui apa yang menjadi penyebab belum selesainya megaprojek yang menghubungkan lintas daerah ini. Evaluasi kebijakan dilakukan karena pada dasarnya setiap kebijakan negara ( *public policy* ) mengandung resiko untuk mengalami kegagalan( Abdul Wahab, 1990 : 47-48 ).Penyebab dari kegagalan suatu kebijakan ( *policy failure* ) dapat dibagi menjadi 2 katagori, yaitu : (1) karena “*non implementation*”( tidak terimplementasi ), dan (2) karena “*unsuccessful*”( implementasi yang tidak berhasil ).

Tidak terimplementasikannya suatu kebijakan itu berarti bahwa kebijakan itu tidak dilaksanakan sesuai dengan di rencanakan. Sedangkan implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi bila suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sudah sesuai rencana, dengan mengingat kondisi eksternal ternyata sangat tidak menguntungkan, maka kebijakan tersebut tidak dapat berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang telah dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor-faktor diantaranya : pelaksanaannya jelek ( *bad execution* ), kebijakannya sendiri itu memang jelek ( *bad policy* ) atau kebijakan itu sendiri yang bernasib kurang baik ( *bad luck* ). Dalam hal ini Jalan Lintas Selatan menurut saya masuk dalam kategori sebagai “*unsuccessful*” ( implementasi yang tidak berhasil ).

Dari hasil penelusuran ditemukan fakta bahwa belum selesainya Jalan Lintas Selatan ini baik teknis maupun non teknis. Masalah belum cairnya dana menjadi kendala utama dalam pelaksanaan proyek. Padahal pada tahap awal pembangunan oleh pemerintah dianggarkan dana sebesar Rp 3,5 Trilyun. Semakin lama JLS tidak selesai maka potensi pembengkakkan dana akan semakin besar karena pada saat ini atau setelah 10 tahun berlalu biaya JLS naik menjadi ± Rp 7,5 Trilyun. Selain itu masalah pembebasan lahan yang belum selesai. Meskipun pemerintah Kabupaten Blitar telah berhasil membebaskan semua tanah milik masyarakat dan perkebunan akan tetapi belum bisa membebaskan tanah milik perhutani yang akan terkena jalur JLS. Padahal tanah milik perhutani yang terkena jalur lintas selatan sepanjang 47,30 Km atau hampir 75% dari total panjang keseluruhan JLS di kabupaten Blitar. Kendala

utama yang dihadapi dalam pembebasan lahan milik perhutani adalah perhutani tidak ingin tanahnya dibeli melainkan diganti aset berupa tanah yang masih berdekatan dengan milik perhutani itupun masih dengan catatan tanahnya tidak boleh gersang atau tandus. Pembebasan lahan memang menjadi tugas dari pemerintah Kabupaten Blitar tapi pemerintah provinsi Jawa Timur dan pemerintah pusat juga harus ikut campur tangan untuk mencari solusi agar tanah milik perhutani bisa dipakai dan JLS segera terealisasi.

Percepatan pembangunan Kabupaten Blitar bagian Selatan mutlak diperlukan dan harus segera direalisasikan. Jalan lintas Selatan sebenarnya merupakan isu lama, tapi implementasinya tersendat-sendat, tanpa arah, tanpa *master plan* ataupun *road map* yang jelas. Percepatan pembangunan kawasan ini merupakan kebutuhan mendesak dalam perspektif pembangunan nasional, oleh sebab potensi yang dimilikinya. Alasan strategis itu antara lain:

➤ Kesenjangan dan Penumpukan Beban Pembangunan

Kesenjangan wilayah Selatan dengan wilayah Utara tidak bisa ditutup-tutupi, akibat alokasi pembangunan bertumpu di kawasan utara. Kesenjangan perlakuan akan tampak jelas ketika disajikan statistik, berapa kira-kira prosentase perbandingan alokasi anggaran pembangunan yang telah digelontorkan di kawasan utara dan kawasan selatan Kabupaten Blitar dan bukan hanya kabupaten Blitar saja tapi juga wilayah Jawa Timur bagian Selatan. Sejak Indonesia Merdeka hingga saat ini, kesenjangan perlakuan itu menandakan rendahnya komitmen penyelenggara negara

dalam memaksimalkan potensi pembangunan secara merata. Infrastruktur kawasan utara merupakan “warisan inisiatif” pemerintah kolonial Belanda, dan bertumpu pada kawasan ini pada dasarnya hanya tinggal melanjutkan *master plan* yang sudah ada, tanpa keseriusan mengembangkan inisiatif-inisiatif baru di kawasan selatan.

Disproporsionalitas perlakuan antar kawasan ini menyebabkan kawasan utara menanggung beban lingkungan dan sosial yang teramat berat. Kepadatan penduduk kawasan utara jauh amat tinggi jika dibandingkan dengan kawasan selatan, sebagai konsekuensi konsentrasi pusat-pusat perekonomian di kawasan utara. Begitu pula dengan daya dukung infrastruktur yang semakin hari --- seiring pesatnya pertumbuhan penduduk--- semakin kurang memadai. Akibat *overload* (jalur distribusi bertumpu di Pantura), jalan-jalan kawasan utara semakin cepat rusak dan upaya pengembangan infrastruktur baru berhadapan dengan kebutuhan pengadaan tempat tinggal yang semakin sesak maupun tuntutan kebutuhan ketahanan pangan dimana lahan-lahan pertanian perlu tetap dipertahankan.

Percepatan pengembangan kawasan Blitar selatan akan mengurangi beban kawasan utara. Konsentrasi penduduk akan relatif tersebar merata sebagai konsekuensi terbukanya isolasi dan tumbuhnya pusat-pusat aktifitas perekonomian baru di kawasan selatan. Dengan kondisi tidak terlalu padat, pembenahan infrastruktur di kawasan utara juga semakin mudah dilakukan. Sebagai contoh sederhana, betapa sulitnya pembangunan infrastruktur jalan baru di Surabaya akibat kepadatan penduduk yang ber-urbanisasi ke kawasan ini. Arus mudik dan arus balik

pada saat lebaran merupakan gambaran betapa ibukota Provinsi Jawa Timur telah dibuat sesak oleh urbanisasi (yang dalam jumlah besar tentunya berasal dari orang-orang Jawa Selatan) akibat tuntutan ekonomi. Percepatan kawasan Jawa selatan akan mengurangi arus urbanisasi ke Surabaya dan dengan kondisi “agak lengang” penataan semakin mudah dilakukan.

➤ **Potensi Kelautan dan Pariwisata**

Kekayaan potensi perikanan di pesisir Blitar selatan selama ini belum terkelola secara maksimal. Potensi perikanan laut selatan didominasi oleh ikan karang yang secara ekonomis memiliki nilai tinggi di pasaran ekspor. Apabila dikelola secara maksimal (dengan dukungan sarana dan prasarana memadai), potensi perikanan ini akan menghidupkan “geliat ekonomi” kawasan selatan sekaligus memberi kontribusi peningkatan perikonomian nasional.

Kawasan selatan merupakan “jalur emas” pariwisata nasional, bukan saja oleh potensi pariwisata pantai yang hingga kini belum dikelola, namun juga oleh potensi pariwisata yang lain seperti goa embultuk, monumen trisula dan pemandangan alam lain. Bandingkan dengan kawasan utara yang nyaris tidak terdapat magnet pariwisata yang dapat menarik wisatawan untuk berkunjung. Percepatan pembangunan kawasan Blitar Selatan dengan sendirinya akan mendongkrak perekonomian nasional dari potensi wisata.

➤ **Potensi Pertambangan**

Kawasan Blitar selatan sangat kaya potensi pertambangan juga kaya potensi migas maupun potensi pertambangan lainnya. Potensi-potensi tambang ini harus dikelola secara hati-hati dengan mengacu amanat UUD 1945, yaitu “dikelola langsung oleh negara untuk sebesar-besarnya diperuntukkan bagi kemakmuran rakyat”. Penyimpangan terhadap UUD selama ini (kendali oleh negara dilakukan melalui penyediaan/penegakan undang-undang atau peraturan hukum dan pengelolanya dilakukan oleh swasta/asing) harus diluruskan kembali. Sebelum negara mampu mengelolanya secara langsung sesuai dengan amanat UUD 1945, potensi pertambangan harus dihapus dari “faktor pengungkit” percepatan Blitar selatan. Pengelolaan tambang juga harus memperhatikan kelestarian lingkungan dan memperhitungkan konsekuensi-konsekuensi geologis yang mungkin akan timbul sehingga dampaknya tidak justru merugikan. Secara sosial, pembukaan tambang juga tidak boleh menyebabkan tersingkirnya masyarakat lokal untuk menjadi tuan rumah di kampungnya sendiri. Pembukaan tambang di kawasan lain yang telah melempar penduduk lokal menjadi budak di tanahnya sendiri, tidak boleh terjadi di kawasan ini.

➤ Aspek Geologis

Kawasan Blitar selatan dan seluruh pulau Jawa bagian selatan merupakan pertemuan lempeng tektonik sehingga menjadikan kawasan ini rawan bencana. Kondisi ini merupakan kondisi rawan, dan tidak mungkin jalan keluarnya dilakukan dengan mengosongkan kawasan ini dari permukiman penduduk. Melakukan percepatan kawasan Jawa selatan berarti juga melakukan penguatan tingkat sosial,

ekonomi dan SDM masyarakatnya sehingga memiliki kemampuan lebih baik dalam menghadapi ancaman fenomena geologis yang sewaktu-waktu bisa terjadi.

Kita tentu belum lupa ketika gempa bumi menghantam Bantul (selatan Jogja) yang dampaknya mengakibatkan banyak korban jiwa. Banyak orang terkaget-kaget ketika menyaksikan kondisi sosial ekonomi masyarakatnya yang sangat memprihatinkan, dengan bangunan-bangunan sederhana sehingga rentan roboh terkena gempa. Karakteristik masyarakat, bangunan dan semua hal yang ada di Bantul bahkan bisa dikatakan sama dengan yang ada di dukuh Jolosutro. Bencana alam memang tidak bisa dihilangkan, akan tetapi dengan pengetahuan dan teknologi dampak destruktifnya bisa diminimalisasi. Seperti contohnya Jepang yang tidak bisa menghindari dari ancaman tsunami, namun bisa mengurangi jumlah korban dengan kesiapan teknologi dan *early warning system* yang lebih baik. Percepatan kawasan selatan, akan menumbuhkan kapasitas ekonomi masyarakatnya, sehingga bisa membekali diri secara lebih baik dalam hal pendidikan maupun pengetahuannya untuk mengantisipasi munculnya bencana. Membiarkan kawasan ini terbelakang, sama artinya dengan membiarkan masyarakatnya dari ancaman bencana tanpa kesiapan menghadapi dengan cara-cara yang lebih baik.

➤ Aspek Kedaulatan

Kawasan Blitar Selatan berhadapan dengan samudera luas, termasuk ZEE yang selama ini tidak dimanfaatkan dan tidak terkawal dengan baik. Maraknya imigran gelap menjadikan wilayah pantai selatan sebagai tempat transit harus

dipahami sebagai *alarm* bagi stabilitas keamanan nasional dan kedaulatan bangsa. Jika para imigran yang tidak berbekal peralatan memadai saja bisa dengan mudah menerobos kawasan ini, bagaimana dengan kapal-kapal selam asing, penyelundup narkoba, *lillegal fishing* (pencurian ikan) atau misi-misi asing untuk pemetaan potensi sumber daya alam strategis. Percepatan pembangunan kawasan selatan juga memiliki makna penguatan *soocial defens* (ketahanan sosial) masyarakat untuk secara partisipatif menjaga kedaulatan bangsa di koridor selatan.

Evaluasi kebijakan jalan lintas Selatan dirasa sangat diperlukan karena tanpa disadarai proyek ini akan menghambat potensi yang dimiliki daerah dan juga berdampak yang tidak diharapkan jika tidak kunjung selesai. Setidaknya ada 2 aspek yang bisa ditinjau terkait tidak kunjung selesainya JLS. Aspek pertama dampak yang akan muncul jika JLS tidak kunjung selesai bisa ditinjau dari *socialcost*. Ketika JLS tersebut pembangunannya macet tanpa disadari telah membunuh mimpi serta harapan masyarakat. Mimpi masyarakat yang ingin bisa naik bus dari depan rumah, ingin menyaksikan kemajuan zaman, mimpi agar kelak anak cucunya bisa bekerja di daerahnya sendiri sehingga tidak perlu merantau, harapan agar kelak tanah mereka yang berada di sekitar JLS harganya akan naik, harapan untuk membuka usaha di sekitar JLS, berharap JLS segera selesai agar fasilitas umum yang selama ini tidak ada bisa masuk sehingga mereka bisa hidup layak, harapan akan kemudahan transportasi sehingga ongkos produksi terjangkau, harapan akan terbukanya lapangan

kerja baru itulah beberapa mimpi dan harapan masyarakat yang digantungkan pada Jalan Lintas Selatan.

Semakin lama jalan lintas Selatan macet maka besar kemungkinan untuk pudarnya harapan masyarakat mengingat perkembangan pembangunan yang tidak signifikan. Artinya pemerintah telah menggantung dan sedikit demi sedikit memupus harapan masyarakat. Selama ini pemerintah tidak pernah menghitung *socialcost* dari pelaksanaan jalan lintas Selatan. Seakan-akan pemerintah hanya menilai dari hitungan materi semata, membebaskan tanah masyarakat dan mulai membangun kontruksi jalan seakan sudah menjadi prestasi luar biasa.

Pemerintah seakan tidak pernah menganalisa harapan serta mimpi masyarakat. Harapan dan mimpi masyarakat yang telah dipercayakan pada pemerintah. Sudah seharusnya ada tanda bahaya bagi pemerintah karena jika semakin lama jalan lintas Selatan tidak kunjung selesai maka masyarakat akan kehilangan kesabaran dan rasa percaya terhadap pemerintah dan itu merupakan kerugian negara. Ketika masyarakat sudah tidak percaya dengan pemerintahnya maka hal itu adah fatal karena tidak ada kepercayaan dari masyarakat berarti pemerintah tidak bisa menjalankan fungsi dan peran negara dan bisa dikatakan itu adalah kegagalan negara.

Dampak yang tidak diharapkan selanjutnya bisa ditinjau dari *benefitcost*, pada tahap awal pembangunannya di tahun 2002 jalan lintas Selatan di targetkan rampung pada tahun 2012. Hingga saat ini yang terjadi adalah semrawutnya semua aspek pembangunan baik konsep, dana maupun proses pengerjaan. Selama 10 tahun

berjalan pelaksanaan pembangunan masih dalam tahap kontruksi dan masih jauh dari kata selesai. Semakin lama megaproyek ini tidak selesai maka kerugian material akan semakin bertambah pula. Pada saat peresmian Jalan Lintas Selatan pertama kali dana yang dialokasikan sebesar Rp 3,5 Trilyun dan saat ini anggarannya membengkak menjadi Rp 7, 5 Trilyun dan besar kemungkinan akan terus mengalami kenaikan jika jalan lintas Selatan tidak kunjung selesai. Berapa hektare tanah yang dibiarkan terbengkalai tak tergarap setelah tanah tersebut dibebaskan, dari data yang diperoleh tak kurang dari 26000 hektare. Berapa besar dana yang telah dikucurkan untuk pembebasan lahan, pembuatan jalan dan pembangunan jembatan serta sarana dan prasarana yang telah dikucurkan pemerintah. Modal yang besar yang sangat sayang jika hanya untuk pembebasan lahan tanpa memberikan keuntungan baik bagi pemerintah dan terutama masyarakat. Masih banyak sektor yang berpotensi dan bisa dialokasikan dana tersebut jika memang kebijakan jalan lintas Selatan dianggap kurang bisa bermanfaat. Jika menilik penting tidaknya Jalan Lintas Selatan bagi masyarakat Kabupaten Blitar seharusnya megproyek ini harus mendapat prioritas utama. Namun faktanya megaproyek yang digadang-gadang sebagai solusi untuk mengurangi kesenjangan masyarakat antara wilayah utara dan wilayah selatan saat ini bisa di ibaratkan jauh panggang dari api. Harus ada langkah tegas dan konkrit dari pemerintah agar jangan sampai potensi dan dukungan yang sudah ada malah tidak bisa bermanfaat dan hanya menjadi aset saja.

## BAB V

### Penutup

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian yang telah dilakukan pada Masyarakat Dukuh Jolosutro dan BAPPEDA Kabupaten Blitar, mengenai Kebijakan Jalan Lintas Selatan dalam perspektif *socialcost* dan *benefitcost*, maka dapat ditarik kesimpulan :

1. Kabupaten Blitar merupakan ssebuah wilayah yang sedang berkembang. Sebagai sebuah daerah yang berkembang dan kaya akan potensi Kabupaten Blitar memiliki permasalahan mengenai tidak meratanya pembangunan infrastruktur.
2. Pembangunan infrastruktur menjadi agenda utama bagi pemerintah Kabupaten Blitar untuk mengatasi masalah kesenjangan sosial, ekonomi, sarana dan prasarana di wilayah utara dan selatan Kabupaten Blitar sebagai akibat tidak meratanya pembangunan innfrastruktur. Salah satu upaya yang dilakukan yaitu dengan pembangunan infrastruktur jalan.
3. Melalui kesepakatan dan kerjasama antar 8 kepala daerah Kabupaten / Kota maka terbentuklah kesepakatan yang dituangkan dalam kebijakan jalan lintas Selatan (JLS) yang akan melintasi 8 daerah Banyuwangi, jember, Lumajang, Malang, Blitar, Tulungagung, Trenggalek dan Pacitan.

4. Kebijakan jalan lintas Selatan mendapat dukungan dari pemerintah dan masyarakat untuk segera di realisasikan.
5. Sejak di implementasikan pada tahun 2002 kebijakan jalan lintas Selatan (JLS) telah dimulai dan saat ini masuk tahap konstruksi. Selama 10 tahun belum ada tanda jika Jalan Lintas Selatan akan segera selesai.
6. Kendala utama belum selesainya JLS adalah karena lahan yang belum terbebaskan sepenuhnya.
7. Macetnya kebijakan jalan lintas Selatan akan menimbulkan kerugian dalam perspektif *socialcost* dan *economic cost*.

#### **B. Saran**

1. Untuk mengatasi macetnya pembangunan jalan lintas Selatan perlu dilakukan *rescheduling* kebijakan untuk menata ulang kembali dan menganalisis kelebihan dan kelemahan.
2. Perlu adanya inisiatif dari pemerintah baik itu pemerintah pusat, pemerintah Provinsi Jawa Timur maupun pemerintah Kabupaten Blitar selaku pelaksana dan pengawas kebijakan. Ketika dalam pembangunan jalan lintas Selatan mengalami kendala atau berhenti maka campur tangan pemerintah pusat harus dilakukan karena jika hanya mengandalkan dari pemerintah Kabupaten Blitar akan sangat sulit untuk proses pembangunan. Sebagai contoh pembebasan lahan milik perhutani, ketika pembebasan lahan mengalami ganjalan maka

pemerintah pusat yang harus membatu proses pembebasan lahan agar mencapai titik temu. kerjasama antar pemerintah daerah akan sangat berperan dalam kelanjutan pembangunan misalnya memberikan dana talangan untuk melaksanakan pembangunan.

3. Menetapkan skala prioritas. Jalan lintas Selatan merupakan sebuah megaproyek infrastruktur jalan yang akan membuka jalan baru sehingga memudahkan aksesibilitas, mobilitas masyarakat dan angkutan barang. Begitu banyak manfaat yang akan diperoleh jika Jalan Lintas Selatan selesai dan bisa di operasikan, oleh karena itu pemerintah harus menempatkan JLS sebagai prioritas utama pembangunan sehingga diharapkan bisa segera selesai.

