

Pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi dalam arti sempit merupakan kegiatan ketatausahaan yang meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan, dan pengarsipan serta hal-hal lainnya yang dimaksudkan untuk menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi kembali jika dibutuhkan.

Administrasi dalam arti luas menurut **The Liang Gie** dikutip **Syafei (2003:4)** mengatakan:“Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu.” Administrasi secara luas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya semua mengandung unsur pokok yang sama yaitu adanya kegiatan tertentu, adanya manusia yang melakukan kerja sama serta mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

## **2. Administrasi Negara**

**George J .Gordon** yang dikutip **Syafei(2003:33)** memberikan pengertian administrasi negara adalah : “Seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislatif, eksekutif, serta peradilan”

**Edward H. Litchfield** dikutip **Syafei (2003:33)** mengatakan bahwa :“Administrasi negara sebagai suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah diorganisir, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai,digerakan, dan dipimpin.”

**Dwight Waldo** mengenai Administrasi Negara dikutip **Syafei (2003:33)** mengatakan bahwa : “Administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah”

Administrasi Negara merupakan salah satu bagian dari pada suatu organisasi oleh sebab itu peneliti memaparkan beberapa pengertian organisasi menurut para ahli.

### **3. Kebijakan Publik**

Secara terminologipengertian kebijakan publik (public policy) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Kebijakan publik adalah salah satu studi yang hingga saat ini masih menarik untuk dikaji secara mendalam. Studi yang hingga saat ini kebijakan publik fokus pada kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Kebijakan publik adalah suatu otoritas yang dimiliki suatu negara mengatur kehidupan dalam negara. Menurut **Thomas R. Dye** yang dikutip oleh **Nugroho (2014:126)** dalam bukunya public policy mengemukakan: **“Whatever goverment choose to do or not to do (kebijakan publik adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.)”**

#### 4. Implementasi Kebijakan Publik

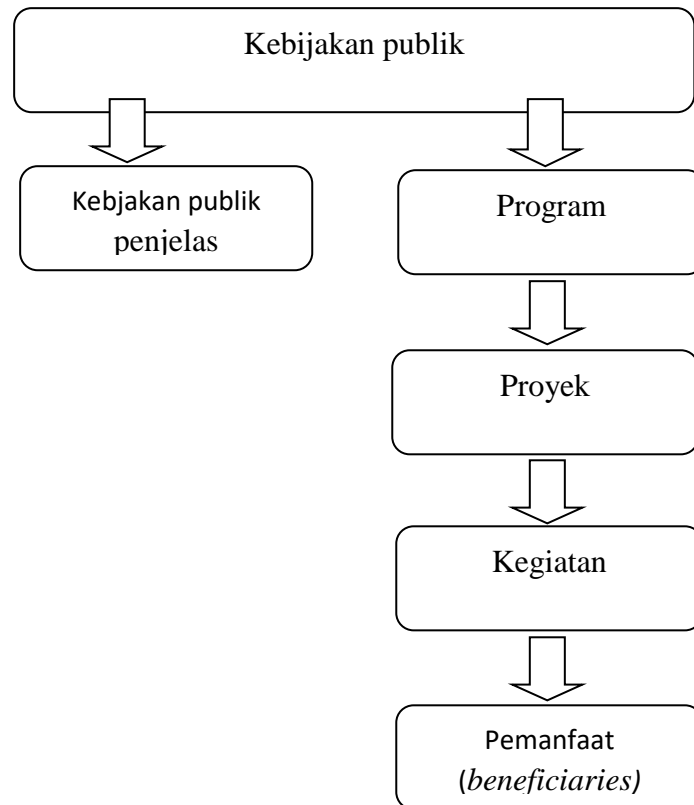
Salah satu fokus keilmuan administrasi negara adalah kebijakan publik. Studi tentang kebijakan publik, termasuk metode implementasi kebijakan, telah menjadi salah satu bidang yang berkembang pesat dalam ilmu sosial selama beberapa dekade terakhir.

Banyak teori dari para ahli tentang bagaimana kebijakan dapat di implementasikan William N. Dunn (2004) mengemukakan bahwa :

**“Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu ia menyangkut konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan.”**

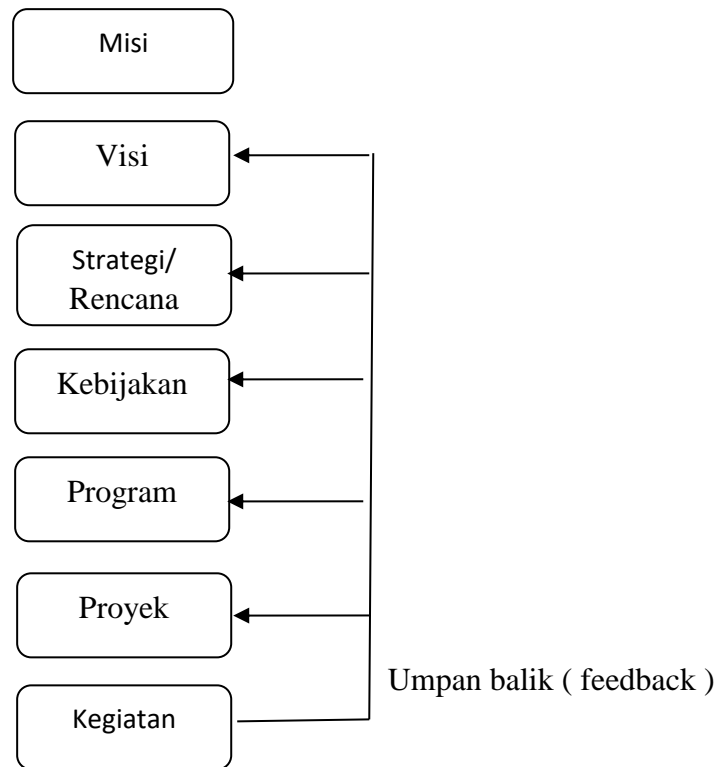
Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum model implementasi kebijakan di Indonesia, yang masih menganut model kontinentalist, dapat digambarkan sebagai berikut.

**Gambar 2.1** sekuensi implementasi kebijakan



Rangkaian implementasi kebijakan, dari gambar di atas, dapat dilihat dengan jelas, yaitu dimulai dari program, ke proyek, dan kegiatan model tersebut mengadaptasi yang lazim di dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik sebagaimana di gambarkan berikut ini.

**Gambar 2.2** sekuensi implementasi kebijakan



Misi adalah yang pertama, karena misi melekat kepada organisasi. Misi adalah *raison d'être*, atau alasan mengapa organisasi hadir atau eksis. Jadi misi menentukan kemana akan pergi, atau visi. Jika misi melekat pada organisasi, dan tidak berubah selama organisasi ada, kecuali misi drombak atau di reformasi, maka misi melekat pada individu yang memimpin organisasi.

Setiap pemimpin organisasi harus mempunyai visi ke mana organisasi di bawa selama di bawah kepemimpinannya. Ini perlu dipahami, karena sering kali pemimpin organisasi terlalu berlebihan, sehingga mencanangkan visi lebih dari yang dapat di capainya. Ini juga membuat pemimpin menjadi terlalu berobsesi atau *obsesif* kepada apa yang dapat dicapainya., bahkan kepada *kekuasaan* organisasi. jika pun pemimpin hendak mencanangkan visi melebihi jabatan

kepemimpinannya, maka ia harus menetapkan detail dari visi yang hendak dicapai pada masa kerjanya, dan menetapkan bahwa visi jangka panjang adalah visi yang digerakkan oleh capaiannya pada visi di mana ia bekerja.

Pemahaman ini perlu dikemukakan, mengingat sebagian besar dokumen *perencanaan strategis atau renstra* di Indonesia maupun pada sejumlah buku teks yang dipergunakan di Indonesia, mengemukakan bahwa visi adalah yang pertama dan misi merupakan *penjabaran lebih rinci* dari visi.

## 5. Model – Model Implementasi

Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai di dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utama, adalah konsistensi implementasi.

a. **Van Meter dan Van Horn (1975)** juga menyatakan variable yang memengaruhi kebijakan public seperti dikutip oleh **Riant Nugroho** dalam bukunya **Public Policy (2014)** antara lain :

### 1. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas

Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.

### 2. Karakteristik agen pelaksana

Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

### 3. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Kondisi sosial, ekonomi dan politik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan

#### 4. Disposisi implementor

Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu :

- a. respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan;
- b. kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan;
- c. Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

##### a. Model Grindle

Model Merilee S. Grindle (1980). Model grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya dilakukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup:

1. **Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan**
2. **Jenis manfaat yang akan dihasilkan**
3. **Derajat perubahan yang diinginkan**
4. **Kedudukan pembuatan kebijakan**
5. **(siapa) pelaksana program**
6. **Sumberdaya yang dikerahkan**

Sementara itu konteks implementasinya adalah

1. **Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat**
2. **Karakteristik lembaga dan penguasa**
3. **Kepatuhan dan daya tanggap**

Namun demikian, jika kita mencermati model Grindle berikut ini, kita dapat memahami bahwa keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implement, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para actor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

## 6. Proses implementasi Kebijakan

**Pertama**, merumuskan masalah. Masalah kebijakan adalah nilai, kebutuhan, atau kesempatan yang belum terpenuhi, yang dapat diidentifikasi, untuk kemudian diperbaiki atau dicapai melalui tindakan publik. masalah-masalah kebijakan mempunyai ciri-ciri:

- 1). Terdapat saling ketergantungan antar masalah kebijakan.
- 2). Mempunyai subjektivitas.
- 3). Buatan manusia, karena produk dari penilaian subjektif manusia.
- 4). Bersifat dinamis.

Untuk menuju kepada implementasi kebijakan, maka sejak awal perumusan masalah sudah harus dikenali model-model kebijakan, yaitu: model deskripsi, yang bertujuan menjelaskan dan/atau memprediksi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi pilihan kebijakan, dan model normatif, yang selain bertujuan sama dengan model deskriptif, namun juga memberikan rekomendasi untuk meningkatkan pencapaian nilai atau kemanfaatan.

**Kedua**, peramalan masa depan kebijakan. Peramalan atau forecasting adalah prosedur untuk membuat informasi aktual tentang situasi sosial dimasa depan atas informasi yang telah ada tentang masalah kebijakan. Peramalan mengambil tiga bentuk:

- 1). Peramalan ekstrapolasi, yaitu ramalan yang didasarkan atas ekstrapolasi hari ini ke masa depan, dan produknya disebut proyeksi.



- 2). Peramalan teoritik, yaitu ramalan yang didasarkan pada suatu teori, dan produknya disebut sebagai prediksi.
- 3). Peramalan penilaian pendapat, yaitu ramalan yang didasarkan penilaian para ahli atau pakar, dan produknya disebut pemikiran.

**Ketiga**, rekomendasi kebijakan. Tugas membuat rekomendasi kebijakan mengharuskan analis kebijakan menentukan alternatif terbaik dan mengapa. Karenanya, prosedur analisis kebijakan berkaitan dengan masalah etika dan moral. Rekomendasi pada dasarnya adalah pernyataan advokasi, dan advokasi mempunyai empat pertanyaan yang harus dijawab, yaitu apakah pernyataan advokasi dapat ditindaklanjuti, bersifat prospektif, bermuatan nilai (selain fakta), dan etik.

## **B. Infrastruktur**

Infrastruktur merupakan prasarana sebagai fasilitas-fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan agen-agen publik dalam transportasi, penyediaan air, tenaga listrik, dan pelayanan-pelayanan lainnya untuk memfasilitasi tujuan-tujuan ekonomi dan social.

System infrastruktur merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Sistem infrastruktur dapat di definisikan sebagai fasilitas-fasilitas atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instalasi-instalasi yang dibangun dan yang dibutuhkan untuk berfungsinya system sosial dan system ekonomi (kodoatie, 2003).

Pemerintah melalui peraturan presiden nomor 42 tahun 2005 tentang komite percepatan penyediaan infrastruktur yang penyediaannya di atur oleh pemerintah,

yaitu: infrastruktur transportasi, infrastruktur jalan, infrastruktur air minum dan sanitasi, infrastruktur tenaga listrik, infrastruktur telematika. Penggolongan infrastruktur di atas dapat dikategorikan sebagai infrastruktur dasar, karena sifatnya yang dibutuhkan masyarakat luas sehingga perlu di atur oleh pemerintah

### **1. Infrastruktur jalan**

Infrastruktur jalan sebagai salah satu infrastruktur pengangkutan berperan dalam pertumbuhan ekonomi sehingga proses produksi dan distribusikan lebih efisien. Pembangunan prasarana jalan yang buruk akan menghambat alokasi sumber daya, pengembangan industri, pendistribusian faktor produksi, barang dan jasa, yang pada akhirnya akan mempengaruhi pendapatan.

Ikshan (2004) mengemukakan bahwa :

**“jalan raya akan mempengaruhi biaya variable dan biaya tetap. Jika infrastruktur harus dibangun sendiri oleh swasta, maka biaya akan meningkat secara signifikan dan menyebabkan biaya masuk (cost of entry) untuk suatu kegiatan ekonomi menjadi sangat mahal sehingga kegiatan-kegiatan ekonomi menjadi tidak bias terealisasikan karena ketiadaan infrastruktur.”**

### **2. Drainase**

Drainase adalah lengkungan atau saluran air di permukaan atau di bawah tanah, baik yang terbentuk secara alami maupun di buat manusia dalam Bahasa Indonesia, drainase dapat merujuk pada parit di permukaan tanah atau gorong gorong bawah tanah drainase berperan penting untuk mengatur suplai air demi pencegahan banjir.

Drainase mempunyai arti mengalirkan, menguras, membuang, atau mengalihkan air. Secara umu, drainase di defenisikan sebagai serangkaian bangunan air. Yang berfungsi untuk mengurangi atau membuang kelebihan airdari

suatu kawasan atau lahan, sehingga lahan dapat difungsikan secara optimal. Darinase juga dapat di artikan sebagai usaha untuk mengontrol kualitas air tanah dalam kaitannya dengan sanitasi. (dr.ir.suripin, M.eng.2004)

### **C. Kerangka Pemikiran**

Model pertama model klasik, yakni model model yang diperkenalkan oleh **Van Meter dan Van Horn (1975)** juga menyatakan variable yang memperngaruhi kebijakan public seperti dikutip oleh **Riant Nugroho** dalam bukunya **Public Policy (2014)** antara lain :

#### **1. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas**

Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.

#### **2. Karateristik agen pelaksana**

Sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karateristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

#### **3. Kondisi sosial, ekonomi dan politik**

Kondisi sosial, ekonomi dan politik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan

#### **4. Disposisi implementor**

Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu :

- a. respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan;
- b. kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan;
- c. Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

**gambar 2.3 Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn**

