

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Politik ekonomi atau ekonomi politik merupakan suatu analisa terhadap kegiatan politik yang di dalamnya terdapat penyaluran kekuasaan yang berasosiasi dengan sektor ekonomi-politik (Rachbini, 1996: 9). Pada hal tersebut terdapat suatu komponen mengenai perencanaan, penganggaran, dan pengalokasian sumber daya ekonomi oleh pemilik kekuasaan yang tercermin pada lembaga pemerintah dengan memperhatikan prinsip keadilan dan transparansi.

Dalam proses perencanaan, penganggaran, dan pengalokasian sumber daya ekonomi suatu negara, hal penting yang perlu dipertimbangkan ialah distribusi yang adil di setiap kebutuhan masyarakat. Maka dengan demikian diperlukan suatu penyusunan yang matang oleh pembuat kebijakan agar pembiayaan yang direncanakan dapat dialokasikan secara akuntabel dan tepat sasaran. Hal ini sangat penting dilakukan bagi para pembuat kebijakan agar tidak terjebak dalam ketimpangan pengimplementasian atas suatu rancangan pembiayaan (Giersch, 1961: 180-185).

Ketidaksiapan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan dapat mengakibatkan ketimpangan dan ketidakefektifan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menyebabkan berbagai persoalan yang bahkan sangat kompleks dan sangat urgen bagi pemerintah. Persoalan yang kompleks tersebut dapat menyebabkan buruknya relasi antara pemerintah dan masyarakat serta membuat kredibilitas pemerintah menurun dalam menyelenggarakan pemerintahannya.

Proses pembangunan di suatu negara, terutama di Indonesia lebih mengarah pada suatu struktur politik, yang mana struktur politik ini menjadi tonggak utama dari adanya kepentingan-kepentingan tertentu yang dapat digunakan sebagai kepentingan ekonomi (Stanilnad dalam Rachbini, 1996). Sehingga kepentingan-kepentingan tertentu bilamana tidak terarah dengan baik maka dapat merusak

proses pembangunan pada suatu negara, karena hal tersebut dapat menjadi suatu kepentingan ekonomi bagi para pencari keuntungan.

Banyaknya kepentingan-kepentingan yang ada dalam struktur politik menciptakan suatu arena kontestasi tersendiri bagi beberapa pihak tertentu agar kepentingan yang digaungkan dapat diterima oleh banyak pihak dan menjadi prioritas pembangunan. Hal ini sangat sarat akan berbagai proses politik dimana tiap kekuasaan akan beradu dengan kekuasaan yang lainnya hingga tercapainya keputusan bersama dalam rangka pembuatan keputusan politik pembangunan di suatu daerah.

Kepentingan-kepentingan yang dibawa oleh beberapa pihak dalam perumusan perencanaan pembangunan suatu daerah belum tentu murni berasal dari masyarakat. Bahkan dalam beberapa kasus tertentu, banyak kepentingan yang tercampur dengan beberapa kepentingan mesin pertumbuhan. Adanya kepentingan-kepentingan mesin pertumbuhan yang mana kepentingan tersebut memiliki jejaring yang cenderung lebih luas menjadikan kepentingan tersebut mudah sekali mempengaruhi pembuatan kebijakan.

Di lain hal, adanya kepentingan mesin pertumbuhan merupakan salah satu bentuk kepentingan non pemerintah seringkali menjadikan beberapa kebijakan pembangunan menjadi tidak dapat terealisasikan dengan baik. Bila pemerintah daerah lebih memilih mengutamakan pertumbuhan kota, maka hal yang akan ditemui oleh pemerintah daerah tersebut adalah koalisi terkait permasalahan lahan. Pada hal ini pemerintah dapat diidentifikasi sebagai aliansi kepentingan masyarakat kapitalis yang dikemas dalam bentuk kebijakan. Para pembuat kebijakan membentuk kebijakan berdasarkan atas suatu respon dari dua kepentingan, yakni kebutuhan terhadap lahan dan persaingan kepemilikan lahan. (Jonas; Wilson, 1999: 74).

Kenaikan pertumbuhan seharusnya juga diimbangi dengan kenaikan pemasukan yang dapat menjadikan mekanisme pasar teroptimalisasikan. Dengan ini, bilamana pemerintah mengupayakan mesin pertumbuhan hal dasar yang perlu

diperhatikan ialah pemasukan yang diperoleh dalam mekanisme pasar ialah kunci dari pemerintahan yang mandiri dan adil. Sebab, dengan lancarnya sirkulasi pemasukan dalam anggaran pemerintah dapat memudahkan pemerintah untuk bertindak leluasa dalam melakukan pertimbangan alokasi anggaran pembangunan tanpa perlu ketergantungan dengan pihak diluar pemerintah (Rachbini, 2004: 19-21). Bila hal ini belum optimal, maka ketergantungan pemerintah dalam meningkatkan mesin pertumbuhan dengan pihak non pemerintah menjadi lebih besar.

Selain itu, sukses ataupun tidaknya program kebijakan pembangunan dalam sebuah rezim pemerintahan dapat menghasilkan pula suatu keuntungan maupun kerugian politis bagi pihak eksekutif. Kepemimpinan dapat tercipta karena adanya keuntungan politis yang diterima dari program-program kebijakan yang telah sukses dalam ranah publik. Maka dengan ini dapat dimengerti bahwasanya program kesuksesan kebijakan dapat mempengaruhi bagaimana kekuasaan seorang pemimpin.

Dalam era pemerintahan Presiden Joko Widodo, pembangunan infrastruktur menjadi salah satu upaya yang dilakukan demi memperkuat Indonesia, terutama untuk pemerataan pembangunan. Hal ini bertujuan agar tidak ada ketimpangan antar daerah di wilayah Indonesia. Dalam skala nasional pembangunan infrastruktur telah terbukti dalam pembangunan jalan tol yang menghubungkan beberapa kota di Pulau Jawa dikenal dengan nama tol Trans Jawa. Pembangunan infrastruktur tidak hanya dilakukan di Pulau Jawa saja, tetapi juga di beberapa pulau-pulau lain di Indonesia. Seperti di Papua, pembangunan infrastruktur yang utama adalah pembangunan jalan serta jembatan agar dapat memudahkan akses masyarakat Papua untuk bermobilisasi antar satu daerah ke daerah yang lain. Maka dengan itu pula pemerataan pembangunan dapat membantu memecahkan persoalan yang lain seperti pendidikan maupun kesehatan.

Dalam skala lokal, peran pemerintah lokal juga sangat menentukan dalam kesuksesan pengimplementasian kebijakan mengenai pembangunan infrastruktur publik. Hal ini dikarenakan pemerintah lokal juga perlu untuk memenuhi dari

kewajibannya untuk membawa kepentingan masyarakat yang berupa pembangunan infrastruktur publik demi kehidupan bersama yang lebih baik, serta untuk mengejar ketertinggalan ekonomi dengan daerah-daerah lain di sekitarnya. Hal tersebutlah yang menjadikan pembangunan infrastruktur menjadi penting untuk dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

Pentingnya infrastruktur publik itu sendiri dikarenakan dapat memudahkan bagi masyarakat yang lainnya untuk dapat merasakan pemerataan pembangunan. Dengan ini juga dapat meningkatkan kualitas SDM dan meningkatkan kesejahteraan beberapa kelompok usaha kecil dan masyarakat yang masih berada di kawasan daerah yang tertinggal, maka dengan itu dalam beberapa tahun berikutnya diharapkan ada suatu pemerataan yang dapat dirasakan oleh masyarakat Indonesia.

Pada saat ini beberapa pembangunan infrastruktur digaungi oleh kepentingan-kepentingan masyarakat yang juga sama-sama penting, sehingga pemerintah perlu lebih tanggap dalam melihat realitas yang ada di masyarakat, seperti infrastruktur apa yang paling urgen untuk diupayakan. Hal ini dikarenakan infrastruktur publik beraneka ragam, mulai dari infrastruktur fisik seperti jaringan jalan, jaringan listrik, gedung-gedung yang ada dan infrastruktur non fisik serta sebagainya. Kepentingan pembangunan infrastruktur oleh masyarakat dapat dilihat melalui dimensi strategis sesuai dengan kebutuhan atau tuntutan yang belum terpenuhi di daerah-daerah tertentu (Caporaso & Levine, 1992: 150).

Infrastruktur fisik yang saat ini menjadi fokus dalam pembangunan di Indonesia ialah pembangunan sistem jaringan jalan. Hal ini dikarenakan jalan merupakan salah satu fasilitas yang digunakan oleh individu ataupun kelompok untuk melakukan perpindahan dari satu tempat ke tempat yang lain. Maka sistem jaringan jalan juga perlu diupayakan dalam kerangka pembangunan suatu kota agar kehidupan masyarakat menjadi teratur dan tidak saling timpang antara satu sama lain. Pembangunan sistem jaringan jalan saat ini merupakan salah satu bentuk pembangunan yang sangat gencar dilakukan oleh para pembuat kebijakan. Walaupun demikian masih sangat banyak ditemui permasalahan pembangunan

yang berupa kegagalan pembangunan di beberapa daerah di Indonesia. Hal ini dalam beberapa kasus selalu melibatkan beberapa struktur politik baik formal maupun struktur politik informal.

Urbanisasi yang bersifat kapitalistik sering kali menjadi pokok persoalan yang dapat mengakibatkan rusaknya suatu kota sebagai sebuah sosial, politik dan tempat yang nyaman bagi masyarakat. Maka dengan ini ditekankan bahwa sudah seharusnya pemerintah bersama masyarakat memikirkan alternatif yang sangat jauh dari kepentingan yang individualistik dan kapitalistik. Bila pemerintah tidak mengupayakan alternatif yang jauh dari kedua hal tersebut, maka hal ini akan berdampak besar bagi kehidupan masyarakatnya, bahkan untuk pemerintah pula (Harvey, 2012: 11-12).

Realita yang ditemui pada beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa banyak sekali proyek pembangunan yang belum terealisasi pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah, seperti pemenuhan RTH publik, pembangunan saluran irigasi dan beberapa proyek pembangunan yang lainnya. Kegagalan proyek pembangunan disebabkan karena kurang maksimalnya pihak terkait dalam melakukan perencanaan kebijakan pembangunan akibat persoalan yang bersifat internal sehingga menyebabkan permasalahan yang terkait dengan hal-hal teknis di lapangan. Kegagalan kebijakan pembangunan suatu daerah sebenarnya juga dikarenakan adanya kepentingan ekonomi yang saling bertentangan antara pihak yang terkait dalam kebijakan pembangunan tersebut.

Gagalnya proyek pembangunan dapat disebabkan karena kurangnya komunikasi pada pihak pemerintah untuk menentukan arah pembangunan. Selain itu, dibutuhkan keterampilan berkomunikasi yang baik pada pihak-pihak yang menangani terkait pembangunan jalinbar tersebut agar dapat menghindari kesalahpahaman informasi dan komunikasi terkait. Selain itu, bila pihak pemerintah mampu berkomunikasi dengan masyarakat luas secara intens dan berkelanjutan dapat mengurangi opini masyarakat yang kontra terkait proyek pembangunan yang akan diselenggarakan.

Kota Mojokerto merupakan kota peri-peri di Provinsi Jawa Timur yang memiliki potensi besar untuk melakukan pembangunan berkelanjutan. Hal ini dikarenakan pada Kota Mojokerto pertumbuhan penduduk setiap tahunnya mengalami kenaikan dan mobilisasi yang tinggi karena letak Kota Mojokerto cukup dekat dengan pusat perdagangan dan bisnis di Provinsi Jawa Timur. Tingginya pertumbuhan penduduk dan mobilisasi tidak sebanding dengan luas wilayah Kota Mojokerto yang mana luas lahan tidak dapat bertambah. Untuk itu Pemkot Mojokerto pada tahun 2015 bermaksud membangun Jalan Lingkar Barat yang menghubungkan sisi timur dan barat Kota Mojokerto dengan estimasi anggaran awal 7,1 M yang melalui kelurahan Surodinawan, kelurahan Blooto, dan kelurahan Pulorejo.

Program kebijakan pembangunan jalinbar Kota Mojokerto demi mengupayakan pemerataan telah dicetuskan sejak masa pemerintahan Mas'ud Yunus. Tetapi kebijakan pembangunan jalinbar baru bisa diterapkan pada tahun 2018, yang mana terdapat pergantian kepemimpinan, sehingga kebijakan tersebut memakan waktu yang cukup lama pada penerapannya. Walaupun demikian Ika Puspitasari yang merupakan walikota baru Kota Mojokerto tetap mengupayakan program kebijakan jalinbar hingga tahun 2019.

Adanya dilema pemerintah Kota Mojokerto dalam menciptakan *sustainable city* dengan berbagai macam tuntutan yang ada, baik tuntutan ekologi dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan proporsi 20% untuk ruang terbuka hijau publik, ekonomi dalam UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang bertujuan untuk menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan, sosial dalam UU No. 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial dengan tujuan meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup serta budaya sebagai kontestasi ruang antar wilayah membuat pemerintah Kota Mojokerto perlu membangun infrastruktur fisik berupa sistem jaringan jalan. Sistem jaringan jalan dapat digunakan sebagai penghubung antara satu wilayah ke wilayah lain dapat dengan mudah di akses oleh masyarakat. Pembangunan sistem jaringan jalan yang

merata dan tersebar dalam suatu daerah dilakukan demi keberlangsungan kehidupan yang adil¹.

Pada Kota Mojokerto bagian barat merupakan wilayah yang membutuhkan perhatian pemerintah dalam persoalan pembangunan. Hal ini sangat berbeda dengan Kota Mojokerto bagian timur terkait dengan pembangunan infrastruktur yang sudah cukup baik, seperti lebar sistem jaringan jalan seluas 9 m sampai 11 m dengan fasilitas trotoar dan taman-taman kecil. Hal tersebut dikarenakan melihat kondisi akses yang ada pada wilayah barat Kota Mojokerto masih berupa jalan-jalan lingkungan yang hanya selebar 6,5 m. Sehubungan dengan ini, maka pemerintah mengupayakan agar pembangunan juga diserasikan antar kedua bagian wilayah di Kota Mojokerto melalui kebijakan pembangunan jalan lingkar barat (jalinbar). Hal ini berguna agar tidak ada ketimpangan pembangunan antara dua bagian wilayah di Kota Mojokerto².

Pada dasarnya setiap pembangunan infrastruktur fisik seperti jaringan jalan, yakni jalinbar Kota Mojokerto membutuhkan alokasi dana biaya yang cukup besar, sebagaimana yang telah ditetapkan pada Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) bahwa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) pembangunan infrastruktur fisik ialah Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dengan jumlah pagu indikatif sebesar Rp. 120.624.658.750 untuk 14 program pembangunan. Hal ini bertujuan agar memenuhi standar pengaturan dari Peraturan Pemerintah yang memang sudah menjadi tugas dan wewenang pemerintah Kota Mojokerto dalam membangun jaringan jalan agar mampu menyetarakan pembangunan dan memudahkan akses ekonomi bagi masyarakat. Hal ini dapat diupayakan dengan memahami terkait standar kebutuhan pembangunan secara optimal dan

¹ Proyek Urgent 2019 Masuk Skala Prioritas Bappeko Kota Mojokerto. Bangsaonline.com. <https://www.bangsaonline.com/berita/43541/proyek-urgent-2019-masuk-skala-prioritas-bapekko-kota-mojokerto> [Diakses 20 Desember 2019]

² Proyek Jalan Lintas Barat di Kota Mojokerto Gagal Terlaksana Tahun ini. Sindonewa.com. <https://daerah.sindonews.com/read/1339943/174/proyek-jalan-lintas-barat-di-kota-mojokerto-gagal-terlaksana-tahun-ini-1537453491> [Diakses 20 Desember 2019]

perencanaan anggaran yang baik bagi masyarakat yang terkena dampak pembangunan³.

Pada beberapa tahun terakhir pembangunan fisik di Kota Mojokerto sedang diupayakan oleh pemerintah setempat. Hal ini juga telah diatur dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Mojokerto agar pembangunan tersebut dapat segera direalisasikan melihat tuntutan dari berbagai bidang kehidupan telah menumpuk. Maka dengan ini pemerintah Kota Mojokerto membuat rancangan anggaran atau pembiayaan dalam upaya realisasi proyek pembangunan jalinbar. Proses penganggaran telah dilakukan oleh beberapa pihak, yakni pihak legislatif, pihak eksekutif, dan satuan kerja perangkat daerah yang terlibat. Banyak sekali pertimbangan-pertimbangan ekonomis yang terlibat dalam proses penganggaran yang dilakukan beberapa pihak tersebut, termasuk dalam memutuskan nominal angka pembiayaan proyek pembangunan jalinbar Kota Mojokerto di tiap tahunnya hingga mencapai angka sebesar 7,1 M dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya.

Persoalan mengenai anggaran untuk pembiayaan pembangunan jalinbar Kota Mojokerto memerlukan peran lembaga pemerintah secara lebih besar dan lebih strategis. Hal ini dikarenakan lembaga pemerintah merupakan lembaga yang memiliki akses atas perencanaan anggaran. Penganggaran dana pasti melibatkan peran legislator sehingga tiap lembaga pemerintah harus membuat pertimbangan yang baik dalam membuat rancangan anggaran dana untuk menghindari praktik yang tidak tepat guna.

Anggaran dana untuk pembangunan jalan yang dibuat oleh pemerintah harus menerapkan prinsip rasionalitas yang tinggi (Giersch, 1961: 180-185). Rasionalitas berguna agar dalam penyusunannya dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat yang terkena dampak pembangunan yang pengimplementasiannya selalu mengalami kenadala dalam hal pendistribusian dana

³ Rakor Pembangunan 2019, Walikota Mojokerto Targetkan Percepat Pembangunan Infrastruktur. *Harianbuana.com*. <http://www.harianbuana.com/2019/01/rakor-program-pembangunan-2019-wali.html> [Diakses 20 Desember 2019]

ganti rugi tanah dan/atau rumah serta/atau bangunan masyarakat maupun pembangunan secara teknis. Hal inilah yang menjadi dasar dari tidak terwujudnya pembangunan jalinbar oleh pemerintah Kota Mojokerto.

Posisi dari seorang pembuat kebijakan mengenai anggaran dana pembiayaan pembangunan harus memahami kepentingan dan kebutuhan masyarakat luas. Saat ini permasalahan terkait lahan menjadi konsentrasi dan pertimbangan yang kuat agar pembangunan jalan tidak berhenti begitu saja. Bila pemerintah ingin membangun jalan, maka hal penting yang perlu diperhatikan adalah pemerintah harus mengetahui persoalan strategis tentang harga aset lahan dan bangunan pada tahun tertentu. Selain itu pemerintah juga harus memberikan sosialisasi dan santunan yang adil.

Pertimbangan dalam penganggaran dana pembiayaan jalan harus dikelola sebaik mungkin oleh para pihak terkait yang melakukan perencanaan. Di Kota Mojokerto sendiri pengelolaan dana atas pajak daerah memiliki peran penting dalam melakukan pertimbangan pengalokasian anggaran dana bagi pembiayaan jalan. Pada tahun 2017 pendapatan asli daerah Kota Mojokerto yang diperoleh melalui pajak daerah yang didapat sebesar Rp. 178.295.062.136,20. Bilamana pajak pemasukan dapat dikelola dengan baik dan dilakukan pendistribusian yang adil dengan melihat dari skala prioritas terpenting, maka pembiayaan jalan menjadi tidak dapat disepelekan (Retnaningsih; Samiana 2007: 107).

Maka dengan ini bahwasanya tidak terealisasinya pembangunan infrastruktur fisik publik, yakni jaringan jalan (jalinbar) di Kota Mojokerto dikarenakan anggaran dana yang dialokasikan dari APBD bagi pembiayaan pembangunan jalan kurang mencukupi. Sehingga pembangunan tidak bisa segera terealisasikan. Dalam membangun jaringan jalan dibutuhkan dana yang cukup besar, terutama bagi penggantian *property* masyarakat yang terkena dampak pembangunan. Pada tahap ganti rugi tanah dan/atau rumah serta/atau bangunan milik masyarakat dibutuhkan negosiasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat agar tercapai kesepakatan yang adil ketika dalam tahapan *appraisal*.

Namun dalam realitasnya, hal ini masih saja mendapat penolakan dari masyarakat, terutama masyarakat yang terkena dampak langsung pembangunan jalinbar. Masyarakat tersebut merupakan mayoritas masyarakat kelurahan Surodinawan. Sebesar 30% masyarakat tersebut menyatakan bahwa mereka menolak pembangunan jalinbar dikarenakan pembangunan jalinbar tersebut melewati lahan mereka yang telah berupa bangunan, sehingga lahan milik masyarakat terimbas pembangunan, maka hingga tahun 2019 pembangunan jalinbar masih belum mencapai kesepakatan dengan masyarakat Kelurahan Surodinawan. Hal tersebut merupakan dasar dari penolakan masyarakat atas gagalnya program kebijakan pembangunan jalan (jalinbar) di Kota Mojokerto⁴.

Jadi dalam persoalan ini, kurang tepatnya pemerintah dalam merencanakan pendistribusian anggaran pada proyek infrastruktur fisik publik (jalinbar) di Kota Mojokerto menyebabkan program pembangunan jalinbar pun tidak berjalan dengan baik. Pemerintah dengan ini perlu memahami bahwasanya dalam proyek pembangunan jalinbar yang bertujuan sebagai pemerataan akses ekonomi masyarakat Kota Mojokerto bagian timur, merupakan prioritas pembangunan yang utama. Dalam hal ini prioritas pembangunan adalah masyarakat Kota Mojokerto, sehingga pembebasan lahan milik masyarakat setempat merupakan hal yang sangat urgen dalam melakukan perencanaan pembangunan. Dikarenakan pembebasan lahan membutuhkan strategi yang baik agar baik pemerintah maupun masyarakat dapat menemukan kesepakatan bersama yang saling menguntungkan satu sama lain.

Proyek pembangunan jalinbar bila tidak dapat terlaksana dan gagal akan menjadi permasalahan dengan beban ketimpangan dan ketidakserasian antar wilayah yang cukup kompleks. Hal ini akan menunjukkan bahwa kekuatan kekuasaan pemerintah Kota Mojokerto menjadi lemah akibat dari gagalnya kebijakan pembangunan jalinbar. Maka dengan ini, pemerintah Kota Mojokerto

⁴ Pemilik Lahan Keberatan Proyek Jalinbar Gagal. Suraramojokerto.com. <https://suaramojokerto.com/2019/09/02/pemilik-lahan-keberatan-proyek-jalinbar-kota-mojokerto-gagal/> [Diakses 20 Desember 2019]

perlu berupaya untuk merencanakan dan membuat kebijakan secara baik dengan mengandalkan rasionalitas yang maksimal.

Dalam proses perencanaan Pemerintah Kota Mojokerto telah dialokasikan sebesar Rp. 7,1 Miliar sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Daerah untuk tahun 2018. Tetapi dalam pelaksanaan kegiatan itu masih belum mencapai kesepakatan oleh masyarakat kelurahan Surodinawan sehingga tidak bisa dilaksanakan. Sebab pada kenyataannya dana alokasi tersebut belum cukup mengganti lahan milik warga, terutama lahan yang telah menjadi bangunan utuh dan menjadi tempat usaha masyarakat. Hal ini dikarenakan pendekatan yang digunakan oleh pemerintah hanya menargetkan sesuai dengan Pajak Bumi dan Bangunan saja. Namun, pada kenyataannya, hal ini masih belum cukup memenuhi seluruh kepemilikan bangunan, tanaman bahkan segala kepemilikan masyarakat yang dapat diubah menjadi nominal uang, seperti usaha milik masyarakat sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Pembangunan Nasional Pasal 3 ayat 3 bahwasanya penyelenggaraan jalan umum diarahkan untuk mewujudkan perikehidupan rakyat yang serasi dengan tingkat kemajuan yang sama, merata, dan seimbang; dan daya guna dan hasil guna pertahanan keamanan negara. Sehingga pembangunan jalan merupakan kebijakan yang patut diupayakan agar pembangunan di Kota Mojokerto tidak ada yang mengungguli dari yang lain.

Namun realitasnya proyek pembangunan jalan mengalami kemacetan. Kenyataan ini sangat bertentangan dengan upaya pemerintah untuk melakukan pemerataan pembangunan jalan. Hal ini merupakan permasalahan yang cukup sering dijumpai di beberapa daerah di Indonesia yang mana dapat menghambat pembangunan di suatu daerah. Pemerataan pembangunan juga merupakan salah satu upaya pemerintah dalam melakukan pemerataan ekonomi, namun uniknya, hal tersebut juga bertabrakan dengan kepentingan memperjuangkan hak-hak

kepemilikan lahan masyarakat setempat, sehingga menyebabkan kegagalan pemerintah dalam merealisasi kebijakannya.

Kegagalan pemerintah dalam menentukan jalan tengah atas persoalan pembangunan jalinbar antara dirinya dan masyarakat disebabkan karena sinkronisasi hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang kurang seimbang. Pemerintah yang termasuk Eksekutif dan Legislatif dinilai kurang mampu membawa kepentingan-kepentingan ekonomi masyarakat yang terkena dampak pembangunan beserta agregasinya, sehingga pemerintah belum mampu melakukan pertimbangan yang rasional. Dampak dari hal tersebut menjadikan pembangunan jalinbar yang merupakan program pemerintah untuk melakukan pemerataan di Kota Mojokerto terhambat pada proses distribusi anggaran di masyarakat.

Macetnya suatu program pembangunan terutama pada kebijakan pembangunan jalinbar Kota Mojokerto dikarenakan oleh tidak seimbangnya kepentingan antara pemerintah dan masyarakat dalam melakukan proses pembebasan lahan. Hal ini dapat sering terjadi bilamana pemerintah dan masyarakat mementingkan ego dalam merencanakan dan mengerjakan suatu program pembangunan. Proyek pembangunan jalinbar akan dapat berjalan dengan lancar, jika pemerintah dan masyarakat mampu berunding terlebih dahulu dan bersosialisasi secara intens terkait serangkaian pembebasan lahan.

Pertimbangan yang kurang rasional oleh pemilik kekuasaan, yakni Pemerintah terkait prioritas pembangunan dapat dengan mudah terhambat bahkan gagal karena kekuatan masyarakat. Hal ini membuktikan bahwa masyarakat Kota Mojokerto memiliki kepentingan yang jauh lebih besar hingga dapat menghambat bahkan menggagalkan kebijakan yang telah dibuat oleh para pemilik kekuasaan. Kelompok masyarakat yang memiliki kepentingan tersebut juga mampu membuktikan bahwa perlu masih ada problem terkait perwakilan dalam proses pendistribusian anggaran dana pembangunan jalinbar Kota Mojokerto, sehingga dalam pelaksanaan pembebasan lahan di Kelurahan Surodinawan menjadi terhambat.

Dalam menganalisis kekuasaan struktur pemerintah memang tidak dapat dilepaskan dari kepentingan-kepentingan ekonomi. Karena pada dasarnya pemerintah merupakan struktur yang wajib melakukan pertimbangan-pertimbangan ekonomi. Maka dengan ini perlunya mengkaji pemerintah sebagai suatu struktur yang terdiri dari Eksekutif dan Legislatif serta mampu memiliki akses dalam pembuatan kebijakan, terutama dalam pembuatan kebijakan pembangunan yang sangat sarat akan pertimbangan-pertimbangan ekonomi.

Maka dengan melihat usaha-usaha dan pertimbangan yang dilakukan oleh pemerintah diharapkan dapat mengetahui bagaimana suatu keputusan ekonomi dibentuk dan disepakati dalam rangka mewujudkan kebijakan pembangunan infrastruktur. Namun dalam persoalan jalinbar upaya pemerintah dalam rangka mengimplementasikan kebijakan pembangunan infrastruktur masih menemui persoalan terkait aspek ekonomi. Pemerintah mengupayakan kebijakan pembangunan demi menjalankan tugas dan wewenangnya untuk suatu tujuan tertentu, sehingga timbul resistensi dari kelompok masyarakat.

Adanya pembagian kekuasaan pemerintah masih belum cukup untuk memenuhi keterwakilan masyarakat, sehingga dalam beberapa permasalahan pengimplementasian kebijakan masih saja ditemui penolakan dari kelompok masyarakat. Kekuasaan pemerintah berdiri kokoh atas kepemilikan kekuasaan dalam pembuatan keputusan, kebijakan dan peraturan dimana rakyat harus ikut mengupayakan bersama dengan pemerintah. Melalui hal tersebut menjadikan pemerintah merupakan sekumpulan individu atau kelompok yang memperoleh keuntungan dari adanya keputusan, kebijakan dan peraturan yang telah ditetapkan.

Dalam teori new institutionalisme terkait dengan pendistribusian anggaran yang dirumuskan oleh pemerintah dapat dijelaskan melalui pendekatan struktural fungsional. Dengan ini dapat dijelaskan bagaimana pemerintah melakukan pertimbangan-pertimbangan dalam memproduksi suatu kebijakan mengenai sumber daya ekonomi. Sumber daya ekonomi berupa anggaran perlu pengelolaan yang baik dan dibutuhkan kemampuan yang baik pula dalam mempertimbangkan

prioritas alokasi demi tercapainya kebaikan bersama dan mewujudkan kepentingan banyak orang.

Dengan melalui teori new institutionalism metode rational-choice maka akan dapat dipahami kecenderungan-kecenderungan perilaku yang dilakukan para elite dalam membuat suatu kebijakan atau bahkan menjalankan kebijakan tersebut. Jadi akan dengan mudah untuk menganalisis strategi yang paling tepat untuk penyelesaian permasalahan pembangunan infrastruktur jalan di Kota Mojokerto dan memberikan jalan keluar yang sesuai dengan keadaan dan kondisi permasalahan tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

- a. Bagaimana upaya politik ekonomi pemerintah dalam melakukan pendistribusian alokasi dana pembiayaan pembangunan Jalan Lingkar Barat di Kota Mojokerto?
- b. Mengapa timbul resistensi dari kelompok masyarakat terhadap upaya politik ekonomi pemerintah Kota Mojokerto pada proyek Jalan Lingkar Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui upaya politik ekonomi pemerintah dalam melakukan pendistribusian alokasi dana pembiayaan pembangunan jalan di Kota Mojokerto
- b. Untuk mengetahui alasan masyarakat Mojokerto melakukan resistensi terhadap upaya politik ekonomi pemerintah Kota Mojokerto pada proyek Jalan Lingkar Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Sebagai sumber dan referensi bagi penulis lain untuk melakukan pengembangan ilmu tentang politik ekonomi dalam membuat kebijakan terkait pembangunan infrastruktur di perkotaan,
- b. Sebagai bahan pertimbangan maupun strategi bagi pemerintah dalam membuat dan menerapkan kebijakan terkait dengan tata ruang.

1.5 Kerangka Konsep

1.5.1 Politik Ekonomi

Politik Ekonomi merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh pemerintah yang dapat berpengaruh secara langsung maupun tidak langsung bagi kehidupan masyarakat. Dalam hal ini, dimensi ekonomi pada politik ekonomi memiliki definisi yang cukup luas dan mencakup seluruh hal yang berkaitan dengan kehidupan ekonomi suatu individu maupun suatu kelompok. Politik ekonomi merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam menyusun kebijakan demi memperbaiki taraf hidup perekonomian masyarakat.

Politik ekonomi yang dimaksud dalam penelitian ini ialah upaya-upaya atau strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Mojokerto dalam melaksanakan suatu kebijakan. Politik ekonomi dalam penelitian ini juga dapat dimengerti melalui relasi yang terjalin antar dinas yang menangani baik dalam perencanaan maupun hingga hal-hal teknis pembangunan. Politik ekonomi yang menjadi fokus dari penelitian ini ialah pertimbangan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Mojokerto Bersama dinas-dinas yang terkait demi mengupayakan terwujudnya program atau kebijakan yang menjadi prioritas. Politik ekonomi dapat menjadi suatu cerminan dari karakteristik pemerintahan yang ingin dicapai dalam sebuah rezim pemerintahan.

Kegiatan yang sangat sarat terkait politik ekonomi dapat diketahui dalam proyek pembangunan jalinbar pada tahap perencanaan hingga pembangunan jalinbar. Hal tersebut dikarenakan banyak sekali pertimbangan yang dilakukan dalam pengupayaan secara strategis mengenai arah kebijakan jalinbar yang akan dilaksanakan. Selain itu politik ekonomi yang dimaksud dalam penelitian ini ialah strategi yang diambil oleh kepala daerah beserta dinas yang terkait dalam menemui kendala yang sarat dengan dimensi ekonomi, seperti penggantian *property* bilamana adanya wilayah pemukiman yang terdampak akibat adanya kebijakan jalinbar.

Selain dapat memetakan keputusan dan strategi pemerintah dalam mengupayakan kebijakan jalinbar serta penyelesaian kendala lapangan, politik ekonomi merupakan salah satu disiplin ilmu yang dapat mempelajari sebagian besar dapat mengidentifikasi bagaimana upaya pemerintah yang dalam hal ini dipandang sebagai cerminan state dalam mengolah maupun mengatur kegiatan yang bersifat ekonomis, serta hubungan sistem politik suatu negara dapat mempengaruhi sistem ekonomi dan orientasi ekonomi.

Kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah pun memiliki dimensi politik ekonomi yang sangat kuat. Hal ini dikarenakan pemerintah perlu melakukan pertimbangan ekonomi dalam penyusunan kebijakan suatu program, yakni melalui pendistribusian alokasi anggaran dana pembiayaan suatu kebijakan. Pada tahap tersebut kegiatan yang terjadi sangat sarat akan dimensi politik ekonomi yang sangat besar. Kebijakan yang cukup sarat akan politik ekonomi pada umumnya adalah kebijakan mengenai pembangunan. Hal ini dikarenakan terdapat tiga pihak yang berperan dalam kebijakan tersebut, maka negara perlu melakukan pertimbangan yang rasional dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan politis maupun ekonomis. Sehingga yang dimaksud politik ekonomi dalam penelitian ini adalah ilmu yang mempelajari produksi, perdagangan dan hubungannya dengan pemerintah dalam mempengaruhi sistem sosio-ekonomi sebagai saran terhadap sebuah kebijakan pemerintah⁵.

1.5.2. Pembangunan Infrastruktur Publik

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk memenuhi kehidupan masyarakat dengan cara melakukan pemenuhan terhadap fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang kehidupan bersama yang lebih baik. Pembangunan infrastruktur merupakan upaya penting yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam memelihara masyarakatnya agar hak-hak masyarakat pun

⁵ Political Economy. Corporatefinance.com.
https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/economics/political-economy/?sa=X&ved=2ahUKEwjUmt_2uaHpAhUHb30KHTH7DtoQ9QF6BAgHEAI [Diakses pada 11 Mei 2020]

tidak terlantar dan dibiarkan begitu saja. Pembangunan infrastruktur pada umumnya bertujuan untuk memudahkan kehidupan bersama masyarakat di segala bidang kehidupan⁶.

Pembangunan infrastruktur saat ini menjadi persoalan yang perlu diupayakan oleh berbagai negara, salah satunya yakni terkait dengan penyediaan sistem jaringan jalan agar kehidupan masyarakat tidak terhambat. Hal ini juga diperhitungkan bagi pemerintah itu sendiri, bilamana pembangunan infrastruktur diupayakan, maka taraf kehidupan masyarakat pun akan semakin meningkat dan akan mempengaruhi kehidupan berkelanjutan. Selain itu hal ini juga akan berdampak politik pada rezim yang saat itu memerintah, karena kesejahteraan merupakan kunci bagaimana suatu rezim dapat dikatakan berhasil.

Pembangunan Infrastruktur yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan pembangunan Jalan Lingkar Barat Kota Mojokerto yang merupakan salah satu alternative kebijakan yang diusung oleh Walikota Mas'ud Yunus dalam rangka mencapai pemerataan pembangunan di Kota Mojokerto. Hal ini merupakan solusi yang tepat bagi adanya disparitas kewilayahan yang ada pada wilayah barat Kota Mojokerto. Sehingga dengan adanya pembangunan infrastruktur berupa jalinbar diharapkan dapat meningkatkan kualitas ekonomi di wilayah tersebut, sehingga pembangunan pun tidak tersentralisasi di wilayah timur.

Upaya pembangunan infrastruktur yang berupa jalinbar merupakan salah satu upaya yang sangat besar untuk membuka Kawasan barat Kota Mojokerto menjadi setara dengan Kawasan timur Kota Mojokerto yang mana mengalami percepatan pembangunan infrastruktur di tiap tahunnya. Pembangunan jalinbar diharapkan menjadi salah satu akses pertama dalam membuka Kawasan barat Kota Mojokerto yang masih bernuansa pedesaan. Dengan adanya pembangunan jalinbar diharapkan dapat mendongkrak aktivitas ekonomi yang ada di wilayah tersebut. Sehingga, yang dimaksud pembangunan infrastruktur publik dalam penelitian ini

⁶ Infrastruktur di Indonesia. Indonesia-Investment.com. <https://www.indonesia-investments.com/id/bisnis/risiko/infrastruktur/item381?> [Diakses 20 Desember 2019]

adalah ilmu yang mempelajari upaya yang dilakukan oleh negara dalam bentuk penyediaan sistem fisik yang berupa sarana dan prasarana dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat seperti kebutuhan sosial maupun kebutuhan fisik yang dilakukan dengan cara penyediaan transportasi, pengairan, drainase, bangunan gedung dan/atau fasilitas publik yang lainnya (Grigg, 1988:3-4).

1.5.3. Jalan Lingkar Barat

Jalan Lingkar Barat adalah program pembangunan yang dicanangkan oleh Walikota Mas'ud Yunus pada tahun 2015. Jalinbar merupakan salah satu upaya pemerintah Kota Mojokerto dalam mengupayakan pemerataan pembangunan infrastruktur publik yang berupa jalan lingkar untuk menghubungkan wilayah barat dan timur Kota Mojokerto. Hal ini dikarenakan tumbuhnya era globalisasi menuntut dampak mobilisasi yang tinggi pada tiap kota di dunia. Namun tidak didukung dengan pembangunan akses yang merata di seluruh pelosok daerah. Hal tersebut berlaku di Kota Mojokerto yang tiap tahun mengalami pertumbuhan penduduk sejumlah 1% di tiap tahunnya. Tetapi tidak diimbangi dengan pembangunan jalan di wilayah-wilayah padat penduduk baru, seperti di wilayah bagian barat Kota Mojokerto, kecamatan Prajuritkulon.

Karakteristik wilayah barat Kota Mojokerto didominasi oleh Kawasan pedesaan, seperti persawahan yang merupakan aset murni dari Pemerintah Kota Mojokerto. Tetapi juga ada Kawasan padat penduduk baru yang terletak di kelurahan Surodinawan, kelurahan Blooto, dan kelurahan Pulorejo. Namun jalan yang menghubungkan daerah-daerah tersebut masih berupa jalan lingkungan yang masih banyak ditemukan pencabangan jalan. Selain itu wilayah barat merupakan wilayah perbatasan Kota Mojokerto dengan Kabupaten Mojokerto yang mana memiliki banyak potensi positif pada masa mendatang demi tercapainya keberlanjutan spasial ruang Kota Mojokerto.

Gambar 1.1

Kondisi Eksisting wilayah barat Kota Mojokerto: Kelurahan Surodinawan, Kelurahan Blooto, dan Kelurahan Pulorejo



Sumber: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Mojokerto

Rencana realisasi proyek pembangunan infrastruktur yang berupa jalan lingkar barat di Kota Mojokerto berjalan pada tahun 2017 sesuai dengan Perda Kota Mojokerto Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032, pengembangan sistem jaringan jalan tembus barat menjadi salah satu program pengembangan Kota Mojokerto. Hal tersebut merupakan alasan yang mendasari proyek pembangunan pembangunan jalinbar dengan dimensi jalan (RUMAJA) selebar 23 m yang disesuaikan menurut keadaan eksistingnya karena melihat dari kondisi yang ada dan potensi yang ada yang dapat mendukung perkembangan kota kedepannya. Namun hingga pada saat ini pembangunan jalinbar belum terealisasi karena adanya warga yang tidak setuju terhadap pembangunan jalinbar yang mengenai sebagian lahannya. Selain itu adanya pergantian kepemimpinan kepala daerah menyebabkan kebijakan jalinbar menjadi tergeser dengan program pembangunan kepala daerah baru.

1.6 Kerangka Teori

Dalam studi ilmu politik pada umumnya banyak berfokus pada seorang individu, seperti bagaimana individu bertindak sebagai individu itu sendiri berdasarkan atas karakteristik sosio-psikologis maupun berdasarkan perhitungan rasional dari keuntungan pribadi mereka sendiri. Namun pada 1980 merupakan

sebuah awal bagi studi-studi sosial untuk berpindah fokus terhadap isu-isu keprihatinan lembaga formal (dan informal) sektor publik serta pentingnya peran yang dimainkan oleh struktur ini. Maka penjelasan mengenai kelembagaan cukup populer dalam kebijakan dan studi tata kelola, sehingga dengan ini diharapkan dapat menganalisis terkait bagaimana upaya dan strategi kelembagaan pada pengelolaan pemerintahan melalui program-program kebijakan pemerintah.

Pada pendekatan *old-institutionalism* yang menjadi titik sentral bagi banyak pertanyaan terhadap pendekatan ini ialah terkait dengan sifat lembaga pemerintahan yang mampu menyusun perilaku individu, baik yang diperintah maupun yang memerintah. Hal ini disebabkan individu memiliki sifat alami yang lincah dan mampu berubah-ubah dari perilaku individu dan kebutuhan untuk mengarahkan perilaku ke arah tujuan yang bersifat kolektif sehingga dengan ini perlunya pembentukan institusi politik. Meskipun pendekatan ini tampak bersifat normatif akan tetapi keberhasilan lembaga menjadi awal dari sebuah studi politik melalui analisis sistematis lembaga dan bagaimana dampaknya pada masyarakat.

Old-institutionalism memiliki karakteristik pertama yang dapat didefinisikan, yakni terkait dengan hukum dan peran sentral hukum dalam memerintah. Hal ini dikarenakan hukum sangat penting untuk membentuk hakikat sebuah negara baru menjadi sebuah badan yang efektif dimana hal tersebut tidak dapat dilakukan atau dibuat dalam praktik studi ilmu politik. Asumsi kedua adalah strukturalisme yang mana karakteristiknya cenderung focus pada fitur utama kelembagaan dari sistem politik. Pada pendekatan *Old-institutionalism*, seringkali yang dilakukan adalah politik perbandingan untuk mendapatkan perbandingan keseluruhan sistem, daripada memeriksa institusi individual seperti badan legislatif. Selain itu, fondasi yang dibangun berdasar pada aspek kesejarahan, seperti pada interaksi politik dan lingkungan sosio-ekonomi serta budaya saat ini. Hal yang terakhir ialah *Old-institutionalism* cenderung memiliki elemen normatif yang kuat ditandai dengan pernyataan tentang politik merupakan sebuah bentuk kepedulian terhadap 'Good Government' (Peters, 1999: 5-10).

Pada tahun 1950 hingga 1960 terjadi revolusi perilaku yang mengubah disiplin ilmu politik dan beberapa ilmu sosial lainnya, terutama sosiologi di Amerika Serikat. Dalam perkembangan tumbuhnya pendekatan rational-choice untuk politik menjadi semakin nyata sebagai bagian dari revolusi perilaku politik serta dalam memunculkan sebuah pernyataan mengenai perilaku politik. Sehingga perilaku politik menjadi sebuah fungsi dari motivasi perhitungan ekonomi dan bukan mengurangi perilaku politik dengan atribut sosial atau psikologis. Maka aktor politik dan kelompok politik dianggap sebagai pemaksimalan utilitas rasional (Hall & Taylor, 1996: 10-11).

Institusi memiliki elemen penting yang didalamnya terdapat fitur struktural masyarakat dan/atau pemerintahan yang mana dapat bersifat formal, seperti; legislatif, agensi dalam birokrasi publik, atau sudut pandang legal, serta mungkin dapat juga bersifat informal, seperti; jaringan organisasi yang berinteraksi, atau seperangkat norma Bersama. Sehingga dengan demikian dapat dimengerti bahwa sebuah institusi melampaui individu dengan melibatkan kelompok individu dalam semacam interaksi yang terpola dan dapat diprediksi berdasarkan hubungan tertentu di antara para aktor (Peters, 1999: 18-19).

New-institutionalism merupakan pendekatan yang terancam dari serbuan penjelasan ekonomi dan sosio-psikologis pada permasalahan politik yang dicetuskan oleh March dan Olsen. Kedua alternatif tersebut menekankan peran individu dalam membuat pilihan politik dan cenderung membuat konsep individu sebagai aktor yang otonom. Pendekatan pertama milik March dan Olsen ialah pendekatan normatif dimana seorang individu memiliki kolektivitas atas suatu kelompok yang didasari oleh basis kebiasaan individu yang bersifat normatif. Pendekatan kedua merupakan pendekatan yang akan dibahas secara rinci dan menjadi akar dari fenomena penelitian ini, yakni *rational choice* atau pilihan rasional.

Teori new institutionalisme dengan metode rational choice memiliki kekuatan analitis sebagai sebuah bentuk pemaksimalan utilitas individu. Hal tersebut terlihat dengan cara mencoba menghubungkan teori dengan situasi dan

pengaruh yang membatasi lembaga akan cenderung kontradiktif. Melalui teori new institutionalisme dapat diketahui bahwa sebagian besar kehidupan politik terjadi dalam lembaga dan melalui hal tersebut dapat membuktikan penjelasan yang komprehensif tentang politik, maka teori ini pasti mengarah pada sifat dan peran dari lembaga politik. Selain itu, teori institusionalisme juga harus dapat mengatasi lembaga yang tak tampak, seperti sistem hukum dan sistem pemilu. Dalam model ini individu yang berperan dalam ranah politik dapat memaksimalkan keuntungan pribadi, tetapi pilihannya terbatas karena mereka beroperasi dengan seperangkat aturan satu atau lebih institusi, sehingga dalam teori new institusionalisme dengan metode rational choice terdapat subjek dan tidak hanya berupa seperangkat aturan atau norma saja (Peters, 1999: 43-44).

Teori new institusionalisme dengan metode rational choice milik B. Guy Peters menekankan pada argumen dasar, yakni pemaksimalan utilitas akan tetap menjadi motivasi utama individu. Individu tersebut kemudian memiliki kesadaran untuk mencapai tujuan mereka secara efektif dan efisien melalui tindakan institusional dan tindakan mereka dibentuk melalui institusi tersebut. Pendekatan rational choice merupakan pendekatan institusi yang sama saja memiliki sisi egoistik seperti sebagaimana teori perilaku politik yang lainnya. Namun perbedaan dari teori ini dengan teori yang lainnya, yakni teori institusionalisme ini lebih memperhatikan pada bagaimana caranya individu dan institusi untuk membuat serta menciptakan preferensi. Argumen dari teori ini ialah bilamana ingin sukses dalam sebuah institusi, maka perlunya belajar mengenai norma yang akomodatif dan menerima nilai-nilai institusi dalam sebuah pasar yang mampu memaksimalkan utilitas individu (Weyland, 2002: 59-60).

Pada teori new institusionalisme terdapat lima perspektif untuk dapat menganalisis mengenai institusi, yakni institusi sebagai aturan, aturan keputusan, individu dalam organisasi, model agen principal, serta *game theory* versi institusi. Perspektif-perspektif tersebut berupaya untuk memudahkan dalam menganalisis mengenai teori new institusionalisme rational-choice dalam pengimplementasiannya pada studi ilmu politik. Perspektif pertama, yakni institusi sebagai aturan dimana

mengkonseptualisasikan institusi sebagai agregasi aturan dengan anggota organisasi (atau lembaga) setuju untuk mengikuti aturan-aturan itu dengan imbalan manfaat seperti yang diperoleh dari keanggotaan mereka dalam struktur. Komponen rasionalitas perilaku dalam bentuk institusionalisme ini tampak pada dua cara, yakni individu dapat memperoleh beberapa manfaat dari keanggotaan di suatu lembaga dan bersedia untuk berkorban demi mendapat manfaat itu.

Perspektif kedua adalah aturan keputusan yang mana memberikan alternatif pandangan mengenai teori new institusionalisme dalam analisis kelembagaan bergantung pada aturan, tetapi aturan ini digambarkan untuk memenuhi tujuan yang berbeda secara signifikan. Menurut Kenneth Arrow, tidak mungkin untuk mengembangkan fungsi kesejahteraan sosial yang dapat menghasilkan keputusan memuaskan pada pengaturan preferensi semua peserta dalam suatu masyarakat. Maka salah satu cara untuk permasalahan tersebut ialah pengenalan keputusan oleh aktor dominan yang memiliki otoritas. Seperangkat aturan yang telah disepakati disediakan oleh institusi guna memetakan preferensi menjadi keputusan. Melalui keputusan siapapun, aturan dapat menghasilkan sesuatu yang melanggar kriteria yang diajukan oleh Arrow, ataupun kriteria yang berasal dari ekonomi kesejahteraan serta teori demokrasi.

Perspektif ketiga lebih menekankan pada salah satu aktor rasional yang berusaha memanfaatkan hadirnya lembaga untuk memenuhi kebutuhan tujuan pribadinya. Perspektif ini cenderung lebih fokus pada konsep yang cenderung egoistik. Sedangkan perspektif keempat ialah model agen principal, yang mana perspektif ini dapat diterapkan dalam organisasi serta berfungsi sebagai sarana untuk memahami interaksi antara kelompok-kelompok lembaga dalam sektor publik. Pendekatan ini agak berbeda dari pendekatan yang lain karena jarang membahas mengenai institusi, tetapi model pendekatan ini lebih cenderung menyederhanakan sifat kompleks kebijakan pengaturan

Perspektif terakhir ialah *game theory* versi institusi yang mana telah dijelaskan bahwa pemenuhan merupakan suatu kepentingan utama dalam teori pilihan rasional. Dalam perspektif terakhir ini masalah pemenuhan dapat

dikonseptualisasikan sebagai satu set permainan yang dimainkan oleh aktor legislatif dan berusaha memastikan pemenuhan aktor lain (dalam hal ini merupakan birokrat), sementara itu aktor birokrasi umumnya mencari keleluasaan yang lebih besar untuk bertindak. Permasalahan bagi aktor yang merancang ‘permainan’ adalah memberikan kesan membangun matriks imbalan yang membuatnya demi kepentingan para aktor untuk memenuhinya. Birokrat dalam hal ini dipandang memiliki ketertarikan pada diri sendiri yang menginginkan kebebasan yang lebih besar untuk mengejar versi keinginan mereka terhadap kepentingan publik di bidang kebijakan mereka, serta adanya kepentingan individual yang dapat dimajukan melalui kegiatan organisasi mereka.

Maka, teori new institusionalisme berusaha untuk menjelaskan bahwa individu yang dibiarkan dapat menjadi individualistis. Dalam hal ini individualistis dapat dipahami sebagai individu yang secara natural dapat bertindak secara acak, sehingga dengan demikian perlunya penataan perilaku mereka untuk mencapai kebaikan kolektif. Banyak perdebatan terkait teori institusionalisme, tetapi penjelasan utama dalam teori ini ialah upaya maksimalisasi utilitas merupakan upaya yang perlu dibatasi pada perilaku individu serta bukan sesuatu yang mana dapat dilepaskan pada yang lainnya (Peters, 1999: 53-54).

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini membahas mengenai proses politik ekonomi pendistribusian anggaran dana pembangunan infrastruktur jalanbar yang mengakibatkan resistensi dari masyarakat Kota Mojokerto. Selain itu juga mampu mendapatkan gambaran secara jelas mengenai karakteristik institusi dalam upaya pembuatan kebijakan politik ekonomi serta menyelesaikan hambatan-hambatan yang bersifat spasial-ekonomi melalui hubungan relasional yang terjalin pada pembuatan kebijakan jalanbar hingga pembangunan jalanbar.

1.7.2 Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini bersifat kualitatif deskriptif, dikarenakan tuntutan pembangunan jalinbar Kota Mojokerto pada tahun 2018 hingga 2019 mengalami kemacetan pada tahapan pembebasan lahan disertai peneliti ingin menjelaskan karakteristik dan sifat negara dalam mengupayakan kebijakan pembangunan infrastruktur melalui pertimbangan dan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah dan instansi terkait.

1.7.3 Metode Penelitian

Metode Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan studi kasus kebijakan jalinbar dikarenakan kebijakan jalinbar merupakan salah satu program prioritas walikota Mas'ud Yunus yang merupakan pembangunan fisik. Program prioritas walikota Mas'ud Yunus yang sangat ingin diupayakan ialah pembangunan Jalan Lingkar Barat yang dapat menghubungkan jalan di pusat pertumbuhan Kota Mojokerto agar dapat menyelesaikan permasalahan disparitas pertumbuhan wilayah yang ada di Kota Mojokerto. Selain itu, penggunaan metode kualitatif dengan studi kasus pada kebijakan jalinbar diharapkan mampu memberikan penggambaran dan penjelasan yang tepat terkait dengan karakteristik upaya pembangunan infrastruktur publik yang ada pada Kota Mojokerto.

1.7.4 Subyek Penelitian

Subyek penelitian ditentukan menggunakan teknik penentuan subyek secara purposif yang bertujuan untuk mengidentifikasi upaya politik ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Mojokerto guna pembebasan lahan serta untuk mengetahui faktor-faktor lain yang menyebabkan tuntutan pembangunan jalinbar Kota Mojokerto menjadi hal yang perlu diupayakan oleh pemerintah. Penentuan subyek penelitian secara purposif ialah penentuan subyek yang dilakukan dengan cara penentuan secara khusus melalui pertimbangan-pertimbangan yang sesuai dengan permasalahan dan tujuan yang dibahas oleh peneliti. Subyek penelitian ini, antara lain;

- a. DPRD Kota Mojokerto, yakni Kepala Bagian Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD, Bapak Hari Budiono, SH, MH
- b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Mojokerto, yakni Mr. X
- c. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Mojokerto, Kepala Bidang Anggaran Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset, Bapak Suwarsono, SH
- d. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Mojokerto, Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Ibu Santi Ratnaning Tias ST., MM.

1.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terstruktur. Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti melalui data primer dan data sekunder. Data primer dilakukan secara tatap muka baik bertemu langsung maupun melalui media daring, seperti *Whatsapp* dan Email dengan data primer dan sekunder dengan membuat daftar pertanyaan sistematis sesuai dengan tema permasalahan penelitian dan dikembangkan dari interpretasi peneliti, sehingga diharapkan data yang diperoleh dapat menjawab fenomena secara akurat dan valid. Sedangkan data sekunder diperoleh atas persetujuan informan.

1.7.6 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang dilakukan oleh peneliti adalah secara langsung turun ke lokasi penelitian dengan menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

- Langkah pertama, yakni mengatur tema yang berhubungan dengan membuat suatu daftar tema yang kemudian disesuaikan dengan tanggapan dari informan penelitian,
- Kemudian membuat abstraksi konsep dari data lapangan yang telah dikelompokkan menjadi beberapa kategori,
- Tahap selanjutnya ialah pemberian interpretasi terkait hal yang menjadi dasar permasalahan dengan membandingkan antar kategori yang didapatkan,

- Tahap terakhir adalah pengembangan kalimat terkait dengan kategori yang telah didapat pada lokasi penelitian.