

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI KEAHLIAN  
TEKNIK JALAN DAN JEMBATAN BERDASARKAN UU  
NO. 2 TAHUN 2017 TENTANG JASA KONSTRUKSI  
PADA DINAS BINA MARGA DAN BINA  
KONSTRUKSI PROVINSI  
SUMATERA UTARA**

**TESIS**

**OLEH**

**HASIAN NEGARA DASOPANG  
NPM. 191801061**



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2023**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 12/7/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)12/7/23

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI KEAHLIAN  
TEKNIK JALAN DAN JEMBATAN BERDASARKAN UU  
NO. 2 TAHUN 2017 TENTANG JASA KONSTRUKSI  
PADA DINAS BINA MARGA DAN BINA  
KONSTRUKSI PROVINSI  
SUMATERA UTARA**

**TESIS**

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik  
pada Pascasarjana Universitas Medan Area



**PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2023**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 12/7/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)12/7/23

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PASCA SARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PERSETUJUAN TESIS**

**Judul : Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan Dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi Pada Dinas Bina Marga Dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara**

**N a m a : Hasian Negara Dasopang**

**N P M : 191801061**

**Menyetujui**

**Pembimbing I**



**Dr. Budi Hartono, M.Si**

**Pembimbing II**



**Dr. Dumasari Harahap, SH, M.Si**

**Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Administrasi Publik**



**Dr. Budi Hartono, M.Si**

**Direktur**



**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS**

**Telah diuji pada 29 Desember 2022**

---

---

**Nama : Hasian Negara Dasopang**

**NPM : 191801061**



**Panitia Penguji Tesis :**

Ketua : Dr. Nina Siti Salmaniah Srg, M.Si

Sekretaris : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Pembimbing I : Dr. Budi Hartono, M.Si

Pembimbing II: Dr. Dumasari Harahap, M.Si

Penguji Tamu : Dr. H. Hasrat Effendi Samosir, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/7/23

Access From (repository.uma.ac.id)12/7/23

## PERNYATAAN

Melalui pernyataan ini, saya menerangkan bahwa, tesis dengan judul “**Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan Dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi Pada Dinas Bina Marga Dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara**” adalah benar tulisan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi. Selain itu, sepanjang pengetahuan saya, tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain kecuali yang secara tertulis dalam naskah ini disebutkan di dalam daftar pustaka.

Medan, November 2022



Hasian Negara Dasopang

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Hasian Negara Dasopang  
NPM : 191801061  
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas : Pascasarjana  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SERTIFIKASI KEAHLIAN  
TEKNIK JALAN DAN JEMBATAN BERDASARKAN UU NO. 2  
TAHUN 2017 TENTANG JASA KONSTRUKSI PADA DINAS  
BINA MARGA DAN BINA KONSTRUKSI PROVINSI  
SUMATERA UTARA**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

**Dibuat di Medan**  
**Pada tanggal :**  
Yang menyatakan



**Hasian Negara Dasopang**

## ABSTRAK

### **Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi Pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara**

**N a m a** : Hasian Negara Dasopang  
**N P M** : 191801061  
**Program Studi** : Magister Ilmu Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Dr. Budi Hartono, M.Si  
**Pembimbing II** : Dr. Dumasari Harahap, SH, M.Si

Implementasi syarat sertifikasi kompetensi belum sepenuhnya dapat diterapkan, baik pada instansi sebagai pengguna jasa maupun pada pelaku usaha sebagai penyedia jasa konstruksi, karena masih banyaknya pegawai atau tenaga kerja yang tidak memiliki sertifikat kompetensi ditempatkan sebagai perencana dan pengawas, atau bahkan sebagai penanggungjawab teknik. Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana implementasi dan kendalanya dalam implementasi kebijakan sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara. Penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif, dan teknik analisis data menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian bahwa Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi (BMBK) Provinsi Sumatera Utara sudah berupaya menerapkan kebijakan sertifikasi pegawai, tetapi dalam implementasinya belum sepenuhnya dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Kendala yang dihadapi dalam penerapan atau implementasinya adalah Dinas BMBK tidak menjalin kerjasama dengan lembaga sertifikasi profesi sehingga tidak dapat memfasilitasi pegawai. Direkomendasikan Dinas BMBK Provinsi Sumut perlu menjalin kerjasama dengan lembaga sertifikasi profesi agar dapat memfasilitasi pegawai dalam memperoleh sertifikat keahlian yang dibutuhkan. Para pegawai sebaiknya menunjukkan komitmen yang tinggi untuk memberhasilkan kebijakan SKTJJ karena hal tersebut sangat penting untuk meningkatkan kualitas pembangunan di Sumatera Utara.

*Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Sertifikasi, Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan*

## ABSTRACT

### ***Policy Implementation of Road and Bridge Engineering Expertise Certification Based on Law no. 2 of 2017 concerning Construction Services at the Office of Highways and Construction Development of North Sumatra Province***

***Name*** : ***Hasian Negara Dasopang***  
***Student ID number*** : ***191801061***  
***Study program*** : ***Master of Public Administration Science***  
***Supervisor I*** : ***Dr. Budi Hartono, M.Si***  
***Supervisor II*** : ***Dr. Dumasari Harahap, SH, M.Si***

*The implementation of competency certification requirements has not been fully implemented, both for agencies as service users and for business actors as construction service providers, because there are still many employees or workers who do not have competency certificates who are placed as planners and supervisors, or even as technical persons in charge. The formulation of the research problem is how the implementation and the obstacles in implementing the policy of certification of road and bridge engineering expertise based on Law no. 2 of 2017 concerning Construction Services at the Office of Highways and Construction Development of North Sumatra Province. The research used was descriptive method, and the data analysis technique used descriptive qualitative. The results of the study show that the Department of Highways and Construction (BMBK) of North Sumatra Province has tried to implement an employee certification policy, but in its implementation it has not been able to fully achieve the expected goals. The obstacle faced in the implementation or implementation is that the BMBK Service does not cooperate with professional certification bodies so that it cannot facilitate employees. It is recommended that the BMBK Office of North Sumatra Province needs to cooperate with professional certification bodies in order to facilitate employees in obtaining the required skill certificates. The employees should show a high commitment to produce the SKTJJ policy because it is very important to improve the quality of development in North Sumatra.*

***Keywords:*** ***Policy Implementation, Certification, Road and Bridge Engineering Expertise***

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur peneliti mengucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan berkat kepada peneliti sehingga peneliti dapat menyelesaikan Tesis dengan judul “Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan Dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi Pada Dinas Bina Marga Dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara”.

Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Dalam proses pengerjaan Tesis ini, peneliti telah mendapat bimbingan dari berbagai pihak, baik berupa materil, motivasi, spiritual, informasi maupun dari segi administrasi. Oleh karena itu sudah selayaknya penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng., M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K. MS, selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Budi Hartono, M.Si, selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area dan sekaligus selaku Pembimbing I yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

4. Ibu Dr. Dumasari Harahap, SH, M.Si selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
5. Kepada Kepala Dinas, Kepala Bidang dan Kepala Seksi Bidang Bina Konstruksi serta staf pegawai Dinas Bina Marga Dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara yang telah bersedia memberikan data yang dibutuhkan dalam penyelesaian tesis ini.
6. Kepada keluargaku istri dan anak-anakku, yang selalu memberikan semangat dan dorongan dalam menyelesaikan studi dan tesis ini.

Penulis sangat menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangannya, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat konstruktif dari para pembaca demi penyempurnaannya. Semoga tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi pemerintah.

Medan, November 2022



Hasian Negara Dasopang

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	6
1.3. Tujuan Penelitian .....	6
1.4. Manfaat Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Kerangka Teori.....	8
2.1.1. Kebijakan Publik.....	8
2.1.2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik.....	11
2.1.3. Implementasi Kebijakan.....	13
2.1.4. Jasa Konstruksi.....	28
2.1.5. Sertifikasi Profesi .....	29
2.2. Penelitian Terdahulu.....	32
2.3. Kerangka Pemikiran .....	34
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1. Jenis Penelitian .....	35
3.2. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	36
3.3. Informan Penelitian .....	36
3.4. Teknik Pengumpulan Data .....	37
3.5. Teknik Analisis Data .....	37

3.6. Definisi Konsep dan Operasional .....	38
--	----

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

4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	41
4.1.1. Sejarah Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.....	41
4.1.2. Fungsi, Visi dan Misi Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.....	43
4.1.3. Struktur Organisasi Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.....	45
4.1.4. Uraian Tugas Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara .....	47
4.2. Pembahasan.....	81
4.2.1. Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara .....	81
4.2.2. Faktor Kendala Yang Dihadapi Dalam Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.....	108

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

5.1. Kesimpulan.....	112
5.2. Saran.....	113

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>114</b>
-----------------------------	------------

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sesuai dengan tujuan pembangunan tersebut maka pemerintah secara aktif melaksanakan program pembangunan, baik pembangunan fasilitas fisik maupun pembangunan fasilitas non fisik bagi kesejahteraan masyarakat umum. Fasilitas fisik adalah segala sesuatu yang berupa benda atau yang dapat dibendakan, yang mempunyai peranan dalam memudahkan dan melancarkan usaha masyarakat, seperti jalan dan jembatan, pasar, irigasi, bendungan dan lain sebagainya. Sedangkan fasilitas non fisik adalah sesuatu yang bukan benda mati yang mempunyai peranan untuk memudahkan atau melancarkan usaha seperti sumber daya manusia, jasa dan peraturan kerja. Dengan pelaksanaan pembangunan tersebut maka diharapkan masyarakat akan memperoleh kemudahan dalam berusaha serta menciptakan iklim ekonomi yang baik dalam mendistribusikan hasil-hasil usaha masyarakat.

Pembangunan dapat diartikan sebagai upaya terencana dan terprogram yang dilakukan secara terus menerus oleh suatu negara untuk menciptakan masyarakat yang lebih baik. Pelaku utama dalam pembangunan adalah pemerintah dan pelaku usaha yang dibantu masyarakat. Peran pemerintah dalam pembangunan adalah sebagai pembuat kebijakan, pengawas, perencana, dan pelaksana, sedangkan peran pelaku usaha adalah sebagai penyedia barang dan penyedia jasa. Pemerintah dan pelaku usaha harus bersinergis dalam pelaksanaan

pembangunan agar hasil-hasil pembangunan benar-benar berkualitas dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat umum.

Salah satu sektor jasa yang berperan penting dalam program pembangunan nasional adalah sektor jasa konstruksi, yang mengandalkan sumber daya non fisik yaitu sumber daya manusia. Sektor jasa konstruksi merupakan kegiatan masyarakat dalam mewujudkan pembangunan yang berfungsi sebagai pendukung aktivitas sosial ekonomi kemasyarakatan dan menunjang terwujudnya tujuan pembangunan nasional. Selain berperan mendukung berbagai bidang pembangunan, jasa konstruksi juga berperan mendukung tumbuh dan berkembangnya berbagai industri barang dan jasa yang diperlukan dalam penyelenggaraan jasa konstruksi dan secara lebih luas juga mendukung perekonomian nasional. Artinya bahwa aktivitas jasa konstruksi tidak terbatas mendorong pertumbuhan usaha jasa konstruksi, tetapi juga mendorong pertumbuhan penyedia barang atau material yang banyak diusahai oleh masyarakat, sekaligus sebagai penyedia lapangan kerja.

Tetapi pada kenyataannya sering terjadi bahwa hasil pembangunan tidak dapat memberi manfaat secara maksimum bagi masyarakat karena kualitas hasil pembangunan tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Misalnya, pemerintah melakukan pembangunan jalan tetapi belum lebih 1 tahun jalan yang baru dibangun tersebut telah mengalami kerusakan. Artinya manfaat yang dirasakan masyarakat dari pembangunan jalan tersebut hanya 1 tahun, dan kemudian masyarakat harus kembali menggunakan jalan-jalan yang rusak, yang berarti memperlambat mobilitas warga. Hal ini tentu sangat merugikan masyarakat

sebagai pembayar pajak, karena pajak yang dibayarkan tidak dapat memberi manfaat timbal balik bagi masyarakat.

Oleh karena itu, pemerintah sebagai penanggungjawab utama pembangunan telah berupaya meningkatkan kualitas kerja sector jasa konstruksi. Pemerintah telah membuat kebijakan baru dalam jasa konstruksi, yaitu memperbaharui peraturan perundang-undangan dengan menerbitkan UU No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi sebagai pengganti UU No. 18 Tahun 1999. Upaya pemerintah dalam meningkatkan mutu konstruksi di Indonesia terlihat dari penambahan, pengubahan, penyempurnaan beberapa materi yang ada dalam undang-undang ini antara lain: pembagian tanggung jawab dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan konstruksi; penguatan standar keamanan, keselamatan kesehatan, dan keberlanjutan konstruksi dalam penyelenggaraan konstruksi; meningkatkan pembinaan pemerintah kepada pelaku konstruksi agar memaksimalkan hasil konstruksi; dibentuknya sistem informasi jasa konstruksi untuk memudahkan penyedia jasa konstruksi dalam proses pelelangan, serta kewajiban untuk memiliki sertifikasi tenaga kerja konstruksi sehingga tenaga kerja yang digunakan harus memiliki keahlian dan keterampilan (kompetensi) yang memadai.

Terlihat bahwa salah satu kebijakan terbaru dan terpenting dalam UU No. 2 Tahun 2017 adalah kebijakan sertifikasi keahlian tenaga kerja, yang wajib ditempatkan sebagai penanggungjawab teknik atau penanggungjawab bidang, serta sebagai perencana dan pengawas. Pada pasal 1 angka 12 menyatakan bahwa: Sertifikasi kompetensi kerja adalah proses pemberian sertifikat kompetensi melalui uji kompetensi sesuai dengan standar kompetensi kerja

nasional Indonesia, standar internasional, dan/atau standar khusus, sedangkan pada pasal 1 angka 13 dinyatakan bahwa: Sertifikat kompetensi kerja adalah tanda bukti pengakuan kompetensi tenaga kerja konstruksi. Selanjutnya pada pasal 70 UU tersebut dinyatakan bahwa:

1. Setiap tenaga kerja konstruksi yang bekerja di bidang Jasa Konstruksi wajib memiliki Sertifikat Kompetensi Kerja.
2. Setiap Pengguna Jasa dan/atau Penyedia Jasa wajib mempekerjakan tenaga kerja konstruksi yang memiliki Sertifikat Kompetensi Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
3. Sertifikat Kompetensi Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh melalui uji kompetensi sesuai dengan Standar Kompetensi Kerja.
4. Sertifikat Kompetensi Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diregistrasi oleh Menteri.
5. Pelaksanaan uji kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan oleh lembaga sertifikasi profesi.
6. Lembaga sertifikasi profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib mengikuti ketentuan pelaksanaan uji kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari kebijakan sertifikasi di atas dapat dijelaskan bahwa kewajiban kepemilikan tenaga kerja bersertifikat kompetensi tidak hanya berlaku bagi penyedia jasa konstruksi atau pemberi layanan jasa konstruksi, tetapi juga berlaku bagi pengguna jasa konstruksi yaitu pemilik atau pemberi pekerjaan yang

menggunakan layanan jasa konstruksi, yang dalam penelitian ini adalah pemerintah.

Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu OPD yang bertanggungjawab terhadap pembangunan serta pemeliharaan jalan dan jembatan. Adapun jenis kompetensi yang dipersyaratkan bagi dinas tersebut dan pelaku usaha yang berkaitan dengannya sebagai implementasi dari UU Jasa Konstruksi adalah sertifikat „keahlian teknik jalan dan jembatan. Kompetensi pegawai berdasarkan pendidikan dapat dilihat pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1  
Jumlah Pegawai Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara Tahun 2021 Berdasarkan Kualifikasi Pendidikan

NO.	DINAS BINA MARGA DAN BINA KONSTRUKSI	PENDIDIKAN							JLH
		SD	SLTP	SLTA	SARJANA MUDA (D3)	SARJANA (S1)	PASCA SARJANA (S2)	DOKTORAL (S3)	
1	2	6	7	8	9	10	11	12	13
1	SEKRETARIAT	0	2	10	8	21	3	-	44
2	BIDANG PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN	0	0	7	0	12	1	-	20
3	BIDANG PEMELIHARAAN JALAN DAN JEMBATAN	1	0	5	1	12	4	-	23
4	BIDANG BINA KONSTRUKSI	1	0	8	0	14	8	-	31
5	BIDANG PERENCANAAN & EVALUASI	1	0	7	1	18	3	-	30
JUMLAH		3	2	37	10	77	19	-	148

Sumber: Kantor Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara, 2022

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa sebagian besar pegawai sudah memiliki jenjang pendidikan sarjana (S1) yaitu 77 orang dan 19 orang sudah berpendidikan pascasarjana (S2).

Tetapi dari pengamatan penulis bahwa jumlah pegawai yang sudah bersertifikasi hingga bulan Agustus 2022 masih sebanyak 15 pegawai, dengan demikian syarat sertifikasi kompetensi tersebut belum sepenuhnya dapat diterapkan, baik pada instansi sebagai pengguna jasa maupun pada pelaku usaha sebagai penyedia jasa konstruksi. Hal ini terlihat dari masih banyaknya pegawai atau tenaga kerja yang tidak memiliki sertifikat kompetensi ditempatkan sebagai perencana dan pengawas, atau bahkan sebagai penanggungjawab teknik. Oleh karena itu penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul: **Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Ko`nstruksi Pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.**

### 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara ?
2. Bagaimana faktor kendala implementasi kebijakan sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara ?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor kendala implementasi kebijakan sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Peneliti  
 Penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan di bidang pemerintahan publik.
2. Bagi Pemerintah  
 Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi yang bermanfaat dan dapat digunakan sebagai pertimbangan untuk melakukan perbaikan khususnya tentang kebijakan sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan.
3. Bagi Peneliti Selanjutnya  
 Penelitian ini bermanfaat sebagai acuan atau referensi guna melakukan pengembangan penelitian selanjutnya.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Kerangka Teori

##### 2.1.1. Kebijakan Publik

Pada dasarnya banyak batasan atau definisi apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam literatur-literatur ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara di sisi yang lain, pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan (Winarno, 2011:16).

Definisi kebijakan publik yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye (1975, dalam Syafiie (2010:105) menyatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*)”. Dye dalam Harbani Pasolong (2012:12) mengemukakan bahwa bila pemerintah mengambil suatu keputusan maka harus memiliki tujuan yang jelas, dan kebijakan publik mencakup semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Sementara Carl Friedrich (dalam Winarno 2011:17) mengemukakan bahwa kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan

mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefinisikan kebijakan, adalah bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah, daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Definisi mengenai kebijakan publik akan lebih tepat bila definisi tersebut mencakup pula arah tindakan atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan.

Winarno mengemukakan bahwa definisi yang lebih tepat mengenai kebijakan publik adalah sebagaimana definisi yang dikemukakan oleh James Anderson (1969, dalam Winarno 2011:18) yaitu kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan oleh pemerintah. Amir Santoso (1993, dalam Winarno, 2011:19), dengan mengkomparasi berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli yang menaruh minat dalam kebijakan publik mengemukakan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori yaitu: Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini cenderung menganggap bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Kedua, menurut Amir Santoso berangkat dari para ahli yang memberikan

perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang masuk dalam kategori ini terbagi dalam dua kubu, kubu pertama melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, yakni perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian dan kubu kedua memandang kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat- akibat yang bisa diramalkan.

Lebih lanjut, Effendi dalam Syafiie (2010:106) mengemukakan bahwa pengertian kebijakan publik dapat dirumuskan sebagai pengetahuan tentang kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab-sebab, konsekuensi dan kinerja kebijakan serta program publik, sedangkan pengetahuan dalam kebijakan publik adalah proses menyediakan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan dan masyarakat umum yang berguna dalam proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijakan.

Berdasarkan definisi dan pendapat para ahli di atas, maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah ataupun pejabat pemerintah. Setiap kebijakan yang dibuat pemerintah pasti memiliki suatu tujuan, sehingga kebijakan publik berguna untuk memecahkan masalah atau problem yang ada dalam kehidupan masyarakat. Kebijakan publik sangat perlu adanya karena tugas pemerintah sebagai pelayan masyarakat yang harus merumuskan tindakan-tindakan untuk masyarakat.

### **2.1.2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik**

Tahap-tahap kebijakan publik Charles Lindblom (1986, dalam Winarno 2011:32) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan publik merupakan

proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji oleh aktor pembuat kebijakan. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik.

Tahap-tahap kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn (2010:22) adalah sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan

Agenda Sejumlah aktor yang dipilih dan diangkat untuk merumuskan masalah-masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan, karena tidak semua masalah menjadi prioritas dalam agenda kebijakan publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para aktor pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut kemudian didefinisikan untuk kemudian dicari solusi pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai

tindakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah tersebut.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Berbagai macam alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para aktor perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi untuk tindakan lebih lanjut dalam kebijakan publik dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi

Kebijakan suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah yang memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini muncul berbagai kepentingan yang akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, hal ini dilakukan untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih

dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan. Dilihat dari uraian di atas mengenai tahapan pembuatan kebijakan publik, maka dapat dimengerti bahwa dalam perumusan kebijakan publik tidaklah mudah. Mengingat banyaknya masalah-masalah yang ada dalam masyarakat tentunya juga membutuhkan pemecahan masalah yang tepat dan sesuai untuk kondisi masyarakat yang ada. Oleh karena itu dalam menentukan kebijakan para aktor harus benar-benar mengkaji dengan tepat sehingga tidak merugikan masyarakat.

### **2.1.3. Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Van Meter dan Van Horn (dalam Winarno, 2011:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-

keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2012:65), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

1. Model Implementasi Kebijakan Goerge C. Edward III, model implementasi kebijakan yang berspektif *top down* yang dikembangkan oleh George C.

Edward III. (dalam Agustino, 2014:149-154) menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implemementasi suatu kebijakan, yaitu :

a. Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2014:150) adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implemementasi harus ditansmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu:

- 1) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akandapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (misscommunication).

- 2) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implemementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.
- 3) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.
- b. Sumber daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2014:151-152). Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a) Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan

kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

- b) Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c) Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.
- d) Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki

wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung sarana dan prasarana maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

c. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Goerge C.Edward III (dalam Agustino, 2014:152-154), adalah:

- a) Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksanaan menimbulkan hambatan- hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Oleh karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
- b) Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini

dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (self interest) atau organisasi.

d. Struktur Birokrasi

Menurut Edward III (dalam Agustino, 2014:153-154), yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumberdaya-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2011:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni :

1) *Standard Operational Procedure (SOP)*

SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". (Winarno, 2011:150). Ukuran dasar

SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III yang dirangkum oleh Winarno (2011:152) menjelaskan bahwa: “SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini”.

## 2) Fragmentasi

Edward III dalam Winarno (2011:155) menjelaskan bahwa “fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan

koordinasi". Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fregmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik (Winarno, 2011:153-154) :

- a. Pertama; tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk.
- b. Kedua; pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru.

Menurut pandangan Edwards (dalam Winarno, 2011:181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan

pelayanan-pelayanan publik. Struktur Birokrasi menurut Edwards (dalam Winarno, 2011:203) terdapat dua karakteristik utama, yakni *Standard Operating Procedures* (SOP) dan Fragmentasi SOP atau prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintah.

## 2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan menurut Wibawa (2012:22-23) mengemukakan model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan

dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- c. Derajat perubahan yang diinginkan.
- d. Kedudukan pembuat kebijakan.
- e. Siapa pelaksana program.
- f. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan dari model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

### 3. Model Mazmanian and Sabatier

Pemikiran Mazmanian dan Sabatier dalam Tachjan (2014:58) yang dituangkan dalam tulisan mereka yang berjudul: *A Frame Work for Implementations Analysis* bahwa implementasi kebijakan merupakan fungsi dari tiga variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Keseluruhan proses implementasi selanjutnya diklasifikasi oleh Mazmanian dan Sabatier dalam Tachjan (2014:58) dalam tiga

variabel sebagai berikut: “1. *Tractability of the problems*; 2) *Ability of policy decision to structure implementation*; and 3) *Nonstatutory variable affecting implementation*”.

Uraian lebih jelas mengenai pemikiran Mazmanian dan Sabatier dirumuskan lebih operasional oleh Tachjan (2014:59-60), sebagai berikut:

- a) Mudah/tidaknya masalah dikendalikan, dengan indikator: kesukaran-kesukaran teknis, keragaman perilaku kelompok sasaran, prosentase kelompok sasaran sebanding jumlah penduduk, dan ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan.
- b) Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi, dengan indikator: kejelasan dan konsistensi tujuan, digunakannya teori kausal yang memadai, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarki dalam dan diantara lembaga pelaksana, aturan-aturan keputusan dari badan pelaksana, akses formal pihak luar.
- c) Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi, dengan indikator: kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok-kelompok, dukungan dari pejabat atasan, komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat-pejabat pelaksana.

#### 4. Model Van Meter dan Van Horn

Van Meter and Van Horn dalam Subarsono (2011:10) menyatakan bahwa kinerja implementasi kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat tercapainya standar dan sasaran tertentu yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan. Model yang mereka kembangkan lebih populer disebut sebagai *A Model of the Policy Implementation Process*. Model ini menjelaskan bahwa

kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel bebas yang saling berkaitan. Model yang ditawarkan meliputi enam variabel yang membentuk kaitan (*linkage*) antara kebijakan dan kinerja (*performance*). Model ini tidak hanya menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antar variabel-variabel bebas. Variabel-variabel tersebut seperti diuraikan oleh Tachjan (2014: 39-40), meliputi: standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, sikap para pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

Menentukan indikator-indikator untuk mengukur keberhasilan implementasi kebijakan merupakan tahapan krusial yang dihadapi oleh implementor di lapangan. Oleh karena itu Meter dan Horn menyarankan sebelum suatu kebijakan diimplementasikan ditentukan terlebih dahulu standar dan sasaran program secara tertulis, sehingga para implementor melakukan aktivitasnya mengacu pada standar yang ada, dan hasil pekerjaan yang dilakukan tidak menyimpang dari sasaran.

Winarno (2011: 159) lebih spesifik memaknai pemikiran Meter dan Horn, khususnya dalam komunikasi organisasi yang perlu dibaharui adalah pada rekrutmen dan seleksi, penugasan dan relokasi, kenaikan pangkat, dan bahkan kalau perlu tindakan pemecatan. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi organisasi tersebut sifatnya tegas, tetapi tetap menurut koridor atau aturan yang ada dan tidak mengesampingkan suasana komunikasi yang fleksibel, humoris dan suasana senda gurau. Komunikasi organisasi sering terlalu tegang, bahkan terlalu

panas antara pejabat dan pelaksana kebijakan disebabkan oleh pemaknaan yang keliru diantara pelaksana kebijakan dalam pelaksanaan kegiatan, misalnya benturan kekurangan dana, diantara pelaksana tidak bekerja sesuai target, dan mungkin tidak sinkronnya antara hasil capaian dengan kondisi di lapangan.

Implementasi kebijakan juga tidak terlepas dengan karakteristik badan-badan pelaksana yang juga mempengaruhi pencapaian kebijakan. Karakteristik badan-badan ini diidentikkan oleh Meter dan Horn dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi pada umumnya dicirikan oleh adanya kekakuan dalam alur kerja, terlalu ketatnya norma-norma dan pola-pola hubungan yang secara rutinitas berlaku dalam organisasi atau suatu lembaga yang memungkinkan suasana dinamis tidak tercipta. Kecenderungan yang diinginkan adalah suasana tidak formal dan tidak terlalu dibatasi oleh sekat-sekat yang terlalu kaku.

Berikutnya adalah variabel kondisi ekonomi, sosial dan politik. Untuk menilai kinerja implementasi kebijakan yang perlu dipertimbangkan adalah sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Menurut pandangan Edward III (Budi Winarno, 2011:175-177) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu:

- a. Faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.

- b. Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.
- c. Faktor ketiga adalah konsistensi, jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

#### **2.1.4. Jasa Konstruksi**

Secara umum jasa konstruksi dipahami oleh orang-orang sebagai pembangunan infrastruktur (jalan, jembatan, rel kereta, gedung, pelabuhan, bandar udara, bendung, bendungan, dan sebagainya) serta perawatan infrastruktur tersebut. Namun, Undang-Undang Jasa Kostruksi No. 2 Tahun 2017 pasal 1 mendefinisikan jasa konstruksi sebagai: “layanan jasa konsultasi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi”. Oleh karena itu, perlu dipahami penting bahwa jasa konstruksi tidak dibatasi sebagai pelaksanaan saja, tetapi meliputi konsultasi yaitu perencanaan, perancangan, pengawasan, dan penyelenggaraan konstruksi. Konstruksi tidak dibatasi oleh bangunan fisik sebagai sarana/prasarana, tetapi juga proses dalam pembuatan sarana/prasarana itu sendiri.

Kegiatan konstruksi adalah suatu kegiatan usaha yang bersifat natural, hal ini berarti bahwa kegiatan jasa konstruksi didasarkan pada permintaan yang ada di lapangan dan juga memiliki titik jenuh dalam hal penyerapan tenaga kerja

(Doedoeng, 2011:2). Menurut data Badan Pusat Statistik (2016a), hingga Agustus 2016 tercatat bahwa sektor konstruksi menampung 7.98 juta tenaga kerja dari 118.41 juta tenaga kerja yang setara dengan 6.74%. Selain itu, Badan Pusat Statistik (2016b) juga mencatat bahwa sektor konstruksi memberikan kontribusi 1.193 triliun rupiah terhadap nilai PDB Indonesia yang total sebesar 11.540 triliun yang setara dengan 10.33% dari PDB total Indonesia.

Jasa konstruksi memegang posisi yang sangat penting didalam pembangunan nasional. Hal ini dikarenakan dalam suatu usaha baik layanan produk atau jasa diawali dengan modal berupa bangunan fisik, prasarana penunjang, dan sarana umum yang adalah produk akhir dari jasa konstruksi itu sendiri. Proses konstruksi akan selalu mengawali usaha bisnis, serta menunjangnya, tanpa jasa konstruksi, akan sangat sulit untuk memutar roda perekonomian suatu negara.

#### **2.1.5. Sertifikasi Profesi**

Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) (t.t) mendefinisikan sertifikasi profesi sebagai pemberian sertifikat sebagai pengakuan dari pengetahuan dan keterampilan kerja yang dilakukan secara objektif dan mengacu pada standar kerja nasional maupun internasional. Pasar kerja nasional atau internasional saat ini menuntut tenaga kerja yang kompeten pada bidangnya, namun sangat sulit untuk melakukan pengujian kemampuan kerja pada saat perekrutan tenaga kerja terkait kendala biaya dan waktu. Oleh karena itu, sertifikasi adalah salah satu cara terbaik untuk menunjukkan kemampuan seseorang dengan cepat dan tepat. Penilaian sertifikasi dalam pembahasan ini dikhususkan pada sektor konstruksi yang didefinisikan Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (LPJK) (2001) sebagai proses penilaian kompetensi dan kemampuan profesi atas keterampilan atau

keahlian seseorang dibidang jasa konstruksi menurut disiplin keilmuan dan atau keterampilan tertentu dan atau kefungsiian dan atau keahlian tertentu.

Program sertifikasi di Indonesia pada mulanya didasarkan pada Undang-Undang Jasa Konstruksi No. 18 Tahun 1999 Pasal 9 yang dengan jelas mensyaratkan perencana konstruksi, pengawas konstruksi, pelaksana konstruksi, orang yang diperkerjakan oleh pihak perencana atau pengawas atau pelaksana, dan tenaga kerja untuk memiliki sertifikat keahlian atau keterampilan. Program sertifikasi juga didukung lebih lanjut oleh PP No. 28 Tahun 2000 yang mengatur sertifikasi keterampilan bagi tenaga kerja konstruksi dan sertifikasi keahlian bagi tenaga ahli. Setelah revisi UUK terbaru, UU No. 02 Tahun 2017 pasal 70 ayat 1 juga tetap mensyaratkan adanya sertifikasi profesi bagi tenaga kerja konstruksi.

Sertifikasi profesi hanya dapat dikeluarkan oleh lembaga otoritas yang diakui secara sah dan hanya mengikat dalam lingkup itu. Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2000, sertifikasi tenaga kerja konstruksi di Indonesia dikeluarkan oleh lembaga yaitu LPJK. Dirjen Bina Konstruksi menyebutkan bahwa biaya sertifikasi pekerja yang dikeluarkan LPJK sebesar Rp 250.000,00 per orang dan berlaku untuk tiga tahun terhitung sejak masa pengakuan sertifikat serta dapat diperpanjang tanpa mengeluarkan biaya.

LPJK di Indonesia telah saat ini telah terbagi menjadi dua kubu. Kedua kubu tersebut adalah LPJK versi kementerian PU dan LPJK versi UU. Hingga saat ini, kedua kubu LPJK saling mengklaim dirinya berhak untuk mengeluarkan sertifikasi. Dalam penelitian ini, LPJK yang diacu adalah LPJK versi UU. Hal ini dilakukan mengingat standar hirarki regulasi UU jauh diatas Peraturan Menteri (Permen).

Sertifikasi profesi di Indonesia pada bidang konstruksi dibedakan menjadi dua, yaitu sertifikasi tenaga ahli dan sertifikasi tenaga terampil. Sertifikasi tenaga

ahli umumnya ditujukan kepada kelompok engineer sementara sertifikasi tenaga terampil ditujukan kepada kelompok non engineer yang secara langsung terjun dalam lapangan dalam pelaksanaan proyek. Doedoeng (2011:6) menyebutkan bahwa tenaga ahli dalam sektor konstruksi mencapai 8% dari total pekerja konstruksi, dan tenaga terampil mencapai 30% dari total pekerja konstruksi, sementara sisa 62% didominasi oleh buruh kasar. Bila kita melihat dari data tersebut, maka jumlah total pekerja tersertifikasi harus mencapai 38% dari total pekerja jasa konstruksi.

Doedoeng (2011:7) berusaha mencari tahu alasan mengapa jumlah pekerja tersertifikasi sangat minim, dan menemukan beberapa jawaban sebagai berikut:

1. Merasa bahwa sertifikasi tidak berguna dalam dunia kerja
2. Proses sertifikasi sangat rumit (berbelit – belit)
3. Biaya sertifikasi sangat mahal
4. Tidak ada jaminan mutu dari sertifikasi itu sendiri
5. Tidak ada ketentuan yang memaksa secara tegas
6. Tidak ada kepedulian dari pengguna jasa
7. Budaya mengampangkan masalah
8. Masyarakat apatis dan kurang peduli.

Jelantik, Salain, & Nadiasa (2014) melakukan penelitian terkait faktor yang mempengaruhi kepemilikan sertifikasi profesi dan menemukan faktor-faktor sebagai berikut:

1. Ketidaktahuan informasi tentang Sertifikasi Keahlian Kerja (SKA)/Sertifikat Keterampilan Kerja (SKT)
2. Kurangnya sosialisasi mengenai SKA/SKT dari instansi terkait
3. Masih bisa mendapat pekerjaan tanpa SKA/SKT
4. SKA/SKT belum sepenuhnya disyaratkan pada proyek pemerintah

5. SKA/SKT belum sepenuhnya disyaratkan pada proyek non pemerintah
6. Persyaratan yang harus dipenuhi dalam SKA/SKT
7. Prosedur yang harus diikuti dalam mencari SKA/SKT
8. Waktu yang diperlukan dalam mencari SKA/SKT
9. Biaya yang harus dikeluarkan dalam mencari SKA/SKT
10. Tempat dilaksanakannya proses pencarian SKA/SKT
11. Tidak menjamin diprioritaskan mendapatkan pekerjaan bila memiliki SKA/SKT
12. Masa berlaku SKA/SKT hanya dua tahun
13. Tidak menjamin peningkatan gaji bila memiliki SKA/SKT
14. Tidak menjamin peningkatan keahlian bila memiliki SKA/SKT
15. Tidak menjamin peningkatan jenjang karier bila memiliki SKA/SKT

## 2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini dapat dilihat pada

Tabel 2.1.

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Judul, Nama, Tahun	Metodologi Penelitian	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan
1	Kajian Efektivitas Mekanisme Sertifikasi Tenaga Ahli Melalui Unit Sertifikasi Tenaga Kerja	Teknik pengumpulan data wawancara dan observasi. Teknik analisis data	Dengan mekanisme sertifikasi ini, maka tidak ada lagi mekanisme yang tidak seragam dari masing-masing asosiasi. Pemerintah menjadi bisa mengontrol kualitas	Persamaan adalah menyangkut sertifikasi tenaga ahli. Perbedaannya penelitian sekarang

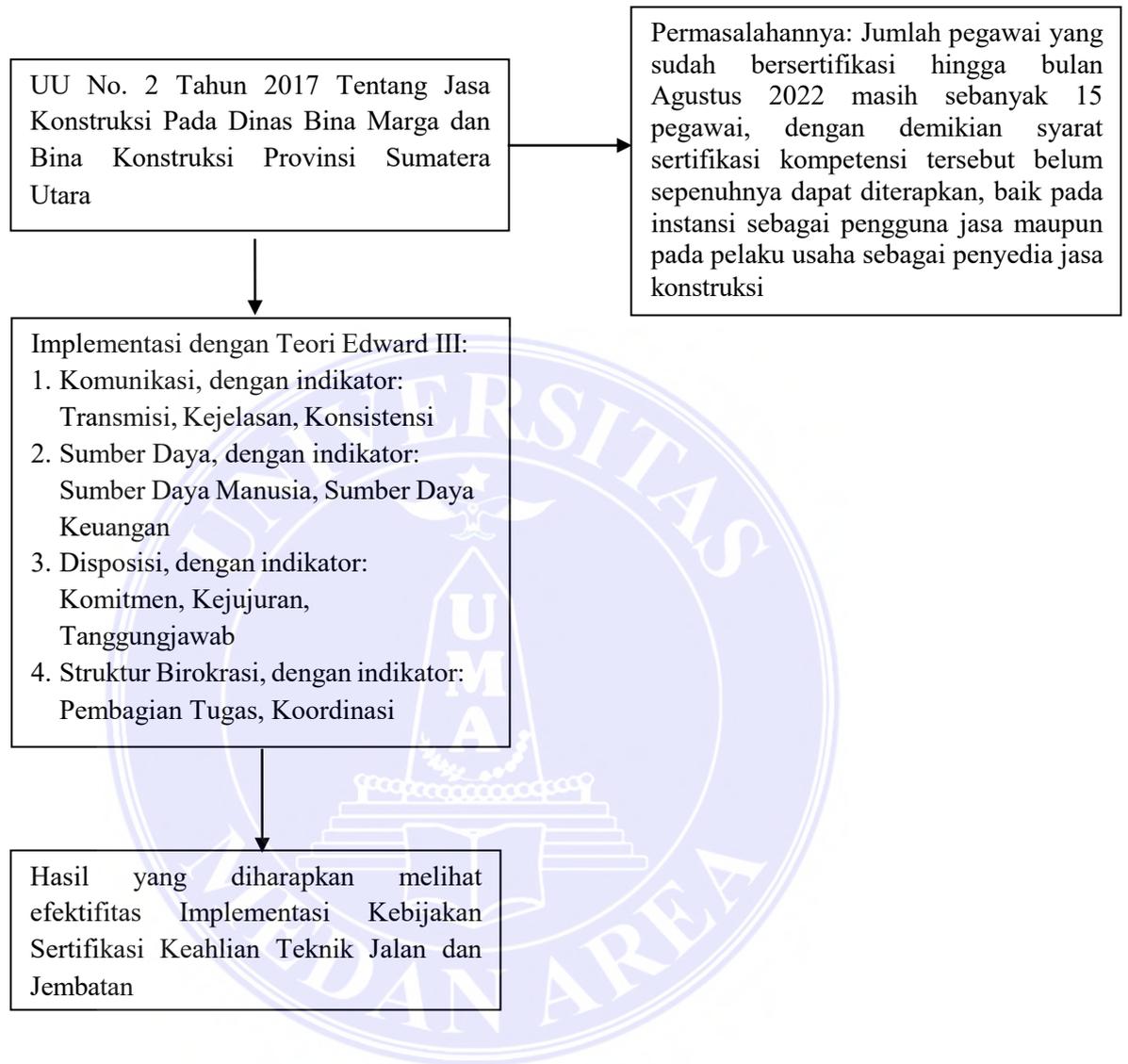
	<p>Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi. Peraturan Pemerintah Nomor 04 Tahun 2010 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi. Irika Widiyanti (2012)</p>	<p>secara kualitatif</p>	<p>sertifikasi. Tiap tenaga ahli hanya akan memiliki sertifikat sesuai dengan kompetensi dan tidak bisa memiliki sertifikasi ganda.</p>	<p>husus membahas implementasi UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi.</p>
2	<p>Persepsi Tenaga Ahli Konstruksi Terhadap Penyelenggaraan Sertifikasi Oleh Unit Sertifikasi Tenaga Kerja Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi. KNP Rahayu (2020)</p>	<p>Teknik pengumpulan data wawancara, angket dan observasi. Teknik analisis data secara kualitatif</p>	<p>45% responden menyatakan setuju terhadap kewajiban pembentukan USTK tiap propinsi di Indonesia, yang dianggap akan mempercepat proses sertifikasi (48% responden). Sumber daya manusia di USTK dari segi kualitas dapat memenuhi persyaratan (dinyatakan oleh 36% responden). Namun demikian responden meragukan terhadap kualitas (45% responden) dan penyebaran yang merata (44% responden). Pada umumnya, responden tidak merasakan ada perbedaan yang mencolok pada</p>	<p>Persamaannya adalah tentang sertifikasi tenaga ahli konstruksi. Perbedaan penelitian sekarang membahas implementasi UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi.</p>

			mekanisme sertifikasi yang dilakukan oleh asosiasi profesi maupun USTK LPJK.	
3	Sertifikasi konstruksi tenaga kerja: antara mengikuti peraturan pemerintah dan membangun kompetensi bisnis. Agus Fredy Maradona (2020)	Teknik pengumpulan data wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data secara kualitatif	Sertifikasi bukan hanya sekedar mengikuti regulasi dari Pemerintah tetapi mampu meningkatkan kompetensi bisnis dari para tenaga kerja. Hal tersebut dapat dikatakan oleh penulis karena sertifikasi merupakan faktor yang sangat penting untuk meningkatkan kompetensi dan kualitas kerja mereka. Oleh karena itu untuk peneliti selanjutnya diharapkan mampu menggali informasi lebih spesifik mengenai faktor apa saja yang menyebabkan para tenaga kerja belum mengikuti sertifikasi.	Persamaannya adalah mengenai sertifikasi konstruksi tenaga kerja. Perbedaannya penelitian sekarang membahas implementasi UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi.

### 2.3. Kerangka Pemikiran

Salah satu kebijakan terbaru dan terpenting dalam UU No. 2 Tahun 2017 adalah kebijakan sertifikasi keahlian tenaga kerja, yang wajib ditempatkan sebagai penanggungjawab teknik atau penanggungjawab bidang, serta sebagai perencana dan pengawas. Pada pasal 1 angka 12 menyatakan bahwa: Sertifikasi kompetensi kerja adalah proses pemberian sertifikat kompetensi melalui uji kompetensi sesuai dengan standar kompetensi kerja nasional Indonesia, standar internasional, dan/atau standar khusus, sedangkan pada pasal 1 angka 13 dinyatakan bahwa: Sertifikat kompetensi kerja adalah tanda bukti pengakuan kompetensi tenaga kerja

konstruksi. Secara skema kerangka pemikiran penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 2.1.



**Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran**

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Jenis Penelitian**

Penelitian merupakan suatu proses yang panjang, penelitian berawal dari minat yang ada dalam diri seseorang dalam memahami fenomena tertentu yang kemudian berkembang menjadi ide, teori, dan konsep. Untuk mewujudkan penelitian yang berawal dari minat tersebut dilakukanlah cara untuk mewujudkannya adalah dengan memilih metode yang cocok dengan tujuan dari suatu penelitian. Metode penelitian dalam hal ini berfungsi untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Guna menjawab dan mencari pemecahan permasalahan maka penelitian ini akan menggunakan metode-penelitian kualitatif.

Pendekatan kualitatif menekankan unsur manusia sebagai instrumen penelitian, dengan menekankan unsur manusia sebagai instrumen penelitian maka akan mempermudah penyesuaian dengan kenyataan yang terjadi dilapangan. Kirk dan Miller dalam Moleong (2014:3) mendefinisikan penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial secara fundamental bergantung pengamatan pada manusia di kawasannya sendiri serta berhubungan dengan orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya.

Pendekatan kualitatif ini, peneliti akan terjun langsung ke lapangan untuk meneliti obyek kajiannya dan mengadakan interaksi langsung dengan masyarakat yang bertujuan mendapatkan informasi yang mendalam mengenai Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2

Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi Pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Bogdan dan Taylor dalam Moleong, 2014:3).

### 3.2. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara di Jalan Sakti Lubis, Sitirejo II, Kecamatan Medan Amplas, Kota Medan, Sumatera Utara. Penelitian dilakukan pada bulan Januari 2022 s/d November 2022.

### 3.3. Informan Penelitian

Informan penelitian dipilih secara *purposive sampling*. Informan penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa informan penelitian dapat memberikan informasi dan yang selengkap-lengkapnyanya dan relevan dengan tujuan penelitian. Informan yang digunakan dalam penelitian ini sebanyak 4 orang yaitu:

1. Informan kunci (Ir. Bambang Pardede, M.Eng selaku Kepala Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara).
2. Informan utama (Ir. Jhony Edward Siregar, MSi selaku Kabid Bina Konstruksi Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara
3. Informan tambahan (Ir. Sahrial Effendi, selaku Kepala UPTJJ Tanjung Balai, Agus Adhy Saputra, SH, MH selaku Kasi Pengaturan Bidang Bina Kontruksi

dan Ramses Putra, ST selaku pengawas proyek pada Bidang Bina Kontruksi pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara).

### 3.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

#### 1. Wawancara

Peneliti melakukan wawancara secara mendalam (*indepht interview*) dengan narasumber (*key informan*) dengan berpedoman pada *interview-guidances* yang telah disusun sebelumnya. Pemberian pertanyaan kepada subjek penelitian. Dilakukan secara terbuka dan fleksibel sesuai dengan perkembangan yang terjadi selama proses wawancara, peneliti berusaha menggali sebanyak mungkin tentang.

#### 2. Observasi

Pengamatan secara langsung yang dilakukan peneliti di lokasi penelitian untuk melihat kenyataan dan fakta sosial sehingga dapat dicocokkan antara hasil wawancara atau informasi dari subjek penelitian secara langsung yang digunakan untuk mendapatkan data.

### 3.5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif deskriptif, yaitu data yang terkumpul dianalisa dengan menguraikan serta mengaitkan dengan teori-teori yang sesuai dengan permasalahan yang ada, kemudian akan memberikan interprestasi terhadap hasil yang relevan dan kemudian diambil kesimpulan dan saran. Dalam penelitian ini kegiatan analisis data dilakukan dengan cara mengelompokan data yang diperoleh dari sumber data

terkait. Adapun 3 (tiga) komponen analisis data interaktif yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Data lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif.

3. Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi.

Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat sementara waktu. Akan tetapi, dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus akan ditarik kesimpulan.

Dengan demikian, kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada di lapangan.

### 3.6. Definisi Konsep dan Operasional

Menurut Singarimbun dan Efendi (2014:43), definisi konseptual adalah pemaknaan dari konsep yang digunakan, sehingga memudahkan peneliti untuk

mengoperasikan konsep tersebut di lapangan. Berdasarkan pengertian tersebut maka definisi konseptual yang digunakan dalam penelitian adalah :

1. Implementasi adalah suatu tindakan dari proses kebijakan segera setelah undang-undang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang, dan selanjutnya dilakukan oleh pemerintah, individu secara pribadi atau kelompok masyarakat untuk mencapai tujuan.
2. Kebijakan atau kajian kebijakan adalah merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya.
3. Sertifikasi keahlian teknik jalan dan jembatan adalah sebuah pengakuan terhadap seorang tenaga kerja yang memiliki pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang sesuai dengan standar kompetensi kerja yang dipersyaratkan di bidang konstruksi.

Untuk memberikan kemudahan dalam memahami variabel yang akan menjelaskan dalam penelitian ini, perlu di rumuskan pengertian dan istilah yang akan digunakan untuk memperoleh batasan yang jelas dan memudahkan dalam menentukan indikator. Masing-masing indikator Implementasi Kebijakan Sertifikasi Keahlian Teknik Jalan dan Jembatan Berdasarkan UU No. 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi Pada Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara adalah:

1. Komunikasi, mencakup:
  - a. Transmisi (penyampaian pesan)
  - b. Kejelasan perintah tentang penyelenggaraan program

- c. Konsistensi yaitu perintah yang diberikan tentang penyelenggaraan program yang dilakukan benar-benar efektif.
2. Sumber daya, mencakup:
  - a. Sumber daya manusia yaitu petugas memiliki kualitas atau keahlian ataupun kemampuan yang sesuai dengan berbagai kegiatan yang perlu dilakukan dalam pelaksanaan kegiatan.
  - b. Sumber daya keuangan yaitu meliputi kemampuan pendanaan yang dibutuhkan.
3. Disposisi, mencakup:
  - a. Komitmen yaitu kemauan implementor melaksanakan kebijakan. Tanpa adanya komitmen maka implementor tidak akan bekerja dengan sungguh-sungguh melaksanakan kebijakan.
  - b. Kejujuran yaitu sifat yang paling pribadi dari seseorang yang sangat mempengaruhi pelaksanaan pekerjaannya.
  - c. Tanggung jawab yaitu setiap pekerjaan harus dipertanggungjawabkan, merupakan sifat pribadi seseorang sehubungan dengan tugas dan wewenangnya.
4. Struktur birokrasi, mencakup:
  - a. Pembagian tugas yaitu kemauan implementor melaksanakan kebijakan. Tanpa adanya komitmen maka implementor tidak akan bekerja dengan sungguh-sungguh melaksanakan kebijakan.
  - b. Koordinasi yaitu memadukan berbagai kegiatan yang terpisah sehingga menjadi terhubung satu sama lain.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **5.1. Kesimpulan**

Berdasarkan data penelitian yang telah diuraikan dalam pembahasan dapat dibuat beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi (BMBK) Provinsi Sumatera Utara sudah berupaya menerapkan kebijakan sertifikasi pegawai, tetapi dalam implementasinya belum sepenuhnya dapat mencapai tujuan yang diharapkan.
  - a. Dari segi komunikasi, implementai SKTJJ sudah dilakukan dengan baik dimana pegawai sudah memahami kebijakan SKTJJ dengan baik, dan prosedur pelaksanaannya juga tidak rumit sehingga mudah untuk dipahami.
  - b. Dari segi sumber daya, implementai SKTJJ belum diterapkan dengan baik.
  - c. Dari segi disposisi, implementai SKTJJ belum diterapkan dengan baik.
  - d. Dari segi struktur birokrasi, implementasi SKTJJ belum diterapkan dengan baik.
2. Kendala yang dihadapi dalam implementasi SKTJJ adalah:
  - a. Dinas BMBK tidak menjalin kerjasama dengan lembaga sertifikasi profesi sehingga tidak dapat memfasilitasi pegawai, program pelatihan

pada Dinas BMBK tidak didasarkan pada kebutuhan ujian sertifikasi kompetensi

- b. Kurangnya komitmen pegawai untuk mewujudkan kebijakan SKTJJ.
- c. Pembagian tugas yang masih kurang didasarkan pada syarat SKTJJ sehingga tidak mendorong pegawai untuk segera memiliki sertifikat keahlian yang dimaksud.

## 5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas maka penulis mengajukan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Dinas BMBK Provinsi Sumut perlu menjalin kerjasama dengan lembaga sertifikasi profesi agar dapat memfasilitasi pegawai dalam memperoleh sertifikat keahlian yang dibutuhkan, serta merancang program berdasarkan kebutuhan dalam ujian sertifikasi kompetensi kerja.
2. Para pegawai sebaiknya menunjukkan komitmen yang tinggi untuk memberhasilkan kebijakan SKTJJ karena hal tersebut sangat penting untuk meningkatkan kualitas pembangunan di Sumatera Utara.
3. Pembagian tugas pada Dinas BMBK sebaiknya didasarkan pada kepemilikan sertifikat keahlian, sehingga menjadi motivasi yang kuat bagi pegawai untuk dapat lulus ujian sertifikasi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Agustino. 2014. Mewujudkan Good Governace Melayani Publik. Yogyakarta: UGM Press.
- Badan Pusat Statistik. 2016a. Statistik Konstruksi Tahun 2015. Jakarta: Berita Resmi Statistik.
- Badan Pusat Statistik. 2016b. Indikator Konstruksi Triwulan I 2016. Jakarta: Berita Resmi Statistik
- Doedoeng, Zainal. 2011. Analisis 10 Tahun Kebijakan Sertifikasi Tenaga Kerja Jasa Konstruksi, Buletin BPKSDM.
- Dunn, William N. 2010. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Jelantik, M., Salain A.K., dan Nadiasa M. 2014. Analisis Faktor yang Mempengaruhi Tenaga Kerja Konstruksi Untuk Memiliki SKA/SKTK pada Kontraktor di Kabupaten Badung. Jurnal Spektran Vo. 2 No 1.
- Moleong, Lexy J. 2014. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: Rosda Karya.
- Pasolong, Harbani. 2012. Teori Administrasi Publik. Bandung: Alfabeta.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 2014. Metode Penelitian Survei. Jakarta: LP3ES.
- Subarsono, A.G. 2011. Analisis Kebijakan Publik (Konsep, teori, dan Aplikasi). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Syafiie, Inu Kencana. 2010. Ilmu administrasi Publik. Jakarta: Asdi Mahasatya.
- Wahab, Solihin, Abdul. 2012. Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibawa. 2012. Implementasi Kebijakan Publik. Jakarta: Balai Pustaka.

Winarno, Budi. 2011. Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus). Yogyakarta: Buku Seru.

**Peraturan-peraturan:**

Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi

Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2000 Tentang Usaha Dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi

**Jurnal:**

Widiasanti, I. 2014. Persepsi Tenaga Ahli Konstruksi Terhadap Penyelenggaraan Sertifikasi Oleh Unit Sertifikasi Tenaga Kerja Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi. Jurnal Menara. Vol 9 (1).

Widiasanti, Irika. 2013. Efektivitas Mekanisme Sertifikasi Tenaga Ahli Melalui Unit Sertifikasi Tenaga Kerja Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi. Seminar Nasional III Teknik Sipil, Universitas Muhammadiyah Surakarta.

### **DOKUMENTASI PENELITIAN**

Wawancara dengan Bapak Ir. Bambang Pardede, M.Eng selaku Kepala Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara



(Dokumentasi Tanggal 21 September 2022)

Wawancara dengan Bapak Ir. Jhony Edward Siregar, MSi selaku Kabid Bina Konstruksi Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara



(Dokumentasi Tanggal 21 September 2022)

Wawancara dengan Bapak Ir. Sahrial Effendi selaku Kepala UPTJJ Tanjung Balai Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara



(Dokumentasi Tanggal 23 September 2022)

Wawancara dengan Bapak Agus Edhy Saputra, SH, MH selaku Kasi Pengaturan Pada Bidang Bina Kontruksi Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Provinsi Sumatera Utara



(Dokumentasi Tanggal 24 September 2022)