http://ejournal.uncen.id/index.php/JEB
Jurnal Ekologi Birokrasi
Volume 14 Nomor 2 2026
ISSN Print 2338-075X
ISSN Online 2654-7864



Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik dalam Pengelolaan Infrastruktur Jalan di Kota Jayapura

Girius Yoman, Akbar Silo, Yosephina Ohoiwutun, Irja Simbiak

Program Doktor Ilmu Sosial, Program Pascasarjana Universitas Cenderawasih, Jayapura, Indonesia
** E-mail Korespondensi Penulis: assilo708@gmail.com*

ARTICLE INFO

Keywords:
Performance Evaluation; Public Services; Road Infrastructure; Infrastructure Governance; Jayapura City

How to Cite:
Yoman, G., Silo, A., Ohoiwutun, Y., Simbiak, I. (2026). Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik dalam Pengelolaan Infrastruktur Jalan di Kota Jayapura. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 14(2): 12-29.

DOI:
10.31957/jeb.v14i1.6031

ABSTRAK

Road infrastructure management is essential for public service delivery, regional connectivity, and sustainable development. This study evaluates public service performance in road infrastructure management in Jayapura City, identifies influencing factors, and proposes strategies for service improvement. A qualitative case study was conducted at the Papua Provincial Public Works and Spatial Planning Agency. Data were collected through in-depth interviews, observations, focus group discussions, and document analysis. Thematic analysis examined five performance dimensions: effectiveness, efficiency, accountability, responsiveness, and service quality, supported by SWOT analysis. The findings indicate that provincial road management benefits from program planning, strategic prioritization, technical coordination, supervision, and quality control. However, service performance remains constrained by budget uncertainty, delayed project preparation, fragmented complaint management, and inadequate preventive maintenance. Geographical conditions, weather variability, interagency coordination, and customary land rights further influence service delivery. The study concludes that road infrastructure performance should be assessed not only through physical project completion but also through service quality and sustainability. Improving performance requires stronger organizational capacity, integrated planning and budgeting, risk-based quality control, community participation, and sustainable maintenance practices. These findings highlight the importance of integrating institutional performance, infrastructure governance, and community needs in public service delivery.

Copyright © 2026 JEB. All rights reserved.

INFO ARTIKEL

Kata Kunci:
Evaluasi Kinerja; Pelayanan Publik; Infrastruktur Jalan; Tata Kelola Infrastruktur; Kota Jayapura

Cara Mengutip:
Yoman, G., Silo, A., Ohoiwutun, Y., Simbiak, I. (2026). Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik dalam Pengelolaan Infrastruktur Jalan di Kota Jayapura. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 14(2): 12-29.

DOI:
10.31957/jeb.v14i2.6031

ABSTRAK

Pengelolaan infrastruktur jalan merupakan bagian penting dari pelayanan publik yang mendukung konektivitas wilayah, mobilitas masyarakat, dan pembangunan daerah. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura, mengidentifikasi faktor yang memengaruhinya, serta merumuskan strategi peningkatan pelayanan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, diskusi kelompok terarah, dan studi dokumentasi, kemudian dianalisis secara tematik berdasarkan lima dimensi kinerja, yaitu efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, responsivitas, dan kualitas layanan, serta didukung analisis SWOT. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan jalan provinsi telah didukung oleh perencanaan, penetapan prioritas, koordinasi teknis, pengawasan, dan pengendalian mutu. Namun, kinerja pelayanan masih menghadapi kendala berupa ketidakpastian penganggaran, keterlambatan persiapan kegiatan, keterbatasan pengelolaan pengaduan, dan pemeliharaan preventif yang belum optimal. Kondisi geografis, cuaca, koordinasi antarinstansi, dan persoalan hak ulayat turut memengaruhi pelaksanaan pelayanan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan pengelolaan infrastruktur jalan tidak cukup diukur melalui penyelesaian pekerjaan fisik, tetapi juga melalui kualitas dan keberlanjutan pelayanan. Peningkatan kinerja memerlukan penguatan kapasitas organisasi, integrasi perencanaan dan penganggaran, pengendalian mutu berbasis risiko, partisipasi masyarakat, serta pemeliharaan berkelanjutan.

Hak Cipta© 2026 JEB. Seluruh Hak Cipta.

1. Pendahuluan

Pembangunan dan pengelolaan infrastruktur jalan merupakan bagian penting dari penyelenggaraan pelayanan publik karena memiliki keterkaitan langsung dengan mobilitas penduduk, distribusi barang dan jasa, akses terhadap pelayanan dasar, serta perkembangan aktivitas ekonomi masyarakat, sehingga keberhasilannya perlu dinilai tidak hanya berdasarkan penyelesaian pembangunan fisik, tetapi juga berdasarkan kualitas pelayanan dan keberlanjutan manfaat yang dihasilkan. Denhardt dan Denhardt (2000) menegaskan bahwa pelayanan publik harus berorientasi pada kepentingan warga negara dan penciptaan nilai publik, sedangkan Osborne et al. (2013) menjelaskan bahwa kualitas pelayanan terbentuk melalui interaksi antara organisasi penyelenggara, pengguna layanan, dan aktor lain yang berkontribusi terhadap penciptaan nilai dalam pelayanan publik. Dalam perkembangan penelitian yang lebih mutakhir, Gertler et al. (2024) menunjukkan bahwa peningkatan kualitas dan pemeliharaan jalan di Indonesia berkontribusi terhadap penciptaan lapangan kerja, peningkatan pendapatan tenaga kerja, dan perubahan kesejahteraan masyarakat, yang

memperlihatkan bahwa manfaat infrastruktur jalan melampaui fungsi fisiknya sebagai sarana transportasi dan memiliki konsekuensi ekonomi yang lebih luas.

Dalam konteks Kota Jayapura, kebutuhan terhadap pengelolaan infrastruktur jalan menjadi semakin penting karena perkembangan aktivitas pemerintahan, perdagangan, pendidikan, dan pelayanan publik berlangsung pada wilayah dengan karakter geografis perbukitan dan pesisir, kondisi curah hujan yang memengaruhi sistem drainase, serta keterbatasan ruang pengembangan jaringan jalan yang menuntut kemampuan pemerintah dalam menetapkan prioritas pembangunan secara efektif dan berkelanjutan. Oleh karena itu, evaluasi kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan perlu dilakukan untuk memahami sejauh mana pemerintah mampu mengintegrasikan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasan, dan pemeliharaan infrastruktur dengan kebutuhan masyarakat, sekaligus memastikan bahwa sumber daya publik yang digunakan menghasilkan pelayanan yang efektif, efisien, akuntabel, responsif, dan berkualitas.

Pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura menghadapi berbagai tantangan yang tidak hanya berkaitan dengan kemampuan teknis pembangunan dan pemeliharaan, tetapi juga mencakup keterbatasan kapasitas organisasi, ketidakpastian waktu penganggaran, koordinasi antarlembaga, hubungan dengan penyedia jasa, kondisi geografis, serta keterlibatan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Pambudi et al. (2022), melalui penelitian mengenai perencanaan dan pelaksanaan pembangunan infrastruktur jalan di Provinsi Papua Barat, menemukan adanya kesenjangan antara dokumen perencanaan pembangunan pusat dan daerah serta berbagai persoalan regulasi dan tata kelola dalam pelaksanaan Dana Alokasi Khusus Fisik bidang jalan, sehingga menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan infrastruktur sangat dipengaruhi oleh konsistensi perencanaan, kesiapan kelembagaan, dan koordinasi pemerintahan.

Sementara itu, Kambu et al. (2022) dalam penelitian mengenai perspektif masyarakat lokal terhadap pembangunan Jalan Trans-Papua menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan merupakan aspek penting karena perbedaan pandangan antara masyarakat dan pemangku kepentingan dapat menimbulkan resistensi serta memperbesar persoalan sosial dalam pembangunan infrastruktur. Kondisi tersebut memiliki relevansi dengan pengelolaan jalan provinsi di Kota Jayapura, karena hasil penelitian dalam disertasi Girius Yoman menunjukkan bahwa pelaksanaan pelayanan telah didukung oleh penetapan prioritas ruas strategis, koordinasi teknis, pengendalian mutu, dan pengawasan, tetapi masih menghadapi keterlambatan persiapan kegiatan, pemeliharaan yang belum sepenuhnya preventif, pengelolaan pengaduan yang belum terintegrasi, serta pengaruh kondisi cuaca, medan, hak ulayat, dan tekanan fiskal. Dengan demikian, persoalan pengelolaan infrastruktur jalan tidak dapat dipahami hanya sebagai keterbatasan anggaran atau persoalan teknis konstruksi, melainkan perlu dianalisis sebagai hubungan antara kapasitas organisasi, mekanisme koordinasi, kondisi lingkungan, dan partisipasi masyarakat yang secara bersama-sama memengaruhi kinerja pelayanan publik.

Perkembangan penelitian mengenai pengelolaan infrastruktur jalan memperlihatkan adanya perhatian yang semakin besar terhadap hubungan antara kualitas pembangunan, tata kelola kelembagaan, partisipasi masyarakat, dan manfaat

ekonomi yang dihasilkan, meskipun kajian-kajian tersebut masih memiliki perbedaan dalam fokus analisis serta indikator yang digunakan untuk menilai keberhasilan pelayanan. Gertler et al. (2024) memberikan kontribusi penting melalui analisis dampak kualitas dan pemeliharaan jalan terhadap pembangunan ekonomi lokal di Indonesia, tetapi penelitiannya lebih menekankan hubungan antara kondisi jalan dan hasil ekonomi daripada menjelaskan secara mendalam proses organisasi pemerintah dalam menghasilkan kualitas pelayanan tersebut. Pambudi et al. (2022) memusatkan perhatian pada kesenjangan perencanaan dan persoalan pelaksanaan pembangunan jalan melalui mekanisme Dana Alokasi Khusus Fisik di Papua Barat, sedangkan Kambu et al. (2022) menitikberatkan analisis pada persepsi dan keterlibatan masyarakat dalam pembangunan Jalan Trans-Papua, sehingga kedua penelitian tersebut memberikan pemahaman mengenai persoalan kelembagaan dan sosial tetapi belum secara bersamaan mengevaluasi efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, responsivitas, dan kualitas pelayanan organisasi penyelenggara jalan provinsi. Perbedaan orientasi tersebut memperlihatkan adanya ruang penelitian yang masih perlu dikembangkan, khususnya mengenai bagaimana kapasitas organisasi pemerintah, mekanisme pengelolaan proyek, koordinasi antaraktor, dan pengalaman masyarakat pengguna jalan saling berhubungan dalam membentuk kinerja pelayanan publik pada wilayah perkotaan yang memiliki kompleksitas geografis dan sosial seperti Kota Jayapura. Berdasarkan perkembangan penelitian tersebut, kesenjangan ilmiah yang menjadi dasar penelitian ini terletak pada perlunya evaluasi yang mengintegrasikan lima dimensi kinerja pelayanan publik dengan analisis faktor internal dan eksternal organisasi penyelenggara, sehingga penilaian terhadap pengelolaan infrastruktur jalan tidak berhenti pada kondisi fisik, kesesuaian perencanaan, atau persepsi masyarakat secara terpisah, tetapi mampu menjelaskan hubungan antara proses kelembagaan, capaian pelayanan, dan keberlanjutan manfaat infrastruktur.

Berdasarkan fenomena empiris dan kesenjangan penelitian tersebut, penelitian ini bertujuan mengevaluasi kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura dengan memusatkan perhatian pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua sebagai organisasi yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan peningkatan jalan provinsi, sekaligus mengidentifikasi faktor internal dan eksternal yang memengaruhi pelaksanaan pelayanan serta merumuskan strategi peningkatan kinerja yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan karakteristik wilayah. Evaluasi dilakukan dengan mengintegrasikan lima dimensi kinerja pelayanan publik, yaitu efektivitas dalam pencapaian tujuan program, efisiensi dalam penggunaan sumber daya, akuntabilitas dalam pertanggungjawaban penyelenggaraan, responsivitas terhadap kebutuhan dan pengaduan masyarakat, serta kualitas layanan yang mencerminkan mutu pekerjaan dan keberlanjutan fungsi jalan sebagai infrastruktur dasar. Berbeda dengan penelitian Gertler et al. (2024) yang menekankan manfaat ekonomi pemeliharaan jalan, Pambudi et al. (2022) yang berfokus pada kesenjangan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, serta Kambu et al. (2022) yang mengutamakan perspektif masyarakat lokal, penelitian ini menghubungkan penilaian kinerja organisasi dengan tata kelola proyek, koordinasi multiaktor, dan pengalaman pengguna jalan dalam satu kerangka evaluasi yang terintegrasi. Kebaruan penelitian ini terletak pada pengembangan pemahaman mengenai kinerja pelayanan infrastruktur jalan sebagai hasil interaksi antara kapasitas organisasi, mekanisme penyelenggaraan proyek, kondisi lingkungan eksternal, dan

keterlibatan masyarakat, dengan menempatkan status kewenangan jalan provinsi dan karakteristik perkotaan Jayapura sebagai konteks yang menentukan proses serta kualitas pelayanan publik. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian administrasi publik, khususnya evaluasi kinerja pelayanan infrastruktur dasar, sekaligus menawarkan dasar empiris bagi penguatan koordinasi kelembagaan, peningkatan transparansi dan akuntabilitas, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengendalian mutu, serta pergeseran orientasi pengelolaan jalan dari penyelesaian proyek fisik menuju keberlanjutan pelayanan publik yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Oleh karenanya, Urgensi penelitian ini terletak pada perlunya evaluasi kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura, mengingat masih terdapat kesenjangan antara pencapaian target pembangunan fisik dan kualitas pelayanan yang diterima masyarakat, terutama akibat ketidakpastian penganggaran, lemahnya integrasi pengaduan, serta belum optimalnya pemeliharaan jalan secara berkelanjutan. Penelitian ini menjadi penting untuk menghasilkan dasar empiris dan rekomendasi strategis bagi penguatan kapasitas kelembagaan, akuntabilitas, koordinasi multiaktor, dan partisipasi masyarakat, sehingga pengelolaan infrastruktur jalan tidak semata-mata berorientasi pada penyelesaian proyek, tetapi juga pada aksesibilitas, keselamatan, dan keberlanjutan manfaat publik.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk mengevaluasi kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura, dengan fokus pada proses peningkatan jalan provinsi yang menjadi kewenangan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua serta keterkaitannya dengan kapasitas organisasi, mekanisme pelaksanaan program, dan kualitas pelayanan yang diterima masyarakat. Pemilihan pendekatan kualitatif didasarkan pada kebutuhan untuk memahami secara mendalam pengalaman, pandangan, praktik kelembagaan, dan hubungan antaraktor dalam penyelenggaraan pelayanan infrastruktur, sedangkan desain studi kasus memungkinkan penelitian menelaah proses pelayanan secara kontekstual dengan mempertimbangkan karakteristik organisasi dan kondisi sosial geografis yang memengaruhinya, sebagaimana dijelaskan Yin (2018). Lokasi penelitian berada di Kota Jayapura, Provinsi Papua, dengan unit analisis berupa kinerja pelayanan Dinas PUPR Provinsi Papua dalam penyelenggaraan peningkatan ruas jalan berstatus provinsi, sementara ruas jalan nasional dan jalan kota ditempatkan sebagai konteks untuk memahami hubungan kewenangan dan kebutuhan koordinasi antarinstansi. Fokus penelitian mencakup lima dimensi utama kinerja pelayanan publik, yaitu efektivitas dalam pencapaian tujuan program, efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya, akuntabilitas dalam pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan, responsivitas dalam menanggapi kebutuhan dan pengaduan masyarakat, serta kualitas layanan yang berkaitan dengan mutu pekerjaan dan keberlanjutan fungsi jalan. Melalui kerangka tersebut, penelitian diarahkan untuk memperoleh pemahaman mengenai hubungan antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasan, dan pemeliharaan infrastruktur jalan, sekaligus mengidentifikasi faktor internal dan eksternal yang membentuk capaian pelayanan publik pada konteks pemerintahan daerah di Papua.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, diskusi kelompok terarah atau focus group discussion (FGD), dan studi dokumentasi untuk memperoleh informasi yang komprehensif mengenai proses penyelenggaraan pelayanan infrastruktur jalan serta pengalaman berbagai pihak yang terlibat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemanfaatannya. Informan penelitian melibatkan aparatur Dinas PUPR Provinsi Papua, penyedia jasa konstruksi, instansi pemerintah terkait, tokoh masyarakat dan tokoh adat, serta pengguna jalan yang memiliki pengetahuan atau pengalaman langsung mengenai pengelolaan dan kondisi pelayanan jalan provinsi di Kota Jayapura, dengan pemilihan informan didasarkan pada relevansi peran dan kapasitas mereka dalam memberikan informasi sesuai fokus penelitian. Wawancara diarahkan untuk menggali pengalaman dan penilaian informan mengenai efektivitas program, kesiapan anggaran, koordinasi pelaksanaan, mekanisme pengawasan, pengendalian mutu, pengelolaan pengaduan, dan kendala pelayanan, sedangkan observasi dilakukan untuk memahami kondisi fisik ruas jalan, lingkungan pekerjaan, sistem drainase, serta berbagai aspek yang berkaitan dengan kualitas pelayanan infrastruktur. FGD digunakan untuk mempertemukan dan membandingkan pandangan para pemangku kepentingan mengenai persoalan pengelolaan jalan dan alternatif perbaikannya, sementara studi dokumentasi mencakup penelaahan dokumen perencanaan, penganggaran, pelaksanaan kegiatan, laporan pengawasan, serta dokumen kelembagaan yang relevan untuk menelusuri hubungan antara kebijakan administratif dan pelaksanaan pelayanan. Penggunaan berbagai teknik pengumpulan data tersebut memungkinkan penelitian membandingkan informasi dari sumber yang berbeda, memperkuat pemahaman terhadap proses pelayanan, dan mengurangi ketergantungan pada penilaian satu kelompok informan, sehingga evaluasi kinerja dapat dilakukan dengan mempertimbangkan perspektif organisasi penyelenggara, pelaksana teknis, dan masyarakat penerima manfaat.

Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui pengorganisasian hasil wawancara, catatan observasi, informasi FGD, dan dokumen penelitian, kemudian dilanjutkan dengan proses pengodean, pengelompokan kategori, identifikasi pola, serta interpretasi temuan berdasarkan lima dimensi kinerja pelayanan publik dan faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaannya. Prosedur analisis mengacu pada pendekatan analisis tematik Braun dan Clarke (2006), yang menekankan proses pengenalan data, penyusunan kode awal, pencarian tema, peninjauan tema, pendefinisian tema, dan penyusunan interpretasi sebagai langkah sistematis untuk mengidentifikasi pola makna dalam data kualitatif. Hasil analisis tematik selanjutnya digunakan sebagai dasar penyusunan analisis *Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats* (SWOT) untuk mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan internal organisasi serta peluang dan ancaman eksternal yang memengaruhi pengelolaan infrastruktur jalan, kemudian merumuskan alternatif strategi perbaikan pelayanan yang mempertimbangkan kapasitas organisasi, kewenangan kelembagaan, dan kebutuhan masyarakat. Keabsahan temuan diperkuat melalui triangulasi sumber dan teknik pengumpulan data dengan membandingkan informasi aparatur pemerintah, penyedia jasa, instansi terkait, masyarakat, dan pengguna jalan terhadap hasil observasi serta dokumen yang tersedia, sehingga perbedaan perspektif dapat dianalisis secara kritis tanpa menganggap seluruh pernyataan informan sebagai fakta yang telah terverifikasi. Melalui tahapan tersebut, penelitian menghasilkan penilaian terhadap kinerja pelayanan publik, penjelasan mengenai hubungan antara faktor organisasi dan lingkungan eksternal, serta formulasi strategi peningkatan pelayanan yang diarahkan

pada penguatan koordinasi, integrasi data, pengendalian mutu, pemeliharaan preventif, partisipasi masyarakat, dan keberlanjutan pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1 Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik dalam Pengelolaan Infrastruktur Jalan di Kota Jayapura

Kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura merupakan hasil dari keterkaitan antara kapasitas organisasi pemerintah, perencanaan program, penganggaran, pelaksanaan pekerjaan, pengawasan teknis, dan pemeliharaan infrastruktur yang secara keseluruhan menentukan kualitas pelayanan yang diterima masyarakat. Evaluasi terhadap Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua memperlihatkan bahwa penyelenggaraan peningkatan jalan provinsi telah didukung oleh penetapan prioritas ruas strategis, koordinasi teknis, mekanisme pengendalian mutu, pelaporan pelaksanaan kegiatan, serta pengawasan pekerjaan, tetapi berbagai dukungan tersebut belum sepenuhnya menghasilkan pelayanan yang optimal karena masih terdapat kesenjangan antara proses administratif, kesiapan pelaksanaan, dan keberlanjutan manfaat infrastruktur. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pelayanan tidak dapat dinilai hanya melalui realisasi anggaran, penyelesaian kontrak, atau pencapaian target fisik pembangunan, melainkan harus mempertimbangkan sejauh mana infrastruktur yang dikelola mampu memberikan aksesibilitas, keamanan, kenyamanan, dan manfaat yang berkelanjutan bagi masyarakat pengguna jalan. Penelitian Gertler et al. (2024) mengenai pemeliharaan jalan di Indonesia menunjukkan bahwa peningkatan kualitas jalan dapat memperluas kesempatan kerja formal, meningkatkan pendapatan, dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat, sedangkan Guyadeen et al. (2023) menegaskan pentingnya kualitas perencanaan strategis, dasar informasi yang memadai, serta mekanisme pemantauan dan evaluasi dalam meningkatkan kemampuan pemerintah daerah mencapai tujuan pelayanan. Dengan demikian, temuan penelitian di Kota Jayapura memperlihatkan bahwa kinerja pelayanan infrastruktur jalan perlu dipahami sebagai rangkaian proses penyelenggaraan yang menghubungkan kemampuan organisasi, ketepatan pengelolaan sumber daya, kualitas pelaksanaan pekerjaan, dan manfaat publik, sehingga evaluasi tidak berhenti pada keberhasilan administratif tetapi juga memperhatikan keberfungsian jalan setelah kegiatan pembangunan diselesaikan.

Pada dimensi efektivitas, hasil penelitian memperlihatkan bahwa Dinas PUPR Provinsi Papua telah berupaya mengarahkan peningkatan infrastruktur pada ruas-ruas yang memiliki fungsi strategis bagi konektivitas perkotaan, namun pencapaian tujuan pelayanan masih menghadapi persoalan dalam menghubungkan prioritas pembangunan, kesiapan teknis, ketepatan waktu pelaksanaan, dan kebutuhan masyarakat pengguna jalan. Penetapan prioritas ruas merupakan unsur penting dalam pengelolaan infrastruktur karena keterbatasan anggaran mengharuskan pemerintah menentukan lokasi penanganan berdasarkan urgensi kerusakan, fungsi jaringan, tingkat kebutuhan mobilitas, dan manfaat pelayanan, tetapi prioritas tersebut belum dapat dinyatakan sepenuhnya efektif apabila tidak didukung oleh data kondisi jalan yang mutakhir, kesiapan dokumen pelaksanaan, serta evaluasi terhadap hasil pekerjaan. Pambudi et al. (2022) menemukan bahwa pembangunan infrastruktur jalan di Papua Barat menghadapi ketidaksesuaian antara dokumen perencanaan dan pelaksanaan program serta persoalan koordinasi kelembagaan, yang menunjukkan

bahwa efektivitas pembangunan tidak hanya ditentukan oleh tersedianya program, tetapi juga oleh konsistensi antara kebutuhan, perencanaan, dan pelaksanaan kegiatan. Sementara itu, Guyadeen et al. (2023) menunjukkan bahwa kualitas perencanaan pemerintah daerah membutuhkan dasar informasi yang kuat dan mekanisme evaluasi yang jelas, sedangkan Chong et al. (2024) memperlihatkan pentingnya pendekatan pengambilan keputusan multikriteria dalam menentukan prioritas pemeliharaan jalan secara berkelanjutan ketika organisasi menghadapi keterbatasan anggaran dan tuntutan efisiensi penggunaan sumber daya. Temuan tersebut memperkuat interpretasi bahwa efektivitas pelayanan jalan provinsi di Kota Jayapura tidak cukup ditentukan oleh keberhasilan menyelesaikan pekerjaan pada ruas yang telah diprogramkan, tetapi perlu dinilai berdasarkan ketepatan pemilihan ruas, kesesuaian intervensi dengan kondisi lapangan, ketercapaian manfaat pelayanan, serta kemampuan pemerintah mempertahankan fungsi infrastruktur secara berkelanjutan.

Pada dimensi efisiensi, penelitian menemukan bahwa pengelolaan peningkatan jalan provinsi di Kota Jayapura masih dipengaruhi oleh ketidakpastian waktu ketersediaan anggaran, keterlambatan persiapan kegiatan, kebutuhan koordinasi teknis, dan berbagai risiko pelaksanaan yang dapat mengurangi kemampuan organisasi dalam mengoptimalkan penggunaan sumber daya untuk menghasilkan pelayanan yang tepat waktu dan berkualitas. Permasalahan tersebut memperlihatkan bahwa efisiensi pelayanan tidak dapat diartikan semata-mata sebagai penghematan biaya atau tingginya persentase penyerapan anggaran, melainkan harus dipahami sebagai kemampuan pemerintah mengalokasikan sumber daya manusia, pembiayaan, material, peralatan, dan waktu pelaksanaan secara proporsional terhadap kebutuhan serta hasil pelayanan yang diharapkan. Dalam penelitian mengenai pengelolaan infrastruktur jalan di Papua Barat, Pambudi et al. (2022) menunjukkan bahwa kesenjangan perencanaan dan pelaksanaan dapat memengaruhi kualitas penyelenggaraan program, sedangkan Chong et al. (2024) menekankan bahwa pemilihan strategi pemeliharaan jalan perlu mempertimbangkan keterbatasan anggaran, kondisi kerusakan, dan dampak lingkungan agar keputusan penggunaan sumber daya dapat menghasilkan manfaat yang lebih berkelanjutan. Penelitian Gertler et al. (2024) juga memberikan dasar penting untuk memahami efisiensi investasi jalan karena manfaat pemeliharaan tidak hanya terlihat pada perbaikan permukaan jalan, tetapi juga pada perubahan aktivitas ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, sehingga penilaian efisiensi perlu memperhatikan hubungan antara biaya yang dikeluarkan dan manfaat yang dihasilkan dalam jangka panjang. Berdasarkan hubungan tersebut, efisiensi pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura memerlukan keterpaduan antara kesiapan perencanaan, kepastian penganggaran, pengendalian jadwal, pemanfaatan sumber daya teknis, dan pemeliharaan hasil pekerjaan, karena keterlambatan pada satu tahapan dapat memengaruhi tahapan berikutnya serta mengurangi nilai pelayanan yang seharusnya diterima masyarakat.

Hasil penelitian pada dimensi akuntabilitas menunjukkan bahwa penyelenggaraan peningkatan jalan provinsi di Kota Jayapura telah memiliki dukungan berupa mekanisme pelaporan, pengawasan teknis, dan pengendalian mutu pekerjaan, tetapi keberadaan mekanisme tersebut belum dengan sendirinya menjamin bahwa seluruh proses pelayanan dapat dipertanggungjawabkan secara substantif berdasarkan manfaat yang diterima masyarakat. Akuntabilitas dalam pengelolaan infrastruktur jalan tidak hanya berkaitan dengan kesesuaian penggunaan anggaran terhadap ketentuan administrasi, tetapi juga mencakup keterbukaan dasar penetapan

prioritas, ketepatan pelaksanaan kegiatan, kepatuhan terhadap standar mutu, penanganan permasalahan lapangan, dan kemampuan organisasi menjelaskan hubungan antara hasil pekerjaan dengan kebutuhan pelayanan publik. Penelitian mengenai tata kelola pemerintahan digital di Indonesia yang dipublikasikan dalam Journal of Public Affairs pada 2024 menunjukkan bahwa transparansi dan akuntabilitas memiliki hubungan positif dengan implementasi pelayanan pemerintahan, sehingga kedua unsur tersebut dapat dipahami sebagai bagian penting dari kapasitas organisasi dalam menghasilkan pelayanan yang dapat dinilai dan diawasi oleh masyarakat. Guyadeen et al. (2023) juga menunjukkan bahwa dokumen perencanaan strategis pemerintah daerah perlu dilengkapi dasar informasi yang jelas serta ketentuan pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi, sehingga akuntabilitas tidak cukup dibangun melalui keberadaan dokumen formal tanpa mekanisme untuk menilai kesesuaian antara rencana, pelaksanaan, dan hasil pelayanan. Dalam konteks Kota Jayapura, temuan tersebut menunjukkan perlunya menempatkan akuntabilitas sebagai hubungan antara pertanggungjawaban administratif dan pertanggungjawaban pelayanan, karena keberhasilan pengelolaan jalan provinsi seharusnya dapat dijelaskan melalui kesesuaian antara penggunaan sumber daya publik, mutu infrastruktur yang dihasilkan, tindak lanjut pengawasan, serta manfaat yang dirasakan pengguna jalan.

Pada dimensi responsivitas, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura masih menghadapi keterbatasan dalam mengintegrasikan pengaduan masyarakat dengan mekanisme perencanaan, pengawasan, dan tindak lanjut pemeliharaan, sehingga informasi mengenai kerusakan jalan, gangguan mobilitas, dan kebutuhan pengguna belum sepenuhnya menjadi bagian dari sistem evaluasi pelayanan yang terkoordinasi. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa responsivitas tidak cukup diukur melalui kesediaan aparatur menerima keluhan, tetapi perlu dinilai berdasarkan kemampuan organisasi mengidentifikasi persoalan, menentukan prioritas penanganan, memberikan kepastian tindak lanjut, dan menggunakan pengalaman masyarakat sebagai masukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan. Kambu et al. (2022a), melalui penelitian mengenai partisipasi masyarakat dalam pembangunan Jalan Trans-Papua, menegaskan pentingnya pendekatan pembangunan yang mempertimbangkan kondisi sosial, budaya, dan lingkungan masyarakat lokal, sedangkan Kambu et al. (2022b) menunjukkan bahwa perbedaan persepsi antara masyarakat dan pemangku kepentingan perlu dijembatani melalui keterlibatan masyarakat dalam perencanaan serta pelaksanaan pembangunan infrastruktur. Dalam konteks pelayanan jalan provinsi di Kota Jayapura, kedua penelitian tersebut memperkuat pemahaman bahwa pengaduan pengguna jalan dan aspirasi masyarakat adat tidak seharusnya ditempatkan sebagai persoalan eksternal yang terpisah dari pelaksanaan proyek, melainkan sebagai sumber informasi untuk mengevaluasi ketepatan prioritas, dampak pekerjaan, dan kualitas hubungan pelayanan antara pemerintah dengan masyarakat. Dengan demikian, peningkatan responsivitas memerlukan mekanisme pengaduan yang terdokumentasi, pembagian tanggung jawab penanganan yang jelas, koordinasi dengan instansi terkait, serta keterlibatan masyarakat sejak perencanaan hingga evaluasi, sehingga respons pemerintah terhadap persoalan infrastruktur tidak hanya bersifat sementara tetapi menjadi bagian dari pembelajaran organisasi dan perbaikan pelayanan secara berkelanjutan.

Pada dimensi kualitas layanan, hasil penelitian memperlihatkan bahwa pengendalian mutu konstruksi dan pengawasan teknis telah menjadi bagian dari

penyelenggaraan peningkatan jalan provinsi di Kota Jayapura, tetapi keberlanjutan kualitas pelayanan masih menghadapi tantangan karena pemeliharaan infrastruktur belum sepenuhnya dilakukan secara preventif dan terintegrasi dengan evaluasi kondisi ruas setelah pekerjaan diselesaikan. Kualitas pelayanan jalan tidak hanya ditentukan oleh kesesuaian pekerjaan dengan spesifikasi teknis pada saat serah terima, melainkan juga oleh kemampuan infrastruktur mempertahankan fungsi aksesibilitas, keselamatan, kenyamanan, dan kelancaran mobilitas dalam menghadapi intensitas penggunaan, perubahan cuaca, kondisi drainase, serta karakter geografis wilayah perkotaan. Cao et al. (2024) mengembangkan model optimasi keputusan pemeliharaan jaringan jalan yang mempertimbangkan karakteristik jaringan untuk meningkatkan ketepatan penentuan intervensi, sedangkan Fawzy et al. (2024) menunjukkan bahwa identifikasi dan prioritisasi kerusakan permukaan jalan melalui pengolahan citra dapat membantu pengambilan keputusan pemeliharaan berdasarkan tingkat kerusakan dan dampaknya terhadap pengguna. Penelitian Mahpour dan El-Diraby (2024) juga menunjukkan bahwa ketepatan pemilihan pendekatan optimasi dan penggunaan data kondisi perkerasan berpengaruh terhadap keandalan alokasi anggaran pemeliharaan, sehingga keputusan pemeliharaan yang tidak mempertimbangkan perkembangan kondisi jalan berpotensi meningkatkan kebutuhan biaya rehabilitasi pada periode berikutnya. Berdasarkan temuan tersebut, kualitas pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura perlu dipahami sebagai hasil pengelolaan yang berlangsung sepanjang siklus penggunaan aset, sehingga pengawasan mutu pekerjaan harus dihubungkan dengan pemantauan kondisi ruas, perbaikan drainase, identifikasi kerusakan secara berkala, dan pemeliharaan preventif untuk menjaga keberlanjutan manfaat pelayanan.

Analisis terhadap kelima dimensi kinerja menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara orientasi administratif penyelenggaraan peningkatan jalan provinsi dan kebutuhan pelayanan yang dirasakan masyarakat, karena keberhasilan dalam memenuhi tahapan perencanaan, pelaporan, pengawasan, dan penyelesaian pekerjaan belum selalu dapat disamakan dengan keberhasilan mempertahankan kualitas infrastruktur serta memenuhi kebutuhan mobilitas pengguna jalan secara berkelanjutan. Kesenjangan tersebut memperlihatkan adanya perbedaan penekanan dalam penilaian kinerja, ketika organisasi penyelenggara cenderung menggunakan pencapaian program, realisasi kegiatan, dan kepatuhan terhadap prosedur sebagai ukuran keberhasilan, sementara masyarakat berkepentingan terhadap kondisi jalan yang aman, nyaman, mudah diakses, dan memperoleh penanganan ketika terjadi kerusakan atau gangguan pelayanan. Gertler et al. (2024) memperlihatkan bahwa manfaat jalan dapat dinilai melalui perubahan kesejahteraan dan aktivitas ekonomi masyarakat, sedangkan Kambu et al. (2022b) menunjukkan pentingnya mempertimbangkan perspektif masyarakat lokal dalam pembangunan jalan di Papua, sehingga kedua penelitian tersebut memperkuat argumentasi bahwa keberhasilan penyelenggaraan infrastruktur perlu dihubungkan dengan manfaat yang dialami pengguna dan penerimaan sosial terhadap pembangunan. Guyadeen et al. (2023) menegaskan pentingnya pemantauan dan evaluasi yang terintegrasi dalam perencanaan strategis pemerintah daerah, sementara Mahpour dan El-Diraby (2024) menunjukkan bahwa pengambilan keputusan pemeliharaan perlu mempertimbangkan kondisi jaringan dan penggunaan sumber daya agar kualitas pelayanan dapat dipertahankan secara lebih andal. Dengan demikian, kesenjangan antara kinerja administratif dan pengalaman pengguna jalan di Kota Jayapura menjadi dasar penting untuk mengembangkan evaluasi yang menghubungkan indikator organisasi dengan manfaat pelayanan, karena capaian program baru memiliki makna substantif apabila

dapat ditelusuri kontribusinya terhadap perbaikan kondisi infrastruktur, keberlanjutan fungsi jalan, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura telah memiliki dukungan kelembagaan melalui mekanisme perencanaan, penetapan prioritas, koordinasi teknis, pengendalian mutu, pelaporan, dan pengawasan, tetapi pencapaian pelayanan belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat keterbatasan dalam kepastian penganggaran, kesiapan pelaksanaan, pemeliharaan preventif, serta integrasi pengaduan masyarakat ke dalam proses evaluasi dan pengambilan keputusan. Hubungan antardimensi memperlihatkan bahwa efektivitas pelayanan dipengaruhi oleh ketepatan perencanaan dan pelaksanaan program, efisiensi bergantung pada kemampuan mengelola sumber daya dan risiko kegiatan, akuntabilitas membutuhkan pertanggungjawaban yang melampaui pemenuhan administrasi, responsivitas menuntut tindak lanjut terhadap kebutuhan pengguna, sedangkan kualitas layanan bergantung pada kemampuan mempertahankan fungsi infrastruktur setelah pekerjaan selesai. Temuan tersebut sejalan dengan Pambudi et al. (2022) mengenai pentingnya konsistensi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan jalan, Kambu et al. (2022a) mengenai keterlibatan masyarakat dalam pembangunan infrastruktur Papua, serta Cao et al. (2024) dan Chong et al. (2024) mengenai pentingnya keputusan pemeliharaan yang mempertimbangkan kondisi jaringan, keterbatasan sumber daya, dan keberlanjutan pelayanan. Kontribusi analitis penelitian ini terletak pada penjelasan bahwa kelima dimensi kinerja pelayanan publik tidak bekerja secara terpisah, melainkan membentuk hubungan yang saling memengaruhi antara kapasitas organisasi, proses pengelolaan infrastruktur, kualitas pelaksanaan, dan pengalaman masyarakat, sehingga kelemahan pada satu dimensi dapat mengurangi pencapaian dimensi lainnya meskipun sebagian target administratif telah terpenuhi. Oleh karena itu, evaluasi kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura menegaskan perlunya perubahan orientasi penyelenggaraan dari penilaian yang berpusat pada penyelesaian kegiatan fisik menuju penilaian berbasis keberlanjutan pelayanan, dengan menempatkan kualitas infrastruktur, kebutuhan masyarakat, dan kemampuan organisasi mempertahankan manfaat jalan sebagai ukuran utama keberhasilan pelayanan publik.

3.2 Faktor Penentu Kinerja dan Strategi Peningkatan Pelayanan Infrastruktur Jalan di Kota Jayapura

Faktor internal organisasi memiliki peran penting dalam menentukan kinerja pelayanan publik pada pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura, terutama berkaitan dengan kapasitas sumber daya manusia, kesiapan perencanaan, pengelolaan anggaran, koordinasi antarunit kerja, ketersediaan informasi teknis, serta kemampuan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua dalam mengendalikan pelaksanaan dan pemeliharaan jalan provinsi. Meskipun organisasi telah memiliki mekanisme perencanaan, pengawasan, pengendalian mutu, dan pelaporan kegiatan, pelaksanaannya masih menghadapi persoalan ketidakpastian waktu penganggaran, keterlambatan persiapan pekerjaan, serta belum optimalnya integrasi data kondisi jalan yang dapat digunakan sebagai dasar penetapan prioritas program dan evaluasi keberlanjutan pelayanan. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa keberadaan struktur organisasi dan pembagian kewenangan administratif belum secara otomatis menghasilkan kinerja yang efektif apabila tidak didukung oleh kapasitas teknis,

koordinasi internal, kesinambungan informasi, dan kemampuan organisasi mengelola risiko yang muncul sepanjang proses penyelenggaraan pelayanan. Pambudi et al. (2022) menemukan bahwa pembangunan infrastruktur jalan di Papua Barat menghadapi persoalan konsistensi perencanaan, kesiapan pelaksanaan, dan koordinasi kelembagaan, sedangkan Bryson et al. (2015) menegaskan bahwa keberhasilan kerja sama lintas sektor membutuhkan pengaturan kelembagaan, kejelasan tanggung jawab, kepemimpinan, dan kemampuan mengelola hubungan antarorganisasi yang memiliki kepentingan berbeda. Dengan demikian, faktor internal yang menentukan kinerja pelayanan jalan di Kota Jayapura tidak hanya terletak pada ketersediaan aparatur dan sumber daya pembiayaan, tetapi juga pada kemampuan organisasi menghubungkan perencanaan, penganggaran, pengawasan, dan evaluasi ke dalam sistem kerja yang terintegrasi, sehingga setiap tahapan pelaksanaan dapat menghasilkan pelayanan yang tepat sasaran, berkualitas, dan berkelanjutan.

Selain faktor internal, kinerja pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura dipengaruhi oleh kondisi eksternal yang mencakup karakter geografis perbukitan dan pesisir, intensitas curah hujan, kondisi drainase, kestabilan lereng, ketersediaan material dan peralatan, aktivitas lalu lintas, penggunaan ruang, hak ulayat masyarakat adat, serta tekanan fiskal yang membatasi kemampuan pemerintah dalam memenuhi seluruh kebutuhan peningkatan dan pemeliharaan jalan secara bersamaan. Berbagai kondisi tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan jalan provinsi tidak berlangsung dalam lingkungan yang sepenuhnya dapat dikendalikan oleh organisasi pemerintah, karena pelaksanaan pekerjaan harus menyesuaikan kondisi alam, dinamika sosial, ketersediaan sumber daya, dan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, serta pemerintah kota yang memiliki tanggung jawab berbeda terhadap jaringan jalan. Kambu et al. (2022) menunjukkan bahwa pembangunan Jalan Trans-Papua memiliki keterkaitan dengan perspektif masyarakat lokal dan kebutuhan mempertimbangkan kondisi sosial serta budaya, sementara Sloan et al. (2019) mengidentifikasi berbagai tantangan konservasi dan pembangunan di sepanjang koridor ekonomi Trans-Papua yang memperlihatkan bahwa pengembangan jaringan transportasi dapat menimbulkan konsekuensi lingkungan dan sosial yang membutuhkan perhatian dalam proses pengambilan keputusan. Dalam konteks Kota Jayapura, hubungan antara kondisi geografis, kebutuhan mobilitas perkotaan, dan keberadaan hak ulayat memperlihatkan pentingnya pengelolaan infrastruktur yang tidak hanya berorientasi pada kelayakan teknis pekerjaan, tetapi juga mempertimbangkan risiko lingkungan, kepastian penggunaan ruang, konsultasi dengan masyarakat terdampak, serta koordinasi dengan instansi yang memiliki kewenangan terkait. Oleh karena itu, faktor eksternal perlu diposisikan sebagai bagian dari sistem pengelolaan risiko pelayanan, sehingga strategi peningkatan kinerja harus mampu mengantisipasi gangguan cuaca, persoalan lahan, keterbatasan material, perubahan kondisi lapangan, dan kebutuhan koordinasi sosial sebelum persoalan tersebut berkembang menjadi keterlambatan pelaksanaan atau penurunan kualitas pelayanan.

Koordinasi antarinstansi merupakan salah satu faktor penentu kinerja pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura karena penyelenggaraan peningkatan jalan provinsi melibatkan Dinas PUPR Provinsi Papua, pemerintah daerah terkait, penyedia jasa konstruksi, konsultan pengawas, instansi pengelola utilitas, serta masyarakat yang memiliki kepentingan terhadap aksesibilitas, keselamatan, penggunaan ruang, dan keberlanjutan fungsi jalan. Keterlibatan berbagai aktor tersebut

menimbulkan kebutuhan terhadap pembagian kewenangan yang jelas, pertukaran informasi teknis, sinkronisasi jadwal pelaksanaan, pengendalian perubahan pekerjaan, dan mekanisme penyelesaian masalah bersama, terutama pada koridor yang memiliki keterhubungan dengan jalan nasional dan jalan kota atau membutuhkan penanganan drainase serta utilitas secara terintegrasi. Emerson et al. (2012) menjelaskan bahwa tata kelola kolaboratif terbentuk melalui hubungan antara konteks sistem, penggerak kolaborasi, dinamika kerja sama, dan tindakan bersama, sedangkan Ansell dan Gash (2008) menekankan bahwa keberhasilan kolaborasi dipengaruhi oleh kondisi awal hubungan antaraktor, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses pembangunan kepercayaan. Bryson et al. (2015) juga menunjukkan bahwa kerja sama lintas sektor membutuhkan pengelolaan hubungan yang berkelanjutan karena perbedaan tujuan, sumber daya, dan mekanisme pertanggungjawaban dapat menimbulkan persoalan koordinasi apabila tidak diatur melalui struktur kerja dan prosedur pengambilan keputusan yang disepakati bersama. Berdasarkan perspektif tersebut, peningkatan kinerja pelayanan jalan di Kota Jayapura membutuhkan mekanisme koordinasi yang lebih terstruktur melalui penyelarasan rencana pekerjaan, pembagian tanggung jawab teknis, pertukaran data kondisi ruas, dan evaluasi lintas instansi, sehingga pengelolaan infrastruktur tidak berjalan secara sektoral tetapi menjadi bagian dari pelayanan publik yang terintegrasi dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Ketidakpastian waktu ketersediaan anggaran dan keterlambatan persiapan kegiatan merupakan persoalan yang memengaruhi kesinambungan pelaksanaan peningkatan jalan provinsi di Kota Jayapura, karena kedua faktor tersebut dapat mengurangi ruang waktu pelaksanaan, mempersulit koordinasi pengadaan dan mobilisasi sumber daya, serta meningkatkan risiko ketidaksesuaian antara rencana kegiatan dan kondisi aktual pekerjaan. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa keberhasilan pengelolaan infrastruktur tidak cukup ditentukan oleh besarnya alokasi pembiayaan, tetapi juga bergantung pada kepastian jadwal, kesiapan dokumen teknis, kesesuaian spesifikasi pekerjaan, ketersediaan material, dan kemampuan organisasi mengidentifikasi serta mengendalikan risiko sebelum pekerjaan dilaksanakan. Flyvbjerg (2014), melalui kajian mengenai pengelolaan megaproyek, menunjukkan bahwa persoalan pembengkakan biaya dan keterlambatan merupakan risiko berulang dalam pembangunan infrastruktur berskala besar, sehingga pembelajaran mengenai pentingnya kualitas persiapan, penilaian risiko, dan pengendalian pelaksanaan dapat digunakan sebagai perspektif pembanding tanpa menyamakan skala proyek jalan provinsi dengan megaproyek. Sementara itu, Pambudi et al. (2022) menunjukkan bahwa persoalan kesiapan perencanaan dan kesenjangan pelaksanaan pembangunan jalan di Papua Barat berkaitan dengan kebutuhan perbaikan tata kelola program, sedangkan Gertler et al. (2024) memperlihatkan bahwa investasi pemeliharaan jalan menghasilkan manfaat ekonomi yang dapat melampaui biaya intervensi, sehingga penganggaran perlu mempertimbangkan manfaat jangka panjang dan keberlanjutan fungsi infrastruktur. Oleh karena itu, strategi peningkatan kinerja yang relevan bagi Dinas PUPR Provinsi Papua adalah memperkuat pemeriksaan kesiapan proyek sebelum pelaksanaan, meningkatkan sinkronisasi perencanaan dan penganggaran, menerapkan pengendalian mutu berbasis risiko, serta mempertimbangkan skema pembiayaan yang mendukung kesinambungan pekerjaan dan pemeliharaan sesuai ketentuan pengelolaan keuangan daerah.

Keterlibatan masyarakat, khususnya pemegang hak ulayat dan kelompok yang terdampak oleh kegiatan peningkatan jalan, merupakan faktor penting dalam membentuk legitimasi sosial dan kelancaran penyelenggaraan pelayanan infrastruktur di Kota Jayapura, karena penggunaan ruang dan pelaksanaan pekerjaan tidak hanya berkaitan dengan kewenangan administratif pemerintah tetapi juga dengan hubungan masyarakat terhadap tanah, wilayah adat, dan kepentingan sosial yang melekat pada ruang pembangunan. Persoalan hak ulayat yang teridentifikasi dalam penelitian menunjukkan perlunya mekanisme konsultasi yang bermakna, penyampaian informasi yang terbuka, penanganan keberatan, serta kejelasan kesepakatan antara pemerintah dan masyarakat, sehingga partisipasi tidak dibatasi pada sosialisasi kegiatan setelah keputusan pembangunan ditetapkan. Kambu et al. (2022) menegaskan pentingnya mempertimbangkan perspektif masyarakat lokal dalam pembangunan Jalan Trans-Papua, sedangkan Sloan et al. (2019) menunjukkan bahwa pengembangan koridor infrastruktur di Papua berhadapan dengan persoalan hak atas tanah adat, perlindungan lingkungan, dan ketegangan antara agenda pembangunan dengan kepentingan masyarakat lokal. Ostrom (2010) menjelaskan bahwa pengelolaan sumber daya dan persoalan publik yang kompleks membutuhkan pengaturan kelembagaan yang memperhatikan keberagaman pusat pengambilan keputusan, sedangkan Hartley et al. (2013) menekankan bahwa inovasi pelayanan publik dapat dikembangkan melalui kolaborasi antarpemangku kepentingan yang memiliki pengetahuan, pengalaman, dan sumber daya berbeda. Dengan demikian, strategi peningkatan pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura perlu menempatkan masyarakat adat dan pengguna jalan sebagai pihak yang berpartisipasi sejak tahap identifikasi kebutuhan, penentuan prioritas, pelaksanaan, hingga evaluasi, karena keterlibatan tersebut dapat memperkuat penerimaan sosial, meningkatkan ketepatan keputusan, serta membantu pemerintah mengidentifikasi risiko sosial yang tidak selalu terlihat melalui pendekatan teknis dan administratif.

Analisis terhadap faktor penentu kinerja menunjukkan bahwa ketersediaan informasi yang akurat, terintegrasi, dan dapat diperbarui secara berkala merupakan kebutuhan penting dalam pengelolaan infrastruktur jalan provinsi di Kota Jayapura, terutama untuk menghubungkan data kondisi ruas, prioritas penanganan, perencanaan anggaran, perkembangan pekerjaan, hasil pengawasan, pengaduan masyarakat, dan kebutuhan pemeliharaan ke dalam satu proses pengambilan keputusan. Temuan penelitian mengenai belum optimalnya integrasi pengelolaan pengaduan dan pemeliharaan preventif memperlihatkan bahwa keterpisahan informasi antartahapan pelayanan dapat membatasi kemampuan organisasi mengidentifikasi persoalan secara dini, menentukan tindakan korektif, serta mengevaluasi hubungan antara hasil pekerjaan dan keberlanjutan fungsi infrastruktur. Provan dan Kenis (2008) menjelaskan bahwa efektivitas jaringan organisasi dipengaruhi oleh struktur tata kelola, mekanisme koordinasi, dan kemampuan mengelola hubungan antarpihak, sedangkan Emerson et al. (2012) menekankan pentingnya kapasitas untuk bertindak bersama melalui pengaturan kelembagaan, pengetahuan bersama, dan penggunaan sumber daya yang saling mendukung. Dalam konteks pengelolaan jalan provinsi, kedua perspektif tersebut memberikan dasar untuk mengembangkan sistem informasi pelayanan yang menghubungkan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pemeliharaan, dengan tetap memperhatikan pembagian kewenangan antarlembaga serta kebutuhan verifikasi data lapangan sebelum informasi digunakan sebagai dasar keputusan. Oleh karena itu, strategi peningkatan kinerja perlu diarahkan pada penguatan basis data kondisi jalan, penyusunan mekanisme pembaruan informasi

secara berkala, integrasi laporan pengawasan dan pengaduan masyarakat, serta penggunaan hasil evaluasi sebagai dasar penetapan prioritas pemeliharaan, sehingga pengendalian mutu tidak hanya berlangsung selama pekerjaan konstruksi tetapi menjadi bagian dari pengelolaan pelayanan sepanjang siklus penggunaan infrastruktur.

Berdasarkan identifikasi faktor internal dan eksternal, strategi peningkatan kinerja pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura perlu diarahkan pada penguatan kapasitas organisasi, peningkatan kesiapan kegiatan, pengendalian mutu berbasis risiko, perbaikan koordinasi antarinstansi, evaluasi kinerja penyedia jasa, pemeliharaan preventif, serta pengembangan mekanisme partisipasi dan pengaduan masyarakat yang terintegrasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan. Strategi tersebut sejalan dengan arah analisis SWOT dalam disertasi, yang menghubungkan kekuatan dan kelemahan internal organisasi dengan peluang serta ancaman eksternal, sehingga alternatif perbaikan tidak hanya berorientasi pada penyelesaian hambatan teknis tetapi juga mempertimbangkan kapasitas pelaksana, batas kewenangan, kesiapan pembiayaan, dan karakteristik sosial geografis wilayah penelitian. Bryson et al. (2015) menjelaskan bahwa keberhasilan kolaborasi lintas sektor membutuhkan desain kelembagaan yang sesuai, kejelasan peran, serta pengelolaan hubungan antaraktor, sedangkan Hartley et al. (2013) menunjukkan bahwa inovasi kolaboratif dapat menjadi pendekatan penting dalam mengembangkan solusi pelayanan publik melalui keterlibatan berbagai pihak yang memiliki pengetahuan dan pengalaman berbeda. Ostrom (2010) memberikan landasan tambahan bahwa pengelolaan persoalan publik yang kompleks tidak selalu efektif apabila hanya bertumpu pada satu pusat pengambilan keputusan, sehingga penguatan pelayanan jalan provinsi perlu mempertimbangkan kerja sama antarlembaga tanpa mengaburkan pembagian kewenangan administratif dan tanggung jawab penyelenggaraan yang telah ditetapkan. Dengan demikian, strategi peningkatan kinerja Dinas PUPR Provinsi Papua perlu dilaksanakan melalui penyelarasan perencanaan dan penganggaran, pemeriksaan kesiapan proyek sebelum pelaksanaan, koordinasi teknis lintas instansi, evaluasi penyedia jasa berdasarkan hasil pekerjaan, serta pelibatan masyarakat dalam pengawasan pelayanan, sehingga perbaikan kinerja dapat dilakukan secara sistematis dan berorientasi pada keberlanjutan manfaat infrastruktur.

Kinerja pelayanan infrastruktur jalan di Kota Jayapura merupakan hasil interaksi antara kapasitas organisasi, tata kelola proyek, koordinasi multiaktor, kondisi geografis, tekanan fiskal, serta hubungan sosial dengan masyarakat pengguna dan pemegang hak ulayat, sehingga keberhasilan pelayanan tidak dapat dijelaskan hanya melalui satu faktor internal maupun eksternal secara terpisah. Keterbatasan kesiapan penganggaran, koordinasi teknis, integrasi informasi, pemeliharaan preventif, dan mekanisme pengaduan memperlihatkan bahwa persoalan pelayanan terbentuk melalui hubungan antartahapan penyelenggaraan, sementara dukungan berupa penetapan prioritas ruas strategis, pengawasan, pengendalian mutu, dan koordinasi pelaksanaan menunjukkan adanya kapasitas kelembagaan yang dapat diperkuat untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Temuan tersebut memperluas relevansi penelitian Pambudi et al. (2022) mengenai persoalan perencanaan dan pelaksanaan infrastruktur di Papua Barat, Kambu et al. (2022) mengenai perspektif masyarakat dalam pembangunan Jalan Trans-Papua, serta Gertler et al. (2024) mengenai manfaat ekonomi pemeliharaan jalan, dengan menempatkan ketiga persoalan tersebut dalam hubungan yang lebih terintegrasi antara organisasi penyelenggara, proses pengelolaan, dan manfaat pelayanan. Secara konseptual, hubungan tersebut juga memperkuat

relevansi kerangka tata kelola kolaboratif Ansell dan Gash (2008), Emerson et al. (2012), serta Bryson et al. (2015), karena peningkatan kualitas pelayanan membutuhkan kapasitas organisasi yang memadai sekaligus kemampuan membangun koordinasi, mengelola perbedaan kepentingan, dan mengintegrasikan sumber daya antarpemangku kepentingan. Dengan demikian, kontribusi penelitian ini terletak pada penjelasan bahwa peningkatan kinerja pelayanan infrastruktur jalan memerlukan model pengelolaan yang mengintegrasikan kesiapan organisasi, pengendalian risiko, koordinasi lintas kewenangan, partisipasi masyarakat, dan pemeliharaan berkelanjutan, sehingga orientasi penyelenggaraan pelayanan dapat bergeser dari pencapaian keluaran fisik dan administratif menuju keberlanjutan fungsi jalan serta manfaat yang dirasakan masyarakat Kota Jayapura.

4. Kesimpulan

Kinerja pelayanan publik dalam pengelolaan infrastruktur jalan di Kota Jayapura telah didukung oleh mekanisme perencanaan, penetapan prioritas ruas strategis, koordinasi teknis, pengawasan, pengendalian mutu, dan pelaporan kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua. Namun, evaluasi berdasarkan lima dimensi kinerja, yaitu efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, responsivitas, dan kualitas layanan, memperlihatkan bahwa penyelenggaraan pelayanan belum sepenuhnya optimal karena masih menghadapi ketidakpastian waktu penganggaran, keterlambatan persiapan pekerjaan, keterbatasan integrasi pengaduan masyarakat, serta pemeliharaan jalan yang belum sepenuhnya berorientasi pada pencegahan kerusakan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara pencapaian administratif dan keberlanjutan manfaat pelayanan, ketika keberhasilan penyelesaian pekerjaan fisik belum selalu diikuti oleh kemampuan mempertahankan kualitas infrastruktur sesuai kebutuhan pengguna jalan. Oleh karena itu, keberhasilan pengelolaan infrastruktur jalan tidak cukup dinilai berdasarkan realisasi anggaran dan penyelesaian kegiatan, tetapi juga perlu mempertimbangkan ketepatan pelaksanaan program, kualitas hasil pekerjaan, respons terhadap kebutuhan masyarakat, serta keberlanjutan fungsi jalan sebagai bagian dari pelayanan publik.

Kinerja pelayanan infrastruktur jalan dipengaruhi oleh hubungan antara faktor internal organisasi dan kondisi eksternal yang membentuk proses penyelenggaraan pelayanan di Kota Jayapura. Faktor internal mencakup kapasitas aparatur, kesiapan perencanaan, pengelolaan anggaran, koordinasi kelembagaan, pengawasan teknis, dan sistem informasi, sedangkan faktor eksternal meliputi karakter geografis, kondisi cuaca, keterbatasan sumber daya, hubungan kewenangan antarinstansi, hak ulayat, serta partisipasi masyarakat. Interaksi berbagai faktor tersebut menunjukkan bahwa peningkatan kinerja tidak dapat dilakukan hanya melalui perbaikan prosedur administratif atau peningkatan pembiayaan, melainkan membutuhkan pengelolaan yang mengintegrasikan kapasitas organisasi, koordinasi multiaktor, pengendalian risiko, dan kebutuhan masyarakat. Kontribusi utama penelitian ini terletak pada penjelasan bahwa kualitas pelayanan infrastruktur jalan merupakan hasil dari hubungan yang saling memengaruhi antara lima dimensi kinerja, kapasitas kelembagaan, dan kondisi lingkungan pelayanan, sehingga perbaikan pengelolaan perlu diarahkan pada perubahan orientasi dari pencapaian keluaran fisik menuju keberlanjutan manfaat infrastruktur bagi masyarakat Kota Jayapura.

Daftar Pustaka

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663. https://doi.org/10.1111/puar.12432

Cao, L., Tan, T., Hou, X., & Dong, Z. (2024). Decision-making optimization model for the targeted sustainable maintenance of a complex road network. *Journal of Cleaner Production*, 434, 139891. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2023.139891

Chong, D., Liao, P., & Fu, W. (2024). Multi-objective optimization for sustainable pavement maintenance decision making by integrating pavement image segmentation and TOPSIS methods. *Sustainability*, 16(3), 1257. https://doi.org/10.3390/su16031257

Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559. https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Fawzy, M. M., El Shrakawy, A. S., Hassan, A. A., & Khalifa, Y. A. (2024). Enhancing sustainability for pavement maintenance decision-making through image processing-based distress detection. *Innovative Infrastructure Solutions*, 9, Article 58. https://doi.org/10.1007/s41062-024-01370-3

Flyvbjerg, B. (2014). What you should know about megaprojects and why: An overview. *Project Management Journal*, 45(2), 6–19. https://doi.org/10.1002/pmj.21409

Gertler, P. J., Gonzalez-Navarro, M., Gračner, T., & Rothenberg, A. D. (2024). Road maintenance and local economic development: Evidence from Indonesia's highways. *Journal of Urban Economics*, 143, Article 103687. https://doi.org/10.1016/j.jue.2024.103687

Guyadeen, D., Henstra, D., Kaup, S., & Wright, G. (2023). Evaluating the quality of municipal strategic plans. *Evaluation and Program Planning*, 96, 102186. https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2022.102186

Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821–830. https://doi.org/10.1111/puar.12136

Kambu, Z., Jinca, M. Y., Pallu, M. S., & Ramli, M. I. (2022). Perspectives of the local communities on the development of Trans-Papua road infrastructure. *Civil Engineering Journal*, 8(5), 999–1010. https://doi.org/10.28991/CEJ-2022-08-05-011

Mahpour, A., & El-Diraby, T. (2024). Reliable network-level pavement maintenance budget allocation: Algorithm selection and parameter tuning matter. *Swarm and Evolutionary Computation*, 86, 101493. https://doi.org/10.1016/j.swevo.2024.101493

Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135–158. https://doi.org/10.1177/0275074012466935

Ostrom, E. (2010). Beyond markets and states: Polycentric governance of complex economic systems. *American Economic Review*, 100(3), 641–672. https://doi.org/10.1257/aer.100.3.641

Pambudi, A. S., Hidayati, S., & Pramujo, B. (2022). Analisis permasalahan pembangunan infrastruktur jalan: Studi kasus perencanaan dan pelaksanaan di Provinsi Papua Barat. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 7(2), 188–210. https://doi.org/10.26905/pjiap.v7i2.7645

Pribadi, U., Iqbal, M., Ibrahim, M. A., Juhari, & Ahdarrijal, Y. (2024). Nexus of public organization, transparency, and accountability in Indonesia's digital governance. *Journal of Public Affairs*, 24(3), e2940. https://doi.org/10.1002/pa.2940

Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. https://doi.org/10.1093/jopart/mum015

Sloan, S., Campbell, M. J., Alamgir, M., Engert, J., Ishida, F. Y., Senn, N., Huther, J., & Laurance, W. F. (2019). Hidden challenges for conservation and development along the Trans-Papuan economic corridor. *Environmental Science & Policy*, 92, 98–106. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2018.11.011

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.