

**COLLABORATIVE GOVERNANCE PADA PROGRAM
JALAN MANTAP DAN ALUS “JAMULA” SEBAGAI
UPAYA PERBAIKAN INFRASTRUKTUR JALAN
DI KABUPATEN LAMONGAN**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Akademik
Dan Memenuhi Syarat Pencapaian Gelar Sarjana
Strata-1 Program Studi Ilmu Administrasi Negara



Oleh :

RAHMAWATI

NBI 1112200111

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2025**

**COLLABORATIVE GOVERNANCE PADA PROGRAM
JALAN MANTAP DAN ALUS “JAMULA” SEBAGAI
UPAYA PERBAIKAN INFRASTRUKTUR JALAN DI
KABUPATEN LAMONGAN**

SKRIPSI

Diajukan untuk Melengkapi Tugas Akademik

Dan Memenuhi Syarat Pencapaian Gelar Sarjana Strata-1

Program Studi Ilmu Administrasi Negara



Oleh:

RAHMAWATI

NBI 1112200111

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA**

2025

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : Rahmawati


NBI : 1112200111


Judul : Collaborative Governance Pada Program Jalan Mantap Dan Alus “JAMULA” Sebagai Upaya Perbaikan Infrastruktur Jalan di Kabupaten Lamongan

Surabaya, 15 Desember 2025

**Mengetahui
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya**

**Disetujui oleh
Dosen Pembimbing I**


Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S.
NPP.20110.86.0062


Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS
NPP.20120.90.0203

TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Dipertahankan di depan sidang Dewan Penguji Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, dan diterima untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar sarjana pada tanggal : 15 Desember 2025

Dewan Penguji :

1 Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS

()

Ketua

2 Dra. Indah Murti, M. Si

()

Anggota I

3 Dr. Hasan Ismail, S.AP., M.AP

()

Anggota II

Mengesahkann

Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya



Prof. Dr. V. Rudy Handoko, M.S

NPP. 20110.86.0062

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rahmawati
NBI : 1112200111
Program Studi : Administrasi Negara
Judul Skripsi : *Collaborative Governance* Pada Program Jalan Mantap Dan Alus “JAMULA” Sebagai Upaya Perbaikan Infrastruktur Jalan Di Kabupaten Lamongan

Menyatakan bahwa:

1. Skripsi yang saya buat adalah benar-benar karya ilmiah saya sendiri atas bimbingan dari dosen pembimbing, bukan hasil plagiat dari karya ilmiah orang lain yang telah dipublikasikan dan/atau karya ilmiah orang lain yang digunakan untuk memperoleh gelar akademik tertentu
2. Jika saya mengambil, mengutip atau menulis sebagaimana dari karya ilmiah orang lain tersebut akan mencantumkan sumber dan mencantumkan dalam Daftar Pustaka

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh dan atas kesadaran yang sesadar-sadarnya. Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 Ayat 2 Dan Pasal 70)

Surabaya, 08 Desember 2025



(Rahmawati)



UNIVERSITAS
17 AGUSTUS 1945
SURABAYA

BADAN PERPUSTAKAAN
Jl. SEMOLOWARU 45 SURABAYA
TELP. 031 593 1800 (Ext. 311)
e-mail : perpus@untag-sby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai Civitas Akademik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rahmawati
NBI/ NPM : 1112200111
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi : Administrasi Negara
Jenis Karya : Skripsi

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, saya menyetujui untuk memberikan kepada Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty-Free Right)**, atas karya saya yang berjudul:

“ COLLABORATIVE GOVERNANCE PADA PROGRAM JALAN MANTAP DAN ALUS “ JAMULA ” SEBAGAI UPAYA PERBAIKAN INFRASTRUKTUR JALAN DI KABUPATEN LAMONGAN ”

Dengan **Hak Bebas Royalti Noneklusif (Nonexclusive Royalty - Free Right)**, Badan Perpustakaan Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya berhak menyimpan, mengalihkan media atau memformatkan, mengolah dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, mempublikasikan karya ilmiah saya selama tetap tercantum

Dibuat di : Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
Pada tanggal : 15 Desember 2025

Yang Menyatakan.



Rahmawati

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan segala kerendahan hati, karya ini saya persembahkan kepada:

Kedua Orang Tua Tercinta Terima kasih atas cinta, dukungan, dan doa yang tiada henti. Kalian adalah sumber inspirasi dan kekuatan saya dalam menyelesaikan karya ini.

Dosen Yang telah membimbing dan memberikan ilmu serta motivasi, sehingga saya dapat menyelesaikan tugas ini dengan baik. Terima kasih atas segala arahan dan kesabaran yang diberikan. Teman-Teman Seperjuangan Yang selalu memberikan semangat dan dorongan, serta menemani dalam suka dan duka selama proses penyusunan karya ini. Kebersamaan dan kerjasama kita adalah bagian penting dari perjalanan ini.

Almamater Tercinta Terima kasih atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan sehingga saya dapat menuntut ilmu dan menyelesaikan karya ini dengan maksimal.

Diri Sendiri Sebagai bentuk apresiasi atas kerja keras, ketekunan, dan kesabaran yang telah dilakukan untuk menyelesaikan karya ini. Semoga ini menjadi langkah awal untuk mencapai cita-cita yang lebih tinggi.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Data Pribadi

Nama : Rahmawati
Tempat Tanggal Lahir : Lamongan, 05 Februari 2004
Alamat : Semolowaru Indah Blok H, No.8 Surabaya
Nomor Telepon : 083159285911
E-mail : rahmawatisaja12345@gmail.com

RIWAYAT PENDIDIKAN

1. SDN 3 Hikun
2. SMPN 1 Tanjung
3. SMAN 1 Tanjung
4. Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

PENGALAMAN ORGANISASI

1. Wakil Ketua Koperasi Mahasiswa 2025
2. Staff Divisi Sumber Daya Manusia Rumah Disabilitas Surabaya 2025
3. Ketua Divisi Penelitian dan Pengembangan Himpunan Mahasiswa Administrasi Negara 2024
4. Ketua Divisi Pengembangan Sumber Daya Anggota Koperasi Mahasiswa 2024
5. Ketua Pelaksana PPK ORMAWA 2024

PENGALAMAN MAGANG

1. Bidang Produktivitas Dan Pelatihan - Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur

PUBLIKASI ILMIAH

1. Penerapan Program CSR PLN dalam Pengembangan Literasi melalui Sekolah Sungai Gunung Anyar – SINTA 4
2. Manajemen Mekanisme Promosi Program Pemagangan Luar Negeri Jepang Di Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur
3. *Collaborative Governance* Pada Program Jalan Mantap Dan Alus “JAMULA” Sebagai Upaya Perbaikan Infrastruktur Jalan Di Kabupaten Lamongan

RINGKASAN

Rahmawati, 2025, *Collaborative Governance* Pada Program Jalan Mantap Dan Alus “Jamula” Sebagai Upaya Perbaikan Infrastruktur Di Kabupaten Lamongan

Pembangunan infrastruktur jalan merupakan faktor strategis dalam meningkatkan mobilitas masyarakat dan pertumbuhan ekonomi daerah. Kabupaten Lamongan sebagai wilayah dengan tingkat aktivitas transportasi tinggi menghadapi permasalahan serius terkait kerusakan jalan, di mana 44,86% ruas jalan tercatat dalam kondisi rusak. Pemerintah Kabupaten Lamongan merespons persoalan tersebut melalui Program Jalan Mantap dan Alus (JAMULA) yang diresmikan sejak tahun 2021 sebagai upaya percepatan perbaikan infrastruktur jalan. Namun, implementasi program ini mendapatkan kritik yang luas dari masyarakat serta pemberitaan media akibat lambatnya perbaikan, minimnya transparansi, dan rendahnya partisipasi publik. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses *Collaborative Governance* dalam pelaksanaan Program JAMULA dengan menggunakan teori Ansell dan Gash (2008), melalui Lima indikator Kondisi Awal, Desain Kelembagaan, Kepemimpinan Fasilitatif, Proses Kolaboratif, Intermediate Outcomes utama yaitu Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif melalui teknik pengumpulan data berupa wawancara, observasi, dan dokumentasi yang dilakukan pada Dinas PU Bina Marga, BPKAD Lamongan, kepala desa, pelaksana proyek, serta masyarakat. Hasil penelitian diharapkan mampu menggambarkan sejauh mana proses kolaborasi antaraktor pemerintah, swasta, dan masyarakat berjalan efektif dalam mewujudkan perbaikan infrastruktur jalan yang tepat sasaran dan berkelanjutan. Temuan penelitian ini juga diharapkan memberikan rekomendasi strategis untuk memperkuat partisipasi publik, meningkatkan transparansi pengelolaan anggaran, serta memperbaiki koordinasi antarlembaga guna mewujudkan tata kelola pembangunan jalan yang lebih responsif, akuntabel, dan kolaboratif.

Kata Kunci: *Collaborative Governance*, **Infrastruktur Jalan, Program JAMULA.**

SUMMARY

Rahmawati, 2025, Collaborative Governance in the 'Jalan Mantap dan Alus' (JAMULA) Program as a Strategy for Road Infrastructure Improvement in Lamongan Regency

Road infrastructure development is a strategic factor in improving community mobility and regional economic growth. Lamongan Regency, as an area with high transportation activity, faces serious issues related to road damage, where 44.86% of road segments are recorded in damaged condition. The Lamongan Regency Government responded to this problem through the Jalan Mantap dan Alus (JAMULA) Program, launched in 2021 as an effort to accelerate road infrastructure improvement. However, the implementation of this program has received wide public criticism and extensive media coverage due to slow progress, limited transparency, and low public participation. Therefore, this study aims to analyze the Collaborative Governance process in the implementation of the JAMULA Program using the theoretical framework proposed by Ansell and Gash (2008), which consists of five key indicators: Starting Conditions, Institutional Design, Facilitative Leadership, and Collaborative Process, Intermediate Outcomes. This research employs a qualitative descriptive approach, using interview, observation, and documentation techniques conducted with the Public Works and Bina Marga Office, Regional Financial and Asset Management Agency (BPKAD), village heads, project contractors, and local communities. The results are expected to illustrate how collaboration among government actors, the private sector, and the community can effectively support road infrastructure improvement that is targeted and sustainable. The findings of this study are also expected to provide strategic recommendations to strengthen public participation, enhance budget transparency, and improve inter-agency coordination to realize more responsive, accountable, and collaborative road infrastructure governance.

Keywords: Collaborative Governance, Road Infrastructure, JAMULA Program.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala Rahmat dan karunia serta hidayah-Nya, sehingga saya dapat menyusun dan menyelesaikan Skripsi Tahun Ajaran 2025/2026 dengan judul “*Collaborative Governance* Pada Program Jalan Mantap Dan Alus “Jamula” Sebagai Upaya Perbaikan Infrastruktur Jalan Di Kabupaten Lamongan” merupakan syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.

Penyusunan Skripsi ini dapat terselesaikan atas bantuan, dorongan, dan bimbingan serta dukungan doa dari berbagai pihak yang menjadikan penyusunan skripsi ini lebih bermanfaat. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya sebagai Universitas dimana penulis dapat memperoleh pengetahuan menempuh pendidikan sarjana dan mengembangkan minat, bakat maupun kemampuan penulis.
2. Prof. Dr. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA. selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
3. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
4. Bapak Yusuf Hariyoko, S. AP., M. AP selaku Kepala Program Studi Administrasi Negara Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
5. Prof. Dr. Agus Sukristyanto, M.S selaku dosen pembimbing skripsi 1 yang telah memberikan banyak arahan serta bimbingan dalam menyelesaikan karya tulis skripsi ini dan telah memberikan banyak kesempatan belajar dan pengalaman-pengalaman baru kepada penulis selama di perkuliahan.
6. Bapak Muhammad Roisul Basyar, S. AP., M. KP selaku dosen pembimbing skripsi 2 yang telah memberikan banyak arahan serta bimbingan dalam menyelesaikan karya tulis skripsi ini dan membimbing penulis selama 2 periode di HIMANATA.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Pengajar, serta staff di Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya.
8. Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Lamongan, Badan Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah Kabupaten Lamongan, Kecamatan Karanggeneng dan Kecamatan Sekaran serta seluruh narasumber yang telah memberikan waktu

- dan informasinya kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
9. Bapak Ruslik dan Ibu Senikem selaku orang tua penulis serta Farikhatus Nikla S.I.Kom dan Serlin Selaku Saudara Kandung penulis yang telah bekerja keras, memberikan dukungan materi, semangat, dan doa serta mengusahakan apapun itu hingga penulis bisa menyelesaikan perkuliahan ini.
 10. Bagas Alief Putra Ramadhan yang telah memberikan banyak waktu kepada penulis hingga menyelesaikan skripsi ini.
 11. Sahabat baik penulis mulai Maba hingga saat ini, Dela, Winiha, Kristin telah memberikan dukungan satu sama lain hingga bisa sampai pada titik ini dan selalu memberikan semangat satu sama lain.
 12. Sahabat baik Penulis semester 3 hingga saat ini Nathania, Revi dan Marsya telah memberikan dukungan satu sama lain hingga bisa sampai pada titik ini dan selalu memberikan semangat satu sama lain.
 13. Teman baik Penulis Angkatan 2022, Titan, Alvina, Natasya, Wirna, Galuh, Dea, Lia, Rossi, Risma, Tasya, Debora, Nadya, Rosa, Nadea, Elsa telah memberikan dukungan satu sama lain hingga bisa sampai pada titik ini dan selalu memberikan semangat satu sama lain.
 14. Teman Lintas Prodi Penulis Diva, Syade, Mutik, Artha, Nurul Umayah, Cahya, Dodik, Awan, Rohman, Jiem, Rindoy, Nia, Sintah dan Keluarga Besar UKM KOPMA17 yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan Semangat hingga bisa sampai pada titik ini
 15. Teman sekaligus kakak tingkat yang memberikan motivasi, Nurul Aulia Ridwan S.AP, Arlissya Azza Kamila S.AP, Elisa Salsabilla S.AP, dan Ajeng Anindya Murtini S.AP telah memberikan dukungan semangat dan motivasi hingga bisa sampai pada titik ini.
 16. Terima kasih kepada seluruh orang-orang yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih telah hadir dan terlibat di kehidupan penulis, memberikan dukungan serta doa dalam hal apapun itu kepada penulis.
 17. Terima kasih kepada diri sendiri, Rahmawati yang telah bertahan dan terus berjalan untuk berjuang sehingga bisa berada pada titik ini.

Surabaya, 07 Desember 2025

Rahmawati

DAFTAR ISI

COVER SKRIPSI	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	ii
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI	iii
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	vii
RINGKASAN	viii
SUMMARY	ix
KATA PENGANTAR.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Manfaat Penelitian	9
1) Manfaat Teoritis	9
2) Manfaat Praktis	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Penelitian Terdahulu	11
2.2 Landasan Teori.....	20
2.2.1 Konsep Governance	20
2.2.2 Collaborative Governance.....	23
2.2.3 Tata Kelola Infrastruktur Jalan.....	30
2.3 Kerangka Konseptual.....	33
BAB III METODE PENELITIAN.....	35
3.1 Jenis Penelitian	35
3.2 Fokus Penelitian.....	35
3.3 Lokasi Penelitian	37
3.4 Sumber Data.....	37
3.5 Teknik Pengumpulan Data	39

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43
4.1 Deskripsi Objek Penelitian	43
4.1.1 Topografi Kabupaten Lamongan	43
4.1.2 Gambaran Umum Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kabupaten Lamongan	46
4.1.3 Profil Kecamatan Sekaran	48
4.1.4 Profil Kecamatan Karanggeneng	48
4.2 Penyajian Data	49
4.3 Pembahasan	105
4.3.1 Kondisi Awal	106
4.3.2 Desain Kelembagaan	108
4.3.3 Kepemimpinan Fasilitatif	109
4.3.4 Proses Kolaboratif	111
4.3.5 Intermediate Outcomes	117
BAB V PENUTUP	121
5.1 Kesimpulan	121
5.2 Saran	121
DAFTAR PUSTAKA	123
LAMPIRAN	125

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1 Kondisi Permukaan Jalan Provinsi Jawa Timur	3
Gambar 1. 2 Berita Jalan Rusak	5
Gambar 1. 3 Berita Jalan Rusak	6
Gambar 2. 1 Kerangka Konseptual	33
Gambar 3. 1 Metode Analisis Data Menurut Miles dan Huberman.....	41
Gambar 4. 1 Peta Kabupaten Lamongan.....	44
Gambar 4. 2 Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Lamongan.....	46
Gambar 4. 3 Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga.....	47
Gambar 4. 4 Jalan Rusak Kabupaten Lamongan	53
Gambar 4. 5 Berita Program Jamula	55
Gambar 4. 6 Masalah Jalan Rusak Kecamatan Karanggeneng	56
Gambar 4. 7 Gerakan 1.000.000 Menuntut Perbaikan Jalan.....	66
Gambar 4. 8 Berita Program Jamula	70
Gambar 4. 9 Berita Program Jamula	74
Gambar 4. 10 Layanan Pengadaan Secara Elektronik Inaproc Lamongan	80
Gambar 4. 11 Berita Dana Transfer Susut Pemkab Lamongan.....	99
Gambar 4. 12 Jalan Desa Keboan Kecamatan Sekaran.....	100

DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Data Kondisi 10 Jalan Provinsi Rusak di Indonesia.....	2
Tabel 1. 2 Data Berita Jalan Di Kabupaten Lamongan Tahun 2025.....	7
Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu	11
Tabel 4. 1 Data Kondisi Jalan Kabupaten Lamongan Rencana Program Kegiatan Tahun 2022-2025 Dinas Pu Bina Marga Kabupaten Lamongan.....	51

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Pedoman Wawancara.....	125
Lampiran 2 Transkrip Wawancara	139
Lampiran 3 Dokumentasi Penelitian	141
Lampiran 4 Surat Izin Observasi Instansi Perguruan Tinggi	145
Lampiran 5 Surat Keterangan Bebas Turnitin.....	149
Lampiran 6 Surat Keterangan Bebas Lab. Kewirausahaan dan Lab. Otonomi Daerah	151
Lampiran 7 Kartu Bimbingan	153
Lampiran 8 Bukti LoA	155
Lampiran 9 Lembar Hasil Revisi	156