

Implementasi Kebijakan Proyek Strategis Nasional Jalan Tol Serang - Panimbang

(Policy Implementation of the National Strategic Project of Serang - Panimbang Toll Road)

Rina Nur Utami ^{1*}, Harits Hijrah Wicaksana ², Deddy Supriady Bratakusumah ³, Yahya Rachmana Hidayat ⁴

¹ Universitas Esa Unggul, Jakarta, Indonesia

¹ rinautami1982@gmail.com*; ² harits@esaunggul.ac.id; ³ deddy.supriady@esaunggul.ac.id; ⁴ yrhidayat62@gmail.com

* corresponding author : Rina Nur Utami

ARTICLE INFO

Article history :

Received Feb 18, 2024

Revised July 1, 2024

Accepted July 3, 2024

Keywords :

Policy Implementation;
Special Economic Zone;
Ministry of Public;

Kata kunci :

Implementasi Kebijakan;
Kawasan Ekonomi Khusus;
Kementerian Publik;



This is an open access article under the CC-BY-SA license.

Copyright (c) 2024

Transparansi : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the implementation of policies in one of the National Strategic Projects (NSP) the Serang Panimbang Toll Road, located in Banten Province. The implementation of the NSP policy for the Serang Panimbang Toll Road aims to improve accessibility to the Special Economic Zone (SEZ) in the tourism sector in Tanjung Lesung. Additionally, the Serang Panimbang Toll Road serves as an effort to optimize transportation infrastructure, enhance the smoothness of economic connectivity for communities, including those from the industrial and tourism sectors in Banten Province. Using the qualitative-descriptive method and the six aspects of Van Metter and Van Horn as indicators, this research will capture the implementation of the National Strategic Project, the Serang Panimbang Toll Road policy. Data obtained by the researcher will be from desk study, questionnaires, and/or interviews with Implementers consisting of the Ministry of Public Works and Public Housing, PT. Wijaya Karya Serang Panimbang as the Business Entity, and the Community of Cibadak Sub-district, Lebak Regency, located within a 5 km radius from the Rangkasbitung Toll Gate, which is the endpoint of section 1 of the Serang Panimbang Toll Road. The research findings indicate that the implementation of the National Strategic Project policy for the Serang Panimbang Toll Road has not yet achieved the set targets. Although coordination and communication among implementing agencies have been effective in finding solutions to address arising conflicts, the implementation of this NSP policy has also experienced delays of approximately two years. These delays are attributed to issues regarding the legality of land owned by the community and problems with financing for section 3, which originates from lenders in China.

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis implementasi kebijakan pada salah satu Proyek Strategis Nasional (NSP) Jalan Tol Serang Panimbang, terletak di Provinsi Banten. Penerapan kebijakan LASS Tol Serang Panimbang bertujuan untuk meningkatkan aksesibilitas menuju Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) sektor pariwisata di Tanjung Lesung. Selain itu, Jalan Tol Serang Panimbang juga berfungsi sebagai upaya optimalisasi infrastruktur transportasi, meningkatkan kelancaran konektivitas perekonomian masyarakat, termasuk sektor industri dan pariwisata di Provinsi Banten. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif dan enam aspek Van Metter dan Van Horn sebagai indikator, penelitian ini akan menangkap implementasi Proyek Strategis Nasional kebijakan Jalan Tol Serang Panimbang. Data yang diperoleh peneliti berasal dari studi pustaka, kuesioner, dan/atau wawancara kepada Pelaksana yang terdiri dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, PT. Wijaya Karya Serang Panimbang selaku Badan Usaha, dan Masyarakat Kecamatan Cibadak Kabupaten Lebak, terletak dalam radius 5 km dari Gerbang Tol Rangkasbitung yang merupakan endpoint seksi 1 Tol Serang Panimbang. Temuan penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Proyek Strategis Nasional Jalan Tol Serang Panimbang belum mencapai target yang telah ditetapkan. Meskipun koordinasi dan komunikasi antar lembaga pelaksana sudah efektif dalam mencari solusi mengatasi konflik yang timbul, namun implementasi kebijakan NSP ini juga mengalami penundaan sekitar dua tahun. Keterlambatan ini disebabkan oleh permasalahan legalitas tanah milik masyarakat dan permasalahan pembiayaan bagian 3 yang berasal dari pemberi pinjaman di Tiongkok.

PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur menjadi salah satu agenda penting dalam RPJMN 2020 - 2024 karena dapat meningkatkan pemerataan pembangunan dan mengurangi disparitas antarwilayah juga untuk meningkatkan perekonomian dan penciptaan lapangan kerja, serta meningkatkan daya saing bangsa. Mengingat pentingnya pembangunan infrastruktur dalam mendukung pembangunan nasional, Pemerintah melakukan percepatan pembangunan infrastruktur yang dinilai penting berdasarkan urgensi proyek tersebut dengan mengkategorikan beberapa proyek pembangunan infrastruktur ke dalam Proyek Strategis Nasional (PSN). Dengan mengimplementasikan pembangunan Proyek Strategis Nasional (PSN), Pemerintah Indonesia mengharapkan dapat mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan negara. Kebijakan Proyek Strategis Nasional ini berfokus pada serangkaian program infrastruktur nasional yang sangat penting. Selain itu juga sebagai proses pelaksanaan peraturan ke dalam suatu tindakan, dalam praktik implementasi kebijakan merupakan sebagai suatu proses yang sangat kompleks dengan muatan politik yang kuat karena ada pengaruh dari berbagai kepentingan (Agustino, 2016 dalam Wahyu Kurniawan, 2019). Pelaksanaan kebijakan PSN diberikan sejumlah keistimewaan untuk mempercepat pelaksanaan proyek, termasuk kemudahan dalam penyelesaian persyaratan administratif, serta jaminan terhadap risiko finansial dan politik (Wardana, 2022). Sebagai salah satu Proyek Strategis Nasional (PSN) yang terletak di wilayah Provinsi Banten, pembangunan Jalan Tol Serang bertujuan untuk meningkatkan aksesibilitas ke Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) sektor pariwisata di Tanjung Lesung, juga mendapat beberapa dukungan dari pemerintah, diantaranya adalah Viability Gap Fund (VGF) atau dana dukungan tunai.

Implementasi proyek infrastruktur yang termasuk dalam Program Strategis Nasional mengimplikasikan penggerakan sumber daya manusia dan keuangan dalam jumlah yang sangat besar. Selain itu, proyek ini juga akan memerlukan material dalam jumlah besar dan penggunaan lahan yang sangat luas. Dalam hal ini, pemerintah telah mengidentifikasi bahwa proyek-proyek ini dipengaruhi dan mempengaruhi lingkungan sosial yang signifikan. Melalui penelitian ini, peneliti ingin mengetahui dan memotret implementasi kebijakan terhadap Proyek Strategis Nasional Jalan Tol Serang–Panimbang dengan variabel–variabel yang dikemukakan oleh Donald Van Metter Dan Carl Van Horn. Variabel–variabel tersebut adalah 1). Standar dan sasaran kebijakan, 2). Sumber daya, 3). Karakteristik organisasi pelaksana, 4). Sikap para pelaksana, 5). Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, 6). Lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Dengan variabel-variabel tersebut, peneliti ingin melihat tingkat keberhasilan dan kesesuaian implementasi kebijakan proyek strategis nasional yang diterapkan pada proyek jalan tol Serang – panimbang, yang khususnya melihat dari dukungan ataupun pengaruh terhadap lingkungan sosial masyarakat di kabupaten Serang, sebelum dan sesudah pembangunan jalan tol Serang – panimbang tersebut dilaksanakan.

Grindle (1980:7) dalam (Akib, 2010) mengungkapkan bahwa implementasi merupakan proses umum dari tindakan administratif yang dapat diinvestigasi pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai ketika tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun, dan dana telah tersedia serta disalurkan untuk mencapai sasaran. Implementasi tidak hanya direncanakan namun implementasi juga sebagai pengembangan kebijakan untuk menyempurnakan. Sejalan dengan pendapat Harsono (2002:67) menjelaskan, “Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program” (Ere Ardella Arbiani, Azhar, 2019).

Menurut Surmayadi (2005:70) dalam (Raden Wijaya, 2020), menurut Syukur terdapat tiga aspek yang dianggap penting dalam implementasi suatu program/kebijakan. Pertama, keberadaan suatu program atau kebijakan yang hendak dijalankan. Kedua, kelompok masyarakat (target group) yang diidentifikasi sebagai penerima manfaat yang dituju. Ketiga, unsur-unsur pelaksana dari perspektif organisasi atau individu yang memiliki tanggung jawab dalam mengawasi dan mengelola jalannya kebijakan tersebut.

Menurut Soetomo, 2012., esensi dari tujuan pembangunan adalah menciptakan keberlanjutan dalam kemajuan sosial-ekonomi, sambil tetap memperhatikan prinsip persamaan hak dan prinsip keadilan bagi seluruh masyarakat (Hardika & Aridianto, 2020). Berdasarkan definisi dari World Bank (1994), infrastruktur dapat diartikan sebagai rangkaian struktur yang saling terhubung dan membentuk

suatu kerangka yang mendukung fungsi keseluruhan dari suatu sistem tertentu. Contohnya, dalam konteks infrastruktur transportasi, ini mencakup elemen-elemen seperti jalur kereta api, jalan raya, bandara, pelabuhan, dan komponen-komponen lain yang berperan dalam pengangkutan atau transportasi.

Crescenzi dan Pose, 2012 (dalam Isna Fitria, ET.AL., 2016) mengungkapkan bahwa infrastruktur memegang peran kunci dalam proses pembangunan. Dalam teori pertumbuhan ekonomi, infrastruktur sering dianggap sebagai bentuk modal publik dan sering disebut sebagai faktor produksi yang tidak langsung berkontribusi pada peningkatan produksi. Sebaliknya, infrastruktur juga dikenal sebagai faktor yang mempercepat peningkatan produktivitas. Infrastruktur juga memiliki peran sebagai pendorong yang membantu meningkatkan kesejahteraan individu. Kemiskinan dapat dibedakan menjadi dua kondisi, yaitu relatif dan absolut. Seseorang dianggap miskin secara relatif jika pendapatannya dan aksesnya terhadap barang dan jasa jauh lebih rendah daripada rata-rata orang dalam perekonomian. Sebaliknya, seseorang dianggap miskin secara absolut ketika mereka tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar yang telah ditetapkan sebagai standar minimal untuk hidup yang layak (Todaro, 2000).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini disusun dengan menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dimana nanti peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi terhadap informan, dan akan mendeskripsikan hasil dari penelitian yang dilakukan. Pendekatan kualitatif dipilih karena peneliti ingin menggali data, informasi maupun mendapatkan isu-isu yang berkembang dan juga pengaruh pembangunan jalan tol secara lebih mendalam. Hal ini untuk mengetahui apakah implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang Panimbang dilaksanakan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditentukan.

Menurut Creswell dan Poth (2018), menggambarkan bahwa penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian lebih tepat ketika perlu melakukan eksplorasi dalam penelitian atas beberapa alasan. Pertama, eksplorasi diperlukan karena ada kebutuhan untuk memahami secara mendalam isu-isu penelitian yang sering melibatkan kelompok, mengidentifikasi variabel yang tidak dapat diukur dengan mudah, dan elemen yang sulit diukur secara langsung. Kedua, pendekatan kualitatif memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam berbagi cerita mereka, mendengarkan suara mereka, dan mengurangi ketidakseimbangan kekuasaan yang sering terjadi antara peneliti dan subjek penelitian. Ketiga, pendekatan kualitatif memberikan fleksibilitas dalam penyajian hasil penelitian. Keempat, metode kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengembangkan teori atau mengatasi keterbatasan teori yang ada ketika menghadapi masalah penelitian yang kompleks. Terakhir, pendekatan kualitatif dapat lebih sesuai dengan sifat masalah penelitian daripada metode kuantitatif yang mungkin kurang cocok untuk mengukur aspek yang lebih substansial dan kompleks dalam penelitian tersebut.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengesahan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2012 mengenai Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Tanjung Lesung di Pandeglang, Provinsi Banten, menunjukkan urgensi untuk mempercepat pembangunan ekonomi di kawasan tersebut. Langkah ini diambil guna mendukung percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi nasional. Proyek jalan tol Serang-Panimbang sepanjang 83,67 km dikelola oleh PT Wika Serang Panimbang Toll Road melalui skema Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha. Pembangunan dan pengawasannya didukung oleh Kementerian PUPR melalui Badan Pengatur Jalan Tol. Jalan tol ini terbagi menjadi 3 seksi, yaitu Seksi 1 Serang-Rangkasbitung 26,5 km, Seksi 2 Rangkasbitung-Cileles 24,17 km, dan Seksi 3 Cileles-Panimbang 33 km.

PT Wijaya Karya (Persero) Tbk., PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk., dan PT Jababeka Infrastruktur telah sepakat untuk membentuk sebuah perusahaan pengelola jalan tol Serang – Panimbang di Provinsi Banten, yang dinamakan PT Wijaya Karya Serang Panimbang. Pembentukan perusahaan ini didasari oleh penetapan pemenang lelang Pengusahaan Jalan Tol Serang Panimbang oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dengan Nomor KU.03.01-Mn/02 tanggal 04 Januari 2017, Perjanjian Usaha Patungan Nomor 01 tanggal 17 Pebruari 2017, serta Akta Pendirian Perseroan Terbatas PT Wijaya Karya Serang Panimbang Nomor 02 tanggal 17 Pebruari 2017.

Dengan menggunakan model Donald Van Metter dan Carl Van Horn, fokus penelitian ini terletak pada enam indikator utama, yaitu standar, tujuan, dan sasaran kebijakan; sumber daya; karakteristik organisasi pelaksana; sikap pelaksana; komunikasi antar organisasi; serta lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Model ini menggunakan indikator tersebut sebagai kerangka evaluasi, memberikan perhatian khusus pada indikator tersebut untuk mengukur kinerja dan efektivitas kebijakan yang diimplementasikan.

Standar, Tujuan, dan Sasaran Kebijakan

Menurut pandangan Van Meter dan Van Horn (1975) sebagaimana dikutip oleh Kurniawan & Maani (2019) dalam (Fauziyah & Arif, 2021), pengukuran kinerja implementasi kebijakan sebaiknya fokus pada standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Karena pada dasarnya, kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap sejauh mana standar dan sasaran tersebut dapat tercapai.

Pelaksanaan kebijakan PSN Jalan Tol Serang-Panimbang berdasarkan amanat Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur, dan Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional. Melalui kedua peraturan inilah pemerintah melakukan inisiasi percepatan pembangunan infrastruktur yang dinilai dapat menunjang Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Pariwisata Tanjung Lesung dengan menggunakan skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha.

Sejalan dengan itu, berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa tujuan dari implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang Panimbang juga diharapkan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat yang dilalui oleh trase Jalan Tol Serang-Panimbang yang nantinya diharapkan secara keseluruhan dapat meningkatkan perekonomian di Provinsi Banten.

Pengoperasian Jalan Tol Serang-Panimbang dengan pendapatan tahunan sebesar 1,34 triliun rupiah diharapkan akan memiliki dampak positif bagi ekonomi Banten. Dampaknya akan meliputi peningkatan dalam output ekonomi dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), serta pembukaan lapangan kerja dan peningkatan upah/gaji bagi pekerja. Secara spesifik, diharapkan terjadi peningkatan sebesar 1,92 triliun rupiah dalam output ekonomi, 0,88 triliun rupiah dalam PDRB, penciptaan 4.513 lapangan kerja, dan peningkatan upah/gaji sebesar 0,20 triliun rupiah setiap tahunnya (Hidayat, 2021).

Menurut informasi yang diperoleh dari masyarakat sekitar, bahwa sejak beroperasinya Jalan Tol Serang-Panimbang, terjadi kenaikan pendapatan mereka, namun tidak bisa dibilang peningkatan yang signifikan. Responden penelitian yang sebagian besar adalah penjual makanan dan minuman, peningkatan pembeli terjadi hanya pada saat akhir pekan atau musim liburan.

Oleh karena itu, untuk saat ini tujuan/manfaat yang dirasa dari pembangunan jalan tol serang-panimbang ini adalah mempermudah konektivitas antar daerah yang terintegrasi dengan Jalan Tol Serang – Panimbang. Hal ini dikarenakan belum terintegrasi secara keseluruhan seksi 1, 2 dan 3.

Dari hasil wawancara bahwa PT Wijaya Karya Serang Panimbang melakukan mitigasi risiko, salah satunya adalah rendahnya Lalu Lintas Harian Rata-rata (LHR), dan risiko tersebut terjadi pada saat ini. LHR Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol (PPJT) menargetkan besarnya LHR yaitu 9.340 pada tahun 2022 dan 10.274 pada tahun 2023, realisasinya hanya mencapai 5.590 (59,85%) pada tahun 2022, dan 5.770 (56,16%) pada tahun 2023. Dari hal tersebut PT. Wijaya Karya Serang-Panimbang mendapatkan kompensasi diperpanjangnya konsesus PPJT, yaitu dari 40 tahun menjadi 50 tahun.

Sumber Daya

Sumber daya menjadi salah satu indikator dalam memastikan kelancaran implementasi suatu peraturan atau kebijakan. Penelitian ini mengukur keberhasilan implementasi kebijakan Proyek Strategis Nasional (PSN) Jalan Tol Serang Panimbang melalui dua aspek utama, yaitu sumber daya manusia dan finansial yang dimanfaatkan secara optimal untuk mencapai tujuan kebijakan. Selain itu, sumber daya yang lain yang dimasukkan dalam obyek penelitian ini adalah sarana dan prasarana.

Dalam hal indikator sumber daya manusia Proyek Strategis Nasional ini, Pemerintah dan Badan Usaha telah memiliki jumlah dan kompetensi pelaksana yang sesuai dengan kebutuhan kompetensi yang dibutuhkan. Meskipun memiliki pengetahuan tentang Proyek Strategis Nasional dan/atau

Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU), pelaksana masih membutuhkan pelatihan tambahan, terutama terkait penyusunan dokumen perencanaan, mitigasi risiko, dan aspek finansial.

Berdasarkan hasil wawancara, dijelaskan bahwa dari segi finansial, PT. Wijaya Karya Serang Panimbang yang merupakan konsorsium dari 3 Badan Usaha yang masing-masing memberikan kontribusi terhadap equity dari konsorsium tersebut, dengan porsi PT. Wijaya Karya Rp1.709 M (83,39%), PT. PP (Persero) Rp322M (15,75%), dan PT. Jababeka Infrastruktur Rp18M (0,86%). Dengan nilai Nilai Total Biaya Investasi Rp 8,58 T, dan Biaya Konstruksi Rp 5,64 T.

Selain itu, PSN Jalan Tol Serang Panimbang mendapatkan dukungan dari Pemerintah berupa Viability Gap Fund (VGF). VGF merupakan kontribusi sebagian biaya konstruksi yang diberikan secara tunai pada proyek KPBU yang sudah memiliki kelayakan ekonomi namun belum memenuhi kelayakan finansial dari Kementerian Keuangan. VGF ini dapat membantu PT. Wijaya Karya Serang Panimbang untuk melakukan pembangunan Jalan Tol Serang Panimbang seksi 1 dan 2. Pemerintah mendapatkan pinjaman dari China untuk seksi 3, tetapi jumlah pinjaman hanya cukup untuk mendanai sekitar setengah dari total panjang Jalan Tol Serang Panimbang. Hal ini menyebabkan keterlambatan penyelesaian proyek, dari target awal tahun 2024 menjadi prediksi selesai pada tahun 2025.

Pemerintah melalui Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) juga memberikan dukungan berupa pemberian Dana Talangan Tanah (DTT) kepada PT. Wijaya Karya Serang Panimbang untuk penggantian dana yang telah dikeluarkan untuk pembebasan lahan sebesar Rp1.658 milyar, dan dana Penggantian Langsung (PL) sebesar Rp358 milyar.

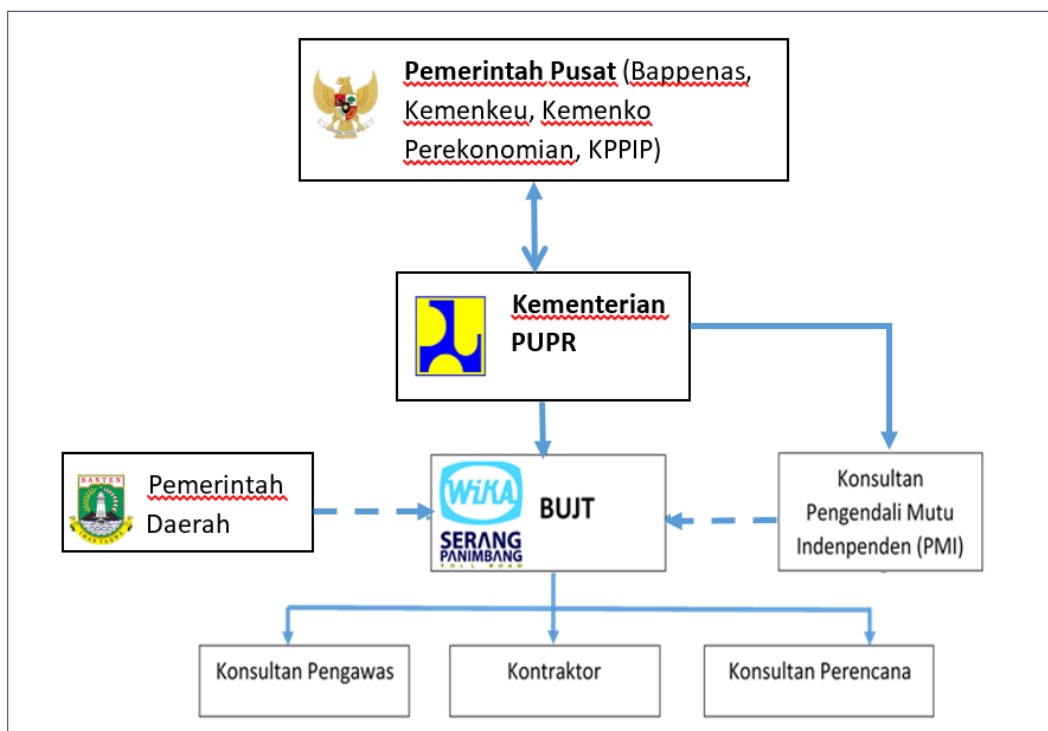
Dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2021 tentang Atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol, bahwa jalan tol antarkota harus tersedia tempat istirahat dan pelayanan untuk kepentingan pengguna jalan tol. Kemudian lebih rinci dalam Peraturan Menteri PUPR No. 28 Tahun 2021 tentang Tempat Istirahat dan Pelayanan pada Jalan Tol Pasal 7, tempat istirahat dan pelayanan (TIP) dilengkapi dengan beberapa fasilitas, antara lain gerai anjungan tunai mandiri dengan fasilitas isi ulang kartu tol, peturasan (toilet), tempat ibadah, warung atau kios, rumah makan, lahan parkir, dan SPBU.

Dari observasi lapangan yang dilakukan, Jalan Tol Serang Panimbang baru terdapat 1 TIP arah Rangkasbitung, sedangkan arah sebaliknya belum ada. Fasilitas pada TIP yang ada masih sangat minim, yaitu berupa warung atau kios, peturasan, tempat ibadah, tempat parkir dan tambal ban. Situasi TIP masih sepi pengunjung, ruang/kios banyak yang belum terisi, SPBU belum tersedia. Hal ini mungkin terjadi karena LHR yang ada masih rendah. Diharapkan untuk ke depannya fasilitas-fasilitas yang ada dapat dilengkapi, sehingga dapat menambah kenyamanan bagi pengguna Jalan Tol Serang Panimbang.

Fasilitas lainnya yang perlu disediakan dalam penyelenggaraan tol adalah Alat Penerangan Jalan, sesuai dengan Pasal 6 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 47 PM Tahun 2023 Tentang Alat Penerangan Jalan, bahwa Penyelenggaraan Alat Penerangan Jalan pada Jalan Tol, dilaksanakan oleh Penyelenggara Jalan Tol, dalam hal Jalan Tol Serang Panimbang adalah PT. Wijaya Karya Serang Panimbang.

Karakteristik Organisasi Pelaksana

Untuk mencapai keberhasilan maksimal, perlu mengidentifikasi karakteristik organisasi pelaksana, termasuk struktur birokrasi, dan pola hubungan di dalam birokrasi. Semua aspek tersebut akan berpengaruh pada implementasi kebijakan yang telah ditetapkan, karena organisasi memerlukan peta untuk menggambarkan kegiatan secara umum dan status berbagai bagian agar dapat memahami tugas dan kewenangannya. Garis-garis kerangka kerja tersebut mencerminkan interaksi yang terjadi dalam pelaksanaan tugas. Kecocokan dan kesesuaian karakteristik organisasi pelaksana menjadi faktor krusial karena berpengaruh signifikan pada kinerja implementasi kebijakan. Berikut adalah struktur organisasi implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang-Panimbang.



Gambar 1. Struktur Organisasi

Dari gambar tersebut, bahwa Pelaksana dalam implementasi kebijakan untuk pembangunan PSN Jalan Tol Serang Panimbang, terdiri dari Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) yang berada di bawah Kementerian PUPR, memiliki peran dalam mengawasi Badan Usaha Jalan Tol (BUJT). PT.Wijaya Karya Serang Panimbang adalah BUJT untuk Jalan Tol Serang-Panimbang dan juga bertindak sebagai pemilik proyek. Konsultan pengendali mutu independen (PMI) yang membantu BPJT dalam melakukan pemeriksaan rutin dan memberikan rekomendasi langsung terkait konstruksi jalan tol yang dilakukan oleh BUJT. Meskipun hubungan antara PMI dan BUJT tidak langsung, PMI berkoordinasi dengan BUJT untuk menjalankan tugasnya atas nama BPJT. Dalam pembangunan Jalan Tol Serang Panimbang tersebut, PT WIKA Serang Panimbang berkoordinasi dengan mitra kerjanya berdasarkan hasil lelang, yaitu kontraktor design and build, konsultan perencana dan juga konsultan pengawas dalam pembangunan main road Jalan Tol Serang Panimbang.

Berdasarkan hasil dari wawancara dapat diketahui bahwa pemerintah Daerah Provinsi Banten melakukan monitoring dan evaluasi terkait dengan progres pelaksanaan pembebasan lahan, konstruksi dan juga membahas lalu lintas harian rerata (LHR), serta membahas masalah-masalah yang timbul dalam implementasi kebijakan Proyek Strategis Nasional Jalan Tol Serang Panimbang.

Dengan adanya struktur organisasi, diharapkan stakeholders yang terkait dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan tugas dan fungsi yang ada, sehingga implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik. Menurut Khamdan (2016) yang dikutip dari (Fauziyah & Arif, 2021), Setiap lembaga memiliki tugas dan fungsi masing-masing, tetapi mereka harus selalu bekerja sama, berinteraksi, dan berkoordinasi dengan baik. Hal ini karena mereka menyadari bahwa sebagai mitra kerja, masing-masing memiliki peran yang krusial dan tugas yang saling terkait satu sama lain.

Jalan Tol Serang Panimbang merupakan salah satu Proyek Strategis Nasional, yang dalam arti pembangunannya perlu dilakukan secara cepat agar dapat tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Indikator aspek ini adalah ketepatan waktu dalam pembangunan Jalan Tol Serang – Panimbang.

Dalam implementasi kebijakan pembangunan PSN Jalan Tol Serang-Panimbang ini, telah terstruktur tugas dan fungsi, serta masing-masing stakeholder menjalankan tugasnya masing-masing, namun pelaksanaan pembangunannya tersebut belum dapat terlaksana tepat waktu, pembangunan PSN tersebut mengalami keterlambatan kurang lebih 2 tahun. Hingga saat ini yang beroperasi baru seksi 1,

sedangkan seksi 2 masih dalam tahap konstruksi dari yang ditargetkan selesai konstruksi Maret 2023, saat ini dengan progress kemajuan 56% ditargetkan kembali selesai konstruksi akhir tahun 2024 dan akan beroperasi tahun 2025.

Pelaksanaan konstruksi dari awal direncanakan untuk dilakukan secara bersamaan namun oleh karena adanya pembebasan lahan yang belum 100% dan juga kesiapan BUJT lain yang akan melaksanakan pembangunan hingga terintegrasi dengan seksi 3, sehingga yang beroperasi hanya seksi 1.

Sikap Para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana sangat mempengaruhi terhadap sukses atau tidaknya pelaksanaan kebijakan publik, seperti yang dikutip dari Agustinus (2006) dalam (Wahyu Kurniawan, 2019). Dalam konteks implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang-Panimbang berkontribusi secara positif. Organisasi pelaksana telah melakukan berbagai kegiatan yang sesuai dengan perencanaan awal pembangunan, masa konstruksi dan juga pelaksanaan monitoring dan evaluasi sehingga mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut.

Dari awal dilaksanakannya PSN ini hingga sekarang konflik banyak yang terjadi adalah terkait pembebasan lahan. Walaupun masyarakat merasa cukup puas dengan harga yang ditawarkan untuk pembebasan lahan, namun masih mengalami kesulitan terkait dokumen legalitas kepemilikan tanah tersebut. Dengan berkoordinasi dengan Kantor Wilayah ATR/BPN, permasalahan legalitas tersebut dapat diatasi.

Dari hasil wawancara dapat dijelaskan bahwa di tahap awal perencanaan, lokasi pembangunan PSN masih merupakan area hijau yang peruntukannya sebagai area persawahan masyarakat, milik PTPN dan juga PT.PERHUTANI. hal ini kemudian ditindaklanjuti dengan perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Banten dan Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak dan Pandeglang.

Komunikasi Antar Organisasi

Keberhasilan implementasi Proyek Strategis Nasional Jalan Tol Serang-Panimbang, yang melibatkan kerjasama antara Pemerintah dan Badan Usaha, salah satunya dipengaruhi oleh efektivitas komunikasi antar organisasi stakeholder. Untuk memastikan kebijakan dapat dijalankan dengan baik, penting bagi para pelaksana di dalam setiap organisasi terlibat memahami dengan jelas standar tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, penyampaian informasi mengenai standar dan tujuan harus dilakukan secara konsisten, sesuai dengan prinsip komunikasi yang dijelaskan oleh Widodo 2008 dalam (Wahyu Kurniawan, 2019).

Organisasi yang terlibat, seperti Kementerian PUPR, Badan Usaha, dan Masyarakat, telah mengetahui tujuan dari pelaksanaan kebijakan pembangunan Proyek Strategis Nasional tersebut. Melalui proses sosialisasi yang dilakukan pada tahap awal perencanaan, terutama terkait pembebasan lahan, semua pihak yang terlibat dapat memahami dengan baik, sehingga dapat meminimalkan potensi konflik.

Menurut (Wiryanto, 2000) dalam (Nurhadi et al., 2017) bahwa efektivitas komunikasi dapat diukur dari kemampuan komunikator untuk mencapai hasil yang diharapkan, termasuk perubahan dalam pengetahuan, sikap, dan perilaku audiens.

Komunikasi efektif dalam implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang Panimbang ini dimulai dari tahap penyiapan sebelum dimulai pembangunan, yaitu proses sosialisasi kepada masyarakat, terutama masyarakat yang berada di lokasi pembangunan. Komunikasi tersebut dengan rebug warga, dari Kementerian PUPR dan Pemerintah Daerah memberitahukan akan rencana dibangunnya Jalan Tol tersebut, dan daerah mana saja yang nantinya akan menjadi lokasi pembangunan, selain itu juga digunakan untuk perembukan untuk mencapai kesepakatan harga pembebasan lahan.

Dari hasil wawancara dapat dijelaskan bahwa komunikasi antar organisasi pelaksana juga terwujud melalui kegiatan monitoring dan evaluasi yang dilakukan secara berkala, yaitu setiap enam bulan sekali. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah yang mungkin timbul selama implementasi kebijakan. Dengan demikian, upaya pemantauan dan evaluasi

menjadi suatu bentuk proaktif dalam menjaga kelancaran pelaksanaan Proyek Strategis Nasional Jalan Tol Serang-Panimbang serta mengoptimalkan pencapaian tujuan proyek secara keseluruhan.

Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Penelitian terhadap lingkungan sosial, ekonomi dan politik ini dilakukan di Kecamatan Cibadak, Kabupaten Lebak. Pemilihan lokasi penelitian ini dilakukan karena Kecamatan Cibadak terletak dalam jarak 1 km dari exit tol Rangkasbitung, yang merupakan titik akhir dari seksi 1 Jalan Tol Serang – Panimbang. Penelitian ini fokus pada analisis lingkungan sosial, ekonomi, dan politik di Kecamatan Cibadak, Kabupaten Lebak.

Dari hasil observasi lapangan dan wawancara kepada beberapa warga sekitar, bahwa masyarakat sekitar sangat mendukung implementasi kebijakan PSN Serang – Panimbang. Masyarakat menerima sosialisasi awal dan juga mengenai pembebasan lahan yang akan digunakan sebelum diimplementasikannya kebijakan PSN Jalan Tol Serang – Panimbang tersebut.

Dari hasil wawancara dapat dijelaskan bahwa masyarakat tidak menolak dengan adanya pembangunan Jalan Tol Serang – Panimbang, dikarenakan masyarakat telah paham bahwa dengan adanya jalan tol Serang – Panimbang tersebut akses mereka untuk menuju ke Jakarta, dan juga integrasi dengan tol Trans Jawa dan juga menuju tol Merak menjadi mudah. Selain itu, dengan adanya jalan tol Serang – Panimbang menumbuhkan minat bagi investor yang akan berinvestasi di daerah Rangkasbitung. Hal ini ditunjukkan dengan bertambahnya permintaan kepada beberapa warga untuk mencari lahan yang dapat digunakan untuk usaha dari investor tersebut.

Implementasi Kebijakan juga memberikan pengaruh kepada perbaikan kondisi infrastruktur lainnya, khususnya kondisi jalan akses menuju gerbang Tol, semakin baik. Namun, implementasi kebijakan Jalan Tol Serang – Panimbang, belum dapat meningkatkan pendapatan warga secara signifikan. Kepadatan lalu lintas belum terjadi di Kecamatan tersebut, walaupun menurut informasi yang diperoleh bahwa terjadi peningkatan jumlah kendaraan yang melalui kecamatan tersebut, terutama pada akhir pekan.

Di sisi lain, masyarakat menyampaikan beberapa keluhan mengenai implementasi kebijakan Jalan Tol Serang – Panimbang tersebut. Diantaranya adalah terjadi kenaikan harga lahan. Harga lahan di Kecamatan tersebut naik menjadi Rp3.000.000 per meter persegi, dari sebelumnya tidak mencapai Rp2.000.000 per meter persegi.

Selain itu, implementasi kebijakan Jalan Tol Serang – Panimbang dengan tarif yang masih cukup mahal bagi masyarakat sekitar. Dengan adanya commuterline Rangkasbitung – Jakarta, masyarakat lebih memilih menggunakan commuterline, karena terdapat selisih biaya yang dikeluarkan oleh masyarakat sekitar Rp40.000 sekali jalan. Namun hal tersebut juga dijelaskan oleh PT. Wijaya Karya Serang Panimbang bahwa dari awal pelaksanaan operasi Jalan Tol tersebut mempunyai tarif dasar Rp1.425/km, lebih mahal dibanding dengan tarif tol yang menuju Pelabuhan Merak maupun Jakarta yaitu sebesar Rp800/km. Tarif tersebut berdasarkan hasil perhitungan finansial modelling yang dilakukan sebelum tahap pelelangan.

Tantangannya diantaranya yaitu ada kekhawatiran juga di masyarakat, apabila nanti seluruh seksi Jalan Tol Serang – Panimbang telah integrasi, Rangkasbitung menjadi daerah bayangan (shadow area) dari Trase tersebut, sehingga nantinya daerah Rangkasbitung menjadi sepi dan dapat berdampak pada kondisi perekonomian masyarakat. Namun hal ini dapat diatasi dengan Solusi yaitu ada pemberian penjelasan mengenai hal tersebut yang membuat masyarakat tidak merasa khawatir lagi.

KESIMPULAN

Tujuan dari implementasi kebijakan proyek strategis nasional Jalan Tol Serang – Panimbang adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi penduduk yang tinggal di wilayah-wilayah yang dilalui oleh jalan tol ini, serta untuk memperbaiki aksesibilitas menuju Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) sektor pariwisata di Tanjung Lesung, namun hingga saat ini tujuan tersebut belum tercapai. Hal ini terjadi dikarenakan trase yang sudah tahap operasi baru Seksi 1 yaitu Serang-Rangkasbitung, sedangkan seksi 2 dan 3 masih dalam tahap konstruksi. Saat ini, manfaat utama yang sudah terealisasi

dari pembangunan jalan tol Serang-Panimbang adalah kemudahan dalam konektivitas regional yang terhubung dengan jalan tol tersebut. Pemanfaatan sumber daya yang menjadi indikator dalam penelitian ini berupa sumber daya manusia dan finansial. Untuk sumber daya manusia baik dari segi kualitas dan kuantitas yang ada sudah sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan. Pemanfaatan sumber daya finansial tersebut, yang dirasakan oleh Badan Usaha adalah revenue yang didapat belum dapat mencapai target yang telah direncanakan, hal ini dapat dilihat dari masih rendahnya LHR sejak beroperasinya Jalan Tol Serang Panimbang, yaitu tahun 2022.

Pelaksana dalam implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang Panimbang sudah melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan struktur organisasi, namun realisasinya bahwa implementasi kebijakan Serang Panimbang mengalami keterlambatan kurang lebih 2 tahun, yang semula ditargetkan dapat terintegrasi pada tahun 2023, berubah menjadi tahun 2025. Pelaksana implementasi kebijakan mengatakan bahwa konflik yang terjadi adalah minor, dalam pembebasan lahan telah terjadi kesepakatan mengenai harga yang ditawarkan. Permasalahan yang terjadi adalah legalitas lahan yang dimiliki oleh masyarakat. Sebagian masyarakat belum mempunyai hak atas tanah yang dimiliki. Solusi yang diterapkan adalah bekerjasama dengan Kantor Wilayah ATR/BPN untuk dapat memberikan hak atas tanah berupa sertipikat kepada masyarakat, agar dapat dilakukan penggantian untuk pembebasan lahan. Selain itu lokasi penetapan trase pada awalnya adalah area hijau yaitu persawahan dan hutan milik PTPN dan Perhutani. Permasalahan ini diatasi dengan cara berkoordinasi dengan Bappeda Provinsi Banten dan juga Kantor Wilayah ATR/BPN untuk dapat merubah RTRW di lokasi trase pembangunan PSN Jalan Tol Serang Panimbang.

Komunikasi antar organisasi pelaksana dalam implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang Panimbang berjalan dengan baik. Bersama-sama memecahkan konflik yang ada, terutama yang terkait dengan pembebasan lahan dan juga pengawasan terhadap proses konstruksi, serta pembahasan mengenai LHR yang dilakukan secara berkala setiap 6 bulan dalam 1 tahunnya. Dukungan lingkungan sosial, ekonomi dan politik dalam implementasi kebijakan PSN Jalan Tol Serang Panimbang sangat baik, mulai dari Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Daerah hingga masyarakat sangat mendukung dengan adanya PSN ini, dapat mendukung kemajuan pembangunan di daerah mereka. Implementasi kebijakan PSN ini juga dapat meningkatkan aksesibilitas dan konektivitas, terintegrasi dengan Tol Merak dan Tol Trans Jawa yang sudah ada terlebih dahulu. Meskipun demikian, masyarakat mengeluhkan bahwa tarif yang berlaku saat ini cukup mahal bagi mereka. Untuk keperluan menuju Jakarta, masyarakat lebih memilih menggunakan commuter line yang menurut mereka lebih terjangkau dan juga waktu tempuh yang lebih cepat bila dibandingkan dengan menggunakan kendaraan dan melintasi Tol Serang Panimbang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adha, R. P., Koeswara, H., & Aromatica, D. (2022). Implementasi Kebijakan Perpustakaan Daerah Implementation Of Regional Library Policy. X, 33–38.
- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. 1(1), 1–11.
- Ere Ardella Arbiani, Azhar, M. (2019). Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemerataan Berdasarkan Beban Kerja Guru Sma Negeri Di Tembilahan Kota Kecamatan Tembilahan Kabupaten Indragiri Hilir. 3(2), 104–115.
- Faisal Emil Yusuf, D. P. (2020). Kerja praktik Proyek Serang Panimbang Pelaksanaan Konstruksi Fly Over Kereta Api Dan Pile Continuous Beam STA 12+640 - 13+529.
- Fauziyah, W. E., & Arif, L. (2021). Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn Dalam Tinjauan Pembangunan Jalan Lingkar Selatan. 4(2), 672–691. <https://doi.org/10.35817/jpu.v4i2.18573>
- Hardika, S. A., & Aridianto, J. (2020). An Analysis Of Socio-Economic Impacts Of Trans Sumatera Pekanbaru- Dumai Toll Road Development. 4(1), 105–108.

- Hidayat, S. (2021). Dampak Pembangunan Jalan Tol Serang-Panimbang (Analisis Interregional Input-Output). 14(02), 393–405.
- Kiu, Y. M. (2018). Evaluasi Dampak Program Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Kayu Putih Kota Kupang. 100–112.
- Nurhadi, Z. F., Kurniawan, A. W., Studi, P., Komunikasi, I., & Garut, U. (2017). Kajian Tentang Efektivitas Pesan Dalam Komunikasi. 1, 90–95.
- Raden Wijaya, R. A. (2020). Implementasi Kebijakan Publik Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Kecamatan Martapura Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur. 3(2), 75–83.
- Sugiyono. (2013). Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif, dan R&D.
- Wahyu Kurniawan, K. D. M. (2019). Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kecamatan Tabir Selatan Kabupaten Merangin Dengan Menggunakan Model Donald Van Metter Dan Carl Van Horn. 1(4), 67–78.
- Wardana, A. (2022). Geogra fi Hukum Proyek Strategis Nasional : Studi Kasus Bendungan Bener di Purworejo , Jawa Tengah. 5(1), 1–41. <https://doi.org/10.22437/ujh.5.1.1-41>