

Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen

Oleh :

Aditya Prabowo, Aloysius Rengga, Aufarul Marom*)

**Jurusan Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://www.fisip.undip.ac.id> email : fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

The toll road is a public road which is part of the system and the network of roads as national roads that users are required to pay the toll. The purpose of toll road which is in order to ease traffic in the area has grown. As part of Trans Java toll road, Semarang-Solo toll road have a strategic part significance for the development of the road network in Central Java in particular and also for the development of the road network in regional scale. The movement of the flow of traffic which passes through the streets of Semarang-Bawen-Solo is one of the liaison between the northern part of Java with the southern part of java.

Based on the above, this study will throw light on how the implementation of development policy Semarang toll road-Bawen goes with based on the the Act Number 38/2004. This research using the theory with regard to the implementation of variable size and the purpose of policy, resources, characteristic of an agent committee, attitude/tendency of the executor, communication between the organization and the activity implementor, and economic environment, social, and politics. The technique of the collection of data used through observation, interview documentation, and libraries and studies with the informant employees of PT. Trans Marga Jateng.

The results showed the implementation of development policy Semarang toll road-Bawen based on Six variable in achieving success implementation, not yet entirely succeeded. As for the aspects that support the implementation of this policy is to achieve clarity of policies set by the Government in realizing the Act Number 38/2004. While the barriers were found there on implementing aspects of the policy that lead even more on target implementation, environmental, and financial source of funding.

In overcoming barriers these there were some suggestions that can be done as a revision of the Act of land acquisition, supervision and auditing funds more rigorous, coordination more against the government, subscriptions toll road fees and implementing the system make use of nearby residents to be an employee at the gate toll, and make corporate social responsibility (CSR).

**Keywords : The Implementation of Policy, Semarang-Bawen Toll Road,
PT. Trans Marga Jateng**

ABSTRAK

Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol. Tujuan dari jalan tol yakni untuk memperlancar lalu lintas di daerah yang telah berkembang. Sebagai bagian dari jalan tol Trans Jawa, Jalan Tol Semarang-Solo memiliki bagian strategis pengembangan jaringan jalan secara khusus di Jawa Tengah dan juga bagi perkembangan jaringan jalan dalam skala regional. Pergerakan arus lalu lintas yang melewati ruas jalan Semarang-Bawen-Solo merupakan salah satu jalur penghubung antara daerah Jawa bagian utara dengan daerah Jawa bagian selatan.

Berdasarkan hal di atas, penelitian ini akan membahas tentang bagaimana Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen berlangsung dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004. Penelitian ini menggunakan teori Implementasi dengan memperhatikan variabel ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap/kecenderungan para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, dan lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Teknik pengumpulan data yang digunakan melalui observasi, wawancara, dokumentasi, dan studi kepustakaan dengan informan karyawan PT. Trans Marga Jateng.

Hasil penelitian menunjukkan Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen berdasarkan enam variabel dalam mencapai keberhasilan implementasi, belum seluruhnya berhasil. Adapun aspek yang mendukung Implementasi Kebijakan ini adalah mewujudkan kejelasan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah dalam mewujudkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004. Sedangkan hambatan yang ditemukan terdapat pada aspek pelaksana kebijakan yang lebih mengarah pada target pelaksanaan, lingkungan, dan sumber dana finansial.

Di dalam mengatasi hambatan tersebut ada beberapa saran yang dapat dilakukan seperti revisi tentang Undang-Undang pembebasan lahan, pengawasan dan pengauditan dana yang lebih ketat, koordinasi yang lebih terhadap pihak Pemerintah, menerapkan sistem langganan jalan tol, mendaya gunakan penduduk sekitar untuk menjadi pegawai di bagian gerbang tol, dan membuat *Corporate Social Responsibility* (CSR).

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Jalan Tol Semarang-Bawen, PT. Trans Marga Jateng

A. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan Negara ke 4 terpadat di Dunia. Menurut publikasi BPS pada tahun 2010, jumlah penduduk Indonesia sebanyak 237.556.363 orang. Banyaknya penduduk tersebut pastinya menimbulkan aktivitas yang banyak disana sini. Indonesia memerlukan banyak jalan raya untuk mengakomodasi beragamnya aktivitas penduduknya. Penambahan jalan raya dan jalan tol merupakan hal yang sangat penting bagi masyarakat Indonesia.

Sebagai bagian dari jalan tol Trans Jawa, Jalan Tol Semarang-Solo memiliki arti yang strategis bagi pengembangan jaringan jalan secara khusus di Jawa Tengah dan juga bagi perkembangan jaringan jalan dalam skala regional. Dasar hukum yang mengiringi pembangunan jalan tol Semarang-Solo (dalam bagian pengembangan jalan tol Trans Jawa) adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang jalan pasal 18 dan 47 disebutkan pembentukan peraturan

perundangan sesuai kewenangan, perumusan kebijakan perencanaan, penetapan status jalan nasional, & penyusunan perencanaan umum jaringan jalan nasional dan pemerintah menetapkan rencana umum jaringan jalan tol, dan menteri menetapkan suatu ruas jalan tol. Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang jalan, dikembangkan kembali di dalam dasar operasional pusat Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 2005 pasal 12 yang menyebutkan rencana umum jaringan jalan tol disusun berdasarkan rencana umum tata ruang wilayah yang mengacu pada sistem transportasi nasional dan terintegrasi dengan rencana umum jaringan jalan nasional. Jalan tol adalah jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol (PP No. 15 Tahun 2005). Tujuan dari jalan tol yakni untuk meningkatkan efisiensi pelayanan jasa distribusi guna menunjang peningkatan pertumbuhan ekonomi terutama di wilayah yang sudah tinggi tingkat perkembangannya (Pasal 2 UU No. 15 Tahun 2005). Setelah mendapatkan dasar hukum pusat yang dibutuhkan selanjutnya adalah dasar hukum daerah. Dasar hukum daerah pembangunan jalan tol Semarang-Solo adalah Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029 pasal 20 ayat 6 disebutkan bahwa:

- a) Pemantapan jalan tol Semarang Seksi A, Seksi B dan Seksi C;
- b) **Pengembangan jalan tol sepanjang Semarang-Solo;**
- c) Pengembangan jalan tol sepanjang Semarang-Demak-Kudus-Pati-Perbatasan Jawa Timur;
- d) Pengembangan jalan tol sepanjang Perbatasan Jawa Barat – Pejagan – Pemalang – Batang – Semarang;
- e) Pengembangan jalan tol sepanjang Solo – Sragen - Perbatasan Jawa Timur;

- f) Pengembangan jalan tol sepanjang Yogyakarta – Solo;
- g) Pengembangan jalan tol sepanjang Yogyakarta – Bawen;
- h) Pengembangan jalan tol sepanjang Ciamis – Cilacap –Yogyakarta;
- i) Pengembangan jalan tol sepanjang Pejagan – Cilacap.

Sedangkan dasar operasional daerah adalah Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 620/13/2005 mengenai Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo.

Pada tahun 2005 PT Jasa Marga (persero) Tbk mendapatkan Hak Pengusahaan Jalan Tol Semarang Solo dari Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT). Kemudian PT Jasa Marga (persero) Tbk bersama dengan PT Sarana Pembangunan Jawa Tengah (PT SPJT) yang merupakan BUMD Pemerintah Propinsi Jawa Tengah membentuk perusahaan gabungan yang bernama PT Trans Marga Jateng yang merupakan perusahaan swasta untuk melaksanakan pengelolaan Jalan Tol Semarang-Solo yang berdiri tanggal 7 Juli 2007. Sahamnya dimiliki oleh PT Jasa Marga (Persero) Tbk sebesar 60% dan PT Sarana Pembangunan Jawa Tengah (PT SPJT) sebesar 40% (jasamarga.com).

Pembangunan jalan tol Semarang-Solo direncanakan dengan panjang 75,67 km. Perencanaan dan pelaksanaan pembangunan jalan tol ini dibagi dalam beberapa tahap. Tahap pertama yaitu pembangunan jalan tol ruas Semarang-Bawen dengan panjang sekitar 24 km, dimana 4,5 km terletak pada wilayah Kota Semarang dan 19,5 km pada wilayah Kabupaten Semarang. Kota Bawen merupakan titik pertemuan antara 3 ruas jalan yaitu Semarang, Solo, dan Magelang. Dengan kondisi diatas pada Jalan tol Semarang– Bawen salah satu tempat yang akan di bangun *interchange* yaitu pada kota Bawen.

Rencana Pemerintah untuk membangun jalan tol Semarang-Solo dapat

menjadi alternatif pemecahan salah satu permasalahan transportasi di Propinsi Jawa Tengah saat ini, yakni tidak efektif dan efisiennya jalur transportasi Semarang-Solo.

Tujuan Penelitian adalah mendeskripsikan proses implementasi serta aspek yang menghambat tentang implementasi kebijakan pembangunan jalan tol Semarang-Bawen.

Teori yang digunakan menurut Jenkins (dalam Parson, 2005:203), Studi implementasi adalah “Studi perubahan : bagaimana perubahan terjadi, bagaimana kemungkinan perubahan bisa dimunculkan. Ia juga merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan politik; bagaimana organisasi di luar dan didalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain; apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda”.

Studi implementasi kebijakan pada saat ini bukan berada di ujung buntu, namun pada suatu muara dimana begitu banyak cabang ilmu pengetahuan memberikan kontribusi pada studi implementasi kebijakan. Studi implementasi kebijakan akan mati jika dipahami sebagai sesuatu yang *kaku* berada dalam domain ilmu administrasi Negara, dan paling jauh ilmu politik. Masuknya pengaruh berbagai cabang ilmu pengetahuan memang membawa implikasi *praktikalitas*.

1. Model pertama adalah model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh duet Donald Van Meter dan Carl Van Horn (dalam Nugroho, 2009:503).

Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel

yang memengaruhi kebijakan publik adalah variabel berikut:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan.
 2. Sumber daya.
 3. Karakteristik Agen Pelaksana.
 4. Sikap/Kecenderungan (Disposition) para Pelaksana.
 5. Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana.
 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.
2. George Edward III (dalam Nugroho, 2009:512) menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*.

Implementasi kebijakan yang efektif dapat dilihat dari:

- 1) Ketepatan kebijakan.
- 2) Ketepatan pelaksanaan.
- 3) Ketepatan target.
- 4) Ketepatan lingkungan.
- 5) Ketepatan Proses.

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif,.

Lokasi penelitian adalah tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilakukan beserta jalan dan kotanya. Dalam penelitian ini peneliti mengambil lokasi penelitian ini adalah di Kantor PT. Trans Marga Jateng (Unit teknik dan operasi).

Pada penelitian ini, informan diambil secara *purposive*. Artinya informan dipilih berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan sesuai dengan topik penelitian, yaitu Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen. Para informan dipilih karena mereka dianggap mampu menjawab masalah dalam penelitian karena mereka terlibat langsung dalam pembangunan jalan tol Semarang-Bawen.

Dalam penelitian Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol

Semarang-Bawen terdapat dua jenis data yang digunakan yaitu:

1. Data primer yang merupakan data yang diperoleh langsung dari narasumber. Data-data yang diperoleh melalui pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam wawancara dan observasi/pengamatan langsung.
2. Data sekunder adalah catatan tentang adanya suatu peristiwa-peristiwa yang sudah ada sebelumnya berupa catatan, dokumen, laporan dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

Pengumpulan data pada penelitian ini melalui wawancara, studi pustaka dan dokumentasi. Wawancara dilakukan berdasarkan pada interview guide yang telah dibuat sebelumnya yang berisi pertanyaan-pertanyaan, dimana melalui interview guide peneliti bisa mendapatkan informasi yang mendalam. studi pustaka diambil dari buku-buku, laporan penelitian, undang-undang, peraturan daerah, surat kabar, jurnal, serta literatur lainnya baik dari media cetak maupun elektronik. Dokumentasi dilakukan dengan cara pengambilan gambar secara langsung pada saat melakukan penelitian.

Penelitian ini menggunakan Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. jenis penelitian ini bertujuan untuk untuk memaparkan mengenai bagaimana proses implementasi dan faktor yang menghambat dalam Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawe. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut bisa berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya.

B. PEMBAHASAN

Pembahasan dibagi menjadi dua bagian berdasarkan tujuan penelitian, yaitu untuk mendeskripsikan proses pelaksanaan serta faktor penghambat implementasi kebijakan pembangunan jalan tol Semarang-Bawen, sebagai berikut:

I. Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan jalan tol Semarang – Bawen, terdapat kejelasan isi kebijakan dilihat dari berbagai regulasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan mampu dipahami dan diterapkan, selain itu adanya kesesuaian diantara *stakeholders* yang berpartisipasi dalam implementasi tersebut, seperti Kementerian Pekerjaan Umum, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Daerah Kota Dan Kabupaten Semarang, dan pihak kontraktor sendiri. Tujuan kebijakan menurut peneliti bernilai positif, ini dikarenakan memang sudah berjalan dengan apa yang diharapkan, hal ini didukung dengan memanfaatkan segala aspek yang ada. Aspek tersebut adalah tepat biaya, tepat waktu, dan tepat mutu dan tertib administrasi. Jika pelaksana tidak dapat mentargetkan apa yang mereka sudah rencanakan maka berdampak dengan adanya penundaan sementara kenaikan tarif jalan tol. Untuk mengantisipasi persoalan tersebut maka PT. Trans Marga Jateng memenuhi segala aspek untuk mengembangkan sarana dan prasarana jalan tol Semarang-Bawen agar tidak terjadi tertundanya kenaikan tarif jalan tol. Responsibilitas pelaksana sangat

diperlukan guna memenuhi standar yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah agar tidak terjadi permasalahan yang dapat berdampak negatif bagi PT. Trans Marga Jateng dan jalan tol Semarang-Bawen. Standar yang digunakan oleh PT. Trans Marga Jateng adalah standar yang sudah ditetapkan Kementerian Pekerjaan Umum.

2. Sumber Daya

Dalam implementasi kebijakan pembangunan jalan tol, sumber daya finansial sangat berpengaruh dikarenakan pembangunan jalan tol memakan biaya yang sangat besar apalagi dalam pengerjaannya dapat bertambah karena persoalan-persoalan yang terdapat di lapangan. Tidak dapat dipungkiri bahwa biaya-biaya tak terduga dapat menggelembung kapan saja yang dikarenakan permasalahan fisik dalam pengerjaannya. Pengalokasian biaya yang bijak dapat menjauhkan dari penyelewengan administrasi dan pengawasan yang intensif dapat berdampak besar untuk melihat sejauh mana PT. Trans Marga Jateng bijak dalam mengeluarkan dana. Pengalokasian sumber daya yang sesuai porsinya akan menunjang keberhasilan implementasi tersebut.

Sumber daya finansial merupakan bagian yang cukup penting dan krusial dalam pembangunan infrastruktur. Dana yang ada mungkin dapat diselewengkan oleh beberapa oknum yang tidak bertanggung jawab yang dapat mengakibatkan masalah baru yang tidak diharapkan oleh pelaksana. Jumlah dana yang cukup akan mendorong keberhasilan implementasi kebijakan. Selain itu penyaluran dana yang tepat sasaran

sangat diperlukan untuk mencapai keberhasilan implementasi kebijakan.

Untuk mengantisipasi penyelewengan dana maka diperlukan adanya pengawasan yang ketat agar dana yang sudah dikeluarkan tidak menguap ke tangan-tangan yang tidak bertanggung jawab. Masalah dana ini sangat menjadi lahan basah untuk diselewengkan dana yang begitu besar akan menggoda siapa saja untuk menyelewengkan dana-dana yang ada disini diperlukan pengawasan yang dimana akan mengawasi dana yang masuk dan keluar dan apakah dana yang dikeluarkan sesuai kebutuhan atau menguap entah kemana.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana merupakan salah satu faktor pendukung dalam implementasi dimana unsur-unsur pelaksana didalamnya sangat mempengaruhi apakah implementasi dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan atau malah sebaliknya. Di dalam hasil penelitian didapat bahwa satu sama lain dapat bekerja sesuai porsinya, dimana pemerintah menempatkan konsultan pengawas independen yang kapan saja dapat melaporkan setiap kejadian yang berada dilapangan langsung ke pemerintah tanpa harus meminta izin terlebih dahulu kepada PT. Trans Marga Jateng, pemerintah juga mengakomodasi segala keperluan untuk menyukseskan pembangunan jalan tol Semarang-Bawen seperti contoh rapat koordinasi antara PT. Trans Marga Jateng dan kementerian terkait untuk menanyakan sejauh mana *progress* yang sudah dijalani dan mengetahui kendala apa saja yang ditemui dilapangan.

Lalu dalam hal mekanisme kontrol yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengontrol implementasi adalah pihak PT. Trans Marga Jateng tidak melampaui apa yang sudah ditetapkan di dalam undang-undang dan peraturan yang ada karena jika pihak PT. Trans Marga Jateng tidak mematuhi apa yang sudah ditetapkan akan berdampak pada tertundanya kenaikan tarif tol yang dapat merugikan pihak PT. Trans Marga Jateng karena tidak memenuhi apa yang sudah disyaratkan dalam peraturan yang ada, sanksi yang lebih berat dari tertundanya kenaikan tarif jalan tol adalah pihak pelaksana dalam hal ini dapat dicabut pengelolaan jalan tol oleh Pemerintah. Maka dalam hal ini PT. Trans Marga Jateng memperkuat apa yang sudah ditetapkan di dalam peraturan dan mengaplikasikannya di lapangan agar tidak terjadi sanksi yang dijatuhkan oleh Pemerintah. Pemerintah juga tidak dapat mengontrol secara ketat pihak pelaksana, karena pembangunan jalan tol ini dananya diusahakan melalui pihak swasta, jadi pihak pemerintah hanya mengontrol pembangunan agar tidak melenceng dari peraturan yang sudah dibuat. Dan dalam prosesnya Pemerintah mendapatkan laporan pertanggung jawaban kepada PT. Trans Marga Jateng dan memonitor kemajuan yang sudah didapatkan oleh pelaksana.

4. Sikap/Kecenderungan (Disposition) para Pelaksana

Di dalam hasil penelitian di dapat bahwa PT. Trans Marga Jateng memahami betul aturan main baik di internal maupun di eksternal dan mereka juga memahami betul isi kebijakan yang ada. Kebijakan memang dibuat agar berpedoman kepada apa yang sudah ditetapkan

agar tidak melenceng dari isi kebijakan itu sendiri, jika tidak berpedoman pada kebijakan tersebut pastinya nanti akan ada sanksi dari Pemerintah karena keluar dari koridor yang sudah ditetapkan. Dan sikap pelaksana dalam menyikapi peraturan tersebut mereka juga akan mentaati setiap butir yang tertulis di dalamnya, memang secara prinsip itu bagus, diatur supaya tertib. Terkadang memang terlihat terlalu birokratif tetapi wajar saja untuk menghindari penyimpangan. Diatur agar tercipta sebuah sistem agar tidak terjadi penyelewengan kekuasaan. Kultur birokrasi kita yang memang terlalu ribet terkadang menyulitkan karena harus melewati beberapa tahapan untuk mencapai hasil yang diinginkan akan tetapi mau tidak mau kita harus mentaati peraturan yang ada, peraturan sifatnya mengikat jadi pelaksana harus mematuhi setiap peraturan yang dikeluarkan Pemerintah dengan tujuan meminimalisir masalah yang ada. Tanggung jawab pelaksana dalam menjalankan peraturan yang ada dengan yang dilapangan disikapi positif oleh para pelaksana. Selama proses pembangunan ini dapat berjalan lancar dan diharapkan sesuai target oleh banyak pihak maka para pelaksana akan mentaati peraturan yang ada apalagi dengan yang ada hubungannya di dalam peraturan dan dilapangan itu sendiri. Pelaksana pun menyesuaikan peraturan dari Pemerintah dengan peraturan yang ditetapkan oleh Perusahaan, peraturan perusahaan pun berpedoman kepada peraturan yang sudah ditetapkan Pemerintah agar jalannya tetap berkesinambungan. Jadi meskipun PT. Trans Marga Jateng mempunyai aturan main sendiri akan tetapi tetap berpedoman dan bertanggung jawab kepada Pemerintah. Setiap arahan

juga harus berdasar kepada pedoman, pada dasarnya arahan memang didasarkan pada pedoman yang berlaku agar tidak terjadi penyelewengan peraturan. Hal yang ditemukan adalah terobosan boleh saja ada akan tetapi dalam batas peraturan seperti terobosan yang bersifat teknis seperti teknologi dan percepatan yang masih didalam koridor peraturan. Jika dalam pengimplementasiannya ditemukan kendala yang sulit dipecahkan maka para pelaksana akan membuat inovasi untuk menanggulangi permasalahan tersebut dengan tidak melewati koridor yang sudah ditetapkan.

5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi yang dibangun oleh PT. Trans Marga Jateng dengan Pemerintah hanya bersifat rapat koordinasi saja yang biasanya membahas tentang pembebasan lahan, akan tetapi sesekali diadakan rapat periodik tidak ada rapat yang terus menerus, hanya sesuai kebutuhan saja rapat tersebut diadakan. Secara formal memang rapat saja, mungkin yang bersifat non-formal seperti telepon dan email saja, tetapi jika tidak mendesak tidak akan diadakan rapat. Sejauh ini peneliti tidak melihat tumpang tindih wewenang antara PT. Trans Marga Jateng dan Pemerintah, ini dibuktikan dengan wawancara yang dilakukan bahwa semua ketetapan yang ada berjalan sendiri-sendiri tidak ada overlapping dalam pengerjaannya semua sudah diatur didalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 11/PRT/M/2006. Diantara pihak PT. Trans Marga Jateng, BPJT, dan BUJT sudah mempunyai SOP yang ditetapkan, dan PT. Trans Marga Jateng sendiri pun mempunyai kebijakan sendiri

untuk menyelesaikan pembangunan jalan tol Semarang-Bawen, karena memang mereka ditugaskan untuk mengerjakan dan menyelesaikan pembangunan jalan tol tersebut. PT. Trans Marga Jateng pun bekerjasama dengan instansi terkait dalam implementasi pembangunan jalan tol Semarang-Bawen seperti kepolisian, pemerintah daerah dll untuk turut menyukseskan pembangunan tersebut. Pemerintah pusat pun mendukung pembangunan jalan tol ini dengan membuat peraturan soal ketentuan teknis yang dibuat oleh Kementerian Pekerjaan Umum. PT. Trans Marga Jateng menggandeng semua pihak untuk mendukung pembangunan ini karena kerjasama diperlukan untuk mencapai keberhasilan pembangunan jalan tol. Mereka berdiskusi dengan Pemerintah Daerah setempat untuk menanggulangi masalah yang timbul dalam pengerjaan jalan tol. Sikap ini sangat baik, karena adanya komunikasi di antara pelaksana dapat menciptakan keharmonisan dan pembangunan pun akan berjalan dengan apa yang diharapkan semua komponen. Selama proses pembangunan juga tidak ada kesalahpahaman diantara para pelaksana karena pelaksana memahami betul apa yang tertulis di dalam peraturan, masalah yang memang sulit untuk dipecahkan hanya pada sisi pembebasan lahan yang memakan waktu yang sangat lama akibatnya pembangunan konstruksi jalan tol terhambat. Kesiapan para pihak untuk mendukung kebijakan ini sangat dibutuhkan karena implementasi tidak akan berhasil jika tidak ada support penuh antar stakeholders yang berkaitan dengan pembangunan jalan tol ini. Kesalahpahaman dapat diminimalisir dengan komunikasi

dan koordinasi yang tepat agar tidak ada kendala non-teknis yang hadir.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Adanya interaksi yang terjadi diantara lembaga perumus kebijakan mampu membuat suatu kebijakan dapat dengan mudah dimengerti dan dengan adanya interaksi ini, akan membuahkan suatu pemikiran yang terbuka karena hasil interaksi yang dibuat menghasilkan beberapa pendapat dari berbagai sudut pandang, sehingga hasil dari perumusan kebijakan dapat dipastikan sudah benar-benar memikirkan aspek sebab-akibat serta kemungkinan yang akan terjadi. Sedangkan pada pelaksana kebijakan dengan lembaga lain yang terkait, dengan adanya interaksi yang baik, dapat membantu menunjang pemahaman dalam memahami maksud dan tujuan kebijakan dapat sama-sama mengerti dan memungkinkan pula dalam penerapannya tidak terjadi ketimpangan dilapangan nantinya. Kelompok-kelompok kepentingan memeberikan dukungan penuh seperti didalam lingkungan politik Gubernur Jawa Tengah menanyakan tentang progress pembangunan jalan tol tentang apa saja kendala yang dihadapi. Gubernur hampir setiap minggu selalu menanyakan apa yang bisa dibantu oleh Pemerintah Provinsi, dan PT. Trans Marga Jateng memberikan laporan mingguan kepada Gubernur. Koordinasi yang kuat antara Pemerintah Provinsi guna mewujudkan kelancaran pembangunan ini bersifat baik.

II. Faktor yang menjadi Hambatan Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen

1. Ketepatan Target

Pembebasan lahan merupakan masalah yang paling krusial dan mempunyai konflik tinggi dalam pembangunan jalan tol. Kalau masalah ini tidak segera diselesaikan, maka akan berdampak pada penundaan pembangunan jalan tol, dan juga pada masalah-masalah lain yang terkait. Masalah pembebasan lahan terutama terkait dengan ganti rugi tanah, sosialisasi, status kepemilikan tanah, adanya sengketa, dan munculnya spekulasi tanah. Pelaksanaan pembangunan jalan tol Semarang-Bawen dari segi ketepatan target menurut peneliti tidak memenuhi harapan. Hal yang tidak memenuhi harapan ini bukan sepenuhnya kesalahan dari PT. Trans Marga Jateng sendiri, karena ada pembebasan lahan yang memakan waktu berlarut-larut yang dilaksanakan oleh pihak Pemerintah. Keterlambatan pembebasan lahan juga berdampak bagi dana yang sudah direncanakan menjadi membengkak, ini memunculkan persoalan baru yang dihadapi PT. Trans Marga Jateng. Kekurangan dana ini mengakibatkan PT. Trans Marga Jateng harus meminta dana tambahan ke bank yang menjadi pihak peminjam dana, dan dana yang harus dibayarkan juga menjadi lebih besar. Membengkaknya anggaran selain karena kenaikan harga material bahan bangunan, juga biaya pembebasan lahan untuk jalan tol,

misalnya ruas Semarang-Ungaran yang semula hanya dianggarkan antara Rp 247 miliar sampai Rp 250 miliar membengkak menjadi Rp 550 miliar.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Bahwa Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Semarang-Bawen sudah mendekati kesesuaian yang tertulis di berbagai peraturan akan tetapi masih banyak perbaikan terhadap pelaksana di lapangan. PT. Trans Marga Jateng pun sudah memahami dan menguasai berbagai kebijakan yang ada dan mereka tidak berani keluar dari apa yang sudah ditetapkan, memang ada terobosan yang diambil akan tetapi terobosan tersebut masih didalam koridor yang ditentukan oleh Undang-Undang No 38 Tahun 2004. Jika pelaksana keluar dari batasan yang sudah ditetapkan maka ada sanksi yang menunggu dari tertundanya kenaikan tarif jalan tol sampai pencabutan hak konsesi jalan tol. Pembangunan Jalan Tol ini sendiri mendapat dukungan semua kalangan dari Pemerintah pusat sampai Pemerintah Daerah karena jalan tol ini merupakan program MP3EI (Master Plan Percepatan dan Perluasan Pengembangan Ekonomi Indonesia).

Faktor penghambat belum berhasilnya implementasi kebijakan pembangunan jalan tol Semarang-Bawen disebabkan oleh faktor ketepatan target. Pembebasan lahan merupakan aspek yang paling utama dibalik tidak kesesuaian target yang berdampak kepada dana yang membengkak. Rencana yang sudah disusun sedemikian rupa tidak berjalan dengan semestinya karena pembebasan

lahan molor, yang diikuti dengan dana yang sudah direncanakan menjadi lebih besar daripada yang direncanakan.

2. Saran

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, penulis memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Diperlukan revisi tentang Undang-Undang pembebasan lahan yang dilakukan oleh Badan Legislatif beserta Badan Eksekutif agar tidak terjadi pembebasan lahan yang berlarut-larut.
2. Perlu adanya pengawasan dan pengauditan dana yang lebih ketat. Karena pembangunan infrastruktur mempunyai magnet sedemikian rupa untuk diselewengkan, mungkin dengan masuknya KPK, BPK atau PPATK akan lebih memperkuat pengawasan dana tersebut.
3. Menerapkan sistem langganan jalan tol, dimana Trans Marga Jateng membuat suatu terobosan dalam pembayaran jalan tol kepada masyarakat yang harus disosialisasikan terlebih dahulu. Dengan cara, setiap kendaraan yang menggunakan jalan tol menerapkan sistem langganan, jadi pengguna jalan tol mendaftarkan identitas diri dan kendaraannya ke Bank yang bekerja sama dengan Trans Marga Jateng setelah itu setiap kendaraan yang masuk ke gerbang tol hanya akan diperiksa nomor plat kendaraan,

dan data tersebut akan masuk kedalam sistem Trans Marga Jateng beserta Bank tersebut.

4. Mendaya gunakan penduduk sekitar untuk menjadi pegawai di bagian gerbang tol, Trans Marga Jateng mempersikan penduduk sekitar untuk menjadi pegawai, selain pegawai dibagian gerbang tol, bisa juga di tarik penduduk sekitar untuk menjadi petugas kebersihan, petugas perawatan jalan tol dsb.
5. Membuat Corporate Social Responsibility (CSR). CSR adalah suatu tindakan atau konsep yang dilakukan oleh perusahaan sebagai bentuk tanggung jawab mereka terhadap sosial/lingkungan sekitar dimana perusahaan itu berada.

D. DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press

Syafiie, Inu kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta : Asdi Mahasatya.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*, Yogyakarta : C A P S.

Peraturan Perundangan:

Undang-Undang No. 38 Tahun 2004 tentang *Jalan*

Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 tentang *Jalan Tol*

Peraturan Daerah Kabupaten Semarang No. 6 Tahun 2011 tentang *Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Semarang Tahun 2011-2031*

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 10/PRT/2006

Sumber Internet:

Data Pertumbuhan volume lalu lintas tahun 2007-2011, diakses dari <http://www.jasamarga.com/layanan-jalan-tol/semarang.html>

Gambar Kebutuhan Lahan Jalan Tol Semarang-Solo, diakses dari <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=873072&page=17>

Peta Jalan Tol Semarang-Solo, diakses dari, <http://www.jasamarga.com/id /anak-perusahaan/pt-trans-marga-jateng-tmj.html>

