

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan negara Indonesia akan percepatan pembangunan yang terpadu, terarah, dan berkelanjutan menjadi fokus pemerintah saat ini. Hal ini tidak mengherankan karena suksesnya pembangunan merupakan salah satu tolok ukur kesuksesan suatu negara. Pembangunan dipahami sebagai suatu upaya melakukan perubahan dalam memperbaiki kehidupan masyarakat dari segala aspek baik sosial, ekonomi, politik, infrastruktur dan lain sebagainya dengan tujuan akhir adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat itu sendiri (Royanto et al., 2019). Kesejahteraan dan kualitas penduduk merupakan ukuran paling penting untuk menyatakan bahwa suatu pembangunan dapat dikatakan berhasil. Karena pada dasarnya pembangunan negara adalah pembangunan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat itu sendiri.

Sebagai suatu bangsa yang mengikat diri dalam bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), maka pembangunan perlu diwujudkan oleh seluruh lapisan bangsa tanpa terkecuali. Pembangunan bangsa harus diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian, dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan nasional. Untuk itu, hasil dari pembangunan harus dinikmati secara lebih merata dan adil oleh seluruh lapisan masyarakat, sehingga yang akan meningkatkan ketahanan

nasional dan meratakan jalan untuk mencapai masyarakat maju, sejahtera, adil, dan makmur. (W. P. Kurniawan & Rahaju, 2019).

Mandat percepatan pembangunan ini harus segera direalisasikan. Untuk itu, diperlukan strategi kebijakan yang tepat dalam menyokong seluruh kegiatan pembangunan dari segi pembangunan sarana prasarana fisik disamping itu juga diimbangi dengan meningkatkan sumber daya manusianya (SDM), seperti halnya penyediaan pelayanan kesehatan yang memadai, pendidikan yang mumpuni, redistribusi pendapatan yang merata, keadilan sesuai hukum, serta yang tidak kalah penting yaitu pembangunan infrastruktur diberbagi kota dan daerah sebagai lokomotif pembangunan yang progresif dan berkelanjutan.

Tidak dapat dipungkiri jika infrastruktur adalah salah satu aspek yang sangat vital dalam mempercepat pembangunan bangsa. Dengan adanya pembangunan infrastruktur, maka sebuah negara akan mengalami kemajuan yang pesat karena mampu memperlancar laju pertumbuhan antar wilayah. Pentingnya pembangunan infrastruktur tidak hanya untuk membuka keterisolasian wilayah, meningkatkan aksesibilitas ekonomi, sosial maupun budaya tetapi juga menunjang kelancaran aktivitas masyarakat dan dapat mempermudah penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pelayanan umum (Yonatan et al., 2014).

Pembangunan infrastruktur secara masif dan menyebar keseluruhan wilayah tanah air ini harus terus digagas, karena seperti yang diketahui jika letak geografis Indonesia terdiri dari wilayah-wilayah kepulauan, lebih dari

17.500 pulau yang dipisahkan oleh perairan. Hal ini mengharuskan pembangunan infrastruktur adalah prioritas utama untuk menjaga persatuan dan kesatuan serta mengurangi disparitas dan kesenjangan sosial. Pembangunan Infrastruktur mutlak dilakukan karena akan ada beribu manfaat bagi terbukanya jalan perkembangan dan pertumbuhan walau pelan tapi pasti. Pembangunan - pembangunan tersebut sedikit diantaranya seperti pembangunan bandara, bendungan, jembatan, pelabuhan kecil maupun besar, pembangkit listrik, saluran komunikasi, serta yang saat ini yang tengah gencar-gencarnya dilakukan oleh pemerintah yaitu pembangunan jalan sebagai sarana penghubung antar wilayah.

Pembangunan jalan memang tengah dikebut oleh pemerintah saat ini, pasalnya jalan merupakan urat nadi kelancaran konektivitas antar wilayah. Secara strategis, keberadaan jalan dapat meningkatkan akses-akses ke daerah potensial, mendukung pengembangan kawasan perbatasan, serta membuka daerah terisolasi dan terpencil dengan cara mengurangi resiko biaya tinggi akibat sulitnya akses dan mahalnya biaya transportasi. Dengan adanya jalan juga akan mempermudah dan mempercepat arus mobilitas barang dan jasa, sehingga terciptanya penurunan biaya logistik. Keberadaan jalan akan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, serta mencairkan sekat budaya. Selain itu, keberadaan jalan akan memudahkan mobilitas masyarakat dalam menjangkau fasilitas seperti kesehatan, pendidikan, dan fasilitas umum lainnya. Dan yang tidak kalah penting, jalan dibangun oleh pemerintah untuk memperlancar

pengembangan daerah, sehingga menjadi aset yang harus dikelola dan difungsikan secara optimal untuk mendukung arah pembangunan yang akan mengikis ketimpangan dan menciptakan pemerataan diseluruh penjuru negeri.

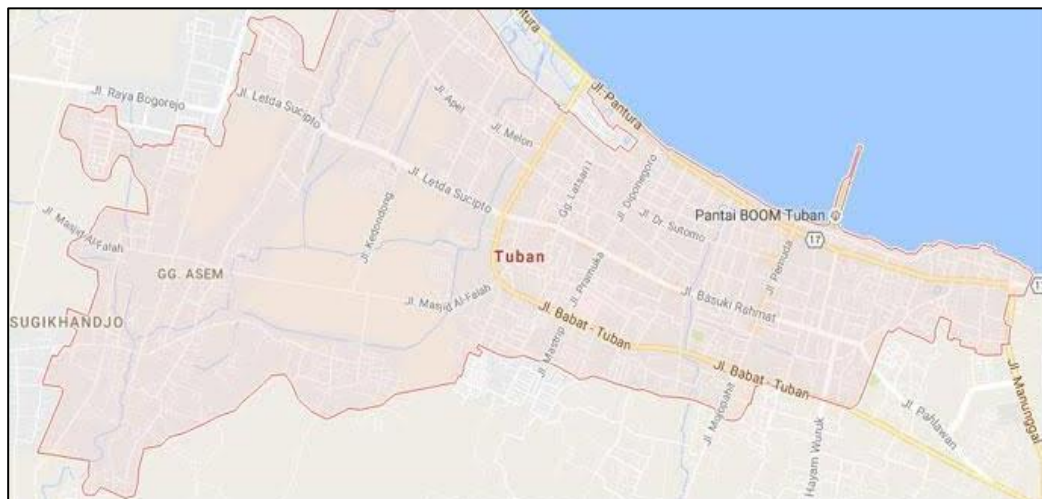
Mengingat pentingnya jalan menjadi tuntutan bagi pemerintah untuk terus merealisasikan pembangunannya. Tidak terkecuali dengan Kabupaten Tuban. Kabupaten dengan luas 183.994.541 Ha ini merupakan Wilayah Pengembangan Germakertosusila Plus dengan letak yang berhadapan langsung dengan laut utara Jawa Timur. Kabupaten Tuban juga berada diwilayah persimpangan antara Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah, sehingga secara langsung dilintasi oleh Jalan Nasional Daendles yang membentang sepanjang 1000 KM dipersisir pantai utara Jawa. Ditambah lagi dengan keberadaan jalan nasional Di kabupaten Tuban juga membelah tengah kota yang berakibat pada percampuran antara arus lalu lintas lokal dan regional dalam menggunakan jalan utama kota, sehingga tidak jarang menimbulkan kepadatan lalu lintas. Dan yang tidak kalah penting, Kabupaten Tuban juga akan menjadi kota industri dengan investasi kilang minyak terbesar se-Indonesia dengan nilai investasi sebesar Rp.199,3 Triliun dan kapasitas produksi mencapai 300.000 barel perhari.

Dinamika dan aktivitas wilayah Kabupaten Tuban yang sangat tinggi akan memacu terjadinya perkembangan Kabupaten Tuban yang sangat cepat, dan sudah barang tentu geliat ekonomi di Bumi Wali pun akan tumbuh dengan cepat pula karena meningkatnya mobilitas masyarakat Kabupaten Tuban. Sehingga pondasi infrastruktur khususnya jalan yang memadai perlu disiapkan

dari sekarang untuk menyambut gempita industrialisasi Tuban mendatang dengan memastikan mobilitas kendaraan tetap berjalan lancar seiring dengan meningkatnya jumlah kendaraan.

Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Tuban melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang berupaya untuk memenuhi kebutuhan dibidang infrastruktur utamanya jalan dengan digulirkannya Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 09 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tuban Tahun 2012 - 2032 yang didalamnya termaktub mengenai agenda perencanaan strategis Kabupaten Tuban. Salah satunya yaitu pengembangan sistem jaringan jalan yang terdapat pada pasal 17 ayat 2 huruf D yaitu dengan membuka aksisting ruas jalan baru melalui pembanguann Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*).

Gambar 1.1
Layout Jalan Lingkar Selatan (Ring Road) Kabupaten Tuban



Sumber : Seksi Pembangunan Jalan Dan Jembatan Bidang Bina Marga Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Tuban

Pembangunan ini sebenarnya sudah lama diwacanakan oleh Pemerintah Kabupaten Tuban tepatnya di tahun 2002, namun baru teralisasi di

tahun 2013 setelah Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 09 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tuban Tahun 2012 - 2032 digulirkan. Sayangnya, hingga kini proses pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) ini belum seratus persen rampung. Proses pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) yang cukup panjang ditengarai adanya beberapa permasalahan yang juga mengiringi proses pembangunannya.

Satu di antaranya yaitu kurangnya dukungan dari warga sekitar terhadap pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*). Seperti pemberitaan yang termuat pada bangsaonline.com sebagai berikut :

“Tuban, Bangsaonline.com - Pembangunan jalan lingkar atau ring road di Kabupaten Tuban menuai protes dari warga. Protes tersebut berasal dari serikat buruh tani dan perkumpulan para petani Desa Kembabilo, Kecamatan Tuban. Mereka menyuarakan aspirasinya dengan menggelar unjuk rasa di depan kantor Pemerintah daerah (pemda) Tuban, Senin (30/5). Alasan mereka menolak dan tidak setuju proyek pembangunan jalan lingkar, lantaran lahan yang rencananya dipakai untuk proyek nasional itu merupakan lahan produktif. “Pak Bupati harus memikirkan keadaan kami, karena lahan itu merupakan satu-satunya tempat kami mencari uang,” ungkap Kasmilan, Petani asal Desa Kembangbilo, Kecamatan Tuban. Ia berharap, Pemda mengkaji ulang terkait pembangunan ring road yang bakal mengorbankan lahan produktif. Para petani khawatir jika lahan produktif ditempati infrastruktur, maka lahan pertanian produktif di Kabupaten Tuban semakin sempit.”

Sumber : <https://bangsaonline.com/berita/23262/makan-lahan-produktif-pembangunan-ring-road-tuban-ditolak-petani> diakses pada 19 januari 2021

Dari berita diatas, dapat dimaknai bahwa adanya perilaku masyarakat yang cenderung kontradiktif terhadap program pembangunan, yang berimbas pada alotnya proses komunikasi atau konsultasi publik dari Pemerintah Daerah

Kabupaten Tuban melalui Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) dikarenakan warga menilai jika lahan yang digunakan untuk pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) ini semula merupakan lahan pertanian, perladangan, gunung kapur, dan hutan rakyat yang biasanya dimanfaatkan oleh masyarakat sekitar sebagai lahan produktif.

Selain itu, adanya penjelasan pula dari warga sekitar Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*), bahwa tidak diperolehnya dukungan ini juga disebabkan karena pemerintah tidak konsisten dalam memberikan informasi terkait lahan-lahan yang akan digunakan untuk pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*), karena ada bagian dari bangunan rumah warga yang harus dihancurkan untuk pembangunan ini. Sementara saat komunikasi atau konsultasi publik, Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) Serta Kantor Pertanahan Kabupaten Tuban menjelaskan jika pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) hanya memanfaatkan lahan kosong saja. Sehingga masih banyaknya warga yang sebenarnya belum sepenuhnya merelakan tanahnya atau bagian dari rumahnya untuk dialihfungsikan menjadi jalan.

Permasalahan ini juga berimbas pada saat proses pembebasan lahan. seperti berita yang dilansir dari suarabanyuurip.com, yang menyebutkan bahwa:

“Tuban - Puluhan warga mengajukan gugatan keberatan ke Pengadilan Negeri (PN) setempat. Gugatan ini sebagai bentuk ketidakpuasan warga terhadap tim appraisal yang enggan transparan soal penentuan harga lahan untuk Jalan Lingkar Selatan (JLS) di wilayah setempat. Pihaknya menyayangkan perbedaan harga lahan yang dibeli Pemerintah Kabupaten (Pemkab) setempat. Padahal jaraknya hanya satu pematang lahan, namun harganya tidak sama.”

Sumber : <https://suarabanyuurip.com/kabar/baca/pembebasan-lahan-jls-tuban-digugat-warga> diakses pada 28 januari 2021

Berdasarkan pemberitaan diatas, dapat dimaknai bahwa adanya beberapa warga pemilik lahan yang menilai jika Pemerintah Kabupaten Tuban tidak memberikan harga ganti rugi yang sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini menuai protes dari para pemilik lahan karena menilai pemerintah tidak transparan dan dirasa merugikan warga. Sehingga kasus ini berbuntut pada gugat warga kepada Pemerintah Kabupaten Tuban khususnya Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang (PUPR) Serta Kantor Pertanahan Kabupaten Tuban ke pengadilan negeri. Hal ini tentu membuat proses pembangunan yang semakin panjang dan wujud fisik Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) yang tidak dapat segera direalisasikan.

Permasalahan lain yang cukup krusial yaitu terkait dengan kurang tersedianya sumber daya finansial untuk pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*). Hal ini tentu menjadi salah satu penyebab lambannya proses pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) yang ditengarai dengan adanya kegagalan dalam proses lobi eksekutif maupun legislatif pemerintah Kabupaten Tuban terhadap Pemerintah Pusat. seperti halnya berita yang dilansir dari kumparan.com, menyebutkan bahwa :

Tuban- Usaha lobi eksekutif dan legislatif Tuban Jawa Timur, Di pemerintah pusat gagal menggiring Anggaran Pendapatan dan Belanja negara (APBN) untuk membiayai proyek besar yaitu Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) yang dicanangkan oleh Bupati Fathul Huda Dan Wakilnya Noor Nahar Hussein dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Sumber : <https://m.kumparan.com/amp/suarabanyuurip/lobi-gagal-ring-road-bertumpu-apbd> diakses 23 februari 2021, 22.30 WIB

Dari berita diatas, dapat dijelaskan jika gagalnya proses lobi ini mengharuskan pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) secara keseluruhan harus bertumpu pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Tuban baik saat proses pembebasan lahan sekaligus dengan pembangunan fisik jalan. Hal ini tentu membuat Pemerintah Kabupaten Tuban harus memutar otak dan berupaya agar pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) dapat segera direalisasikan dengan menyesuaikan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang ada sehingga bisa menjangkau seluruh proses pembangunan.

Saat pelaksanaan pembangunan kontruksi Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) ini juga muncul masalah, hal ini ditengarai dengan adanya ketidaktepatan komunikasi antara Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tuban dengan pelaksana proyek atau kontraktor Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*), yang menimbulkan perselisihan antara pelaksana proyek atau kontraktor dengan warga sekitar. Seperti berita yang dilansir dari bangsaonline.com, menyebutkan:

“Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tuban, Agung Supriyanto menyebut terjadi miskomunikasi atas insiden pengurukan sungai dengan material yang memantik amarah petani Desa Sugiharjo Kecamatan Tuban. Para petani merasa dirugikan dengan pengurukan sungai yang menjadi satu-atunya akses irigasi puluhan hektar sawah warga.”

Sumber : <https://bangsaonline.com/berita/79818/saluran-irigasi-diuruk-material-kepala-pupr-tuban-sebut-karena->

[miskomunikasi](#) diakses pada tanggal 21 februari 2021, 07.33 WIB

Dari berita diatas, dapat dijelaskan bahwa ketidaktepatan komunikasi antara organisasi pelaksana yaitu Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tuban dengan pelaksana Proyek atau Kontraktor Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) yang menimbulkan permasalahan antara petani dengan pelaksana proyek atau kontraktor karena sungai yang menjadi akses irigasi utama bagi para petani Kembangbilo tidak berfungsi sebagaimana mestinya karena tertutup dengan material pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*).

Berdasarkan latar belakang diatas dengan adanya berrbagai permasalahan yang terdapat dalam proses pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*), penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan implementasi kebijakan pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) yang telah dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Tuban. Untuk itu diperlukannya analisis yang mendalam terkait pelaksanaan pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) di Kabupaten Tuban dengan menggunakan beberapa indikator yang relevan dengan pelaksanaan pembanguan tersebut. Oleh sebab itu, penulis mengambil judul **“Implementasi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) Di Kabupaten Tuban”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka perumusan masalah pada penelitian ini adalah : Bagaimana implementasi

kebijakan pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) di Kabupaten Tuban?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang implemtasi kebijakan pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) di Kabupaten Tuban?

D. Manfaat penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi :

1. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini berguna untuk penunjang pedidikan dan bahan pembanding bagi peneliti lainnya dalam melaksanakan kajian sejenis dimasa yang akan datang, serta sebagai acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan.

2. Bagi mahasiswa

- a. Dapat memperdalam pengetahuan tentang implementasi kebijakan pembangunan Jalan Lingkar Selatan (*Ring Road*) di Kabupaten Tuban
- b. Dapat menerapkan teori atau pengetahuan yang diperoleh di bangku perkuliahan pada Program Studi Administrasi Publik.