

**MODEL ANALISIS DAMPAK SOSIAL EKONOMI KEBIJAKAN
PEMBANGUNAN JALAN LINGKAR SELATAN DI KOTA CILEGON
(Hasil Penelitian Hibah Bersaing/Terapan Kemenristek Dikti Tahun Kedua)**

Ipah Ema Jumiati, Leo Agustino, Rahmawati
Emma.umar@gmail.com leoagustino@yahoo.com

Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRACT

Model analysis of the socioeconomic impact of South Ring Road development policy in Cilegon City, on first year research obtained a description of the areas affected by socio-economic impacts, either positive or negative effects in addition to the identification of policy tools at the local level (local government) in overcoming the problems of socio-economic southern ring road. This condition seemed to be a demand-supply cycle due to the lack of control on both the impact, causing both the social impacts to surface. Looking at the various phenomena and problems found, the author intends to examine more deeply in the proposed second year of research on Model Analysis of Social Economic Impact Development Policy South Ring Road in Cilegon City in order to produce a design/model analysis of the impact of development is a model of heightened economic and social empowerment in order to applicable and beneficial to Cilegon city government to improve the quality of life and well-being of people in Cilegon in general and the people who live around that areas in particular in a sustainable manner. Designs in this study, using a qualitative descriptive approach in the form of case studies that focus on a particular unit of the various phenomena that aims to describe, summarize a variety of conditions, different situations or various phenomena of social reality. The resulting model in this study is that the model of socio-economic analysis of the impact of development policies south ring road Cilegon need to require regulation, the readiness of the Human Resources (HR), Institutional, Financial and Technology Infrastructures.

Keywords: *Socioeconomic impact, south ring road development*

PENDAHULUAN

Jalan sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung ekonomi sosial budaya lingkungan politik serta pertahanan dan keamanan. Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar dan konsumen akhir. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek lingkungan, keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah tahun 2006-2010, terdapat empat mega proyek yang akan dilakukan yang terdiri dari Pasar Kranggan Cilegon, Terminal Terpadu Merak, Pelabuhan Kubangsari dan Jalan Lingkar Selatan. Jalan lingkar selatan merupakan salah satu upaya Pemerintah Kota Cilegon untuk mengurangi kemacetan menuju kawasan Industri Ciwandan dan kawasan wisata Pantai Anyer. Sebelum melakukan pembangunan jalan lingkar selatan,

pemerintah Kota Cilegon telah melaksanakan studi kelayakan dan Detail engineering Desain JLS serta review atau Stock Out. Dari hasil kajian tersebut pembangunan jalan lingkar selatan layak untuk dilaksanakan baik dari aspek fisik, ekonomi maupun sosial.

Jalan lingkar selatan pertama kali dibangun tahun 2002. Wilayah yang dilewati oleh Jalan Lingkar Selatan meliputi Kecamatan Cibeer, Kecamatan Citangkil, Desa Harjatani Kecamatan Kramatwatu Kabupaten Serang dan Kecamatan Ciwandan. Jalan lingkar selatan sepanjang \pm 17 km. Tujuan dari dibangunnya Jalan lingkar selatan ini adalah untuk membuka akses lebih cepat ke daerah industri dan pariwisata, pengembangan kawasan yang mengakomodir kepentingan pemerintah pusat dan daerah dalam pembangunannya.

Berdasarkan hasil penelitian pada tahun pertama, bila melihat pembangunan jalan lingkar selatan yang sudah dilakukan, baik di sisi kiri dan kanan jalan, telah banyak bermunculan pusat pertokoan, perumahan, pergudangan, rumah makan, pendidikan

dan sebagainya. Fasilitas penerangan jalan umum juga telah dibangun sepanjang 4 km mulai dari perempatan jalan masuk ke jalan lingkar selatan sampai dengan Desa Cikerai Kecamatan Cibeer Kota Cilegon. Bermunculannya pusat pertokoan, perhotelan dan pergudangan juga memberikan dampak dalam hal penyerapan tenaga kerja, khususnya tenaga kerja dengan tingkat pendidikan minimal SLTA. Pembangunan fisik yang cukup ekspansif terutama pada pembangunan perumahan, industri dan pergudangan juga memunculkan arus urbanisasi untuk bekerja pada sektor pekerja buruh bangunan.

Secara kasat mata memang dibangunnya jalan lingkar selatan ini juga mendekatkan akses lebih cepat ke pusat kota Cilegon, merubah pola mata pencaharian masyarakat di sekitarnya, yang mayoritas semula adalah petani menjadi buruh tani, buruh pabrik, pedagang, karena tanahnya habis dijual dengan harga yang menjanjikan (untuk 1 meter tanah dihargai sampai dengan 1 juta per meter), karena pengembangan dan pembangunan yang massive di wilayah tersebut. Pada bagian tengah jalan selatan masih didominasi oleh tanah lapang atau tegalan yang sudah banyak dimiliki oleh pihak swasta.

Hasil penelitian juga menemukan bahwa selama ini pembangunan pabrik, perumahan dan pertokoan belum mengikuti aturan, terutama Pasal 5 Peraturan Walikota Cilegon Nomor 39 Tahun 2011 tentang Ketentuan Tata Bangunan dan Lingkungan Koridor Jalan Lingkar Selatan Kota Cilegon. Disebutkan bahwa lingkup wilayah penataan bangunan dan lingkungan meliputi koridor JLS yang merupakan ruang sejajar 100 meter ke arah tepi kiri dan ke arah tepi kanan jalan dihitung dari ruang milik jalan (Rumija) yang masuk ke dalam wilayah administratif Kota Cilegon. Di samping itu juga pembangunan industri, perumahan dan perhotelan di daerah JLS masih banyak yang belum mengantongi ijin Amdal.

Permasalahan lainnya adalah akibat yang ditimbulkan dari berbagai pembangunan di wilayah jalan lingkar selatan Kota Cilegon adalah timbulnya banjir karena daerah resapan air yang berkurang akibat berubah alih fungsi menjadi area penambangan pasir, industri, dan sebagainya yang dialami oleh desa-desa yang tentu saja posisinya lebih rendah dari posisi jalan.

Selanjutnya dalam aspek terapan peneliti berusaha untuk menggambarkan model analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan

jalan lingkaran selatan di kota Cilegon agar pemerintah Kota Cilegon dapat mengambil manfaat dari hasil penelitian ini, khususnya pembangunan yang terjadi dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitarnya, dengan juga tetap memperhatikan keseimbangan alam dengan meminimalisir dampak negatif lingkungan yang ditimbulkan.

Berdasarkan kondisi empiris yang ada pada latar belakang penulisan yang telah dipaparkan sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

“Bagaimana Model Analisis Dampak Sosial Ekonomi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkaran Selatan di Kota Cilegon?”

Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan ini adalah untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Administrasi Publik, khususnya tentang analisis dampak pembangunan pada organisasi publik.

Luaran Penelitian

Dari aspek teoritis, penelitian ini adalah untuk menemukan konsep baru di bidang ilmu Administrasi Publik, dan teori serta praktek konsep analisis

dampak pembangunan yang efektif pada khususnya. Selanjutnya luaran penelitian ini adalah Model Analisis Dampak Sosial Ekonomi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkaran Selatan di Kota Cilegon.

Urgensi (Keutamaan) Penelitian

Dari aspek terapan, hasil penulisan ini diharapkan bermanfaat untuk menangani masalah-masalah yang berkaitan dengan analisis dampak pembangunan yang efektif pada pemerintah Kota Cilegon; serta guna dijadikan bahan refleksi model untuk organisasi publik lainnya tentang analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan yang efektif.

TINJAUAN PUSTAKA

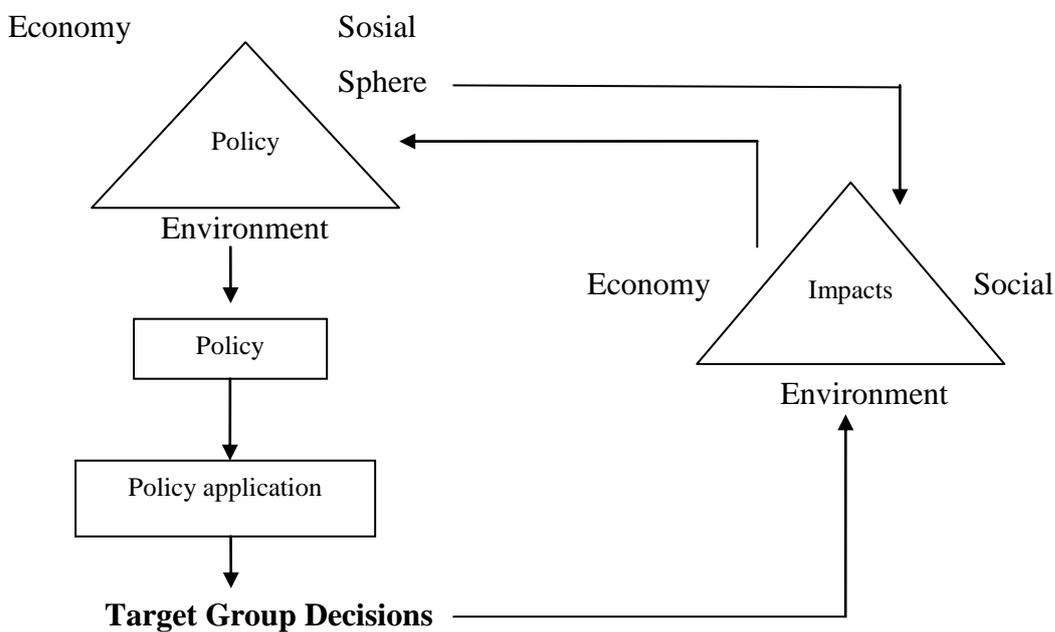
Analisis Dampak Sosial Ekonomi dalam Dimensi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Fisik Daerah

Quade (1975) dalam Wahab (2005:60) mengemukakan bahwa analisis kebijakan merupakan upaya penelitian evaluatif (*evaluatif research*) yang cermat sebelum pilihan-pilihan kebijakan (*policy choice*) dan langkah-langkah untuk mencapai tujuan (*course of action*) ditetapkan. Dye dalam Islamy (2004 : 5-6) mengemukakan, ada

beberapa hal yang dapat dipelajari dalam proses analisis kebijakan, diantaranya *description*, *causes* dan *consequences*.

Dalam menganalisis kebijakan khusus (*specific policy area*) seperti

kebijakan infrastruktur, seorang analis tentu tidak bisa lepas dari ragam permasalahan sosial ekonomi. Hal ini pernah digambarkan oleh Boyle (1996), berikut :



Gambar 2.1 The Policy Cycle (Boyle et.al, 1996 dalam Subejo, 2004 : 10)

Penetapan Komponen Sosial Ekonomi

Penetapan sosial ekonomi relatif lebih sulit dibanding penetapan fisik-kimia dan biologi karena sifat manusia yang sangat dinamis dan setiap komponen mempunyai hubungan yang erat dan interaksi. Menyusun pedoman-pedoman umum dalam menentukan komponen-komponen sosial ekonomi sangat sulit. Yang bisa dilakukan adalah

dengan mempelajari komponen-komponen yang digunakan oleh ahli lain atau penelitian lain sebagai komparasi atau telaah kepustakaan. Tetapi tetap saja tidak dapat ditiru karena keadaan masyarakat dan proyeknya tidaklah sama, sedangkan waktu yang berbeda pun memungkinkan suatu perubahan dalam masyarakat yang sama. Komponen sosial ekonomi antara lain :

- 1) Pola perkembangan penduduk (jumlah, umur, perbandingan kelamin dan lain sebagainya).
- 2) Pola perpindahan

Pola perpindahan ini erat kaitannya dengan perkembangan penduduk; pola perpindahan yang perlu diketahui ialah pola perpindahan ke luar dan masuk ke suatu daerah secara umum, serta pola perpindahan musiman dan tetap.

- 3) Pola perkembangan ekonomi; pola perkembangan ekonomi masyarakat ini erat hubungannya dengan pola perkembangan penduduk, perpindahan, keadaan sumberdaya alam yang tersedia dan sumber pekerjaan yang tersedia.
- 4) Penyerapan tenaga kerja

Makin banyak proyek yang akan dibangun dapat menyerap tenaga kerja setempat akan makin besar dampak positifnya, sekalipun harus mengadakan pendidikan khusus.

- 5) Berkembangnya struktur ekonomi

Struktur ekonomi yang dimaksud adalah timbulnya aktivitas perekonomian lain akibat adanya proyek tersebut sehingga merupakan sumber-sumber pekerjaan baru yang sering dapat menyerap tenaga kerja yang lebih besar dari yang terserap oleh proyek, misalnya hotel, rumah

sewa, restoran, toko-toko dan lain sebagainya.

- 6) Peningkatan pendapatan masyarakat

Keadaan umum untuk masyarakat di negara berkembang adalah rendahnya pendapatan masyarakat. Peningkatan pendapatan baik secara langsung atau tidak langsung dari proyek akan memberikan dampak yang berarti.

- 7) Perubahan lapangan pekerjaan

Dengan timbulnya lapangan pekerjaan baru baik yang langsung maupun yang tidak langsung karena perkembangan struktur ekonomi perlu diperhatikan karena tidak selalu perubahan itu menguntungkan bagi masyarakat secara umum.

- 8) Kesehatan masyarakat.

Kesehatan masyarakat selain erat kaitannya dengan pendapatan masyarakat juga erat hubungannya dengan kebiasaan dalam kehidupannya. Pencemaran air dari proyek akan langsung mengenai kesehatan masyarakat, begitu pula dengan pencemaran udara kebisingan.

- 9) Bentuk komponen kritis lainnya yaitu sumberdaya apa yang sangat langka dan sangat dibutuhkan

masyarakat. Misalnya air.
(Suratmo, 2009 : 115-117)

Peran Penting *Human Capital* dan *Social Capital* dalam Pembangunan

Human Capital dan *Social Capital* adalah dua aspek penting dan mendasar yang harus dimiliki oleh sebuah Negara untuk bisa maju. Juergen Habermas menyakini bahwa kemajuan suatu komunitas masyarakat ditentukan oleh seberapa besar *human capital* dan *social capital* yang dimiliki (Suwandi, 2010). Setidaknya ada sejumlah pilar modalitas nasional yang dimiliki Indonesia yaitu kekayaan alam, modal sosial dan berkembangnya tatanan demokrasi Negara.

Teori modal sosial bersumber daya hasil kerja tiga orang penulis (O'Brient, 2005: 3-10) yaitu James Coleman, Robert Putnam dan Pierre Bourdieu. Secara khusus, Coleman tertarik pada hal dimana ketersediaan modal sosial mempengaruhi akumulasi modal manusia. Menurut Coleman, modal sosial itu ada dalam struktur kerjasama antara individu-individu dan sebagian besar tidak tersentuh (*intangible*). Potensi tersebut disadari memiliki kapasitas (fisik dan modal manusia) untuk memudahkan individu-individu beraktivitas dengan produktif. Konsep modal sosial ini dipresentasikan

sebagai suatu prasyarat untuk mengenalkan modal manusia (*human capital*) melalui nilai-nilai yang telah lebih dulu ada.

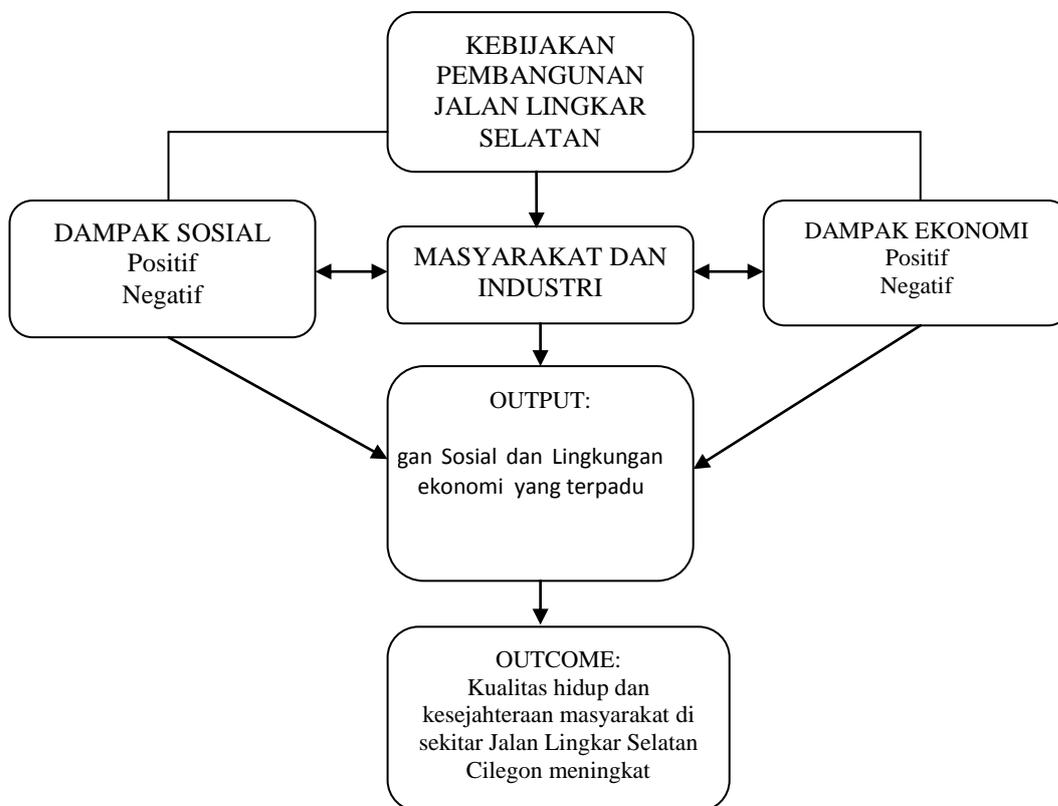
Menurut Putnam, modal sosial terdiri dari tiga komponen diantaranya kewajiban moral dan norma-norma, nilai-nilai sosial (terutama kepercayaan/trust) dan jaringan sosial. Menurut Bourdieu (1998:248 dalam Bexly et al, 2007:20) modal sosial adalah seluruh sumber daya potensial yang terkait dengan hubungan jaringan yang telah lama melembaga dan diakui oleh anggota kelompok. Bourdieu percaya modal sosial dijalankan sebagai sebuah alat reproduksi budaya yang menjelaskan terjadinya pembagian kelas sosial dan ketidaksetaraan kekuasaan. Pada konteks lebih luas lagi yaitu Negara, perbedaan akses modal ekonomi dan budaya antara daerah secara tidak langsung juga telah membangun sekat perbedaan daerah kaya dan daerah miskin sehingga menyebabkan ketimpangan akses pembangunan.

Masyarakat yang memiliki modal sosial yang tinggi cenderung bekerja secara gotong royong, merasa aman untuk berpendapat dan mampu mengatasi perbedaan-perbedaan. Sebaliknya, pada masyarakat yang

memiliki modal sosial rendah akan tampak adanya kecurigaan satu sama lain, munculnya disparitas antara kelompok, tidak adanya kepastian hukum dan keteraturan sosial. Maka tidak salah, bila *human capital* adalah

kunci utama menuju terciptanya sosial kapital.

Kerangka konseptual model analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan jalan lingkar selatan di Kota Cilegon adalah sebagai berikut:



Gambar 2.2. Kerangka Pemikiran

Pembangunan baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun swasta harus memperhatikan dampak sosial ekonomi baik positif maupun negatif, agar pembangunan dapat dilakukan secara berkelanjutan dan ramah lingkungan. Kebijakan pembangunan harus berlandaskan pada

human capital dan *social capital* berupa norma-norma, nilai-nilai sosial, terutama kepercayaan atau *trust*, jaringan sosial serta kepercayaan sosial (*social trust*) yang terjaga.

Output yang akan dihasilkan dari model analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan jalan lingkar

selatan di Kota Cilegon adalah lingkungan sosial dan lingkungan ekonomi yang terpadu, keberlangsungan lingkungan semakin baik yang menjamin pemanfaatan sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat setempat. Dampak yang ditimbulkan dengan out sedemikian tersebut tidak lain adalah kehidupan yang lebih baik (*better living*) dan masyarakat yang semakin sejahtera (*better society*).

METODE PENELITIAN

Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan jalan lingkar selatan di Kota Cilegon.

Desain Penelitian.

Desain dalam penelitian ini, menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dalam bentuk studi kasus yang memusatkan perhatian pada suatu unit tertentu dari berbagai fenomena yang bertujuan untuk menggambarkan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai fenomena realitas sosial masyarakat. Penggunaan pendekatan kualitatif juga dimaksudkan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif, tentang

ucapan, tulisan, atau perilaku yang dapat diamati dari suatu individu, kelompok, masyarakat dan/atau organisasi tertentu dalam suatu setting tertentu pula. Kesemuanya itu dikaji dari sudut pandang yang utuh, komprehensif dan holistik (Bogdan dan Taylor ataupun Fatchan yang dikutip Basrowi Sukidin, 2002:3).

Creswell (2002:136) kemudian menyimpulkan pandangan berbagai ahli bahwa pendekatan kualitatif lebih menekankan perhatian pada proses dan makna yang bersifat deskriptif didapat melalui kata atau gambar serta bersifat induktif dimana peneliti membangun abstraksi, konsep, hipotesa dan teori dari rincian. Dimana peneliti merupakan instrumen pokok yang secara fisik berhubungan dengan orang, latar, lokasi atau institusi untuk mengamati atau mencatat perilaku dalam latar alamiahnya.

Informan yang dipilih didasarkan pada karakteristik kesesuaian dengan data yang diperlukan yakni : masyarakat yang tinggal di sekitar jalan lingkar selatan Kota Cilegon yang terkena dampak, tokoh masyarakat, tokoh agama, lembaga swadaya masyarakat (LSM), elemen aparat pemerintahan daerah Kota Cilegon yaitu dari Dinas Pekerjaan

Umum, Dinas Tata Ruang, Dinas Pendapatan dan Keuangan Daerah Kota Cilegon, Badan Lingkungan Hidup Kota Cilegon dan pihak industri.

Informan tersebut, diperoleh tidak berdasarkan pada jumlah yang dibutuhkan, melainkan berdasarkan pertimbangan fungsi dan peran informan sesuai fokus masalah penelitian. Kategori subjek informan adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan jalan lingkar selatan di Kota Cilegon. Yang menjadi indikator dalam pemilihan informan dalam penelitian adalah dengan melihat situasi sosial yang meliputi aspek: latar (*setting*), para pelaku (*actor*), peristiwa-peristiwa (*event*) dan proses (*process*). (Spradley dalam Sugiyono, 2005:146, Garna, 1999:67).

HASIL PENELITIAN

Model Analisis Dampak Sosial Ekonomi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Selatan Kota Cilegon

Pada bagian ini dibahas permodelan yang ditawarkan oleh Tim Peneliti terkait model analisis dampak sosial ekonomi terkait kebijakan pembangunan JLS Kota Cilegon.

Sebelum sampai model yang tersebut, Tim Peneliti hendak melakukan *review* atas beberapa teori guna memahami kembali alur analisis dampak pembangunan (dampak sosial ekonomi). Analisis dampak pembangunan dilakukan pada semua jenis pembangunan diberbagai wilayah dan pada berbagai aspek kehidupan serta pada kurun waktu kemarin, sekarang, dan yang akan datang. Pembangunan dilakukan oleh berbagai kelompok dan lapisan masyarakat, oleh pemerintah dan oleh lembaga-lembaga masyarakat. Analisis dampak pembangunan mencakup aspek fisik dan non-fisik.

Pembangunan aspek fisik meliputi perangkat keras, mencakup pemukiman dan perumahan, pembangunan wilayah perkotaan dan perdesaan, sarana dan prasarana transportasi (darat, laut, udara) kesehatan (rumah sakit), pendidikan, wisata, kawasan industri, perkantoran, pasar, pertanian (termasuk perkebunan dan perikanan), lingkungan hidup, teknologi informasi dan komunikasi serta berbagai peralatan perlengkapan.

Sementara aspek non-fisik mencakup pembangunan mental, moral dan karakter, pembangunan kecerdasan

hidup, sosial, budaya dan ilmu pengetahuan. Menurut Brucemitchell (2003), prinsip dasar analisis dampak pembangunan dilakukan dengan menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Prinsip pendekatan terpadu. Pembangunan harus dilihat dampaknya pada skala lokal, nasional, dan internasional. Implikasinya dapat memenuhi kebutuhan dasar dan kemiskinan dapat dihilangkan. Implikasi penggunaan sumber daya alam secara besar-besaran harus terkendali sehingga tetap memiliki daya dukung yang kokoh terhadap kehidupan manusia. Mengkaji implikasi sosial budaya, ekonomi dan moral jangka pendek, menengah dan jangka panjang.
2. Semua bentuk pembangunan harus ramah lingkungan. Baik pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun swasta. Prinsip ini berarti bahwa kebijakan, program dan proyek pembangunan harus melalui analisis dampak.
3. Analisis dampak harus menekankan pada identifikasi kemungkinan terbaik. Artinya, tujuan dan keunggulan relatif dari alternatif pembangunan yang dipilih harus dikaji secara kritis dan mendalam.
4. Analisis dampak harus berdasarkan hukum, spesifik dan wajib dapat diterapkan. Artinya, analisis dampak harus dapat membawa perubahan positif. Proses analisis dan pengambilan keputusan yang terkait harus terbuka, partisipatif dan adil. Prinsip ini merefleksikan konsep persamaan, pemberdayaan dan keadilan yang merupakan hakikat pembangunan.
5. Harus ada petunjuk pelaksanaan. Kondisi dan syarat penerimaan harus dapat dijalankan, kapasitas juga harus ada untuk memantau efek dan penataan terhadap peraturan pelaksanaan. Artinya, harus tetap komitmen.
6. Analisis dampak juga harus menekankan prinsip efisiensi.

8. Berbagai cara harus disusun secara sistematis untuk menghubungkan analisis dampak dengan pengambilan keputusan yang lebih tinggi.

Sementara itu, Quade (dalam Wahab 2005: 60) mengemukakan bahwa analisis kebijakan merupakan upaya penelitian evaluatif (*evaluatif research*) yang cermat sebelum pilihan-pilihan kebijakan (*policy choices*) dan langkah-langkah untuk mencapai tujuan (*course of action*) ditetapkan. Dye (dalam Islamy 2004: 5) mengemukakan, ada beberapa hal yang dapat dipelajari dalam proses analisis kebijakan, di antaranya (i) *description*, (ii) *causes*, dan (iii) *consequences*.

Merujuk Suratmo (2009), dinyatakan bahwa menyusun pedoman umum dalam menentukan komponen sosial ekonomi sangat sulit. Oleh karena itu, yang bisa dilakukan adalah dengan mempelajari komponen-komponen yang digunakan oleh ahli lain atau penelitian lain sebagai komparasi atau telaah kepustakaan. Tetapi tetap saja tidak dapat ditiru karena keadaan masyarakat tidaklah sama, sedangkan waktu yang berbedapun memungkinkan suatu perubahan dalam masyarakat yang

sama. Maka dari itu, komponen sosial yang ia tawarkan antara lain: (i) Pola perkembangan penduduk (jumlah, umur, perbandingan kelamin dan lain sebagainya), (ii) Pola perpindahan, (iii) Pola perkembangan ekonomi, (iv) Penyerapan tenaga kerja, (v) Berkembangnya struktur ekonomi, (vi) Peningkatan pendapatan masyarakat, (vii) Perubahan lapangan pekerjaan, (viii) Kesehatan masyarakat, dan (ix) Bentuk komponen kritis lainnya yaitu sumberdaya apa yang sangat langka dan sangat dibutuhkan masyarakat (Suratmo 2009: 115-117).

Pada perspektif lain, Arbi dan Saktiaji (dalam Rosyadi 2010: 87) menyatakan bahwa pembangunan daerah merupakan seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di daerah. Kegiatan tersebut merupakan rangkaian kegiatan untuk mewujudkan pembangunan nasional yang didukung oleh berbagai sumber pembiayaan, ketatalaksanaan, dan tanggung jawab. Oleh sebab itu, berdasarkan tipologinya pembangunan di daerah dibedakan menjadi: (i) Atas dasar tingkat kepentingan: pembangunan nasional, pembangunan regional dan pembangunan local; (ii) Atas dasar

penyelenggaraannya: pembangunan dalam rangka asas dekonsentrasi, pembangunan dalam rangka asas desentralisasi dan pembangunan dalam rangka asa pembantuan; (iii) Atas dasar ciri-cirinya: pembangunan pedesaan dan pembangunan perkotaan; dan Atas dasar pengelolaannya: pembangunan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pembangunan oleh masyarakat atau swasta. Sementara itu, tujuan pembangunan daerah, menurut Arbi dan Saktiaji (dalam Rosyadi 2010: 87), yaitu: (i) Meningkatkan keadaan ekonomi daerah; (ii) Meningkatkan keadaan sosial untuk mencapai kesejahteraan yang merata dan adil bagi masyarakat di daerah tersebut; (iii) Mengembangkan ragam budaya daerah tersebut; (iv) Meningkatkan dan memelihara keamanan masyarakat; dan (v) Membantu pemerintah pusat mempertahankan, memelihara dan meningkatkan kesatuan bangsa.

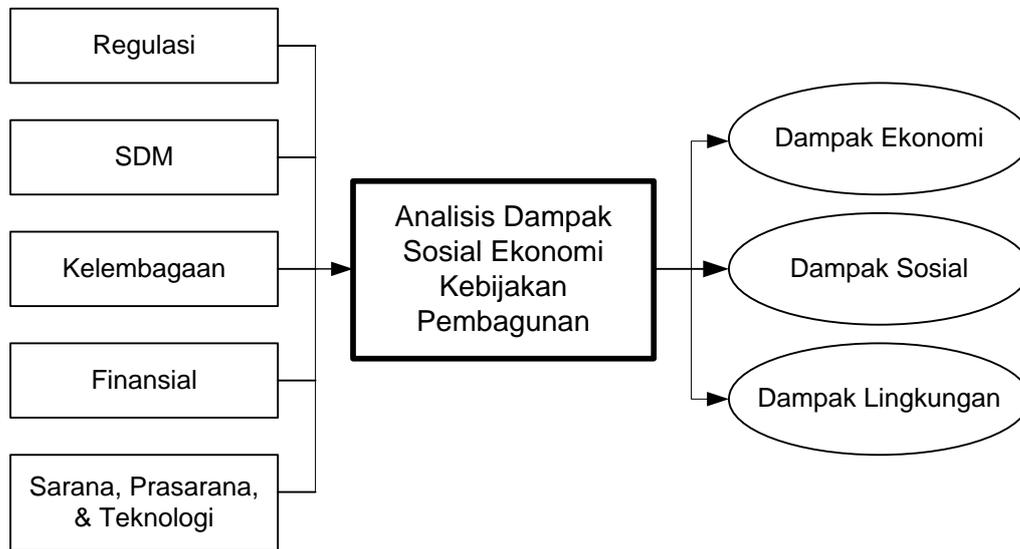
Di samping pembangunan fisik, pembangunan non-fisik seperti *human capital* dan *social capital* menjadi sangat penting artinya dalam konteks saat ini. Dua aspek ini penting dan mendasar yang harus dimiliki oleh

sebuah negara untuk bisa maju. Habermas (dalam Suwandi 2010) menyakini bahwa kemajuan suatu komunitas masyarakat ditentukan oleh seberapa besar *human capital* dan *social capital* yang dimiliki. Setidaknya ada sejumlah pilar modalitas nasional yang dimiliki Indonesia yaitu kekayaan alam, modal sosial, dan berkembangnya tatanan demokrasi negara.

Masyarakat yang memiliki modal sosial yang tinggi cenderung bekerja secara gotong-royong, merasa aman untuk berpendapat dan mampu mengatasi perbedaan-perbedaan. Sebaliknya, pada masyarakat yang memiliki modal sosial rendah akan tampak adanya kecurigaan satu sama lain, munculnya disparitas antara kelompok, tidak adanya kepastian hukum dan keteraturan sosial. Maka tidak salah, bila *human capital* adalah kunci utama menuju terciptanya *social capital*.

Merujuk pada gambaran tersebut di atas, maka dapatlah dibuat model sebagai berikut.

Gambar 5.1 Model Analisis Dampak Sosial Ekonomi Kebijakan Pembangunan JLS Kota Cilegon



Untuk menjelaskan model di atas, maka uraian berikut menguraikan lebih lanjut mengenai model di atas. Pertama, Regulasi (pendukung); suatu analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan memerlukan regulasi pendukung agar dapat dioperasionalkan lebih aplikatif. Misalnya, regulasi mendirikan bangunan di kawasan JLS, bangunan apa saja yang dibenarkan untuk diberikan izin, regulasi CSR, dan regulasi lainnya. Pada era Orde Baru, suatu kebijakan selalu didukung oleh Juklak (Petunjuk Pelaksanaan) dan Juknis (Petunjuk Teknis) yang bertujuan untuk memudahkan banyak pihak untuk memahami suatu kebijakan dalam

bentuk yang lebih operasional. Oleh karena itu, analisis kebijakan pembangunan JLS ke depan seharusnya dapat dinilai dampaknya melalui ada-atau-tidaknya regulasi pendukung.

Hal ini sejalan dengan pernyataan Sekdis Tata Kota Cilegon yang menyatakan:

Salah satu faktor penting dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan adalah ada atau tidaknya kebijakan pendukung. Sebab kebijakan pendukung bisa digunakan oleh aparaturnya untuk menggenapkan keberhasilan kebijakan besar ... dalam hal ini Jalan Lingkar Selatan Cilegon.

Ungkapan tersebut sejalan dengan jawaban Kadis Kesehatan Kota

Cilegon yang mengatakan, "... kita perlu regulasi tambahan untuk memperkuat posisi kita sebagai aparatur negara untuk melakukan tindakan." Lanjutnya, "Sebab selama ini kita tidak dibekali kebijakan turunan yang dapat menindak pelanggaran yang terjadi di lapangan."

Kedua, SDM (sumber daya manusia); keberhasilan suatu analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan juga amat ditentukan oleh SDM. Dalam arti kata lain, SDM yang dimaksud mulai dari evaluator, pengawas, birokrat, Satpol PP, dan lainnya perlu melakukan *monitoring* atau pengawasan atas kebijakan pembangunan JLS Kota Cilegon. Tujuannya agar dampak negatif bisa dieliminir dan dihilangkan. Dalam konteks ini, SDM yang dimaksud adalah mereka yang berintegritas, kompeten, dan kapabel di bidang pekerjaannya masing-masing (sejauhmana mereka mengerti dan memahami apa yang harus mereka kerjakan; apa yang harus mereka buat; dan lain sebagainya). Jika para aparatur (SDM) tidak mengerti dan kurang memahami atas tugas dan fungsinya masing-masing (dalam melakukan suatu

tugas), maka dapat dipastikan dampak kebijakan akan berbuah negatif.

Selain itu, peran pimpinan perlu mendapat perhatian agar mampu mengarahkan bawahannya melakukan pengawasan di lapangan. Pernyataan Ketua LSM Komunitas Pecinta Lingkungan perlu diperhatikan, ia mengatakan:

Aparatur kita terkadang tidak serius dalam mengatasi masalah prostitusi, kerusakan lingkungan, munculnya bangunan baru yang tidak ber-IMB dan lain-lain. Karena kurang pengawasan dari atasan, maka dampak negatif dari kebijakan pembangunan JLS Kota Cilegon menjadi tidak karuan seperti sekarang ini. Slogan Kota Cilegon sebagai kota mandiri yang berwawasan lingkungan jika demikian hanya sebatas wacana yang belum terealisasi dengan baik, jauh dari kenyataan.

Ketiga, Kelembagaan; dalam konteks ini koordinasi yang lancar, diskresi yang fleksibel, sistem dalam organisasi, pola kepemimpinan, dan sinergitas antar-lembaga menjadi indikasi arah analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan yang positif. Menurut Acemoglu & Robinson (2012), keberhasilan suatu negara untuk berkembang dan maju

bukan disebabkan oleh kepemilikan atas sumber daya alam yang kaya, kecanggihan teknologi, iklim yang mendukung, atau lainnya, tetapi lebih dikarenakan oleh pengelolaan kelembagaan oleh elit-elit politik (atau dalam hal ini oleh para pengambil keputusan). Argumen mereka menunjukkan bahwa sinergitas kelembagaan dalam menyukseskan suatu kebijakan menjadi kunci keberhasilan suatu kebijakan. Demikian pula halnya dengan analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan JLS Kota Cilegon, semakin koordinasi tidak lancar, diskresi kurang fleksibel, sistem organisasi yang terlalu kaku, pola kepemimpinan yang otokratik, ‘mahalnya harga’ suatu sinergitas antar-lembaga akan membuat suatu dampak pembangunan menjadi tidak berhasil—dan turut mempengaruhi buruknya lingkungan hidup.

Sejalan dengan model Tim Peneliti di atas, ungkapan tokoh masyarakat Citangkil patut diambil perhatian. Ia menyatakan:

... seperti koordinasi antar-SKPD *ndak* pernah ada. Seharusnya masalah prostitusi terselubung, kerusakan lingkungan, dan banjir bisa diselesaikan segera. Tapi karena *ndak* ada

koordinasi, maka masalah-masalah tersebut menjadi tidak terselesaikan hingga sekarang.

Keempat, Finansial; dukungan keuangan variabel penting dalam menilai suatu analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan. Sebagai contoh, apabila pembangunan terhenti karena kekurangan biaya, maka secara langsung (maupun tidak) akan mempengaruhi dampak ekonomi, sosial, dan lingkungan. Oleh karena itu, model yang ditawarkan oleh Tim Peneliti berusaha untuk memastikan kecukupan pembiayaan (finansial) dari suatu kebijakan pembangunan yang hendak dilaksanakan.

Terakhir, kelima, Sarana, prasarana, dan teknologi; merupakan kriteria lain yang dapat digunakan untuk menilai suatu analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan. Sebagai misal, mengapa Indonesia kurang berhasil menarik investor asing untuk menanamkan modal tahun-tahun belakangan ini? Boleh jadi ketika dilakukan evaluasi ada banyak sarana dan prasarana yang tidak disediakan oleh pemerintah. Sebagai contoh, ketersediaan jalan dan jembatan guna mengangkut hasil produksi barang-

barang industri mereka, kestabilan listrik (tidak *byar-pet* (mati) pada saat produksi), pelabuhan laut dan udara yang sesuai untuk digunakan bagi memasarkan barang-barang produksi mereka, dan banyak lagi. Demikian pula dengan teknologi; karena itulah, sarana, prasarana, dan teknologi menjadi hal krusial dalam analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan. Dikaitkan dengan JLS Kota Cilegon, pembangunan akan memberikan dampak positif apabila sarana, prasarana, dan teknologi disiapkan lebih dahulu agar dampak positifnya jauh lebih mengemuka daripada dampak lainnya.

Untuk itu, menurut Tim Peneliti, kelima hal tersebut di atas (Regulasi (pendukung); Sumber daya manusia (SDM); Kelembagaan: Finansial; dan Sarana, prasarana, dan teknologi) dan menjadi kriteria yang krusial dalam melakukan analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan. Oleh karena itu, untuk melihat tingkat keberhasilan (atau sebaliknya) model ini, maka perlu dilakukan implementasi pada tahun ke-3 Penelitian Hibah Bersaing ini.

PENUTUP

Kesimpulan

Kebijakan pembangunan Jalan Lingkar Selatan sebagai salah satu bentuk kebijakan pembangunan selalu memberikan dampak positif juga menimbulkan dampak negatif pada masyarakat dan lingkungan. Penelitian ini menawarkan model (atau permodelan) analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan Jalan Lingkar Selatan Kota Cilegon agar kebijakan pembangunan yang dilakukan berkelanjutan dengan lebih memperhatikan perubahan sosial ekonomi dan lingkungan yang positif dan sehat demi kelangsungan hidup masa depan generasi mendatang.

Berdasarkan hasil penelitian tahun kedua, Tim Peneliti menghasilkan model yang terdiri dari 5 (lima) aspek yaitu: Regulasi (pendukung); Sumber daya manusia (SDM); Kelembagaan: Finansial; dan Sarana, prasarana, dan teknologi) dan menjadi kriteria yang krusial dalam melakukan analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan. Untuk melihat tingkat keberhasilan (atau sebaliknya) model ini, maka perlu dilakukan implementasi

pada tahun ke-3 Penelitian Hibah Bersaing ini.

Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka peneliti memberikan saran berupa rekomendasi, berikut:

1. Perusahaan di sepanjang Jalan Lingkar Selatan harus mengeluarkan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang bersinergi dengan Pemerintah Daerah Kota Cilegon untuk mempercepat pembangunan Jalan Lingkar Selatan yang berwawasan kesejahteraan sosial, ekonomi, dan lingkungan.
2. Pemerintah Kota Cilegon harus melakukan monitoring secara berkala (yang dilakukan oleh Satuan Pamong Praja dan SKPD terkait lainnya) agar dampak negatif kebijakan pembangunan JLS seperti penambangan liar, prostitusi, masalah kesehatan, perjudian, banjir, dan lainnya tidak terjadi lagi.
3. Pemerintah Kota Cilegon wajib menegakkan hukum secara tegas dan konsisten terhadap pelanggaran hukum yang terjadi.

4. Model (permodelan) analisis dampak sosial ekonomi kebijakan pembangunan yang dibuat oleh Tim Peneliti sebaiknya diterapkan agar kebijakan pembangunan di Kota Cilegon ke depan lebih berkelanjutan dengan memperhatikan perubahan sosial ekonomi dan lingkungan yang lebih positif dan sehat demi kelangsungan hidup masa depan generasi mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Creswel. W. John. 2002. *Research Design (Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif)*. Jakarta: Kik Press.
- Gharna, Yudistira K. 1999. *Metode Penelitian: Pendekatan Kualitatif*. Bandung: Primaco Akademika.
- Islamy, M. Irfan. 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jumiati, I.E., Agustino, L. & Rahmawati. 2015. *Model Analisis Dampak Sosial Ekonomi Kebijakan Pembangunan Jalan Lingkar Selatan di Kota Cilegon*. Penelitian Hibah Bersaing.

- Rosyadi, Slamet. 2010. *Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sukidin, Basrowi. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Suratmo, F. Gunawan. 2009. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Wahab, Solichin. A. 2005. *Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Implementasi kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.