

## ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR JALAN TOL PADA PT WASKITA TOLL ROAD

### *ANALYSIS THE IMPLEMENTATION OF THE GOVERNMENT POLICY ON THE DEVELOPMENT OF THE TOLL ROAD INFRASTRUCTURE OF PT WASKITA TOLL ROAD*

**Harry Devara<sup>1</sup>, Dr. Drs. Palti MT. Sitorus, M.M.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Prodi Manajemen Bisnis Telekomunikasi Informatika, Fakultas Ekonomi & Bisnis, Universitas Telkom

<sup>2</sup>Prodi Manajemen Bisnis Telekomunikasi Informatika, Fakultas Ekonomi & Bisnis, Universitas Telkom  
email: <sup>1</sup>harry.devara@student.telkomuniversity.ac.id <sup>2</sup>psltditorus@telkomuniversity.ac.id

#### Abstrak

Implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur memiliki skema Pembiayaan Investasi Non Anggaran Pemerintah (PINa) yang nantinya dapat mendorong partisipasi pengelola dana jangka panjang dan mendorong penguatan modal, serta menjelaskan bagaimana proyek membutuhkan dana 30% dari kebutuhan investasi untuk membuat proyek menjadi layak sehingga kemudian mendapatkan pinjaman untuk percepatan pembangunan infrastruktur.

PT Waskita *Toll Road* adalah perusahaan investasi jalan tol dengan pertumbuhan sangat pesat di Indonesia sejak didirikan pada tahun 2014 hingga saat ini. PT Waskita *Toll Road* memiliki 18 ruas jalan tol dan 7 diantaranya telah beroperasi. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan tol di PT Waskita *Toll Road* dengan menggunakan teknik analisis benchmarking berupa observasi, wawancara, dan dokumentasi kepada sekretaris perusahaan.

Hasil penelitian ini menunjukkan pengimplementasian kebijakan pemerintah disampaikan penugasannya ke PT Waskita Karya terlebih dahulu sebagaimana merupakan perusahaan induk dari PT Waskita *Toll Road*, karena persoalan yang berhubungan dengan rencana kerja dan anggaran pemerintah serta lainnya PT Waskita *Toll Road* tidak ikut serta dalam hal tersebut. Berdasarkan hasil analisis diperoleh bahwa implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan tol sudah efektif. Hasil pembangunan infrastruktur jalan tol tersebut dapat melebihi target yang di asumsikan pada tahun 2019 sebesar 996,36 Km atau 90% kontruksi pembangunan dilakukan oleh PT Waskita *Toll Road* dan kini pada akhir tahun 2017 telah mencapai 1050 Km. Keberhasilan ini juga disukseskan dengan adanya skema PINa dalam percepatan pembangunan infrastruktur, sehingga tidak ada lagi proyek yang terhenti karena ketiadaan pembiayaan. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pada PT Waskita *Toll Road* ialah pemegang saham dan PT Waskita Karya selaku perusahaan induk PT Waskita *Toll Road*, karena PT Waskita *Toll Road* itu privat dan lebih ke perusahaan swasta biasa lainnya atau sebenarnya PT Waskita *Toll Road* merupakan anak perusahaan BUMN bukan BUMN. PT Waskita Karya yang merupakan BUMN tidak bisa juga menjadi perseroan yang bersifat privat, karena ada publik di dalamnya dan ada saham dari masyarakat. Oleh karena itu masyarakat mempunyai hak untuk bicara dan setuju tidaknya dengan implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan tol.

Saran dari peneliti adalah perusahaan tetap mempertahankan alur atau proses implementasi kebijakan yang terbentuk di dalam perseroan dan juga koordinasi pemerintah tentang pembangunan infrastruktur jalan tol pada perusahaan induk PT Waskita Karya, yang nantinya akan disalurkan ke anak PT Waskita *Toll Road* selaku anak perusahaan. Serta pemerintah terus mempertimbangkan untuk memilih perusahaan dalam pembangunan infrastruktur jalan tol yang dapat memberikan peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Dengan mempertahankan alur implementasi kebijakan tersebut hal tersebut PT Waskita *Toll Road* dapat mencapai target pembangunan kontruksi jalan tol.

**Kata Kunci:** Implementasi Kebijakan Pemerintah, Pembangunan Infrastruktur, Operasional Perusahaan

#### Abstract

*The implementation of Government's policies on infrastructure development have a non-government investment financing scheme, or in Bahasa known as Pembiayaan Investasi Non Anggaran Pemerintah (PINa) that will encourage participations of long-term fund management and boost capital strengthening, also explain how the projects require 30% of the investment needs to make the project feasible in order to get loans for accelerated infrastructure development.*

*PT Waskita Toll Road is a rapidly growing highway investment company in Indonesia since its inception in 2014. PT Waskita Toll Road has 18 Toll Road segments and 7 of them are already in operation. This research was conducted to analyze how the implementation of government policy in Toll Road infrastructure development at PT Waskita Toll Road by using benchmarking analysis technique including observation, interview, and documentation to company secretary.*

*The results of this research indicate the implementation of government policy submitted to PT Waskita Karya assignment first as it is the main company from PT Waskita Toll Road, because the problem of work plan connection with government's budget and others, PT Waskita Toll Road will never intervene it. Based on descriptive analysis, the implementation of government's policy in Toll Road infrastructure development has been more effective. The results of the Toll Road infrastructure development can exceed the target which is assumed to be 996,36 Km in 2009 or 90% of construction development is done by PT Waskita Toll Road, and this time in 2017 has become 1050 Km. This achievement also succeeded with the PINA scheme in developing the infrastructure faster, so there is no stopping project because lack of cost. The factor that affects the implementation of policy of PT Waskita Toll Road are the shareholders and also PT Waskita Karya as the main company of PT Waskita Toll Road, as PT Waskita Toll Road is a private firm and actually PT Waskita Toll Road is a subsidiary of BUMN rather than a BUMN itself. PT Waskita Karya as BUMN company also can't to be a company that has private way, because there are public rights and also shares of the community. Therefore, people that have right to speak up and agree or not about the implementation of government's policy in Toll Road infrastructure development.*

*Suggestions that can be given by the researcher is the firm can still maintain the flow and process of the implementation policy which exists in company and also the coordination with government about the Toll Road infrastructure development in main company of PT Waskita Karya, which later channeled to PT Waskita Toll Road as the subsidiary. The government must also continue in considers to choose the company in Toll Road infrastructure development which can provide an important role as one of wheel of economic growth. By maintaining the flow of the implementation policy, PT Waskita Toll Road can reach the target of Toll Road construction.*

*Keywords: Implementation Government Policy; Infrastructure Development; Company Operations*

## 1. Pendahuluan

Kebijakan pemerintah dalam mengatur rancangan pembangunan nasional terdapat dua hal, yaitu rencana pembangunan dalam jangka panjang dan jangka menengah. Dikhususkan untuk meluruskan pemahaman dan pelaksanaan perencanaan pembangunan di Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 mendefinisikan perencanaan pembangunan sebagai berikut: "*Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) adalah suatu kesatuan tata-cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan, yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah*"<sup>[1]</sup>.

Kebijakan pemerintah dalam menarik minat pihak swasta untuk berinvestasi dalam bidang pembangunan infrastruktur melakukan cara dengan menggunakan dua pendekatan yaitu *direct approach* dan *indirect approach*. *Direct approach* dilakukan dengan menaikkan IRR (*Internal Rate of Return*) pada suatu proyek pembangunan infrastruktur, di mana nantinya mensubsidi terhadap IRR suatu proyek sampai dengan tingkat IRR sesuai dengan minat investor untuk berinvestasi pada pembangunan infrastruktur. Sebagai contoh bila sebuah proyek infrastruktur diproyeksikan memperoleh IRR 15%, namun daya beli masyarakat terhadap proyek tersebut tidak bisa mencapai IRR yang diharapkan, dengan hal tersebut pemerintah melakukan subsidi dana terhadap proyek tersebut agar tingkat perolehan IRR yang diharapkan dapat tercapai<sup>[2]</sup>.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) sebagai koordinator Pembiayaan Investasi Non Anggaran Pemerintah (PINA). BAPPENAS bertugas untuk mengoptimalkan ketergantungan belanja pada APBN dan APBD sehingga swasta dan BUMN dapat ikut berkontribusi dalam pembangunan infrastruktur tanpa harus mendapat modal dari Negara. Skema PINA mendorong partisipasi dari pengelola dana jangka panjang dan mendorong penguatan modal dan menjelaskan bagaimana suatu proyek membutuhkan dana 30% dari kebutuhan investasi untuk membuat proyek menjadi layak sehingga kemudian mendapatkan pinjaman untuk percepatan pembangunan proyek infrastruktur tersebut.

*PT Waskita Toll Road* memiliki pencapaian untuk memberikan tingkat pertumbuhan pendapatan, baik pendapatan jasa konstruksi maupun pendapatan operasional yang dilakukan perusahaan dengan cara mengakuisi beberapa ruas tol baru. *PT Waskita Toll Road* juga mengerjar percepatan proyek dalam pembangunan infrastruktur jalan tol tersebut, karena hal ini sangat penting bagi perusahaan untuk membangun ruas tol yang lain setelah mendapatkan keuntungan dari proyek yang telah selesai. *PT Waskita Toll Road* menargetkan sebanyak 90% dari total target konstruksi jalan tol di Indonesia pada tahun 2019 dilaksanakan oleh *PT Waskita Toll Road*, dengan kontribusi mencapai 996,13 km. Di Indonesia banyak perusahaan BUMN dalam pembangunan infrastruktur jalan tol, dengan kebijakan pemerintah dalam *PT Waskita Toll Road* diketahui tidak memperjelaskan bagaimana

perusahaan BUMN PT Waskita *Toll Road* dapat memiliki target sebanyak 90% konstruksi jalan tol di Indonesia tahun pada 2019<sup>[3]</sup>.

Tantangan yang dihadapi PT. Waskita *Toll Road* dalam merealisasikan rencananya antara lain terkait pengadaan lahan pada proyek-proyek yang akan dan sedang ditangani yang disebabkan oleh keterbatasan anggaran Pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Perusahaan pun sebaik mungkin mencari dan memfasilitasi solusi pendanaan inovatif lintas institusi agar tantangan tantangan seperti ini dapat diatasi dengan baik. Dengan percepatan pembangunan infrastruktur nasional, pemerintah saat ini tengah berupaya menciptakan efektivitas terkait pengadaan lahan agar kegiatan pembangunan berjalan dengan lancar.

Presiden Joko Widodo melakukan *financial close* terhadap Pembiayaan Infrastruktur Non-anggaran Pemerintah (PINA) pertama di Istana Negara. Proyek tersebut berupa pembangunan 9 ruas jalan tol yang dilakukan oleh PT Waskita *Toll Road* senilai Rp 70 triliun. Dari 9 ruas jalan tol tersebut, 5 di antaranya adalah tol Trans Jawa. Jokowi berharap, ke depan makin banyak model pembiayaan yang tidak bergantung pada anggaran pemerintah, sehingga proyek infrastruktur cepat rampung<sup>[4]</sup>.

## 2. Dasar Teori

### 2.1 Pengertian Kebijakan

kebijakan sebagai bentuk tindakan yang dibuat oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu kesempatan dan tantangan lingkungan di mana kebijakan diajukan untuk digunakan guna menanggulangi kesulitan atau permasalahan yang terjadi dalam usaha mencapai tujuan atau merealisasikan program atau tujuan yang dikehendaki<sup>[5]</sup>.

### 2.2 Pengertian Pemerintah

Istilah pemerintahan berasal dari perkataan pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari perkataan perintah. Arti kata-kata tersebut menurut Poerwardarminta, Pemerintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu<sup>[6]</sup>.

### 2.3 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik sebagai berikut:

#### a. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

#### b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

#### c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan peradilan.

#### d. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum<sup>[7]</sup>.

## 2.4 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan

proses pembuatan kebijakan merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks dan tidak mudah yang dibayangkan. Walaupun demikian, para administrator sebuah organisasi institusi atau lembaga dituntut memiliki tanggung jawab dan kemauan, serta kemampuan atau keahlian, sehingga dapat membuat kebijakan dengan resiko yang diharapkan (*intended risks*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended risks*). Pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Hal penting yang turut diwaspadai dan selanjutnya dapat diantisipasi adalah dalam pembuatan kebijakan sering terjadi kesalahan umum.

a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar

Tidak jarang pembuat kebijakan harus memenuhi tuntutan dari luar atau membuat kebijakan adanya tekanan-tekanan dari luar.

b. Adanya pengaruh kebiasaan lama

Kebiasaan lama organisasi yang sebagaimana dikutip oleh Nigro disebutkan dengan istilah sunk cost, seperti kebiasaan investasi modal yang hingga saat ini belum profesional dan terkadang amat birokratik, cenderung akan diikuti kebiasaan itu oleh para administrator, meskipun kebijakan yang berkaitan dengan hak tersebut dikritik, karena sebagai suatu yang salah dan perlu diubah. Kebiasaan lama tersebut sering secara terus-menerus pantas untuk diikuti, terlebih kalau suatu kebijakan yang telah ada tersebut dipandang memuaskan.

c. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi

Berbagai kebijakan yang dibuat oleh para pembuat kebijakan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Sifat pribadi merupakan faktor yang berperan besar dalam penentuan kebijakan.

d. Adanya pengaruh dari kelompok luar

Lingkungan sosial dari para pembuat kebijakan juga berperan besar.

e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu

Maksud dari faktor ini adalah bahwa pengalaman latihan dan pengalaman sejarah pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan kebijakan. Misalnya, orang mengkhawatirkan pelimpahan wewenang yang dimilikinya kepada orang lain karena khawatir disalah gunakan (Suharno 2010: 52-53)<sup>[8]</sup>.

## 2.5 Pengertian Pembangunan

Tujuan pembangunan ada dua tahap. "Pertama, pada hakikatnya pembangunan bertujuan untuk menghapuskan kemiskinan. Apabila tujuan ini sudah mulai dirasakan hasilnya, maka tahap kedua adalah menciptakan kesempatan-kesempatan bagi warganya untuk dapat hidup bahagia dan terpenuhi segala kebutuhannya. Untuk mencapai keberhasilan pembangunan tersebut, maka banyak aspek atau hal-hal yang harus diperhatikan, yang di antaranya adalah keterlibatan masyarakat di dalam pembangunan"<sup>[9]</sup>.

## 2.6 Pengertian Infrastruktur

Pembahasan infrastruktur cenderung mengarah dalam pembahasan barang publik. Infrastruktur seperti jalan tol merupakan salah satu barang publik yang disediakan oleh pemerintah meski infrastruktur ini bukan barang publik murni. Dengan memahami sifat dari infrastruktur sebagai barang publik, dapat disimpulkan teori infrastruktur memiliki karakter eksternalitas. Hal ini sesuai dengan sifat infrastruktur yang disediakan oleh pemerintah dan setiap pihak yang menggunakan infrastruktur tidak memberikan bayaran secara langsung atas penggunaan infrastruktur. Bagi sektor privat infrastruktur merupakan input yang tidak berbayar dan inilah yang disebut eksternalitas pada infrastruktur<sup>[10]</sup>.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1 Tahap-Tahap Pembuatan Kebijakan

Tahap-tahap pembuatan kebijakan adalah tahapan pertama dalam proses terbentuknya kebijakan pemerintah, proses pembuatan kebijakan pemerintah merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu untuk mengkaji kebijakan pemerintah dibagi kedalam beberapa tahap, antara lain tahap penyusunan kebijakan, tahap formulasi kebijakan, tahap adopsi kebijakan, tahap



implementasi kebijakan, dan tahapan terakhir yaitu evaluasi kebijakan. Penulis kemudian menanyakan mengenai berapa lama proses pembuatan kebijakan yang diperlukan dan apakah melihat pembuatan kebijakan sebelumnya, dan bagaimana kebijakan pemerintah terhadap PT Waskita Toll Road sebelumnya dan didapati hasil sebagai berikut:

**Informan:**

*“WTR itu sama posisinya dengan perusahaan swasta biasa lainnya, karena dia bukan BUMN melainkan perusahaan anak BUMN. Di dalam WTR juga 3 pemegang saham yaitu Waskita Karya, TASPEN, dan SMI, artinya kebijakan dari WTR harus turun dari organ perseroan itu sendiri. Namun dalam pengambilan keputusan pemegang saham tidak boleh ikut campur tapi bisa dimintai persetujuan atau apabila ada usulan bisa diusulkan melalui mekanisme RUPS”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

Dalam tahap pembuatan kebijakan yang telah di jelaskan selanjutnya informasi-informasi yang diterima dikelola oleh penulis, maka dari itu penulis menanyakan bagaimana proses-proses tahap penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Informan kemudian mengutarakan jawabannya sebagai berikut:

**Tahap penyusunan agenda**

**Informan:**

*“WTR itu adalah perusahaan dari PT Waskita Karya yang merupakan BUMN. Sebagai BUMN, PT Waskita Karya juga akan terpengaruh oleh kebijakan Pemerintah, selaku pemegang saham mayoritas. Pengaruh kebijakan Pemerintah tersebut nantinya turun juga ke anak perusahaan dari PT Waskita Karya termasuk WTR”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Tahap penyusunan formulasi kebijakan**

**Informan:**

*“Untuk formulasi kebijakan di WTR juga harus melalui PT Waskita Karya dulu, artinya kebijakan diformulasi di pusat baru diturunkan ke anak perusahaannya termasuk WTR”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Tahap adopsi kebijakan**

**Informan:**

*“Pengadopsian kebijakan dimulai dari direksi dulu dan nantinya meminta persetujuan ke pemegang saham lainnya untuk dukungan dan sebagainya... untuk di implementasikan oleh WTR tapi pemegang saham engga boleh terlalu banyak ikut campur atau in pircing the corporate veil namanya”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Tahap implementasi kebijakan**

**Informan:**

*“Saat direksi melakukan aksi korporasi itu juga dilihat dulu dari anggaran dasarnya, gimana cara pengambilan keputusannya dan sampai level mana dan melibatkan siapa aja... nah itu diatur di anggaran dasar dan disitulah namanya kebijakan itu diimplementasikan”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Tahap evaluasi kebijakan**

**Informan:**

*“Semua perseroan mencari keuntungan serta di UU PT perusahaan didirikan bertujuan juga gitu, artinya dalam setiap keputusan yang diambil dan setiap kebijakan yang mendukung keputusan itu harus selalu memberi keuntungan”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

Pernyataan-pernyataan diatas memperlihatkan bahwa penjelasan informan pada tahap pembuatan kebijakan harus terlebih dahulu ke PT Waskita Karya selaku perusahaan induk dari PT Waskita Toll Road yang nantinya disalurkan ke PT Waskita Toll Road, serta PT Waskita Toll Road juga tidak bisa memerintah secara langsung karena harus ada dari 3 persetujuan pemegang saham lainnya. Walaupun itu pemegang saham itu tidak boleh ikut campur dalam pengambilan keputusan tapi bisa dimintai persetujuan atau apabila ada usulan bisa diusulkan melalui mekanisme RUPS.

### 3.2 Faktor-faktor Pembuatan Kebijakan

Setelah melalui tahap-tahap pembuatan kebijakan, selanjutnya pengaruh faktor-faktor pembuatan kebijakan. Dalam tahap ini, proses pembuatan kebijakan merupakan pekerjaan yang rumit/kompleks dan tidak semudah yang dibayangkan. Sehingga pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain, adanya pengaruh

tekanan-tekanan dari luar, pengaruh kebiasaan lama, pengaruh sifat-sifat pribadi, pengaruh dari kelompok luar, dan pengaruh keadaan masa lalu. Penulis ingin mengetahui apa saja pengaruh faktor-faktor pembuatan kebijakan terhadap PT Waskita *Toll Road* dan didapati hasil sebagai berikut:

**Informan:**

*“Penjelasannya seperti ini WTR itu kan privat karena kita lebih ke swasta, dan sebenarnya anak perusahaan BUMN bukan BUMNnya sendiri. Tapi kalau BUMN Tbk seperti WSKT dia juga tidak bisa begitu karena ada publik di dalamnya serta ada saham dari masyarakat, artinya ada hak bicara dan setuju tidaknya pemerintah dalam melakukan pembangunan jalan tol”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

Dalam tahap faktor-faktor pembuatan kebijakan yang telah di jelaskan selanjutnya informasi-informasi yang diterima dikelola oleh penulis, maka dari itu penulis menanyakan apakah adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar, pengaruh dari kebijakan lama, sifat-sifat pribadi, pengaruh kelompok luar, dan pengaruh keadaan masa lalu. Informan kemudian mengutarakan jawabannya sebagai berikut:

**Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar**

**Informan:**

*“Ini ada pengaruhnya ke akurasi dri kebijakan yang dihasilin oleh WTR, jadi makin besar intervensi dari luar... makin besar juga distorsi dari hasil kebijakan tersebut pada perusahaan”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Adanya pengaruh kebijakan lama**

**Informan:**

*“Kebijakan lama akan ada pengaruhnya ke ketidaksesuaian dengan kondisi terkini dalam kebijakan yang dihasilkan oleh WTR”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi**

**Informan:**

*“Semakin banyak melibatkan ego pribadi... semakin subyektif kebijakan yang dihasilkan”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi**

**Informan:**

*“Semakin banyak melibatkan ego pribadi... semakin subyektif kebijakan yang dihasilkan”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Adanya pengaruh dari kelompok luar**

**Informan:**

*“Ini berhubungan dengan penerimaan individu, jadi makin puas individu atas kebijakan semakin besar juga penerimaan kebijakan itu”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

**Adanya pengaruh keadaan masa lalu**

**Informan:**

*“Kalau pengaruhnya dengan keadaan masa lalu di kebijakan... kaitannya dengan semakin banyaknya kebijakan lama di adopsi maka makin rigid kebijakan tersebut”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

Pernyataan-pernyataan diatas memperlihatkan bahwa penjelasan informan pada faktor-faktor pembuatan kebijakan berkaitan dengan berbagai hal dari dalam dan luar perusahaan. Walaupun faktor itu sendiri tidak secara langsung berpengaruh pada PT Waskita *Toll Road* tapi pada PT Waskita Karya selaku perusahaan induk, yang mana akan diturunkan ke anak perusahaan termasuk PT Waskita *Toll Road*. Oleh karena itu faktor-faktor pembuatan kebijakan pada PT Waskita *Toll Road* juga berhubungan dengan pihak luar namun harus melalui perusahaan induk terlebih dahulu.

### 3.3 Kebijakan Pembangunan Infrastruktur

Pada tahapan terakhir ini merupakan bagaimana kebijakan yang terbentuk dalam pembangunan infrastruktur yang merupakan salah satu aspek penting dan vital untuk mempercepat proses pembangunan nasional. Infrastruktur juga memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi. Ini

mengingat gerak laju dan pertumbuhan ekonomi suatu negara tidak dapat pisahkan dari ketersediaan infrastruktur seperti transportasi, telekomunikasi, sanitasi, dan energi. Penulis kemudian bertanya mengenai pendapat informan mengenai bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur terhadap PT Waskita *Toll Road* dan didapati hasil sebagai berikut:

**Informan:**

*“Adanya dokumen-dokumen pendukung yang diperlukan dalam pengambilan keputusan... maka semakin cepat dokumen dokumen pendukung tersebut disubmit kepada para decision maker di WTR, terus makin cepet pula proses pembuatan kebijakan itu dilaksanakan”* (Eka Sjarief, wawancara 15 Januari 2018).

Pernyataan-pernyataan diatas memperlihatkan bahwa penjelasan informan pada kebijakan pembangunan infrastruktur berkaitan dengan pengambilan keputusan pada pelaksanaan pembangunan jalan tol.

#### 4. Kesimpulan dan Saran

##### 4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dilihat dari bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam PT Waskita *Toll Road* mengenai kebijakan pembangunan infrastruktur, dan faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap Implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur pada PT Waskita *Toll Road*. Penulis menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

Pengimplementasian kebijakan pemerintah disampaikan penugasannya ke PT Waskita Karya terlebih dahulu sebagaimana merupakan perusahaan induk dari PT Waskita *Toll Road*, karena persoalan yang berhubungan dengan rencana kerja dan anggaran pemerintah serta lainnya dengan PT Waskita *Toll Road* tidak ikut serta dalam hal tersebut. Pemerintah juga tidak mempunyai kebijakan dalam pembangunan infrastruktur jalan tol pada PT Waskita *Toll Road*, karena pemerintah bukan merupakan pemegang saham pada perusahaan PT Waskita *Toll Road*.

PT Waskita *Toll Road* sama posisinya seperti perusahaan swasta biasa lainnya, karena PT Waskita *Toll Road* bukan merupakan BUMN melainkan anak perusahaan BUMN. Perusahaan PT Waskita *Toll Road* mempunyai 3 pemegang saham yaitu PT Waskita Karya, PT TASPEN, dan PT SMI, maka dengan itu kebijakan dalam PT Waskita *Toll Road* harus turun dari organ perseroan itu sendiri. Dalam pengambilan keputusan pemegang saham tidak boleh ikut campur dalam pengambilan keputusan tapi bisa diminta persetujuan atau apabila ada usulan bisa diusulkan melalui mekanisme RUPS.

Pemegang saham merupakan sebagai investor dan yang menjalankan operasional sehari-hari serta yang mengeluarkan RKAP adalah direksi. Oleh karena itu kebijakan yang akan dilaksanakan atau diimplementasikan oleh PT Waskita *Toll Road* dari direksi terlebih dahulu, setelah itu direview oleh BOC (*board of commissioner*) atau wakil dari pemegang saham dan selanjutnya apabila diperlukan lagi akan naik ke RUPS pada pemegang saham. Pada saat direksi melakukan aksi korporasi, itu dapat dilihat dari anggaran dasarnya dan bagaimana cara pengambilan keputusannya serta melibatkan siapa saja yang diatur dalam anggaran dasar tersebut. Maka dari itu setelah semua komponen telah teratur saat itu juga kebijakan diimplementasikan.

Berdasarkan hasil analisis diperoleh bahwa implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan tol sudah efektif. Hasil pembangunan infrastruktur jalan tol tersebut dapat melebihi target yang di asumsikan pada tahun 2019 sebesar 996,36 Km atau 90% konstruksi pembangunan dilakukan oleh PT Waskita *Toll Road* dan kini pada akhir tahun 2017 telah mencapai 1050 Km. Keberhasilan ini juga disukseskan dengan adanya skema PINA dalam percepatan pembangunan infrastruktur, sehingga tidak ada lagi proyek yang terhenti karena ketiadaan pembiayaan. Namun selain itu adanya keterlambatan dalam waktu proses penyelesaian jalan tol karena pengadaan lahan dan pembebasan lahan yang dimiliki oleh masyarakat, sehingga adanya tambahan biaya yang disebabkan oleh alat-alat konstruksi yang tidak beroperasi.

Ketidaksesuaian dengan kondisi pada kebijakan yang lama semakin diabaikan dengan kondisi kebijakan terkini, adanya tekanan-tekanan dari luar mempengaruhi akurasi dari kebijakan yang telah dihasilkan oleh PT Waskita *Toll Road*. Oleh karena itu semakin besarnya intervensi dari luar maka semakin besar pula distorsi dari hasil kebijakan tersebut terhadap bisnis yang dijalankan oleh perseroan.

Faktor yang mempengaruhi kebijakan pada PT Waskita *Toll Road* ialah pemegang saham pada PT Waskita *Toll Road* dan PT Waskita Karya selaku perusahaan induk PT Waskita *Toll Road*, karena PT Waskita *Toll Road* itu privat dan lebih ke perusahaan swasta biasa lainnya atau sebenarnya PT Waskita *Toll Road* merupakan anak perusahaan BUMN bukan BUMN. PT Waskita Karya yang merupakan BUMN tidak bisa juga menjadi perseroan yang bersifat privat, karena ada publik di dalamnya dan ada saham dari masyarakat. Oleh karena itu masyarakat mempunyai hak untuk bicara dan setuju tidaknya dengan implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan tol, serta mempertimbangkan risiko-risiko yang akan terjadi. Selanjutnya ada faktor-faktor

pengaruh tekanan-tekanan dari luar dan pengaruh dari kelompok luar, dari hasil yang didapat oleh informan menjelaskan berpengaruh terhadap akurasi dari kebijakan yang dihasilkan oleh PT Waskita *Toll Road*, semakin besar intervensi dari luar semakin besar distorsi dari hasil kebijakan tersebut terhadap arah bisnis Perusahaan dan juga berpengaruh pada penerimaan individu terhadap kebijakan yang dihasilkan oleh PT Waskita *Toll Road*, semakin puas individu atas kebijakan semakin besar penerimaannya pada kebijakan tersebut. Serta adanya faktor-faktor pengaruh kebiasaan lama dan pengaruh keadaan masa lalu, dari hasil yang didapat oleh informan menjelaskan bahwa ini berpengaruh pada ketidaksesuaian dengan kondisi terkini dalam kebijakan yang dihasilkan oleh WTR, semakin puas terhadap kebijakan lama semakin diabaikan kondisi terkini dalam kebijakan yang dihasilkan dan juga berpengaruh pada tidak fleksibelnya kebijakan yang dihasilkan oleh PT Waskita *Toll Road*, semakin banyak yang mengadopsi kebijakan lama semakin rigid kebijakan tersebut.

#### 4.2 Saran

Dari hasil penelitian terdapat saran untuk perusahaan dari peneliti, oleh karena itu peneliti menyarankan:

- a. PT Waskita *Toll Road* tetap mempertahankan alur atau proses kebijakan yang terbentuk di dalam perseroan dan juga koordinasi pemerintah yang bagus akan pembangunan infrastruktur jalan tol pada perusahaan induk PT Waskita Karya, yang nantinya akan disalurkan ke anak PT Waskita *Toll Road* selaku anak perusahaan.
- b. Pemerintah terus mempertimbangkan untuk memilih perusahaan dalam pembangunan infrastruktur jalan tol yang dapat memberikan peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi, karena setiap program pembangun tentu memiliki pengaruh yang berdampak positif maupun negatif dari pelaksanaan program pembangunan tersebut. Dampak positif tersebut dapat mempermudah sarana transportasi darat sebagai sarana penghubung jalur perdagangan maupun pertanian dan sebagainya.

Saran yang dapat diberikan oleh penulis untuk perkembangan penelitian selanjutnya:

Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan & bahan referensi untuk peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian mengenai implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur jalan tol.

#### DAFTAR PUSTAKA:

- [1] Sjafrizal. (2016). *Perencanaan Pemabangunan Daerah Dalam Era Otonomi*. Jakarta: Rajawali Pers
- [2] Majalah DJKN (2016, 23 Februari). *Pembangunan Infrastruktur*, Halaman 28, Edisi No. 21 Tahun VI/2015. Media Kekayaan Negara [online]. Tersedia: [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/majalah-dj\\_kn/page/](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/majalah-dj_kn/page/). [13 September 2017]
- [3] Data *Company Update* PT Waskita *Toll Road*
- [4] Yuniati, Ninik. (2017). *Resmikan PINA, Jokowi Singgung Proyek Mangkrak*. [online]. [http://kbr.id/berita/02-2017/resmikan\\_pina\\_jokowi\\_singgung\\_proyek\\_mangkrak/88769.html](http://kbr.id/berita/02-2017/resmikan_pina_jokowi_singgung_proyek_mangkrak/88769.html). [16 September 2017]
- [5] Ali, Faried & Syamsu Alam, Andi. (2016). *Studi Kebijakan Pemerintahan*. Bandung: Refika Aditama
- [6] Damaskus Laleno, Maeldrik. (2013). *Kebijakan pemerintah dalam Pembangunan Infrastruktur di Kecamatan Maba Utara Kabupaten Halmahera Timur*. *eJournal Unsrat Governance* Volume 5, Nomor 1, 2013
- [7] Winarno, Budi. (2014). *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: *Center of Academic Publishing Service*
- [8] Suharno. (2010). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UNY Press.
- [9] Amin Ali, Muhammad (2017). *Pembangunan Infrastruktur Pariwisata Di Kelurahan Pulau Abang Kecamatan Galang Kota Batam Tahun 2016*. [online]. <http://docplayer.info/52887603-Pembangunan-infrastruktur-pariwisata-di-kelurahan-pulau-abang-kecamatan-galang-kota-batam-tahun-2016-naskah-publikasi.html>. [27 September 2017]
- [10] Hapsari, Tunjung (2011). *Pengaruh Infrastruktur Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia*. [online]. <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/2913>. [27 September 2017]