

JEJARING
ADMINISTRASI PUBLIK

Tahun III. No. 1 Januari – Juni 2011



Efektivitas Program Pengelolaan Sampah Mandiri Berbasis Komunitas di Kota Surabaya <i>Vindha Tyas Restianingati</i>	1
Konflik Resistensi Warga Sisi Timur Rel Kereta Api dalam Pembangunan Jalan Tol Tengah Kota Surabaya <i>Kristyan Dwijosusilo.....</i>	12
Kebijakan Tax Amnesty: Kendaraan Bermotor: Studi Dampak Eligibilitas, Cakupan, Insentif dan Durasi Waktu terhadap Wajib Pajak Kendaraan Bermotor <i>Amelinda Paramitasari.....</i>	30
Konsep Layanan Publik Masa Depan di Indonesia <i>Nanda Pratama Sukoco.....</i>	41
Mengkritisi Pelaksanaan Good Governance di Era Otoda <i>Trimurti Ningtyas.....</i>	52
Perang Kepentingan Calon Kepala Daerah: Analisa antara Wakil Partai dan Independent <i>Ardhana Januar Mahardani.....</i>	61
Good Governance: Studi tentang Kebijakan Pelayanan bagi Masyarakat Penyandang Cacat di Perpustakaan <i>Ika Devy.....</i>	71
Implementasi Program Paliatif di Surabaya <i>Roestoto Hartojo Putro.....</i>	83

Jurnal Ilmiah “JEJARING ADMINISTRASI PUBLIK (JAP). Diterbitkan oleh Departemen Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga sebagai terbitan berkala 6 (enam) bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu administrasi negara/publik ditengah masyarakat peminat.

Penanggung Jawab

I Basis Susilo (Ex Officio Dekan FISIP Unair)

Pimpinan Umum

Dr. Falih Suaedi

Mitra Bestari

Jusuf Irianto (Unair)

Jeremias T Keban (UGM)

Khoirul Muluk (Unibraw)

M Taufik (STIA-LAN)

Nyoman Subanda (Undiknas)

Pimpinan Redaksi

Bintoro Wardiyanto

Sekretaris Redaksi

Wahyuni Triana

Redaksi Pelaksana

Gatot Pramuka

Erna Setijaningrum

Sunaryo

Roestoto Hartojo Putro

Produksi dan Marketing

Philipus Keban

Alamat Redaksi: ‘Jejaring Administrasi Publik’ (JAP)

Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan 4-6 Surabaya. 60286.

Telpon : 031-5034015, eks 213. Fax: 031-5022492.

E-mail: bintorowardiyanto@yahoo.com

Website: www.depan-fisip-unair.com

Percetakan

Airlangga University Press

Kampus C Universitas Airlangga

Jl. Mulyorejo Surabaya 60115

Telpon (031) 5992246,5992247

Fax (031) 5992248

E.mail.aup.unair@gmail.com

Bekerjasama dengan

Departemen Administrasi,

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga,

Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan 4-6, Surabaya.

DAFTAR ISI

Daftar Isi	i
Pengantar Redaksi	ii
Ketentuan Gaya Penulisan Ilmiah	iii
Efektivitas Program Pengelolaan Sampah Mandiri Berbasis Komunitas di Kota Surabaya <i>Vindha Tyas Restianingati</i>	1
Konflik Resistensi Warga Sisi Timur Rel Kereta Api dalam Pembangunan Jalan Tol Tengah Kota Surabaya <i>Kristyan Dwijosusilo</i>	12
Kebijakan Tax Amnesty: Kendaraan Bermotor: Studi Dampak Eligibilitas, Cakupan, Insentif dan Durasi Waktu terhadap Wajib Pajak Kendaraan Bermotor <i>Amelinda Paramitasari</i>	30
Konsep Layanan Publik Masa Depan di Indonesia <i>Nanda Pratama Sukoco</i>	41
Mengkritisi Pelaksanaan Good Governance di Era Otda <i>Trimurti Ningtyas</i>	52
Perang Kepentingan Calon Kepala Daerah: Analisa Antara Wakil Partai dan Independent <i>Ardhana Januar Mahardani</i>	61
Good Governance: Studi tentang Kebijakan Pelayanan bagi Masyarakat Penyandang Cacat di Perpustakaan <i>Ika Devy</i>	71
Implementasi Program Paliatif di Surabaya <i>Roestoto Hartojo Putro</i>	83

Konflik Resistensi Warga Sisi Timur Rel Kereta Api dalam Pembangunan Jalan Tol Tengah Kota Surabaya

Kristyan Dwijosusilo

Ketua Departemen Administrasi Negara, Universitas Dr. Soetomo Surabaya

Abstract

The motorway downtown Surabaya (TTKS) is one of the development plan to overcome the existing bottlenecks in Surabaya. In the 2005 people know the east side of the railroad to "rejection" of the plan. Communities east side of the railway line is a direct result of people impacted TTKS route design, where the route passed TTKS \pm 40 meters from the east side of the railroad. The number of people involved is 1151 households or 28.78% than 4000 families who inhabit the eastern side of the railroad as far as + 35 meters from the railway. This conflict is really a struggle of citizens to "fight" TTKS route.

This research is qualitative research with participatory methods where the researcher is a citizen who is also a coordinator of action. Researchers conducted the analysis with theoretical approaches to conflict and stakeholder analysis. Research to produce formulations that citizens had three objectives: (1). TTKS RTRW removed from Surabaya (2). If the first alternative does not work, people want to route TTKS not pass the eastern side of the railroad. (3). If the second alternative does not work, people want so they are not evicted. Atmosphere conflict is the resistance efforts of citizens to defend themselves because of the design route is a threat to their survival. The reason people "against" the policy development TTKS TTKS because it would disrupt the arrangement of the region and Surabaya infrastructure that had already existed, resulting in 4000 evictions KK, will trigger the growth of private cars, and not in accordance with the character of the roads that meander Surabaya.

Keyword: Policy, Conflict, Middle Tol City

Pendahuluan

Penyebab utama masalah kemacetan adalah tingkat pertumbuhan prasarana transportasi tidak bisa mengejar tingginya kebutuhan akan transportasi. Hal ini dapat dilihat dari kondisi di Surabaya bahwa jumlah kendaraan bermotor sampai tahun 2008 yang ada di Surabaya adalah 1.500.985 buah.

Dengan kenaikan rata-rata setiap tahun 10,20%. Dari jumlah tersebut paling banyak adalah sepeda motor yakni 1.133.592 buah atau 75% dari keseluruhan, dengan pertumbuhan 11,07% setiap tahunnya.

Sejak tahun 2003 sampai 2006 tidak ada penambahan panjang jalan di Surabaya, dimana panjang jalan selama kurun waktu tersebut adalah 2.036 km. Baru pada tahun 2007 panjang jalan bertambah 1.297 km. Tetapi pada tahun berikutnya 2008 panjang jalan tetap atau tidak bertambah yakni 3.333 km.

Tabel I.1.

Perbandingan banyaknya kendaraan bermotor dengan panjang jalan di Surabaya tahun 2004 – 2008

Tahun	2005	2006	2007	2008
Kendaraan Bermotor	1.248.397	1.330.767	1.466.187	1.500.985
Panjang Jalan km	2.035,95	2.035,95	3.333,00	3.333,00
A banding B	613,2	653,6	439,9	450,3

(Sumber: <http://dishub.sby.org>)

Berdasarkan tabel 1.1 maka pada tahun 2004 setiap 1 km panjang jalan terdapat 539 kendaraan bermotor. Tahun 2005 pada setiap 1 km panjang jalan terdapat 613 kendaraan bermotor, pada 2006 terdapat 654, tahun 2007 menurun 214 menjadi 440, dan pada tahun 2008 kendaraan bermotor 1.500.985 berbanding 3.333 km, atau satu berbanding 450. Ini berarti kepadatan jalan di Surabaya sampai tahun 2008 adalah 450/km panjang jalan.

Namun demikian, data tersebut tentunya belum mencakup kendaraan bermotor dari

luar dan/ sekitar Surabaya yang memasuki kota Surabaya. Misalnya, kemacetan sehari-hari yang terjadi di jalur protokol seperti Jalan Raya Ahmad Yani Surabaya, terutama pada jam-jam sibuk, yakni pukul 06.00 – 08.00 dan 17.00 – 18.00. Mobilitas masyarakat yang rutin dan serentak setiap pagi hari ketika hendak memulai aktifitas dan sore hari saat akan kembali pulang ke rumah, menyebabkan arus lalu lintas bertambah padat hingga tidak terkendali dan menyebabkan kemacetan. Banyaknya kendaraan yang masuk ke kota melalui jalur selatan yakni melewati Jalan Raya Ahmad Yani Surabaya sejumlah 10.600 unit/menit. Padahal daya tampung Jalan Raya Ahmad Yani hanya sebesar 7000 unit/menit. (*Jawa Pos Edisi, Kamis, 16 November 2006*)

Idealnya adalah kondisi dimana besarnya kebutuhan akan transportasi seimbang dengan kapasitas sistem prasarana yang tersedia. Namun kondisi ideal ini sangat tidak mungkin terjadi di Indonesia disebabkan tingkat kebutuhan akan transportasi jauh lebih tinggi dibandingkan dengan sistem prasarana transportasi.

Untuk menanggulangi kemacetan lalu lintas ini, pemerintah daerah perlu melakukan berbagai langkah baik merumuskan kebijakan, melakukan tindakan nyata, maupun menggarap aspek hukumnya.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi kemacetan lalu lintas di Jalan Ahmad Yani dan jalan-jalan di Surabaya adalah dengan membangun jalan tol tengah kota. Harian Kompas, 30 Juni 2001 menulis bahwa Gubernur Jawa Timur Imam Utomo akhirnya menyetujui pembangunan Jalan Tol Tengah Waru – Wonokromo - Tanjung Perak. Selanjutnya Pemkot Surabaya menindaklanjuti dengan memantapkan koordinasi teknis, dan tol tersebut dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah Surabaya (RTRW) 2010 disebut sebagai Tol Tengah Kota Surabaya (TTKS).

Pembuatan jalan tol di perkotaan menghadapi masalah yang sangat rumit dalam hal pembebasan lahan yang biayanya merupakan bagian yang cukup besar dari keseluruhan nilai proyek. Hal ini jelas karena harga tanah di daerah perkotaan sudah sangat mahal, terutama di daerah tengah kota.

Meskipun demikian, tol tengah kota untuk mengatasi kemacetan merupakan proyek yang sangat menjanjikan. Jalan tol Waru – Wonokromo - Tanjung Perak memiliki potensi untuk memberi keuntungan yang sangat besar. TTKS sejajar dan sangat berdekatan dengan jalan utama yang mengalami kemacetan, serta merupakan jalan utama pintu gerbang yang menghubungkan antara pusat kota dengan kota-kota disekitarnya (jalan Ahmad Yani Surabaya). TTKS setiap hari akan padat dilewati banyak kendaraan warga yang berangkat-pulang dari aktivitas sehari-hari. Dengan semakin banyak kendaraan yang melewati TTKS, maka pendapatan setiap hari yang diterima pengelola jalan tol sangat besar. Pendapatan tersebut berasal dari biaya yang harus dibayar pengguna jalan tol. Dengan pendapatan yang diterima setiap harinya sangat besar itu maka modal yang digunakan untuk pembangunan jalan tol tentunya akan lebih cepat kembali, bahkan dalam waktu yang tidak terlalu lama keuntungan besar segera diperoleh. Prospek ekonomi yang sangat menjanjikan pada jalan tol tengah kota mendorong banyak investor untuk berani terjun dalam proyek tol kota Surabaya.

Dengan demikian, TTKS memiliki kedudukan yang sangat strategis bagi masa depan wilayah perkotaan, regional bahkan nasional. Untuk itu pemerintah selaku pengambil kebijakan harus benar-benar siap. Namun demikian, karena keterbatasan pemerintah dalam hal pendanaan maka seringkali dalam pembangunan jalan tol perkotaan, pemerintah mencari investor untuk membiayai proyek yang mahal tersebut.

Sementara itu, investor selaku pelaksana proyek akan siap sedia mengerjakan proyek asalkan pemerintah telah menyiapkan semua peraturan dan dasar-dasar hukum yang diperlukan. Bagaimanapun kedudukan investor adalah operator yang memerlukan payung hukum dalam melakukan aktivitas pembangunan.

Investor membutuhkan kepastian hukum. Landasan hukum yang tertuang dalam berbagai peraturan dan surat keputusan akan memberi kepastian hukum bagi investor pada waktu melaksanakan pembangunan. Selaku

pelaksana proyek jalan tol maka investor akan berhadapan secara langsung dengan masyarakat di kawasan proyek. Hal ini tentunya sangat potensial untuk melahirkan konflik. Peraturan dan surat keputusan yang legal dapat menjadi kekuatan investor saat berhadapan dengan pihak-pihak lain yang berkonflik guna menemukan jalan penyelesaian yang legal, prosedural, dan terhindar dari kekerasan.

Pemerintah tidak bisa lepas tangan dan membiarkan investor untuk bekerja sendiri ditengah-tengah masyarakat. Ada sebagian tugas dan fungsi yang terkait proyek tetap menjadi tanggung jawab pemerintah, dan sebaliknya ada fungsi dan tugas yang memang sepenuhnya harus menjadi tanggung jawab investor, misalnya dalam hal pembebasan lahan termasuk didalamnya semua sengketa yang timbul adalah tanggung jawab pemerintah sementara teknis pengerjaan proyek sepenuhnya tanggung jawab investor. Dengan demikian, dalam upaya mengatasi kemacetan kota dengan membangun jalan tol tengah maka pemerintah mulai dari tingkat pusat sampai didaerah beserta dinas-dinas yang terkait harus memiliki kesiapan yang matang baik secara yuridis, strategis, dan teknis dalam semua unsur dan tingkat pemerintahan.

Ketika investor telah memenangkan tender proyek tol tengah melalui prosedur yang benar dan merasa siap untuk memulai tugasnya, dan ketika pemerintah telah mampu merumuskan dasar hukum yang dapat memberi jaminan kepastian hukum investor untuk bertindak ditengah masyarakat, apakah dengan demikian upaya mengatasi kemacetan di tengah kota dengan membangun jalan tol tengah kota dapat berjalan lancar, atau sama sekali tidak akan ada masalah yang muncul ?. Jawabnya belum tentu. Ini berarti masalah dapat muncul meskipun investor dan pemerintah telah siap. Konflik antara masyarakat disekitar proyek dengan investor sering kita jumpai. Demikian juga konflik berbagai kelompok kepentingan masyarakat misalnya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), kaum cendekiawan, atau tokoh masyarakat yang mungkin jauh dari lokasi proyek namun merasakan dampak negatif atas implementasi kebijakan tersebut. Masyarakat, LSM, kaum cendekiawan, dan

tokoh masyarakat ternyata turut memperhatikan dan memiliki kepedulian besar terhadap kebijakan pembangunan. Kepedulian dan perhatian tersebut tersebut dapat berubah menjadi sebuah sikap, perilaku dan tindakan nyata yang memperlihatkan adanya kecurigaan, ketidaksetujuan, dan penolakan. Bahkan dalam tingkatan ekstrim dapat berwujud tindak kekerasan untuk menghalangi atau menghentikan proyek yang sedang berjalan. Banyak contoh kasus konflik antara masyarakat dengan investor dalam implementasi kebijakan pemerintah salah satu diantaranya adalah kasus Kasus Tol Waru – Juanda di Surabaya. Dalam konflik pembangunan Tol Waru – Juanda tersebut

- a. *Puluhan warga perumahan Makarya Binangun (MB), Desa Janti, Kecamatan Waru yang terdiri dari warga RT 09, 10, dan 11 RW 03, serta warga RT 16 dan 17 RW 04, yang rumahnya terendam air, melakukan aksi protes terhadap pihak tol Waru-Juanda, Rabu (28/2) malam sekitar pukul 22.30 WIB. Aksi warga ini dipicu karena saluran pembangunan yang mengalir ke Kali Kuti yang sekarang sebagian luas dikorbankan untuk kepentingan urukan pembangunan proyek tol Waru-Juanda. (www.surabayapagi.com/redesign/index.php?p=detilberita&id=570-01 March 2007, 17: 20).*
- b. *Masyarakat lain - Warga Desa Tambak Sumur, Kecamatan Waru, Sidoarjo, Jatim, Kamis memblokir jalan tol Waru-Juanda, tepatnya di timur Bundaran Jalan Jeruk Pondok Candra Indah. Pemblokiran ini dilakukan, karena PT Citra Margatama Surabaya (CMS) yang terkesan mengulur-ulur pembayaran tanah warga Dusun Tambak Sumur seluas 574 meter persegi yang sudah dibangun menjadi tol itu. (www.antara.co.id/arc/2007/9/27-27September2007)*

Dari contoh tersebut dapat kita ketahui bahwa konflik dalam kebijakan pembangunan melibatkan perselisihan antara investor dengan pihak lain. Pihak lain yang terlibat dalam konflik dengan investor secara bersama-sama dapat mencakup para ahli,

masyarakat tempat lokasi proyek, masyarakat lain yang terdampak atas keberadaan proyek, lembaga legislatif, lembaga eksekutif, aparat kepolisian, dan masyarakat awan yang terganggu pada perilaku pihak-pihak yang berkonflik. Sumber konflik biasanya adalah masalah ganti rugi yang tidak sesuai, investor yang tidak menepati janji, kegiatan proyek yang menimbulkan polusi lingkungan, kegiatan proyek yang merusak tata lahan milik masyarakat, serta kegiatan proyek yang menimbulkan masalah baru yang sebelumnya tidak pernah ada.

Kita juga dapat mengetahui bahwa dialog, demonstrasi, pengerahan massa, konvoi, menutup jalan, hujatan lewat tulisan atau spanduk, tindakan anarkhis, penyanderaan, ancaman pada kepentingan yang besar, dan sebagainya adalah berbagai cara yang seringkali dilakukan masyarakat yang ingin memperjuangkan nasibnya ketika berhadapan dengan investor. Dengan berbagai langkah tersebut, masyarakat berharap secepatnya memperoleh tanggapan dari pihak yang terkait. Masyarakat juga berharap terciptanya opini publik bahwa mereka layak untuk diperhitungkan dalam implementasi kebijakan. Masyarakat tidak mau terus menerus sebagai objek penderita disetiap kebijakan pembangunan. Meskipun masyarakat tidak bisa menolak kehadiran proyek dan memiliki posisi tawar yang lemah namun mereka tetap sebagai pelaku utama dalam menentukan masa depan hidupnya.

Sehubungan dengan kepadatan jalan Ahmad Yani maupun jalan-jalan utama di Surabaya maka pembangunan TTKS sangat mendesak untuk segera dilaksanakan. Namun demikian, proyek yang telah dirintis sejak tahun 1997 hingga 2010 ini belum juga terealisasi. Padahal sudah ada investor yakni PT Margaraya Jawa Tol (PT MJT) yang memenangkan tender proyek. Investor beserta Badan Perencana Kota (BAPEKO) Surabaya, Dinas Perhubungan Jatim, dan Badan Pengendali Dampak Lingkungan (BAPEDAL) Jatim telah melakukan sosialisasi tentang Analisa Dampak Lingkungan (Amdal) kepada warga. Investor juga telah mensosialisasikan desain tehnik desain rute, dan rancangan revitalisasi warga yang terkena proyek. Terakhir Perda 37

tahun 2005 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Surabaya juga telah mencantumkan TTTKS pada pasal 21 ayat 3.

Ternyata pada tahun 2005 masyarakat sisi timur rel kereta api melakukan "penolakan" terhadap rencana proyek tersebut. Masyarakat sisi timur rel kereta api adalah masyarakat yang terdampak langsung akibat desain rute TTKS, dimana rute TTKS melewati \pm 40 meter dari sisi timur rel kereta api. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan TTKS tidak terlepas dari upaya resistensi warga.

Perumusan Masalah

Atas dasar latar belakang masalah tersebut maka masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut : Bagaimana konflik warga sisi timur rel kereta api dalam pembangunan jalan Tol Tengah Kota Surabaya ?

Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Mendiskripsikan konflik yang terjadi antara warga sisi timur rel kereta yang "melawan" kebijakan pembangunan Tol Tengah Kota Surabaya. Perjuangan atau perlawanan mereka sebenarnya merupakan bentuk resistensi warga akibat kebijakan pembangunan TTKS yang melewati wilayahnya.
2. Melakukan analisis kualitatif konflik resistensi warga dalam kebijakan pembangunan TTKS berdasarkan teori konflik sosial, teori konflik dalam implementasi kebijakan, dan teori analisis stakeholder. Analisis kualitatif berupa uraian kata atau kalimat, bukan perhitungan matematis atau uji statistik.

Manfaat Penelitian

1. Memberi kontribusi bagi pengembangan studi kebijakan publik, khususnya yang berkaitan dengan analisis konflik dalam kebijakan pembangunan.
2. Memberi kontribusi bagi pengembangan aplikasi teori konflik sosial, dan teori konflik kebijakan kedalam realitas pembangunan infrastruktur.

3. Penelitian ini dapat menjadi sarana untuk memberi rekomendasi kebijakan bagi pihak-pihak yang terkait dalam kebijakan pembangunan pada umumnya, dan kebijakan pembangunan infrastruktur pada khususnya.
4. Hasil penelitian ini diharapkan juga dapat bermanfaat untuk melahirkan kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan, khususnya bagi masyarakat yang terdampak langsung atas kebijakan pembangunan yang akan diimplementasikan.

Kerangka Teori

Konflik Sosial

George Ritzer menyatakan bahwa Teori Konflik menyatakan bahwa masyarakat senantiasa berada dalam proses perubahan yang ditandai dengan pertentangan terus-menerus dari unsur-unsurnya, setiap elemen masyarakat memberi sumbangan bagi disintegrasi sosial, dan keteraturan dalam masyarakat disebabkan karena adanya tekanan atau pemaksaan kekuasaan dari atas oleh golongan yang berkuasa. Kekuasaan dan wewenang selalu menempatkan individu pada posisi atas dan posisi bawah dalam setiap struktur masyarakat. Karena wewenang adalah sah, maka setiap individu yang tidak tunduk terhadap wewenang yang ada akan terkena sanksi. Masyarakat seperti ini, oleh Dahrendorf disebut sebagai persekutuan yang terkoordinasi secara paksa. Oleh karena kekuasaan memisahkan dengan tegas antara penguasa dengan yang dikuasai maka dalam masyarakat selalu terdapat dua golongan yang saling bertentangan. Masing-masing golongan dipersatukan oleh ikatan kepentingan nyata yang dipertentangkan secara substansial dan secara langsung diantara golongan-golongan itu. Pertentangan itu terjadi dalam situasi dimana golongan berkuasa berusaha mempertahankan status-quo sedangkan golongan yang dikuasai berusaha untuk mengadakan perubahan-perubahan. Kepentingan yang ada dalam satu golongan tertentu selalu dinilai objektif oleh golongan yang bersangkutan. Dalam situasi konflik, seorang individu akan menyesuaikan

diri dengan peranan yang diharapkan oleh golongannya. (Ali Mandan, 1985, p. 30-32).

Menurut Dahrendorf, wajah masyarakat tidak selalu dalam kondisi terintegrasi, harmonis, dan saling memenuhi, tetapi ada wajah lain yang memperlihatkan konflik dan perubahan. Bagi Dahrendorf, konflik hanya muncul melalui relasi-relasi sosial dalam sistem. Setiap individu atau kelompok yang tidak terhubung dalam sistem tidak akan mungkin terlibat konflik. Dahrendorf memahami relasi dalam struktur sosial ditentukan oleh kekuasaan. Menurut Dahrendorf, kekuasaan adalah kemungkinan bahwa satu aktor dalam satu hubungan sosial akan berada dalam posisi melawan tanpa melihat dari asal kemungkinan itu. Menurut Wallace dan Wolf, esensi kekuasaan Dahrendorf adalah kekuasaan kontrol dan sanksi sehingga memungkinkan mereka yang memiliki kekuasaan memberi perintah dan mendapatkan apa yang mereka inginkan dari mereka yang tidak memiliki kekuasaan. Jadi dalam pandangan Dahrendorf, konflik kepentingan menjadi fakta tak terhindarkan dari mereka yang memiliki kekuasaan. Dahrendorf menyebut teori konfliknya sebagai sosiologi konflik dialektis yang menjelaskan terus-menerus distribusi kekuasaan dan wewenang diantara kelompok-kelompok terkoordinasi. Sehingga kenyataan sosial, bagi Dahrendorf, merupakan siklus yang tidak pernah berakhir dari adanya konflik wewenang dalam bermacam-macam tipe kelompok terkoordinasi dari sistem sosial. Atas dasar pemikiran konflik dari Dahrendorf maka Anthony Giddens menyatakan bahwa pihak-pihak yang berkonflik dengan kekuasaan yang mereka miliki mempunyai kapasitas transformatif sehingga mereka mampu menciptakan negosiasi dan mampu menciptakan gerakan sosial untuk mencapai kepentingan yang menjadi tujuan mereka (Novri Susan, 2009, p. 48-52).

John R. Schermerhorn menyatakan bahwa bermacam-macam gaya interpersonal dalam mengelola konflik dapat menciptakan hasil (*output*) yang berbeda, yakni :

- a. Gaya mengelola konflik dengan cara "penghindaran" atau "akomodasi" seringkali menciptakan konflik "kalah-kalah" (*lose-lose conflict*). Disini tidak

ada satupun pihak yang keinginannya terpenuhi, sehingga alasan pokok timbulnya konflik seringkali tetap tidak berubah.

- b. Metode kompetisi (perintah otokrasi) dengan metode kompromi cenderung menciptakan konflik "kalah menang" (*win-lose conflict*). Disini masing-masing pihak berusaha sekuat tenaga untuk mendapat keuntungan dari pihak lain. Dalam kasus berbeda, setiap kelompok berusaha untuk mendapat keinginan-keinginannya dengan mengorbankan seluruh keinginan pihak lain.
- c. Kolaborasi atau metode penyelesaian masalah (*problem solving*) mencoba untuk menyelesaikan perbedaan dasar, seringkali merupakan gaya pengelolaan konflik yang paling efektif. Ini merupakan bentuk dari metode konflik menang-menang (*win-win conflict*) dimana permasalahan-permasalahan yang ada diselesaikan dengan tujuan saling menguntungkan kedua belah pihak yang berkonflik.
- d. Perundingan (negosiasi) seringkali juga digunakan untuk mengatasi konflik. Negosiasi dilakukan untuk mencapai kesepakatan. Negosiasi, menurut John R. Schermerhorn (p.89-90), merupakan kerjasama membuat keputusan-keputusan apabila kelompok yang terlibat memiliki perbedaan preferensi. Atau dengan kata lain, merupakan cara mencapai kesepakatan.

2. Konflik Implementasi Kebijakan

Banyak pakar kebijakan menilai dari keseluruhan siklus kebijakan, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang paling sulit. Seperti Grindle (1980) misalnya, telah mengantisipasi kesulitan tersebut dengan menyatakan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya tidaklah sekadar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (Wahab, 1997, p.59). Di sini Grindle (1980) telah meramalkan, bahwa dalam setiap

implementasi kebijakan pemerintah pasti dihadapkan pada banyak kendala, utamanya yang berasal dari lingkungan (konteks) di mana kebijakan itu akan diimplementasikan. Ide dasar Grindle ini adalah bahwa setelah suatu kebijakan ditransformasikan menjadi program aksi, maka tindakan implementasi belum tentu berlangsung lancar. Tinggi-rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pengusaha, masyarakat, kelompok sasaran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

Wayne Parsons (2006:472) mengakui adanya konflik dalam implementasi dan pembuatan kesepakatan dalam implementasi. Namun demikian, konflik ini pada dasarnya dilihat sebagai sesuatu yang disfungsi dan karenanya dibutuhkan koordinasi atau resolusi. Konflik dan tawar-menawar terjadi dalam tujuan yang diakui bersama, dimana implementasi adalah efektif jika kelompok yang berkonflik berhasil menyelesaikan perbedaan dan berhasil menjalankan kebijakan. Implementasi yang efektif akan memiliki metode dan sistem kontrol sehingga konflik bisa diselesaikan. Disisi lain, ada konflik implementasi kebijakan sebagai proses politik. Konflik ini melibatkan strategi yang berbeda-beda guna mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan. Implementasi dari perspektif ini adalah soal orang-orang dengan kepentingan sendiri "memainkan permainan". Implementasi adalah permainan "tawar-menawar", persuasi, dan manuver di dalam kondisi ketidakpastian. Aktor implementasi bermain untuk memegang kendali sebanyak mungkin, dan berusaha memainkan sistem demi mencapai tujuannya sendiri.

Richard Matland (1995) menggambarkan tiga pilihan yang dapat ditempuh pemerintah untuk merespon konflik kebijakan, yakni

- a. *Retreat* berarti mengasingkan diri atau mundur. Disini pemerintah dengan tenang dapat mengimplementasikan kebijakan. Hasil yang paling baik adalah terpeliharanya status quo, tetapi yang terburuk memperlemah kewenangan dan legitimasi pemerintah.
- b. *Coersive* (Paksaan). Pemerintah dapat memakai sumber-sumber paksaan guna memaksakan kebijakan pada

masyarakat. Ini bisa berarti penggunaan kekuasaan untuk menindas perlawanan.

- c. *Conciliation* (konsiliasi/perdamaian). Konsiliasi dapat mengambil dua jalan. Pertama, pemerintah dapat memakai undang-undang dan sistem yang legitimate (sah) untuk menemukan solusi yang disepakati pihak-pihak yang berselisih. Kedua, pemerintah dapat mencari pemecahan atau sedikitnya mengatur situasi konflik dengan memanfaatkan resolusi kolaboratif.

Bertram I. Spector (1996) menyebutkan bahwa ada beberapa kondisi sebagai sumber konflik dapat menghasilkan perlawanan kebijakan, yakni : tidak adanya konsensus, para stakeholder takut kehilangan status, pengaruh, dan asset. Mengangkat permusuhan yang telah lama tersimpan, serta mengabaikan peran sosial anggota masyarakat. Alexandra Sauer (2008) mengemukakan *Conflict Pattern Analysis* (CPA). CPA adalah cara pragmatis untuk menganalisis konstelasi aktor sebelum proses partisipatif. CPA memiliki potensi untuk menginformasikan pilihan partisipatif. Untuk itu CPA membahas aktor termasuk alasan tindakan dan sumber daya yang dimilikinya, bidang kebijakan yang menjadi penyebab konflik, interaksi, dan jaringan yang dibangun. Aktor adalah perilaku yang dipahami sebagai entitas yang terdiri dari lebih dari satu orang (kolektif aktor, organisasi). Setiap aktor memiliki sumber daya yang berbeda yang dapat digunakan untuk bertindak (misalnya sumber daya materi, pengetahuan, atau kemampuan). Tindakan atau sikap aktor berorientasi pada norma-norma internal (misalnya nilai, budaya, ideologi, stereotip, kebiasaan) dan norma-norma eksternal (peraturan, harapan). Kolektifitas aktor terdiri dari banyak individu yang memiliki sumber daya dan orientasi. Disebut aktor individual jika ada tindakan yang semata-mata dimanfaatkan untuk kepentingan diri sendiri dan bukan kepentingan organisasi. Interaksi aktor bisa satu-arah atau timbal balik, baik persuasif maupun hasil kesepakatan.

Kammi Schmeer (1979) menyatakan bahwa Analisis Stakeholder adalah proses

sistimatis mengumpulkan dan menganalisis informasi kualitatif untuk menentukan kepentingan yang harus dipertimbangkan ketika mengembangkan atau menerapkan kebijakan atau program. Stakeholder adalah aktor (orang atau organisasi) yang memiliki kepentingan dalam kebijakan yang sedang dipromosikan. Stakeholder atau "pihak yang berkepentingan" biasanya dapat dikelompokkan menjadi beberapa kategori, yakni : stakeholder internasional / donor, para politisi nasional (DPR, gubernur), publik (Departemen, lembaga jaminan sosial, lembaga keuangan), tenaga kerja (serikat pekerja, asosiasi profesional), komersial / swasta nirlaba, nirlaba (lembaga swadaya masyarakat [LSM], yayasan), masyarakat sipil, dan pengguna / konsumen. Analisis stakeholder mencakup upaya untuk memahami karakteristik pengetahuan stakeholder tentang kebijakan yang sedang diimplementasikan, kepentingan yang terkait dengan kebijakan, posisi mendukung atau menentang kebijakan, potensi aliansi dengan pemangku kepentingan lainnya, dan kemampuan untuk mempengaruhi proses kebijakan (melalui kekuatan dan atau kepemimpinan). Setelah informasi tentang stakeholder diperoleh maka langkah selanjutnya adalah memasukkan kedalam tabel stakeholder. Tabel stakeholder berisi tentang spektrum stakeholder. Spektrum stakeholder seharusnya ganjil misalnya tiga, lima, tujuh, dan sebagainya sesuai kepentingan analisis.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif yang mengumpulkan informasi dari berbagai sumber guna memahami lebih jauh masalah penelitian. Fokus penelitian ini adalah memperoleh gambaran sehubungan dengan karakteristik-karakteristik objek yakni konflik resistensi warga sisi timur rel kereta api dalam kebijakan pembangunan Tol Tengah Kota Surabaya.

Informan penelitian ini warga sisi timur rel kereta api yang pada tahun 2005 terlibat dalam "perjuangan" melawan rencana rute TTKS yang melewati \pm 35 meter sisi timur rel kereta api sejumlah 1.151 KK.

Pengambilan informasi menggunakan metode *Snowball*. Berdasarkan analogi *Snowball Sampling* dari Riduwan (2006 : 64), maka *Snowball* disini diartikan sebagai tehnik penggalian informasi yang semula berasal dari sejumlah kecil informasi kemudian berkembang kepada informan lain yang lebih banyak dengan menggali dari para sahabatnya dan seterusnya sehingga jumlah informasi akan semakin membengkak. Dalam penelitian ini proses penggalian informasi dimulai dari ketua Tim Anti Penggusuran Masyarakat Pinggir Rel (TAPMPR) lalu ke tiap RT, dari RT ke para dasa wisma, dari tiap dasa wisma ke tiap KK. Proses ini juga berlaku ketika TAPMPR melakukan berbagai kegiatan koordinasi dan aksi.

Instrumen penelitian ini adalah dialog langsung melalui rapat koordinasi dalam TAPMPR, public hearing dengan komisi A, Komisi C, dan Panitia Khusus RTRW DPRD Surabaya. Pertemuan dan dialog informal dan formal dengan kepala Bidang Administrasi Pembangunan Pemprov Jatim, Pimpinan Proyek TTKS dari investor, dan berbagai pihak lain yang terkait dengan kebijakan TTKS. Instrumen penelitian juga menggunakan penelusuran berita di berbagai media yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan TTKS. Semua data yang diperoleh dengan instrumen tersebut disusun secara sistimatis sehingga menghasilkan deskripsi yang rasional dan mudah dipahami.

Pengumpulan data dilakukan dengan tehnik observasi partisipan atau partisipasi lengkap. Peneliti berperan aktif dilokasi penelitian, mengikuti secara aktif kegiatan konflik tersebut bahkan terlibat secara mendalam karena memang peneliti sesungguhnya adalah warga sisi timur rel kereta api yang terkena proyek TTKS dan peneliti merupakan wakil yang ditunjuk warga sisi timur rel kereta api untuk mengkoordinir warga berada dibarisan depan dan bergerak bersama-sama masyarakat untuk melakukan "perlawanan". Peneliti ditunjuk warga menjadi sekretaris TAPMPR.

Oleh karena penelitian ini dilakukan dengan tehnik partisipasi lengkap, maka penelitian ini tentunya akan mengalami bias dan tidak terhindar adanya subyektivitas. Namun demikian peneliti berusaha untuk

mematuhi ketentuan akademis sebagai penelitian ilmiah.

Deskripsi Pembangunan Jalan TTKS

TTKS merupakan program pemerintah pusat yang berlokasi di Surabaya. PT Margaraya Jawa Tol (PTMJT) adalah investor yang telah memenangkan tender proyek dan telah ditunjuk berdasarkan Kepmen PU nomor 341/KPTS/1997 tanggal 13 Agustus 1997. PT MJT telah memiliki Authorization Agreement nomor 46 tanggal 28 Agustus 1997. Gubernur Jatim Basofi Sudirman juga telah menyetujui pembangunan TTKS. Bapeko Surabaya telah menerima dan memutuskan presentasi dari PT MJT dalam rapat 20 April 2005. Bahkan investor (PT MJT), BAPEKO Surabaya, dan Dinas Perhubungan (Dishub Jatim) telah melakukan sosialisasi Analisa Dampak Lingkungan (Amdal) kepada warga yang terdampak langsung atas rencana TTKS. Investor juga telah mensosialisasikan desain teknis desain rute, dan rancangan revitalisasi warga yang terkena proyek. Pansus RTRW Surabaya, Pemkot Surabaya, dan PT MJT juga telah mengadakan pertemuan tentang teknis pembangunan TTKS pada tanggal 12 Juli di hotel Somerset. Terakhir Perda 37 tahun 2005 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Surabaya juga telah mencantumkan TTTKS pada pasal 21 ayat 3. Dengan demikian, berarti Pemerintah Provinsi Jatim (Pemprov Jatim), DPRD Surabaya, Pemkot Surabaya, dan Dishub Jatim telah mengambil kebijakan pembangunan TTKS. Dengan keputusan tersebut maka bentuk kebijakan pembangunan TTKS yang semula dipresentasikan oleh PT MJT telah berubah menjadi keputusan bersama pihak yang terkait. Kebijakan pembangunan TTKS itu selanjutnya disosialisasikan kepada warga yang terdampak langsung pada bulan Mei – Juni 2005. Dimana untuk wilayah kalurahan Ngagelrejo dilakukan pada 1 Juni 2005 sebagai sosialisasi terakhir.

Dalam sosialisasi tersebut warga mendapat informasi bahwa

1. Jalan tol Aloha (Waru) – Wonokromo – Tanjung Perak atau Tol Tengah Kota berada di wilayah Kabupaten Sidoarjo dan kota Surabaya dengan rute Aloha

- (Waru) – Wonokromo – Gubeng – Jalan Kenjeran – Tanjung Perak dengan 4 interchange yaitu Wonokromo, Ngagel, Kenjeran, dan Tanjung Perak.
2. Panjang TTKS 18,40 Km. Row 30 – 50 meter. Jumlah lajur 2 x 3 meter. Lebar masing-masing lajur 3,50 meter. Lebar bahu jalan (luar) 1,50 meter. Struktur jalan elevated.
 3. Design rute TTKS sebagai berikut :
 - a. Sejak Aloha, konstruksi tol sudah elevated sampai jalan Ahmad Yani. Tiang penyangga tol akan berada di median jalan sehingga jalur hijau akan direlokasi ke kiri dan kanan jalan.
 - b. Dipertigaan Wonokromo, rute tol berbelok ke kanan memotong rel kereta api. Rutenya akan mengikuti rel kereta api sampai daerah Gubeng. Tol akan dibangun diatas jalan kereta api. Selanjutnya tol lurus melewati jalan Sidotopo menuju Kenjeran. Di Sidotopo jalan tol mulai turun.
 4. Berdasar data PT Kereta Api Indonesia daop 8, hingga kini masih terdapat sekitar 4.000 KK yang menghuni kawasan sekitar rel kereta api mulai Wonokromo hingga Perak.

Konflik Resistensi Warga

Sumber konflik. Sumber konflik adalah rencana pembangunan TTKS yang melewati sisi timur rel kereta api sejauh \pm 40 meter dari rel kereta api mulai Jagir hingga Kenjeran. **Pihak yang berkonflik.** Pihak yang berkonflik adalah warga sisi timur yang pada tahun 2005 terlibat dalam “perjuangan” yakni 1.151 KK atau 28,78% dari 4000 KK yang berasal dari kalurahan Ngagelrejo 10 RT (317 KK), Pucangsewu 6 RT (288 KK), Kertajaya 2 RT (77 KK), Pacar Keling 2 RT (70 KK), Gubeng 3 RT (109 KK), dan Ambengan Selatan Karya 10 RT (290 KK). Mereka berjuang dengan tujuan agar TTKS dibatalkan. Jika hal itu tidak-mungkin maka alternatif keduanya mereka berjuang agar rute TTKS tidak melewati wilayah mereka. Jika alternatif kedua juga tidak mungkin terpenuhi maka mereka tidak bersedia digusur. Dengan kata lain, warga berjuang

dengan alasan bahwa rute TTKS akan menggusur mereka yang telah lama hidup nyaman, aman, dan tenteram ditengah kota. Disisi lain, PT KAI tidak pernah mempersoalkan keberadaan mereka. Untuk mencapai tujuan tersebut maka warga sisi timur rel kereta api melakukan berbagai langkah kegiatan, yakni :

- a. Mengirimkan surat pernyataan penolakan TTKS yang disertai alasan dan saran kepada PT MJT, Bapeko Surabaya, Bappedal Jatim, Dishub Jatim, Pemkot dan DPRD Surabaya, Pemprov dan DPRD Jatim, Camat, dan Lurah
- b. Membentuk wadah perjuangan yang diberi nama Tim Anti Penggusuran Masyarakat Pinggir Rel (TAPMPR).
- c. Melakukan rapat koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi untuk menyatukan kekuatan warga.
- d. Melakukan dialog formal dalam bentuk *public hearing* dengan Komisi A, Komisi C, dan Pansus RTRW DPRD Surabaya.
- e. Melakukan dialog informal dengan pimpinan operasional TTKS dari PT MJT.
- f. Menjalin hubungan dengan lembaga masyarakat yang pernah memiliki pengalaman sebelumnya yakni LSM Jerit, Paguyuban Gerakan Surat Ijo, Forum Advokasi Mahasiswa Universitas Dr. Soetomo, dan LPBH Kedung Tarukan. Hal ini dimaksudkan untuk menambah motivasi dan memberi *back up* kekuatan waga.
- g. Mencatat semua informasi dari media baik cetak maupun online yang berkaitan dengan TTKS.
- h. Melakukan demonstrasi pada tanggal 21 September 2005 di gedung DPRD Surabaya dan Pemkot Surabaya.

Pihak lain dalam konflik tersebut adalah Pemkot Surabaya bersama PT MJT yang akan memulai pembangunan TTKS pada Oktober 2005, padahal waktu itu RTRW Surabaya masih dalam pembahasan dalam Pansus DPRD Surabaya. Bahkan DPRD Surabaya juga menyetujui pembangunan TTKS setelah melihat dan mendengarkan presentasi dari PT MJT dan Bapeko Surabaya. Pemkot Surabaya dan PT MJT memilih rute TTKS melewati sisi timur rel kereta api sejauh \pm 35 meter dari rel kereta api dengan

pertimbangan bahwa biaya pembebasan lahan akan lebih murah karena lahan sisi timur milik PT KAI, rute sisi timur rel kereta api berupa jalan lurus yang memenuhi syarat bagi jalan tol, dan ada upaya untuk menertibkan dan menata kembali wilayah "pinggir" rel kereta api agar tidak terkesan kumuh dan sesuai peruntukannya.

Beberapa alternatif solusi warga dan PT MJT

Beberapa alternatif solusi warga antara lain :

- a. Pemkot Surabaya supaya membangun tol yang terletak di wilayah Surabaya Timur yang masih sangat terbuka lahannya dan sangat kecil resiko yang ditimbulkan dibandingkan adanya pembangunan tol yang terletak di tengah kota.
- b. Tol Tengah Kota di Jl. Ahmad Yani, mulai dari Bundaran Waru, setelah sampai Jembatan Layang Mayangkara, terus lurus sampai didaerah Kebun Binatang, Jl. Diponegoro, Jl. Arjuno, dan seterusnya dengan posisi tetap berada pada pulau jalan serta berbentuk tol layang.
- c. Tol Tengah Kota di berada di atas kali, membentang dari Kali Jagir sampai kali-kali di tengah kota. Dengan bentuk tol layang setinggi \pm 25 meter sehingga air tetap sehat karena tetap terkena udara dan sinar matahari.
- d. Warga terdampak langsung dari pembangunan TTKS supaya diberi saham sehingga tiap waktu tertentu akan mendapat pembagian keuntungan. Selain itu, warga yang terdampak langsung atas pembangunan TTKS supaya tetap berdomosili dan memiliki rumah ditengah kota Surabaya.
- e. Pemkot Surabaya jangan mengambil contoh / meniru masterplan yang ada dikota Jakarta dengan membangun *fly over* (Jalan layang Semanggi) yang terletak di tengah kota. Fly over tersebut hanya menampilkan eksklusifme masterplan di tengah kota saja, namun

yang terjadi adalah kemacetan luar biasa.

- f. Warga juga mengajukan solusi dengan mengambil konsep yang ada di negara-negara maju dimana dibawah jalan tol terdapat rumah tinggal, tempat kegiatan warga, dan pertokoan yang rapi, bersih, indah, dan cukup mewah. Oleh karena TTKS berupa elevated tol tentunya terdapat lahan dibawah tol yang bisa dimanfaatkan warga.

Sementara alternatif solusi dari PT MJT, antara lain menyangkut:

1. Supaya warga sisi timur rel kereta api tetap tinggal ditengah kota atau maksimal 2 km dari tempat tinggal maka PT MJT menawarkan supaya warga mencari lahan sendiri sesuai keinginannya. Lahan itu akan dibeli PT MJT, dan PT MJT akan membangun rumah. Biaya akan diambilkan dari ganti rugi yang akan diterima. Jika dana ganti rugi yang diterima lebih sedikit daripada biaya pembelian lahan dan pembangunan rumah maka warga harus menutup kekurangannya dengan cara diansur. Sedangkan apabila dana ganti rugi yang diterima lebih besar dari oleh biaya pembelian lahan dan pembangunan rumah maka PT MJT akan mengembalikan. Selama masa pembangunan warga akan mendapat biaya kontrak dan jaminan hidup.
2. Menanggapi alternatif agar desain rute tidak melewati sisi timur rel kereta api tetapi dirubah melalui sungai-sungai yang membujur dari Jembatan Jagir sampai Perak (Kalimas Surabaya) maka PT MJT dan Bappeko tetap pada pendirian semula. Desain rute dan desain teknis TTKS seperti itu adalah desain yang paling layak karena telah melalui kajian ahli yang berkompeten, bahkan telah melibatkan konsultan yang independen, dan telah dipresentasikan oleh investor. Ternyata desain itu dapat

diterima, disetujui dan diputuskan untuk dilaksanakan oleh pihak-pihak terkait, dalam hal ini Dinas Perhubungan Pemrop Jatim, Bapeprov Jatim, dan Bapekko Surabaya. Dengan demikian, desain rute dan desain teknis tidak mungkin untuk dirubah. secara tehnik jalan tol diatas sungai Surabaya sulit diwujudkan karena sungai di Surabaya berkelok-kelok. Menurut Pimpro PT MJT jalan tol pada dasarnya adalah jalan bebas hambatan dan jalan yang lurus. Jalan tol tidak boleh berbelak-belok. Jalan tol yang berbelak-belok tidak akan disukai para pemakai karena kendaraan tidak bisa berjalan dengan kecepatan tinggi. Jika tidak ada pengendara yang memanfaatkan TTKS maka investor dan pemerintah akan rugi.

3. Menanggapi usulan agar dibawah tol dimanfaatkan sebagai tempat hunian warga maka menurut PT MJT alternatif tersebut cukup menarik namun harus melakukan perhitungan, kajian dan penyesuaian yang lebih seksama. Beberapa waktu setelah itu, PT MJT telah merancang pemanfaatan lahan dibawah jalan tol sebagai berikut :

- a. Ketua Komisi C DPRD Surabaya, Ir. Armudji mengatakan bahwa dewan sudah menerima presentasi PT. MJT atas rencana pembangunan flat. PT. MJT telah memiliki rencana untuk menyiapkan ribuan flat dibawah tol sebagai ganti rugi atas rumah yang akan tergusur proyek TTKS. PT MJT memastikan bahwa semua warga akan mendapatkan jatah flat ini. Hal ini sekaligus menepis kekhawatiran warga yang merasa bakal kehilangan tempat tinggal karena pembangunan TTKS. Ir. Armuji menilai bahwa flat ini merupakan salah satu solusi dan seper-

tinya ini menarik. Dalam presentasinya PT MJT juga menyatakan bahwa warga yang tergusur akan mendapatkan lokasi yang sama dengan tempat tinggalnya yang lama. Misalnya warga Ngagel, dia akan mendapatkan flat di Ngagel pula. Flat ini akan dibangun tiga lantai. Akan ada perbedaan luas antara flat satu dengan yang lain. Ini untuk membedakan luas tanah yang dimiliki warga. Jika sebelumnya warga berhak atas tana yang lebih luas dibandingkan dengan warga yang lain, maka ia akan berhak atas flat yang luas itu (*Radar Surabaya, 20 Juli 2005, p.10*).

- b. Direktur Utama PT MJT, Joko Eko Suprastowo juga menyatakan bahwa diinternal PT MJT semua kajian teknis sudah siap. Kami tinggal menunggu izin dari Menteri Pekerjaan Umum. Menurut dia, izin tersebut terkait dengan rencana PT MJT memanfaatkan lahan dibawah kontruksi TTKS untuk pembangunan flat atau Rumah Susun (rusun). Rusun ini kami bangun untuk warga yang nantinya terkena proyek. Selama pembangunan rusun belum selesai, warga akan direlokasi ke tempat penampungan sementara di lahan tertentu. Setelah flat jadi, barulah warga diizinkan pindah kembali. PT MJT tidak membebankan biaya pembangunan flat kepada warga. Jadi warga tinggal menempati. Paling-paling hanya mengeluarkan biaya pindah. (*Jawa Pos, 21 Juli 2005, p.29*).

8.5. Tanggapan warga

Menanggapi tawaran PT MJT supaya warga mencari lahan sendiri, maka warga tidak bisa menerima karena sangat sulit mencari lahan di kota Surabaya seluas wilayah yang ditempati warga sisi timur rel kereta api. Selain itu, kecil kemungkinan warga akan mendapat sisa atas harga lahan dan biaya pembangunan. Dengan kata lain, warga tidak mau menjadi kreditor PT MJT.

Warga sisi timur menyimpulkan bahwa desain flat dibawah jalan TTKS seperti adalah tidak representatif, tidak layak, lebih banyak merugikan warga, dan tidak aspiratif terhadap keinginan warga sisi timur rel kereta api. Namun demikian, sebagian besar warga setuju dengan tempat hunian dibawah jalan TTKS, namun bukan berupa flat sebagaimana rancangan PT MJT. Untuk itu, warga sisi timur rel kereta api mengajukan saran supaya rumah dibawah jalan TTKS direvisi sesuai dengan aspirasi warga yakni :

- a. Setiap RT harus melakukan pendataan luas lahan, kondisi rumah tinggal, fasilitas umum, dan denah tata ruang atau tata letak wilayahnya. Data harus dilengkapi gambar dan foto digital.
- b. Warga RT setempat yang harus membangun rumah tinggal sesuai data yang ada apabila jalan tol sudah selesai dibangun. Pembangunan rumah warga merupakan satu paket dengan instalasi air, listrik, dan telepon. Biaya pembangunan berasal dari investor yang besarnya sesuai dengan kondisi bangunan rumah semula. Sedangkan biaya pembangunan fasilitas umum dikoordinasikan dengan pengurus RT setempat. Selama pembangunan TTKS warga diberi biaya kontrak dan tunjangan hidup selama maksimal 2 tahun. Besarnya biaya kontrak sesuai dengan kondisi rumah semula atau sesuai dengan biaya kontrak di Surabaya. Waktu 2 tahun adalah waktu yang juga diberlakukan kepada investor untuk menyelesaikan pembangunan TTKS setiap blok RT. Waktu 2 tahun juga merupakan batas waktu investor untuk menyelesaikan

ketersediaan aliran air, listrik, dan jaringan telepon dibawah konstruksi TTKS untuk setiap blok RT. Dengan demikian setiap selesai pembangunan rumah warga dan pemasangan instalasi listrik, air dan telepon untuk setiap blok RT maka warga bisa langsung menempati.

- c. Bagi rumah warga yang kebetulan menjadi tempat tiang penyangga tol maka perlu perhatian khusus atau mendesain ulang tiang pancang sehingga dapat dimanfaatkan bagi pembangunan rumah tinggal.
- d. Bagi warga memilih pindah maka PT MJT juga menyiapkan ganti rugi yang layak. Ini berarti warga harus membentuk tim ganti rugi. TAPMPR akan memfasilitasi warga yang menginginkan ganti rugi.

Kondisi Akhir Konflik Resistensi Warga

Setelah warga memberi tanggapan atas rencana solusi (revitalisasi) dari PT MJT ternyata tidak ada tanggapan balik dari PT MJT, padahal waktu semakin dekat dengan Oktober 2005 dimana pembangunan TTKS akan dimulai. Untuk itu warga melakukan demonstrasi ke DPRD dan Pemkot Surabaya pada 21 September 2005. Setelah demonstrasi hingga sekarang tahun 2010 tidak ada tanggapan. Ini berarti konflik belum memiliki solusi yang disepakati kedua belah pihak.

Analisa Stakeholder

Analisis stakeholder dalam konflik resistensi warga terhadap kebijakan pembangunan TTKS menggunakan tiga spektrum. Untuk pengetahuan tentang TTKS digunakan kategori tinggi, sedang, dan rendah. Untuk potensi aliansi digunakan besar, sedang, dan kuat. Untuk kemampuan mempengaruhi implementasi adalah besar, sedang, dan rendah. Untuk kepentingan adalah cepat, normal, dan perlahan. Tabel analisa stakeholders disusun sebagai berikut :

Tabel 1
Analisis Stakeholder dalam konflik kebijakan pembangunan TTKS sebelum tahun 2005

Karakteristik Stakeholder	Stakeholder			
	Warga sisi timur rel kereta api	DPRD Surabaya	Pemkot Surabaya	Investor
Pengetahuan tentang TTKS	Rendah	Sedang	Tinggi	Tinggi
Potensi aliansi	Tinggi	Rendah	Rendah	Sedang
Kemampuan mempengaruhi kebijakan TTKS.	Rendah	Kuat	Kuat	Kuat
Kepentingan atas pembangunan TTKS	Rendah	Tinggi	Tinggi	Tinggi

Melalui tabel 1, kita dapat memahami setiap karakteristik stakeholder sebagai berikut :

a. Pengetahuan tentang TTKS

Pengetahuan tentang kebijakan pembangunan TTKS warga sisi timur rel kereta api rendah. Hal ini disebabkan karena beberapa. *Pertama*, mereka merupakan pihak yang berada diluar proses penyusunan program dan proyek TTKS. Warga sisi timur rel kereta api tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan tentang proyek TTKS. *Kedua*, warga sisi timur rel kereta api adalah pihak yang terdampak langsung atas pembangunan TTKS, atau bukan sebagai subyek tetapi sasaran objek dari implementor TTKS. *Ketiga*, warga sisi timur rel kereta api sangat sedikit bahkan bisa dikatakan tidak ada yang memiliki kompetensi dibidang pembangunan jalan tol baik secara administratif maupun teknik. *Keempat*, warga sisi timur rel kereta api memiliki keterbatasan besar bahkan bisa dikatakan tidak memiliki akses terhadap data dan informasi primer yang berkaitan dengan aktivitas para implementor. Bagi warga sisi timur rel kereta api, TTKS tidak transparan dan penuh rekayasa.

Pengetahuan tentang kebijakan pembangunan TTKS bagi DPRD Surabaya sedang karena DPRD merupakan lembaga

non-tehnis, tidak boleh terlibat dalam tehnis pembangunan TTKS. DPRD adalah lembaga yang berfungsi sebagai legislasi dan pengawas agar pembangunan TTKS mematuhi ketentuan yang berlaku di wilayah Surabaya. Namun demikian supaya fungsi tersebut dapat berjalan dengan baik maka DPRD Surabaya harus mengetahui dan mengkritisi prosedur dan desain TTKS yang dipresentasikan BAPPEKO Surabaya dan PT MJT.

Pengetahuan Pemkot Surabaya tentang TTKS tinggi. Hal ini dikarenakan Pemkot Surabaya melalui BAPPEKO Surabaya memiliki kemampuan tehnis pembangunan TTKS. Bahkan keputusan Pemkot Surabaya untuk menerima rencana tehnis pembangunan TTKS sesungguhnya berdasarkan pada pertimbangan BAPPEKO Surabaya. Pemkot Surabaya adalah lembaga yang berfungsi sebagai fasilitator dan partner investor TTKS, khususnya dalam proses pembebasan lahan.

PT MJT memiliki pengetahuan yang tinggi atas pembangunan TTKS. Hal ini disebabkan karena PT MJT adalah investor pelaksana pembangunan TTKS. Pengetahuan yang dimiliki PT MJT tentang pembangunan TTKS yang tinggi, tampak dalam banyak hal, misalnya dalam perencanaan, pendanaan, ganti rugi, resettlement, revitalisasi lahan, teknik pembangunan konstruksi TTKS, pemeliharaan, pengoperasian TTKS, pengawasan tehnis dan hal-hal lain yang berkaitan dengan manajemen proyek.

b. Potensi Aliansi

Potensi aliansi adalah kemampuan stakeholder untuk menjalin kerjasama atau kemitraan dengan stakeholder lain. Stakeholder lain adalah stakeholder sekunder atau stakeholder yang tidak terlibat secara langsung dalam konflik. Potensi aliansi berdampak pada kekuatan motivasi dan gerakan yang dilakukan masing-masing pihak. Semakin besar potensi aliansi yang dimiliki maka akan muncul perasaan semakin kuat.

Potensi aliansi warga sisi timur rel kereta adalah konflik TTKS sebelum tahun 2005 berkategori tinggi. Hal ini disebabkan karena mereka baru pertama kali mengalami kondisi menjadi pihak yang akan tergusur. Oleh

karena itu warga sisi timur rel kereta api memang membutuhkan informasi, motivasi, saluran komunikasi, pengalaman, pendampingan, dan back-up dari berbagai pihak yang memiliki kepedulian terhadap masyarakat yang tertindas. Disisi lain, berbagai pihak yang peduli terhadap masyarakat yang tertindas ini memang selalu membuka diri tanpa pamrih apabila memang mereka dibutuhkan, dan kalau memang dibutuhkan mereka akan "all out" (sepenuh hati dan berjuang habis-habisan) dalam membantu perjuangan TAPMPR. Pihak lain yang bersedia dan telah menjalin aliansi dengan warga sisi timur rel kereta api adalah LSM Jerit, Dewan Kota Surabaya, YPBH Kedung Tarukan, Pagerwojo, FAM UNITOMO. Warga sisi timur mampu menjalin aliansi dengan banyak stakeholder lain seperti itu dikarenakan secara internal kesatuan warga sisi timur juga kuat dan secara pribadi mereka yang memiliki potensi aliansi dengan pihak lain, dengan tanpa pamrih memberikan untuk kepentingan perjuangan TAPMPR. Dengan aliansi tersebut maka warga sisi timur rel kereta api merasa lebih aman, kuat, dan menjadi kompak dalam melakukan gerakan. Hal ini nampak dari semangat mereka untuk mengikuti rapat koordinasi, dan mereka juga bersemangat untuk melakukan demonstrasi.

DPRD dan Pemkot Surabaya memiliki potensi aliansi rendah karena mereka adalah lembaga legislatif dan eksekutif. Mereka tidak diperbolehkan memiliki kepanjangan tangan yang langsung terlibat dalam pembangunan TTKS baik secara tehnik, administratif, maupun dalam upaya melunakkan warga sisi timur rel kereta api. DPRD dan Pemkot Surabaya harus mengandalkan kemampuan sumber daya mereka sendiri sebatas tugas dan tanggung jawab masing-masing dalam pembangunan TTKS. Walaupun mereka melakukan aliansi, misalnya dengan perguruan tinggi atau akademisi, maka aliansi yang dibangun hanya bersifat legal formal, profit oriented, dan temporer. Pihak lain dalam aliansi dengan DPRD dan Pemkot Surabaya, berposisi sebagai staff ahli. Bagaimanapun keputusan DPRD dan Pemkot Surabaya adalah keputusan independen dan mandiri.

PT MJT memiliki potensi aliansi dengan pihak lain dalam kategori sedang. Hal ini dikarenakan PT MJT dapat menjalin kerjasama dan kemitraan dengan pihak lain apabila memenuhi kondisi dan syarat-syarat tertentu. Misalnya, untuk memperoleh kredit perbankan maka PT MJT harus mampu meyakinkan kreditor bahwa TTKS menguntungkan. Selain itu, manakala PT MJT merasakan sangat berat atas kebutuhan dana untuk pembangunan TTKS maka PT MJT juga harus mampu meyakinkan kontraktor lain supaya bersedia menjadi mitra dalam pembangunan TTKS. Dengan demikian beban dana TTKS dapat terbagi diantara investor mitra sehingga beban PT MJT akan berkurang. Demikian pula, PT MJT harus mahir bernegosiasi dengan pihak-pihak yang berseberangan supaya mereka yang menentang proyek TTKS berbalik mendukungnya.

c. Kemampuan mempengaruhi kebijakan

Kemampuan mempengaruhi kebijakan adalah kemampuan stakeholder untuk merubah, melanjutkan, menunda, atau bahkan menghentikan implementasi pembangunan. Warga sisi timur rel kereta memiliki kemampuan yang rendah dalam mempengaruhi implementasi. Dikatakan rendah karena apa yang dilakukan warga sisi timur rel kereta api pada hakekatnya merupakan bagian dari proses Amdal, dalam hal ini merupakan proses menyerap aspirasi masyarakat. Seberapa besar dampak aspirasi warga sisi timur rel kereta api mempengaruhi implementasi TTKS dipengaruhi banyak faktor. Faktor tersebut diantaranya adalah kerangka berpikir, substansi, strategi penyampaian, besarnya dukungan, tingkat soliditas warga, luasnya jaringan yang dibangun dan lain sebagainya. Warga sisi timur rel kereta api berharap bahwa melalui berbagai faktor tersebut maka implementasi TTKS direvisi sehingga tidak melewati sisi timur rel kereta api. Bahkan lebih dari itu TTKS dibatalkan, atau bahkan dihapus TTKS dalam RTRW. Namun kenyataannya, pembangunan TTKS tertunda bukan semata-mata disebabkan karena 'perjuangan' warga, namun lebih banyak dikarenakan dana yang tersedia masih kurang, secara teknis investor

belum siap, dan pemerintah dan dewan kota Surabaya dianggap belum menyiapkan prasarana dan sarana yang diperlukan untuk bisa memulai pembangunan TTKS, dan sebagainya. Bahkan "perjuangan" warga bisa dikatakan tidak mempengaruhi kebijakan pembangunan TTKS karena tol tengah kota tetap masuk dalam RTRW Surabaya, TTKS tetap dilanjutkan, dan ternyata PT MJT mendapat dukungan dari perbankan. Disisi lain, warga sisi timur rel kereta api tidak memiliki ikatan formal dalam bentuk tanda persetujuan atau perjanjian yang sah baik dengan investor maupun DPRD dan Pemkot Surabaya. Posisi warga yang demikian ini mengakibatkan tidak adanya aksesibilitas untuk terlibat secara langsung dalam tataran prosedur dan teknis.

Kemampuan DPRD dan Pemkot Surabaya serta PT MJT dalam mempengaruhi kebijakan pembangunan TTKS sama kuat. Hal ini dikarenakan mereka berdua memiliki ikatan secara birokratis dan administratif. PT MJT harus menunjukkan surat keputusan baik dari pemerintah pusat maupun Pemprov Jatim bahwa PT MJT adalah investor yang sah. PT MJT harus mempresentasikan rencana TTKS kepada Pemkot Surabaya. Pemkot akan melakukan kajian, merevisi, demikian seterusnya sampai akhirnya Pemkot memutuskan untuk menyetujui rencana yang diajukan. Untuk memperoleh persetujuan dari Pemkot Surabaya maka tidak jarang PT MJT harus melakukan berbagai langkah yang panjang, rumit, dan menguras waktu, tenaga serta dana yang tidak sedikit. Disamping itu, juga dibutuhkan strategi negosiasi atau "trik" tertentu untuk memenuhi keinginan Pemkot Surabaya, menemukan jalan pintas, atau menerobos kebuntuan yang ada. PT MJT memandang bahwa Pemkot Surabaya memiliki kedudukan dan peran yang penting sebagai "pintu masuk pertama" dalam implementasi TTKS. Setelah rencana pembangunan TTKS dari PT MJT disetujui dan menjadi keputusan Pemkot Surabaya maka langkah selanjutnya Pemkot Surabaya dan PT MJT melakukan presentasi, konsultasi dan koordinasi dihadapan DPRD Surabaya. Melalui kegiatan didepan DPRD Surabaya maka Pemkot Surabaya dan PT MJT menginginkan persetujuan dan pengesahan dari dewan. Dalam hal ini

persetujuan dan pengesahan dari Pansus RTRW saat itu sedang menyelesaikan landasan hukum TTKS, persetujuan dari Komisi C yang membidangi pembangunan fisik, dan persetujuan dari Komisi A yang membidangi hukum. Untuk mendapat persetujuan dan pengesahan dari DPRD Surabaya maka Pemkot Surabaya dan PT MJT tidak jarang mereka berdua harus melakukan berbagai langkah yang panjang, rumit, dan menguras waktu, tenaga serta dana yang tidak sedikit. Disamping itu, juga dibutuhkan strategi negosiasi atau "trik" tertentu untuk memenuhi keinginan DPRD Surabaya, menemukan jalan pintas, atau menerobos kebuntuan yang ada. Bagi Pemkot Surabaya dan PT MJT maka kedudukan dan peran DPRD Surabaya sangat penting dan menentukan karena menjadi "pintu masuk kedua". Apabila PT MJT telah mendapat "pintu masuk pertama" dari Pemkot Surabaya dan "pintu masuk kedua" dari DPRD Surabaya maka lengkap sudah kekuatan PT MJT untuk bertindak ditengah masyarakat Surabaya. Dengan demikian, PT MJT, Pemkot Surabaya, dan DPRD Surabaya memiliki kemampuan yang besar dalam mempengaruhi implementasi TTKS karena mereka bertiga sesungguhnya adalah implementor yang harus bersinergi satu sama lain. Dengan kata lain, berhasil tidaknya kebijakan pembangunan TTKS sangat tergantung pada tingkat kerjasama dan koordinasi mereka bertiga. Apabila diantara mereka terus menerus berlawanan maka dapat dipastikan kebijakan pembangunan TTKS gagal.

d. Kepentingan stakeholder

Kepentingan stakeholder atas pembangunan TTKS adalah tingkat dukungan stakeholder atas kebijakan pembangunan. Kepentingan stakeholders adalah tingkat perasaan atas manfaat atau pentingnya kebijakan pembangunan TTKS.

Warga sisi timur rel kereta api memiliki tingkat kepentingan rendah karena mereka mereka tidak mendukung kebijakan pembangunan TTKS. Mereka tidak merasakan manfaat pembangunan TTKS, justru sebaliknya TTKS merupakan ancaman bagi kelangsungan hidup mereka. Mereka

tergolong sebagai stakeholder musuh atau penentang karena memiliki sikap yang menentang atau melawan kebijakan pembangunan TTKS. Namun demikian, mereka tidak boleh diabaikan, justru sebaliknya perlu dilakukan dialog supaya mereka mengerti, memahami, dan menerima kebijakan pembangunan TTKS.

DPRD Surabaya memiliki kepentingan atas pembangunan TTKS dalam kategori tinggi karena mereka telah bisa memahami dan menerima presentasi rencana pembangunan TTKS oleh PT MJT dan Bapeko Surabaya. Sikap memahami dan menerima kebijakan pembangunan TTKS ini diwujudkan dengan pertemuan teknis pembangunan TTKS bersama PT MJT dan Bapeko Surabaya di hotel Somerset, Public Hearing dengan warga sisi timur rel kereta api, perpanjangan Pansus RTRW DPRD Surabaya, dan pengesahan RTRW Surabaya yang memuat dasar hukum pembangunan TTKS.

Pemkot Surabaya memiliki kepentingan atas pembangunan TTKS dalam kategori tinggi karena mereka merupakan Stakeholder kunci yang berkepentingan dengan kekuasaan atau otoritas untuk bertindak. Pemkot Surabaya bisa menerima presentasi PT MJT untuk memulai pembangunan TTKS tahun 2006. Pemkot Surabaya, benar-benar mengharapkan TTKS segera direalisasikan untuk mengatasi kemacetan jalan Ahmad Yani dan jalan Surabaya. Untuk itu, Pemkot Surabaya melalui Bapeko selalu menyanggah kritik terhadap rencana pembangunan TTKS, meyakinkan warga supaya bersedia menerima TTKS, dan meyakinkan DPRD Surabaya supaya menerima kebijakan TTKS.

Kepentingan PT MJT dalam pembangunan TTKS dalam kategori tinggi karena telah mendapat dukungan dari eksekutif dan legislatif untuk segera memulai pembangunan TTKS. Dengan dukungan tersebut, maka PT MJT semakin yakin untuk segera dapat mewujudkan pembangunan TTKS. PT MJT memiliki kepentingan yang tinggi dalam pembangunan TTKS juga dikarenakan ingin memperlihatkan diri sebagai investor yang bertanggung jawab, sungguh-sungguh, dan memenuhi prosedur yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pada waktu itu, secara tidak langsung PT MJT juga telah memperlihatkan kesanggupan dan

kemampuannya baik secara teknis, manajemen, dana, dan sumber daya. PT MJT sangat peduli terhadap pembangunan TTKS karena secara teknis TTKS akan dapat memenuhi keinginan eksekutif, legislatif, dan warga Surabaya. PT MJT juga ingin mewujudkan sasaran pemerintah pusat dalam kebijakan pembangunan TTKS.

Kesimpulan

Konflik resistensi warga sisi timur dalam pembangunan TTKS merupakan perjuangan warga untuk “melawan” pembangunan TTKS. Warga tidak bersedia wilayah dipakai untuk rute TTKS. Untuk itu sebelum pembangunan TTKS dimulai warga berjuang agar desain rute berubah tidak melewati sisi timur rel kereta api. Dalam perjuangan tersebut warga melakukan dengan cara melakukan analisis sosial atas desain TTKS, berdialog dengan pihak-pihak yang terkait, dan melakukan demo. Warga berassumsi bahwa bila perjuangan pada saat atau setelah pembangunan TTKS dimulai maka posisi mereka akan lemah. Jadi perjuangan warga secara tidak langsung merupakan upaya tawar menawar agar pembangunan TTKS lebih memperhatikan kepentingan kelompok terdampak utama.

Rekomendasi Kebijakan

- a. Diperlukan kebijakan yang diperuntukkan bagi masyarakat yang terdampak langsung atas kebijakan pembangunan. Kebijakan tersebut bertujuan untuk memberi kepastian masa depan mereka menjadi lebih baik. Khusus, bagi masyarakat yang akan tergusur akibat kebijakan pembangunan jalan tol maka dapat dibuat kebijakan yang memberi kesempatan masyarakat untuk menjadi tenaga kerja pada saat dan setelah pembangunan selesai, kesempatan untuk memiliki saham jalan tol, dan kebijakan yang menjamin mereka tidak tergusur jauh dari lokasi semula.
- b. Dipandang perlu untuk merumuskan kebijakan yang bertujuan agar implementasi kebijakan dimulai dan berlangsung dalam kondisi aman.

Kebijakan tersebut harus mampu menjamin bahwa perselisihan dengan masyarakat terdampak langsung diselesaikan terlebih dahulu, setelah itu baru dilaksanakan pembangunan yang sesungguhnya. Konsep ini adalah menemukan dan memecahkan masalah di depan. Berarti ada proses dialogis secara intensif dengan masyarakat terdampak langsung. Meski proses tersebut berakibat bertambahnya waktu, pikiran, tenaga, dan biaya.

Daftar Pustaka

- Ag. Suharsono, *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005
- Ahmad Munawar, Dr, Ing, Ir, Msc, *Dasar-Dasar Teknik Transportasi*, Beta offset, Yogyakarta, 2005.
- Alexandra Sauer, *Conflict Pattern Analysis: Preparing the Ground for Participation in Policy Implementation*, Syst Pract Action Res (2008) 21:497–515, DOI 10.1007/s11213-008-9106-8, Springer Science+Business Media, LLC 2008,
- Amin Ibrahim, Dr, *Pokok-Pokok Administrasi Publik dan Implementasinya*, Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Bertram I. Spector, *Policy Implementation, Conflict and Dispute Resolution*. Working Paper No. 11, A publication of USAID's Implementing Policy Change Project, September 1997.
- Boyd W. Fuller and Scott A. Fritzen, *Negotiation and Conflict Management: A Public Policy Perspective*, (Forthcoming in *The Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*), Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore, July, 2007.
- Budi Winarno, Prof, Dr, *Kebijakan Publik (Teori dan Proses)*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2007
- Dean G Pruitt dan Jeffrey Z. Rubin, *Teori Konflik Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009
- E. Jofin Khisty dan B. Kent Lall, *Dasar-Dasar Rekayasa Transportasi jilid 1 dan 2*, Erlangga, Jakarta, 2005.
- Edi Suharto, Phd, *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2006.
- George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985
- Hugg Miall, et all, *Resolusi Damai Konflik Kontemporer*, Rajawali Pers, Jakarta, 2000
- Joko Widodo, Dr, *Analisis Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasi Kebijakan Publik)*, Bayumedia Publishing, Malang, 2008.
- Leo Agustino, Msi, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2006.
- Lexy J.Moleong, Prof, Dr, MA. *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2006.
- Muslimin, Drs, Msi, *Metode Penelitian di Bidang Sosial*, PT Bayu Media dan UMM Press, Malang, 2002.
- Novri Susan, MA, *Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer*, Kencana Prenada, Jakarta, 2009
- Ofyar Z. Tamin, Dr, Ing, Ir. MT, *Perencanaan dan Permodelan Transportasi*, ITB Press, Bandung, 2000.
- POPLINE.org Document Number: 160367, *HIV / AIDS policy implementation in Kenya: a source of conflict*, Source citation: AIDS Analysis Africa, 2001 Aug-Sep;12(2):6.
- Ralf Dahrendorf, *Konflik dan Konflik dalam Masyarakat Industri (Sebuah Analisa Kritik)*, Rajawali Pers, Jakarta, 1986
- Riant Nugroho, Dr, *Public Policy*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2009.
- Richard E. Matland, *Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation*, *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, Vol. 5, No. 2. (Apr., 1995), pp. 145-174., Oxford University Press.
- Robert B. Weladji and Martin N. Tchamba, *Conflict between people and protected areas within the Be' noue' Wildlife Conservation Area, North Cameroon*, *Oryx* Vol 37 No 1 January 2003, p. 72–79 DOI: 10.1017/S0030605303000140 Printed in the United Kingdom.
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan (Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara)*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997.

- Sri Suwitri, Dr, *Konsep Dasar Kebijakan Publik*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2009.
- Stephen R Walker., Berry, Ralph E Berry., Jr. *HEW vs. IRS - Conflicting Government Policy: The Hospital's Dilemma*, Laventhol & Horwath Perspective. Philadelphia : Spring/Summer 1978. Vol. 4, Edisi 1; pg. 13.
- Sugiyono, Prof, Dr, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, Alfabeta, Bandung, 2008.
- Wayne Parsons, *Public Policy (Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006
- William J. Vizzard, *The impact of agenda conflict on policy formulation and implementation: the case of gun control*, Public Administration Review, July 01, 1995, (www.Question.com/Journals).
- William N. Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2003.