

## **ANALISIS STAKEHOLDER PENGELOLAAN KAWASAN KAKI JEMBATAN SURAMADU SISI MADURA (KKJSM)**

M. Husni Tamrin  
Universitas Hang Tuah  
m.husnitamrin@hangtuah.ac.id

Agus Wahyudi  
Universitas Hang Tuah  
agus.Wahyudi@hangtuah.ac.id

### ***Abstract***

*This study aims to identify and describe the stakeholders involved in the development of the suramadu region based on their influence (Power) and interests (Interest) in the area of the Suramadu Bridge on the Madura side (KKJSM). The method used in this study is a qualitative research method. With the crane technique data obtained by using direct analysis of research objects, namely the government, the public, the private sector that develops the upper area in the area of the suramadu bridge side of Madura (KKJSM).*

*The results in this study show that the stakeholders involved in the development of the Suramadu village side Madura area (KKJSM) consist of primary, key and secondary stakeholders. BP-BPWS which is given the mandate as the implementing agency - the development agency of the suramadu region must be able to work together with stakeholders in reaching the circle. Meanwhile. Main Stakeholders are Community / Villagers who have less power with high interests such as smooth sales and accessibility for visitors and also benefit from visitors who come in the area of the Suramadu Bridge side of Madura (KKJSM). Stakeholders include BPWS as the development of the Surabaya region - Madura which has high intention and high power which also aims for political interests and project interests. Keywords: Potential of Rural, Marine Ecotourism, Tourist Attractions.*

**Keywords:** Stakeholder Analysis, Stakeholders, Public Policy

### **I. Pendahuluan**

Pulau Madura merupakan pulau terbesar yang ada di provinsi Jawa Timur yang meliputi empat kabupaten yaitu Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep. Salah satu kabupaten Di Madura masuk dalam kawasan "GERBANGKERTOSUSILA" (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan) yang merupakan pintu gerbang daerah perdagangan dan perindustrian.

Kabupaten Bangkalan berbatasan langsung dengan Surabaya yang merupakan sentra produksi dan jasa dalam mendukung perekonomian di Jawa Timur. Laju pertumbuhan pembangunan perekonomian yang ada di Surabaya, Gresik dan Sidoarjo menciptakan ketimpangan sosial dan ekonomi dengan Pulau Madura. Akses yang sulit membuat pembangunan perekonomian di Pulau Madura sedikit terkendala. Berawal dari itulah

pemerintah ingin menyatukan dengan membuka akses transportasi dengan mengagaskan pembangunan Jembatan Suramadu yang menghubungkan antara pulau Jawa dan Pulau Madura sehingga perkonomian di Pulau Madura bisa ditingkatkan.

Laporan Rencana Kerja K/L yang disusun BP-BPWS tahun 2015 menjelaskan bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Jawa Timur tahun 2012 sebesar 72,54% sedangkan IPM Madura tahun 2012 sekitar 61,03-66,59%. Persentase penduduk miskin di Jawa Timur tahun 2012 menurun dari tahun sebelumnya yaitu mencapai 13,08% dan di Madura masih tinggi sekitar 21%. Data-data ini memperlihatkan perkembangan Madura masih di bawah rata-rata perkembangan Jawa Timur. Di sisi lain, kawasan Surabaya dan sekitarnya menjadi pusat ekonomi dan teknologi di Jawa Timur.

Guru Besar Ilmu Politik Universitas Airlangga Kacung Maridjan menyatakan, Perpres Nomor 27 Tahun 2008 tentang BPWS seharusnya dikaitkan dengan dua peraturan lain, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang otonomi pemerintah daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintah. Dengan demikian, peraturan tersebut tak menimbulkan konflik wewenang.

"Terkait siapa yang duduk di posisi BPWS bukan masalah, tapi relasi wewenang antara pemerintah pusat dan daerah dalam perpres yang harus diperbaiki," kata Kacung.

Untuk menganalisa *stakeholder – stakeholder* yang terkait dalam pembangunan kawasan kaki Suramadu sisi Madura 600 hektar, dan mencoba mengurai permasalahan yang terkait dengan pembangunan kawasan ini sebagai motor utama perkembangan wilayah Suramadu. Melihat latar belakang di atas, maka masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pemetaan stakeholders yang terlibat dalam pengembangan wilayah suramadu berdasarkan pengaruh (Power) dan kepentingannya (Interest) di kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM).

Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan peta stakeholders yang terlibat dalam pengembangan wilayah suramadu berdasarkan pengaruh (Power) dan kepentingannya (Interest) di kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM).

## **II. Landasan Teori Kebijakan Publik**

William N. Dunn menyebut istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*, pengertiannya sebagai berikut: "Kebijakan Publik (Public Policy) adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah" (Dunn, 2003:132).

Kebijakan publik sesuai apa yang dikemukakan oleh Dunn mengisyaratkan adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu dengan yang lainnya, dimana didalamnya keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik yang dimaksud dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Suatu kebijakan apabila telah dibuat, maka harus diimplementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta dievaluasikan agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

### **Analisis Stakeholder**

Analisis stakeholder adalah identifikasi stakeholder kunci proyek/program, penilaian kepentingan mereka, dan cara di mana kepentingan ini mempengaruhi keberisikoan proyek dan kelayakan (ODA 1995, 3). Hal ini terkait dengan kedua penilaian kelembagaan dan analisis sosial: menggambarkan pada informasi yang berasal dari pendekatan ini, tetapi juga berkontribusi terhadap penggabungan data tersebut dalam kerangka tunggal. Analisis stakeholder memberikan kontribusi untuk proyek desain melalui kerangka logis, dan dengan membantu untuk mengidentifikasi bentuk yang tepat dari partisipasi stakeholder.

### **Stakeholder**

Berdasarkan kekuatan, posisi penting, dan pengaruh *stakeholder* terhadap suatu issu *stakeholder* dapat dikategorikan kedalam beberapa kelompok ODA (1995) mengelompokkan *stakeholder* ke dalam yaitu *stakeholder* primer, sekunder dan *stakeholder* kunci. Sebagai gambaran pengelompokan tersebut pada berbagai kebijakan, program, dan proyek pemerintah (publik) dapat kemukakan kelompok stakeholder seperti berikut :

- a) *Stakeholder* utama merupakan *stakeholder* yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program, dan proyek. Mereka harus ditempatkan sebagai penentu utama dalam proses pengambilan keputusan. Beberapa bagian yang terkait di dalamnya.
- b) *Stakeholder* pendukung (sekunder) adalah *stakeholder* yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program, dan proyek, tetapi memiliki kepedulian (*concern*) dan keprihatinan sehingga mereka turut bersuara dan berpengaruh terhadap sikap masyarakat dan keputusan legal pemerintah. Beberapa bagian yang terkait di dalamnya.
- c) *Stakeholder* kunci merupakan *stakeholder* yang memiliki kewenangan secara legal dalam hal pengambilan keputusan. *Stakeholder* kunci yang dimaksud adalah unsur eksekutif sesuai levelnya, legisltif, dan instansi. Misalnya, stekholder kunci untuk suatu keputusan untuk suatu proyek level daerah kabupaten. Beberapa bagian yang terkait di dalamnya.

### **Kebijakan Pengelolahan Wilayah Surabaya-Madura**

Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2008 yang diperbaharui oleh Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2009 tentang Badan Pengembangan Wilayah Surabaya - Madura: Jembatan Nasional Suramadu adalah jembatan yang melintasi Selat Madura, menghubungkan Pulau Jawa (di Surabaya) dan Pulau Madura (di Bangkalan, tepatnya timur Kamal), Indonesia. Dengan panjang 5.438 m, jembatan ini merupakan jembatan terpanjang di Indonesia saat ini. Jembatan Suramadu terdiri dari tiga bagian yaitu jalan layang (*causeway*), jembatan penghubung (*approach bridge*), dan jembatan utama (*main bridge*). Jembatan ini diresmikan awal pembangunannya oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada 20 Agustus 2003 dan diresmikan pembukaannya oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 10 Juni 2009.

### **Kebijakan Pengelolah Wilayah Pada Level Daerah**

Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan tahun 2009 – 2029 : Sesuai dengan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang, Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Bangkalan dan Rencana jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bangkalan.

### **III. Metode Penelitian**

Sesuai dengan tujuan, metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan melakukan pengamatan langsung atau observasi, wawancara dan dokumentasi. perumusan masalah dan tujuan penelitian, penelitian ini lebih mengutamakan makna dan tindakan (*meaning and actions*) dari pengalaman sekelompok manusia dan perilaku sosial pada umumnya yang dalam hal ini adalah para stakeholders atau aktor kepentingan dalam pengembangan wilayah jembatan suramadu sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2008 yang diperbaharui dengan Perpres Nomor 23 Tahun 2009 tentang Badan Pengembangan Wilayah Surabaya – Madura. Penelitian ini banyak menampilkan fakta-fakta empiris secara naturalistik. Dengan demikian pendekatan yang dianggap sesuai untuk menjawab dan menjelaskan permasalahan tersebut adalah pendekatan kualitatif. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles and Huberman (1992) adalah model interaksi yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan setelah masa pengumpulan data yaitu:

1. Reduksi data yaitu dengan menajamkan, mengolongkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan di verifikasi.
2. Penyajian data yaitu sekumpulan informasi yang tersusun dan memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.
3. Menarik kesimpulan / verifikasi dilakukan secara longgar, tetapi terbuka dan dirumuskan secara rinci dan mengakar dengan kokoh

Lebih lanjut Analisis data diawali dengan penyajian data berdasarkan kondisi eksisting stakeholder yang terlibat beserta peran dalam pengelolaan yang ditabulasikan sebagaimana dalam tabel 1.

**Tabel 1 Matriks Analisis Kepentingan (*interest*) dan Pengaruh (*power*) Stakeholder dalam Pengembangan Wilayah Surabaya – Madura.**

No	Stakeholders	Kepentingan ( <i>Interest</i> )	Pengaruh ( <i>Power</i> ) terhadap Proyek	Prioritas Berdasarkan Kepentingan
1.	<i>Stakeholders 1</i>	Kepentingan 1		
		Kepentingan 2	(+)	1
		Kepentingan 3		
2.	<i>Stakeholders 2</i>	Kepentingan 1		
		Kepentingan 2	(-)	2
		Kepentingan 3		
3.	<i>Stakeholders 3</i>	Kepentingan 1		
		Kepentingan 2	(+)	3
		Kepentingan 3		
4.	Dst.....	Kepentingan	(+/-)	4

Keterangan : (+) = tinggi, (-) rendah, (+/-) = sedang

Sumber : diolah penulis dari *Overseas Development Administration* (ODA) 1995.

#### **IV. Hasil Dan Pembahasan**

Pengembangan kawasan kaki jembatan suramadu terdiri dari stakeholder premier, stakeholder kunci dan stakholder skunder. stakeholder premier meliputi warga desa dan masyarakat kawasan kaki jembatan suramadu.

Kegiatan pengembangan diwilayah kaki jembatan suramadu menimbulkan dampak positif antara lain :

- 1) Terbukanya lapangan pekerjaan bagi kawasan kaki jembatan suramadu mayoritas warga membuka warung makan, pemuda Desa sekitar mendapatkan pekerjaan sebagai petugas parkir dan kebersihan
- 2) Adanya interaksi antara warga dengan wisatawan yang berkunjung disuromadu sehingga terjadinya suatu pertukaran informasi wisata dan budaya.
- 3) Keterlibatan warga dalam kegiatan kepariwisataan seperti mengikuti sosialisasi serta partisipasi dalam kegiatan kelompok sadar wisata.

**Tabel 2. Matriks Analisis Kepentingan (*Interest*) dan Pengaruh (*Power*)  
Stakeholder**

Identifikasi Stakeholder	Kepentingan ( <i>Interest</i> )	Pengaruh ( <i>Power</i> ) terhadap Proyek	Prioritas Berdasarkan Kepentingan
<b>Stakeholder Utama</b>			
• Masyarakat Desa	• Kelancaran, kemudahan dan manfaat	(-)	3
• BPWS	• Kepentingan Proyek	(+)	4
<b>Stakeholder Pendukung</b>			
• LSM	• Kontrol sosial	(-/+)	4
• Lembaga pemerintah	• Antisipasi kebijakan	(+)	3
• Pengusaha	• Pelaksana tugas dan fungsi pemerintahan	(+)	4
• Perguruan Tinggi	• Investasi, fasilitas	(-)	3
• LH Kab.Bangkalan	• Penelitian	(-/+)	2
• DKP Kab.Bangkalan	• SDM dan Lingkungan	(-/+)	2
• Disporabudpar Kab.Bangkalan	• SDM dan Kemaritiman	(-/+)	2
	• SDM dan Kepariwisataan	(+)	3
<b>Stakeholder Kunci</b>			
• BPWS	• Kepentingan Politis	(+)	4
	• Kepentingan Proyek	(+)	3
• Pemerintah Kab. Bangkalan	• Pertanggung jawaban kinerja	(+)	3
• DPR Kab. Bangkalan	• Legislasi,budgetting, Pengawasan	(-/+)	2
	• Pengawasan kinerja	(-/+)	1
	• Penyampaian spirasi masyarakat	(-/+)	2

Keterangan : (+) = tinggi, (-) rendah, (+/-) = sedang

Hasil matrix analisis diatas berdasarkan kepentingan adalah BPWS, lembaga pemerintah serta DPR dengan kepentingan tinggi dan prioritas juga tinggi. Namun masyarakat juga memiliki kepentingan rendah namun kekuatan tinggi dalam

pengembangan dikawasan kaki jembatan suramadu sisi madura. Dalam hal tersebut bahwa kebijakan publik, harusnya sejak awal harus melibatkan masyarakat dan *stakeholder* secara bersama-sama menentukan arah kebijakan (*model bottom-up*), sehingga melahirkan suatu kebijakan yang adil dan demokratis.

Stakeholders dalam pengembangan kawasan kaki jembatan suramadu memiliki pengaruh dan kepentingan yang berbeda-beda. Oleh karena itu, dilakukannya pemetaan stakeholders berdasarkan “pengaruh” dan “kepentingan” dari masing-masing stakeholder yang terlibat. Stakeholders yang terlibat di dalam pengembangan kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM) terdiri dari stakeholders primer, kunci dan sekunder. BP-BPWS yang diberikan mandat selaku badan pelaksana – badan pengembangan wilayah suramadu harus dapat bekerja sama dengan Stakeholders dalam mencapai tujuannya. Karena setiap Stakeholders memiliki kepentingan, kebutuhan, dan sudut pandang yang berbeda dan harus dapat dikelola dengan baik sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud. Badan pengelola wilayah Suramadu (BPWS) dan Dinbudparpora merupakan stakeholders kunci yang memiliki peran penting dalam pengembangan kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM). Stakeholders sekunder meliputi Dinas keluatan dan perikanan, dinas kesehatan, badan lingkungan hidup, aparat keamanan dan pihak luar (swasta). Pola kerjasama stakeholders dalam pengembangan kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM) bersifat sukarela dan “give and take” atau kemitraan mutualistik. Artinya, kedua belah pihak mendapatkan keuntungan kegiatan kerjasama yang dilakukan.

## V. Kesimpulan

Stakeholders yang terlibat di dalam pengembangan kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM) terdiri dari stakeholders primer, kunci dan sekunder. BP-BPWS yang diberikan mandat selaku badan pelaksana – badan pengembangan wilayah suramadu harus dapat bekerja sama dengan Stakeholders dalam mencapai tujuannya. Karena setiap Stakeholders memiliki kepentingan, kebutuhan, dan sudut pandang yang berbeda dan harus dapat dikelola dengan baik sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud. Badan pengelola wilayah Suramadu (BPWS) dan Dinbudparpora merupakan stakeholders kunci yang memiliki peran penting dalam pengembangan kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM). Stakeholders sekunder meliputi Dinas keluatan dan perikanan, dinas kesehatan, badan lingkungan hidup, aparat keamanan dan pihak luar (swasta). Pola kerjasama stakeholders dalam pengembangan kawasan Kaki Jembatan Suramadu sisi Madura (KKJSM) bersifat sukarela dan “give and take” atau kemitraan mutualistik. Artinya, kedua belah pihak mendapatkan keuntungan kegiatan kerjasama yang dilakukan.

## Daftar Referensi

### Buku

- Dunn, William N. 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Howlett, Michael and M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy : Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press, Oxford

Miles, Mathew J, dan A. Michael Hubberman.2007 *Analisis data Kualitatif*. Jakarta : UI Press .Hal 1

Muchsin, dan Fadillah. P. 2002. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Malang: Averroes Press  
Sugiyono, 2009. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Pustaka Pelajar Yogyakarta

Peraturan Perundungan

Laporan kinerja Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2010-2014 Badan Pelaksana – Badan Pengembangan Wilayah Suramadu.

Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 3 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya

Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah dan Pemerintah Daerah

Peraturan Presiden Nomor 27 Tahun 2008 tentang Pembentukan Badan Pengembangan Wilayah Surabaya-Madura

Rencana Kerja K/L (RENJA) Badan Pengembangan Wilayah Surabaya – Madura (BP-BPWS) tahun 2015

Undang Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Media Massa

<http://dprd.jatimprov.go.id/berita/id/5602/dprd-sudah-saatnya-peran-bpws-diserahkan-ke-pemprov-jatim>

Overseas Development Administration (ODA) 1995, Social Development Department, *Guidance Note On How To Do Stakeholder Analysis Of Aid Projects And Programmes*. <http://www.euforic.org/gb/stake1.htm> Akses tanggal 24 Februari 2016