

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PEMBANGUNAN JALAN KHUSUS BATUBARA DI PROVINSI JAMBI

M. ARIF

32.0192

Institut Pemerintahan Dalam Negeri Email :

mamang10000@gmail.com

Pembimbing Skripsi : Afif Syarifudin Yahya, S.IP, M.Si

ABSTRACT

Problem/Background (GAP): *The high intensity of coal transportation has caused damage to public roads and frequent traffic accidents. Since 2014, the Governor of Jambi has asked the private sector to build a special coal road, which remains unfinished.*

Purpose : *This study aims to analyze and describe the implementation of collaborative governance in the construction of the special coal road in Jambi Province; to identify supporting and inhibiting factors; and to propose alternative solutions. **Method:** This research uses a qualitative method with a narrative approach. Data collection techniques include interviews and documentation. Informants were selected purposively based on relevance to the issue, and snowball sampling was applied to landowners. The analysis involved data reduction, display, and verification.*

Results: *The construction is still ongoing and hindered by land acquisition. Supporting factors include governance, other actors' decisions, financial support, regulations, resources, alignment, institutional arrangements, accountability, strategy orientation, flexibility, opportunity, and political conditions: s. Inhibiting factors include negotiation, internal legitimacy, internal resistance, workload, voluntary compliance, social issues, transparency, collaboration, and cooperation*
Conclusion: *The recommended solution is an integrated mediation system with an independent appraisal team to ensure credible land pricing. The Jambi Provincial Government should encourage active participation from all stakeholders to optimize support and minimize obstacles.*

Keywords: *Collaborative Governance, Special Road, Coal, Jambi Province, Stakeholders*

ABSTRAK

Permasalahan/Latar Belakang (GAP): *Tingginya intensitas pengangkutan batubara menyebabkan kerusakan jalan umum serta kecelakaan lalu lintas. Sejak 2014, Gubernur Jambi meminta pihak swasta membangun jalan khusus batubara yang hingga kini belum rampung. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan collaborative governance dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi; mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat; serta merekomendasikan solusi alternatif. **Metode:** Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan naratif. Teknik pengumpulan data meliputi wawancara dan dokumentasi. Informan dipilih secara purposive berdasarkan relevansi isu dan snowball sampling untuk pemilik lahan. Analisis dilakukan dengan reduksi data, penyajian data, dan verifikasi. **Hasil/Temuan:** Pembangunan jalan masih berlangsung dan terhambat oleh pembebasan lahan. Faktor pendukung meliputi tata kelola, keputusan aktor lain, keuangan, regulasi, sumber daya, keselarasan, pengaturan kelembagaan, akuntabilitas, orientasi strategi, fleksibilitas, peluang, dan kondisi politik. Faktor penghambat meliputi negosiasi, legitimasi internal, resistensi internal, beban kerja, ketaatan sukarela, masalah sosial, transparansi, aktivitas kolaborasi, dan kerja sama. **Kesimpulan:** Solusi yang*

direkomendasikan adalah sistem mediasi terintegrasi dengan tim appraisal independen untuk penentuan harga tanah yang kredibel. Pemerintah Provinsi Jambi disarankan mendorong partisipasi aktif semua pemangku kepentingan agar mendukung dan mempercepat pembangunan jalan.

Kata Kunci: Collaborative Governance, Jalan Khusus, Batubara, Provinsi Jambi, Pemangku Kepentingan

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi merupakan respons terhadap meningkatnya intensitas pengangkutan batubara yang menyebabkan kerusakan serius pada infrastruktur jalan umum serta tingginya angka kecelakaan lalu lintas. Meskipun Pemerintah Provinsi Jambi telah mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2012 yang mewajibkan penggunaan jalan khusus untuk angkutan batubara dan memberikan tenggat waktu pelaksanaan hingga Januari 2014, kenyataannya pembangunan jalan tersebut belum juga selesai hingga tahun 2025. Hal ini mengakibatkan konflik kepentingan antara pelaku usaha yang tetap menggunakan jalan umum untuk aktivitas ekonomi mereka dan masyarakat yang merasa dirugikan oleh kerusakan infrastruktur dan ancaman keselamatan. Penolakan masyarakat terhadap penggunaan jalan umum oleh truk batubara memuncak dalam bentuk demonstrasi, pemblokiran jalan, hingga aksi protes yang berujung pada ketegangan sosial. Pemerintah telah mencoba berbagai cara seperti membentuk tim terpadu, mengalihkan jalur pengangkutan ke sungai, dan menetapkan sanksi administratif, namun belum berhasil menyelesaikan permasalahan secara menyeluruh. Pada sisi lain, potensi ekonomi dari sektor batubara sangat besar bagi pendapatan daerah, yang membuat dilema antara kebutuhan pembangunan ekonomi dan tuntutan perlindungan masyarakat serta lingkungan menjadi semakin kompleks.

Dalam situasi tersebut, mekanisme collaborative governance menjadi pendekatan yang relevan dan krusial. Kolaborasi antar aktor—yakni pemerintah sebagai regulator dan fasilitator kebijakan, sektor swasta sebagai pihak pelaksana teknis, dan masyarakat sebagai pemilik lahan sekaligus pihak terdampak—merupakan kunci dalam menyelesaikan stagnasi pembangunan jalan khusus batubara di Jambi. Sayangnya, kolaborasi tersebut belum berjalan optimal. Ketimpangan informasi, minimnya legitimasi sosial, resistensi dari masyarakat, serta lemahnya koordinasi kelembagaan memperparah keadaan. Di sisi lain, upaya-upaya positif yang telah dilakukan seperti pembentukan tim percepatan, penyusunan regulasi teknis, dan komitmen dari sebagian aktor menunjukkan bahwa potensi untuk membangun kolaborasi tetap ada. Oleh karena itu, penting dilakukan kajian akademik yang mendalam guna menganalisis pelaksanaan collaborative governance dalam pembangunan jalan khusus ini, dengan fokus pada faktor-faktor yang mendukung dan menghambat serta perumusan solusi alternatif yang realistis dan implementatif. Kajian ini diharapkan dapat memberi kontribusi bagi penguatan tata kelola kolaboratif di sektor infrastruktur yang menyangkut kepentingan publik dan swasta secara bersamaan.

1.2 Gap Penelitian

Meskipun konsep collaborative governance telah berkembang luas dalam studi administrasi pemerintahan daerah, penerapannya dalam konteks pembangunan infrastruktur tambang khususnya jalan khusus batubara di Provinsi Jambi belum banyak diteliti secara komprehensif. Sejak diterbitkannya kebijakan tentang pengangkutan batubara melalui jalur khusus pada tahun 2012, pembangunan infrastruktur tersebut justru menghadapi stagnasi berkepanjangan yang belum terselesaikan hingga lebih dari satu dekade. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan kebijakan dan realisasi implementasinya, terutama dalam aspek kolaborasi antar aktor. Belum optimalnya keterlibatan dan koordinasi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat menyebabkan kegagalan dalam menyelesaikan masalah pembebasan lahan dan konflik

kepentingan yang muncul di lapangan. Berbagai upaya seperti pembentukan tim teknis, pengalihan jalur angkutan ke sungai, hingga pemberian sanksi administratif belum mampu menghasilkan perubahan yang signifikan. Situasi ini menunjukkan bahwa pendekatan kolaboratif yang seharusnya menjadi dasar pelaksanaan kebijakan justru belum dijalankan secara efektif, sehingga dibutuhkan kajian mendalam yang mengkaji pelaksanaan collaborative governance di lapangan untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan struktural, relasional, dan kelembagaan yang terjadi dalam pembangunan jalan khusus batubara di Jambi.

1.3 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai collaborative governance telah banyak dilakukan dalam berbagai konteks kebijakan publik, baik di tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Studi-studi terdahulu ini menjadi landasan penting dalam memahami dinamika kolaborasi antar aktor dalam perumusan dan implementasi kebijakan, termasuk dalam konteks pembangunan infrastruktur. Namun demikian, kajian yang secara khusus menyoroti pelaksanaan collaborative governance dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih terbatas, sehingga diperlukan penelaahan lebih lanjut untuk mengisi celah tersebut. Berikut ini adalah beberapa penelitian yang relevan dan menjadi pijakan dalam menyusun kajian ini.

Salah satu penelitian relevan dilakukan oleh Pathuloh (2018) yang menyoroti implementasi program JKN oleh BPJS di Kabupaten Garut. Studi ini menunjukkan bahwa meskipun pendekatan collaborative governance sudah diterapkan, keterlibatan lintas sektor masih belum optimal dan lebih banyak dikuasai oleh aktor pemerintah. Konteks sektor kesehatan ini memberikan gambaran bahwa kolaborasi yang lemah antara lembaga dapat menghambat efektivitas kebijakan, meskipun tujuannya bersifat publik.

Sebagai pelengkap, penelitian oleh Syafi'i (2020) di Kabupaten Sampang membahas sistem zero waste yang cenderung masih bersifat top-down dan belum melibatkan partisipasi sektor swasta maupun masyarakat secara maksimal. Ini menunjukkan bahwa keberhasilan collaborative governance sangat tergantung pada keseimbangan kekuasaan antaraktor, bukan hanya pada desain formal kebijakan.

Penelitian lainnya oleh Khasanah dan Purwaningsih (2021) mengenai kebijakan PSBB di DKI Jakarta selama masa pandemi lebih menekankan pada koordinasi vertikal antar level pemerintahan. Meski berbeda konteks, studi ini menegaskan pentingnya struktur kelembagaan yang responsif dalam pelaksanaan kebijakan kolaboratif. Sementara itu, studi Rupita et al. (2021) membahas kebijakan pendidikan di wilayah perbatasan Kalimantan Barat selama pandemi yang dilaksanakan dalam kondisi darurat, sehingga kolaborasi yang terjadi belum berjalan maksimal dan lebih bersifat formalistik

Penelitian Adyatma et al. (2024) turut memberikan kontribusi dalam hal kolaborasi teknologi pendukung pengelolaan sampah melalui aplikasi *waste bank* yang mendapat umpan balik positif dari pengguna berdasarkan pengujian *User Experience Questionnaire* (UEQ).

Studi yang lebih dekat temanya dengan pengelolaan lingkungan dilakukan oleh Amanda et al. (2024) yang mengevaluasi kolaborasi di TPS3R Makmur Jaya. Penelitian ini mengungkap bahwa meskipun produk daur ulang berhasil dihasilkan, lembaga

pengelola masih belum mandiri secara kelembagaan, yang menjadi hambatan utama keberlanjutan program.

Sebagai tambahan, Kurhayadi (2021) meneliti Program KangPisMan di Kota Bandung yang berjalan dengan semangat kolaboratif, namun masih bergantung pada komitmen individual aktor tanpa sistem insentif yang kuat. Ini mengindikasikan bahwa kolaborasi perlu ditopang oleh dukungan struktural dan regulasi yang jelas.

Terakhir, studi Ain et al. (2021) mengenai pengelolaan sampah plastik di Bali memperlihatkan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat dan lemahnya pelibatan sektor non-pemerintah menyebabkan kebijakan pengelolaan lingkungan berjalan tidak efektif, walaupun sudah ada kerangka hukum yang memadai.

1.4 Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah karena secara spesifik mengangkat penerapan collaborative governance dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, suatu tema yang belum banyak dikaji dalam penelitian terdahulu. Berbeda dengan studi-studi sebelumnya yang lebih banyak membahas implementasi collaborative governance pada sektor kesehatan, pengelolaan sampah, atau kebijakan darurat seperti PSBB dan program zero waste, penelitian ini memfokuskan analisis pada sektor infrastruktur berbasis tambang yang melibatkan konflik kepentingan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Kebaruan juga terletak pada identifikasi faktor-faktor kolaborasi secara komprehensif yang mencakup dimensi tata kelola, kelembagaan, legitimasi sosial, serta faktor penghambat seperti resistensi internal dan negosiasi lahan. Penelitian ini juga menyajikan solusi baru berupa sistem mediasi terintegrasi dengan tim appraisal independen sebagai pendekatan alternatif dalam menyelesaikan sengketa harga tanah dan mempercepat proses pembangunan. Dengan pendekatan kualitatif naratif yang memadukan data primer dari wawancara dan dokumentasi lapangan, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap penguatan literatur kebijakan publik yang berbasis kolaborasi di sektor pertambangan dan pembangunan infrastruktur.

1.5 Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan collaborative governance dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya, serta merumuskan alternatif solusi untuk mengatasi permasalahan yang menghambat proses pembangunan tersebut.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode naratif guna memahami secara mendalam fenomena sosial dan dinamika kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi. Pendekatan ini dipilih karena sesuai dengan tujuan penelitian yang bersifat eksploratif dan deskriptif, yakni menggambarkan realitas sosial yang kompleks serta membangun pemahaman terhadap proses collaborative governance yang sedang berlangsung. Menurut Creswell (2018), pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk menggali makna yang

dilekatkan oleh individu atau kelompok terhadap suatu masalah sosial. Hal ini selaras dengan paradigma post-positivistik yang tidak memisahkan antara subjek dan objek penelitian, melainkan memandang realitas sebagai sesuatu yang dinamis dan dipengaruhi oleh konteks. Dalam hal ini, pembangunan jalan khusus batubara tidak hanya dilihat sebagai proyek fisik, tetapi juga sebagai proses sosial-politik yang melibatkan negosiasi, konflik kepentingan, serta strategi kolaboratif. Sejalan dengan itu, Neuman (2014) menyatakan bahwa tujuan penelitian kualitatif adalah *exploratory*, *descriptive*, dan *explanatory*.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan informan yang dipilih secara purposive, yaitu mereka yang memiliki keterlibatan langsung dan relevan terhadap pembangunan jalan khusus batubara, seperti pejabat Dinas ESDM Provinsi Jambi, pihak swasta pelaksana pembangunan, serta masyarakat pemilik lahan yang terdampak proyek. Di samping itu, digunakan teknik snowball sampling untuk memperluas jumlah informan dari kalangan masyarakat, yaitu dengan meminta rekomendasi dari informan awal. Pendekatan ini dinilai efektif untuk memperoleh data yang lebih kaya dari jaringan sosial yang saling terhubung, sebagaimana diungkapkan oleh Simangunsong (2017), bahwa pemilihan informan dalam penelitian kualitatif harus mempertimbangkan tingkat pengetahuan dan keterlibatan mereka terhadap isu yang diteliti. Observasi non-partisipatif juga dilakukan untuk mendukung proses triangulasi data, serta dokumentasi terhadap peraturan, berita resmi, dan laporan lembaga yang berkaitan dengan pembangunan jalan khusus tersebut. Selain itu, pendekatan kualitatif deskriptif dipilih karena mampu memberikan penggambaran yang akurat dan mendetail mengenai fenomena yang diteliti (Denzin & Lincoln, 2018), serta memungkinkan penggunaan berbagai teknik pengumpulan data seperti wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan analisis dokumen (Flick, 2009).

Teknik analisis data mengikuti model Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2013), yang mencakup tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Reduksi data dilakukan dengan cara memilih dan menyederhanakan informasi penting dari hasil wawancara dan dokumen. Penyajian data disusun dalam bentuk naratif yang memungkinkan keterbacaan hubungan antarkomponen temuan secara holistik. Tahap akhir berupa penarikan kesimpulan dilakukan secara bertahap dan terus menerus hingga diperoleh temuan yang solid. Karena penelitian ini bersifat kualitatif, maka kesimpulan yang dihasilkan bersifat sementara dan dapat berubah jika ditemukan bukti baru di lapangan. Sugiyono (2013) menyatakan bahwa dalam penelitian kualitatif, peneliti berperan sebagai instrumen utama yang menentukan arah, isi, dan kedalaman data yang diperoleh. Oleh karena itu, keberhasilan penelitian ini sangat bergantung pada sensitivitas peneliti dalam menangkap nuansa sosial dan konteks kolaborasi antar aktor yang diteliti.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini dianalisis dengan menggunakan pendekatan model collaborative governance yang dikembangkan oleh Emerson (2015), yang membagi proses kolaborasi ke dalam enam pendekatan utama, yaitu jurisdiction-based, abstinence, top-down, donor-recipient, reactive, dan contended. Masing-masing pendekatan digunakan untuk memahami sejauh mana keterlibatan aktor-aktor seperti pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi. Analisis ini bertumpu pada hasil wawancara dengan informan kunci, dokumentasi kebijakan dan peraturan, serta observasi langsung terhadap dinamika di lapangan. Dengan kerangka ini, hasil penelitian disusun secara sistematis untuk mengidentifikasi praktik kolaboratif yang sudah berjalan, hambatan-hambatan struktural maupun sosial yang dihadapi, serta potensi solusi yang

dapat diterapkan untuk memperkuat tata kelola pembangunan infrastruktur secara partisipatif dan berkelanjutan.

3.1 Collaborative Governance dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi

Peneliti menggunakan konsep collaborative governance yang digunakan untuk mengkaji permasalahan pembangunan jalan khusus batubara, setiap sektor memiliki peran dalam berpartisipasi pada paradigma collaborative governance, adapun sektor yang dimaksud adalah pemerintah Provinsi Jambi, pihak swasta, dan masyarakat pemilik lahan. Konsep dari collaborative governance yang peneliti jadikan acuan pada penelitian ini adalah konsep yang dikurasi oleh (Agranoff, 2003) yang pada konsep tersebut terdapat beberapa parameter yang digunakan dalam menelaah permasalahan ini, parameter tersebut adalah jurisdiction based, abstinence, top down, donor recipient, reactive dan contened . Tujuan dari konsep ini dikaji oleh peneliti adalah untuk menyelesaikan pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi

1. Jurisdiction Based

Gaya ini digambarkan sebagai kolaborasi proaktif (variabel vertikal) dan kolaborasi oportunistik (variabel horizontal). Variabel vertikal mengacu pada aktivitas dan tindakan seorang aktor yang menganggap kerja sama dengan aktor lain adalah bagian dari tugasnya, namun aktivitas yang dilakukan mengikuti pola eksternal, sehingga negosiasi dan tawar-menawar menjadi penting dalam gaya ini. Negosiasi menghasilkan kesepakatan sepihak dan solusi yang saling menguntungkan. Variabel horizontal menggambarkan proses pembuatan kebijakan dan tata kelola. Dalam hal ini tidak ada aktor lain karena masing-masing aktor mempunyai rencana dan kebijakan operasionalnya masing-masing.

A. Negosiasi

Negosiasi dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi menunjukkan dinamika yang kompleks antara pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat. Proses negosiasi berjalan lambat karena belum adanya kejelasan harga lahan yang disepakati secara adil oleh semua pihak. Pemerintah Provinsi Jambi berupaya menjembatani kepentingan para pihak melalui pendekatan persuasif dan pertemuan formal, namun pendekatan ini belum membuahkan hasil maksimal. Pihak masyarakat, khususnya pemilik lahan, cenderung menuntut harga yang lebih tinggi setelah mengetahui rencana pembangunan, sementara perusahaan menginginkan harga yang sesuai dengan standar appraisal. Ketimpangan informasi, ketidakpercayaan antar aktor, dan belum adanya mekanisme mediasi yang kredibel memperparah proses negosiasi. Hal ini menyebabkan keterlambatan signifikan dalam pembebasan lahan dan menghambat progres fisik pembangunan jalan. Situasi ini menegaskan bahwa keberhasilan collaborative governance sangat ditentukan oleh kapasitas negosiasi yang adil, transparan, dan berbasis kepercayaan di antara semua aktor yang terlibat.

B. Legitimasi Internal

Legitimasi internal dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi belum terbentuk secara menyeluruh di antara para aktor yang terlibat. Ketidakhadiran forum komunikasi yang konsisten serta kurangnya ruang dialog terbuka menjadi penyebab rendahnya rasa saling percaya, baik antara pemerintah dengan pihak swasta maupun dengan masyarakat pemilik lahan. Pemerintah dinilai belum mampu

membangun kepercayaan publik secara utuh karena proses sosialisasi dan pelibatan masyarakat dilakukan secara terbatas dan terkesan formalitas. Di sisi lain, pihak swasta yang ditunjuk sebagai pelaksana proyek tidak memiliki legitimasi sosial yang kuat karena dianggap hanya berorientasi pada kepentingan ekonomi. Masyarakat pemilik lahan pun menunjukkan sikap skeptis terhadap proses ganti rugi yang dinilai tidak transparan dan kurang mengakomodasi aspirasi warga. Lemahnya legitimasi ini berimplikasi pada meningkatnya resistensi sosial, lambatnya pembebasan lahan, serta terhambatnya proses pembangunan secara keseluruhan. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan kolaboratif yang tidak hanya berbasis pada regulasi, tetapi juga membangun legitimasi melalui komunikasi dua arah, transparansi informasi, dan pelibatan aktif masyarakat sejak tahap awal perencanaan.

C. Tata Kelola

Dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, aspek tata kelola menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah melakukan sejumlah upaya institusional guna mendukung pelaksanaan kebijakan, seperti pembentukan tim teknis lintas sektor berdasarkan Keputusan Gubernur dan penyusunan regulasi teknis pengangkutan batubara. Namun, dalam implementasinya, tata kelola yang dibangun masih menghadapi tantangan besar seperti koordinasi antar instansi yang belum optimal, lemahnya pengawasan terhadap pelaku usaha tambang, dan inkonsistensi dalam pelaksanaan aturan. Meskipun struktur kelembagaan telah tersedia, efektivitasnya belum sepenuhnya tercapai karena masih terpusat pada peran pemerintah tanpa distribusi tanggung jawab yang jelas kepada sektor swasta dan masyarakat. Selain itu, belum adanya sistem insentif atau mekanisme akuntabilitas yang mengikat semua aktor menyebabkan banyak keputusan strategis bersifat sepihak dan kurang melibatkan forum deliberatif. Hal ini berdampak pada kurangnya transparansi dan kepastian dalam proses pembangunan jalan, yang pada akhirnya memperlambat realisasi proyek serta meningkatkan potensi konflik antar pihak. Oleh karena itu, tata kelola yang baik dalam konteks collaborative governance menuntut pembagian peran yang lebih seimbang, pelibatan aktif pemangku kepentingan, dan penegakan regulasi yang konsisten untuk mencapai keberhasilan kebijakan secara menyeluruh.

D. Keputusan Aktor Lain

Dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, keputusan aktor lain—seperti perusahaan tambang, pemilik lahan, dan masyarakat sekitar—memiliki peran signifikan dalam menentukan keberlanjutan proyek. Meskipun pemerintah telah menetapkan regulasi dan kerangka pelaksanaan pembangunan, realisasi di lapangan sangat dipengaruhi oleh sikap dan kebijakan internal dari pihak swasta, termasuk komitmen investasi dan kesiapan dalam memenuhi kewajiban teknis serta administratif. Beberapa perusahaan telah menunjukkan itikad baik melalui penandatanganan kesepakatan dengan pemerintah dan melaksanakan pembangunan sebagian ruas jalan, namun terdapat pula aktor yang belum maksimal dalam kontribusinya, terutama akibat kalkulasi bisnis, risiko kerugian, atau ketidakpastian hukum. Selain itu, pemilik lahan sebagai pemangku kepentingan lokal memiliki pengaruh besar dalam proses pembebasan tanah, yang menjadi titik krusial dalam pelaksanaan proyek. Ketidaksepakatan harga, kekhawatiran akan dampak lingkungan, serta lemahnya komunikasi pemerintah dengan masyarakat membuat sebagian pemilik lahan menolak melepas aset mereka, sehingga menyebabkan tertundanya pembangunan. Oleh karena itu, keterlibatan dan keputusan dari aktor-aktor non-pemerintah ini tidak hanya berdampak teknis tetapi juga menentukan keberhasilan atau kegagalan tata kelola kolaboratif yang diupayakan dalam pembangunan

jalan khusus batubara di wilayah tersebut.

2. Abstinence

Gaya menolak kerjasama (abstain) dan memutuskan untuk tidak mengikuti program. Alasan penolakan (abstain) termasuk, namun tidak terbatas pada, (a) penolakan untuk “menggangu” campur tangan pihak luar, (b) ketidakmampuan untuk menjalankan peran tersebut, dan (c) keputusan yang dibuat sendiri. Ada tiga faktor yang berkontribusi terhadap munculnya gaya pantang. Yaitu: Resistensi internal, beban kerja tambahan, tantangan keuangan dan peraturan lainnya. (2) terkait dengan kelangkaan sumber daya baik keterampilan maupun waktu pegawai; (3) tidak bersedia melakukan kerjasama baik secara vertikal maupun horizontal karena tidak ingin memasukkan beberapa perspektif.

A. Resistensi Internal

Resistensi internal dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi muncul sebagai akibat dari ketidaksepahaman antara masyarakat pemilik lahan dengan pihak pelaksana proyek, terutama dalam hal transparansi informasi dan kesepakatan harga ganti rugi. Masyarakat menilai proses pembangunan tidak melibatkan mereka secara aktif sejak awal, sehingga timbul ketidakpercayaan dan penolakan terhadap pembebasan lahan. Hal ini diperparah dengan adanya informasi simpang siur mengenai rute jalan yang menyebabkan spekulasi harga tanah meningkat tajam. Penolakan juga terjadi karena masyarakat merasa keputusan diambil secara sepihak tanpa mempertimbangkan kondisi sosial dan kebutuhan mereka. Beberapa pemilik lahan bahkan membentuk kelompok penolak sebagai bentuk perlawanan terhadap pemerintah dan pihak swasta yang dianggap tidak adil dan tidak transparan. Resistensi ini berdampak langsung pada terhambatnya proses pembangunan fisik jalan karena keterbatasan akses ke lokasi yang seharusnya dibebaskan. Situasi tersebut menunjukkan lemahnya koordinasi dan kurangnya mekanisme komunikasi dua arah dalam pelaksanaan collaborative governance, yang seharusnya menjunjung tinggi prinsip inklusivitas dan kesetaraan dalam pengambilan keputusan bersama. Resistensi internal dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi muncul sebagai akibat dari ketidaksepahaman antara masyarakat pemilik lahan dengan pihak pelaksana proyek, terutama dalam hal transparansi informasi dan kesepakatan harga ganti rugi. Masyarakat menilai proses pembangunan tidak melibatkan mereka secara aktif sejak awal, sehingga timbul ketidakpercayaan dan penolakan terhadap pembebasan lahan. Hal ini diperparah dengan adanya informasi simpang siur mengenai rute jalan yang menyebabkan spekulasi harga tanah meningkat tajam. Penolakan juga terjadi karena masyarakat merasa keputusan diambil secara sepihak tanpa mempertimbangkan kondisi sosial dan kebutuhan mereka. Beberapa pemilik lahan bahkan membentuk kelompok penolak sebagai bentuk perlawanan terhadap pemerintah dan pihak swasta yang dianggap tidak adil dan tidak transparan. Resistensi ini berdampak langsung pada terhambatnya proses pembangunan fisik jalan karena keterbatasan akses ke lokasi yang seharusnya dibebaskan. Situasi tersebut menunjukkan lemahnya koordinasi dan kurangnya mekanisme komunikasi dua arah dalam pelaksanaan collaborative governance, yang seharusnya menjunjung tinggi prinsip inklusivitas dan kesetaraan dalam pengambilan keputusan bersama.

B. Beban Kerja

Beban kerja menjadi salah satu hambatan signifikan dalam implementasi collaborative

governance pada pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi. Berdasarkan hasil wawancara, ditemukan bahwa aparat pemerintah daerah, khususnya dari Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, menghadapi volume tugas yang tinggi dan cakupan tanggung jawab yang luas, sementara jumlah pegawai dan tenaga teknis yang tersedia sangat terbatas. Kondisi ini menyebabkan terjadinya penumpukan pekerjaan, keterlambatan dalam pemrosesan administrasi, serta berkurangnya efektivitas koordinasi antar unit kerja. Selain itu, dalam pelaksanaan tugas lapangan seperti verifikasi lahan dan mediasi dengan masyarakat, pegawai dinas sering kali merangkap beberapa fungsi sekaligus, sehingga kinerja menjadi tidak maksimal. Beban kerja yang tidak seimbang ini juga berdampak pada rendahnya intensitas komunikasi dengan pihak swasta dan masyarakat, padahal komunikasi yang intens dan terbuka sangat dibutuhkan dalam proses kolaborasi. Kurangnya dukungan sumber daya manusia ini menunjukkan bahwa keberhasilan kolaborasi tidak hanya ditentukan oleh desain kebijakan, tetapi juga oleh kapasitas operasional lembaga pelaksana yang harus memadai secara jumlah, kompetensi, dan daya tahan kerja.

C. Keuangan

Dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, aspek keuangan menjadi salah satu faktor krusial yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan collaborative governance. Penelitian ini menemukan bahwa ketergantungan terhadap pendanaan dari pihak swasta, khususnya perusahaan yang memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP), mengakibatkan adanya keterbatasan fleksibilitas anggaran dan perlambatan progres pembangunan. Pemerintah daerah tidak mengalokasikan dana dari APBD untuk proyek ini karena pembiayaan sepenuhnya dibebankan kepada sektor swasta, sebagaimana diatur dalam regulasi. Namun, kemampuan keuangan perusahaan sangat bergantung pada kondisi pasar dan situasi internal masing-masing badan usaha, sehingga ketika terjadi hambatan seperti fluktuasi harga batubara atau persoalan teknis lainnya, pembangunan turut tersendat. Selain itu, minimnya keterbukaan informasi terkait penggunaan dana, transparansi anggaran, dan laporan kemajuan fisik-finansial dari perusahaan menyebabkan pengawasan publik menjadi lemah. Kondisi ini menciptakan ketimpangan peran antara pemerintah dan swasta dalam hal tanggung jawab pembiayaan, serta memunculkan persepsi negatif dari masyarakat yang merasa tidak mendapatkan kejelasan mengenai perkembangan proyek. Oleh karena itu, sistem pembiayaan yang lebih akuntabel, transparan, dan didukung oleh mekanisme monitoring bersama menjadi hal yang sangat dibutuhkan untuk mendukung keberhasilan pembangunan jalan khusus batubara secara kolaboratif.

D. Peraturan

Peraturan menjadi salah satu elemen penting dalam pelaksanaan collaborative governance pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, namun dalam praktiknya belum sepenuhnya mendukung proses implementasi secara efektif. Meskipun sudah terdapat sejumlah regulasi seperti Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jalan Khusus dan Keputusan Gubernur Nomor 69 Tahun 2022 tentang Pembentukan Tim Teknis, peraturan-peraturan ini masih mengalami keterbatasan dalam hal pelaksanaan teknis, sanksi terhadap pelanggaran, dan pengawasan di lapangan. Pemerintah provinsi telah menetapkan berbagai kewajiban terhadap pelaku usaha tambang untuk membangun jalan khusus, namun lemahnya pengawasan dan tidak konsistennya penegakan hukum menyebabkan masih banyak perusahaan yang belum memenuhi kewajiban tersebut. Di sisi lain, sinkronisasi antara regulasi daerah dan kebijakan nasional masih kurang optimal, sehingga menciptakan

kebingungan dan tumpang tindih kewenangan antar instansi. Kurangnya kejelasan teknis dalam implementasi regulasi serta tidak adanya mekanisme insentif atau penalti yang tegas terhadap ketidakpatuhan menjadi penghambat utama dalam upaya menciptakan kolaborasi yang solid antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat.

E. Sumber Daya

Dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, ketersediaan sumber daya menjadi aspek penting namun masih menghadapi berbagai kendala. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun perusahaan seperti PT. SAS telah merancang kebutuhan tenaga kerja, peralatan, dan material secara rinci, realisasi pemenuhan sumber daya tersebut belum optimal. Keterbatasan alat berat, tenaga ahli konstruksi, serta kondisi geografis yang cukup menantang menjadi hambatan tersendiri di lapangan. Selain itu, keterbatasan waktu pengerjaan dan cuaca yang tidak menentu memperlambat progres pekerjaan, yang pada akhirnya berdampak pada keterlambatan keseluruhan proyek. Di sisi lain, dukungan dari pemerintah daerah dalam bentuk koordinasi lintas sektor dan penyediaan informasi teknis belum berjalan secara maksimal. Hal ini menunjukkan bahwa ketersediaan sumber daya dalam kerangka collaborative governance tidak hanya bersifat fisik dan teknis, tetapi juga bergantung pada kesiapan kelembagaan dan efektivitas koordinasi antar aktor. Tanpa dukungan sumber daya yang memadai dan terdistribusi secara efektif, proses kolaborasi menjadi terhambat dan potensi konflik antara pemangku kepentingan semakin besar.

3. Top Down

Gaya ini dikaitkan dengan penegasan pemerintah pusat mengenai kontrol vertikal terhadap pemerintah daerah. Gaya ini menimbulkan perdebatan mengenai bagaimana pemerintah daerah dapat melaksanakan program nasional, meskipun mereka mempunyai otonomi hukum. Oleh karena itu, aspek yang paling menentukan dari gaya ini adalah ketaatan sukarela dan keselarasan pelaksanaan program pemerintah daerah dan pusat.

A. Ketaatan Sukarela

Ketaatan sukarela dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi menunjukkan hasil yang belum optimal. Para pelaku usaha tambang masih cenderung mengutamakan efisiensi operasional dengan tetap menggunakan jalan umum, meskipun sudah ada regulasi yang mewajibkan penggunaan jalan khusus. Hal ini menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap kebijakan tidak sepenuhnya didasari kesadaran kolektif, melainkan masih bergantung pada kontrol dan sanksi dari pemerintah. Lemahnya ketaatan ini dipengaruhi oleh belum adanya sanksi tegas yang diterapkan secara konsisten serta kurangnya pemahaman pelaku usaha mengenai urgensi dan manfaat jangka panjang dari pembangunan jalan khusus. Selain itu, pemerintah daerah juga belum mampu memberikan insentif atau kemudahan bagi pihak swasta yang taat terhadap kebijakan tersebut. Kondisi ini mengindikasikan bahwa nilai kepatuhan dalam proses kolaboratif masih rendah dan dibutuhkan upaya lebih lanjut untuk membangun komitmen kolektif berbasis kesadaran dan kepentingan bersama antar pemangku kepentingan.

B. Keselarasan

Keselarasan dalam pelaksanaan collaborative governance pada pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi belum sepenuhnya tercapai, karena masih

terdapat ketidaksinambungan antara kebijakan pusat dan daerah serta antara kepentingan pemerintah dengan pihak swasta dan masyarakat. Pemerintah Provinsi Jambi telah berupaya menyelaraskan peraturan dengan membentuk tim teknis serta mengoordinasikan berbagai instansi terkait, namun dalam pelaksanaannya masih terjadi tumpang tindih kewenangan dan perbedaan persepsi mengenai urgensi serta tanggung jawab pembangunan jalan. Selain itu, kesenjangan antara kebijakan yang ditetapkan dan implementasi di lapangan juga terlihat dari lambatnya pembebasan lahan, kurangnya partisipasi masyarakat, dan minimnya penyesuaian strategi oleh pelaku usaha terhadap kondisi sosial yang berkembang. Ketidakseimbangan ini menunjukkan bahwa peran koordinasi lintas sektor belum berjalan optimal, padahal menurut prinsip collaborative governance, keselarasan adalah salah satu fondasi penting dalam membangun sinergi antaraktor untuk mencapai tujuan bersama secara berkelanjutan.

4. Donor Recipient

Model ini dilandasi pada ide bahwa sejumlah pelaku yang ahli pada keahlian dan informasi untuk dengan stabil dalam mengatur kebijakan dengan mengkoordinasi sebagian banyak keperluan sosial.

A. Pengaturan Kelembagaan

Pengaturan kelembagaan dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi telah diupayakan melalui pembentukan Tim Teknis Izin Jalan Khusus yang tertuang dalam Keputusan Gubernur Jambi Nomor 69 Tahun 2022. Tim ini terdiri dari berbagai unsur pemerintahan seperti Dinas ESDM, Dinas PUPR, Dinas Lingkungan Hidup, hingga perwakilan pemerintah kabupaten/kota terkait. Tujuannya adalah untuk memastikan proses perizinan jalan khusus berjalan sesuai ketentuan yang berlaku dan melibatkan semua pihak yang relevan. Namun, dalam praktiknya, keberadaan tim ini belum sepenuhnya mampu menjamin efisiensi koordinasi antar lembaga. Masih terjadi tumpang tindih kewenangan, komunikasi yang tidak konsisten, serta kurangnya integrasi data dan informasi antar instansi. Hal ini menyebabkan lambatnya proses evaluasi dokumen dan pengambilan keputusan, serta menciptakan celah dalam pengawasan lapangan. Selain itu, belum adanya mekanisme kontrol yang tegas terhadap komitmen perusahaan juga menunjukkan bahwa kelembagaan yang dibentuk belum didukung oleh sistem akuntabilitas yang kuat. Meskipun sudah ada struktur formal, namun kapasitas kelembagaan dalam membina kolaborasi antarsektor masih lemah, sehingga berdampak pada stagnasi proyek jalan khusus batubara yang hingga kini belum terselesaikan.

B. Transparansi

Transparansi dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih menjadi persoalan krusial yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan collaborative governance. Penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat, khususnya pemilik lahan yang terdampak proyek, tidak memiliki akses yang memadai terhadap informasi mengenai rencana pembangunan, proses pembebasan lahan, dan kompensasi yang akan diterima. Ketidakterbukaan ini menimbulkan ketidakpercayaan terhadap pemerintah dan pihak swasta yang terlibat, bahkan memicu penolakan terhadap proyek. Kurangnya forum komunikasi yang terbuka dan minimnya publikasi informasi resmi turut memperkuat persepsi negatif masyarakat. Transparansi yang rendah juga menghambat upaya kolaboratif karena para pemangku kepentingan merasa tidak dilibatkan secara adil dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, peningkatan transparansi melalui mekanisme sosialisasi yang intensif, pelibatan publik secara partisipatif, dan penyediaan

informasi secara terbuka menjadi hal yang sangat penting untuk membangun kepercayaan dan mendukung kelancaran pembangunan jalan khusus batubara di Jambi.

C. Akuntabilitas

Akuntabilitas dalam pelaksanaan collaborative governance pada pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi belum berjalan secara optimal. Meskipun terdapat beberapa bentuk pelaporan dan pengawasan formal, seperti laporan progres kepada pemerintah provinsi dan evaluasi teknis oleh tim yang dibentuk, namun transparansi terhadap publik dan mekanisme pertanggungjawaban kepada masyarakat masih sangat terbatas. Kegiatan pengawasan lebih bersifat administratif dan belum menyentuh aspek substansial seperti dampak sosial atau pemenuhan hak-hak masyarakat terdampak. Kurangnya pelibatan masyarakat dalam proses monitoring serta belum adanya sistem umpan balik publik membuat kontrol sosial terhadap proses pembangunan menjadi lemah. Selain itu, akuntabilitas internal antar lembaga pemerintah maupun antara pemerintah dan pihak swasta juga belum terbangun secara kuat, terlihat dari masih adanya tumpang tindih kewenangan dan lemahnya koordinasi. Kondisi ini menunjukkan perlunya sistem pelaporan yang lebih terbuka, evaluasi independen, serta keterlibatan masyarakat secara langsung dalam proses pertanggungjawaban agar kolaborasi yang dibangun dapat berjalan lebih transparan, adil, dan berorientasi pada kepentingan publik.

D. Masalah Sosial

Masalah sosial menjadi salah satu hambatan utama dalam pelaksanaan pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi. Penolakan masyarakat terhadap proyek ini muncul karena kekhawatiran akan dampak lingkungan, ketidakjelasan informasi, serta ketimpangan dalam proses pembebasan lahan yang dinilai tidak adil. Sejumlah warga merasa tidak dilibatkan secara langsung dalam pengambilan keputusan terkait rute jalan yang melewati lahan mereka, sehingga menimbulkan rasa tidak percaya kepada pihak pemerintah maupun perusahaan. Selain itu, ketegangan antara masyarakat dengan aparat keamanan yang berjaga saat aksi protes semakin memperuncing konflik sosial di lapangan. Dalam beberapa kasus, aksi demonstrasi dan pemblokiran akses jalan terjadi sebagai bentuk penolakan terhadap proyek, yang menunjukkan adanya resistensi kolektif dari masyarakat. Situasi ini mengindikasikan bahwa pendekatan pembangunan yang kurang partisipatif dan minim komunikasi dua arah telah menyebabkan konflik horizontal dan vertikal yang menghambat kelancaran proyek. Oleh karena itu, penyelesaian masalah sosial dalam konteks collaborative governance membutuhkan strategi penyuluhan, dialog terbuka, serta keterlibatan masyarakat secara aktif sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan.

5. Reactive

Gaya yang mempunyai ciri khas tidak adanya kuasa orientasi strategi atau aktivitas kolaborasi dan pendekatan yang dipakai adalah maybe, maybe not.

A. Orientasi Strategi

Orientasi strategi dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi menunjukkan bahwa strategi yang diterapkan oleh pemerintah cenderung bersifat responsif dan situasional, bukan hasil dari perencanaan strategis jangka panjang yang terkoordinasi dengan baik. Pemerintah Provinsi Jambi tampak lebih fokus pada penanganan persoalan demi persoalan yang muncul, seperti kemacetan dan konflik

sosial, dibandingkan dengan merancang langkah-langkah sistematis untuk menyelesaikan akar permasalahan, yakni belum selesainya pembangunan jalan khusus. Berdasarkan hasil wawancara, strategi yang diambil tidak selalu disertai koordinasi lintas sektor secara menyeluruh, dan lebih bersifat teknokratik dengan dominasi oleh Dinas ESDM dan instansi teknis lainnya. Selain itu, terdapat kecenderungan inkonsistensi arah kebijakan, terlihat dari perubahan pendekatan dari pembangunan jalur darat ke opsi pemanfaatan jalur sungai, yang pada akhirnya tidak optimal karena infrastruktur penunjang belum siap. Tidak adanya peta jalan (roadmap) pembangunan secara kolaboratif dan terbukanya ruang bagi aktor non-pemerintah untuk ikut menyusun strategi turut memperlemah efektivitas kebijakan. Hal ini memperkuat temuan bahwa dalam kerangka collaborative governance, strategi kolaborasi seharusnya tidak hanya dibentuk oleh pemerintah, melainkan juga dikembangkan secara deliberatif bersama seluruh aktor yang berkepentingan, agar memiliki daya tahan dan fleksibilitas dalam menghadapi dinamika di lapangan.

B. Aktivitas Kolaborasi

Aktivitas kolaborasi dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih berlangsung secara terbatas dan belum sepenuhnya terstruktur sebagai bagian dari mekanisme collaborative governance yang ideal. Proses komunikasi dan koordinasi antar aktor seperti pemerintah provinsi, pihak swasta, dan masyarakat pemilik lahan lebih banyak bersifat insidental dan belum terwadahi dalam forum formal yang berkelanjutan. Pemerintah Provinsi Jambi memang telah melakukan berbagai upaya seperti rapat koordinasi, penyusunan regulasi teknis, serta peninjauan lapangan bersama dengan pihak pelaksana pembangunan. Namun, kegiatan tersebut belum mampu membentuk sinergi kolaboratif yang konsisten karena minimnya keterlibatan masyarakat dalam tahap perencanaan maupun pengambilan keputusan. Ketiadaan lembaga koordinatif lintas sektor yang bersifat permanen menyebabkan aktivitas kolaborasi hanya terjadi jika ada urgensi atau tekanan tertentu dari luar, bukan sebagai proses rutin dan terencana. Padahal, menurut Emerson (2015), aktivitas kolaborasi yang baik ditandai oleh adanya struktur kerja bersama, saling percaya, dan aliran informasi yang terbuka. Oleh karena itu, meskipun ada indikasi awal terbangunnya kerja sama, namun belum dapat dikategorikan sebagai aktivitas kolaborasi yang kuat dan berkelanjutan.

6. Contened

Gaya ini cenderung menunjukkan rencana dalam bekerja sama daripada kegiatan itu sendiri. Dengan kata lain gaya ini lebih memiliki peluang dan berusaha untuk mengerti akan lingkungan sesuai dengan kebijakan pemerintah lokal atau organisasi itu sendiri.

A. Fleksibilitas

Fleksibilitas dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih sangat rendah akibat berbagai hambatan struktural dan teknis yang menghambat pelaksanaan kebijakan. Pemerintah dan pihak swasta tidak memiliki ruang gerak yang cukup dalam menyesuaikan diri terhadap dinamika yang terjadi di lapangan, terutama dalam hal pembebasan lahan dan perubahan jalur proyek. Rigiditas regulasi, tumpang tindih kewenangan, serta tekanan dari berbagai kepentingan politik membuat proses kolaborasi menjadi kaku dan sulit beradaptasi dengan kondisi lokal yang berubah-ubah. Selain itu, kurangnya inovasi dalam menyusun strategi alternatif serta lambannya respons terhadap tantangan operasional menunjukkan bahwa fleksibilitas kelembagaan dan prosedural belum terbangun secara optimal. Padahal, dalam konteks collaborative

governance, fleksibilitas menjadi salah satu aspek penting untuk menciptakan ruang dialog dan penyesuaian yang responsif antara para pemangku kepentingan. Minimnya fleksibilitas ini mengakibatkan stagnasi dalam pelaksanaan pembangunan dan memperbesar potensi konflik sosial, terutama ketika masyarakat merasa tidak dilibatkan secara adaptif dalam proses pengambilan keputusan.

B. Peluang

Dalam konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi, peluang kolaborasi antar pemangku kepentingan muncul dari kesamaan kepentingan ekonomi dan urgensi pengurangan konflik sosial akibat penggunaan jalan umum oleh angkutan batubara. Pemerintah Provinsi Jambi memanfaatkan momentum ini dengan membentuk Tim Teknis dan menjalin komunikasi intensif dengan perusahaan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) untuk mempercepat pembangunan jalan khusus. Selain itu, tekanan publik terhadap pemerintah akibat kemacetan dan kecelakaan lalu lintas justru mendorong percepatan kolaborasi sebagai bentuk tanggung jawab kolektif. Peluang lainnya datang dari keterbukaan pemerintah daerah terhadap investasi swasta, terutama dengan pola pembiayaan mandiri dari pihak perusahaan, sehingga tidak membebani APBD. Kemampuan pihak swasta untuk menyediakan sumber daya konstruksi dan pengalaman teknis juga menjadi faktor positif yang membuka ruang kerja sama yang lebih luas. Meskipun tantangan tetap ada, peluang-peluang ini menunjukkan bahwa dengan pengelolaan yang tepat dan kepercayaan yang dibangun antar pihak, kolaborasi dapat menjadi jalan keluar strategis dalam menyelesaikan permasalahan yang telah berlangsung selama lebih dari satu dekade.

C. Lingkungan Politik

Lingkungan politik dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi menunjukkan dinamika yang kompleks, di mana dukungan politik dari kepala daerah telah ada sejak masa kepemimpinan Gubernur Hasan Basri Agus yang menerbitkan Perda Nomor 13 Tahun 2012, hingga dilanjutkan oleh Gubernur Zumi Zola dan Gubernur Fachrori Umar. Namun demikian, komitmen politik tersebut tidak serta-merta mampu mengakselerasi penyelesaian proyek karena adanya pergantian kepala daerah yang membawa perubahan prioritas pembangunan, sehingga kontinuitas kebijakan terganggu. Selain itu, terdapat tekanan dari masyarakat dan aktor politik lokal yang menuntut pembatasan pengangkutan batubara melalui jalan umum karena menyebabkan kemacetan, kerusakan infrastruktur, dan kecelakaan. Di sisi lain, aktor legislatif dan eksekutif harus menyeimbangkan antara tuntutan masyarakat dan kepentingan investasi yang dibawa oleh pengusaha tambang. Lingkungan politik yang tidak stabil dan kurang harmonis antar lembaga membuat koordinasi dan implementasi kebijakan berjalan lambat. Perbedaan pandangan antar pemangku kebijakan, baik di level provinsi maupun kabupaten/kota, memperkuat fragmentasi birokrasi, sehingga menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan lambannya pengambilan keputusan yang berdampak langsung pada progres pembangunan jalan khusus batubara.

D. Kerja Sama

Kerja sama dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih menghadapi tantangan dalam pelaksanaannya, terutama dalam hal menyatukan komitmen dan kepentingan dari berbagai pemangku kepentingan yang terlibat. Meskipun pemerintah provinsi telah berupaya menjalin koordinasi dengan pihak swasta melalui forum-forum komunikasi dan penandatanganan kesepakatan, pelaksanaan teknis di

lapangan seringkali tidak berjalan sesuai dengan rencana karena tidak adanya mekanisme kolaboratif yang terlembaga dan berkelanjutan. Salah satu penyebab utama lemahnya kerja sama adalah tidak adanya platform formal yang memungkinkan seluruh pihak, termasuk masyarakat, untuk berpartisipasi secara aktif dalam pengambilan keputusan. Selain itu, masih terjadi tarik ulur kepentingan antara pemerintah sebagai fasilitator kebijakan, perusahaan tambang sebagai pelaksana teknis, dan masyarakat pemilik lahan yang merasa kurang dilibatkan secara adil dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Lemahnya sinergi ini menyebabkan munculnya konflik di lapangan, termasuk aksi protes dan pemblokiran jalan oleh masyarakat yang merasa dirugikan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kerja sama melalui pembentukan wadah kolaboratif yang terstruktur, peningkatan transparansi dalam setiap tahapan proyek, serta pemberian ruang dialog yang setara bagi semua pihak agar proses pembangunan jalan khusus dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

3.2 Faktor yang Mendukung dan Menghambat *Pelaksanaan Collaborative Governance* dalam Pembangunan Jalan Khusus Batubara di Provinsi Jambi

1. Faktor Pendukung

Faktor pendukung dalam pelaksanaan collaborative governance pada pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi meliputi berbagai aspek strategis yang memperkuat kolaborasi antarpemangku kepentingan. Dari sisi tata kelola, terdapat perencanaan dan struktur kebijakan yang cukup jelas, seperti pembentukan tim teknis dan regulasi pendukung yang memberikan dasar hukum pelaksanaan. Keputusan dari aktor lain, terutama pihak swasta yang menunjukkan komitmen dalam pembangunan dan pembiayaan proyek, turut memperkuat eksekusi di lapangan. Dukungan keuangan yang berasal dari investasi swasta menjadi salah satu daya dorong utama yang memungkinkan pembangunan tetap berjalan di tengah keterbatasan anggaran pemerintah. Regulasi yang cukup komprehensif, baik di tingkat pusat maupun daerah, seperti Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2012 dan Keputusan Gubernur Jambi Nomor 69 Tahun 2022, memberikan legitimasi terhadap peran dan tanggung jawab masing-masing aktor. Sumber daya manusia dan teknis yang dimiliki oleh pihak swasta juga menjadi faktor krusial dalam menunjang kelancaran pelaksanaan proyek. Keselarasan visi antara pemerintah dan swasta mengenai pentingnya jalan khusus batubara juga memperkuat semangat kolaboratif. Selain itu, pengaturan kelembagaan melalui pembentukan struktur kerja sama lintas sektor telah memudahkan koordinasi, sementara akuntabilitas dari beberapa aktor yang berkomitmen menjalankan tugasnya secara terbuka mendorong kepercayaan publik. Strategi pembangunan yang adaptif, fleksibilitas dalam penyesuaian kebijakan teknis di lapangan, serta dukungan politik dari pemerintah daerah menjadi pemicu utama yang memperkuat keberlangsungan kolaborasi. Peluang ekonomi dari sektor pertambangan dan kepentingan politik dalam menciptakan stabilitas pembangunan daerah semakin memperkuat keterlibatan para pihak dalam proyek ini.

2. Faktor Penghambat

Faktor penghambat dalam pelaksanaan collaborative governance pada pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi meliputi berbagai kendala baik dari aspek sosial, kelembagaan, hingga komunikasi antar aktor. Salah satu hambatan utama adalah proses negosiasi yang belum efektif karena kurangnya ruang dialog yang terbuka antara pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat pemilik lahan. Legitimasi internal juga lemah akibat minimnya kepercayaan antarpihak yang menyebabkan resistensi dari masyarakat dalam hal pelepasan lahan. Beban kerja yang tidak seimbang antar instansi, seperti dominasi tugas oleh Dinas ESDM tanpa dukungan maksimal dari dinas lain, memperparah

lambannya progres pembangunan. Ketaatan sukarela dari pihak-pihak yang terlibat juga rendah karena tidak adanya sanksi tegas bagi yang melanggar ketentuan jalur khusus batubara. Di sisi lain, persoalan sosial seperti konflik agraria dan tuntutan ganti rugi yang tidak terpenuhi menambah kompleksitas. Transparansi informasi terkait proyek masih minim, membuat masyarakat merasa diabaikan. Aktivitas kolaboratif dan kerja sama yang seharusnya menjadi kekuatan dalam model governance ini justru belum berjalan optimal, karena belum ada forum kolaborasi yang permanen dan terstruktur untuk mengelola interaksi para pemangku kepentingan.

3.3 Solusi untuk menyelesaikan permasalahan pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi

Permasalahan utama dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi terletak pada proses pembebasan lahan yang tidak berjalan lancar akibat ketidaksepakatan harga antara masyarakat pemilik lahan dan pihak perusahaan. Kenaikan harga lahan secara mendadak setelah pengumuman rute jalan, ditambah minimnya informasi resmi dari pemerintah, menimbulkan ketidakpercayaan dan resistensi dari warga. Hal ini diperparah dengan belum adanya mekanisme penentuan harga tanah yang bersifat independen dan transparan. Dalam konteks ini, salah satu solusi yang ditawarkan adalah pembentukan sistem mediasi terpadu yang melibatkan tim appraisal independen. Tim ini bertugas melakukan penilaian objektif terhadap harga tanah berdasarkan kondisi pasar yang wajar, dengan harapan dapat mengurangi konflik dan mempercepat proses pengadaan lahan.

Di sisi lain, dibutuhkan peran aktif dari Pemerintah Provinsi Jambi sebagai fasilitator yang netral dalam mempertemukan kepentingan masyarakat dan pihak perusahaan. Pemerintah harus memperkuat kehadirannya dalam proses dialog dengan pemilik lahan melalui forum musyawarah yang inklusif dan berkesinambungan. Langkah ini penting untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap proses pembangunan yang tengah berlangsung. Selain itu, pemerintah juga perlu menyediakan ruang informasi publik mengenai status rencana pembangunan, tahapan pembebasan lahan, serta hak-hak warga terdampak agar masyarakat tidak merasa dirugikan atau diabaikan. Transparansi dalam komunikasi dan pendampingan kepada masyarakat menjadi kunci utama untuk menghindari penolakan yang berujung pada keterlambatan proyek.

Terakhir, dalam jangka panjang dibutuhkan penguatan kerangka regulasi dan kelembagaan yang mampu mengatur kolaborasi antar aktor secara lebih formal dan terstruktur. Misalnya, dengan menetapkan regulasi daerah yang mengatur tata cara pembebasan lahan khusus untuk proyek strategis seperti jalan khusus batubara, serta membentuk unit kerja lintas sektor yang bertugas mengawal pelaksanaannya. Selain itu, perlu adanya skema insentif bagi masyarakat terdampak berupa ganti untung atau kompensasi sosial-ekonomi yang relevan dengan kondisi lokal. Kolaborasi yang kuat antara pemerintah, perusahaan, dan masyarakat hanya dapat terbentuk apabila masing-masing pihak memahami peran dan tanggung jawabnya, serta terdapat mekanisme penyelesaian konflik yang adil dan efektif.

3.4 Diskusi Temuan Utama Penelitian

Penelitian ini mengungkapkan bahwa penerapan *collaborative governance* dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih belum optimal. Temuan ini selaras dengan berbagai literatur seperti Ansell dan Gash (2007) yang menekankan bahwa kolaborasi yang efektif memerlukan kepercayaan, komitmen bersama, dan komunikasi yang berkelanjutan antaraktor. Dalam kasus Jambi, kendala terbesar terletak pada aspek negosiasi lahan, lemahnya legitimasi sosial, dan resistensi masyarakat, sebagaimana juga terlihat dalam studi Ain et al.

(2021) yang menunjukkan bahwa kegagalan pelibatan masyarakat dapat melemahkan efektivitas kebijakan kolaboratif.

Konflik kepentingan antara masyarakat pemilik lahan, pihak swasta, dan pemerintah menjadi pusat hambatan implementasi kolaborasi. Amanda et al. (2024) menekankan pentingnya keberdayaan lembaga pengelola sebagai dasar berjalannya program berbasis kolaborasi. Di Jambi, ketidakhadiran forum komunikasi permanen menjadi celah dalam membangun legitimasi dan rasa saling percaya. Kondisi ini diperkuat oleh temuan Pathuloh (2022) dan Syafi'i (2020) bahwa keterbatasan pelibatan sektor non-pemerintah sering menyebabkan stagnasi implementasi kebijakan.

Dari sisi pendukung, dukungan regulasi seperti Perda No. 13 Tahun 2012 dan Keputusan Gubernur No. 69 Tahun 2022 memberikan pijakan hukum yang kuat. Namun, seperti disoroti oleh Khasanah dan Purwaningsih (2021), tata kelola vertikal yang tidak responsif terhadap dinamika lokal menjadi penghambat dalam membangun keselarasan antarsektor. Selain itu, faktor kapasitas sumber daya juga menjadi sorotan penting. Kurhayadi (2021) menunjukkan bahwa tanpa sistem insentif dan dukungan sumber daya memadai, semangat kolaboratif akan melemah, yang juga tercermin dalam beban kerja berlebih yang dialami oleh Dinas ESDM Jambi.

Adapun dari sisi solusi, pendekatan integratif dengan membentuk tim appraisal independen seperti yang direkomendasikan peneliti menjadi langkah strategis yang sejalan dengan prinsip transparansi dan keadilan dalam kolaborasi. Hal ini konsisten dengan pendekatan Emerson (2015) dalam collaborative governance yang mengutamakan penciptaan ruang deliberatif dan mekanisme penyelesaian konflik yang adil. Penelitian ini juga menekankan pentingnya fleksibilitas dan keberlanjutan forum komunikasi, yang sejalan dengan temuan Daniati (2023) bahwa governance yang adaptif dan responsif terhadap perubahan sosial menjadi kunci keberhasilan kolaborasi lintas sektor.

Dari sudut keberlanjutan dan implementasi, studi Budhijanto et al. (2024) dan Putri et al. (2022) memberikan gambaran bahwa kelangsungan proyek kolaboratif sangat tergantung pada dukungan sosial-ekonomi yang relevan bagi masyarakat terdampak. Oleh karena itu, pembangunan jalan khusus batubara tidak hanya menuntut kepatuhan administratif, tetapi juga penguatan akuntabilitas sosial yang dapat menjamin bahwa kebijakan benar-benar melindungi kepentingan publik.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa implementasi collaborative governance dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi masih berada pada tahap proses yang belum optimal. Keterlibatan aktor-aktor utama seperti pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat belum berjalan sinergis akibat sejumlah kendala struktural, sosial, dan kelembagaan. Meskipun telah terbentuk tim teknis dan kerangka regulasi yang mendukung, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi hambatan serius, terutama dalam hal pembebasan lahan, resistensi masyarakat, serta lemahnya legitimasi dan transparansi antar pihak. Di sisi lain, terdapat faktor-faktor pendukung yang berpotensi mendorong keberhasilan kolaborasi, seperti dukungan politik, ketersediaan regulasi, serta kesamaan kepentingan antara aktor dalam mendorong kelancaran proyek pembangunan jalan. Oleh karena itu, pembangunan jalan khusus batubara di Jambi mencerminkan kebutuhan mendesak akan tata kelola kolaboratif yang lebih terintegrasi dan responsif, guna menjawab kompleksitas permasalahan yang dihadapi secara komprehensif dan berkelanjutan.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki keterbatasan utama yakni waktu dan biaya penelitian serta keterbatasan informasi yang diperoleh saat penelitian. Penelitian juga belum mengeksplorasi secara mendalam terkait proses pembangunan jalan khusus

batubara di Provinsi Jambi.

Arah dan Masa Depan Penelitian (*future work*). peneliti menyadari masih awalnya penelitian pada konteks pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi. Oleh karena itu peneliti menyarankan agar dapat dilakukan penelitian lanjutan secara mendalam terkait pembangunan jalan khusus tersebut serta penelitian komparatif dengan daerah lain untuk mengidentifikasi *best solution* dalam *collaborative governance* dalam pembangunan jalan khusus batubara di Provinsi Jambi.

V. UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan Terimakasih dan apresiasi mendalam Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jambi Provinsi Jambi yang telah memberikan kesempatan, dukungan, dan akses dalam pengumpulan data penelitian. Penghargaan juga disampaikan kepada semua pihak yang berkontribusi dan mendukung kelancaran serta keberhasilan penelitian ini.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Adyatma, H., Febrianto, I., & Ramadhani, M. (2024, March). UX evaluation of wastebank applications using user experience questionnaire. *In AIP Conference Proceedings* (Vol. 2927, No. 1). AIP Publishing. <https://doi.org/10.1063/5.0192124>
- Ain, K. Q., Nasri, M. A., Alamsyah, M. N., Pratama, M. D. R., & Kurniawan, T. (2021, November). Collaborative governance in managing plastic waste in Bali. *In IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* (Vol. 905, No. 1, p. 012115). IOP Publishing. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/905/1/012115>
- Amanda, D., Muhammad, H. A., & Elsi, S. D. (2024). Collaborative Governance in Waste Management at the TPS3R Makmur Jaya KSM, Eka Jaya Subdistrict, Paal Merah District. *Journal of Governance and Public Affairs*, 1(2), 1–18. <https://doi.org/10.22437/k93n0y18>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Budhijanto, W., Marleni, N. N. N., Wulaningtyas, A. H., Istiqomah, I., Ahmad, J. S. M., & Marbelia, L. (2024). Techno-economic analysis on community-based municipal solid waste processing facilities: A case study in Sleman Regency Indonesia. *Environmental Development*, 52, 101083. <https://doi.org/10.1016/j.envdev.2024.101083>
- Creswell. (2018). A Mixed-Method Approach. *In Writing Center Talk over Time*. <https://doi.org/10.4324/9780429469237-3>
- Daniati, A. (2023). *Strategi Collaborative Governance Dalam Implementasi Kebijakan Protokol Madrid* (Doctoral dissertation, Politeknik STIA LAN Jakarta). <http://repository.stialan.ac.id/id/eprint/8>
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). *The SAGE Handbook of Qualitative Research* (5th ed.). SAGE Publications. <https://doi.org/10.1007/s11229-017-1319-x>
- Flick, U. (2009). *An Introduction to Qualitative Research* (4th ed.). SAGE Publications, 47–74. https://elearning.shisu.edu.cn/pluginfile.php/35310/mod_resource/content/2/R

[eSearch-Intro-Flick.pdf](#)

- Khasanah, R. P., & Purwaningsih, T. (2021). Analisis collaborative governance dalam implementasi kebijakan PSBB pada penanganan pandemi Covid-19 di DKI Jakarta tahun 2020. *Jurnal Pemerintahan Dan Kebijakan (JPK)*, 2(3), 155–169. <https://journal.umy.ac.id/index.php/jpk/article/download/12792/6726/46195>
- Kurhayadi. (2021). Collaborative Governance in Waste Management in Bandung City. *International Journal of Science and Society*, 3(4), 236–244. <https://doi.org/10.54783/ijssoc.v3i4.482>
- Neuman, W. L. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. In *Teaching Sociology* (Vol. 30, Issue 3). <https://doi.org/10.2307/3211488>
- Pathuloh, A. (2022). *Collaborative Governance Dalam Implementasi Kebijakan Program Jaminan Kesehatan Nasional Pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Kabupaten Garut* (Doctoral Dissertation, Universitas Pasundan). <http://repository.unpas.ac.id/57833/>
- Putri, S. D., Addini, J. T., & Heriyanti, A. P. (2022). Jeonju vs Semarang: Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Sampah. *Proceeding Seminar Nasional IPA XII*, 77–83. <https://proceeding.unnes.ac.id/index.php/snipa/article/view/1339>
- Rupita, R., Yulianti, Y., Gaffar, Z. H., Rahmaniah, S. E., & Herlan, H. (2021). Collaborative Governance dalam Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan pada Masa Pandemi Covid-19 di Wilayah Perbatasan Kalimantan Barat. *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, 1(3), 137–149. <https://doi.org/10.53363/bureau.v1i3.82024>
- Syafi'i, M. (2020). *Collaborative Governance Dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Sistem Zero Waste Di Kabupaten Sampang* (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga). <https://repository.unair.ac.id/102925/>

