

Implementasi Kebijakan Pengelolaan APBD: Studi Kasus Program Revitalisasi Masjid Ats'Tsaurah Kota Serang

Nazila Zaliani¹, Laeli Nur Khanifah², Lily Farida Rahman³, Indah Amelia Putri⁴, Silfiya⁵, Syafaatunnisa⁶

^{1,2,3,4,5,6} Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia

E-mail: 6670240012@student.untirta.ac.id¹, Khanifah92@untirta.ac.id²,
6670240111@student.untirta.ac.id³, 6670240115@student.untirta.ac.id⁴,
6670240116@student.untirta.ac.id⁵, 6670240120@student.untirta.ac.id⁶

Article History:

Received: 18 Juni 2026

Revised: 20 September 2026

Accepted: 03 Oktober 2026

Keywords: *implementasi kebijakan, political budgeting, revitalisasi masjid ats-tsauroh*

Abstract: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Program Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsaurah Kota Serang serta proses penganggarannya melalui perspektif political budgeting. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan instrumental case study. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi, lalu dianalisis menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III dan Political Budgeting Aaron Wildavsky yang mencakup komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program berjalan cukup baik, didukung oleh komunikasi yang efektif, ketersediaan sumber daya, komitmen pelaksana, dan struktur birokrasi yang jelas. Namun, masih terdapat kendala berupa keterbatasan keterlibatan pengelola masjid dalam perencanaan, akses informasi yang belum optimal, serta tantangan pengelolaan pascarevitalisasi. Dari perspektif political budgeting, alokasi anggaran tidak hanya didasarkan pada pertimbangan teknis, tetapi juga dipengaruhi prioritas politik pemerintah daerah. Program ini berdampak positif terhadap kualitas sarana ibadah, fungsi sosial-keagamaan, aktivitas ekonomi masyarakat, dan penguatan identitas religius Kota Serang. Penelitian menegaskan pentingnya penguatan tata kelola pascarevitalisasi untuk menjamin keberlanjutan manfaat pembangunan.

PENDAHULUAN

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tidak pernah benar-benar netral. Di atas kertas, APBD dimaksudkan sebagai alat yang rasional yang menggunakan konsep akuntabilitas, efektivitas, dan efisiensi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Namun, pada kenyataannya, proses penyusunan anggaran sering kali berubah menjadi forum untuk

menegosiasikan berbagai kepentingan yang tidak selalu sejalan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam situasi ini, penyusunan anggaran daerah harus dipandang sebagai proses yang bersifat politis sekaligus teknokratis. Hal ini sejalan dengan pandangan Aaron Wildavsky melalui teori political budgeting yang menegaskan bahwa anggaran publik pada dasarnya merupakan hasil kompromi politik, bukan sekadar hasil perhitungan rasional (Wildavsky, 1964).

Dalam konteks ini, keputusan alokasi anggaran sering kali mencerminkan tujuan yang dipengaruhi oleh kekuasaan politik, simbolisme, dan kepentingan elit, alih-alih semata-mata memenuhi kebutuhan objektif masyarakat. Setiawan dkk. (2025) menunjukkan bahwa di tingkat lokal, penyusunan anggaran sering kali dipengaruhi oleh faktor-faktor non-teknis seperti kepentingan sosial dan politik. Hal ini dapat menyebabkan pergeseran fokus kebijakan dari layanan publik ke proyek-proyek yang bersifat representatif. Akibatnya, terdapat ketegangan antara prinsip *value for money* dari anggaran yang tersedia dan realitas politik penyusunan anggaran dalam praktiknya (Badan Pemeriksa Keuangan, 2023).

Program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh di Kota Serang, yang dibiayai dari APBD, merupakan contoh nyata dari hal ini. Sumber berita resmi menyebutkan bahwa pembangunan dilakukan secara bertahap, dengan alokasi dana yang berbeda untuk setiap tahap. Tahap pertama renovasi dimulai pada tahun 2022 dengan anggaran sebesar Rp17,9 miliar. Tahap ini bertujuan untuk membangun area parkir, taman, penataan lanskap, dan fasilitas umum (Radar Banten, 2023). Pada tahun 2023, tahap kedua dimulai dengan anggaran yang jauh lebih besar, yaitu Rp30 miliar. Dana ini digunakan untuk memperbaiki area di sekitar Jalan Veteran, pembangunan basement, serta merobohkan dan menata ulang area Islamic Center (Radar Banten, 2023). Pada tahun 2024, pemerintah juga mengalokasikan sekitar Rp9,96 miliar untuk pembangunan kawasan pendukung guna menyelesaikan keseluruhan proyek (Media Banten, 2023). Dengan demikian, total anggaran APBD yang dialokasikan untuk renovasi Masjid Agung Ats-Tsauroh mencapai sekitar Rp57-60 miliar.

Jika dilihat sekilas, kebijakan ini dapat dipahami sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan spiritual masyarakat sekaligus penguatan identitas daerah. Namun ketika ditempatkan dalam kerangka political budgeting, alokasi anggaran tersebut juga membuka ruang pertanyaan yang lebih kritis: sejauh mana keputusan tersebut benar-benar didasarkan pada prioritas kebutuhan publik, dan bukan pada pertimbangan simbolik atau politik? Dalam kondisi keterbatasan fiskal daerah, setiap pilihan anggaran secara otomatis mengorbankan pilihan lainnya. Artinya, alokasi puluhan miliar rupiah untuk revitalisasi masjid harus dilihat bersamaan dengan kemungkinan tertundanya atau berkurangnya pembiayaan pada sektor lain yang lebih mendesak..

Masalah ini menjadi semakin rumit ketika tidak hanya menyangkut alokasi anggaran, tetapi juga mencakup implementasi kebijakan. Jika tata kelola yang kuat tidak diterapkan, sekadar memberikan dana yang besar tidak menjamin keberhasilan suatu kebijakan. Ismail dkk. (2023) menekankan bahwa pengelolaan keuangan berbasis agama tetap harus mengikuti prinsip keterbukaan dan akuntabilitas untuk menghindari kesalahan dan inefisiensi. Dalam konteks ini, sangatlah penting untuk menganalisis pelaksanaan proses revitalisasi, yang mencakup perencanaan, mekanisme lelang, pengawasan proyek, dan dampak nyata yang dirasakan bagi masyarakat. Jika tidak ada evaluasi pada tingkat implementasi, kebijakan tersebut bisa berakhir hanya sebagai proyek fisik tanpa dampak nyata.

Selain itu, strategi pengelolaan keuangan daerah yang berbasis kinerja mengharuskan adanya keterkaitan yang tegas antara besaran anggaran yang digunakan dengan hasil (output) serta dampak (outcome) dari kebijakan yang dihasilkan (Mahmudi, 2021). Dalam hal revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh, pertanyaan yang muncul bukan hanya “berapa banyak anggaran yang

digunakan,” tetapi juga “hasil nyata apa yang diperoleh dari anggaran tersebut” dan “siapa yang paling diuntungkan.” Sulit untuk mengetahui apakah suatu kebijakan benar-benar berhasil atau hanya melayani kepentingan simbolis tertentu jika indikator keberhasilannya tidak terlihat jelas.

Situasi ini menunjukkan bahwa kajian terhadap revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh tidak cukup dilakukan pada level deskriptif, melainkan harus dianalisis secara kritis dengan mengintegrasikan politik anggaran, prioritas pembangunan, dan implementasi kebijakan di lapangan. Tanpa studi semacam ini, proses penganggaran pemerintah daerah dapat terjebak dalam siklus yang sama, di mana penentuan anggaran lebih banyak dipengaruhi oleh hasil kompromi politik dibandingkan dengan kebutuhan riil masyarakat. Oleh sebab itu, penting untuk mengkaji bagaimana APBD dimanfaatkan dalam proyek tersebut serta bagaimana kebijakan-kebijakan yang terkait dijalankan dalam praktiknya guna menentukan arah pertumbuhan daerah serta kualitas pengelolaan keuangan publik di tingkat lokal.

LANDASAN TEORI

Teori Political Budgeting (Aaron Wildavsky)

Wildavsky (1964) menegaskan bahwa anggaran negara pada dasarnya bukan merupakan instrumen teknokratis yang netral, melainkan produk dari proses politik yang kompleks dan penuh negosiasi. Dalam pandangannya, anggaran selalu mengandung unsur kekuasaan karena menyangkut keputusan mengenai siapa yang mendapatkan apa, berapa banyak, dan untuk alasan apa, di tengah keterbatasan sumber daya negara yang tersedia (Syarifuddin, 2011; Jones & McCaffery, 1994). Oleh karena itu, proses penganggaran publik tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik, kepentingan aktor, dan relasi kekuasaan yang melingkupinya.

Teori ini bertumpu pada gagasan sentral bahwa proses penganggaran merupakan bentuk political bargaining over scarce resources, yakni tawar-menawar politik atas sumber daya yang langka. Setiap aktor yang terlibat, baik dari cabang eksekutif, legislatif, maupun birokrasi, memiliki preferensi dan kepentingan yang tidak selalu sejalan satu sama lain. Perbedaan kepentingan inilah yang menjadikan arena penganggaran sebagai ruang negosiasi dan kompromi, bukan sekadar proses administratif yang bersifat teknis dan rasional (Jones & McCaffery, 1994; Syarifuddin, 2011).

Wildavsky mengidentifikasi beberapa karakteristik utama dari political budgeting. Pertama adalah inkrementalisme, yakni perubahan anggaran cenderung bersifat bertahap dan jarang mengalami perubahan drastis. Anggaran tahun sebelumnya dijadikan sebagai baseline dalam penyusunan anggaran tahun berikutnya, sehingga penyesuaian yang terjadi umumnya bersifat marginal (Rapajić et al., 2023; Dharmapala, 2002). Pola ini muncul karena perubahan besar dapat memicu gesekan politik yang signifikan, sehingga pendekatan inkremental menjadi alternatif yang lebih stabil dan praktis. Kedua, karakter anggaran sebagai produk politik menempatkan anggaran sebagai arena negosiasi di mana eksekutif, legislatif, dan kelompok kepentingan saling memengaruhi arah alokasi sumber daya negara. Akibatnya, hasil akhir anggaran merupakan kompromi politik, bukan keputusan yang sepenuhnya objektif atau netral (Jones & McCaffery, 1994). Ketiga, konsep path dependency menjelaskan bahwa keputusan anggaran masa kini sangat dibentuk oleh pola dan struktur keputusan di masa lalu. Program-program yang sudah berjalan cenderung mendapat dukungan kelembagaan dan politik untuk dilanjutkan, sehingga sistem anggaran memiliki resistensi yang kuat terhadap perubahan signifikan dalam jangka pendek (Dharmapala, 2002; Rapajić et al., 2023). Keempat, proses penganggaran sarat dengan dominasi negosiasi dan konflik karena setiap aktor bersaing untuk

mendapatkan porsi dari sumber daya yang terbatas. Hasil akhir anggaran dengan demikian mencerminkan keseimbangan kekuatan politik antar aktor, bukan semata hasil optimalisasi teknis (Syarifuddin, 2011).

Dalam kerangka analisis political budgeting, terdapat beberapa komponen penting yang perlu diperhatikan. Aktor politik anggaran mencakup eksekutif sebagai penyusun rancangan awal, legislatif sebagai lembaga pembahasan dan persetujuan, birokrasi sebagai pelaksana teknis, serta kelompok kepentingan yang turut memengaruhi kebijakan melalui advokasi dan tekanan politik (Syarifuddin, 2011; Jones & McCaffery, 1994). Sumber daya fiskal yang terbatas menjadi titik mula munculnya konflik dalam pengalokasian anggaran, karena permintaan selalu melampaui kemampuan fiskal yang tersedia (scarcity). Proses negosiasi merupakan inti dari keseluruhan dinamika ini, di mana kompromi antar aktor menentukan distribusi akhir sumber daya. Selain itu, proses anggaran juga diatur oleh kombinasi aturan formal dan informal, aturan formal berupa regulasi dan prosedur administratif, sementara aturan informal mencakup norma, kebiasaan, dan pola hubungan personal antar aktor yang sering kali memiliki pengaruh tidak kalah besar dalam praktik (Syarifuddin, 2011; Jones & McCaffery, 1994).

Implementasi Kebijakan Menurut George C. Edward III

Menurut George C. Edward III, implementasi kebijakan merupakan fase krusial dalam proses kebijakan publik yang menilai sejauh mana suatu kebijakan dapat dijalankan sesuai dengan tujuan awalnya. Edward III menyatakan bahwa keberhasilan implementasi tidak hanya bergantung pada kualitas kebijakan yang dirumuskan, tetapi juga pada proses pelaksanaannya di lapangan. Untuk itu, ia mengidentifikasi empat faktor utama yang saling terkait dan menentukan efektivitas implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edward III dalam Fauzan, 2024:17929–17938).

Faktor pertama adalah komunikasi, yang mencakup proses penyaluran kebijakan dari pembuat kebijakan kepada para pelaksana serta kelompok sasaran. Keberhasilan implementasi mensyaratkan bahwa kebijakan ditransmisikan secara tepat, memiliki kejelasan isi, dan disampaikan secara konsisten. Ketiga aspek ini penting untuk mencegah distorsi informasi yang dapat menyebabkan perbedaan pemahaman di tingkat pelaksana, sehingga komunikasi yang efektif menjadi prasyarat agar implementor memahami tujuan dan mekanisme kebijakan secara benar. Faktor kedua adalah sumber daya, yang meliputi tenaga kerja, anggaran, sarana dan prasarana, serta kewenangan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan. Edward III menegaskan bahwa kejelasan kebijakan sekalipun tidak akan menghasilkan implementasi yang efektif apabila tidak ditopang oleh sumber daya yang memadai. Kekurangan pada salah satu elemen sumber daya ini berpotensi menghambat jalannya implementasi sehingga tujuan kebijakan sulit tercapai secara maksimal.

Faktor ketiga adalah disposisi, yakni sikap, dedikasi, dan integritas para pelaksana dalam menjalankan tugasnya. Apabila pelaksana memiliki disposisi yang baik dan selaras dengan tujuan kebijakan, maka implementasi cenderung berjalan sesuai rencana. Sebaliknya, ketidakselarasan antara sikap pelaksana dan pandangan pembuat kebijakan dapat menjadi penghambat serius dalam proses implementasi. Faktor keempat adalah struktur birokrasi, yang berkaitan dengan kerangka sistem dan tata kerja organisasi sebagai pendukung utama implementasi. Edward III mengemukakan bahwa struktur birokrasi mencakup dua aspek penting, yaitu Standard Operating Procedure (SOP) sebagai pedoman kerja yang memberikan kejelasan prosedur bagi pelaksana, serta fragmentasi yang berkaitan dengan pembagian tugas dan koordinasi antar unit organisasi. Struktur birokrasi yang terlalu kompleks dan berbelit-belit dapat menimbulkan red tape yang

pada akhirnya menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan.

Keempat indikator tersebut menjadikan teori Edward III relevan sebagai landasan analisis dalam penelitian mengenai revitalisasi Masjid Agung Kota Serang yang didanai melalui APBD. Melalui indikator komunikasi, dapat dikaji bagaimana pemerintah daerah menyampaikan tujuan kebijakan kepada publik dan pelaksana. Sumber daya digunakan untuk menelaah kecukupan anggaran, kapasitas aparatur, serta ketersediaan fasilitas pendukung. Disposisi mencerminkan komitmen dan akuntabilitas pelaksana dalam menjalankan kebijakan, sedangkan struktur birokrasi menunjukkan bagaimana prosedur dan koordinasi antar instansi mempengaruhi jalannya pelaksanaan. Dengan demikian, penggunaan teori ini memungkinkan analisis yang sistematis, komprehensif, dan tetap berlandaskan pada kerangka teoritis yang sesuai konsep Edward III.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe studi kasus instrumental tunggal sebagaimana dikemukakan oleh Creswell (2013). Pendekatan kualitatif dipilih untuk menggali secara komprehensif proses penganggaran dan pelaksanaan kebijakan revitalisasi Masjid Agung Kota Serang yang bersumber dari APBD, memungkinkan peneliti menelusuri secara mendalam tahapan perencanaan, pengalokasian, hingga realisasi anggaran, sekaligus menangkap dinamika interaksi antar aktor yang terlibat di tingkat pemerintah daerah maupun pelaksana teknis. Melalui metode ini, peneliti juga dapat mengungkap realitas empiris dan berbagai kendala di lapangan yang sering kali tidak terjelaskan secara utuh melalui data numerik.

Penelitian ini mencakup dua fokus utama. Pertama, analisis terkait perencanaan dan penggunaan anggaran pembangunan masjid yang dikaji melalui prinsip-prinsip pengelolaan keuangan publik seperti transparansi, akuntabilitas, dan value for money. Kedua, analisis implementasi kebijakan pembangunan pasca revitalisasi dengan menggunakan model Edward III yang meliputi aspek komunikasi kebijakan, ketersediaan sumber daya, sikap pelaksana (disposisi), serta struktur birokrasi. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menelaah aspek perencanaan dan penggunaan anggaran, tetapi juga bagaimana kebijakan tersebut dijalankan di lapangan serta dampaknya terhadap efektivitas pelaksanaan pembangunan fasilitas keagamaan di daerah.

Pengumpulan data dilakukan melalui berbagai metode untuk memperoleh gambaran yang holistik. Teknik yang digunakan meliputi studi literatur untuk menelusuri sumber tertulis seperti buku, jurnal, dan dokumen resmi; wawancara mendalam dengan informan yang dipilih secara purposive sampling, meliputi BPKAD, Bappeda, Dinas PUPR, DPRD, Ketua DKM, serta masyarakat penerima manfaat; observasi langsung di lokasi Masjid Agung Ats-Tsauroh untuk melihat kondisi nyata hasil revitalisasi; serta dokumentasi berupa dokumen anggaran, laporan kegiatan, dan foto hasil revitalisasi untuk memperkuat data dan mendukung keabsahan temuan.

Analisis data dilakukan secara sistematis mengikuti tahapan yang dijelaskan oleh Creswell (2013), meliputi persiapan dan pengorganisasian data, reduksi data ke dalam tema-tema melalui proses pengodean, deskripsi mendetail kasus, serta penafsiran makna dari keseluruhan temuan. Pendekatan dalam-kasus (*within-case analysis*) digunakan untuk mengidentifikasi tahapan implementasi, aktor yang terlibat, serta hambatan yang muncul, guna memahami sejauh mana implementasi kebijakan pengelolaan APBD dalam program revitalisasi ini berjalan efektif. Penelitian ini berlokasi di Masjid Agung Kota Serang sebagai objek revitalisasi, serta di Dinas PUPR dan DPRD Kota Serang sebagai instansi terkait proses penganggaran dan pelaksanaan kebijakan. hingga pembahasan dan penetapan anggaran oleh DPRD.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang

Masjid Agung Ats-Tsauroh merupakan salah satu masjid bersejarah di Kota Serang yang ditetapkan sebagai ikon utama dan landmark kota sekaligus simbol identitas keislaman Provinsi Banten. Program revitalisasi masjid ini menjadi salah satu kebijakan prioritas Pemerintah Kota Serang pada masa kepemimpinan Wali Kota Syafrudin, yang merupakan bagian dari realisasi janji politik (visi-misi) kepala daerah terpilih untuk menghadirkan ikon pusat kota yang representatif bagi Kota Serang sebagai ibu kota Provinsi Banten (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026). Secara kelembagaan, agenda revitalisasi ini dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Serang sebagai dokumen perencanaan jangka menengah yang menerjemahkan visi-misi kepala daerah, kemudian diturunkan secara teknis ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) setiap tahunnya sebagai dasar penyusunan dan pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama DPRD Kota Serang (Hasil wawancara dengan Bapperida Kota Serang, 2026).

Secara historis, gagasan revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh telah direncanakan sejak awal periode kepemimpinan Wali Kota Syafrudin pada tahun 2021. Namun, pelaksanaannya mengalami penundaan akibat pandemi Covid-19 yang menyebabkan refocusing anggaran daerah ke sektor kesehatan dan pemulihan ekonomi, sehingga berdampak signifikan terhadap kapasitas fiskal Kota Serang pada masa tersebut (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026). Realisasi pembangunan baru dapat dimulai pada tahun 2022 dan dilaksanakan secara bertahap dalam tiga tahap atau zona pembangunan menyesuaikan kemampuan keuangan daerah pascapandemi, yakni tahap pertama pada tahun 2022, tahap kedua pada tahun 2023, dan tahap ketiga pada tahun 2024 (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026).

Dari aspek pendanaan, pelaksanaan revitalisasi bersumber dari Belanja Hibah dalam struktur APBD Kota Serang. Hal ini disebabkan status aset Masjid Agung Ats-Tsauroh yang secara kepemilikan bukan merupakan aset daerah, melainkan dikelola oleh Yayasan Ats-Tsauroh (YASA), sehingga pembangunan fisik dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Serang yang kemudian hasil pembangunannya diserahterimakan kepada pihak Yayasan melalui mekanisme hibah barang (Hasil wawancara dengan Bapperida Kota Serang, 2026). Total anggaran yang dialokasikan untuk ketiga tahap revitalisasi adalah sebesar Rp20 miliar pada tahap pertama, Rp30 miliar pada tahap kedua, dan Rp10 miliar pada tahap ketiga, dengan progres tahap kedua telah mencapai 95 persen per November 2023 (Bantentv.com, 2023). Anggaran ini dialokasikan untuk pembangunan kawasan parkir dan basement pada tahap pertama, perluasan dan penataan bangunan inti masjid beserta fasilitas penunjang pada tahap kedua, serta penyelesaian sisi kanan kompleks masjid pada tahap ketiga (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026).

Revitalisasi ini dilatarbelakangi oleh kondisi Masjid Agung Ats-Tsauroh yang sebelumnya dinilai memprihatinkan, baik dari segi fisik bangunan, tempat wudu yang licin dan tidak terawat, kondisi interior masjid yang sudah tidak nyaman digunakan untuk beribadah, maupun kondisi area luar masjid yang terkesan tidak tertata, ditambah dengan kondisi karyawan/pengurus masjid yang pada saat itu tidak mendapatkan gaji secara layak (MediaBanten, 2021). Atas dasar kondisi tersebut, Pemerintah Kota Serang memandang perlu dilakukan penataan secara menyeluruh terhadap Masjid Agung Ats-Tsauroh sebagai upaya menjadikannya ikon Kota Serang yang representatif. Secara teknis pelaksanaan, tahap pertama (2022) difokuskan pada pembangunan kawasan parkir dan basement di area Maulana Yusuf, yang dalam pelaksanaannya turut melibatkan koordinasi pengamanan proyek strategis dengan pihak Polres

dan Komando Resor Militer (Korem) (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026). Tahap kedua (2023) dilaksanakan di area Jalan Mayor Syafei pada sisi kiri kompleks masjid, yang mencakup pembongkaran bangunan serbaguna milik Yayasan dengan persetujuan terlebih dahulu dari pihak Yayasan, sementara tahap ketiga (2024) difokuskan pada sisi kanan kompleks masjid (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026). Secara keseluruhan, revitalisasi ini meliputi pembangunan area parkir, taman, lanskap, serta fasilitas publik penunjang lainnya. Seluruh pekerjaan konstruksi pada ketiga tahap tersebut dilaksanakan oleh PT Trias selaku penyedia jasa pemenang lelang pengadaan, dengan PT Pajar bertindak sebagai konsultan pengawas (Hasil wawancara dengan Dinas PUPR Kota Serang, 2026).

Dari sisi pengawasan dan akuntabilitas, pelaksanaan anggaran revitalisasi diawasi secara berjenjang melalui mekanisme audit kepatuhan oleh Inspektorat Kota Serang, pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menghasilkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP), serta evaluasi oleh DPRD Kota Serang melalui Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) dan pembentukan Panitia Khusus (Pansus) LKPJ apabila ditemukan indikasi penyimpangan dalam realisasi anggaran (Hasil wawancara dengan DPRD Kota Serang, 2026).

Berdasarkan uraian di atas, revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh merupakan program strategis Pemerintah Kota Serang yang dilaksanakan secara bertahap melalui dukungan kebijakan, pendanaan, serta koordinasi antaraktor yang terlibat. Program ini tidak hanya bertujuan meningkatkan kualitas fisik dan fasilitas masjid, tetapi juga memperkuat fungsi Masjid Agung Ats-Tsauroh sebagai ikon Kota Serang dan simbol identitas keislaman Provinsi Banten.

Analisis Teori Political Budgeting pada Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang Anggaran sebagai Produk Politik

Menurut Wildavsky, anggaran negara bukan instrumen teknokratis yang netral, melainkan hasil dari proses politik yang rumit di mana berbagai kelompok berkumpul, bersaing, dan membuat keputusan mengenai cara penggunaan uang publik. Anggaran selalu mengandung unsur kekuasaan karena berkaitan dengan keputusan mengenai siapa yang mendapatkan apa, berapa banyak, dan untuk alasan apa, mengingat sumber daya negara yang terbatas.

Dalam konteks revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh, alokasi anggaran sebesar puluhan miliar rupiah tidak dapat dilihat semata-mata sebagai pemenuhan kebutuhan spiritual masyarakat. Berdasarkan kerangka political budgeting, keputusan tersebut juga mencerminkan pertimbangan simbolik dan politik yang kuat. Masjid Agung sebagai simbol identitas daerah dan kekuasaan lokal memiliki nilai politis yang tinggi bagi pemerintah daerah. Dalam sejarah Banten, masjid agung tidak hanya berfungsi sebagai tempat ibadah, tetapi juga sebagai pusat aktivitas sosial, ekonomi, dan simbol kekuasaan (Hajar et al, 2025).

Aktor Politik Anggaran dan Proses Negosiasi

Wildavsky menekankan bahwa dalam proses penganggaran, eksekutif, legislatif, dan birokrasi merupakan aktor penting yang bekerja secara strategis untuk mempromosikan kepentingan mereka masing-masing. Dalam kasus revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh, proses ini melibatkan setidaknya tiga aktor utama: Pemerintah Kota Serang (eksekutif) melalui Bappeda dan Dinas PUPR sebagai perencana dan pelaksana teknis, DPRD Kota Serang sebagai lembaga legislatif yang membahas dan menyetujui anggaran, serta BPKAD sebagai pengelola keuangan daerah. Wildavsky menekankan bahwa anggaran merupakan hasil interaksi dan negosiasi antar aktor politik. Berdasarkan hasil wawancara, revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh tidak hanya melibatkan satu institusi, tetapi melalui tahapan perencanaan dan pembahasan yang melibatkan

pemerintah daerah dan DPRD.

"Dari RKPD itu nanti kan ada diskusi dengan Dewan. Dewan itu baru akhirnya ke DPA."(Wawancara BPKAD Kota Serang, 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa proses penganggaran tidak berlangsung secara otomatis, melainkan melalui pembahasan bersama antara eksekutif dan legislatif. Proses negosiasi merupakan inti dari political budgeting, di mana anggaran dihasilkan melalui tawar-menawar politik antar aktor. Pengalokasian anggaran revitalisasi yang sangat besar untuk proyek berbasis keagamaan dalam kondisi keterbatasan fiskal daerah tidak mungkin terjadi tanpa adanya proses negosiasi intensif antara eksekutif dan legislatif. DPRD sebagai representasi kepentingan konstituen tentu memiliki pertimbangan politik tersendiri dalam menyetujui anggaran ini, termasuk kemungkinan adanya kepentingan elektoral dan pencitraan politik di kalangan masyarakat religius Kota Serang.

Inkrementalisme dan Path Dependency

Salah satu karakteristik utama political budgeting menurut Wildavsky adalah sifatnya yang inkremental, yakni perubahan anggaran terjadi secara bertahap dan jarang mengalami lompatan drastis. Anggaran tahun sebelumnya dijadikan sebagai baseline dalam penyusunan anggaran tahun berikutnya (Rapajic et al., 2023). Pola ini tampak jelas dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh yang dilaksanakan secara bertahap selama tiga tahun berturut-turut (2022-2024), dengan alokasi anggaran yang terus berlanjut dari satu tahap ke tahap berikutnya.

"Masjid Agung itu kalau nggak salah tiga tahun penganggarnya... dianggarin lagi, dianggarin lagi."(Wawancara BPKAD Kota Serang, 2026)

Pola tersebut menunjukkan bahwa keputusan anggaran tahun berikutnya sangat dipengaruhi oleh keputusan sebelumnya. Setelah proyek dimulai, pemerintah memiliki komitmen politik dan administratif untuk menyelesaikannya hingga tuntas. Kondisi ini sesuai dengan konsep path dependency yang menjelaskan bahwa keputusan masa lalu membentuk pilihan kebijakan pada masa berikutnya. Konsep path dependency juga relevan dalam memahami keberlanjutan program ini. Saat pemerintah telah mengalokasikan anggaran besar pada tahap pertama, terdapat tekanan kelembagaan dan politik yang kuat untuk melanjutkan program hingga selesai. Penghentian di tengah jalan akan menimbulkan risiko politik yang tinggi bagi pemerintah daerah, mengingat proyek ini telah mendapat perhatian publik yang luas. Setiap keputusan anggaran berikutnya, dengan demikian, sangat dipengaruhi oleh komitmen yang telah terbentuk pada keputusan sebelumnya (Dharmapala, 2002).

Sumber Daya Fiskal dan Trade-off Kebijakan

Dalam kondisi fiskal daerah yang terbatas, alokasi puluhan miliar rupiah untuk revitalisasi masjid secara otomatis mengorbankan pilihan anggaran di sektor lain yang mungkin lebih mendesak, seperti infrastruktur dasar, kesehatan, atau pendidikan. Prinsip value for money dalam pengelolaan keuangan publik menuntut adanya keterkaitan yang tegas antara besaran anggaran yang digunakan dengan output dan outcome yang dihasilkan (Mahmudi, 2021). Dalam kasus revitalisasi Masjid Agung, Bapperida mengungkapkan bahwa proyek ini memperoleh prioritas karena menjadi bagian dari janji politik kepala daerah.

"Itu menjadi prioritas karena itu kan menjadi janji wali kota, kalau misalnya janji jadi pemimpin daerah itu, kita prioritaskan di situ."
(Wawancara Bapperida Kota Serang, 2026)

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa penetapan prioritas anggaran tidak hanya didasarkan pada pertimbangan teknis, tetapi juga dipengaruhi oleh agenda politik kepala daerah. Oleh karena itu ini sejalan dengan teori political budgeting yang melihat bahwa distribusi anggaran sering kali mencerminkan prioritas politik pemerintah yang sedang berkuasa. Selain itu, revitalisasi ini bukan hanya "berapa banyak anggaran yang digunakan," tetapi juga "hasil nyata apa yang diperoleh" dan "siapa yang paling diuntungkan" dari alokasi tersebut. Jika indikator keberhasilan tidak terlihat jelas, maka sulit untuk menentukan apakah kebijakan tersebut benar-benar berhasil atau hanya melayani kepentingan simbolis tertentu.

Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pelaksanaan Anggaran

Aspek transparansi dan akuntabilitas merupakan dimensi penting dalam mengevaluasi penggunaan APBD. Aturan formal dan informal dalam proses anggaran, sebagaimana dijelaskan Wildavsky, sangat memengaruhi bagaimana anggaran dikelola di lapangan (Syarifuddin, 2011; Jones & McCaffery, 1994). Pemerintah daerah Kota Serang masih menghadapi tantangan dalam transparansi, efektivitas penggunaan anggaran, serta kepercayaan masyarakat terhadap pengelolaan keuangan daerah sehingga kondisi ini menjadi peringatan penting dalam mengevaluasi transparansi anggaran revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh.

Selain itu, pengalaman di kawasan Masjid Agung Banten Lama sebagai kasus komparatif memberikan gambaran yang relevan. Ramadhani dkk. (2026) menemukan bahwa pengelolaan dana di kawasan Masjid Agung Banten masih menghadapi persoalan transparansi, di mana masyarakat sekitar tidak mengetahui bagaimana dana yang terkumpul digunakan. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan pada fasilitas keagamaan berbasis anggaran publik sangat rentan terhadap persoalan akuntabilitas, sehingga memerlukan mekanisme pengawasan yang lebih ketat.

Implementasi Kebijakan Program Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang Berdasarkan Model Edward III

Analisis implementasi kebijakan Program Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang dalam penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III yang mencakup empat variabel, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Menurut Edward III, keempat variabel tersebut saling berkaitan dan memengaruhi efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan publik (Fauzan, 2024). Analisis dilakukan berdasarkan temuan lapangan yang diperoleh melalui wawancara dengan para pemangku kepentingan yang terlibat dalam program revitalisasi, meliputi BPKAD, Bappeda, Dinas PUPR, DPRD Kota Serang, pengurus DKM Masjid Agung Ats-Tsauroh, serta masyarakat sebagai penerima manfaat kebijakan.

Komunikasi

Komunikasi merupakan variabel pertama dan paling mendasar dalam model implementasi kebijakan Edward III. Edward III menegaskan bahwa implementasi yang efektif mensyaratkan agar para pelaksana mengetahui apa yang harus mereka kerjakan. Hal ini menuntut adanya tiga aspek komunikasi yang terpenuhi, yaitu transmission (penyaluran informasi kebijakan), clarity (kejelasan isi kebijakan), dan consistency (konsistensi pesan kebijakan) (Edward III dalam Fauzan, 2024). Ketiga aspek ini menjadi tolok ukur analisis terhadap pola komunikasi yang berlangsung dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang.

Transmisi (Penyaluran Informasi Kebijakan)

Dari aspek transmisi, kebijakan revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh telah dikomunikasikan melalui mekanisme formal yang berjenjang, yaitu dari RPJMD sebagai dokumen perencanaan jangka menengah, diturunkan ke RKPD, kemudian diterjemahkan ke dalam DPA sebagai dasar pelaksanaan anggaran dan kegiatan. Alur ini menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan berjalan secara terstruktur dari tingkat perencanaan strategis hingga implementasi teknis. Selain itu, revitalisasi masjid tidak hanya didasarkan pada pertimbangan teknis pemerintah, tetapi juga merupakan realisasi janji kampanye Walikota yang diperkuat oleh aspirasi masyarakat dan tokoh agama mengenai kondisi masjid yang dinilai kurang layak. Dengan demikian, kebijakan ini memiliki legitimasi politik sekaligus legitimasi sosial.

Secara formal, mekanisme transmisi tersebut telah memenuhi prasyarat implementasi kebijakan yang menuntut adanya penyaluran informasi yang jelas dari pengambil keputusan kepada pelaksana. Namun, temuan penelitian menunjukkan bahwa proses transmisi belum sepenuhnya inklusif. Meskipun masyarakat dan tokoh agama dilibatkan dalam tahap awal penentuan kebutuhan revitalisasi, DKM Masjid Agung Ats-Tsauroh sebagai pihak yang akan mengelola hasil pembangunan tidak dilibatkan secara substantif dalam proses perencanaan teknis maupun pelaksanaan proyek. DKM hanya menerima hasil akhir tanpa mengetahui proses perancangan maupun pengambilan keputusan yang berlangsung sebelumnya. Pengurus DKM, Pak Ronny, menyatakan secara eksplisit:

"Siapa yang menggambar, siapa yang menang lelang, eksklusifnya, nggak turut serta. Ibarat rumah, mas saya dikasih rumah hibah, ini kuncinya...Kita nggak tahu-tahu. Proses itu kita menerima kunci ya, serah terima."
(Wawancara DKM Masjid Agung Ats-Tsauroh, 2026)

Kondisi tersebut menunjukkan adanya asymmetric information antaraktor kebijakan. Informasi pada tahap teknis cenderung beredar secara vertikal di lingkungan OPD pelaksana, sementara DKM sebagai penerima manfaat langsung memiliki akses informasi yang terbatas. Akibatnya, proses transmisi kebijakan menjadi kurang partisipatif dan berpotensi menciptakan kesenjangan antara hasil revitalisasi dengan kebutuhan riil pengelola masjid. Temuan ini mengindikasikan bahwa keberhasilan transmisi tidak hanya diukur dari tersampainya informasi secara administratif, tetapi juga dari sejauh mana seluruh pemangku kepentingan memperoleh akses yang memadai untuk terlibat dalam proses implementasi kebijakan.

Kejelasan (Clarity)

Aspek kejelasan komunikasi berkaitan dengan sejauh mana tujuan, prosedur, dan hasil yang diharapkan dari kebijakan dapat dipahami oleh seluruh pelaksana. Dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh, kejelasan kebijakan terpenuhi secara memadai di tingkat OPD teknis. Hal ini ditopang oleh landasan dokumen yang kuat: program revitalisasi secara implisit berakar pada visi RPJMD Kota Serang 2018-2023, yakni "Terwujudnya Kota Peradaban yang Berdaya dan Berbudaya", khususnya Misi ke-2 tentang peningkatan sarana prasarana daerah dan penataan kota (Perda Kota Serang No. 2 Tahun 2021). Adanya pijakan dokumen perencanaan ini memberikan kejelasan arah kebijakan bagi OPD pelaksana. Narasumber PUPR, Rizky Kurniawan, menjelaskan bahwa pelaksanaan revitalisasi dibagi ke dalam tiga tahap yang menyesuaikan kemampuan anggaran:

"Revitalisasi itu pertama kali dilaksanakan tahun 2022. Kita melaksanakannya secara tiga tahap menyesuaikan dengan kesanggupan

anggaran kita waktu itu...Dari situ akhirnya kita mengusulkan pembagian zona pembangunan kepada Pak Walikota dengan membagi tiga zona."
(Wawancara Dinas PUPR Kota Serang, 2026)

Kejelasan teknis juga tercermin dalam mekanisme pencairan anggaran yang terstruktur. Narasumber BPKAD menjelaskan bahwa pencairan dilakukan secara bertahap berdasarkan progress pekerjaan dimulai dari pengajuan uang muka hingga pembayaran per tahapan berikutnya sehingga setiap pencairan hanya dilakukan setelah progres pekerjaan terverifikasi sesuai persentase yang disepakati dalam kontrak (Wawancara BPKAD Kota Serang, 2026). Namun kejelasan di level teknis-birokratis ini tidak diimbangi dengan kejelasan informasi kepada penerima manfaat langsung. Meskipun kebijakan revitalisasi telah tertuang dalam RPJMD sebagai dokumen publik yang seharusnya dapat diakses, DKM sebagai pengelola aset hasil hibah justru tidak mengetahui besaran anggaran riil dan hanya mengandalkan pemberitaan media:

"Nilai rupiah yang tertera di media 60 miliar, itu yang saya baca di media. Realnya saya tidak tahu." (Wawancara DKM Masjid Agung Ats-Tsauroh, 2026)

Hal ini merupakan paradoks yang patut dikritisi, dimana dokumen RPJMD tersedia sebagai instrumen publik, namun tidak ada mekanisme aktif untuk menerjemahkan informasi tersebut kepada DKM selaku pengelola aset. Menurut Subianto et al. (2022), transparansi informasi anggaran kepada pengelola aset penerima hibah adalah bagian tidak terpisahkan dari prinsip good governance dalam kebijakan pembangunan berbasis dana publik. Ketidakjelasan ini berimplikasi langsung pada lemahnya akuntabilitas horizontal antara pemerintah dan DKM. Di sisi lain, DPRD sebagai lembaga pengawas juga menghadapi keterbatasan kejelasan informasi secara real-time, karena pengawasannya bersifat ex-post melalui laporan LKPJ. Keterbatasan ini menciptakan celah informasi yang berpotensi mengurangi efektivitas pengawasan. Hal ini sejalan dengan Anasta dan Ambarwati (2023) yang menemukan bahwa transparansi dan efektivitas penggunaan anggaran masih menjadi tantangan struktural dalam pengelolaan keuangan Pemerintah Kota Serang. Secara keseluruhan, kejelasan komunikasi kebijakan dalam program ini bersifat asimetris: kuat di internal birokrasi dan terdokumentasi dalam RPJMD, namun lemah dalam penyebarluasannya kepada penerima manfaat dan lembaga pengawas eksternal.

Konsistensi (Consistency)

Aspek konsistensi komunikasi kebijakan berkaitan dengan stabilitas pesan yang disampaikan kepada pelaksana, baik antar sumber maupun antar waktu. Dalam program revitalisasi ini, konsistensi terpenuhi secara kuat pada tataran perencanaan formal. Program revitalisasi telah tercantum dalam RPJMD sejak awal masa jabatan Walikota Syafrudin (2018-2023) dan secara konsisten diturunkan dalam RKPD tahunan sebagai dasar penganggaran setiap tahunnya (Wawancara Bappeda Kota Serang, 2026). Konsistensi ini juga tercermin dari tidak adanya perubahan signifikan dalam alokasi anggaran selama pelaksanaan berlangsung anggaran berjalan sesuai usulan awal tanpa perubahan berarti di APBD (Wawancara BPKAD Kota Serang, 2026). Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2021), konsistensi antara dokumen perencanaan dan pelaksanaan anggaran mencerminkan keseriusan pemerintah dalam meminimalkan deviasi implementasi.

Namun konsistensi mengalami gangguan pada tataran operasional pasca-konstruksi. Narasumber PUPR, Rizky Kurniawan, mengakui bahwa serah terima dilakukan sebelum proyek benar-benar selesai karena desakan pemanfaatan untuk kegiatan Ramadhan, padahal syarat kesiapan tenaga pengelola aset dari pihak Yayasan belum terpenuhi (Wawancara Dinas PUPR

Kota Serang, 2026). Inkonsistensi prosedural ini berdampak langsung pada kerusakan fasilitas yang terjadi lebih dini dari seharusnya. Secara keseluruhan, komunikasi kebijakan dalam program revitalisasi berjalan secara parsial yang konsisten dan terstruktur di level perencanaan formal antar OPD, namun lemah pada aspek kejelasan dan konsistensi prosedural terhadap penerima manfaat langsung. Fragmentasi komunikasi antara pemerintah dan DKM menjadi kelemahan mendasar yang perlu dibenahi dalam program serupa ke depannya.

Sumber Daya

Variabel kedua dalam model implementasi kebijakan Edward III adalah sumber daya. Edward III menegaskan bahwa meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan dengan jelas dan konsisten, implementasi kebijakan tidak akan berjalan efektif apabila para pelaksana tidak memiliki sumber daya yang memadai. Sumber daya yang dimaksud mencakup empat komponen utama: sumber daya manusia (staff), sumber daya anggaran (budget), informasi dan kewenangan (authority), serta fasilitas dan sarana prasarana (facilities) (Fauzan, 2024; Purwanto & Sulistyastuti, 2021).

Sumber Daya Manusia

Dari sisi sumber daya manusia, program revitalisasi melibatkan aparatur lintas OPD: Bappeda sebagai perencana, BPKAD sebagai pengelola anggaran, dan Dinas PUPR sebagai pelaksana teknis utama. Secara umum, kapasitas teknis PUPR dalam mengelola proyek konstruksi skala besar tidak dipersoalkan secara serius dalam temuan lapangan. Namun terdapat gangguan kapasitas SDM yang signifikan dimana Kepala Bidang Cipta Karya yang seharusnya memimpin penyelenggaraan revitalisasi meninggal dunia akibat Covid-19, sehingga pelaksanaan program mengalami keterlambatan (Wawancara Dinas PUPR Kota Serang, 2026). Hal ini membuktikan bahwa stabilitas kepemimpinan teknis merupakan variabel kritis dalam keberhasilan implementasi program infrastruktur pemerintah daerah (Cahyono & Dwiputrianti, 2022). Persoalan sumber daya manusia yang paling nyata justru muncul pada fase pasca-konstruksi. Luasnya fasilitas hasil revitalisasi menambah beban pemeliharaan, sementara kapasitas pengelola masih terbatas. Pengurus DKM, Pak Ronny, mengakui kondisi tersebut sebagai berikut:

"Satpamnya ada berapa belas, kebersihannya berapa belas, imam tiap waktu ganti, muazzin tiap waktu ganti...Kalau dibilang cukup, ya lebih tepatnya dicukup-cukupin." (Wawancara DKM Masjid Agung Ats-Tsauroh, 2026)

Kondisi ini mencerminkan implementation gap yang serius. Pihak PUPR sendiri mengakui bahwa penurunan kualitas fasilitas terjadi akibat keterbatasan kepengurusan, dan permohonan dukungan dari Yayasan kepada Setda masih dalam proses pengkajian (Wawancara Dinas PUPR Kota Serang, 2026). Ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah berhasil menyediakan sumber daya untuk konstruksi, tetapi gagal memastikan kesiapan SDM pengelolaan pascakonstruksi secara berkelanjutan. Menurut Ismail et al. (2023), keberhasilan program revitalisasi fasilitas keagamaan tidak cukup diukur dari selesainya konstruksi fisik, melainkan harus mencakup kesiapan tata kelola dan kapasitas SDM pengelola aset yang berkelanjutan.

Sumber Daya Anggaran

Program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh didanai melalui APBD Kota Serang dengan mekanisme belanja hibah dan total anggaran sekitar Rp57-60 miliar yang dilaksanakan

secara bertahap, yaitu Tahap I tahun 2022 sekitar Rp32 miliar, Tahap II tahun 2023 sekitar Rp15-16 miliar, dan Tahap III tahun 2024 sekitar Rp10 miliar. Pelaksanaan secara bertahap tersebut bukan semata-mata pilihan teknis, melainkan konsekuensi dari keterbatasan kapasitas fiskal daerah. Narasumber dari Dinas PUPR menjelaskan bahwa kondisi kas daerah tidak memungkinkan penganggaran sekaligus karena pemerintah juga harus memenuhi kebutuhan belanja pegawai serta program-program OPD lainnya. Sebagaimana diungkapkan:

"Koordinasi dengan dinas BPKAD waktu itu yang sebagai yang mengatur kondisi kas daerah, aliran kasnya itu tidak sanggup mengakomodir dengan anggaran sebesar itu karena harus mengakomodir honor dan gaji-gaji tenaga ASN." (Wawancara Dinas PUPR Kota Serang, 2026).

Pelaksanaan revitalisasi secara bertahap menunjukkan bahwa sumber daya anggaran yang tersedia belum sepenuhnya mampu mengakomodasi kebutuhan program dalam satu tahun anggaran. Keterbatasan kapasitas fiskal daerah menyebabkan pembangunan harus dibagi ke dalam tiga tahap pelaksanaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa aspek sumber daya anggaran sebagaimana dikemukakan Edward III menjadi faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan, karena kecukupan anggaran menentukan kemampuan pemerintah dalam merealisasikan program sesuai target yang telah ditetapkan.

Dari aspek pengelolaan keuangan, proses pencairan anggaran telah mengikuti mekanisme formal mulai dari DPA, SPP, SPM hingga SP2D dan pembayaran melalui bank. Narasumber BPKAD menjelaskan bahwa OPD mengajukan SPP dan SPM yang kemudian diverifikasi sebelum diterbitkan SP2D. Bahkan, menurut narasumber, fungsi BPKAD sebagai Kuasa Bendahara Umum Daerah hanya sebatas melakukan verifikasi SPM sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 77 Tahun 2020. Hal ini menunjukkan bahwa secara administratif pengelolaan anggaran telah berjalan sesuai ketentuan yang berlaku.

Namun demikian, kepatuhan prosedural belum sepenuhnya menjamin efektivitas pengelolaan sumber daya anggaran. Masih terdapat persoalan transparansi, khususnya terkait akses publik terhadap informasi rinci penggunaan anggaran. Narasumber BPKAD menjelaskan bahwa informasi tersebut hanya dapat ditelusuri melalui dokumen teknis seperti DPA dan proses pemeriksaannya menjadi kewenangan inspektorat. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun mekanisme akuntabilitas internal tersedia, akses masyarakat terhadap informasi penggunaan anggaran masih relatif terbatas. Temuan ini relevan dengan penelitian Anasta dan Ambarwati (2023) yang menunjukkan bahwa transparansi dan efektivitas pengelolaan keuangan di Pemerintah Kota Serang masih menjadi tantangan. Dengan demikian, meskipun sumber daya anggaran secara umum tersedia dan mampu mendukung pelaksanaan revitalisasi, aspek keterbukaan informasi publik terkait penggunaan anggaran masih menjadi kelemahan yang perlu mendapat perhatian dalam implementasi kebijakan.

Informasi dan Kewenangan

Sumber daya informasi dan kewenangan berkaitan dengan kemampuan pelaksana kebijakan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan serta memiliki otoritas yang memadai dalam menjalankan tugasnya. Dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh, pembagian kewenangan antaraktor secara formal telah terstruktur dengan jelas. Bappeda berwenang dalam perencanaan, BPKAD dalam pengelolaan dan pencairan anggaran, PUPR dalam pelaksanaan teknis konstruksi, sedangkan DPRD menjalankan fungsi penganggaran dan pengawasan. Sebagaimana dijelaskan oleh narasumber DPRD:

"Perda tentang APBD dan penganggaran belanja daerah dibahas

bersama antara DPRD dan pemerintah kota. DPRD fungsinya di situ, mengganggu bersama pemerintah daerah." (Wawancara DPRD Kota Serang, 2026).

Pembagian kewenangan tersebut menunjukkan bahwa dari sisi struktur birokrasi, masing-masing aktor telah memiliki tugas dan fungsi yang relatif jelas. Namun, dari aspek informasi masih ditemukan kelemahan yang cukup mendasar. Berdasarkan hasil wawancara, DKM sebagai penerima hibah dan pengelola masjid pascarevitalisasi tidak memperoleh akses informasi yang memadai terkait aspek teknis, kondisi aset, maupun kebutuhan pemeliharaan jangka panjang. Kondisi ini menimbulkan asimetri informasi antara pemerintah daerah sebagai pelaksana pembangunan dengan DKM sebagai pihak yang bertanggung jawab mengelola hasil pembangunan.

Dalam perspektif Edward III, keterbatasan informasi tersebut berpotensi menghambat implementasi karena pengelola tidak memiliki dasar informasi yang cukup untuk mengambil keputusan secara efektif. Akibatnya, proses pengelolaan dan pemeliharaan fasilitas pascarevitalisasi menjadi kurang optimal. Temuan ini sejalan dengan Suharsono et al. (2025) yang menegaskan bahwa pengelolaan fasilitas keagamaan yang akuntabel memerlukan sistem informasi yang memungkinkan pengelola mengakses data aset, kebutuhan pemeliharaan, dan informasi anggaran secara memadai.

Fasilitas

Dari aspek fasilitas, revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh berhasil menghasilkan berbagai sarana fisik yang signifikan, seperti perluasan area ibadah, pembangunan basement dan lahan parkir, penataan lanskap, serta fasilitas pendukung lainnya. Kualitas pembangunan juga menjadi perhatian pemerintah daerah. Narasumber PUPR menjelaskan:

"Toilet bagus, bahkan kita pakai toilet yang bermerek bagus lah, yang merek Total yang bagus lah. Westafel juga, kemudian keran-keran, keramik juga, granit kita mereknya yang bagus." (Wawancara Dinas PUPR Kota Serang, 2026).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa fasilitas yang dibangun telah menggunakan material dengan standar kualitas yang baik. Namun, keberhasilan pembangunan fisik tidak secara otomatis menjamin keberlanjutan kualitas fasilitas setelah proses serah terima. Berdasarkan keterangan narasumber PUPR, kondisi beberapa fasilitas mengalami penurunan kualitas dalam waktu yang relatif singkat setelah dioperasikan. Secara tidak langsung narasumber menjelaskan bahwa sejumlah fasilitas seperti toilet dan beberapa bagian eksterior mulai mengalami gangguan akibat pengelolaan yang belum optimal pascarevitalisasi.

Temuan ini menunjukkan bahwa persoalan fasilitas tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan sarana fisik, tetapi juga kemampuan untuk menjaga dan memeliharanya secara berkelanjutan. Dengan kata lain, fasilitas yang memadai belum sepenuhnya didukung oleh kesiapan sumber daya pemeliharaan yang sebanding. Akibatnya, manfaat fasilitas yang telah dibangun berpotensi menurun lebih cepat dari yang seharusnya. Temuan tersebut sejalan dengan Amrulloh, Jumiati, dan Stiawati (2024) yang menegaskan bahwa keberhasilan pembangunan tidak hanya diukur dari capaian fisik, tetapi juga dari kesiapan pengelolaan dan dukungan sumber daya untuk menjaga keberlanjutan manfaat pembangunan.

Berdasarkan analisis variabel komunikasi dan sumber daya dalam model implementasi kebijakan Edward III, terdapat pola yang relatif konsisten. Pada fase perencanaan dan konstruksi, komunikasi antar-OPD berjalan cukup baik, pembagian kewenangan relatif jelas, anggaran

tersedia, serta fasilitas fisik berhasil diwujudkan sesuai target program. Namun, pada fase transisi dan operasional pascarevitalisasi masih ditemukan sejumlah kelemahan, terutama terkait keterbatasan akses informasi bagi DKM sebagai pengelola, belum optimalnya dukungan sumber daya pemeliharaan, serta menurunnya kualitas beberapa fasilitas setelah serah terima.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa implementasi revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh cenderung lebih berorientasi pada pencapaian output fisik pembangunan dibandingkan pada kesiapan pengelolaan pascapembangunan. Akibatnya, meskipun tujuan pembangunan fisik berhasil dicapai, aspek keberlanjutan manfaat program belum sepenuhnya memperoleh perhatian yang setara. Kondisi ini menjadi indikasi bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh keberhasilan membangun fasilitas, tetapi juga oleh kemampuan memastikan fasilitas tersebut dapat dikelola dan dimanfaatkan secara optimal dalam jangka panjang.

Disposisi

Disposisi merupakan salah satu variabel kunci yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Ashilah et al. (2025), agar pelaksana kebijakan dapat berlangsung secara efektif, para pelaksana tidak hanya harus memahami apa yang harus dilakukan, tetapi juga harus memiliki keterampilan dan kompetensi yang memadai untuk melaksanakannya, sehingga tidak terjadi penyimpangan dalam praktik. Lebih lanjut, apabila pelaksana mendukung dan sepakat dengan kebijakan yang ditetapkan, mereka akan menjalankan tugas tersebut dengan penuh semangat. Sebaliknya, jika terdapat perbedaan pandangan antara pelaksana dan pembuat kebijakan, proses implementasi cenderung menghadapi berbagai hambatan (Edward III dalam Ashilah et al., 2025). Hal ini sejalan dengan Ramdani et al. (2025) yang menyatakan bahwa disposisi merujuk pada sifat dan karakteristik implementor, baik secara pribadi maupun pengaruh lingkungannya, yang secara langsung memengaruhi bagaimana kebijakan dijalankan di lapangan.

Dalam konteks program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang, disposisi para pelaksana kebijakan secara umum menunjukkan sikap yang positif dan konstruktif. Hal ini terlihat dari konsistensi sikap para aktor utama, mulai dari Dinas PUPR sebagai pelaksana teknis, BPKAD sebagai pengelola keuangan, hingga Bappeda sebagai perencana pembangunan, dalam mendukung terlaksananya program revitalisasi sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Komitmen ini sejalan dengan temuan Ashilah et al. (2025:39) bahwa disposisi pelaksana yang menunjukkan sikap proaktif, tanggung jawab, serta komitmen terhadap prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah menjadi faktor pendorong utama keberhasilan implementasi kebijakan.

Dari sisi Dinas PUPR, komitmen pelaksana terlihat dari inisiatif pembagian zona pembangunan menjadi tiga tahap guna menyesuaikan kemampuan anggaran daerah yang tengah mengalami tekanan pasca-pandemi COVID-19. Sebagaimana diungkapkan oleh staf teknis Dinas PUPR Kota Serang dalam wawancara:

"Revitalisasi itu pertama kali dilaksanakan tahun 2022. Jadi kita melaksanakannya secara tiga tahap menyesuaikan dengan kesanggupan-kesanggupan anggaran kita waktu itu... dari situ akhirnya kita mengusulkan pembagian zona pembangunan kepada Pak Wali Kota dengan membagi tiga zona, tiga tahap pembangunan menyesuaikan dengan kemampuan pendapatan daerah." (Wawancara, Dinas PUPR, 2026)

Sikap proaktif seperti ini mencerminkan apa yang oleh Fauzan (2024:17932) disebut sebagai disposisi positif, yakni kondisi di mana pelaksana kebijakan tidak sekadar menjalankan instruksi secara pasif, melainkan berinisiatif mencari solusi alternatif demi tercapainya tujuan kebijakan. Komitmen pelaksana juga tampak dalam upaya koordinasi yang intensif dengan berbagai pihak, termasuk pihak yayasan, DKM, Kejaksaan, dan aparat keamanan setempat. Sebagaimana disampaikan dalam wawancara:

"Kita mengajukan pengamanan proyek strategis ke kejaksaan, koordinasi dengan pihak POLRES untuk pengamanan lolitas... kita koordinasi dengan KOREM juga untuk mengkondisikan supaya kondisi pembangunan pun disana tertib." (Wawancara, Dinas PUPR, 2026)

Sementara itu, dari sisi BPKAD, disposisi pelaksana dalam bidang pencairan keuangan menunjukkan profesionalisme yang tinggi. Para pelaksana di unit perbendaharaan memahami peran mereka dengan baik dan tidak melampaui kewenangan yang ditetapkan. Kondisi ini mencerminkan apa yang disebut Fauzan (2024:17933) sebagai compliance disposition, yakni kesediaan pelaksana untuk tunduk pada aturan dan prosedur yang berlaku. Narasumber dari BPKAD menegaskan:

"Intinya kalau di kami, khususnya di Perben, hanya juru bayar... kami hanya memastikan berdasarkan pengajuan dari OPD, kalau memenuhi syarat dicairkan, kalau tidak memenuhi syarat dikembalikan." (Wawancara, BPKAD Kota Serang, 2026)

Pemahaman yang tepat atas batas kewenangan ini merupakan bentuk disposisi yang sehat dalam birokrasi. Ashilah et al. (2025) menegaskan bahwa disposisi para pelaksana yang menunjukkan kecenderungan positif, yakni tidak hanya memahami dan menjalankan aturan tetapi juga menunjukkan sikap proaktif dan tanggung jawab, menjadi indikator penting dari efektivitas implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah. Namun demikian, terdapat catatan penting terkait disposisi di level pasca-serah terima aset. Setelah proyek diserahkan kepada pihak DKM/Yayasan Ats-Tsauroh, ditemukan adanya penurunan kualitas pemeliharaan fasilitas yang disebabkan oleh keterbatasan kapasitas pengelola. Kondisi ini diakui oleh narasumber dari Dinas PUPR:

"Terakhir kali kita ke sana, toilet agak ada gangguan, kondisi-kondisi eksis tim juga agak sedikit... balik lagi ke budaya masyarakat, keluarga, kota sekarang juga yang memang seharusnya sama-sama saling menjaga fasilitas." (Wawancara, Dinas PUPR, 2026)

Kondisi ini menunjukkan adanya gap disposisi pada fase pasca-pelaksanaan. Priandanata et al. (2026) menegaskan bahwa kebijakan efisiensi juga berdampak pada aspek disposisi aparat dan pihak penerima manfaat, sehingga keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh komitmen pelaksana pemerintah semata, tetapi juga oleh kapasitas pihak yang menerima hasil kebijakan dalam menjaga keberlanjutannya. Dalam konteks ini, penurunan kualitas pemeliharaan fasilitas masjid setelah masa retensi berakhir menunjukkan bahwa disposisi positif pada fase pelaksanaan belum sepenuhnya ditransfer kepada pengelola akhir fasilitas. Oleh karena itu, penguatan kapasitas dan komitmen pengelola yayasan menjadi agenda penting yang perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah.

Dari sisi Bappeda selaku perencana, disposisi yang ditunjukkan mencerminkan orientasi pada kepatuhan terhadap dokumen perencanaan yang berlaku. Narasumber dari Bappeda menegaskan bahwa setiap program yang diusulkan harus mengikuti alur perencanaan mulai dari RPJMD, RKPD, hingga penetapan DPA secara tertib. Hal ini mencerminkan apa yang disebut

Ramdani et al. (2025) sebagai disposisi yang berorientasi pada rule compliance, yakni kecenderungan pelaksana untuk memastikan seluruh proses berjalan sesuai dengan regulasi yang telah ditetapkan. Disposisi para pelaksana dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh menunjukkan pola yang positif pada fase perencanaan dan pelaksanaan proyek. Para aktor utama memiliki pemahaman yang memadai terhadap tugas dan fungsinya masing-masing serta menunjukkan komitmen untuk menyelesaikan program sesuai target yang ditetapkan. Kendati demikian, terdapat gap disposisi yang signifikan pada fase pasca-pelaksanaan, khususnya pada pengelola fasilitas di tingkat yayasan. Temuan ini sejalan dengan Tawai dan Johanis (2025) yang menyimpulkan bahwa sikap pendamping atau pengelola yang kurang responsif serta keterbatasan kapasitas turut memperlambat keberlanjutan hasil implementasi kebijakan publik

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan dimensi keempat dalam model implementasi kebijakan Edward III yang berkaitan dengan kerangka organisasi, Standard Operating Procedure (SOP), dan pembagian tugas antar unit dalam menjalankan suatu kebijakan. Menurut Edward III dalam Ashilah et al. (2025), kebijakan yang kompleks memerlukan kerjasama dari berbagai pihak; apabila struktur birokrasi tidak mendukung kebijakan yang ada, maka efektivitas implementasinya akan terganggu. Terdapat dua karakteristik utama yang mempengaruhi struktur birokrasi, yakni SOP dan fragmentasi. SOP berfungsi sebagai pedoman kerja yang memberikan kejelasan prosedur bagi pelaksana kebijakan, sedangkan fragmentasi berkaitan dengan penyebaran tanggung jawab kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi intensif (Edward III dalam Ashilah et al., 2025:36). Senada dengan itu, Ramdani et al. (2025) menegaskan bahwa struktur organisasi yang terlalu rumit dapat mengurangi efektivitas pengawasan dan menciptakan red tape yang menghambat jalannya implementasi kebijakan.

Dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang, struktur birokrasi yang terlibat cukup kompleks dan melibatkan banyak aktor lintas instansi. Setidaknya terdapat lima institusi utama yang memiliki peran berbeda-beda, yaitu Bappeda, BPKAD, Dinas PUPR, DPRD, dan Inspektorat, dengan fungsi yang terdiferensiasi secara jelas berdasarkan regulasi yang berlaku. Ashilah et al. (2025:38) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang transparan, akuntabel, dan efektif menuntut adanya pembagian kewenangan yang jelas antar unit organisasi.

Alur Perencanaan dan Penganggaran

Struktur perencanaan anggaran mengikuti mekanisme berjenjang yang dimulai dari Renja OPD, kemudian naik ke RKPD, dilanjutkan ke KOPPAS/PPAS, dan akhirnya dituangkan dalam DPA sebagai dokumen pelaksanaan anggaran. Narasumber dari BPKAD menjelaskan:

"Alurnya ya, dari RPJMD ke RKPD, dari RKPD ada KOPPAS, nanti dibahas sama pemerintah sama Dewan, udah klik jadilah PPAS, PPAS dibahas lagi, lari ke DPA itu, itu RKA, DPA. DPA baru dilaksanakan sama OPD. (Wawancara, BPKAD Kota Serang, 2026)"

Mekanisme berjenjang ini mencerminkan struktur birokrasi yang mengikuti prinsip hierarki perencanaan sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 86 Tahun 2017 tentang tata cara perencanaan pembangunan daerah. Keberadaan prosedur yang terstruktur ini merupakan prasyarat penting bagi efektivitas implementasi karena memberikan kejelasan alur dan tanggung jawab kepada setiap unit yang terlibat sehingga meminimalkan terjadinya overlapping authority antar instansi (Iam Ashilah et al., 2025 ; Fauzan, 2024:). Narasumber dari Bappeda memperkuat

hal tersebut:

"Dasar yang dianggarkan dalam APBD itu harus tercantum dalam RKPD. Jadi sudah tercantum dalam RKPD... kita rencanakan, kita kawal sampai ke RKPD, terus kan otomatis itu ditetapkan, begitu ditetapkan kita ada evaluasi ke RKPD. (Wawancara, Bappeda Kota Serang, 2026)"

Pembagian Tugas dan Koordinasi Antar Instansi

Salah satu kekuatan struktur birokrasi dalam program ini adalah adanya pembagian tugas yang relatif jelas antar instansi. Dinas PUPR berperan sebagai OPD teknis pelaksana, BPKAD berperan sebagai pengelola keuangan dan unit perbendaharaan, Bappeda berperan dalam perencanaan dan evaluasi program, serta DPRD berperan dalam pembahasan, persetujuan, dan pengawasan anggaran. Pembagian ini mencerminkan apa yang oleh Ashilah et al. (2025) disebut sebagai struktur birokrasi yang efektif, yakni yang mampu mendukung pelaksanaan kebijakan melalui koordinasi yang jelas, penerapan SOP, serta minimnya fragmentasi fungsi antar unit. Narasumber dari DPRD Kota Serang menjelaskan struktur pengawasan yang bertingkat:

"Pengawasannya itu di bentuk nanti laporan... sebelum ada ke DPRD itu, ada inspektorat, inspektorat juga dia mengaudit, audit kepatuhan apakah dia sesuai dengan tata aturan pelaksanaannya... kemudian ada juga BPK yang memeriksa, ada pemeriksaan BPK, itulah kemudian nanti ada LHPBPK, laporan hasil pemeriksaan BPK. Ini juga yang nanti baru setelah itu DPRD. (Wawancara, DPRD Kota Serang, 2026)"

Struktur pengawasan berlapis ini, dari inspektorat, BPK, hingga DPRD, mencerminkan adanya mekanisme checks and balances yang dirancang untuk memastikan akuntabilitas penggunaan anggaran. Priandanata et al. (2026) menegaskan bahwa struktur birokrasi yang mengacu pada standar operasional yang berlaku merupakan fondasi penting bagi efektivitas implementasi kebijakan pengelolaan APBD yang menuntut akuntabilitas tinggi.

Mekanisme Pencairan Dana dan SOP Perbendaharaan

Dari sisi pencairan anggaran, BPKAD memiliki SOP yang baku berdasarkan Permendagri Nomor 77 Tahun 2021. Mekanisme ini mencakup pengajuan SPP dari OPD, verifikasi SPM oleh BPKAD, penerbitan SP2D, hingga transfer dana melalui bank. Narasumber dari BPKAD menjelaskan:

"Mekanismenya pengajuan SPP, SPM ke kita setelah diverifikasi oleh PPK di OPD ya. Jadi nanti mekanismenya seperti itu, kita dari OPD PU ke kami, kita verifikasi SPMnya, setelah sudah diverifikasi, kita keluarkan yang namanya SP2D. (Wawancara, BPKAD Kota Serang, 2026)"

Keberadaan SOP yang baku ini merupakan wujud nyata dari dimensi standard operating procedures yang ditekankan Edward III sebagai fondasi struktur birokrasi yang efektif (Ashilah et al., 2025). Prosedur yang terstandarisasi ini memastikan bahwa pencairan anggaran dilakukan secara tertib dan dapat dipertanggungjawabkan. Batas waktu pencairan yang diatur maksimal dua hari menunjukkan adanya minimum service standard yang ditetapkan untuk mencegah keterlambatan pembayaran kepada pihak ketiga, sekaligus mencerminkan komitmen struktural terhadap efisiensi pengelolaan keuangan daerah. Hal ini selaras dengan Ashilah et al. (2025) yang menyatakan bahwa penggunaan teknologi informasi dan standar prosedur yang jelas memainkan peran pendukung signifikan dalam meningkatkan transparansi dan efisiensi administrasi keuangan daerah.

Fragmentasi dan Potensi Hambatan Koordinasi

Meskipun pembagian tugas antar instansi telah cukup jelas, penelitian ini menemukan bahwa fragmentation berpotensi menimbulkan hambatan, terutama dalam hal ketersediaan data anggaran yang komprehensif. Fragmentasi ini tergambar dari kenyataan bahwa informasi mengenai total realisasi anggaran per tahap tidak tersentralisasi di satu instansi, melainkan tersebar di beberapa OPD. Hal ini diakui oleh narasumber dari BPKAD:

"Kalau anggaran sih, saya udah lama sih lupa ya anggarannya... kalau untuk RRAN ya, ada di akutansi, laporan realisasi anggaran ada di akutansi. (Wawancara, BPKAD Kota Serang, 2026)"

Kondisi ini mengindikasikan adanya data fragmentation yang dapat mempersulit evaluasi program secara menyeluruh. Ashilah et al. (2025) menemukan hal serupa bahwa kendala struktural yang cukup signifikan dalam pengelolaan keuangan daerah berupa kekosongan dan fragmentasi data antar unit berdampak pada ketidakseimbangan beban kerja dan meningkatnya risiko kesalahan dalam proses administrasi keuangan. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan sistem informasi manajemen keuangan yang terintegrasi antar OPD agar data anggaran dan realisasi dapat diakses secara terpusat dan efisien (Priandanata et al., 2026).

Mekanisme Hibah sebagai Kekhususan Struktural

Salah satu keunikan struktur birokrasi dalam program ini adalah penggunaan mekanisme hibah sebagai skema penyaluran dana. Karena Masjid Ats-Tsauroh bukan merupakan aset milik pemerintah kota melainkan aset yayasan, pemerintah tidak dapat langsung menganggarkan pembangunannya sebagai belanja modal biasa. Solusi yang dipilih adalah melalui belanja hibah dalam APBD yang kemudian direalisasikan dalam bentuk hibah barang kepada pihak yayasan. Narasumber dari Bappeda menjelaskan:

"Dia itu dari dana hibah... APBD kota, tapi melalui mekanisme hibah. Hibah barang. Jadi dibangun oleh Dinas PU, setelah selesai pekerjaan diserahkan ke pihak Yayasan. (Wawancara, Bappeda Kota Serang, 2026)"

Hal senada dikonfirmasi oleh narasumber dari Dinas PUPR:

"Kita pure menggunakan APBD untuk proses pembangunannya. Dan mekanismenya melalui hibah, karena kan tadi itu aset bukan punya kota. (Wawancara, Dinas PUPR, 2026)"

Mekanisme hibah ini secara struktural menambah kompleksitas birokrasi karena melibatkan proses verifikasi proposal hibah, penilaian kelayakan penerima, penandatanganan naskah perjanjian hibah, hingga pelaporan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) penggunaan hibah oleh pihak penerima. Dalam perspektif Edward III, mekanisme semacam ini dapat dikategorikan sebagai bentuk fragmentasi yang menambah lapisan prosedur dalam implementasi kebijakan (Ashilah et al., 2025:36). Namun di sisi lain, mekanisme hibah ini memberikan fleksibilitas bagi pemerintah untuk mendukung pembangunan fasilitas keagamaan yang secara kepemilikan bukan merupakan aset pemerintah, sehingga menjadi solusi struktural yang tepat. Struktur birokrasi dalam program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang menunjukkan karakteristik yang terstruktur dan mengikuti mekanisme formal yang ditetapkan peraturan perundang-undangan. Pembagian tugas yang jelas antar instansi, SOP pencairan yang terstandarisasi, serta mekanisme pengawasan berlapis mencerminkan tata kelola yang relatif baik. Namun demikian, data fragmentation antar OPD dan kompleksitas mekanisme hibah perlu mendapat perhatian lebih lanjut. Ramdani et al. (2025) menyimpulkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan sangat

bergantung pada sejauh mana struktur birokrasi mampu mendukung koordinasi yang responsif dan meminimalkan hambatan prosedural, sehingga tujuan kebijakan dapat tercapai secara optimal. Tawai dan Johanis (2025) menambahkan bahwa birokrasi yang kompleks turut memperlambat penyaluran program dan menuntut adanya penyederhanaan prosedur agar implementasi kebijakan publik dapat berjalan lebih efisien dan tepat sasaran.

Dampak Program Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang

Program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh merupakan salah satu proyek strategis Pemerintah Kota Serang yang dilaksanakan secara bertahap sejak tahun 2022. Revitalisasi ini mencakup penataan lanskap, pembangunan area terbuka, taman, fasilitas pendukung, area parkir, serta peningkatan sarana dan prasarana masjid. Pada tahap awal, Pemerintah Kota Serang mengalokasikan anggaran sekitar Rp18 miliar untuk pembangunan landscape masjid dari total kebutuhan anggaran yang diperkirakan mencapai Rp60 miliar (Pemerintah Kota Serang, 2022). Selanjutnya, pada tahun 2024 revitalisasi kembali dilanjutkan dengan anggaran sekitar Rp29 miliar dan ditargetkan selesai pada akhir tahun 2024 (ANTARA Foto, 2024). Pemerintah Kota Serang juga menargetkan kawasan Masjid Agung Ats-Tsauroh sebagai ikon Kota Serang sekaligus destinasi wisata religi yang dapat mendukung aktivitas ekonomi masyarakat dan pengembangan UMKM lokal (Pemerintah Kota Serang, 2022; Banten Pos, 2022).

Dampak Sosial

Program revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang memberikan dampak sosial yang cukup signifikan terhadap kehidupan masyarakat. Revitalisasi yang dilakukan tidak hanya berorientasi pada perbaikan fisik bangunan masjid, tetapi juga bertujuan menciptakan ruang publik yang lebih nyaman, representatif, dan mampu mengakomodasi berbagai aktivitas sosial-keagamaan masyarakat. Sebagai masjid utama di Kota Serang, Masjid Agung Ats-Tsauroh memiliki posisi strategis sebagai pusat kegiatan umat Islam, sehingga perubahan yang terjadi pada kawasan masjid secara langsung memengaruhi pola interaksi sosial masyarakat.

Setelah revitalisasi dilakukan, kawasan masjid menjadi lebih tertata dengan adanya penataan taman, ruang terbuka publik, area pejalan kaki, serta fasilitas pendukung lainnya. Kondisi ini menyebabkan meningkatnya intensitas kunjungan masyarakat ke lingkungan masjid, baik untuk kegiatan ibadah maupun aktivitas sosial lainnya. Ruang publik yang nyaman memungkinkan masyarakat melakukan interaksi sosial yang lebih intens sehingga memperkuat hubungan antarwarga. Dalam perspektif modal sosial (social capital), keberadaan ruang komunal yang berkualitas mampu meningkatkan rasa saling percaya, memperluas jaringan sosial, dan memperkuat solidaritas masyarakat (Putnam, 2000).

Selain menjadi tempat ibadah, Masjid Agung Ats-Tsauroh semakin berfungsi sebagai pusat kegiatan sosial masyarakat. Berbagai kegiatan seperti pengajian rutin, kajian keislaman, peringatan hari besar Islam, santunan anak yatim, pembagian bantuan sosial, serta kegiatan pembinaan pemuda dapat dilaksanakan dengan lebih optimal karena tersedianya fasilitas yang memadai. Kondisi ini sejalan dengan konsep masjid dalam tradisi Islam yang tidak hanya berfungsi sebagai tempat pelaksanaan ritual keagamaan, tetapi juga sebagai pusat pembinaan sosial dan pemberdayaan masyarakat (Siswanto, 2005).

Revitalisasi juga berkontribusi dalam memperkuat identitas religius masyarakat Kota Serang. Sebagai ibu kota Provinsi Banten yang dikenal memiliki sejarah panjang perkembangan Islam, keberadaan Masjid Agung Ats-Tsauroh yang lebih megah dan representatif memperkuat citra Kota Serang sebagai kota yang religius. Masyarakat tidak hanya memperoleh manfaat

berupa peningkatan kualitas sarana ibadah, tetapi juga merasakan kebanggaan kolektif terhadap keberadaan masjid sebagai simbol identitas daerah. Fenomena ini menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur keagamaan dapat menghasilkan dampak sosial yang lebih luas berupa peningkatan rasa memiliki (sense of belonging) masyarakat terhadap ruang publik dan aset daerah (Amin, 2021).

Dampak Ekonomi

Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh juga memberikan dampak ekonomi yang cukup besar bagi masyarakat sekitar. Secara teoritis, pembangunan dan penataan fasilitas publik yang berkualitas dapat menciptakan efek pengganda ekonomi (multiplier effect) karena meningkatnya mobilitas manusia dan aktivitas ekonomi di kawasan tersebut (Todaro & Smith, 2020). Hal yang sama terjadi pada revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh, di mana penataan kawasan masjid telah meningkatkan daya tarik kawasan dan mendorong bertambahnya jumlah pengunjung.

Peningkatan kunjungan jamaah dan masyarakat memberikan peluang ekonomi bagi pelaku usaha kecil dan menengah yang berada di sekitar kawasan masjid. Pedagang makanan dan minuman, penjual perlengkapan ibadah, usaha parkir, jasa transportasi, serta berbagai bentuk usaha informal lainnya memperoleh manfaat dari meningkatnya aktivitas masyarakat di sekitar masjid. Semakin banyak masyarakat yang datang untuk beribadah maupun berwisata religi, semakin besar pula peluang terjadinya transaksi ekonomi yang menguntungkan masyarakat lokal.

Selain itu, revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh berpotensi mendorong pengembangan wisata religi di Kota Serang. Pemerintah Kota Serang sendiri merancang kawasan masjid sebagai salah satu ikon daerah yang dapat meningkatkan daya tarik wisata perkotaan. Keberadaan masjid yang memiliki nilai sejarah, arsitektur yang lebih modern, dan fasilitas yang lengkap dapat menarik wisatawan dari luar daerah untuk berkunjung. Menurut penelitian Jaelani (2022), pengembangan destinasi wisata religi mampu meningkatkan pendapatan masyarakat lokal melalui pertumbuhan sektor perdagangan, kuliner, jasa transportasi, dan usaha mikro yang berkembang di sekitar kawasan wisata.

Dampak ekonomi lainnya terlihat pada tahap pembangunan revitalisasi. Proyek revitalisasi yang menelan anggaran puluhan miliar rupiah melibatkan tenaga kerja lokal, penyedia bahan bangunan, serta berbagai sektor jasa pendukung lainnya. Dengan demikian, selama proses pembangunan berlangsung telah terjadi perputaran ekonomi yang memberikan manfaat langsung kepada masyarakat sekitar. Pemerintah Kota Serang mencatat bahwa revitalisasi dilakukan secara bertahap dengan alokasi anggaran yang cukup besar, sehingga mampu menciptakan aktivitas ekonomi baru selama masa pembangunan (Pemerintah Kota Serang, 2022).

Dalam jangka panjang, revitalisasi ini berpotensi meningkatkan nilai ekonomi kawasan pusat Kota Serang. Kawasan yang tertata baik umumnya memiliki daya tarik investasi yang lebih tinggi dibandingkan kawasan yang kurang terkelola. Oleh karena itu, revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh tidak hanya memberikan manfaat ekonomi jangka pendek, tetapi juga berpotensi menjadi stimulus bagi pengembangan ekonomi perkotaan yang lebih luas.

Dampak terhadap Fungsi Masjid dan Masyarakat

Dampak paling nyata dari revitalisasi terlihat pada penguatan fungsi masjid itu sendiri. Sebelum revitalisasi, fungsi Masjid Agung Ats-Tsauroh lebih banyak berorientasi pada kegiatan ibadah ritual. Namun setelah revitalisasi dilakukan, fungsi masjid berkembang menjadi lebih komprehensif sebagai pusat kegiatan keagamaan, pendidikan, sosial, budaya, dan pemberdayaan masyarakat.

Secara fisik, revitalisasi meningkatkan kapasitas dan kualitas fasilitas yang dimiliki masjid.

Ruang ibadah menjadi lebih nyaman, aksesibilitas masyarakat meningkat, serta berbagai fasilitas pendukung tersedia dengan lebih baik. Kondisi ini memungkinkan pelaksanaan kegiatan keagamaan dalam skala yang lebih besar dan lebih beragam. Masjid dapat menampung lebih banyak jamaah pada pelaksanaan salat Jumat, salat Idulfitri, salat Iduladha, maupun kegiatan keagamaan lainnya.

Dalam bidang pendidikan, revitalisasi membuka peluang yang lebih besar bagi pengembangan program pendidikan Islam berbasis masjid. Berbagai kegiatan seperti Taman Pendidikan Al-Qur'an (TPA), majelis taklim, kajian keislaman, pelatihan kepemimpinan pemuda, serta pembinaan keluarga sakinah dapat dilaksanakan secara lebih optimal. Hal ini sesuai dengan konsep masjid pada masa Rasulullah SAW yang berfungsi sebagai pusat pendidikan dan pembinaan umat (Al-Qaradawi, 2000).

Dari aspek pemberdayaan masyarakat, revitalisasi memungkinkan masjid menjalankan fungsi sosial-ekonomi secara lebih efektif. Masjid dapat menjadi pusat distribusi zakat, infak, sedekah, bantuan sosial, serta pelaksanaan program pemberdayaan ekonomi umat. Keberadaan fasilitas yang memadai memudahkan pengelola masjid untuk mengembangkan berbagai program yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu, revitalisasi memperkuat posisi Masjid Agung Ats-Tsauroh sebagai landmark religius Kota Serang. Masjid tidak hanya menjadi pusat kegiatan keagamaan masyarakat lokal, tetapi juga menjadi simbol identitas kota yang mencerminkan karakter religius masyarakat Banten. Keberadaan masjid yang megah dan representatif mampu meningkatkan citra kota sekaligus memperkuat fungsi simbolik masjid sebagai pusat peradaban Islam di tingkat lokal.

Secara keseluruhan, revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur keagamaan dapat menghasilkan dampak multidimensional yang meliputi aspek sosial, ekonomi, dan kelembagaan. Dampak tersebut tidak hanya dirasakan oleh jamaah masjid, tetapi juga oleh masyarakat Kota Serang secara lebih luas melalui peningkatan kualitas ruang publik, pertumbuhan aktivitas ekonomi lokal, penguatan identitas religius, serta optimalisasi fungsi masjid sebagai pusat pembangunan masyarakat

KESIMPULAN

Program Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh Kota Serang secara umum telah diimplementasikan dengan cukup baik. Berdasarkan analisis model implementasi kebijakan George C. Edward III, keberhasilan program didukung oleh komunikasi antarorganisasi yang berjalan relatif efektif, ketersediaan sumber daya anggaran, disposisi pelaksana yang mendukung, serta struktur birokrasi yang jelas. Namun demikian, masih ditemukan beberapa kendala, terutama pada aspek keterlibatan pengelola masjid dalam proses perencanaan, keterbatasan akses informasi, serta belum optimalnya pengelolaan dan pemeliharaan fasilitas pascarevitalisasi. Dari perspektif *Political Budgeting* Aaron Wildavsk, revitalisasi ini menunjukkan bahwa proses penganggaran tidak hanya didasarkan pada pertimbangan teknis, tetapi juga dipengaruhi oleh prioritas politik pemerintah daerah sebagai bagian dari realisasi visi dan janji politik kepala daerah.

Revitalisasi Masjid Agung Ats-Tsauroh memberikan dampak positif terhadap peningkatan kualitas sarana ibadah, penguatan fungsi masjid sebagai pusat kegiatan keagamaan dan sosial, peningkatan aktivitas ekonomi masyarakat sekitar, serta penguatan identitas religius Kota Serang. Meskipun tujuan pembangunan fisik telah tercapai, keberlanjutan manfaat program memerlukan penguatan tata kelola pascarevitalisasi melalui peningkatan kapasitas pengelola, transparansi informasi, serta sistem pemeliharaan fasilitas yang lebih berkelanjutan agar manfaat

pembangunan dapat dirasakan secara optimal dalam jangka panjang.

DAFTAR REFERENSI

- Agustino, Leo. (2016). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik, Edisi Revisi*. Bandung Alfabeta.
- Amrulloh, A., Jumiati, I. E., & Stiawati, T. (2024). Evaluation of the Development of the Banten Lama Regional Tourism Strategic Area , Serang City , Banten. *JESS (Journal of Education on Social Science)*, 08(01), 118–130.
- Anasta, L., & Ambarwati, V. (2023). Menganalisis Program Kinerja pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota Serang : Studi Kabupaten dan Kota Serang 2017-2021 (Analyzing the Performance Program in Serang Regency and City Government Financial Reports : Serang Regency and Cit. *Reviu Akuntansi, Manajemen Dan Bisnis (RAMBIS)*, 3(1), 31–36.
- Bantenraya.com (2021). *Rp7 Miliar untuk Pembongkaran Masjid Agung Ats Tsauroh*. Diakses pada 14 April 2026, <https://www.bantenraya.com/kota-serang/1503220/rp7miliar-untuk-pembongkaran-masjid-agung-ats-tsauroh>
- Belanja, D. A. N., Apbd, D., & Tulungagung, K. (2025). ANALISIS TANTANGAN DAN STRATEGI PENGELOLAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) KABUPATEN TULUNGAGUNG. *Global Research and Innovation Journal (GREAT)*, 1(2), 644–653.
- Creswell W. John. 2013. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Creswell, J.W. (2014). *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches 4th ed*. SAGE Publications, Inc.
- Fauzan, A. (2024). Model Implementasi Kebijakan Publik. *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research Volume*, 4(3), 17929–17938.
- Hajar, I. I., Najibul, A., Sya, K., & Hawari, M. H. (2025). The Islamic Kingdom of Banten : An Analysis of Facts and Artifacts. *International Conference on Islamic Civilization and Humanities*, 1049–1066.
- Irwan, A., & Suarni, A. (2023). Tata Kelola Keuangan Masjid Taqwa Muhammadiyah Dan Masjid Agung Di Kabupaten Enrekang. In *Prosiding Seminar Nasional Ekonomi Dan Bisnis*, 1(1), 107–115.
- Jamas, I. M., Said, S., Rudjiktawati, E., & Abduh, M. (2025). TOFEDU: The Future of Education Journal A Critical Study of Community Aspirations on the Formation of a Sharia BPR Regional-Owned Enterprise (BUMD) in the Regional Work Plan of Serang City. *TOFEDU: The Future of Education Journal*, 4(6), 2285–2291.
- Mediabanten.com (2023). *Pembangunan Masjid Agung Ats Tsauroh Capai 89 Persen*. Diakses pada 14 April 2026, dari https://mediabanten.com/pembangunan-masjidagung-ats-tsauroh-capai-89-persen/#google_vignette
- Radarbanten.co.id (2023). *Revitalisasi tahap dua masjid agung Ats tsauroh Pemkot serang kucurkan anggaran Rp 30 miliar*. Diakses pada 15 April 2026, dari <https://www.radarbanten.co.id/2023/01/08/revitalisasi-tahap-dua-masjid-agung-atstsauroh-pemkot-serang-kucurkan-anggaran-rp30-miliar/>
- Pramono, Joko. (2020). *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Surakarta: UNISRI Press
- Safalah, A., & Kharisma, T. (2024). Sistem Informasi Manajemen Pengelolaan Keuangan Masjid

- Berbasis Android Webview. *Journal of Electrical Engineering*, 2(1), 1–14.
- Suharsono, R. S., Sudarmanto, E., Mahdi, F. M., Mubarak, A. Z., & Ridwan, M. (2025). Transparansi Keuangan Masjid di Era Digital: Mewujudkan Tata Kelola Amanah dan Bebas Fraud. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 11(04).
- Sukarwo, W., & Muntazori, A. F. (2025). The Role of Local Governments in Conserving Cultural Ornaments : A Case Study of Banten and Cirebon Mosques. *Jurnal Seni Dan Budaya TEKSTUR*, 8(1), 1–16.