

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **4.1 LATAR BELAKANG MASALAH**

Indonesia sebagaimana negara-negara berkembang lainnya sedang marak mengerjakan pembangunan proyek-proyek infrastruktur yang diperuntukkan bagi masyarakat, seperti proyek jalan tol, proyek bendungan/dam, proyek jembatan, dan lain-lain.

“Proyek adalah suatu rangkaian kegiatan yang mempunyai dimensi waktu, biaya dan mutu guna mewujudkan gagasan yang timbul karena naluri manusia untuk berkembang”.<sup>1</sup> Proyek yang memiliki kinerja biaya, waktu dan mutu yang baik dapat selesai sesuai dengan target.

“Proyek adalah gabungan dari berbagai sumber daya dan serangkaian kegiatan yang dihimpun dalam suatu wadah organisasi sementara untuk mencapai tujuan tertentu”.<sup>2</sup> Karena proyek terdiri dari berbagai sumber daya yang mempengaruhinya, maka hal-hal tersebut ikut mempengaruhi kinerja proyek. Biaya, waktu dan mutu sebagai triple constraint (3 kendala) proyek harus dioptimalkan.<sup>3</sup> Karena jika tidak dikendalikan maka akan menimbulkan masalah dalam proyek.

Salah satu permasalahan yang dapat mempengaruhi kinerja proyek adalah masalah pembebasan tanah karena merupakan langkah awal pelaksanaan pengerjaan fisik lapangan.

Kinerja waktu pembebasan tanah di pengaruhi oleh 2 faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal berasal dari instansi yang memerlukan tanah/pelaksana pembebasan tanah sedangkan faktor eksternal berasal dari instansi luar seperti P2T (Panitia Pembebasan Tanah) yang berasal dari unsur Pemda setempat dan pemilik tanah. Faktor internal tersebut seperti pembayaran UGK (Uang Ganti kerugian), ketersediaan dana serta kebijakan-

kebijakan pemerintah. Sedangkan faktor eksternal seperti kemampuan SDM P2T, sertifikasi tanah, status surat tanah dan kerja sama warga.<sup>4</sup>

Selain itu, kinerja pembebasan tanah juga dipengaruhi oleh faktor kestrategisan letak lokasi tanah yang akan dibebaskan, proses pembayaran uang ganti kerugian, proses pendataan fisik tanah dan proses pendataan kepemilikan tanah.<sup>5</sup> Namun ada pula faktor lain yang mempengaruhi seperti pemahaman peraturan prosedur pembebasan tanah dan adanya kenaikan harga tanah<sup>6</sup>.

Sudah banyak kasus yang menunjukkan penurunan kinerja proyek akibat permasalahan pada pembebasan tanah, diantaranya pada Proyek Tanggul Mata Allo, di daerah Enrekang (Sulawesi Selatan) dimana permasalahan dalam pembebasan tanah adalah akibat kesepakatan ganti kerugian tanah melalui musyawarah namun melalui pemanggilan dan intimidasi baru terjadi kesepakatan. Contoh kasus lain adalah pada Proyek Kedung Ombo (Boyolali, Jawa Tengah), dalam proses ganti masyarakat bersedia menerima UGK (Uang Ganti Kerugian) yang ditetapkan sepihak oleh pemerintah daerah<sup>7</sup>.

Begitu pula dalam kasus berikut dimana permasalahan dalam pembebasan tanah akibat pembayaran UGK yang tidak sesuai dengan harga tanah warga, sehingga warga sebagai pihak yang melakukan pengorbanan demi kepentingan umum tidak mendapatkan ganti rugi yang setimpal. Contoh kasusnya adalah pembebasan tanah untuk pembangunan tanah wisata Candi Borobudur di Yogyakarta dan pembangunan Waduk Saguling dan Cirata di Desa Bululoe Kecamatan Riluale Kabupaten Bulukumba, Bandung, Jawa Barat<sup>8</sup>.

Selain itu terdapat kasus pembebasan tanah yang menimbulkan masalah akibat UGK yang tak kunjung di bayarkan oleh pihak yang memerlukan tanah, seperti pada pembangunan Waduk Serbaguna Bili-bili di Kabupaten Gowa, Sulawesi Selatan<sup>9</sup>.

Dari beberapa contoh kasus yang ada membuktikan bahwa ada faktor risiko yang menimbulkan penurunan kinerja pada pembebasan tanah, padahal dampak dari keterlambatan pembebasan tanah akan berpengaruh langsung terhadap

pelaksanaan fisik proyek yang akan dibangun. Sehingga menentukan faktor-faktor risiko dominan pada pembebasan tanah yang mempengaruhi kinerja proyek sangat menarik untuk diteliti, dan bagaimana memberikan rekomendasi tindakan pengendalian pada faktor risiko dominan tersebut.

## **4.2 PERUMUSAN MASALAH**

### **1.2.1. Deskripsi Masalah**

Proyek Banjir Kanal Timur (BKT) adalah mega proyek yang rencananya dibangun sebagai salah satu pengendali banjir di DKI Jakarta. Dari usulan waktu jadwal rencana pembangunannya, penyediaan lahan seharusnya dapat diselesaikan pada tahun 2007, namun progress selama kurun waktu 6 tahun (tahun 2001-2007), total lahan (profil basah & koridor) yang dibebaskan baru 58,61% (s/d 31 desember 2008), dengan rincian<sup>10</sup>:

1. Profil basah = 75% (1.941.004,8 m<sup>2</sup>)
2. Koridor = 29,98% (455.375,6 m<sup>2</sup>)
3. Sehingga total = 58,61% (2.398.380,4 m<sup>2</sup>)

Dari hasil wawancara dengan Sub Dinas PSDA & Pantai Dinas Pekerjaan Umum Propinsi DKI Jakarta, bahwa permasalahan dalam Proyek Banjir Kanal Timur ini adalah dalam pembebasan tanahnya, karena trase yang terkena pembebasan tanah sudah padat penduduk dan melibatkan 2 wilayah (Jakarta Utara dan Jakarta Timur).

Dalam pembebasan tanah tersebut terdapat 2 faktor utama yang mempengaruhi kinerja waktu pelaksanaan yaitu faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor internal berkaitan dengan faktor-faktor dari dalam yang bisa dikendalikan diantaranya dana (seperti kemampuan pendanaan baik dari APBN/APBD, alokasi penambahan dana akibat perubahan kurs ataupun kenaikan harga tanah), data tanah (seperti kelengkapan dokumentasi tanah, data fisik tanah, data kepemilikan tanah), sumber daya manusia (seperti kemampuan/pengalaman P2T dalam kasus-kasus pembebasan tanah, pemahaman P2T terhadap peraturan yang ada), koordinasi (seperti koordinasi para anggota P2T di lapangan ataupun

sosialisasi dengan warga) dan pemilik tanah (seperti kerja sama warga berkaitan dengan pelepasan hak atas tanahnya ataupun tingkat kepedulian warga). Faktor eksternal berkaitan dengan faktor-faktor dari luar yang tidak bisa dikendalikan seperti peraturan (seperti kebijakan-kebijakan pemerintah yang mengatur prosedural pembebasan tanah), keuangan (seperti adanya fluktuasi nilai tukar dan inflasi), harga (seperti kenaikan harga tanah ataupun masalah kesepakatan harga), status tanah (seperti ketentuan masalah tanah sisa dan sertifikasi tanah), lingkungan (banjir, gempa bumi, longsor) serta geografis (lokasi tanah terhadap aksesibilitas transportasi dan pusat bisnis).

Pemahaman ini diperlukan untuk menjabarkan lebih detail faktor risiko dalam pelaksanaan pembebasan tanah pada Proyek BKT DKI Jakarta yang memiliki risiko terbesar/dominan yang berdampak pada kinerja waktu proyek secara keseluruhan. Sehingga dapat diberikan pengendalian yang tepat berupa usulan tindakan koreksi yang efektif untuk mengantisipasi kasus serupa pada proyek-proyek di masa yang akan datang.

### **1.2.2. Signifikansi Masalah**

Pembebasan tanah adalah masalah yang sangat pelik karena selalu menimbulkan masalah hukum, sosial, ekonomi, dan politik, sehingga kaitannya sangat luas. Pembebasan tanah merupakan penentu keberhasilan sasaran kinerja proyek karena akan mempengaruhi kinerja waktu yang sangat signifikan bagi pelaksanaan fisik proyek secara keseluruhan. Jika faktor risiko dominan dalam pembebasan tanah BKT ini dapat dikendalikan dengan tepat maka kinerja waktu proyek dapat dioptimalkan. Hal ini akan banyak dielaborasi lebih jauh pada bagian-bagian selanjutnya dari penelitian ini.

### **1.2.3. Rumusan Masalah**

Pengendalian risiko pembebasan tanah BKT dapat diketahui dengan mengidentifikasi variabel risiko dominan yang terjadi pada proses pelaksanaan pembebasan tanah.

Untuk lebih mengerucutkan permasalahan maka perlu diadakan perumusan masalah. Dalam penelitian ini, rumusan masalah yang dapat dimunculkan ada 3 yaitu :

- a. Apakah faktor internal (dana, data tanah, SDM, koordinasi, pemilik tanah) & faktor eksternal (peraturan, keuangan, harga, status tanah, lingkungan, geografis) tersebut mempengaruhi kinerja waktu pada Proyek Banjir Kanal Timur DKI Jakarta?
- b. Apakah dampak dan penyebab faktor-faktor risiko pembebasan tanah tersebut sehingga mempengaruhi kinerja waktu Proyek Banjir Kanal Timur DKI Jakarta?
- c. Bagaimana tindakan koreksi faktor dominan pada pembebasan tanah tersebut untuk peningkatan kinerja proyek pengendalian banjir DKI Jakarta di masa mendatang?

Pada penelitian ini tidak ada hipotesa penelitian karena penelitian bersifat eksploratif, yaitu ingin mengidentifikasi faktor risiko pembebasan tanah yang mempengaruhi kinerja waktu proyek Banjir Kanal Timur DKI Jakarta serta memberikan tindakan koreksi terhadap faktor dominan yang terjadi.

Dimana disebutkan bahwa dalam penelitian ilmiah, maka hipotesa<sup>10a</sup> :

1. Digunakan, jika penelitian berkenaan dengan verifikasi suatu teori atau masalah.
2. Tidak digunakan, jika penelitian bersifat eksploratif dan deskriptif.

## **2.1. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui secara detail faktor risiko dominan yang mempengaruhi kinerja waktu proyek BKT DKI Jakarta.
- b. Untuk mengetahui dampak dan penyebab dari faktor risiko dominan tersebut terhadap kinerja proyek BKT.
- c. Untuk memberikan tindakan koreksi sebagai solusi maksimal untuk menyelesaikan permasalahan pembebasan tanah pada Proyek Banjir Kanal Timur DKI Jakarta dengan cara menetapkan berbagai alternatif tindakan yang diperlukan berbasis risiko.

## 2.2. BATASAN PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan menganalisa mega proyek Banjir Kanal Timur milik Pemda DKI Jakarta yang mengalami permasalahan dalam kinerja waktu dengan batasan sebagai berikut :

- a. Penelitian dilakukan dari sisi Pemda DKI Jakarta (Dinas Pekerjaan Umum Prop.DKI Jakarta), selaku pelaksana penyedia lahan proyek.
- b. Penelitian dilakukan pada proses pembebasan tanah proyek BKT yang sudah berlangsung dari tahun 2001 – skrg, dimana perencanaan awal sudah ditentukan.
- c. Penelitian dibatasi pada kinerja waktu proyek.
- d. Responden yang digunakan dalam penelitian adalah pihak-pihak yang terlibat dalam poses pelaksanaan pembebasan tanah Proyek Banjir Kanal Timur DKI Jakarta.
- e. Untuk pelaksanaan pengadaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum mengacu pada Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 Jo Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2006 (Dengan Ketentuan Pelaksanaan mengacu pada Peraturan Kepala BPN No.3 Tahun 2007).

## 2.3. MANFAAT PENELITIAN

- a. Bagi penulis, sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan pasca sarjana Bidang Kekhususan Manajemen Konstruksi PPSBIT (Program Pasca Sarjana Bidang Ilmu Teknik) Departemen Teknik Sipil Universitas Indonesia dan menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya dalam ilmu manajemen risiko proyek.
- b. Bagi Universitas Indonesia, khususnya PPSBIT (Program Pasca Sarjana Bidang Ilmu Teknik) dan Perguruan Tinggi lainnya sehingga dapat menambah pengayaan pengetahuan mengenai faktor risiko pembebasan tanah pada proyek-proyek pemerintah, dan sebagai masukan untuk penelitian selanjutnya.
- c. Bagi instansi terkait  
Sebagai salah satu referensi untuk menyelesaikan permasalahan yang mengakibatkan keterlambatan penyelesaian Proyek BKT, dan juga dapat menjadi referensi bagi solusi penyelesaian bagi proyek-proyek sejenis

lainnya. Selain itu juga sebagai masukan untuk melakukan pendekatan risiko akibat hambatan-hambatan dalam pembebasan tanah pada proyek pemerintah.

#### 2.4. KEASLIAN PENELITIAN

1. Penelitian oleh Sri Sadono (2006)<sup>11</sup>

Penelitian Sri Sadono bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan pengadaan tanah sehingga mengakibatkan kinerja proyek pembangunan jalan tol terlambat. Berdasarkan hasil analisa data dan model regresi linier dengan bantuan tool SPSS 13.00 menyatakan bahwa pengaruh pelaksanaan pengadaan tanah terhadap kinerja waktu proyek pembangunan jalan tol terdapat 3 variabel penentu yang berpengaruh secara positif terhadap kinerja proyek pembangunan jalan tol, yaitu : proses Surat Permohonan Penetapan Lokasi Pembangunan (SP2LP) dari instansi yang memerlukan tanah berjalan lancar, ketentuan masalah tanah sisa yang sering diminta oleh pemilik tanah dapat diatasi, keterlambatan pembayaran Uang Ganti Kerugian (UGK) dapat diatasi.

2. Penelitian oleh Gunawan Wahyu Priyadi (2006)<sup>12</sup>

Maksud dari penelitian ini adalah untuk dapat mengidentifikasi risiko terhadap masalah-masalah (faktor-faktor) yang ada dalam pembebasan lahan (pengadaan tanah) tersebut. Sedangkan untuk tujuannya adalah untuk mengetahui faktor apa saja pada pembebasan lahan yang berpengaruh terhadap kinerja biaya pada perumahan sederhana. Dari beberapa variabel yang berkorelasi, hanya terdapat 3 faktor dominan yaitu kestrategisan letak lokasi tanah yang akan dibebaskan, keterlambatan proses pembayaran uang ganti kerugian, dan lamanya proses pendataan fisik tanah. Selain itu, terdapat variabel penentu lainnya yaitu lamanya proses pendataan kepemilikan tanah.

3. Penelitian oleh Dewi Rosa Kuntari (2003)<sup>13</sup>

Penelitian ini bertujuan untuk menilai pengaruh proses pembebasan tanah terhadap kinerja proyek perumahan, data perihal proses pembebasan tanah

diperoleh melalui kuesioner yang disampaikan oleh petugas/pejabat yang bertanggungjawab terhadap proses pembebasan tanah. Model regresi berganda linier berhasil menggambarkan hubungan antara variabel terikat, yaitu kinerja pembebasan tanah terhadap 3 variabel bebas penentu yang terpengaruh, yaitu : pendataan status kepemilikan tanah, kesepakatan harga ganti kerugian atas tanah dan musyawarah mufakat untuk menentukan ganti rugi tanah. Selain temuan model, suatu variabel *dummy* yang mungkin berpengaruh pada kinerja biaya pembebasan tanah diperhatikan dalam penelitian lanjutan, yaitu pemahaman peraturan prosedur pembebasan tanah dan adanya kenaikan harga tanah.

4. Penelitian oleh Mochammad Budianto (2002)<sup>14</sup>  
Penelitian ini bertujuan untuk menilai pengaruh kualitas pembebasan tanah terhadap kinerja biaya pembebasan tanah pada proyek konstruksi di Indonesia. Data perihal proses pembebasan tanah yang berhubungan dengan kinerja biaya pembebasan tanah proyek konstruksi diperoleh melalui *questionnaire* yang disampaikan pada pimpinan proyek yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya. Model regresi berganda linier berhasil untuk menggambarkan hubungan antara variabel terikat kinerja biaya pembebasan tanah terhadap tiga variabel bebas penentu yang terpengaruh, yaitu : pengamanan lokasi tanah, pendataan kepemilikan tanah dan permintaan kenaikan harga. Selain temuan utama model, suatu variabel *dummy* yang mungkin berpengaruh pada kinerja biaya pembebasan diperhatikan dalam penelitian lanjutan yaitu pendataan fisik tanah dimasa mendatang.
5. Penelitian oleh Anuar Alias dan MD Nasir Daud (2006)<sup>15</sup>  
Penelitian ini dilakukan di Malaysia, dengan survey kuesioner untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi ukuran dalam uang ganti kerugian (UGK) rugi tanah, apa yang membuat uang ganti rugi tersebut layak serta apa ukuran dari kelayakan tersebut. Kuesioner disebar ke para panitia pengadaan tanah setempat untuk memberikan jawaban atas isu tersebut. Dan hasil dari survey tersebut bahwa persyaratan mengenai UGK pada hukum yang berlaku saat ini di Malaysia ternyata tidak sesuai dengan Pasal 13 UU

Federal 1957. Jadi ada kebutuhan untuk mengkaji ulang struktur UGK dengan menerapkan aturan negara lain yang sekiranya sesuai dengan kondisi negara seperti pembayaran UGK diatas NJOP. Para panitia pengadaan tanah tersebut juga menegaskan bahwa pembebasan tanah adalah alternatif terbaik bagi pemerintah untuk pengembangan wilayah bagi kepentingan umum.

## **2.5. METODOLOGI**

Untuk melakukan penelitian terhadap proses pembebasan tanah yang mempengaruhi kinerja waktu proyek Banjir Kanal Timur (BKT) DKI Jakarta yang berbasis risiko maka digunakanlah suatu metode penelitian yaitu dengan cara melakukan pendekatan studi kasus (*Case Study Approach*) terhadap pengerjaan proyek BKT yang sedang berlangsung (*existing*). Penelitian ini menggunakan Metode Eksploratif yang mana digunakan untuk menyelidiki lebih jauh fakta mengenai proses pembebasan tanah BKT secara aktual dan cermat. Penelitian ini juga disertai dengan pengamatan terhadap gejala-gejala yang timbul maupun faktor-faktor yang menjadi pengaruh dalam pembebasan tanah BKT tersebut. Studi juga dilakukan dengan mengkaji literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian yang digunakan sebagai acuan. Dalam penelitian ini juga akan dilakukan penyebaran kuesioner, wawancara dan observasi secara langsung agar mendapat pemahaman dan penafsiran terhadap hasil yang lebih baik. Dan pendekatan risiko akan dijadikan dasar untuk melakukan analisa.

## **2.6. SISTEMATIKA PENULISAN**

Untuk memudahkan dalam melakukan analisa terhadap permasalahan yang ada perlu dilakukan sistematika penulisan yang dibuat sebagai berikut :

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, metodologi serta sistematika penulisan.

### **BAB II FAKTOR RISIKO PEMBEBASAN TANAH YANG MEMPENGARUHI KINERJA WAKTU PROYEK**

Bab ini menguraikan tentang teori dan kerangka berpikir yang berhubungan dengan penelitian untuk memberikan gambaran tentang

proses pelaksanaan pembebasan tanah Proyek Banjir Kanal Timur DKI Jakarta serta faktor-faktor risiko pembebasan tanah yang mempengaruhi kinerja waktu proyek tersebut hingga menyebabkan penundaan penyelesaian proyek .

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan tentang model penelitian dan metode penelitian yang akan digunakan dalam pengumpulan data primer dan metode pengolahan data yang akan digunakan untuk analisa.

### **BAB IV PENGUMPULAN DAN ANALISA DATA**

Bab ini menguraikan tentang tahapan pengumpulan data, pengolahan dan analisa data.

### **BAB V TEMUAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menguraikan tentang temuan berdasarkan analisa data dan pembahasan oleh peneliti.

### **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini menguraikan tentang kesimpulan yang dapat diambil dari hasil penelitian serta saran untuk penelitian berikutnya.

### **DAFTAR ACUAN**

Bagian ini berisi judul-judul literatur dan nama pengarang yang tercantum dalam keseluruhan penelitian secara berurutan sesuai dengan penomoran catatan kaki.

### **DAFTAR REFERENSI**

Bagian ini berisi judul-judul literatur dan nama-nama pengarang yang dijadikan sebagai dasar teori dan bahan rujukan dalam penelitian ini.

### **LAMPIRAN**

Bagian ini berisi lampiran-lampiran yang mendukung penelitian yang mencakup lembar kuesioner, hasil tabulasi / analisa statistik dari program SPSS, serta tabel – tabel untuk uji statistik (tabel F, tabel t, tabel Durbin-Watson [tabel DW] dan tabel r/tabel *product momen pearson*).