



Analisis Permasalahan Pembebasan Lahan pada Pekerjaan Pembangunan Jalan

Bobby S. H. Banefhtar^{1*}, Arthur H. Thambas², Ellen J. Kumaat³

¹⁻³ Program Profesi Insinyur, Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, Indonesia

Email: bbftr12@gmail.com¹, arthur.thambas@unsrat.ac.id², ekumaat@unsrat.ac.id³

*Penulis Korespondensi: bbftr12@gmail.com¹

Abstract. *An essential stage in road infrastructure development is land acquisition, which frequently causes project delays due to its complex legal, social, and economic challenges. This study aims to identify the factors that hinder the land acquisition process in the Manado Outer Ring Road (MORR) 3 Phase 4 Construction Project and to assess how these constraints affect the progress of construction activities. The research was conducted using a qualitative case study approach, with data collected through field observations, document reviews, and interviews. The findings indicate that delays in land acquisition are caused by discrepancies in legal status and land ownership, differing perceptions of compensation value, insufficient public socialization, and weak institutional coordination. These issues lead to disruptions in the construction schedule and potential increases in project costs. The study demonstrates that land acquisition necessitates a more cohesive strategy, facilitated by enhanced communication and community engagement, fortified land acquisition management frameworks, and precise verification of ownership data. The results indicate that there must be broader mitigation strategies to prevent similar challenges in future infrastructure projects.*

Keywords: *Compensation; Infrastructure Development; Institutional Coordination; Land Acquisition; Road Construction.*

Abstrak. Tahapan penting dalam pembangunan infrastruktur jalan adalah pembebasan lahan, yang sering menyebabkan keterlambatan proyek karena melibatkan masalah hukum, sosial, dan ekonomi yang kompleks. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat apa yang menyebabkan proses pembebasan lahan terhambat pada Pekerjaan Pembangunan Jalan Manado *Outer Ring Road* (MORR) 3 Tahap 4 dan bagaimana hal ini berdampak pada kelancaran pelaksanaan konstruksi. Penelitian ini dilakukan melalui studi kasus dengan pendekatan kualitatif, dan data dikumpulkan melalui observasi lapangan, telaah dokumen, dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa beberapa faktor yang menyebabkan keterlambatan pembebasan lahan termasuk ketidaksesuaian antara status hukum dan kepemilikan tanah, persepsi yang berbeda tentang nilai ganti rugi, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, dan koordinasi antar lembaga yang buruk. Jadwal konstruksi dapat tertunda karena masalah ini, yang dapat menyebabkan biaya proyek meningkat. Hasilnya menunjukkan bahwa pembebasan lahan membutuhkan pendekatan yang lebih terpadu. Ini akan dicapai melalui peningkatan komunikasi dan partisipasi masyarakat, penguatan sistem manajemen pengadaan tanah, dan validasi informasi kepemilikan. Penelitian ini menunjukkan bahwa strategi mitigasi yang lebih luas diperlukan untuk menghindari masalah serupa pada proyek infrastruktur yang akan datang.

Kata kunci: Ganti Rugi; Koordinasi Instansi; Pembangunan Jalan; Pembebasan Lahan; Pengadaan Tanah.

1. LATAR BELAKANG

Pembangunan jalan memiliki peran strategis dalam meningkatkan konektivitas antarwilayah dan mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Pembangunan ini dimaksudkan untuk meningkatkan distribusi barang, meningkatkan aksesibilitas ekonomi, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai bagian penting dari pembangunan infrastruktur. Namun demikian, upaya pembangunan tersebut sering menghadapi tantangan pada tahap pembebasan lahan. Tantangan ini sering kali menjadi faktor utama yang menyebabkan pekerjaan konstruksi tertunda atau bahkan terhenti. Di Indonesia, masalah pembebasan lahan melibatkan aspek

administratif serta aspek sosial, hukum, dan ekonomi yang saling terkait. Konflik di lapangan sering disebabkan oleh dokumen kepemilikan yang tidak sesuai, pendapat masyarakat tentang kompensasi yang dianggap tidak adil, dan kurangnya sosialisasi dan komunikasi yang efektif antara pemerintah dan pihak terdampak.

Menurut beberapa penelitian, hambatan tersebut selalu menjadi masalah pada banyak proyek infrastruktur. Namun, karakteristik lokasi dan status hukum lahan sering menyebabkan dinamika masalah yang berbeda, yang memerlukan analisis yang lebih kontekstual. Kondisi ini menunjukkan betapa pentingnya melakukan penelitian mendalam untuk memahami masalah dasar pembebasan lahan. Untuk menghasilkan strategi penyelesaian yang lebih efisien, efektif, dan berkeadilan, analisis ini diperlukan. Tujuan dari analisis ini adalah agar proses pembangunan jalan dapat berjalan sesuai jadwal dan memberikan manfaat terbaik bagi masyarakat. Studi ini menyelidiki alasan mengapa pembebasan lahan terhambat pada proyek pembangunan Manado *Outer Ring Road* (MORR) dan bagaimana hal ini berdampak pada kelancaran konstruksi.

2. KAJIAN TEORITIS

Pembangunan jalan sebagai bagian dari infrastruktur publik sangat dipengaruhi oleh kesiapan lahan. Oleh karena itu, memahami masalah pembebasan lahan pada Tahap 4 Pembangunan Jalan Manado *Outer Ring Road* (MORR) bergantung pada banyak teori yang berkaitan dengan risiko proyek, keterlambatan, legalitas tanah, dan mekanisme kompensasi. Proses pembebasan lahan memiliki banyak aspek, termasuk aspek teknis, hukum, dan sosial. Oleh karena itu, diperlukan analisis teori-teori ini untuk menjelaskan bagaimana kendala dalam pengadaan lahan dapat menyebabkan keterlambatan proyek.

Manajemen Risiko dalam Proyek Konstruksi

Para pemangku kepentingan dalam proyek konstruksi perlu mempertimbangkan manajemen risiko secara cermat karena proses ini merupakan langkah sistematis untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan meminimalkan potensi gangguan yang dapat memengaruhi waktu, biaya, dan mutu pekerjaan (Project Management Institute, 2021). Dalam proyek pembangunan jalan, risiko menjadi faktor penentu keberhasilan konstruksi mengingat berbagai ketidakpastian yang dapat muncul dari aspek teknis maupun nonteknis. Pembebasan lahan merupakan salah satu risiko eksternal dengan dampak tinggi karena berada di luar kendali penyedia jasa dan dapat menghambat mobilisasi peralatan, memperlambat pekerjaan pendahuluan, serta memengaruhi jalur kritis proyek secara keseluruhan (Asmi et al. 2025). Hal ini sejalan dengan temuan Sambasivan dan Soon (2007) yang menyatakan bahwa risiko

eksternal seperti sengketa lahan dan keterlambatan administrasi merupakan penyebab utama deviasi waktu pada proyek infrastruktur.

Penerapan manajemen risiko menjadi krusial untuk memastikan proyek tetap terkendali. Risiko dengan probabilitas tinggi dan dampak besar perlu diprioritaskan melalui strategi mitigasi yang tepat, seperti penyesuaian perencanaan biaya, koordinasi desain yang lebih baik, pengaturan jam kerja, serta antisipasi cuaca dalam penjadwalan. Pendekatan ini sejalan dengan kerangka PMBOK yang menekankan evaluasi dan pengendalian risiko secara berkelanjutan. Dengan demikian, teori manajemen risiko memberikan dasar penting dalam memahami penyebab keterlambatan dan menjadi referensi untuk mengidentifikasi serta menganalisis risiko pembebasan lahan pada proyek pembangunan Jalan MORR 3 Tahap 4.

Keterlambatan Proyek Konstruksi

Biaya, waktu, dan mutu adalah tiga parameter utama yang digunakan untuk mengukur keberhasilan proyek konstruksi. Suatu proyek dianggap berhasil jika selesai tepat waktu, sesuai anggaran, dan memenuhi standar kualitas. Berbagai proyek konstruksi dapat mengalami keterlambatan karena pekerjaan yang tidak sesuai dengan rencana. Keterlambatan ini akan berdampak negatif pada kedua penyedia dan pengguna jasa. Keterlambatan tidak hanya menyebabkan biaya yang lebih tinggi karena waktu kerja yang lebih lama, tetapi juga dapat menurunkan kredibilitas perusahaan untuk proyek berikutnya. Sementara itu, bagi pemilik proyek, keterlambatan dapat menghambat pemanfaatan hasil konstruksi dan meningkatkan kemungkinan klaim atau perselisihan antara pengguna dan penyedia jasa (Soeharto, 1995).

Pembebasan Lahan (*Land Acquisition*)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum mendefinisikan pengadaan tanah sebagai penyediaan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada yang berhak atas tanah tersebut (Sarjita, 2005).

Dalam konteks pengadaan tanah, Maria S. W. Sumardjono menjelaskan bahwa konsep kepentingan umum dapat ditafsirkan melalui dua pendekatan. Pertama, melalui pedoman umum yang menyatakan bahwa pengadaan tanah dilakukan atas dasar kepentingan umum yang dirumuskan dalam berbagai istilah. Karena sifatnya yang berupa pedoman, pendekatan ini memberi ruang bagi pihak eksekutif untuk menetapkan secara luas apakah suatu proyek dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum. Kedua, melalui daftar kegiatan yang secara tegas merinci jenis proyek yang termasuk dalam kategori kepentingan umum. Dalam praktiknya, kedua pendekatan tersebut kerap digunakan secara bersamaan.

Pembebasan Lahan (*Compensation Valuation*)

Pembebasan lahan adalah proses yang menentukan keberhasilan pembangunan infrastruktur karena mencakup penilaian ganti rugi terhadap tanah, struktur, dan nilai sosial ekonomi yang melekat pada proyek. Menurut UU No. 2 Tahun 2012, kompensasi harus adil dan layak berdasarkan penilaian independen. Namun, dalam praktiknya, persepsi yang berbeda antara pemerintah dan masyarakat sering menyebabkan konflik, terutama ketika nilai ganti rugi dianggap tidak sebanding dengan nilai moneter atau sentimental tanah yang dimiliki. Kondisi ini terlihat dalam kasus MORR 3 Tahap 4 di mana sebagian masyarakat menolak nilai kompensasi karena merasa tidak terlibat secara memadai dalam proses sosialisasi.

Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa ketidaksepakatan tentang nilai kompensasi adalah salah satu faktor utama yang menyebabkan proses pembebasan lahan tertunda. Ketika penilaian dilakukan secara tidak jelas atau tidak mempertimbangkan aspek sosial ekonomi masyarakat yang terdampak, konflik muncul. Oleh karena itu, teori penilaian kompensasi menekankan betapa pentingnya melakukan penilaian yang menyeluruh, akuntabel, dan komunikatif untuk mengurangi kemungkinan konflik dan mempercepat proses pengadaan tanah. Metode ini digunakan untuk menganalisis hambatan pembebasan lahan pada Tahap 4 proyek pembangunan Jalan MORR 3.

3. METODE PENELITIAN

Pada proyek pembangunan jalan MORR 3 Tahap 4 di Provinsi Sulawesi Utara, penelitian ini menggunakan metode studi kasus deskriptif kualitatif. Data diperoleh melalui studi dokumen proyek, wawancara dengan PPK terkait, dan observasi di lapangan selama proses pembebasan lahan. Analisis data induktif dilakukan untuk menemukan pola masalah dan hubungan antar pihak. Metode ini dipilih untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang hambatan dan interaksi sosial yang terjadi selama proses pembebasan lahan.

Sebagaimana dijelaskan dalam dokumen kontrak dan laporan pelaksanaan proyek, penelitian ini dilakukan pada Tahap 4 Pekerjaan Pembangunan MORR. Fokus penelitian ini adalah daerah yang mengalami hambatan pembebasan lahan.



Gambar 1. Peta Lokasi

Metode Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan melalui tahapan berikut:

- Reduksi Data: Mengumpulkan informasi dari wawancara, lapangan, dan dokumen tentang topik seperti legalitas lahan, nilai kompensasi, keberatan masyarakat, dan koordinasi instansi.
- Penyajian Data: Informasi yang telah direduksi disajikan dalam bentuk narasi, tabel, dan visualisasi yang menggambarkan masalah yang terkait dengan pembebasan lahan dan pengaruh mereka terhadap kemajuan konstruksi.
- Penarikan Kesimpulan: Analisis dilakukan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan keterlambatan pembebasan lahan, serta untuk membuat implikasi dan solusi untuk masalah tersebut.

Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber untuk memastikan validitas datanya. Triangulasi sumber termasuk data observasi lapangan, hasil wawancara dengan PPK, kontraktor, dan konsultan pengawas, serta dokumen resmi seperti daftar nominatif, peta bidang, dan laporan progres pekerjaan. Metode ini digunakan untuk memverifikasi konsistensi data sehingga hasil penelitian lebih kredibel, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Studi ini dilakukan pada Tahap 4 Proyek Pembangunan Manado *Outer Ring Road* (MORR) 3. Penelitian ini berfokus pada bagian-bagian proyek yang mengalami hambatan pembebasan lahan. Observasi lapangan, wawancara dengan PPK dan lembaga yang relevan, dan peninjauan dokumen resmi adalah semua metode yang digunakan untuk mengumpulkan

data. Data dikumpulkan sepanjang proyek sehingga dinamika masalah dapat diamati secara langsung.

Data menunjukkan bahwa empat elemen utama, yaitu administratif-legalitas tanah, ekonomi dan penilaian ganti rugi, sosial-komunikasi, dan kelembagaan dan koordinasi, berkontribusi pada keterlambatan pembebasan lahan pada proyek MORR 3 Tahap 4. Keempat elemen ini saling berhubungan dan berdampak pada kelancaran konstruksi.

Aspek Administratif dan Legalitas Tanah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih ada banyak lahan yang belum memiliki sertifikat resmi atau dalam status sengketa kepemilikan. Karena keadaan ini, proses verifikasi hak dan penentuan pihak penerima kompensasi dipersingkat. Hasil ini sesuai dengan teori pengadaan tanah, yang menyatakan bahwa salah satu hambatan struktural terbesar dalam proyek infrastruktur nasional adalah data pertanahan yang tidak terorganisir. Permasalahan administrasi tanah sering menyebabkan ketidaksepakatan antara masyarakat dan pemerintah, yang meningkatkan kemungkinan konflik sosial. Selain itu, hal ini menunda penentuan nilai ganti rugi.



Gambar 2. Tinjauan Lokasi Pekerjaan

Aspek Ekonomi dan Nilai Ganti Rugi

Karena evaluasi ganti rugi merupakan bagian penting dari proses pembebasan lahan karena memengaruhi keengganan masyarakat untuk melepaskan hak atas tanahnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebanyakan perselisihan berasal dari ketidaksesuaian antara nilai kompensasi dan nilai ekonomis pemilik lahan. Pemilik lahan menganggap estimasi harga tidak mencerminkan nilai sosial dan potensi ekonomi lahan. Ketidaksesuaian ini menyebabkan proses negosiasi berlarut-larut, yang merupakan salah satu faktor utama yang menyebabkan proses pembebasan lahan tertunda.

Penelitian juga menunjukkan bahwa masyarakat masih kurang memahami prosedur dan parameter penilaian tim appraisal. Karena kurangnya transparansi dalam metode penilaian, orang percaya bahwa nilai kompensasi ditetapkan secara sepihak. Akibatnya, agar nilai kompensasi dapat diterima secara lebih objektif dan proses pembebasan lahan berjalan dengan lancar, diperlukan pendekatan komunikasi yang lebih jelas dan sosialisasi yang berkesinambungan.



Gambar 3. Rapat Koordinasi Terkait dengan Ganti Rugi

Aspek Sosial dan Komunikasi

Minimnya sosialisasi serta keterlibatan masyarakat pada tahap perencanaan menyebabkan berkurangnya kepercayaan publik terhadap pemerintah, sehingga meningkatkan potensi terjadinya konflik dan penolakan di lapangan.



Gambar 4. Rapat Koordinasi dengan Pemerintah Setempat dan Pemilik Jalan

Aspek Kelembagaan dan Koordinasi

Koordinasi antarinstansi masih belum optimal terutama berkaitan dengan sinkronisasi data dan kepastian waktu penyelesaian administrasi. Proses berbelat-belat karena tumpang tindih kekuasaan. Hasil ini mendukung teori bahwa pembelian tanah melibatkan berbagai

sektor dan membutuhkan mekanisme yang berkolaborasi. Ketidakefisienan pada tingkat kelembagaan berdampak langsung pada jadwal konstruksi.



Gambar 5. Rapat Koordinasi Bersama dengan Instansi Terkait

Secara keseluruhan, temuan penelitian menunjukkan bahwa pembebasan lahan memiliki banyak aspek dan tidak dapat dicapai hanya melalui pendekatan administratif. Teori manajemen risiko proyek konstruksi menempatkan pengadaan tanah sebagai risiko eksternal berkategori tinggi, dan setiap elemen yang ditemukan dalam studi kasus ini selaras dengan teori ini. Keterlambatan dalam Tahap 4 MORR 3 berdampak langsung pada jadwal konstruksi, mobilisasi peralatan, dan biaya pelaksanaan proyek.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pembebasan lahan pada Pekerjaan Pembangunan Jalan MORR 3 Tahap 4 masih menghadapi banyak masalah. Ketidaksesuaian legalitas tanah, kurangnya sosialisasi, persepsi yang berbeda tentang nilai ganti rugi, dan kurangnya koordinasi antar instansi adalah beberapa masalah yang masih menjadi perhatian. Hambatan-hambatan tersebut dapat memperlambat konstruksi dan meningkatkan biaya pembangunan. Kompleksitas masalah ini menunjukkan bahwa pembebasan lahan adalah proses yang melibatkan berbagai aspek, termasuk aspek teknis dan interaksi hukum, sosial, ekonomi, dan kelembagaan.

Dalam berbagai kasus, proses pembebasan lahan untuk pembangunan jalan masih menghadapi masalah serupa, sehingga diperlukan strategi yang lebih luas untuk memperbaiki proses pelaksanaannya. Perbaikan harus mencakup pendataan lahan yang akurat dan terintegrasi, peningkatan komunikasi dan partisipasi masyarakat sejak tahap perencanaan, dan peningkatan transparansi proses penilaian ganti rugi. Untuk mempercepat verifikasi data dan penyelesaian administrasi, koordinasi lintas instansi diperlukan. Strategi ini diharapkan dapat

mengurangi risiko keterlambatan proyek dengan membuat proses pembebasan lahan lebih adil, efisien, dan berkelanjutan. Karena keterbatasan penelitian ini dalam hal cakupan lokasi dan kedalaman analisis sosial, penelitian lebih lanjut disarankan untuk melihat model mitigasi risiko pengadaan tanah pada proyek infrastruktur lain yang berbeda dalam skala dan fitur.

DAFTAR REFERENSI

- Ahmed, S., Azhar, S., Kappagtula, P., & Gollapudi, D. (2003). Delays in construction: A brief study of the Florida construction industry. In *Proceedings of the 39th Annual ASC Conference* (p. 293). Clemson University.
- Asmi, A., Rahmadi, M. G., & Djamaris, A. (2025). Risk analysis of construction delays in high-rise projects. *International Journal of Multidisciplinary Research and Analysis*, 8(8), 4644–4648. <https://doi.org/10.47191/ijmra/v8-i08-28>
- Dipohusodo, I. (1996). *Manajemen proyek & konstruksi* (Jilid 2). Kanisius.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2023). *Peraturan Menteri PUPR Nomor 5 Tahun 2023 tentang pedoman pengadaan tanah dan pengelolaan aset infrastruktur jalan*. Kementerian PUPR.
- Maria, S. W. S. (2005). *Kebijakan pertanahan: Antara regulasi dan implementasi*. Kompas.
- Musra, A. (2014). Faktor-faktor penentu keterlambatan pembangunan Jalan Lingkar Utara Kota Solok. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, 10(1), 70–82. <https://doi.org/10.14710/pwk.v10i1.7634>
- Nugraha, D. (2019). Analisis konflik dalam pembebasan lahan proyek infrastruktur. *Jurnal Infrastruktur dan Pembangunan Daerah*, 7(2), 45–56.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. (2012).
- Project Management Institute. (2021). *A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® Guide)* (7th ed.). Project Management Institute.
- Sadono, S. (2006). *Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan pengadaan tanah terhadap kinerja waktu proyek pembangunan jalan tol* (Tesis). Universitas Indonesia.
- Sambasivan, M., & Soon, Y. W. (2007). Causes and effects of delays in construction projects. *International Journal of Project Management*, 25(5), 517–526. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2006.11.007>
- Sarjita. (2005). *Teknik dan strategi penyelesaian sengketa pertanahan*. Tugu Jogja Pustaka.
- Soeharto, I. (1995). *Manajemen proyek: Dari konseptual sampai operasional*. Erlangga.
- Sutopo, H. B. (2010). *Metodologi penelitian kualitatif: Dasar teori dan terapannya dalam penelitian sosial*. UNS Press.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum. (2012).

Wirabakti, E., et al. (2014). Studi faktor-faktor keterlambatan proyek konstruksi bangunan gedung. *Jurnal Konstruksi*, 6(1).