

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan pada dasarnya merupakan suatu proses rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang satu pihak bersifat independen akan tetapi dipihak lain merupakan bagian dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (*never ending*). Pembangunan merupakan proses perubahan sosial kearah yang lebih baik dimasa sekarang maupun dimasa akan datang. Pelaksanaan pembangunan bukan merupakan proses akhir, akan tetapi suatu kontinuitas perjuangan dan realitas yang akan terus berlangsung sepanjang kurun waktu sejarah yang seluruh aspek kehidupan manusia baik bersifat jasmaniah dan rohaniah (Siagian, 2005:4).

Pembangunan nasional adalah pembangunan berkelanjutan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur merata materil dan spiritual. Baik itu sosial, politik, keamanan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh masyarakat. Salah satu yang penting dalam menunjang pembangunan adalah sistem transportasi, dimana transportasi dan perekonomian memiliki keterkaitan yang erat. Transportasi dapat mendorong peningkatan kegiatan ekonomi suatu daerah, karena dengan adanya infrastruktur transportasi maka suatu daerah dapat

meningkat kegiatan ekonominya, hal ini dapat dicapai dengan sistem jaringan dan konstruksi jalan yang baik. Sistem pembangunan jalan yang baik disertai dengan pemerintah selaku penyedia layanan publik dituntut untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan publiknya secara lebih baik (Siagian, 2005:142).

Cita-cita yang harus dicapai dengan pembangunan seperti di atas, bila difikirkan dan direnungkan merupakan suatu tugas yang sangat berat dan panjang yang harus dilaksanakan oleh pemerintah beserta aparturnya serta masyarakat Indonesia sendiri. Segenap aparatur pemerintah dituntut tanggung jawab dan kesungguhannya dan seluruh lapisan masyarakat diharapkan mampu berperan dan berpartisipasi secara aktif demi suksesnya pembangunan yang dilakukan, mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan bahkan sampai kepada pemeliharaan hasil-hasil pembangunan, sehingga pelaksanaan pembangunan benar-benar dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat dalam berbagai lapisannya.

Dalam rangka menetapkan tujuan pembangunan nasional, diperlukan keterlibatan pemerintah provinsi, swasta, dan masyarakat (seluruh *stakeholders*) dalam memantapkan peran masing-masing dalam suatu pembangunan. Kinerja perekonomian diukur dari efektifitas dan efisiensi waktu dan biaya transportasi. Makin bagus kondisi jalan, maka makin meningkat pula kinerja dan aktifitas perekonomian. Sebaliknya, jika jalan rusak atau kurang bagus, maka bisa terjadi *high cost economy* (ekonomi biaya tinggi) karena bertambahnya *cost* untuk perbaikan kendaraan. Pengadaan dan perbaikan jalan juga tergantung dengan ketersediaan dana pembangunan proyek. Jika dana terbatas sementara kebutuhan

sangat mendesak, maka dua kemungkinan panjang jalan tidak mencapai keadaan yang diharapkan atau panjang jalan terpenuhi tetapi kualitasnya tidak memadai.

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi dalam kehidupan bangsa, kedudukan dan peranan jaringan jalan pada hakikatnya menyangkut hajat hidup orang banyak serta mengendalikan struktur pengembangan wilayah pada tingkat nasional, terutama yang menyangkut pewujudan perkembangan antar daerah yang seimbang dan pemerataan hasil-hasil pembangunan. Pembangunan jalan merupakan modal transportasi utama yang berperan penting dalam pendukung pembangunan nasional serta mempunyai kontribusi terbesar dalam melayani mobilitas manusia maupun distribusi komoditi perdagangan dan industri.

Pada dasarnya jalan dapat dibagi menjadi tiga bagian ditinjau dari segi status dan tanggung jawab pembangunan dan pemeliharaan jalan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 1985 tentang jalan disebutkan bahwa jalan yang ada dalam wilayah Republik Indonesia ini terdiri dari jalan nasional, jalan provinsi dan jalan kotamadya/kabupaten tingkat II. Kondisi jalan pada tiap-tiap jenis akan sangat ditentukan dari proses pembangunan dan pemeliharaan yang dilakukan oleh pihak pelaksana pembangunan tersebut.

Pada Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 6 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi Lampung tahun 2005-2025 disebutkan bahwa pembangunan jalan di Provinsi Lampung yang sebagian besar merupakan prasarana publik memiliki nilai ekonomi, sosial dan strategis. Pembangunan jalan merupakan kebutuhan yang sangat vital sebagai pendukung

utama dinamika dan aktivitas ekonomi baik di pusat maupun di daerah, pengembangan wilayah serta prasarana penunjang yang utama bagi perekonomian.

Pembangunan jalan semakin diperlukan untuk menjembatani kesenjangan dan mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan antar wilayah, antar perkotaan dan antar perdesaan serta untuk mempercepat pengembangan wilayah dan mempererat hubungan antar wilayah. Jalan dapat meningkatkan kegiatan ekonomi di suatu tempat karena menolong orang untuk pergi atau mengirim barang lebih cepat ke suatu tujuan. Dengan adanya jalan, komoditi dapat mengalir ke pasar setempat dan hasil ekonomi dari suatu tempat dapat dijual kepada pasaran di luar wilayah itu. Selain itu, jalan juga mengembangkan ekonomi lalu lintas di sepanjang lintasannya.

Menurut Pola Dasar Pembangunan Lampung dan Rencana Strategis Provinsi Lampung 2005-2010 program mempertahankan jasa pelayanan sarana dan prasarana ditujukan untuk melakukan rehabilitasi dan pemeliharaan secara rutin maupun berkala terhadap ruas jalan yang berstatus jalan Nasional dan jalan Provinsi, sementara pembangunan sarana dan prasarana transportasi ditujukan untuk peningkatan kualitas ruas jalan maupun pembangunan jalan baru.

Peran jalan yang sangat penting membawa implikasi bagi pemerintah dalam mewujudkan penyelenggaraan infrastruktur jalan yang berkualitas bagi masyarakat. Salah satu upaya yang ditempuh adalah melalui penyediaan anggaran pembangunan jalan setiap tahun untuk kegiatan pemeliharaan, peningkatan, dan pembangunan jalan baru yang merupakan tanggung jawab pemerintah atau

pemerintah daerah. Namun, demikian upaya dan kerja keras yang ditempuh pemerintah tersebut nampaknya belum mampu mencapai keberhasilan yang diharapkan seluruh pihak. Kebijakan investasi untuk pembangunan infrastruktur jalan masih menghadapi hambatan besar dalam keterbatasan dana, baik pada tingkat pusat maupun daerah.

Saat ini kondisi jalan Nasional maupun jalan Provinsi keadaannya lebih buruk dari kondisi sebelumnya. Hal ini disebabkan karena ruas-ruas jalan yang ada telah berakhir umur rencananya. Artinya, daya tahan jalan memiliki limit, sehingga ketika jatuh tempo harus diperbaiki maka seketika itu juga harus dilakukan perbaikan. Jika tidak dilakukan, maka efeknya adalah kondisi jalan menjadi rawan mengalami kerusakan yang lebih parah, sehingga jika kemudian diperbaiki akan menelan dana yang lebih besar lagi. Kondisi ini jelas menjadi dilema, dimana di satu sisi kebutuhan masyarakat akan jalan semakin meningkat seiring meningkatnya volume pengguna jasa baik kendaraan maupun orang dalam kerangka aktivitas perekonomian, sementara di sisi lain *political will* pemerintah dalam mengalokasikan anggaran belum menempatkan subsektor jalan sebagai prioritas. Namun karena keterbatasan anggaran belum dapat dilaksanakan perbaikan ataupun peningkatan kualitasnya. Konsentrasi anggaran yang ada masih diprioritaskan bagi program-program pemulihan ekonomi rakyat, sehingga program peningkatan prasarana transportasi menjadi terabaikan. Sebagai gambaran, kondisi jalan nasional dan provinsi 5 tahun anggaran terakhir adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. Kondisi Jalan di Daerah Provinsi Lampung**

Tahun	Mantap		Sedang		Rusak	
	Nas.	Prov.	Nas.	Prov.	Nas.	Prov.
2007/2008	90,55	86,50	9,45	6,74	-	6,67
2008/2009	77,46	51,18	18,13	28,58	4,41	20,24
2009/2010	64,48	37,85	28,70	39,85	6,82	22,30
2010	34,57	42,19	47,25	29,03	18,80	28,78
2011	52,79	47,40	35,89	25,62	11,32	26,98
2012	50,92	56,02	17,30	24,86	26,68	24,2

Sumber: Laporan Pertanggungjawaban Dinas Bina Marga Provinsi Lampung 2012

Berdasarkan data tersebut terlihat bahwa, saat ini target yang ditetapkan pemerintah sebesar 100% jalan Nasional serta 90% jalan Provinsi dalam kondisi mantap. Namun kondisi beberapa tahun terakhir tingkat kemantapan jalan Nasional maupun Provinsi semakin menurun hingga titik terendah yakni TA 2009/2010 maupun TA 2011/2012. Hal tersebut disebabkan minimnya ketersediaan dana yang tidak sesuai dengan kebutuhan padahal ketersediaan jalan sangat padat modal.

Saat ini Provinsi Lampung berupaya terus untuk meningkatkan sarana dan prasarana, khususnya transportasi. Sarana jalan merupakan sarana penting dalam tatanan kehidupan masyarakat Kota Bandar Lampung. Kelebihan beban transportasi yang terjadi saat ini menjadikan infrastruktur jalan di Lampung sering mengalami kerusakan. Kondisi jalan raya di Provinsi Lampung dinyatakan hanya 43,8% saja yang mantap, 56,82% dalam keadaan rusak, dan untuk memperbaikinya terkendala dana yang tidak mencukupi. Sementara itu jalan nasional sedikit lebih baik yaitu 87,17 % dalam keadaan layak, 6,75% rusak ringan dan 6,08% rusak berat. Hingga saat ini existing panjang jalan nasional mencapai 1.159,57 km dengan perincian jalan lintas timur 268,31 km, jalan lintas

tengah 159,50 km, jalan lintas barat 309,53 km, dan jalan lintas pantai timur 204,40 km, feeder road 155,41 km, dan jalan dalam kota 6,22 km. Sedangkan jalan Provinsi tercatat 2450,15 km, jalan Kabupaten 6.457,81 km, sehingga jumlah total panjang jalan di Lampung adalah 10.057,53 Km.

Maka sebagai tindak lanjut kondisi tersebut, diperlukanlah suatu jaringan jalan baru yang mampu mendukung terciptanya suatu sistem transportasi yang efektif dan efisien tanpa membebani jaringan jalan yang sudah ada. Salah satu program pemerintah pusat bersama-sama dengan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan program peningkatan prasarana kota terpadu. Puluhan paket pekerjaan infrastruktur jalan akan dilakukan oleh Dinas Bina Marga Provinsi Lampung dan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kota Bandar Lampung. Pekerjaan itu terdiri perawatan berkala, peningkatan, hingga pelebaran jalan yang diikuti dengan peningkatan kualitas jalan hingga pembangunan jalan dan jembatan.

Proyek pembangunan jalan ini dilakukan pada tahun anggaran 2013, dianggarkan peningkatan dan pelebaran Jl. Jend. Sudirman, Jl. A. Yani, Jl. P. Diponegoro, Jl. R.A. Kartini, Jl. Imam Bonjol, Jl. Pagar Alam, hingga kawasan wisata Batu Putu. Peningkatan dan pelebaran Jalan ini diharapkan mampu mengurangi kemacetan bagi kendaraan yang melintasi Jalan tersebut. Sebagai contoh yaitu pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu di Kota Bandar Lampung, proyek pembangunan jalan ini dilakukan pada tahun anggaran 2013. Pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu ini merupakan program pembangunan Jalan *Non Link*. Pembangunan jalan tersebut berada di Jl. Saleh Raja Kesuma Yudha, Kelurahan Sukarame II Sumur Putri, Teluk Betung Barat Kota Bandar Lampung . Pelaksanaan pembangunan jalan ini

merupakan kewenangan dari Dinas Bina Marga Provinsi Lampung. Proyek ini direncanakan menelan dana sekitar Rp 5.000.000.000,- dengan waktu pelaksanaan pekerjaan 180 hari.

Pembangunan Jalan *Non Link* adalah Pembangunan Jalan yang dilimpahkan atau diambil alih kewenangan atau pelaksanaannya tidak melihat status jalan tersebut,

Adapun status jalan di Indonesia yaitu meliputi :

1. Jalan Nasional yang di kelola dan merupakan tanggung jawab dari Kementerian Pekerjaan Umum.
2. Jalan Provinsi yang di kelola dan merupakan tanggung jawab dari Dinas Bina Marga Provinsi.
3. Jalan Kabupaten / Kota yang di kelola dan merupakan tanggung jawab dari Dinas Bina Marga Kabupaten / Kota.

Pembangunan Jalan *Non Link* yang dikelola atau dikerjakan oleh Dinas Bina Marga Provinsi Lampung untuk pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu boleh saja dilakukan dan sudah sesuai dengan aturan yang ada, walaupun jalan tersebut berstatus Jalan Kota. Sehingga Dinas Bina Marga Provinsi Lampung tidak menyalahi aturan yang ada, mengingat Jalan tersebut merupakan Jalan Strategis sebagai akses menuju lokasi pariwisata yang berada di daerah tersebut.

Pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu di Bandar Lampung ditujukan untuk memecah kemacetan dalam kota, sekaligus memperluas kegiatan ekonomi agar menyebar ke wilayah pinggiran. Jalan Lingkar Batu Putu tersebut merupakan salah satu jaringan penopang sektor pariwisata yang berfungsi sebagai akses utama lokasi pariwisata. Dari pembangunan jalan di atas, ternyata masih menuai



kendala. Proyek pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu ini beberapa waktu lalu saat dikerjakan proyek pembangunan jalan tersebut sempat terhenti. Hal ini peneliti ketahui berdasarkan keterangan dari masyarakat setempat, mereka mengutarakan bahwa pembangunan tidak sesuai prosedur dimana pembangunan tersebut mengalami sedikit masalah yang mengakibatkan pengerjaannya terhenti selama beberapa waktu. Hal ini dimungkinkan tidak berjalannya proyek secara umum adalah ketidaksesuaian antara rencana anggaran dengan biaya sesungguhnya yang sangat diperhitungkan dalam manajemen proyek itu sendiri.

Mengenai manajemen proyek infrastruktur jalan, hasil penelitian terdahulu dari Maulana (2012: 131) menunjukkan bahwa manajemen proyek infrastruktur dipengaruhi oleh perencanaan, pengorganisasian, staffing, pengembangan para pegawai, pengkoordinasian, pelaporan, dan penganggaran. Pembebasan lahan menjadi suatu kendala pemerintah dalam melaksanakan pembangunan jalan, karena sumber daya manusia sangat kurang sehingga mempengaruhi pelaksanaan program pembangunan pemerintah. Dan tidak di dukungnya letak geografis proyek yang wilayah adalah dataran tinggi dan juga jauh sehingga menghambat proses pembangunan yang dilaksanakan. Serta ketersediaan anggaran yang kurang karena pemerintah masih berharap pada APBD.

Ketidaktepatan manajemen dalam suatu proyek dapat mengakibatkan terjadinya kendala dalam pelaksanaan proyek tersebut. Dalam kenyataan di lapangan banyak sekali ditemukan proyek yang mengalami keterlambatan, seperti yang terjadi pada proyek pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu. Sehubungan dengan hal-hal

tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan Judul :  
“Manajemen Proyek Pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu Bandar Lampung”

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana manajemen proyek pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu di Bandar Lampung ?
2. Apa sajakah kendala dalam proyek pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu di Bandar Lampung ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana penerapan manajemen proyek pembangunan jalan Lingkar Batu Putu Bandar Lampung oleh Dinas Bina Marga Provinsi Lampung.
2. Untuk mengetahui kendala apa saja dalam proyek pembangunan Jalan Lingkar Batu Putu Bandar Lampung oleh Dinas Bina Marga Provinsi Lampung.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini mencapai beberapa manfaat diantaranya adalah :

1. Secara teoritis, penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan Ilmu Administrasi Negara dan menjadi referensi bagi penelitian mahasiswa lainnya

yang ingin melakukan penelitian yang berkaitan dengan manajemen pembangunan daerah, khususnya mengenai manajemen proyek.

2. Secara praktis, penelitian ini menjadi bahan masukan atau referensi bagi aparat Dinas Bina Marga Provinsi Lampung dalam hal manajemen proyek pembangunan jalan daerah-daerah lain.