

STUDI PENERAPAN KONTRAK BERBASIS KINERJA PADA JALAN BEBAS HAMBATAN DI PROVINSI JAWA TIMUR

Yanichi Sutantra¹, Ambrosius Mintardjo², Paulus Nugraha³

ABSTRAK : Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) merupakan sistem kontrak yang cukup baru di Indonesia, khususnya untuk pembangunan dan pemeliharaan jalan bebas hambatan di Jawa Timur. Penerapan KBK di luar negeri sudah membuahkan hasil yang cukup baik dalam menjaga kualitas jalan dalam waktu yang lama. Penelitian dilakukan untuk mengetahui kesiapan dari berbagai pihak dan kendala-kendala yang menghambat penerapan KBK. Dari hasil penelitian, menunjukkan bahwa pihak Pengelola Jalan Tol dan Kontraktor di Jawa Timur siap dalam penerapan KBK dalam pembangunan dan pemeliharaan jalan bebas hambatan di Jawa Timur. Namun, masih ada beberapa kendala yang menghambat dalam pelaksanaannya. Salah satu kendala terpentingnya ialah belum adanya undang-undang yang mengatur KBK.

KATA KUNCI: kontrak berbasis kinerja, jalan tol, biaya, *multi-years*.

1. PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur di suatu negara berkembang khususnya Indonesia memiliki peran penting dalam perekonomian negara tersebut. Salah satu infrastruktur yang sangat penting adalah jalan. Jalan merupakan prasarana transportasi darat. Pembangunan infrastruktur jalan menunjukkan pengaruh yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia (Hapsari, 2011). Jalan memiliki kontribusi positif terhadap proses pembentukan kualitas dan kuantitas yang berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Pembangunan jalan di Indonesia masih banyak menggunakan kontrak tradisional dimana tahap desain, konstruksi, dan pemeliharannya masih dipisahkan. Pemisahan kontrak ini menyebabkan pemeliharaan terhadap jalan juga lebih susah dikontrol. Penyedia jasa biasanya hanya ditunjuk untuk tahap konstruksi akibatnya risiko pemeliharaan jalan dibebankan kepada pemilik jalan. Pemeliharaan jalan ini dinilai kurang efektif dalam penerapan kontrak tradisional. Selain dengan cara peningkatan kegiatan pengendalian mutu oleh tim pengawas, bisa dilakukan dengan mengkaji metode kontrak yang inovatif. Metode kontrak ini mempertimbangkan aspek kinerja hasil pekerjaan yang bisa kita sebut sebagai Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) atau mungkin lebih dikenal sebagai Performance Based Contract (PBC).

Masalah yang dihadapi Indonesia adalah kesiapan pelaksana (Pengelola Jalan Tol dan Kontraktor Jalan) dalam menerapkan Kontrak Berbasis Kinerja yang inovatif ini. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kesiapan pelaksana dan kendala yang menghambat dalam penerapan Kontrak Berbasis Kinerja. Penelitian ini dibatasi : (1) pada pekerjaan pembangunan dan pemeliharaan jalan bebas hambatan (jalan tol) di Provinsi Jawa Timur; (2) Responden dipilih berdasarkan pengalaman dalam bidang pembangunan dan pemeliharaan jalan; (3) tidak membahas tentang indikator kinerja minimum; (4) tidak membahas aspek hukum yang mengatur KBK.

¹Mahasiswa Program Studi Teknik Sipil Universitas Kristen Petra, yanichisutantra@gmail.com

²Mahasiswa Program Studi Teknik Sipil Universitas Kristen Petra, ambrosiusmintardjo@gmail.com

³Dosen Program Studi Teknik Sipil Universitas Krsiten Petra, paulus@petra.ac.id

2. LANDASAN TEORI

2.1. Kontrak Berbasis Kinerja (KBK)

Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) yang biasa disebut *Performance Based Contract (PBC)* adalah jenis kontrak dimana pembayaran untuk pengelolaan dan pemeliharaan aset jalan secara eksplisit dihubungkan dengan kontraktor yang berhasil memenuhi atau melampaui minimum indikator tertentu pada kinerjanya (Stankevich et al, 2005). Zietlow (1999) mendefinisikan KBK adalah jenis kontrak yang berdasarkan pembayaran pada pemenuhan indikator kinerja minimum. Waktu kontrak adalah jangka panjang antara pengguna jasa dan penyedia jasa melaksanakan pekerjaan dan penilaian atas pekerjaannya bukan berdasarkan volume kerja yang telah diselesaikan melainkan berdasarkan kinerja layanan yang telah dicapai. KBK merupakan jenis kontrak yang memiliki ciri karakteristik tersendiri yaitu perencanaan dan pelaksanaan terintegrasi dalam satu kontrak yang dilakukan oleh satu penyedia jasa dan dilaksanakan dalam tahun jamak (*multi years*) dan pembayarannya dilakukan dengan sistem lump sum.

KBK memiliki konsep pemindahan alokasi resiko yang lebih tinggi kepada kontraktor dibandingkan dengan susunan kontrak tradisional, akan tetapi pemeliharaan jalan akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas desain, konstruksi, serta pemeliharaan dan sebagai pengguna jasa akan merasakan kenyamanan dalam menggunakan jalan (Zietlow, 2004). Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) merupakan sebuah kontrak inovatif dan menguntungkan, dapat digunakan sebagai alternatif dalam melaksanakan pembangunan jalan tol (Wahyudi, 2009). Analisa risiko dalam penerapan KBK pada pemeliharaan jalan nasional pernah dilakukan sebelumnya oleh Rahmanita Sujatsi et al (2014), dan hasil dari analisa risiko yaitu : Pada tahap perencanaan adalah (1) risiko tidak jelasnya kebutuhan pemilik proyek pada event. Pada tahap Pengadaan adalah (2) risiko keterlibatan pemerintah daerah. Pada tahap Konstruksi adalah (3) risiko biaya yang tersedia tidak cukup. Pada tahap Pemeliharaan adalah (4) risiko beban berlebih kendaraan.

Studi (Wirahadikusumah, 2015) yang pernah dilakukan *The World Bank* menunjukkan bahwa instansi yang telah melakukan pendekatan PBC mendapatkan prestasi sebagai berikut : (1) penghematan biaya dari 10% hingga 40%; (2) Kepastian pengeluaran biaya proyek; (3) Mengurangi tenaga kerja yang berlebihan; (4) Perbaikan kondisi aset jalan dan mengurangi kondisi jalan yang buruk; (5) Kepuasan bagi pengguna jalan terjamin.

Sistem KBK merupakan kontrak yang melihat dari hasil kerja atau biasa disebut indikator kinerja minimum. Definisi kinerja harus secara tegas dijabarkan, yang dikutip dari Abduh (2003), mencakup hal-hal berikut : (1) Jenis kerusakan (*distress types*) yang menjadi ukuran, misalnya besaran retakan (*amount of cracking*) dan definisi setiap jenis kerusakan tersebut; (2) Metode sampling dalam pengujian kinerja; (3) Toleransi terhadap hasil pengukuran tingkat kerusakan; (4) Batas waktu pelaksanaan perbaikan kondisi jalan (apabila ditemukan lubang-lubang maka perbaikan jalan harus dilaksanakan paling lambat dalam 1 minggu). Guna mempertegas kinerja jalan yang diperlukan, indikator kinerja, cara mengukurnya serta tenggang waktu memperbaiki ketidak sesuaian didefinisikan secara jelas di dalam dokumen kontrak (Sujatsi et al, 2014).

2.2. Kelebihan dan Kekurangan dari KBK dan Kontrak Tradisional

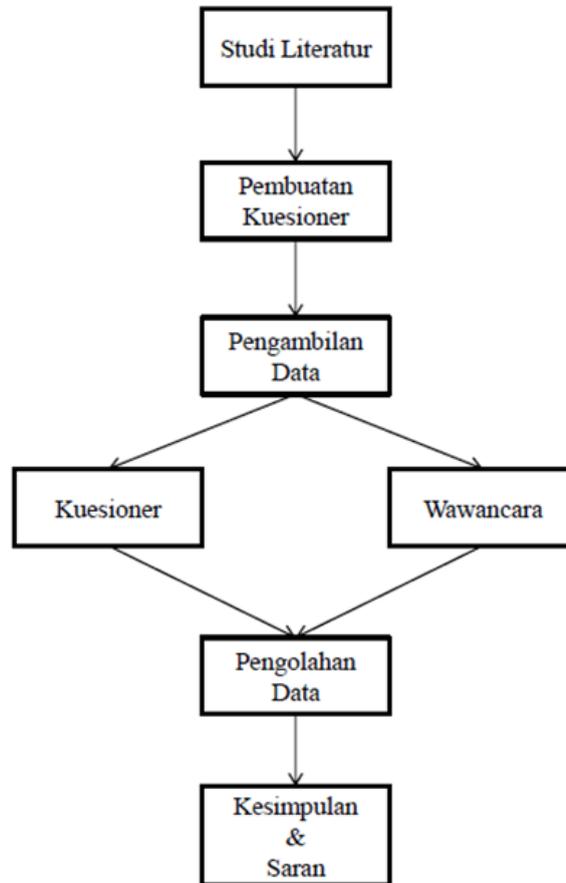
Kontrak tradisional sebagian besar digunakan dalam pembangunan dan pemeliharaan jalan bebas hambatan di Indonesia. Masing-masing jenis kontrak memiliki kelebihan dan kekurangan (Wijaya et al, 2014). Berikut penjabaran kelebihan dan kekurangan dari KBK dan kontrak tradisional dapat dilihat pada **Tabel 1**.

Tabel 1. Kelebihan dan Kekurangan dari KBK dan Tradisional

	Kontrak Berbasis Kinerja	Tradisional
Kelebihan	<ul style="list-style-type: none"> • Pada <i>life cycle project</i> terdapat masa layanan pemeliharaan dengan durasi yang lama 	<ul style="list-style-type: none"> • Kontraktor dapat lebih fokus dengan pekerjaan pelaksanaan konstruksi
	<ul style="list-style-type: none"> • Proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan dilakukan oleh kontraktor sehingga akan lebih efektif dan efisien 	<ul style="list-style-type: none"> • Dengan sistem pembayaran <i>fixed unit price</i> dapat dilakukan pekerjaan tambah kurang terhadap volume pekerjaan
	<ul style="list-style-type: none"> • Kontraktor memiliki kebebasan untuk melakukan inovasi dalam hal desain dan perencanaan • Kualitas hasil akhir pekerjaan menjadi target utama kontraktor dalam pekerjaannya 	<ul style="list-style-type: none"> • Pekerjaan kontraktor lebih transparan karena pada tiap pekerjaannya tercantum volume yang dikerjakan
Kekurangan	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dapat dilakukan pekerjaan tambah kurang terhadap volume pekerjaannya karena sistem pembayarannya adalah lumpsum 	<ul style="list-style-type: none"> • Pada <i>life cycle project</i> tidak terdapat masa layanan pemeliharaan
	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dapat mengetahui volume pekerjaan yang telah diselesaikan oleh kontraktor 	<ul style="list-style-type: none"> • Proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan dilakukan oleh 2 pihak yang berbeda. Untuk proses perencanaan dilakukan oleh konsultan perencanaan dan proses pelaksanaan oleh kontraktor, sehingga kurang efektif dan efisien • Volume pekerjaan menjadi target utama kontraktor, bukan kualitas hasil akhir pekerjaan

3. METODOLOGI PENELITIAN

Secara garis besar kerangka metodologi penelitian dapat dilihat pada **Gambar 1**.



Gambar 1. Kerangka Metodologi Penelitian

Wawancara dilakukan dikarenakan keterbatasan responden dalam mengisi kuesioner yang disebar. Wawancara juga bertujuan untuk mendapatkan tanggapan secara langsung dari perwakilan pelaksana (Pengelola Jalan Tol dan Kontraktor). Untuk Kuesioner akan dikorelasikan dengan hasil wawancara. Analisa yang digunakan dari hasil kuesioner adalah uji validitas untuk mengetahui validitas dari alat ukur yang digunakan. Kemudian untuk menemukan hasil yang tepat digunakan metode analisa deskriptif yang mencakup analisa distribusi frekuensi, analisa mean, dan analisa peringkat. Analisa frekuensi digunakan untuk menemukan jumlah dari masing-masing jawaban. Analisa mean digunakan untuk menganalisa tingkat kemudahan indikator yang telah diberikan kepada responden. Dari hasil analisa mean nanti dapat terlihat kesiapan praktisi untuk menerapkan kontrak berbasis kinerja dan kendala kendala yang akan muncul pada saat menerapkan kontrak berbasis kinerja.

4. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Data penelitian diperoleh dengan dua cara, yaitu wawancara dan penyebaran kuesioner. Wawancara hanya diberikan kepada Pengelola Jalan Tol, sedangkan penyebaran kuesioner ditujukan kepada Pengelola Jalan Tol dan Kontraktor Jalan. Berikut daftar nama perusahaan yang menjadi narasumber dan responden dalam penelitian ini dapat dilihat pada **Tabel 2**.

Tabel 2. Nama Perusahaan

No.	Nama Perusahaan	Wawancara	Kuesioner	Jenis Perusahaan
1	PT. Citra Margatama Surabaya	×	×	Pengelola
2	PT. Marga Harjaya Infrastruktur	×	×	Pengelola
3	PT. Margabumi Matraraya	×	×	Pengelola
4	PT. Jasa Marga (Persero) Tbk.		×	Pengelola
5	PT. Marga Nujyasumo Agung		×	Pengelola
6	PT. Aremix Planindo	×	×	Kontraktor
7	PT. Baita Sari		×	Kontraktor
8	PT. Merakindo Mix	×	×	Kontraktor
9	CV. Bayu Mahardika Djaya		×	Kontraktor
10	PT. Utama Karya Infrastruktur	×	×	Kontraktor

4.1. Kesimpulan Hasil Wawancara

Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja di Indonesia sangatlah diperlukan demi menjaga kualitas jalan khususnya jalan tol di Indonesia. Salah satu ciri KBK ialah pengintegrasian dari tahap desain, konstruksi, dan pemeliharaan kepada kontraktor dinilai sangatlah menguntungkan kedua belah pihak antara Pengelola Jalan Tol dan Kontraktor. Dari hasil wawancara ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menerapkan KBK di Indonesia. Belum ada hukum yang mengatur tentang Kontrak Berbasis Kinerja, ini sangat penting karena hukum adalah nomor satu di Negara Indonesia. Kurangnya kepercayaan pengelola jalan tol terhadap kontraktor sebagai penanggung jawab dari tahap desain hingga pemeliharaan merupakan penghambat penerapan KBK. Pandangan dari 3 pengelola jalan tol (PT. Margabumi Matraraya, PT. CMS, PT. MHI, 2016) memiliki kesamaan yaitu kurang yakin akan penanganan yang dilakukan kontraktor dapat memenuhi indikator kinerja minimum yang telah ditentukan. Pemindahan resiko yang besar untuk pemeliharaan jalan tol juga mendapat tanggapan yang kurang baik dari kontraktor. Karena ketidakpastian dalam inflasi di Indonesia membuat hal ini sukar untuk dilakukan. Dengan pengintegrasian tahap desain, konstruksi, dan pemeliharaan maka akan timbul nilai kontrak yang terlihat besar. Diharapkan apabila ada undang-undang yang mengatur tentang Kontrak Berbasis Kinerja maka pengelola jalan tol dan kontraktor dapat saling bekerja sama untuk mencapai keuntungan bersama.

4.2. Analisa Mean dari Indikator Kesiapan

Pada tahap ini dilakukan analisa mean untuk mendapatkan nilai rata-rata tingkat kemudahan dari setiap indikator kesiapan menerapkan Kontrak Berbasis Kinerja. Analisa mean terhadap semua responden juga dilakukan dengan menggunakan metode yang sama, yaitu membandingkan nilai mean pada **Tabel 4** dengan **Tabel 3**.

Tabel 3. Kriteria Interpretasi Skor

No.	Rentangan Presentase Skor	Rentangan Skor Mean	Kualifikasi
1	0% - 20%	0.00 - 1.04	Sangat Sukar
2	21% - 40%	1.05 - 2.04	Sukar
3	41% - 60%	2.05 - 3.04	Netral
4	61% - 80%	3.05 - 4.04	Mudah
5	81% - 100%	4.05 - 5.00	Sangat Mudah

Sumber : Riduwan (2012)

Tabel 4. Nilai Mean Indikator Kesiapan KBK

Indikator Kesiapan	Mean	SD	Tingkat Kemudahan
1	3.19697	1.01101	Mudah
2	3.10606	0.97868	Mudah
3	2.51515	0.96464	Netral
4	2.93939	0.94264	Netral
5	3.09091	1.07742	Mudah
6	3.30303	1.13639	Mudah
7	3.09091	1.1466	Mudah
8	2.60606	1.17511	Netral
9	2.74242	0.88249	Netral
10	3.16667	1.07537	Mudah
11	2.86364	0.83916	Netral
12	2.63636	0.97091	Netral
13	3.04545	0.81206	Mudah
14	3.22727	0.94128	Mudah
15	3.01515	0.98438	Netral
16	3.25758	1.057	Mudah
17	2.89394	1.09725	Netral
18	3.18182	1.0364	Mudah

Hasil mean pada **Tabel 4** dibandingkan dengan **Tabel 3** yang menentukan hasil mean dengan 5 kategori. Untuk indikator yang masuk dalam kategori netral terletak pada indikator ke 3, 4, 8, 9, 11, 12, 15 dan 17. Netral = Ragu-ragu dalam menerapkan KBK karena masih terdapat kendala, Mudah = Siap untuk menerapkan KBK, namun kendala dapat diatasi. Indikator 9 yang berisikan “Pemerintah mempersiapkan peraturan yang mengatur prosedur kontrak berbasis kinerja”. Dalam studi literatur yang sudah tercantum di bab sebelumnya, memang belum ada peraturan dari pemerintah yang mengatur prosedur kontrak berbasis kinerja, sehingga dibutuhkan pembuatan peraturan baru oleh pemerintah yang masih dirasa sukar.

5. KESIMPULAN

Hasil penelitian kuesioner menunjukkan bahwa Pengelola Jalan Tol dan Kontraktor Jalan memiliki kesiapan dalam penerapan Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) pada pembangunan dan pemeliharaan jalan bebas hambatan di Jawa Timur. Terdapat beberapa indikator yang menghasilkan jawaban netral, hal ini dikorelasikan kembali dengan hasil wawancara. Hasil dari korelasi kuesioner dan wawancara ada beberapa indikator yang sukar dilakukan, yaitu :

- 1) Kurangnya kepercayaan Pengelola Jalan Tol dalam menyerahkan semua pekerjaan kepada kontraktor (Persyaratan material, metode pelaksanaan) sehingga kontraktor masih belum bebas dalam berinovasi.
- 2) Pengalokasikan resiko pemeliharaan yang lebih tinggi kepada Kontraktor dinilai masih memberatkan pihak Kontraktor karena masih kesulitan untuk memprediksi risiko yang terjadi dalam jangka waktu masa kontrak yang bersifat *multi-years*.
- 3) Pemerintah belum membuat undang-undang yang mengatur tentang Kontrak Berbasis Kinerja.

6. DAFTAR REFERENSI

- Hapsari, Tunjung. (2011). *Pengaruh Infrastruktur terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia*. Jakarta.
- Riduwan. (2009). *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*. Alfabeta. Bandung.
- Stankevich, Natalya, Qureshi, Navaid and Queiroz, Cesar. (2005). "Roads and Rural Transport Thematic Group." *Performance-based Contracting for Preservation and Improvement of Road Assets*. The World Bank, Washington DC.
- Sujatsi, Rahmanita, Artama Wiguna, I Putu, dan G. Kartika, A. Agung. (2014). "Analisa Risiko Performance Based Contract pada Pemeliharaan Jalan Nasional." *Prosiding Seminar Nasional Manajemen Teknologi XX*. FTSP ITS, Surabaya, Indonesia, 1 Februari 2014.
- Wirahadikusumah, Reini, et al. (2015). "Performance Based Contracting for Roads Experiences of Australia and Indonesia." *The 5th International Conference of Euro Asia Civil Engineering Forum (EACEF-5)*. Procedia Engineering 125 (2015) 5-11.
- Wahyudi, Soelaeman. (2009). *Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja (Performance Based Contract) untuk Meningkatkan Efektifitas Penanganan Pemeliharaan Jalan*. Universitas Indonesia. Depok.
- Wijaya, I., Nurmalita, V., Wibowo, M. A., dan Yuniarto Adi, R.. (2014). "Analisis Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) dan Kontrak Konvensional". *Jurnal Karya Teknik Sipil*. Vol.3, No.4, 909-921. Semarang.
- Zietlow, Gunter. (2004). *Implementing Performance-based Road Management and Maintenance Contracts in Developing Countries*. Eschborn, Germany.
- Zietlow, Gunter J., and Bull, Alberto. (1999). *Performance Specified Road Maintenance Contracts : the Road to the Future, the Latin American Perspective*. 21st World Congress, Kuala Lumpur, 3-9 October 1999, pp. 1-6.