

KONTRAK BERBASIS KINERJA DI INDONESIA

PERFORMANCE BASED ON CONTRACT IN INDONESIA

HANIE TEKI TJENDANI DAN HERRY WIDHIARTO

Program Studi Teknik Sipil Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Abstrak

Sampai saat ini kerusakan jalan nasional masih menjadi masalah besar di Indonesia. Jalur pantai utara pulau Jawa merupakan jalur dengan volume lalu lintas yang tinggi dan kendaraan dengan beban muatan yang berlebihan. Sebagian orang awam beranggapan bahwa kerusakan yang terjadi pada jalan nasional disebabkan oleh mutu pekerjaan kontraktor tidak sesuai dengan spesifikasi yang telah ditentukan dalam kontrak, beban kendaraan yang berlebihan (overloading), serta kesalahan konsultan dalam merencanakan jalan raya dan bangunan pelengkap. Kontrak berbasis kinerja merupakan upaya pemerintah dalam menangani permasalahan jalan nasional di Indonesia. Pada dasarnya kontrak berbasis kinerja merupakan pembagian risiko dari pemerintah kepada pihak ketiga yang dianggap mampu menanggung risiko. Mitigasi risiko merupakan respon dari pembagian risiko tersebut. Makalah ini menggunakan metode deskriptif yang dibahas alasan dan pertimbangan pemerintah menerapkan kontrak berbasis kinerja sebagai kontrak yang dapat menghasilkan cost saving di beberapa negara maju dan negara berkembang

Kata kunci : kontrak berbasis kinerja, mitigasi risiko,

Abstract

The national road damage is still a major problem in Indonesia. The north coast of Java is a path with a high traffic volume and vehicle with excessive payload. Most laymen assume that any damage to national roads caused by the quality of work the contractor does not comply with the specifications that have been specified in the contract, the burden of excessive vehicle (overloading), as well as errors in planning highway consultants and ancillary buildings. Performance-based contracts are the government's efforts in addressing the problems of national roads in Indonesia. Basically, a performance-based contracts from government risk-sharing with

third parties who are considered able to take risks. Risk mitigation is a response to the risk-sharing. This paper uses descriptive methods discussed reasons and the government implements berbasisi contract performance as a contract that can generate cost savings that some developed countries and developing countries

Keywords: performance-based contracts, risk mitigation, o

1. Pendahuluan

Kerusakan jalan nasional merupakan masalah krusial yang dihadapi para pengguna jalan selama kondisi cuaca tidak menentu seperti sekarang ini. Menghadapi permasalahan klasik ini kita tidak boleh saling menyalahkan. Akan tetapi masing-masing pihak yang berkepentingan di jalan nasional harus meninjau kembali apa yang telah dilakukan, apa yang belum dilakukan dan apa yang harus dilakukan. Otoritas jalan raya dalam hal ini Direktorat Jenderal Bina Marga pasti telah melakukan usaha maksimal untuk kelestarian jalan nasional agar dapat memberikan tingkat layanan (level of service) yang terbaik untuk pengguna jalan. Tetapi pada kenyataannya masih ada ketidakpuasan dari para pengguna jalan. Yang diinginkan adalah jalan dengan kondisi mantap sehingga pengguna jalan merasa aman, nyaman, waktu tempuh wajar yaitu tidak ada penurunan kecepatan kendaraan akibat kondisi jalan yang buruk. (Wirahadikusumah, dkk, 2003).

Kondisi demikian juga pernah dialami oleh negara-negara berkembang diseluruh dunia bahkan di negara maju sekalipun. Sebagian masyarakat kita menganggap kegagalan tingkat layanan jalan disebabkan oleh mutu perencanaan jalan dan mutu pekerjaan konstruksi yang buruk seperti material dan metode kerja tidak sesuai dengan spesifikasi yang ditentukan dalam kontrak, anggapan lain kerusakan jalan disebabkan tingginya overloading atau kelebihan muatan dari kendaraan yang melintasi jalan nasional kita. Disamping itu kondisi tanah dan cuaca tropis di Indonesia turut serta memberi sumbangan kerusakan parah seperti kondisi sekarang ini. (Tamin, RZ, dkk, 2011). Namun, masih jarang yang meninjau permasalahan ini dari sudut pandang manajemen konstruksi. (Rahadian Hedi, 2011).

Selama ini kontrak pemeliharaan jalan di Indonesia menggunakan sistim kontrak konvensional dimana perencanaan, pelaksanaan dan layanan pemeliharaan jalan dilakukan oleh pihak yang berbeda. Otoritas jalan melakukan tiga kali pengadaan barang

dan jasa untuk satu pekerjaan. Pertama pengadaan jasa konsultasi untuk menentukan konsultan perencana, kedua pengadaan kontraktor untuk menentukan kontraktor pelaksana pekerjaan dan ketiga pengadaan jasa konsultan pengawas untuk mengawasi pekerjaan yang dikerjakan oleh kontraktor yang dilakukan dalam tahun tunggal atau satu tahun anggaran. Dimana setelah masa pemeliharaan kontraktor berakhir kerusakan-kerusakan yang terjadi dikerjakan oleh pihak otoritas jalan dalam hal ini direktorat jenderal Bina Marga secara in-house atau dikerjakan sendiri. Maka dapat dibayangkan jika kerusakan jalan terjadi pada bulan kedua setelah masa pemeliharaan kontraktor berakhir, pihak otoritas jalan sudah harus mengeluarkan biaya lagi untuk perbaikan jalan. Hal seperti ini dianggap suatu pemborosan dimana kelalaian penyedia jasa seperti buruknya perencanaan, buruknya pelaksanaan dan pengawasan yang dilakukan penyedia jasa ditanggung oleh otoritas jalan (pemerintah).

Menghadapi masalah ini pemerintah telah melakukan terobosan-terobosan yang berhubungan dengan sistim pengadaan (delivery system) yang diadopsi dari negara-negara yang lebih dahulu menggunakan sistim ini. Performance-Based Maintenance Contract dalam bahasa Indonesia disebut Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) adalah kontrak terintegrasi yang telah dilakukan

dinegara-negara maju seperti Amerika, Australia, New Zealand, Inggris, Canada dan di negara berkembang lainnya di Asia dan Afrika dengan penghematan pengeluaran negara 10%-40%. (Zietlow, 2004). Kontrak berbasis kinerja (KBK) merupakan kontrak dimana perencanaan, pelaksanaan dan layanan pemeliharaan dilakukan oleh satu penyedia jasa dengan kontrak multi-years. Telah dilakukan berupa 5 pilot project di pulau Jawa dan 1 di Kalimantan Tengah. (Wirahadikusumah, dkk, 2015).

2. Metode Penelitian

Makalah ini membahas berbagai pertimbangan dan upaya pemerintah dalam mengatasi permasalahan di jalan raya. Metode yang dipakai adalah description analysis. Cara ini dimulai dengan mengumpulkan tulisan-tulisan berupa jurnal, prosiding, hasil penelitian dari instansi-instansi terkait, serta tulisan-tulisan lain yang berhubungan dengan kontrak berbasis kinerja. Menyusun road map penelitian sehingga mengetahui trend atau kecendrungan pelaksanaan kontrak berbasis kinerja dari tahun ke tahun di negara-negara yang terlebih dahulu sudah menerapkan kontrak tersebut dan penerapan kontrak berbasis kinerja di Indonesia yang masih berupa pilot project. Dengan demikian dapat disimpulkan keuntungan penggunaan

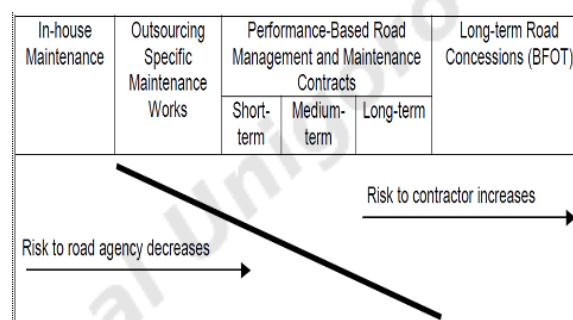
kontrak berbasis kinerja serta pengembangan penelitian berikutnya untuk menyempurnakan implementasi kontrak berbasis kinerja di Indonesia.

3. Hasil Dan Diskusi

Kontrak dengan cara konvensional / tradisional merupakan kontrak pemeliharaan jalan didasarkan pada jumlah pekerjaan yang diukur dan dibayar pada tingkat yang disepakati untuk item pekerjaan yang berbeda atau disebut sebagai Kontrak Harga Satuan. Sebaliknya, Kontrak Pengelolaan dan Pemeliharaan Jalan Berbasis Kinerja (selanjutnya disebut sebagai Kontrak Berbasis Kinerja) menentukan kondisi minimum jalan, jembatan, dan aset lalu lintas yang harus dipenuhi oleh kontraktor, serta layanan lainnya seperti pengumpulan dan pengelolaan data inventarisasi aset, cepat tanggap menuju lokasi pada keadaan darurat, respon terhadap permintaan publik, keluhan dan umpan balik. Pembayaran didasarkan pada seberapa baik kontraktor berhasil memenuhi standar kinerja yang ditetapkan dalam kontrak, dan bukan pada jumlah pekerjaan dan jasa dieksekusi.

Kontrak Kinerja ini mengutamakan produk dan terserah kepada kontraktor bagaimana untuk mencapai hal ini. Oleh karena itu, pilihan desain, penerapan teknologi, inovasi, proses dan manajemen semua diserahkan kepada kontraktor. Ini

mengalokasikan risiko yang lebih tinggi kepada kontraktor dibandingkan dengan kontrak tradisional. Tetapi pada saat yang sama membuka peluang untuk meningkatkan margin di mana peningkatan efisiensi dan efektivitas desain, proses, teknologi, dan manajemen dapat mengurangi biaya untuk mencapai kinerja standart yang ditetapkan



Gambar 1. Distribusi risiko terhadap instansi pengelola jalan dan kontraktor dalam melakukan berbagai bentuk jasa pemeliharaan jalan (sumber : Zietlow,2004).

Ada banyak nama atau istilah untuk kontrak pemeliharaan berbasis kinerja yang digunakan di seluruh dunia dan dalam negara bagian atau provinsi tertentu termasuk diantaranya (Hyman,2009) : (1) Performance-Based Maintenance Contract (United States) ; (2) Performance Contract (Western Australia); (3) Total Maintenance Contract (Texas); (4) Performance-Specified Maintenance Contract (Australia dan New Zealand); (5) Asset Management Contract (Amerika Serikat); (6).Contract for

Rehabilitation and Maintenance (Argentina) ; (7) Managing Agent Contract (United Kingdom) ; (8). Area Maintenance Contract (Finland and Ontario,Canada).

Sedangkan di Indonesia telah dilakukan beberapa pilot project kontrak berbasis kinerja yang tersebar di lima wilayah pulau Jawa dan satu di Kalimantan Tengah. Dari ke enam pilot project ini diharapkan dapat menghasilkan pola pelaksanaan kontrak berbasis kinerja yang paling cocok diterapkan di Indonesia, mengingat kondisi di Indonesia yang mempunyai iklim yang berbeda dengan negara-negara lain yang lebih dahulu telah berhasil menerapkan kontrak ini.

No	Nama Rues	Mulai Kontrak	Selesai Kontrak	Kontraktor	Panjang (Km)	Nilai Kontrak (ribu)
1	Ciasem - Pamanukan	2011	2014	PT. Waskita Karya	18,50	Rp 106.958.242,00
2	Demak - Trengguli	2011	2014	PT. Adhi Karya	7,68	Rp 59.400.866,00
3	Semarang - Bawen	2012	2018	PT. Adhi Karya	22,00	Rp 192.885.458,13
4	Bojonegoro - Padangan	2012	2018	PT. Pembangunan Perumahan	11,00	Rp 151.127.400,00
5	Padangan - Ngawi	2012	2018	PT. Hutama Karya	10,70	Rp 138.000.000,00
6	Sei Hanyu - Tumbang Lahung, Kalimantan Tengah	2013	2019	PT. Adhi Karya	50,60	Rp 180.554.405,00

Kondisi yang berbeda ini menyebabkan pemerintah harus cermat dalam pemilihan lokasi untuk pelaksanaan kontrak ini. Kontrak berbasis kinerja hanya sesuai digunakan pada kondisi jalan yang tidak terlalu parah kerusakannya sehingga sebelum suatu ruas jalan dilakukan pemeliharaan dengan kontrak berbasis kinerja, maka terlebih dahulu harus diperbaiki menggunakan kontrak

konvensional untuk meminimalisir risiko yang ditanggung oleh penyedia jasa. (Tamin. RZ., dkk, 2011). Karena pada dasarnya kontrak berbasis kinerja adalah pembagian risiko pada pihak yang pantas menanggung risiko (Pakkala, 2007).

Sesuai dengan namanya, kontrak ini lebih mengutamakan kinerja atau outcome dari penyedia jasa. Bukan mengutamakan input dan output seperti pada kontrak konvensional dimana kontraktor harus memenuhi spesifikasi dan kuantitas sesuai kontrak. Keluaran KBK berupa jalan raya dalam kondisi mantap yang aman, nyaman, dan dapat mengurangi waktu tempuh bagi pengguna jalan dengan kata lain mengutamakan pencapaian tingkat layanan jalan raya. Kontraktor diberikan kebebasan dalam berinovasi menentukan disain, metode kerja, teknologi, manajemen rantai pasok dan lain-lain asalkan dapat memenuhi kinerja yang ditetapkan. Pada kontrak ini memberlakukan denda keterlambatan bukan pada akhir periode kontak seperti pada kontak konvensional tetapi keterlambatan dihitung perhari jika kinerja tidak dipenuhi. Salah satu contoh pada indikator kinerja perkerasan jalan tidak boleh ada lubang dengan diameter lebih dari 10 cm dan kedalaman lebih dari 4 cm, per 200 meter segmen jalan per lajur, jika hal ini terjadi maka ada rumus denda per hari keterlambatan pemenuhan tingkat layanan

(Balitbang PU, 2013). Dengan denda harian ini dapat dipastikan kondisi jalan akan selalu dalam kondisi mantap sehingga dapat meningkatkan layanan terhadap pengguna jalan.

Kontrak *multi-years* ini mengalokasikan risiko yang lebih besar kepada kontraktor dibandingkan dengan kontrak konvensional namun dalam waktu yang sama akan mendorong kontraktor menjadikan ini sebagai industri konstruksi. Dimana peningkatan efisiensi dan efektivitas desain, konstruksi, teknologi dan manajemen dapat mengurangi biaya untuk mencapai kinerja standart yang ditetapkan. (Stankevic, N, dkk, 2009)

4. Kesimpulan

Dari tulisan-tulisan yang telah kami himpun dapat disimpulkan bahwa kontrak berbasis kinerja merupakan kontrak terintegrasi multi tahun yang dapat mengurangi risiko pada pemeliharaan jalan dan menjaga agar jalan nasional selalu dalam kondisi mantap memenuhi tingkat layanan yang diperlukan oleh pengguna jalan. Penyedia jasa dituntut mampu selalu berinovasi karena hal ini memungkinkan untuk mendapatkan keuntungan dibandingkan jika menggunakan kontrak konvensional.

4. Daftar Pustaka

- Faizal, N. (2014), "Pemilihan Project Delivery System (Sistim Pengadaan) yang sesuai dengan kondisi Indonesia untuk Pekerjaan Jalan", Seminar Nasional Kontrak Konstruksi, 25 September 2014, HPJI Jabar-Pusjatan-Unpar
- Hyman, WA (2009), "Performance-Based Contracting for Maintenance", NCHRP Synthesis 389, A Synthesis of Highway Practice, Transportation Research Board of the National Academies
- Kementrian Pekerjaan Umum, 2013, "Dokumen dukungan puslitbang jalan dan jembatan untuk implementasi PBC di Direktorat Jenderal Bina Marga Oktober – November 2013, Badan Penelitian dan Pengembangan Pusat Penelitian dan Pengembangan Jalan dan Jembatan, 2013
- Pakkala, P., de Jong, M., and Aijo, J., (2007), "International Overview of Innovative Contracting Practices for Roads, Finnish Road Administration and Next Generation Infrastructure, Helsinki, Finland, 2007
- Rahadian Hedy (2008). "Langkah Awal Menuju performance based contract melalui extended warranty periode", www.pu.go.id/assosiasi/hpji/majalah/mj_t_0401.pdf
- Stankevich N, Qureshi N, Queiroz C (2009), "Performance Based Contracting for

Preservation and Improvement of Road Assets”, Transport Note TN 27, The World Bank, Washington DC

Tamin, RZ, Tamin, AZ dan Marzuki, PF (2011). “Performance Based Contract Application Opportunity and Challenges in Indonesian National Roads Management”, ScienceDirect Procedia Engineering, 14, (2011), 851-858

Wirahadikusumah, R, Abduh, M (2003), “Metoda Kontrak Inovatif untuk Peningkatan Kualitas Jalan : Peluang dan Tantangan”, Lokakarya Pola Manajemen Proyek untuk Kondisi Berjalan dan Masa Depan, KNTJ-7 Jakarta, 7-8 Oktober 2003.

Wirahadikusumah, R, 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), ScienceDirect Procedia Engineering, 2015.

Zietlow, G (2004), “Implementing Performance-based Road Management and Maintenance Contracts in Developing Countries – An Instrument of German Technical Cooperation-“, German Development Cooperation. <http://www.zietlow.com/docs/PBMMC-GTZ.pdf>