

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Bentuk Kontrak Di Indonesia**

Menurut Yasin, N. (2004), bentuk kontrak di Indonesia dapat dibedakan menjadi empat bagian yaitu :

- 1) Berdasarkan perhitungan biaya yaitu menggunakan *metode fixed lump sum price* dan *unit price*.
- 2) Berdasarkan perhitungan jasa yaitu menggunakan metode biaya tanpa jasa, biaya ditambah jasa dan biaya ditambah jasa pasti.
- 3) Berdasarkan sistem pembayaran yaitu bulanan, atas prestasi dan pra pendanaan penuh oleh penyedia jasa.
- 4) Berdasarkan aspek pembagian tugas yaitu kontrak konvensional, *turnkey* dan *Engineering Procurement and Construction (EPC)*

#### **2.2 Kontrak Konvensional**

Menurut Yasin, N. (2004), kontrak konvensional yaitu bentuk kontrak yang paling tua yang digunakan di Indonesia. Bentuk pembagian tugasnya sederhana sekali yaitu pengguna jasa menugaskan penyedia jasa untuk melaksanakan suatu pekerjaan yang telah dibuat rencananya oleh pihak lain yang diawasi oleh pimpro yang ditunjuk pengguna jasa.

Keuntungan kontrak konvensional adalah pengguna jasa dalam memberikan pekerjaan sudah dibagi bagi kepada penyedia jasa khusus (konsultan perencana, konsultan pengawas dan penyedia jasa yang mengerjakan proyek), sehingga

pengguna jasa dapat mengurangi banyak keterlibatannya secara langsung kepada proyek. Kelemahannya adalah tambahan koordinasi dari pengguna jasa sehingga menuntut tambahan permintaan staf pengguna jasa.

Menurut Gilbreath (1992), pengertian kontrak konvensional adalah :

- 1) Pengguna jasa menugaskan penyedia jasa untuk melaksanakan salah satu aspek pembangunan saja.
- 2) Setiap aspek satu penyedia jasa yaitu perencanaan, pengawasan, pelaksanaan dilakukan penyedia jasa berbeda.
- 3) Pengawas pekerjaan diperlukan untuk mengawasi pekerjaan penyedia jasa.
- 4) Jadi terdapat 3 (tiga) kontrak terpisah yaitu kontrak perencanaan, kontrak pengawasan dan kontrak pelaksanaan.

## **2.3 Kontrak Berbasis Kinerja**

### **2.3.1 Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja di Negara Lain**

Menurut Zietlow, G., (2004), perkembangan *Performance Based Contract* untuk pemeliharaan jalan dimulai sejak akhir tahun 1980an. Diawali oleh British Columbia di Kanada yang mengontrakkan pemeliharaan jalan pada tahun 1988, akan tetapi standar kinerja yang digunakan masih berorientasi pada prosedur kerja dan material yang digunakan serta tidak berorientasi pada hasil akhir. Standar ini sangat membatasi kontraktor untuk melakukan inovasi teknologi.

#### **a. Argentina**

Argentina (Cabana et.al, 1999) menerapkan kontrak berbasis kinerja pada ruas jalan nasional sepanjang 10.000 km dengan berpatokan pada hasil akhir

pekerjaan dengan spesifikasi kinerja untuk pemeliharaan jalan, dan CREMA (Contrato de Recuperaciony Mantenimiento, Kontrak Berbasis Kinerja di Argentina) menerapkan sistem sanksi apabila kontraktor tidak memenuhi waktu respon untuk memperbaiki kerusakan jalan. Program yang dibuat adalah melalui konsesi yang ditetapkan dalam dua tahap. Pertama, pada tahun 1990 pemerintah melakukan konsesi sekitar sepertiga sistem jalan raya antar kota dengan cara kontrak dua tahun. Jalan yang mempunyai lalu lintas 2.000 - 2.500 kendaraan per hari, dan pemegang konsesi diperlukan untuk melakukan satu program yang terdiri dari pemeliharaan, rehabilitasi, dan peningkatan kapasitas. Kemudian, pada tahun 1992 pemerintah meluncurkan langkah kedua, untuk pemeliharaan, operasi, dan peningkatan jalan arteri yang strategis di Buenos Aires.

Di Argentina, persyaratan yang ditetapkan untuk permukaan jalan pasca konstruksi (Cabana, Liautaud, dan Faiz 1999) :

- a) Indeks Kondisi Jalan (*Road Condition Index*)  $> 8$  (*with 10 being best, and 0 bad*).
- b) Kekasaran (*Roughness*) IRI :  $< 3.1$  m/km,  $4.1$  m/km,  $3.9$  m/km untuk (*asphalt concrete*), (*surface dressing*), dan (*cement concrete surfacing*), (*respectively*).
- c) (*Rut depth*)  $< 4$  mm
- d) Retak (*Cracking*)  $< 2\%$  (type 2)
- e) (*Raveling and potholes*) = 0%
- f) Koefisien gesekan (*Friction coefficient*)  $> 0.4$  (*skid resistance*)

## **b. Chile**

Perubahan di Chile (Nabalon, 1998) tentang ekspansi jaringan jalan dan suatu kebutuhan untuk meningkatkan pemeliharaan jalan. Itu telah diputuskan untuk meningkatkan kapasitas dengan cara memperpanjang kontrak dengan kontraktor (yang melaksanakan pemeliharaan periodik) sebagai ganti yang mengerjakan pemeliharaan rutin. Awal pendekatan yang dilakukan dengan satu tahun kontrak untuk pemeliharaan dari jaringan jalan 400 - 600 km, berisikan pemeliharaan rutin dan beberapa pemeliharaan periodik.

- a) Kontrak pertama dilakukan pada tahun 1992 dan meningkat untuk 55 kontrak pada tahun 1998, mencakup 31% jaringan jalan nasional.
- b) Kontrak berdasarkan harga satuan (*unit price*) dengan pembayaran bulanan.
- c) Tidak ada informasi tentang ketersediaan biaya yang tersisa tetapi syarat syarat jalan telah meningkat dan ada kepuasan dengan kinerja dari kontraktor.
- d) Kontraktor adalah saat itu sangat tertarik akan kontrak perawatan.
- e) Kontrak perawatan periodik memungkinkan kontraktor melakukan suatu jaringan, sehingga mengurangi biaya administratif.

## **c. Australia**

Australia pertama kali menggunakan kontrak kinerja pada tahun 1995 yang mencakup 459 km jalan kota di Sydney (Parkman et.al, 1999). Setelah itu beberapa kontrak baru diterapkan di New South Wales, Tasmania, Australia Selatan dan Australia Barat. Isu yang muncul di Australia :

- a) *Benchmarking* dan *tendering* kompetitif telah meningkatkan efisiensi.
- b) Suatu pendekatan kontrak tentang diperlukannya kontrak berbasis kinerja.

- c) Aturan yang jelas diperlukan untuk evaluasi kontrak penyeimbangan harga dan kualitas.
- d) Kontraktor mempunyai pemahaman persyaratan kerja terutama sekali untuk kontrak berbasis kinerja; dan
- e) Konsultan mulai dari level manajer harus menyusun organisasi gabungan dengan kontraktor untuk mempersiapkan kemampuan kerja dalam pemeliharaan.

**d. Selandia Baru**

Satu rangkaian workshop dari kontrak pemeliharaan jalan pada tahun 1998.

Isu yang muncul di Selandia Baru (Parkman, C And K Madelin (1999) :

- a) Partnering dan resiko berbagi.
- b) Manfaat dari kontrak berbasis kinerja pemeliharaan jalan.
- c) Reformasi jalan, komersialisasi dan pembiayaan.
- d) Penghematan biaya mencapai 30% menggunakan konsultan bagi manajemen dan 17% menggunakan kontraktor sejak 1991 ketika tendering wajib telah diperkenalkan.

**e. Amerika Serikat**

Di Amerika Serikat, negara bagian Virginia mempelopori kontrak kinerja untuk memelihara 402 km jalan antara negara bagian tersebut pada tahun 1996, dan 4 tahun kemudian negara bagian Washington mengikuti kontrak kinerja yang mencakup 119 km jalan federal tahun 1999. *Warranty Contracts* (César Queiroz, 2000) adalah salah satu bentuk dari kontrak berdasarkan kinerja yang digunakan di Amerika Serikat sebagai satu usaha untuk :

- a) Mengurangi sejumlah sumber-sumber daya dalam pemeliharaan jalan raya.
- b) Merealokasikan resiko kinerja.
- c) Meningkatkan inovasi kontraktor.
- d) Meningkatkan kualitas produk yang dibangun, dan
- e) Mengurangi biaya siklus proyek (*life cycle cost*) jalan raya.

Bentuk standar yang biasa dilaksanakan di Amerika Latin (*Africa Technical Note, 1998*) adalah sebagai berikut :

- 1) *International Roughness Index (IRI)* untuk mengukur kekasaran permukaan jalan yang mempengaruhi Biaya Operasioanal Kendaraan (BOK).
- 2) Tidak adanya “*pothole*/lubang” serta pengawasan terhadap *cracks* dan *rutting*.
- 3) Jumlah minimum jejak (*friction*) antara ban mobil dengan permukaan jalan.
- 4) Jumlah minimum bungkalan tanah liat yang menutupi sistem drainase.
- 5) *Retroflexivity* dari rambu-rambu jalan dan marka jalan.
- 6) Pengawasan terhadap tingginya alang-alang atau tumbuhan tertentu.

Penerapan kontrak berbasis kinerja pada sebagian besar negara negara Amerika Latin dapat mengurangi biaya pemeliharaan dan meningkatkan kondisi jalan, kebanyakan dari kontrak tersebut berlaku lebih dari 1 tahun meliputi pemeliharaan rutin, dan pada yang lain ada pemeliharaan berkala dan rehabilitasi jalan.

### **2.3.2 Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja di Indonesia**

Penerapan konsep Kontrak Berbasis Kinerja diharapkan dapat menjadi lompatan inovasi kearah pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan yang aman, kuat dan nyaman, konsep ini terkait dengan peningkatan mutu jalan.

disampaikan oleh Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pekerjaan Umum Hendrianto Notosoegondo dalam sambutan pembukaan kolokium bertajuk Dukungan Penerapan Teknologi dalam rangka Pengawasan Kualitas Jalan dan Jembatan di Bandung, 10 Juni 2008.

Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja dapat menghemat biaya sebesar 9-17% dibandingkan dengan kontrak konvensional (DJBM, 2013).

Tabel 2.1. Pilot Project Kontrak Berbasis Kinerja di Indonesia

No.	Ruas	Panjang (Km)	Biaya (Rp)	Tahun Selesai	Penghematan Biaya (%)
1.	Ciasem - Pamanukan	28,00	106,90 M	2011	Data tidak diperoleh
2.	Demak - Trengguli	7,68	59,40 M	2011	Data tidak diperoleh
3.	Semarang - Bawen	22,00	-	2012	17,90
4.	Bojonegoro - Padangan	11,00	-	2012	9,09
5.	Padangan - Ngawi	10,70	-	2012	9,15

Sumber : DJBM, 2013

Menurut Tim Pelaksana Studi Puslitbang Jalan dan Jembatan Bandung, 2006, Kontrak berbasis kinerja merupakan suatu hal yang relatif baru di Indonesia, kontrak yang memiliki karakteristik tersendiri, yaitu perencanaan, pelaksanaan dan pemeliharaan terintegrasi dalam satu kontrak yang dilaksanakan dalam tahun jamak (*multi years*) dan pembayarannya dilakukan dengan sistem lump sum berdasarkan “kinerja” pekerjaan yang dicapai per bulan per kilometer.

### 2.3.3 Komponen dan Indikator Kontrak Berbasis Kinerja

Menurut The NECCC (*The National Electronic Commerce Coordinating Council, 2004*), terdapat komponen-komponen dari kontrak berbasis kinerja meliputi :

a. *Performance Work Statemen (PWS)*

*Performance Work Statement* merupakan spesifikasi yang menggambarkan seluruh pekerjaan dalam bentuk *output* (tidak menjelaskan bagaimana metode yang akan digunakan untuk mencapai kinerja yang diinginkan). Komponen *Performance Work Statement* adalah :

- 1) Pendahuluan, gambaran umum dari pencapaian (*acquisition*).
- 2) Latar belakang yang merupakan informasi untuk memperjelas dasar dan sejarah dari kebutuhan (*requirement*).
- 3) Lingkup, tinjauan umum yang berhubungan dengan aspek-aspek penting dari kebutuhan.
- 4) Perintah yang berlaku, dokumen dari pedoman yang bersifat wajib.
- 5) Persyaratan kinerja, apa yang harus dilakukan, standar kinerja dan tingkatan kualitas yang dapat diterima.
- 6) Informasi persyaratan, laporan, software, dan persyaratan formal yang menjadi bagian dari kontrak.

b. *Performance Indicators (PI) dan Performance Standart (PS)*

*Performance Indicators (PI)* adalah karakteristik dasar dari pencapaian kinerja dan gambaran dari output yang dapat diukur baik secara kuantitatif maupun kualitatif.

*Performance Standart (PS)* merupakan tingkatan target atau range dari tingkatan kinerja, seperti : standar V rata-rata kendaraan adalah 60 km/jam. km/jam = PI dan 60 km/jam = PS. Pemilihan PS harus tepat karena akan berpengaruh langsung terhadap biaya.



c. *Acceptable Quality Level (AQL)*

*Acceptable Quality Level (AQL)* menggambarkan variasi dari nilai PS yang diperbolehkan dan harus ditentukan untuk setiap jenis pekerjaan.

AQL ini berpengaruh terhadap biaya dan kebutuhan pengawasan, jika jenis pekerjaan memiliki nilai variasi yang besar maka kebutuhan pengawasan tidak terlalu tinggi.

d. *Appropriate Incentive*

Insentif yang diterapkan dapat berupa nilai positif/negatif, *monetary incentive* (*fixed price contract, cost plus incentive fee, cost plus award fee, sharing in saving*), *non monetary incentive* (merubah penjadwalan, pengurangan pengawasan, frekwensi pembayaran yang lebih banyak), dan besaran insentif ditentukan dari nilai pekerjaan yang dihasilkan.

e. *Performance Requirement Summary (PRS)*

*Performance Requirement Summary (PRS)* merupakan rangkuman yang berisi daftar pekerjaan, PS, AQL, QASP dan *Incentive*.

f. *Quality Assurance Surveillance Plan (QASP)*

Merupakan rencana untuk menilai kelayakan kinerja kontraktor, yang disusun untuk memastikan bahwa sasaran kinerja tercapai dan memenuhi klausul inspeksi. *Quality Assurance* adalah alat yang dapat membantu agar kualitas yang dicapai merupakan tingkatan kualitas yang paling baik. Dalam *Quality Assurance Surveillance Plan (QASP)* menggambarkan strategi dan metoda yang direncanakan untuk menjamin kualitas yang memuaskan dan proyek dapat dikendalikan secara *reasonable*.

#### **2.3.4 Pertimbangan Penggunaan Kontrak Berbasis Kinerja**

Menurut Rahadian, H.,(2008), Kontrak Berbasis Kinerja adalah jenis kontrak yang mendasarkan pembayaran pada pemenuhan indikator kinerja minimum. Memiliki beberapa keuntungan potensial dibanding pendekatan konvensional antara lain :

- 1) Penghematan biaya dalam pengelolaan dan pemeliharaan asset jalan.
- 2) Kontraktor memiliki ruang untuk melakukan inovasi secara kompetitif dan bertanggungjawab.
- 3) Kepastian kebutuhan pembiayaan dan kepastian pembiayaan jangka panjang. Sifat kontrak adalah tahun jamak dan resiko terkalkulasi pasti. Resiko akibat keputusan kontraktor menjadi tanggungjawab kontraktor.
- 4) Pengelolaan penyelenggara jalan menjadi lebih efektif dan kebutuhan staf menjadi lebih ramping. Kapasitas lembaga akan meningkat.
- 5) Peningkatan kepuasan pengguna jalan karena adanya jaminan tercapainya tingkat pelayanan jalan selama masa kontrak.

Kontrak Berbasis Kinerja tidak mengurangi tanggung jawab penyelenggara jalan, tetapi mengubah fokus tanggungjawab penyelenggara jalan secara radikal.

Penyelenggara jalan tidak perlu mengatur detail cara kerja kontraktor untuk mencapai hasil yang diinginkan. Penyelenggara jalan akan dituntut untuk mampu mendefinisikan masalah secara jelas, mengembangkan metodologi penentuan indikator kinerja yang dapat diterima dan terukur sesuai dengan misi penyelenggara jalan, serta mengembangkan sistem evaluasi kinerja yang obyektif.

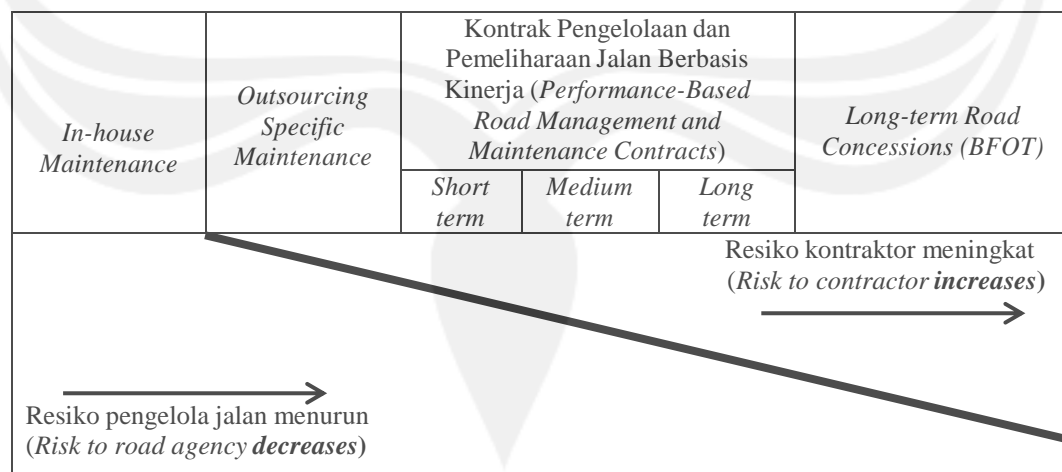
Kontrak Berbasis Kinerja membutuhkan pergeseran kultur penyedia jasa dan

juga membutuhkan perubahan kultur pengguna jasa, mengingat sebagian resiko dapat terjadi karena perilaku pengguna jasa.

Menurut Natalya, S., Navaid, Q., dan Cesar. Q., (2005), Pengelola Jalan berkeinginan adanya suatu pendekatan tentang Kontrak Berbasis Kinerja dikarenakan beberapa hal sebagai berikut :

- 1) Mengurangi biaya pengelolaan dan pemeliharaan aset jalan.
- 2) Memberikan pendapatan yang lebih bagi pengelola jalan.
- 3) Memiliki kemampuan untuk mengelola jaringan jalan raya dengan lebih sedikit sumber daya manusia.
- 4) Adanya kepuasan dari pengguna jalan mengenai pelayanan dan kondisi jalan.
- 5) Kondisi keuangan yang stabil.

Selain itu resiko yang harus ditanggung oleh pengelola jalan dalam pemeliharaan jalan dengan menggunakan Kontrak Berbasis Kinerja semakin berkurang, seperti yang dijelaskan pada gambar dibawah ini.



Sumber : Zietlow, G., 2004

Gambar 2.1. Distribusi resiko dari pengelola jalan dan kontraktor dengan perbedaan bentuk dalam melakukan layanan pemeliharaan jalan.

## **2.4 Kendala Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja**

### **2.4.1 Risiko Pekerjaan**

Menurut Tim Pelaksana Studi Puslitbang Jalan dan Jembatan Bandung (2006), aspek risiko pekerjaan yang menjadi kendala penerapan Kontrak Berbasis Kinerja adalah :

- 1) Alokasi risiko pemilik pekerjaan dan penyedia jasa. Risiko yang ditanggung oleh penyedia jasa yang seharusnya ditanggung oleh pemilik mengakibatkan terjadi kondisi tingginya harga penawaran lelang, mundurnya penyedia jasa akibat bank pemberi modal bagi penyedia jasa menolak untuk mengambil risiko dan pemutusan kontrak kerja dari penyedia jasa dengan kemungkinan terburuk bangkrutnya penyedia jasa.
- 2) Risiko yang belum teridentifikasi dalam tahap perencanaan yang dapat berakibat mundurnya penyedia jasa dari pekerjaan yang ditetapkan.

Menurut Greenwood, I., dan Henning, T., (2006), faktor saluran drainase, kelebihan beban (*overloading*), kualitas pekerjaan existing, kualitas bahan material, eskalasi biaya dan jaminan penawaran merupakan risiko penting yang harus dipertimbangkan. Untuk mengantisipasi kendala dari segi risiko dibutuhkan analisis risiko detail sebelum dilaksanakannya proyek dan melakukan manajemen risiko selama proyek berlangsung. Jenis risiko yang harus dianalisis dapat dikelompokkan menjadi aspek aspek sebagai berikut :

- 1) Aspek legal (tidak ada atau kurangnya pengetahuan mengenai prosedur atau perijinan).
- 2) Aspek organisasi (tidak adanya atau kurangnya komunikasi, tidak

jelasan kebutuhan pemilik proyek, adanya pihak lain yang terlibat).

- 3) Aspek teknis (terjadinya perubahan lingkup kerja atau perubahan asumsi dalam perhitungan desain).
- 4) Aspek spasial (studi dampak lingkungan, adanya infrastruktur lain seperti pipa, kabel, dan sebagainya).
- 5) Aspek keuangan (adanya kesalahan dalam estimasi biaya atau biaya yang tersedia tidak cukup).
- 6) Aspek politik (perubahan dalam kebijakan politik atau perubahan prioritas).

Resiko sebaiknya dialokasikan pada pihak yang paling mampu mengatur resiko tersebut. Penyedia jasa biasanya dapat memikul resiko dengan syarat resiko tersebut berkaitan dengan keahliannya dan insentif yang akan mereka terima sesuai dengan tingkat resiko yang diberikan.

#### **2.4.2 Aspek Hukum**

Peraturan yang berkaitan dengan pengadaan barang/jasa dan yang menjadi acuan dasar hukum untuk penerapan Kontrak Berbasis Kinerja adalah :

- 1) UU Nomor : 18 tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi.
- 2) PP Nomor : 28 tahun 2000 tentang Usaha dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi.
- 3) PP Nomor : 29 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.
- 4) PP Nomor : 30 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pembinaan Jasa Konstruksi.
- 5) Peraturan Presiden Nomor : 54 tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

6) Peraturan Presiden Nomor : 54 tahun 2010 tentang Perubahan Kedua Atas Perpres Nomor : 54 Tahun 2010, tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Keterkaitan penerapan Kontrak Berbasis Kinerja dengan aspek hukum tersebut di atas ada beberapa kendala seperti :

1) Integrasi antara tahap perencanaan, konstruksi dan pemeliharaan

Kontrak berbasis kinerja merupakan kontrak yang mengintegrasikan tahapan perencanaan, konstruksi dan pemeliharaan, dalam PP nomor 29 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi, pasal 13 disebutkan bahwa pekerjaan konstruksi yang dapat dilakukan secara terintegrasi adalah pekerjaan yang bersifat kompleks, memerlukan teknologi tinggi, mempunyai risiko tinggi dan memiliki biaya besar.

Pekerjaan kompleks adalah pekerjaan yang memerlukan teknologi tinggi dan/atau mempunyai resiko tinggi dan/atau menggunakan peralatan yang didesain khusus dan/atau bernilai di atas Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Kriteria teknologi tinggi adalah mencakup pekerjaan konstruksi yang menggunakan banyak peralatan berat dan banyak memerlukan tenaga ahli dan tenaga terampil.

Kriteria resiko tinggi adalah mencakup pekerjaan konstruksi yang pelaksanaannya beresiko sangat membahayakan keselamatan umum, harta benda, jiwa manusia dan lingkungan.

## 2) Metode Seleksi Penyedia Jasa

Penyedia jasa terintegrasi, metode seleksi yang digunakan dalam pemilihan penyedia jasa adalah dengan cara pelelangan terbatas. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 29/2000 tentang penyelenggaraan Jasa Konstruksi Pasal 13, yang berbunyi :

- a) Pemilihan penyedia jasa terintegrasi dilakukan mengikuti tata cara pemilihan pelaksana konstruksi dengan cara **pelelangan terbatas**.
- b) Pekerjaan yang dapat dilakukan dengan layanan jasa konstruksi secara terintegrasi adalah pekerjaan yang :
  - bersifat kompleks.
  - memerlukan teknologi tinggi.
  - mempunyai risiko tinggi, dan
  - memiliki biaya besar.
- c) Pemilihan penyedia jasa terintegrasi dilakukan dengan syarat :
  - diumumkan secara luas melalui media massa, sekurang-kurangnya 1 (satu) media cetak dan papan pengumuman resmi untuk umum.
  - jumlah penyedia jasa terbatas, dan
  - melalui proses prakualifikasi.

Undang-Undang No. 18 tahun 1999 tentang Jasa Konstruksi secara umum mengatur mengenai metode pemilihan penyedia jasa, yaitu pelelangan umum, pelelangan terbatas, pemilihan langsung dan penunjukan langsung.

Pasal 17 menyebutkan :

- 1) Pengikatan dalam hubungan kerja jasa konstruksi dilakukan berdasarkan prinsip persaingan yang sehat melalui pemilihan penyedia jasa dengan cara pelelangan umum atau terbatas.
- 2) Pelelangan terbatas hanya boleh diikuti oleh penyedia jasa yang dinyatakan telah lulus prakualifikasi.
- 3) Dalam keadaan tertentu, penetapan penyedia jasa dapat dilakukan dengan cara pemilihan langsung atau penunjukan langsung.
- 4) Pemilihan penyedia jasa harus mempertimbangkan kesesuaian bidang, keseimbangan antara kemampuan dan beban kerja, serta kinerja penyedia jasa.
- 5) Pemilihan penyedia jasa hanya boleh diikuti oleh penyedia jasa yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9.
- 6) Badan-badan usaha yang dimiliki oleh satu atau kelompok orang yang sama atau berada pada kepengurusan yang sama tidak boleh mengikuti pelelangan untuk satu pekerjaan konstruksi secara bersamaan.

### 3) Kontrak Tahun Jamak

Berdasarkan jangka waktu pelaksanaannya, Kontrak Berbasis Kinerja merupakan kontrak jenis tahun jamak (*multiyears*), atau lebih dari 1 (satu) tahun anggaran. Menurut Pasal 52 ayat (2) dan (3) Perpres No. 70/2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Barang/Jasa Pemerintah,



dan yang dimaksud dengan kontrak tahun jamak adalah Kontrak Tahun Jamak merupakan Kontrak yang pelaksanaan pekerjaannya untuk masa lebih dari 1 (satu) Tahun Anggaran atas beban anggaran, yang dilakukan setelah mendapatkan persetujuan :

- a. Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan untuk kegiatan yang nilai kontraknya sampai dengan Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) bagi kegiatan penanaman benih/bibit, penghijauan, pelayanan perintis darat/laut/udara, makanan dan obat di rumah sakit, makanan untuk narapidana di Lembaga Masyarakat, pengadaan pita cukai, layanan pembuangan sampah, dan pengadaan jasa *cleaning service*.
- b. Menteri Keuangan untuk kegiatan yang nilainya diatas Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan kegiatan yang nilainya sampai dengan Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) yang tidak termasuk dalam kriteria kegiatan sebagaimana diatur dalam pasal 52 ayat (2) huruf a.

Kontrak Tahun Jamak pada pemerintah daerah disetujui oleh Kepala Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### 4) Kontrak Lumpsum

Berdasarkan bentuk imbalannya, Kontrak Berbasis Kinerja merupakan kontrak yang menggunakan sistem lumpsum. Pasal 50 ayat (3) Perpres No. 70/2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54/2010, mendefinisikan sistem lumpsum adalah kontrak pengadaan barang/jasa

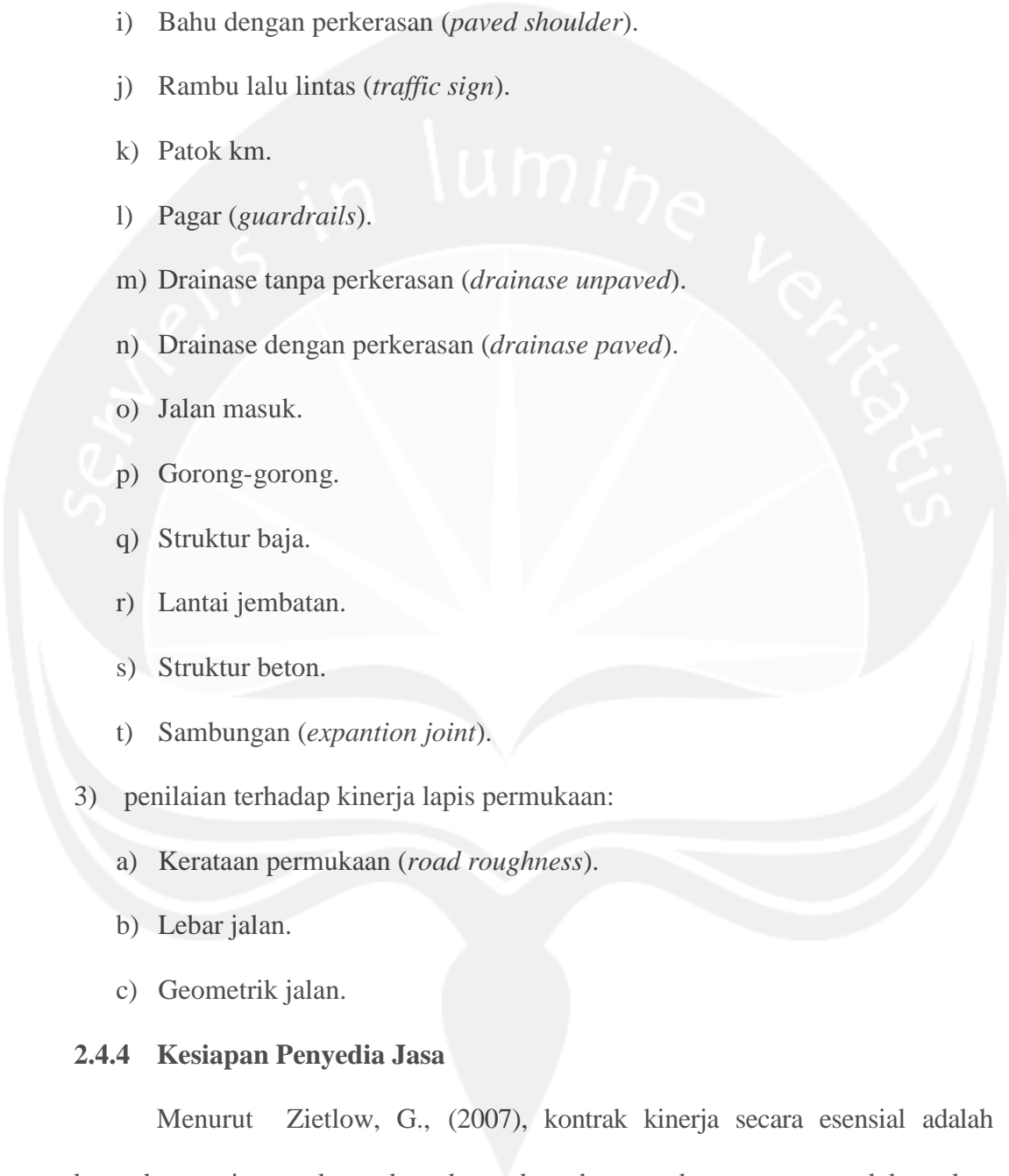
atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu, dengan jumlah harga yang pasti dan tetap, dan semua risiko yang mungkin terjadi dalam proses penyelesaian pekerjaan sepenuhnya ditanggung oleh penyedia barang/jasa.

Dari penjelasan di atas, kontrak lumpsum dibolehkan untuk diterapkan di Indonesia untuk jenis pekerjaan borongan yang perhitungan volumenya sudah diketahui dengan pasti. Dalam kontrak berbasis kinerja yang menjadi acuan pembayaran adalah kinerja dari suatu hasil konstruksi dan bukan volume pekerjaan.

#### **2.4.3 Spesifikasi Kinerja**

Menurut Purnomo, (2008), kinerja jalan yang ingin dicapai harus jelas dalam penerapan kontrak berbasis kinerja termasuk toleransi yang diperbolehkan serta pinalti dan bonus bila menyimpang dari ketentuan yang telah disepakati, misalnya :

- 1) Penilaian terhadap kesiapan jalan untuk dilalui kendaraan, seperti kelancaran lalu lintas sepanjang waktu.
- 2) Penilaian terhadap kemampuan pelayanan dan kenyamanan jalan, seperti :
  - a) Kecepatan rata-rata.
  - b) Kondisi lubang.
  - c) Cara melakukan (*patching*).
  - d) Kondisi retak.
  - e) Kebersihan bahu dan perkerasan jalan.
  - f) Kondisi (*rutting, raveling, delamination, dan depresi*).

- 
- g) Bagian tepi perkerasan yang terlepas.
  - h) Bahu tanpa pekerasan (*unpaved shoulder*).
  - i) Bahu dengan perkerasan (*paved shoulder*).
  - j) Rambu lalu lintas (*traffic sign*).
  - k) Patok km.
  - l) Pagar (*guardrails*).
  - m) Drainase tanpa perkerasan (*drainase unpaved*).
  - n) Drainase dengan perkerasan (*drainase paved*).
  - o) Jalan masuk.
  - p) Gorong-gorong.
  - q) Struktur baja.
  - r) Lantai jembatan.
  - s) Struktur beton.
  - t) Sambungan (*expantion joint*).
- 3) penilaian terhadap kinerja lapis permukaan:
- a) Kerataan permukaan (*road roughness*).
  - b) Lebar jalan.
  - c) Geometrik jalan.

#### **2.4.4 Kesiapan Penyedia Jasa**

Menurut Zietlow, G., (2007), kontrak kinerja secara esensial adalah kontrak manajemen, kontraktor kontraktor besar cukup mampu melaksanakan Kontrak Berbasis Kinerja dimana mereka memiliki pengalaman dalam proyek skala besar dan memiliki jumlah peralatan yang banyak serta jumlah tenaga kerja

yang cukup tapi masih memperlmasalahkan mengenai resiko.

Oleh karena itu masih akan diperlukan sosialisasi terhadap kontraktor terutama berkaitan dengan risiko dan sosialisasi terhadap dokumen kontrak yang berdasarkan kinerja.

## **2.5 Pemecahan Kendala Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja**

Pemecahan kendala penerapan Kontrak Berbasis Kinerja meliputi aspek aspek :

### **2.5.1 Aspek Hukum**

Dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata pasal 1338 disebutkan bahwa semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik. Pasal 1339 persetujuan tidak hanya mengikat apa yang dengan tegas ditentukan didalamnya, melainkan juga segala sesuatu yang menurut sifatnya persetujuan dituntut berdasarkan keadilan, kebiasaan atau undang undang. Pasal 1320 persetujuan yang sah perlu memenuhi 4 (empat) syarat yaitu :

- a) Kesepakatan yang mengikatkan diri.
- b) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan.
- c) Suatu pokok persoalan tertentu.
- d) Suatu sebab yang tidak terlarang.

Pasal 1321 tiada suatu persetujuan mempunyai kekuatan jika diberikan karena kekhilafan, atau diperoleh dengan paksaan atau penipuan, 1322 kekhilafan tidak mengakibatkan batalnya suatu perjanjian kecuali jika kekhilafan itu terjadi

mengenai hakekat barang yang menjadi pokok persetujuan. Pasal 1328 penipuan merupakan suatu alasan untuk membatalkan suatu persetujuan dan penipuan tersebut harus dibuktikan.

Maka disimpulkan bahwa dalam menyusun kontrak kedua belah pihak harus transparan, tidak ada hal-hal yang ditutupi terutama menyangkut :

- a) Kondisi perkerasan jalan yang harus dipelihara, untuk itu sebelum melaksanakan sistem Kontrak Berbasis Kinerja perlu adanya data mengenai kondisi tanah.
- b) Kondisi riil lalu lintas yang lewat.
- c) Hak dan tanggung jawab kedua belah pihak.

### **2.5.2 Aspek Kelembagaan**

Menurut Purnomo, (2008), kelembagaan pemilik pekerjaan harus efektif dalam melaksanakan tugas tugasnya terutama peran pemerintah yang lebih berperan sebagai pengarah (*steering*) daripada sebagai pelaksana (*rowing*), dan kedepan peran pemerintah harus lebih difokuskan kepada pengaturan, pembinaan dan pengawasan sedangkan untuk pembangunan harus lebih diserahkan kepada Unit Pelaksana Teknis (UPT), Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) atau Swasta.

Selama ini hubungan antara perencana, kontraktor dan pengawas kontraknya dilakukan secara terpisah, dalam Kontrak Berbasis Kinerja ketiganya terintegrasi menjadi satu dan terikat dalam kontrak utama. Kelembagaan penyedia jasa juga harus lebih profesional dan spesialis karena memerlukan inovasi inovasi dalam metode pelaksanaannya.

### 2.5.3 Aspek Teknis

Dengan adanya Kontrak Berbasis Kinerja ini terjadi perubahan lingkup kerja atau asumsi dalam perhitungan desain pekerjaan. Perlunya sosialisasi mengenai Kontrak Berbasis Kinerja dan bantuan teknis terhadap penyedia jasa dalam tahap awal implementasi Kontrak Berbasis Kinerja. Kinerja yang ingin dicapai harus jelas, kontraktor membuat desain beserta metodenya dan pihak pengelola jalan memeriksa dan menentukan kinerja yang harus dicapai oleh kontraktor.

Perbandingan antara metode Kontrak Konvensional dengan Kontrak Berbasis Kinerja berdasarkan beberapa kategori yang sama, yaitu siklus keberlangsungan proyek yaitu :

a) Tahap Perencanaan.

Pada metode Kontrak Konvensional dasar penyusunan kontrak adalah input yang diperlukan agar tujuan pemilik pekerjaan (*owner*) tercapai, sedangkan metode kontrak berbasis kinerja dasar penyusunan kontrak adalah output atau hasil akhir yang diinginkan oleh *owner*.

b) Tahap Pengadaan.

Tahap Pengadaan terdapat beberapa perbedaan, yaitu : spesifikasi yang digunakan, jangka waktu kontrak, penyelesaian perselisihan dan sistem pengadaan. Pada metode Kontrak Konvensional spesifikasi yang digunakan adalah menjelaskan secara detail tata cara pelaksanaan pekerjaan yang harus dilakukan oleh penyedia jasa (kontraktor), sedangkan Kontrak Berbasis Kinerja menggunakan spesifikasi yang bersifat *output-oriented* dimana

owner tidak memaparkan secara detail bagaimana tata cara pelaksanaan pekerjaan akan tetapi hanya menjelaskan output yang diinginkan (Carpenter, Brian (2003). Untuk penyelesaian perselisihan Kontrak Konvensional tidak menutup kemungkinan digunakan jalur litigasi sedangkan Kontrak Berbasis Kinerja jalur litigasi merupakan jalur yang sangat dihindari.

Pada Kontrak Konvensional evaluasi penawaran berdasarkan penawaran terendah, sedangkan pada Kontrak Berbasis Kinerja evaluasi penilaian penawaran berdasarkan *best value* (penawar yang memiliki kemampuan terbaik untuk menyelesaikan permasalahan yang ada dan memiliki informasi kinerja dimasa lalu yang baik).

c) Tahap Pelaksanaan.

Pada tahap pelaksanaan terdapat hal hal yang dapat ditinjau, yaitu : sistem pengawasan, sistem pembayaran, dasar pembayaran, potongan pembayaran dan keterlambatan perbaikan. Pada kontrak konvensional sistem pengawasan dilakukan oleh owner melalui konsultan pengawas, sedangkan pada kontrak berbasis kinerja pengawasan terhadap pelaksanaan diserahkan sepenuhnya kepada kontraktor.

Sistem pembayaran pada Kontrak Konvensional dilakukan berdasarkan volume pekerjaan yang telah diselesaikan dengan sistem pembayaran harga unit (*unit price*) dengan volume tetap, pada kontrak berbasis kinerja pembayaran dilakukan atas kinerja yang memenuhi standar kinerja dengan sistem lumpsum, output terukur seperti misalnya luas, tidak ada

lubang. Adapun apabila ada pemotongan pembayaran pada Kontrak Konvensional dilakukan karena hasil pekerjaan tidak sesuai spesifikasi, sedangkan pada Kontrak Berbasis Kinerja pemotongan pembayaran terjadi karena hasil pekerjaan tidak sesuai dengan standar kinerja yang telah ditetapkan. Jika terjadi kerusakan dan kontraktor terlambat untuk memperbaiki pada Kontrak Konvensional, kontraktor dikenai denda sesuai yang telah ditetapkan, sedangkan Kontrak Berbasis Kinerja pembayaran pada kontraktor dikurangi.

d) Tahap Pemeliharaan.

Dalam metode Kontrak Konvensional, pada masa pemeliharaan pihak kontraktor tidak bertanggung jawab melainkan menjadi tanggung jawab owner, Kontrak Berbasis Kinerja merupakan kontrak jangka panjang sehingga kontraktor merupakan pihak yang bertanggung jawab atas masa pemeliharaan.

#### **2.5.4 Aspek Pendanaan**

Kontrak Berbasis Kinerja merupakan kontrak tahun jamak, perlu adanya kepastian mengenai ketersediaan dana untuk pelaksanaan kontrak dalam jangka waktu tersebut, karena kontrak berbasis kinerja akan lebih efektif dan efisien jika dilakukan dalam skala besar dan skala waktu yang lebih dari 1 (satu) tahun menurut Pasal 52 ayat (2) dan (3) Perpres No. 70/2012 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No. 54/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Barang/Jasa Pemerintah.