

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Proses konstruksi pada sebuah bangunan adalah proses yang unik. Apa yang terjadi pada proyek yang satu tidak akan persis sama dengan yang terjadi pada proyek yang lain, walaupun bangunan tersebut bersifat prototipe sekalipun. Sangat berbeda dengan proses produksi di perusahaan manufaktur atau pabrik-pabrik yang lain, bahwa komponen produksi dapat dikendalikan dengan sistem yang ajeg dan teratur. Komponen produksi pada pekerjaan konstruksi bangunan (misalnya: gedung), sangat tergantung pada *supplier*, baik yang berasal dari toko bahan bangunan, penambang material, pabrik industri bahan bangunan dan sebagainya. Peralatan yang digunakan sangat beragam, baik jenis maupun tingkat kecanggihannya, dari yang sangat sederhana seperti cangkul, skop, ember, sampai alat-alat berat yang berkemampuan tinggi. Tenaga kerja yang terlibat juga sangat beragam, dari yang tenaga kasar (*unskill*) sampai tenaga pemikir dengan tingkat intelektual tinggi. Tenaga-tenaga pada tataran manajemen lebih mengandalkan intelektualnya sementara tenaga tukang, pembantu tukang diharapkan memanfaatkan keterampilannya. Subkontraktor bekerja sesuai dengan bidangnya masing-masing, semuanya dalam satu arena yang sama.

Kondisi yang unik dan sumberdaya yang tersebar seperti digambarkan di atas menunjukkan betapa tidak teraturnya proses produksi dalam jasa konstruksi suatu bangunan gedung. Kondisi demikian menuntut pihak manajemen mengkoordinasikan agar proses tersebut berjalan dengan baik dan sistematis. Kondisi demikian juga mengakibatkan

betapa sulitnya melakukan estimasi untuk biaya dan waktu yang akurat. Estimasi-estimasi yang didasarkan teoritis belaka belum cukup. Pengalaman empiris yang cukup diharapkan dapat menjadi dasar pendekatan dalam melakukan estimasi. Namun inipun bukan merupakan jaminan mendapatkan hasil estimasi yang akurat, karena masih banyak faktor-faktor lain yang mempengaruhinya baik yang bersifat internal maupun eksternal.

Ketidakkuratan dalam melakukan estimasi inilah biasanya menjadi penyebab terjadinya kondisi kritis dalam perjalanan proses konstruksi. Pada kondisi demikian pihak manajemen dituntut untuk menentukan langkah-langkah penyelesaian, yang bukan tidak mungkin harus memilih alternatif yang serba tidak menguntungkan.

Kontraktor sebagai perusahaan yang bermisi bisnis tentu akan sangat memperhatikan profit yang dapat diperoleh dari usahanya. Namun demikian upaya untuk memperoleh profit yang mempertimbangkan jangka pendek saja tentu bukan pilihan yang bijaksana. Pengembangan dan kelangsungan usaha di masa depan akan ditentukan oleh apa yang dilakukan saat ini. Besar kemungkinan keuntungan jangka panjang perlu lebih diperhatikan dari pada kepentingan sesaat. Kepercayaan masyarakat harus terus menerus dibangun dengan mengedepankan profesionalitas sebagai modal jangka panjang untuk keberhasilan usaha. Kepercayaan masyarakat mempunyai nilai tersendiri bagi pengembangan perusahaan. Sebaliknya kekecewaan yang diakibatkan oleh masalah kecil sekalipun akan berdampak negatif terhadap citra perusahaan.

Konflik biasanya timbul akibat tidak dipatuhinya spesifikasi yang telah disepakati bersama seperti yang tertuang dalam kontrak, yang pada intinya kontraktor hanya mengutamakan keuntungan. Konflik bisa juga terjadi akibat tuntutan konsumen yang melebihi atau keluar dari ketentuan yang tertera dalam dokumen kontrak. Bisa juga terjadi

karena dokumen yang berupa Rencana Kerja dan Syarat (RKS) beserta gambar lampirannya tidak jelas, sehingga menimbulkan multi interpretasi.

Permasalahan lain yang sering dan bahkan hampir pasti terjadi adalah faktor waktu untuk penyelesaian proyek. Lebih-lebih pada proyek bangunan pemerintah, yang sumber dananya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan dilaksanakan mengikuti siklus tahun anggaran, faktor waktu sering menjadi kendala. Waktu sangat dibatasi oleh masa berakhirnya tahun anggaran berjalan. Proyek-proyek bangunan gedung yang dibangun oleh Universitas Negeri Yogyakarta (IKIP Yogyakarta) semuanya bersumber dari dana pembangunan yang berlaku dalam masa satu tahun anggaran. Dengan demikian fleksibilitas penggunaan waktu sangat terbatas. Pada kondisi demikian sangat mungkin untuk penentuan durasi waktu konstruksi tidak didasarkan pada logika teknis tetapi hanya melihat waktu yang tersisa pada tahun tersebut sampai masa berakhirnya tahun anggaran.

Gambaran seperti diuraikan di atas menunjukkan bahwa kontraktor sebagai perusahaan jasa konstruksi yang bermisi bisnis dituntut untuk mengejar profit, tetapi juga harus mementingkan profesionalitas yang ditunjukkan dengan kinerjanya, serta harus mengendalikan waktu atau durasi proyek. Ketiga tuntutan ini saling berlawanan dan hanya bisa dicapai apabila semuanya berjalan wajar sesuai dengan rencana. Apabila terjadi kondisi kritis tidak mungkin hal tersebut bisa diperoleh. Artinya pihak manajemen harus memilih alternatif penyelesaian dengan mengarah pada aspek mana yang akan dipilih menjadi prioritas. Untuk melakukan pilihan harus didahului dengan melakukan *trade-off* terlebih dahulu. Kontraktor dengan kualifikasi kelas A, memiliki kemampuan yang berbeda dengan kontraktor dengan kualifikasi (kelas) B. Perbedaan tersebut pada segi

finansial dan kemampuan teknis. Dari segi finansial kontraktor kelas A dapat mengerjakan proyek dengan nilai di atas satu milyar rupiah, sedangkan kontraktor kelas B di bawah satu milyar. Demikian juga dalam hal kemampuan teknis, bahwa kontraktor kelas A mampu melaksanakan pekerjaan dengan persyaratan teknis tinggi dan sangat tinggi, sedangkan kontraktor kelas B mampu mengerjakan pekerjaan dengan persyaratan teknis madya/tinggi.

Praktik melakukan *trade-off* adalah rahasia manajemen intern perusahaan, yang tidak perlu atau bahkan tidak mungkin diinformasikan kepada pihak luar. Kemungkinan yang bisa diketahui adalah hasil dari *trade-off* yang berupa keputusan dalam menentukan kebijakan. Bagaimana kebijakan pihak manajemen dalam menentukan alternatif pilihan saat menghadapi masa kritis di lapangan, dan apakah kontraktor yang berbeda kelas juga berbeda dalam mengambil kebijakan dalam melakukan *trade-off*. Untuk menjawab pertanyaan ini perlu dilakukan penelitian yang berkaitan dengan kebijaksanaan manajemen di lapangan. Penelitian dimaksudkan untuk mencoba mengungkap hasil *trade-off* yang dilakukan oleh kontraktor pada cakupan yang terbatas, yakni pada proyek bangunan gedung-gedung di Universitas Negeri Yogyakarta (UNY) Yogyakarta.

1.2. Rumusan Masalah

Permasalahan yang berkaitan dengan pengerjaan proyek bangunan adalah sangat kompleks, baik menyangkut sumber daya yang harus dikerahkan untuk pekerjaan tersebut, hal yang menyangkut administrasi, maupun tuntutan berbagai pihak yang sering beda interpretasi dalam menterjemahkan instrumen yang ada. Lebih-lebih bangunan dengan dana dari pemerintah, audit oleh lembaga yang berwenang sering dilakukan setelah bangunan lama selesai, sehingga bila terjadi perbedaan tolok ukur, permasalahannya bisa

menjadi berkepanjangan. Oleh karena itu pada saat proyek berjalan harus sudah mengantisipasi terjadinya perbedaan tersebut.

Agar pembahasan bisa lebih mendalam, penelitian ini akan berkonsentrasi pada masalah yang berkaitan dengan hasil analisis *trade-off* yang dilakukan oleh kontraktor pada pembangunan gedung-gedung di UNY Yogyakarta. Rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Apakah ada perbedaan tingkat keketatan (*rigidity*) dalam melakukan *trade-off* antara waktu, biaya dan kinerja, bagi kontraktor dalam pelaksanaan pembangunan gedung-gedung di UNY Yogyakarta.
2. Apakah ada perbedaan kebijakan dari hasil *trade-off* bagi kontraktor kelas A dan kontraktor kelas B dalam pekerjaan pembangunan gedung-gedung di UNY Yogyakarta.

1.3. Pembatasan Masalah

Untuk menghindari interpretasi yang beragam dan menyimpang dari tujuan penelitian, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini dibatasi sebagai berikut:

1. Kontraktor yang dimaksud dalam penelitian ini adalah organisasi perusahaan jasa konstruksi yang bergerak sebagai pemborong pelaksana dalam tahap konstruksi. Sering pula disebut rekanan, yaitu perusahaan jasa konstruksi yang telah lulus dalam prakualifikasi dan masuk dalam Daftar Rekanan Mampu (DRM).
2. Universitas Negeri Yogyakarta (UNY) adalah yang sebelumnya bernama IKIP Yogyakarta, dan telah dikembangkan menjadi Universitas sesuai dengan surat

keputusan presiden Republik Indonesia tanggal 14 Agustus 1999, diberi nama Universitas Negeri Yogyakarta dengan alamat kampus Karangmalang Yogyakarta.

3. Analisis *Trade-off* yang dimaksud adalah cerminan kebijakan dari hasil analisis untung rugi yang diambil pihak manajemen perusahaan saat melaksanakan proyek bangunan. Jadi bukan proses analisis yang dilakukan, tetapi hasil analisis yang berupa kebijakan dalam mengambil keputusan. Analisis *trade-off* dalam konteks ini adalah yang berkaitan dengan pengendalian biaya, waktu dan kinerja.
4. Waktu adalah durasi proyek, yaitu lamanya waktu yang digunakan untuk menyelesaikan suatu paket pekerjaan (proyek).
5. Biaya adalah anggaran yang digunakan untuk membiayai pembangunan suatu proyek dalam tahap konstruksi.
6. Keketatan dari asal kata “ketat”, dalam hal ini mempertahankan diantara waktu, biaya dan kinerja, agar tetap seperti rencana semula ketika melakukan *trade-off*.
7. Kinerja adalah kesamaan arti dari *performance*, yaitu prestasi yang diberikan oleh kontraktor atas selesainya suatu proyek.
8. Kualifikasi atau kelas kontraktor adalah tingkatan penggolongan kontraktor berdasarkan kemampuan seperti yang diatur dalam Kepres nomor 16 tahun 1994. Kontraktor yang mengerjakan proyek bangunan gedung-gedung baru di UNY Yogyakarta telah teridentifikasi, yakni sebatas kontraktor kelas A dan kelas B

1.4. Manfaat Penelitian

Sebagaimana lazimnya suatu penelitian, tentu ada kontribusi yang diharapkan, baik untuk pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK), menunjang

pembangunan maupun pengembangan industri di tanah air. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut ini.

1. Bagi pengembangan IPTEK

Informasi yang diperoleh dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi salah satu referensi yang dapat memicu peneliti lain untuk melacak lebih jauh melalui penelitian lanjutan tentang praktik bisnis di bidang jasa konstruksi, khususnya pada fase konstruksi. Informasi ini juga bermanfaat bagi kepentingan akademik, karena umumnya informasi yang bersifat praktis semacam ini tidak mudah ditemui, padahal sangat diperlukan untuk melengkapi teori-teori yang dikembangkan dalam perkuliahan.

2. Bagi penunjang pembangunan

Potret yang diperoleh dari praktik bisnis di bidang jasa konstruksi, khususnya implementasi dari *trade-off* yang dilakukan oleh manajemen perusahaan menjadi bahan renungan khususnya bagi para kontraktor sendiri, sejauh mana peran yang telah dilakukan dan kontribusinya terhadap pembangunan nasional. Kinerja perusahaan jasa konstruksi menjadi tumpuan harapan pemerintah dan masyarakat pengguna untuk dapat menghasilkan produk-produk bangunan yang berkualitas. Produk berkualitas dapat diperoleh jika kontraktor bekerja atas dasar nilai-nilai profesional, tidak hanya mementingkan pihak perusahaan, tetapi kebanggaan dari hasil yang berkualitas juga menjadi nilai plus bagi nama baik perusahaan dan kepuasan bagi klien.

3. Bagi pengembangan industri

Temuan dari hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi para kontraktor khususnya dalam hal pengelolaan waktu, biaya dan kinerja perusahaan. Seberapapun dan dari sumber manapun informasi yang dapat diperoleh adalah menjadi masukan yang sangat berharga bagi peningkatan kinerja perusahaan. Hal ini mengingat tantangan ke depan menghadapi era global yang sangat kompetitif.

1.5. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran tentang profil kebijakan yang diambil oleh kontraktor yang melaksanakan proyek pembangunan gedung-gedung di UNY Yogyakarta. Pada saat pelaksanaan konstruksi tentu banyak mengalami masa kritis terutama yang berkaitan dengan biaya, waktu dan kinerja. Pada situasi kritis kontraktor pasti melakukan *trade-off* untuk mendasari pengambilan keputusan tentang langkah-langkah mengatasi situasi kritis tersebut. Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh gambaran tentang kebijakan yang diambil dalam *trade-off* bagi kontraktor, antara biaya, waktu dan kinerja, dalam pelaksanaan pembangunan gedung-gedung di UNY Yogyakarta.
2. Untuk mendapatkan gambaran perbedaan kebijakan dari hasil *trade-off* bagi kontraktor kelas A dan kontraktor kelas B dalam mengerjakan proyek pembangunan gedung-gedung di UNY Yogyakarta.

1.6. Sistematika Penulisan Penelitian

Penulisan tesis ini dibagi menjadi 5 bab, dengan isi masing-masing sebagai berikut ini.

Bab pertama yang merupakan pendahuluan berisi tentang latar belakang pentingnya dilakukan penelitian, rumusan masalah, pembatasan masalah, keaslian penelitian manfaat penelitian, tujuan penelitian serta sistematika penulisan tesis.

Pada bab kedua, berisi kajian pustaka diuraikan tentang berbagai pendapat yang dikaji dari sumber pustaka yang berkaitan dengan *trade-off*, pengendalian biaya, pengendalian waktu, pengendalian kinerja, kualifikasi kontraktor. Dilanjutkan dengan landasan teori dan hipotesis.

Metodologi penelitian pada bab ketiga, berisi tentang populasi penelitian, sampel penelitian, metode pengumpulan data, teknik pengukuran data, dan analisis data.

Bab keempat berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan, membicarakan tentang hasil yang diperoleh dari penelitian ini dan pembahasan atas hasil tersebut.

Kesimpulan dan saran pada bab terakhir, berisi tentang kesimpulan dari penelitian dan saran-saran.