

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Permen PUPR Nomor 20/PRT/M/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja UPT Kementerian PUPR, telah diatur tugas Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional (BBPJN) adalah melaksanakan perencanaan, pengadaan, peningkatan kapasitas dan preservasi jalan nasional, penerapan sistem manajemen mutu dan pengendalian pelaksanaan pekerjaan, serta penyediaan bahan dan peralatan jalan. BBPJN VIII sebagai salah satu UPT Kementerian PUPR bertanggungjawab mengelola kinerja pelayanan jalan nasional di wilayah Provinsi Jawa Timur (2.361,23 km) dengan *performance* mantap, nyaman, selamat, dan berdayaguna serta berhasil guna, sehingga harus selalu berusaha agar jalan nasional dapat melayani lalu lintas hingga umur rencana. Salah satu upaya yang harus dilakukan adalah dengan menerapkan program preservasi aset jalan nasional sebagaimana ditargetkan dalam Renstra Ditjen Bina Marga 2015 - 2019. Berdasarkan Permen PU Nomor 13/PRT/M/2011 tentang Pemeliharaan dan Penilikan Jalan, telah diatur bahwa preservasi aset jalan itu meliputi : (1) pemeliharaan jalan yang meliputi pemeliharaan rutin dan berkala (rehabilitasi minor), serta pemeliharaan preventif; (2) rehabilitasi mayor jalan; dan (3) rekonstruksi jalan. Berbagai teknologi bahan dan peralatan preservasi harus diterapkan untuk mewujudkan kemantapan jalan dengan tingkat pelayanan yang prima.

Sebelum tahun 2015, semua program pemeliharaan rutin (korektif) dan pemeliharaan preventif jalan nasional dilaksanakan secara swakelola tetapi dalam pelaksanaannya dirasa sangat terbatas pembiayaannya serta terbatasnya SDM yang bekerja di lapangan. Oleh karenanya sejak dibentuknya Direktorat Preservasi Jalan Ditjen Bina Marga, maka program preservasi aset jalan dilaksanakan oleh Kontraktor yang diawasi langsung oleh Konsultan Supervisi. Untuk menjamin pelaksanaan preservasi jalan yang lebih efektif dan efisien maka Ditjen Bina Marga menerapkan program preservasi secara *Long Segment* yang dibuat dalam paket penanganan jalan tiap 100 - 200 km, yang di dalamnya

meliputi pemeliharaan rutin (korektif), pemeliharaan preventif, rehabilitasi minor dan mayor, serta rekonstruksi.

Perubahan dari swakelola menuju sistem kontrak kerja konstruksi memerlukan perubahan paradigma baru bagi kontraktor yang tadinya hanya sebagai pelaksana maka harus berubah menjadi manajer jalan yang peka terhadap tipe dan jenis kerusakan fungsional dan struktural jalan. Penerapan program preservasi jalan secara *Long Segment* sudah berjalan dua tahun (2015 dan 2016) tetapi belum ada upaya untuk melakukan evaluasi terhadap capaiannya menuju jalan yang mantap, baik evaluasi terhadap kinerja penyedia jasa (SDM, material, peralatan, metode kerja, modal kerja, tingkat kompetensi keahlian dan ketrampilan), pengguna jasa (pemetaan data dan informasi kerusakan, tuntutan teknologi preservasi, dan tingkat kompetensi manajerial), dan lingkungan (cuaca, beban lalu lintas, sistem drainase). Pada beberapa kasus di Jawa Timur, lokasi yang telah di tangani preservasi jalan ada yang mengalami kerusakan dini sehingga tidak sesuai umur rencana. Hal ini dikarenakan adanya faktor eksternal: overloading, hujan, dll serta faktor internal: mutu pelaksanaan, kinerja pelaksana, dll.

Menurut Jekson Paulus Iek (2019) terdapat perbedaan persepsi terhadap indikator kinerja dalam penerapan kontrak *long segment* untuk preservasi jalan di Kabupaten Sorong. Didasarkan pada kesiapan menurut persepsi pengguna jasa, terdapat tiga indikator yang kurang siap yaitu indikator kesiapan penyedia jasa, indikator sistem pembayaran dan indikator aspek regulasi. Menurut persepsi kontraktor terdapat empat indikator yang kurang siap yaitu indikator kesiapan penyedia jasa, indikator sistem pengawasan, indikator sistem pembayaran dan indikator aspek regulasi. Sedangkan menurut persepsi konsultan pengawas terdapat tiga indikator yang kurang siap yaitu indikator kesiapan penyedia jasa, indikator sistem pembayaran dan indikator aspek regulasi.

Menurut M.Khaqiqi dan D.Wuandari (2019) faktor-faktor dominan dalam tingkat pemahaman pelaksanaan pekerjaan konstruksi preservasi jalan berbasis kontrak long segment pada balai besar pelaksanaan jalan nasional VIII Surabaya berbeda antara Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sebagai pengguna jasa dan kontraktor sebagai penyedia jasa. Dimana faktor – faktor pemahaman dari Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sebagai pengguna jasa menempatkan pemahaman dalam hukum kontrak sebagai faktor yang dominan dengan bobot (0.195),

sedangkan penyedia jasa/ kontraktor menempatkan kemampuan dalam memahami hukum kontrak sebagai faktor yang dominan dengan bobot (0.206).

Menurut A. Budilukito dan A. Mulyono (2016) kesiapan kontraktor terhadap kebijakan preservasi jalan nasional di Sumatera Selatan menunjukkan bahwa kinerja kontraktor dengan kinerja kualitas long segment untuk preservasi jalan sebesar 31,20%. Sedangkan kinerja kontraktor untuk setiap variabel, seperti sumber daya manusia, material, peralatan, metode, dan kontrol kualitas masing-masing memberikan kontribusi sebesar 41,80%, 78,80%, 26,10%, 73,20%, dan 42,20%.

Oleh karena itu peneliti berinisiatif mengambil tesis dengan judul Sistem Monitoring dan Evaluasi Capaian Kinerja Kontraktor dalam Preservasi Jalan pada Kontrak *Long Segment* di Jawa Timur.

1.2. Rumusan Masalah

Kontraktor penyedia jasa selama ini melaksanakan pekerjaan efektif (*overlay/* rehabilitasi jalan dan rekontruksi) dan belum pernah melaksanakan pemeliharaan rutin jalan. Pekerjaan yang selama ini dilaksanakan oleh kontraktor secara rutin sepanjang tahun telah di tentukan lokasinya tanpa perlu mengidentifikasi dan menentukan lokasi-lokasi yang memerlukan perbaikan.

Belum ada sistem monitoring dan evaluasi capaian kinerja kontraktor pelaksana kontrak *long segment* yang komprehensif terhadap peralatan berat, material, tenaga kerja, alat uji mutu, kondisi keuangan kontraktor dan metode kerja. Dimana yang ada saat ini hanya penilaian kinerja kontraktor dalam memenuhi waktu tanggap perbaikan kerusakan jalan. tetapi belum ada sistem monitoring dan evaluasi.

Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana sistem monitoring dan evaluasi kinerja kontraktor yang komprehensif dan kuantitatif?
2. Bagaimana pemetakan tingkat permasalahan kontraktor dalam melaksanakan pemeliharaan rutin jalan secara *long segment*?
3. Berapa bobot tiap faktor dalam monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kontraktor?
4. Seberapa besar nilai kinerja kontraktor berdasarkan sistem monitoring dan evaluasi yang di tetapkan dalam penelitian ini?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Memperoleh sistem monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kontraktor yang komprehensif dan kuantitatif.
2. Memetakan tingkat permasalahan kontraktor dalam melaksanakan pemeliharaan rutin jalan secara *long segment*.
3. Memperoleh bobot tiap faktor dalam monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kontraktor.
4. Memperoleh nilai kinerja kontraktor berdasarkan sistem monitoring dan evaluasi yang di tetapkan dalam penelitian ini.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Tersedianya sistem monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kontraktor yang komprehensif dan kuantitatif.
2. Tersedianya pemetaan tingkat permasalahan kontraktor dalam melaksanakan pemeliharaan rutin jalan secara *long segment*.
3. Tersedianya bobot tiap faktor dalam monitoring dan evaluasi terhadap kinerja kontraktor.
4. Tersedianya nilai kinerja kontraktor berdasarkan sistem monitoring dan evaluasi yang di tetapkan dalam penelitian ini.

1.5. Batasan dan Ruang Lingkup Penelitian

Batasan dan ruang lingkup penelitian ini meliputi hal-hal sebagai berikut.

1. Penelitian ini terbatas pada responden di wilayah Provinsi Jawa Timur sehingga sistem monitoring dan evaluasi yang di peroleh hanya tepat digunakan untuk wilayah Provinsi Jawa Timur.
2. Penelitian ini menggunakan survei primer dengan wawancara terhadap responden yang berkompeten di bidang konstruksi jalan, tidak melakukan survei lapangan secara langsung terhadap pelaksanaan kegiatan pemeliharaan rutin minor jalan.
3. Penelitian hanya akan membahas kinerja kontraktor pada pemeliharaan minor jalan karena yang dilakukan preservasi saat ini hanya pemeliharaan minor jalan.

1.6. Asumsi Penelitian

Asumsi-asumsi yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Kontraktor belum optimal dalam melaksanakan pekerjaan pemeliharaan rutin jalan.
2. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja kontraktor dalam pemeliharaan minor rutin jalan meliputi faktor tenaga kerja kontraktor, material/bahan, peralatan berat, alat uji mutu, metode kerja, dan kondisi keuangan kontraktor.
3. Kinerja kontraktor belum optimal dalam melaksanakan pekerjaan pemeliharaan rutin jalan

1.7. Definisi Istilah atau Operasional/ Terminologi

Istilah-istilah yang ada dalam penelitian ini dapat didefinisikan sebagai berikut.

- Kontrak *Long Segment* : sistem kontrak yang memungkinkan satu paket kontrak dengan beberapa keluaran penanganan, yaitu pelebaran, rekonstruksi, rehabilitasi, dan pemeliharaan rutin dalam batasan satu panjang segmen yang menerus (bisa lebih dari satu ruas) dengan panjang ruas jalan yang dikontrakkan sekitar 100 – 200 km.
- Preservasi Jalan : upaya pemantapan kondisi jalan sehingga kemantapannya dapat bertahan hingga umur rencana tercapai.
- Pemeliharaan rutin jalan : pekerjaan yang dilakukan 2 atau 3 kali dalam satu tahun untuk memastikan jalan berada pada kondisi yang baik dimana masalah-masalah kecil tidak diacuhkan namun diatasi sebelum masalah menjadi besar.
- SEM : *Structural Equation Modeling* (SEM) adalah metode untuk merepresentasikan,

Kontraktor : mengestimasi dan menguji relasi antara variabel yang satu dengan yang lainnya.
 : orang atau suatu badan usaha yang di kontrak/ sewa untuk menjalankan proyek pekerjaan berdasarkan isi kontrak yang dimenangkannya dari pihak pemilik proyek (instansi/ lembaga pemerintah, badan hukum, maupun perorangan) yang telah melakukan penunjukan secara resmi.

1.8. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini terdiri dari 5 (lima) bab sebagai berikut.

Bab 1 Pendahuluan yang memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan dan ruang lingkup penelitian, asumsi penelitian, definisi istilah atau operasional/ terminologi serta sistematika penulisan.

Bab 2 Kajian Pustaka yang memuat penelitian terdahulu, dasar teori serta hipotesis penelitian.

Bab 3 Metode Penelitian, yang memuat rancangan penelitian, subyek penelitian, lokasi dan waktu penelitian, instrumen penelitian prosedur pengumpulan data serta teknik analisis data.

Bab 4 Analisis Data dan Pembahasan, yang memuat objek penelitian, analisis uji validitas, reliabilitas dan normalitas, analisis SEM serta analisis deskriptif.

Bab 5 Kesimpulan dan Saran, yang memuat kesimpulan dari penelitian serta saran yang diberikan.