

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

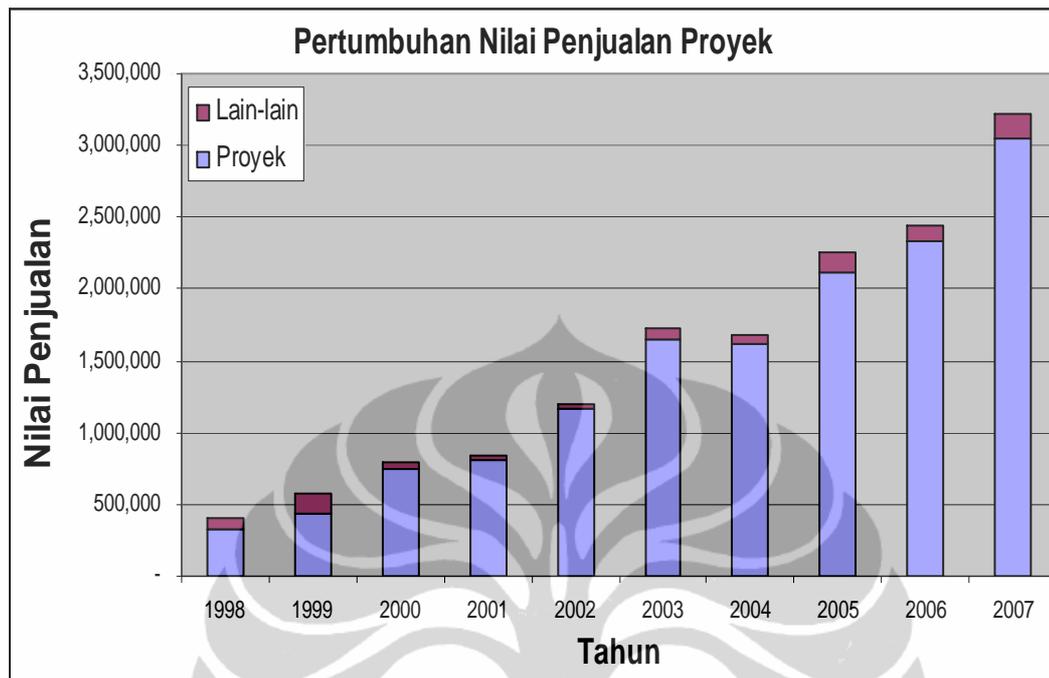
Industri jasa konstruksi merupakan industri yang memiliki karakteristik-karakteristik khusus yang sulit untuk diantisipasi karena unik, sumber daya yang berfluktuasi, melibatkan banyak pihak dan kepentingan, masalah kondisi alam dan tidak adanya standart yang baku [1]. Umumnya pihak-pihak yang terlibat dalam konstruksi adalah kontraktor, pemilik, arsitek, konsultan, tenaga kerja, asuransi, pemerintah, supplier material dan lainnya. Hal-hal yang tak dapat dipisahkan dari kondisi konstruksi seperti kondisi tanah, topografi permukaan, cuaca, transportasi, suplai material, perlengkapan dan pelayanan, sub kontraktor serta kondisi buruh yang merupakan bagian dari proyek konstruksi [2]. Proyek konstruksi adalah subyek yang dipengaruhi oleh banyak variabel dan faktor-faktor yang tidak terduga. Pembangunan proyek konstruksi memerlukan banyak keahlian, material, alat, dan sumber daya yang berbeda [3].

Banyaknya faktor-faktor dan pihak-pihak yang mempengaruhi proyek konstruksi dan karakteristik yang khusus menyebabkan banyak terjadi risiko dalam pelaksanaan proyek. Sumber risiko dapat diartikan sebagai faktor yang dapat menimbulkan kejadian yang bersifat negatif atau positif. Sebagai contoh, di bawah ini adalah sumber risiko dari suatu proyek [4]:

- a. Risiko yang berkaitan dengan bidang manajemen
- b. Risiko yang berkaitan dengan bidang teknis dan implementasi
- c. Risiko yang berkaitan dengan bidang kontrak dan hukum
- d. Risiko yang berkaitan dengan situasi ekonomi, sosial, dan politik

PT. PP (Persero) adalah salah satu perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) konstruksi nasional yang didirikan pada 26 Agustus 1953. Bisnis utama perusahaan ini adalah sebagai pelaksana konstruksi Sipil dan Gedung. Pada periode awal konstruksi Indonesia, PT. PP (Persero) diserahkan oleh pemerintah proyek-proyek hotel [5]. Perkembangan selanjutnya PT. PP (Persero) mengerjakan berbagai jenis proyek di seluruh Indonesia dan beberapa proyek di luar negeri. Dari aspek nilai penjualan, perkembangan hingga tahun 2007

menunjukkan pertumbuhan nilai yang tinggi (Gambar 1.1)



Gambar 1.1. Pertumbuhan Nilai Penjualan Proyek 1998 - 2007

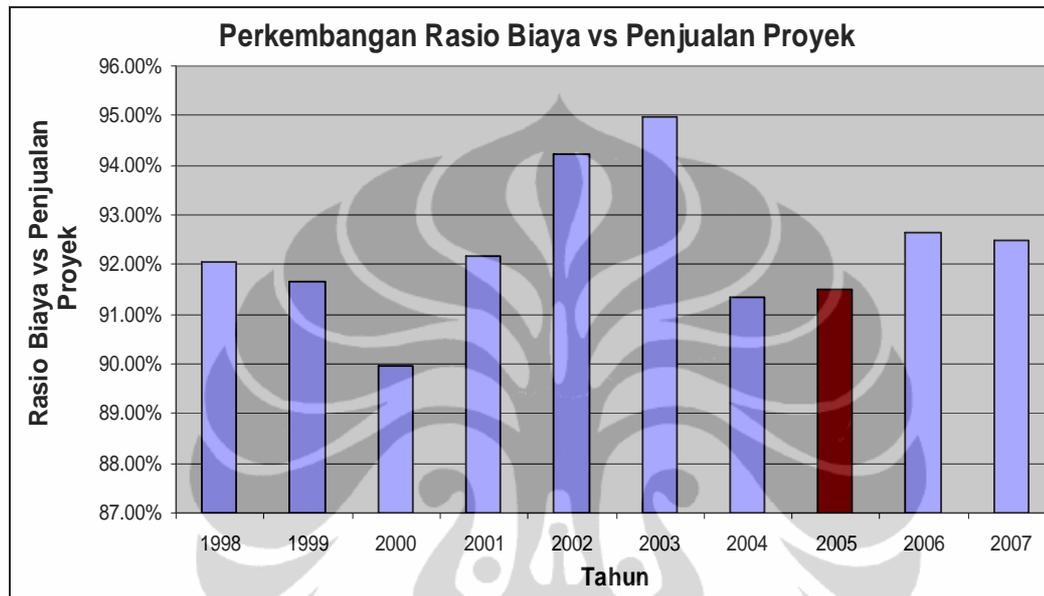
Sumber : *Company Profile* PT. PP (Persero) 2007

Adanya tingkat pertumbuhan yang tinggi tersebut menuntut pengelolaan proyek yang lebih baik agar target laba proyek dapat tercapai. Dalam pelaksanaan proyek, PT. PP (Persero) sering mengalami risiko atas kompleksitas proyek yang dikerjakan yang berdampak pada penurunan kinerja biaya/*cost overrun risk* (COR). Risiko yang berdampak pada kinerja biaya tersebut terjadi karena hal yang sebelumnya telah diprediksi maupun yang tidak diprediksi. Risiko biaya yang terjadi pada suatu proyek menyebabkan berkurangnya keuntungan dan bahkan kerugian pelaksanaan proyek konstruksi. Tingginya risiko pada proyek konstruksi menyebabkan biaya pelaksanaan proyek yang tinggi yang berpotensi mempengaruhi *performance* perusahaan dalam memperoleh keuntungan.

Sebagai langkah dalam mengantisipasi risiko dan agar pengelolaan proyek menjadi lebih baik, PT. PP (Persero) membuat Prosedur standar Manajemen Risiko. Hal tersebut tertuang dalam *Work Instruction* yang termasuk dalam salah satu elemen Sistem Manajemen Mutu ISO 9000 : 2000. Prosedur tersebut mulai diberlakukan pada 12 Desember 2005.

Perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa biaya pelaksanaan proyek

justru mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Hal ini terlihat pada rasio biaya terhadap nilai penjualan / produksi tahun 2006 dan tahun 2007 yang lebih besar dari pada nilai rasio biaya terhadap nilai penjualan pada tahun 2005. Gambar berikut ini menunjukkan perkembangan rasio biaya terhadap nilai penjualan / produksi pada pelaksanaan proyek PT. PP (Persero).



Gambar 1.2. Perkembangan Rasio Biaya vs Penjualan Proyek 1998 - 2007

Sumber : *Company Profile* PT. PP (Persero) 2007

Berdasarkan data di atas, menunjukkan bahwa prosedur Manajemen Risiko yang mulai diterapkan oleh PT. PP (Persero) pada akhir Tahun 2005 belum efektif dalam menekan rasio biaya proyek. Hal tersebut juga dapat berarti bahwa risiko yang terjadi dalam pelaksanaan proyek belum dapat dikelola dengan baik.

Cost overrun pada PT. PP (Persero) ditunjukkan oleh indikator *Projected Final Cost* (PFC) terhadap Rencana Anggaran Biaya Tender (RAPT) maupun Rencana Anggaran Biaya Kendali (RAPK). PFC merupakan prediksi rasio biaya akhir proyek. PFC tersebut dihitung setiap bulan sebagai indikator COR.

Banyaknya proyek yang mengalami kenaikan biaya / *Cost Overrun*, menunjukkan bahwa pelaksanaan standar prosedur mengenai manajemen risiko belum berjalan sebagaimana semestinya. Kesadaran atas pentingnya manajemen risiko yang didukung dengan *data base* pengalaman perusahaan dapat menjadi penyebab masih terjadinya penyimpangan biaya pada proyek konstruksi.

Berdasarkan data yang ada, dari 40 proyek yang mengalami *cost overrun*, terdapat 20 proyek (50.0%) disebabkan oleh masalah pada aspek kontrak. Hal ini berarti sebagian besar *cost overrun* disebabkan karena masalah kontrak. Ditunjukkan oleh data tersebut bahwa *cost overrun* karena masalah kontrak umumnya terjadi pada proyek swasta dengan frekuensi yang tinggi terutama pada proyek swasta developer.

Tingginya penyebab *cost overrun* karena aspek kontrak dapat dikarenakan kondisi kontrak konstruksi saat ini belum sesuai harapan. Kondisi kontrak dinilai masih berat sebelah dan menguntungkan pihak pengguna jasa/owner terutama owner swasta. Perbedaan pendapat, perselisihan hingga sengketa dengan pihak owner sering terjadi karena masalah kontrak. Pertumbuhan penjualan proyek yang tinggi yang tidak disertai dengan pengelolaan risiko yang belum optimal, serta tingginya frekuensi dan dampak risiko kontrak pada proyek konstruksi menyebabkan perlunya penelitian mengenai pengelolaan risiko kontrak yang lebih baik.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan pada bagian latar belakang penelitian ini, maka dihasilkan suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1.2.1 Deskripsi Masalah

PT. PP (Persero) sering mengalami risiko atas kompleksitas proyek yang dikerjakan yang berdampak pada penurunan kinerja biaya/*cost overrun risk*. Kondisi ini disebabkan oleh banyaknya faktor-faktor dan pihak-pihak yang mempengaruhi proyek konstruksi.

PT. PP (Persero) telah membuat Prosedur standar Manajemen Risiko yang tertuang dalam *Work Instruction* yang termasuk dalam salah satu elemen Sistem Manajemen Mutu ISO 9000 : 2000 yang mulai diberlakukan pada 12 Desember 2005. Namun perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa biaya pelaksanaan proyek justru meningkat setelah diberlakukannya Standart tersebut. Hal ini terlihat pada rasio biaya terhadap nilai penjualan / produksi tahun 2006 dan tahun 2007 yang lebih besar dari tahun 2005.

1.2.2 Signifikansi Masalah

Penerapan Standard Prosedur Manajemen Risiko diharapkan akan dapat meningkatkan kemampuan proyek dalam mengelola risiko yang terjadi sehingga akan menekan terjadinya *cost overrun*. Namun data menunjukkan telah terjadi peningkatan rasio biaya pelaksanaan proyek. Penelusuran lebih jauh menunjukkan bahwa penyebab terbesar terjadinya *cost overrun* pada proyek yang dikerjakan adalah pada aspek kontrak yang dikarenakan kondisi kontrak proyek konstruksi saat ini masih belum sesuai harapan dimana belum terjadi keseimbangan dalam kontrak.

Pertumbuhan penjualan proyek yang tinggi tanpa disertai dengan pengelolaan risiko yang baik, serta tingginya frekuensi dan dampak risiko kontrak pada proyek konstruksi akan menyebabkan sulit tercapainya pertumbuhan laba perusahaan.

1.2.3 Rumusan Masalah

Dalam mengatasi permasalahan dan berdasarkan signifikansi masalah yang telah disebutkan di atas, maka dibuat rumusan masalah untuk penelitian ini sebagai berikut:

1. Risiko dominan apa saja yang terjadi atas kontrak yang dapat mempengaruhi kinerja biaya?
2. Bagaimana tingkat dan perbedaan risiko kontrak pada Pengguna Jasa Pemerintah, Swasta Non-Developer dan Swasta Developer.
3. Bagaimana tindakan risiko yang tepat atas terjadinya risiko kontrak?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah yang akan diteliti yaitu ;

1. Mengidentifikasi faktor risiko kontrak yang paling menentukan yang dapat mempengaruhi kinerja biaya
2. Mengetahui tingkat dan perbedaan risiko kontrak pada kontrak dengan Pengguna Jasa Pemerintah, Swasta Non-Developer, dan Swasta Developer.

3. Mengetahui tindakan risiko terhadap faktor risiko kontrak dapat mempengaruhi kinerja biaya

1.4 Batasan Penelitian

Banyak faktor-faktor risiko yang mempengaruhi kinerja biaya pada proyek konstruksi gedung. Dalam penelitian ini, dilakukan pembatasan pada hal-hal yang dianggap dominan sehingga penelitian dapat fokus dan efektif. Adapun batasan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sumber risiko yang akan diteliti adalah sumber risiko pada kontrak.
2. Kontrak yang diteliti adalah kontrak antara kontraktor dan Pengguna Jasa
3. Dampak risiko yang diteliti adalah kinerja biaya (kenaikan biaya)
4. Obyek penelitian adalah PT. PP (Persero)
5. Jenis proyek yang diteliti adalah proyek konstruksi.
6. Responden yang diambil datanya adalah *Project Manager*.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Memberikan informasi yang penting terhadap pengelolaan risiko pada aspek kontrak yang memberikan dampak yang besar terhadap kinerja biaya
2. Menjadi sumber pengetahuan perusahaan yang tertulis dan menjadi *prototype* penelitian manajemen risiko untuk meningkatkan *knowledge management* perusahaan pada PT. PP (Persero).
3. Menjadi sumber informasi bagi PT. PP (Persero) dalam mengembangkan Prosedur Standar Manajemen Risiko.
4. Menjadi informasi kepada perusahaan kontraktor di Indonesia dalam mengelola risiko proyek konstruksi.

1.6 Keaslian Penelitian

Penelitian mengenai pengelolaan risiko atas kontrak pada PT. PP (Persero) belum pernah dilakukan sebelumnya dalam bentuk apapun. Penelitian yang relevan dengan penelitian yang ditulis ini adalah :

1. Budhi Manan, Pemberlakuan Standar Kontrak FIDIC dalam Hukum Indonesia, Thesis Manajemen Proyek Universitas Indonesia, 2001. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat kemungkinan dapat diberlakukannya Dokumen FIDIC (1999), *Conditions of Contract for Construction* sebagai standar kontrak kerja konstruksi di Indonesia, sehingga dapat mengurangi kemungkinan terjadinya ketidaksesuaian.
2. Firdaus Jufri, Kesetaraan Kedudukan antara Penyedia Jasa dan Pengguna Jasa di dalam Kontrak Konstruksi serta Implementasinya, Tesis Manajemen Proyek Universitas Indonesia, 2004. Dalam penulisan penelitian ini diidentifikasinya faktor-faktor yang dapat mempengaruhi terjadinya ketidaksetaraan perjanjian kerja antara penyedia jasa dan pengguna jasa, sehingga kinerja risiko yang ada pada penyedia jasa dalam setiap pelaksanaan proyek konstruksi, khususnya dengan penggunaan kontrak secara *turn-key* dapat diantisipasi.
3. Pangrukti Pinilih, Faktor Risiko Penurunan Kinerja Biaya Proyek yang Ditanggung Kontraktor Akibat Klausul Kontrak Konstruksi, Proposal Tesis Manajemen Konstruksi Universitas Indonesia, 2007. Dalam penelitian ini diidentifikasinya standar kontrak kerja konstruksi di Indonesia lengkap dengan aturan-aturannya dan faktor-faktor risiko terhadap penurunan kinerja biaya dalam pelaksanaan suatu proyek konstruksi sehingga pihak kontraktor harus menanggung risiko-risiko tersebut akibat klausul-klausul yang ada pada kontrak konstruksi tersebut.
4. Nusa Setiani dan Yusuf Latief, Ketimpangan Perjanjian Kerja Pelaksanaan Proyek Konstruksi di Indonesia, Jurnal Teknologi Edisi No. 4 Tahun XV Desember 2001. Penelitian ini mengkaji 29 kontrak perjanjian pelaksanaan pekerjaan konstruksi dan hasilnya hampir 100% dari perjanjian kerjanya masih memihak kepada pengguna jasa dan tidak diterapkannya asas adil, seimbang dan setara.
5. Purnomo Soekirno, Indah Mutiasari, Eliza Rosmaya Putri, Muhammad Abduh, Sengketa Konstruksi dan Alternatif Penyelesaiannya, Prosiding ICIC 1st, 2006. Makalah ini membahas hasil penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang jenis sengketa konstruksi yang

terjadi serta penyebab-penyebabnya. Selain itu, makalah ini membahas pula hasil temuan dari penelitian terhadap sejauh mana usaha penyelesaian sengketa yang sudah dilakukan oleh pelaku konstruksi.

6. Lila Novianti, Christian Michael, Permasalahan Isi Dokumen Kontrak Konstruksi Pada proyek Perumahan, Jurusan Teknik Sipil Fakultas Teknik dan Perencanaan, Universitas Kristen Petra, 2005. Di dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi bangunan-bangunan diperlukan suatu bentuk perikatan tertulis antara Pengguna Jasa (Pemilik Proyek atau Pemberi Tugas) dan Penyedia Jasa (Konsultan Perencana atau Kontraktor Pelaksana atau Konsultan Pengawas). Bentuk perikatan mengenai kegiatan industri jasa konstruksi inilah yang dikenal dengan istilah Kontrak Konstruksi atau Perjanjian Konstruksi. Seringkali pengertian yang dipakai dalam suatu kontrak konstruksi tidak jelas atau tidak diberi definisi, misalnya jumlah hari pelaksanaan kontrak apakah berhubungan dengan hari kerja atau hari kalender, kerancuan dalam penetapan saat mulai pelaksanaan kerja apakah sejak tanggal kontrak atau setelah Surat Perintah Kerja atautkah saat penyerahan lahan (*site possession*), dokumen kontrak yang tidak lengkap dan isi dokumen yang bertentangan satu sama lain sehingga menyulitkan pelaksanaan proyek konstruksi, pengawasan kontrak yang tidak berjalan sebagaimana mestinya sehingga manajemen konstruksi tidak berfungsi optimal.
7. Feydy Bonenehu, "Analisis Klausula Kontrak Kerja Konstruksi Dengan Pendekatan Standart Kontrak FIDIC 1999 dan UUK RI No. 18 Tahun 1999, Studi Kasus : Kontrak Kerja Konstruksi Antara Pemilik Dengan Kontraktor Utama Proyek The Capital Residence, 2007. Hasil penelitian terhadap kontrak proyek dengan Pengguna Jasa Swasta Developer menunjukkan terdapat 5 (lima) variabel penting yang menjadi risiko pada klausul kontrak New FIDIC 1999 "For Construction".
8. Leidy Magrid Rompas, "Kajian Tentang Penerapan Kontrak FIDIC Pada Perusahaan PT. Adhi Karya" 2007. Penelitian ini membahas mengenai penerapan dokumen FIDIC pada beberapa proyek di Indonesia, khususnya pada terakomodir atau tidaknya pasal-pasal dokumen FIDIC pada proyek-

proyek konstruksi yang dikerjakan oleh PT. Adhi Karya. Penelitian terhadap kontrak proyek dengan Pengguna Jasa pada proyek yang dikerjakan PT. Adhi Karya (Persero) menghasilkan 29 risiko potensial yang muncul pada saat pelaksanaan pekerjaan konstruksi akibat tidak terakomodirnya elemen-elemen dalam Standart Kontrak FIDIC. Elemen-elemen yang tertuang dalam standart kontrak FIDIC yang tidak terakomodir terhadap Biaya terdapat 11 elemen.

1.7. SISTIMATIKA PENULISAN

Dalam sistematika penulisan ini akan dibahas garis besar dari setiap bab pada penelitian, yaitu sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Pada Bab I, dijelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, batasan penelitian manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Pada Bab II, dijelaskan mengenai studi literatur yang merupakan landasan teori atas materi yang mendukung penelitian ini.

Bab III : Metodologi Penelitian

Pada Bab III diberikan gambaran mengenai metode penelitian, cara pengumpulan data dan teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab IV : Gambaran Umum Perusahaan

Pada Bab IV, akan disampaikan gambaran Perusahaan secara umum dan diarahkan pada pengelolaan risiko yang dilakukan oleh PT. PP (Persero).

Bab V : Pelaksanaan Penelitian

Pada Bab V, akan diuraikan bagaimana penelitian dilaksanakan secara sistematis, yang antara lain :
pengumpulan data, profil data penelitian, penentuan bobot risiko, penentuan risk ranking dan risk level risiko, penentuan

dampak signifikan dan pemodelan.

Bab VI : Pembahasan

Pada Bab VI akan dibahas mengenai hasil dari pelaksanaan penelitian pada Bab sebelumnya.

Bab VII : Kesimpulan dan Saran

Bab VII merupakan bab yang merangkum kesimpulan yang diperoleh dari penelitian serta memberi saran yang berkaitan dengan hasil penelitian.

1.8 Kesimpulan

Pertumbuhan penjualan proyek yang tinggi tanpa disertai dengan pengelolaan risiko yang baik, serta tingginya frekuensi dan dampak risiko kontrak pada proyek konstruksi akan menyebabkan sulit tercapainya pertumbuhan laba perusahaan. Sehingga diperlukan penelitian mengenai risiko kontrak pada proyek konstruksi yang dikerjakan oleh PT. PP (Persero)

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah yang akan diteliti yaitu identifikasi faktor risiko kontrak yang paling menentukan yang dapat mempengaruhi kinerja biaya, mengetahui tingkat dan perbedaan risiko kontrak pada kontrak berdasarkan kategori Pengguna Jasa, dan mengetahui pengelolaan risiko terhadap faktor risiko kontrak.