

**POTENSI IMPLEMENTASI KONTRAK BERBASIS KINERJA (PERFORMANCE BASED CONTRACT/PBC) PADA PEMBANGUNAN DAN PENGELOLAAN RUMAH SUSUN SEWA**

**Amir Anwar<sup>1)</sup> dan Prof. Dr. Ing. Habil Andreas Wibowo<sup>2)</sup>**

<sup>1)</sup> Magister Manajemen Konstruksi Fakultas Teknik, Jurusan Teknik Sipil  
Universitas Katolik Parahyangan  
Jalan Ciumbuleuit 94 Bandung 40141 Indonesia  
*ameng.fsed@yahoo.com*

<sup>2)</sup> Guru Besar Fakultas Teknik, Jurusan Teknik Sipil  
Universitas Katolik Parahyangan  
Jalan Ciumbuleuit 94 Bandung 40141 Indonesia  
*andreaswibowo1@yahoo.de*

**Abstrak**

Seiring dengan semakin banyaknya pembangunan rusun, permasalahan dan keluhan akan rusun itu juga bermunculan karna perbedaan yang timpang antara harapan dan kenyataan. Pada pelaksanaan kegiatan pembangunan rusunawa sering terjadi ketaktercapaian target biaya, waktu dan mutu yang telah ditetapkan. Selain itu, selama siklus hidup rusunawa perbaikan lebih sering tidak diperhitungkan. Padahal perbaikan diperlukan untuk melestarikan dan meningkatkan masa manfaat bangunan. Diperlukan suatu kontrak yang inovatif untuk menjamin keseimbangan kepentingan antara pengguna jasa dan penyedia jasa, misalnya dengan sistem kontrak berbasis kinerja (KBK) yang menekankan kepada pencapaian kinerja yang harus dicapai melalui parameter *output* atau *outcome*, yang lebih dulu ditetapkan dan terukur. Pengumpulan data melalui 3 cara yaitu, Studi Literatur, Wawancara dan Observasi. Responden penelitian berdomisili di Bandung, Bekasi, Jakarta, Tangerang dan Serang. Pengolahan data menggunakan aplikasi SPSS 25. Pengamatan dilapangan mengkonfirmasi peneltian sebelumnya bahwa kinerja rusunawa di Indonesia belum maksimal dan tidak memuaskan dan program rusunawa saat ini masih jauh dari tujuan dan amanat UU No.20 tahun 2011 tentang Rumah Susun. Patensi atribut rusunawa Lingkup implementasi PBC rusunawa meliputi semua pekerjaan dalam pembangunan dan pengelolaan rusunawa. Pekerjaan tersebut terintegrasi mulai dari tahap perencanaan sampai ke tahap pemeliharaan, sedangkan kendala implementasi PBC paling dominan adalah payung hukum PBC dan ketersediaan penyedia jasa.

**Kata Kunci:** kinerja, rusunawa, PBC, kinerja

**Abstract**

*Along with the increasing number of flat construction, problems and complaints about the flat also emerged because of the imbalance between expectations and reality. In the implementation of Rusunawa development activities, the predetermined cost, time and quality targets are often not achieved. In addition, during the rusunawa life cycle, repairs are more often not taken into account. Though improvements are needed to preserve and increase the useful life of the building. An innovative contract is needed to ensure a balance of interests between service users and service providers, for example with a performance-based contracting system (KBK) which emphasizes the achievement of performance that must be achieved through output or outcome parameters, which are predetermined and measurable. Collecting data in 3 ways, namely, Literature Study, Interview and Observation. Research respondents domiciled in Bandung, Bekasi, Jakarta, Tangerang and Serang. Data processing uses the SPSS 25 application. Field observations confirm previous research that the performance of rusunawa in Indonesia is not optimal and unsatisfactory and the current rusunawa program is still far from the goals and mandate of Law No.20 of 2011 on Flats. Patency of rusunawa attributes The scope of implementation of the PBC rusunawa includes all work in the construction and management of the flat. The work is integrated from the planning stage to the maintenance stage, while the most dominant constraints on PBC implementation are the legal umbrella of PBC and the availability of service providers.*

**Keywords:** performance, flat, PBC, performance

## 1. Pendahuluan

Di Indonesia rumah susun (rusun) dibangun oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR), Perumnas, dan pihak pengembang swasta. Program pembangunan rusun, khususnya rusun sewa (rusunawa), dilatar belakangi oleh (1) keterbatasan lahan dan ketidakjangkauan harga lahan perkotaan, (2) *backlog* kebutuhan rumah yang semakin membesar setiap tahun, (3) meluasnya lahan pemukiman kumuh kota, dan (4) permintaan terhadap rumah murah sangat besar (Setiadi, 2014). Menurut Undang-Undang No. 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun tujuan pembangunan rusun di Indonesia adalah menjamin terwujudnya rusun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya.

Sementara itu, seiring dengan semakin banyaknya pembangunan rusun, permasalahan dan keluhan akan rusun itu juga bermunculan (Uly, 2017). Keluhan dan ketidakpuasan terhadap rusunawa timbul karena perbedaan yang timpang antara harapan dan kenyataan. Dalam hal ini cara yang paling ideal untuk mengukur kinerja fasilitas bangunan adalah tingkat kepuasan pengguna akhir (Seshadhri & Paul, 2017). Penghuni rusun adalah pengguna akhir, dan mereka yang paling mungkin memperhatikan ketika aspek tertentu dari kondisi lingkungannya tidak bekerja sesuai dengan spesifikasi dan kinerja yang diharapkan (Gerrish *et al.*, 2017; Ibem *et al.*, 2013).

Pada hakikatnya, bangunan sama seperti produk lainnya yang dirancang dan dibangun dengan berbagai harapan dari klien, profesional, pengguna dan masyarakat. Salah satu harapan penting adalah bahwa bangunan akan mendukung kebutuhan mereka dalam keseharian (Davara *et al.*, 2006) begitu juga dengan bangunan rusunawa. Dalam pelaksanaan konstruksi rusunawa banyak masalah yang dapat terjadi. Kontrol mutu atau pengawasan/supervisi pada saat proses konstruksi sering kali tidak efektif. Pada pelaksanaan pembangunan rusunawa sering terjadi ketaktercapaian target biaya, waktu dan mutu yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, perangkat manajemen, seperti pemantauan, evaluasi, pelaporan, dan sistem informasi menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dan sangat penting dalam sistem perencanaan (Trijeti & Setiawan, 2016). Selain itu, selama siklus hidup sebuah bangunan, perbaikan lebih sering tidak diperhitungkan. Padahal perbaikan diperlukan untuk melestarikan dan meningkatkan masa manfaat bangunan (Ali *et al.*, 2018).

Salah satu penyebab minimnya perbaikan rusunawa adalah sistem kontrak yang diterapkan. Dalam pembangunan rusunawa kontrak yang lazim digunakan adalah kontrak konvensional baik *unit price* maupun *lump sum*. Kontrak konvensional adalah kontrak yang memisahkan antara proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan (Yasin, 2006). Dengan kontrak konvensional ini terjadi pemisahan tanggung jawab pada setiap tahapan. Pengguna jasa akan menanggung risiko setelah pekerjaan di serah terimakan. Risiko tersebut dapat terjadi pada masa perawatan dan pemeliharaan. Masa pemeliharaan dalam dunia konstruksi meliputi pemeriksaan, inspeksi, perbaikan, penggantian, modifikasi, kalibrasi dan overhaul. Sedangkan sasaran aktivitas pemeliharaan adalah mengurangi jumlah kerusakan, perbaikan keadaan suatu peralatan atau bangunan bila rusak dan overhaul untuk mengembalikan keadaan peralatan seperti semula. (Coder 1996 dalam Malahayati *et al.* (2009).

Sehubungan dengan hal di atas, diperlukan suatu kontrak yang inovatif untuk menjamin keseimbangan kepentingan antara pengguna jasa dan penyedia jasa, misalnya dengan sistem kontrak berbasis kinerja (KBK) (Wibowo *et al.*, 2018; Wijaya *et al.*, 2014). Kontrak Berbasis Kinerja [*Performance Based Contract (PBC)*] menekankan kepada pencapaian kinerja yang harus dicapai melalui parameter *output* atau *outcome*, yang lebih dulu ditetapkan dan terukur (Tamin *et al.*, 2016). Pembayaran PBC diberikan setelah dipastikan bahwa kontraktor memenuhi persyaratan dan standar kinerja yang telah ditentukan dalam kontrak. Kontraktor harus menanggung risiko tinggi dan berkewajiban melakukan pekerjaan pemeliharaan karena mereka bertanggung jawab atas desain dan pelaksanaan proyek menggunakan tenaga kerja mereka (Sultana *et al.*, 2012).

## 2. Kajian Literatur

### 2.1 Rusunawa

Pada perkembangannya, rusun dibangun berdasarkan kebutuhan dan peruntukannya sehingga ada beberapa jenis rusun yang dibangun. rusun dibagi menjadi beberapa kategori, yaitu: (1) rusun umum, (2) rusun khusus, (3) rusun negara, dan (4) rusun komersial. Pada saat ini Pemerintah terus melakukan pembangunan dan pengembangan rusun umum sederhana. Rusun umum sederhana ini terdiri dari dua jenis yaitu : rusun sederhana sewa (rusunawa) yaitu rusun dengan sistem kepenghunian melalui sewa (Permen PUPR No.01 tahun 2018) dan rusun sederhana milik (rusunami) yaitu rusun dengan sistem kepemilikan secara Kredit Pemilikan Rumah (KPR) (PermenPERA NO. 07 tahun 2007).

### 2.1.1 Atribut Rusunawa

Pembangunan rusunawa merupakan suatu jawaban dari pemecahan masalah pemukiman. Rusunawa merupakan kampung vertikal di perkotaan. Konsep ini dimaksudkan untuk tetap mempertahankan satuan komunitas seperti pada kampung asalnya. (Budihardjo, 2006). Konsep rusunawa sangat berbeda dengan rusunami atau dengan rusun-rusun lainnya. Ada beberapa faktor pembeda diantaranya : (1) tarif sewa yang murah dan terjangkau, tidak boleh lebih dari 1/3 upah minimum provinsi (Permen PUPR No.01 tahun 2018), (2) dibangun dilokasi strategis dan dekat dengan tempat kerja penghuni rusunawa (3) pengelolaan diawasi dan diatur oleh pemerintah, (4) lingkungan rusunawa dilengkapi sarana, prasarana dan utilitas yang memadai (UU No.20 tahun 2011).

### 2.1.2 Permasalahan Rusunawa di Indonesia

#### a) Pelaksanaan pembangunan yang tidak sesuai rencana.

Menurut Setiawan (2016), pada umumnya yang sering terjadi pelaksanaan kegiatan pembangunan rusunawa tidak maksimal sesuai dengan target biaya, waktu dan mutu yang ditetapkan. Pada masa pelaksanaan masih terindikasi kurang ketatnya dalam pengendalian waktu pelaksanaan pekerjaan sehingga pekerjaan mengalami keterlambatan. Demikian juga dengan kualitas hasil konstruksi yang berkualitas rendah hal ini menunjukkan lemahnya pengendalian mutu tersebut

#### b) Keterbatasan Sumber Daya Manusia

Hampir seluruh pengelolah dihadapkan pada permasalahan keterbatasan sumber daya dalam pelaksanaan manajemen pengelolaan rusun yang telah dibangun dan dihuni. Saat ini pengelolaan rusun selain ditangani sendiri oleh pemerintah daerah melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Perumahan dan Permukiman, walaupun pengelolaan yang baik dan profesional masih belum dapat tercapai.

#### c) Kemampuan membayar sewa

Beberapa rusunawa yang telah terbangun, sebagian besar masih belum berpenghuni (Randy, 2013). Hal ini terjadi karena tidak semua golongan masyarakat berpenghasilan rendah memiliki kemampuan dalam menyewa rusun yang telah terbangun. Dari penelitian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa responden memiliki *Ability To Pay (ATP)* hanya mampu untuk membayar sewa 20% - 30% dari pendapatan total keluarga.

#### d) Tingkat kepuasan penghuni

Menurut Setiadi (2014), hubungan antara tingkat kepuasan penghuni rusunawa (*tenant's satisfactory level*) dengan kelengkapan dan atau terpenuhinya atribut rusunawa. Atribut yang diopinikan oleh mayoritas responden paling rendah tingkat kepuasannya adalah "Pelayanan Badan Pengelola" dan "Kualitas Fisik Bangunan", karena memiliki selisih (*gap*) paling besar daripada 5 atribut lainnya. Sementara itu, atribut yang diopinikan mayoritas responden paling tinggi tingkat kepuasannya adalah "Tarif yang murah",

### 2.2 Kontrak Konvensional dan Kontrak Berbasis Kinerja

Kontrak Kerja Konstruksi adalah keseluruhan dokumen kontrak yang mengatur hubungan hukum antara Jasa dan penyedia Jasa dalam penyelenggaraan jasa konstruksi (UU no.2 tahun 2017). Semua pengaturan hubungan kerja antara pengguna jasa dan penyedia jasa harus dituangkan dalam kontrak kerja konstruksi. Bentuk kontrak kerja konstruksi ini dapat mengikuti perkembangan kebutuhan tetapi harus dilaksanakan mengikuti peraturan perundang-undangan.

#### 2.2.1 Kontrak Konvensional

Sektor konstruksi di Indonesia sebagian besar masih menggunakan sistem kontrak konvensional, baik itu *unit price* ataupun *lump sum*. Kontrak konvensional adalah kontrak yang memisahkan proses perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan (Yasin, 2006). Dalam kontrak konvensional ini pengguna jasa harus menanggung sepenuhnya risiko-risiko yang berkaitan dengan mutu hasil pekerjaan, sehingga akan terjadi banyak penambahan biaya untuk pekerjaan yang tidak sesuai dengan umur rencana (Wijaya *et al.*, 2014). Ada beberapa kelebihan dari kontrak jenis ini, tetapi kekurangannya juga dirasa lebih banyak lagi sehingga dewasa ini jenis kontrak ini mulai di kurangi atau di modifikasi bentuknya.

#### 2.3.1 Performance Based Kontrak

Kontrak Berbasis Kinerja atau *Performance Based Contract (PBC)* dapat di definisikan sebagai suatu kontrak yang pembayarannya berdasarkan pemenuhan indikator-indikator kinerja minimum yang telah ditentukan dalam kesepakatan kontrak. PBC didasarkan atas kemampuan penyedia jasa dalam mempertahankan kondisi minimum yang tercantum dalam kontrak dan bukan terhadap volume pekerjaan yang telah diselesaikan. Sifatnya adalah mengalokasikan tanggung jawab dalam desain dan pelaksanaan pekerjaan secara efisien sepenuhnya tergantung dari

penyedia jasa (Malahayati *et al.*, 2009). Pada proyek tersebut. PBC memiliki tahap perawatan yang memiliki durasi waktu dalam memenuhi kinerja penyelesaian proyek. Tahap perawatan tersebut dalam masa layanan memiliki berbagai variabel-variabel risiko (Prihartanto, 2016).

### 3. Metoda Penelitian

Pengumpulan data penelitian dilakukan dengan tiga metode yaitu wawancara, kuesioner dan observasi. Wawancara dilakukan secara langsung kepada pengguna jasa, penyedia jasa dan para pakar, sedangkan kuesioner disebarkan di wilayah penelitian kepada para responden target yang termasuk dalam kriteria penelitian. Selain itu peneliti juga melakukan observasi ke Rusunawa Cingised Kota Bandung dan dua rusunawa di Kota Serang yaitu Rusunawa Kaujo dan Rusunawa Margaluyu. Observasi ini dilakukan guna mengonfirmasi data yang diperoleh dari wawancara dan kuesioner

Untuk data wawancara, peneliti mengajukan 20 permohonan wawancara kepada responden terpilih yang berdomisili di Bandung, Bekasi, Jakarta, Tangerang dan Serang, 8 diantaranya berhasil dilaksanakan. Ketidaktercapaian jumlah responden disebabkan Pandemi Covid 19 dan ketersediaan waktu responden. Beberapa rencana wawancara yang telah disepakati harus dibatalkan karena adanya kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan *social distancing*. Selain itu, sebanyak 237 set kuesioner didistribusikan kepada responden yang telah teridentifikasi. Dari jumlah tersebut, sebanyak 107 kuesioner diterima kembali. Data kuesioner kemudian diolah menggunakan aplikasi SPSS 25 untuk kemudian diinterpretasikan dan disajikan dalam hasil penelitian.

## 4. Hasil Penelitian

### 4.1 Permasalahan Kinerja

#### 4.1.1 Perawatan Berkala

Salah satu faktor lain yang mempercepat kemerosotan bangunan adalah perawatan berkala terhadap bangunan yang tidak terencana dengan baik dalam pengelolaan rusunawa. Penghuni selalu mengeluhkan kurangnya perawatan dan perbaikan atas kerusakan fasilitas, sarana dan prasarana rusunawa. Ketika dikonfirmasi ke pengelola rusunawa, diketahui bahwa permasalahan tersebut sangat berkaitan dengan minimnya anggaran biaya perawatan, pemeliharaan dan operasional. Selain keterbatasan anggaran biaya perawatan, pengetahuan pengelola terhadap pemeliharaan bangunan fisik juga memberikan pengaruh terhadap

penurunan usia bangunan menjadi lebih cepat dari yang direncanakan. Hal ini diperparah dengan perilaku penghuni yang belum terbiasa tinggal di hunian vertikal. Penghuni belum tersosialisasikan dengan baik mengenai tatacara tinggal di hunian vertikal sehingga kesan kumuh di pemukiman mereka tinggal sebelumnya terbawa ke rusunawa.

#### 4.1.2 Rancang-Bangun

Kesalahan dalam mendesain bangunan akan berdampak pada keseluruhan fungsi dari bangunan tersebut. Wawancara dan observasi di lapangan menunjukkan bahwa keluhan utama penghuni adalah rembesan air, bocor dan tersumbat. Penyelusuran yang dilakukan bersama pengelola rusunawa di beberapa kota, diketahui penyebab kebocoran tersebut adalah sistem plumbing yang rusak dan/atau pecah. Ketika masalah ini dikonfirmasi ke dinas terkait, instansi dinas tersebut bahkan tidak memiliki gambar kerja/desain plumbing dari rusunawa yang mereka kelola.

#### 4.1.3 Layanan Kesehatan

Dampak dari sistem penghawaan, pencahayaan, dan sanitasi yang kurang optimal ini adalah kesehatan penghuni rusunawa. Guna mengantisipasi hal tersebut, ke depannya perlu untuk menyiapkan Pusat Layanan Kesehatan dalam lingkungan rusunawa. Dengan tersedianya layanan kesehatan di dalam lingkungan rusunawa diharapkan dapat memudahkan penghuni untuk memeriksakan kondisi kesehatannya. Dalam beberapa penelitian juga terungkap bahwa penghuni rusunawa menginginkan rusunawa dilengkapi dengan Pusat Layanan Kesehatan (Ajeng *et al.*, 2011; Hendaryono, 2010; Kusumaningrum & Warmadewanthi, 2010; Putra, 2003; Sari, 2016; Soukotta *et al.*, 2013; Sukmajati *et al.*, 2013).

#### 4.1.4 Keamanan

Saat ini, tenaga keamanan rusunawa diadakan dengan kontrak *outsourcing* (alih daya) dengan perusahaan rekanan. Semua rusunawa yang diobservasi sudah melaksanakan sistem keamanan 24 jam dengan sistem bergilir (*shift*); bahkan, sebagian rusunawa sudah melengkapi CCTV dalam sistem keamanan lingkungan. Namun, fakta memperlihatkan sistem *shift* yang dibantu CCTV tidak efektif karena terbukti masyarakat sekitar dan orang luar yang bukan penghuni bisa bebas keluar masuk rusunawa tanpa melalui prosedur keamanan. Dengan kondisi ini, pengelola kesulitan mengontrol penghuni di dalam rusunawa. Pemindehan hak

manfaat hunian kepada pihak lain masih sering terjadi tanpa sepengetahuan pengelola.

#### **4.1.5 Layanan Pengaduan**

Sampai saat ini belum ada rusunawa yang secara khusus menyediakan pusat layanan pengaduan. Keluhan penghuni disampaikan kepada koordinator blok yang kemudian dilaporkan kepada pengelola rusunawa. Respons terhadap keluhan ini menyesuaikan ketersediaan sumber daya yang ada.

#### **4.2 Penerapan Kontrak Berbasis Kinerja**

Pembangunan dan pengelolaan rusunawa memerlukan evaluasi dan monitoring yang terintegrasi, efektif dan efisien guna mengentaskan permasalahan kinerja. Program pemeliharaan dan perawatan rusunawa kurang maksimal dan tidak terprogram dengan baik. Sering kali pengelola tidak tepat dalam melakukan perawatan dan pemeliharaan hanya karena tidak memiliki gambar kerja sebagai panduan. Perencanaan, pembangunan dan pengelolaan rusunawa yang tidak terintegrasi menyebabkan salah perlakuan pada masa perawatan yang menyebabkan percepatan degradasi fungsi dan kinerja rusunawa. Degradasi fungsi dan kinerja gedung dapat disebabkan kesalahan desain dalam perencanaan yang tidak mempertimbangkan aspek teknis, sosial, dan ekonomi dalam jangka panjang.

Selain itu, pola sentralistik dalam penyusunan program pemeliharaan rusunawa juga ditengarai menjadi penyebab kurang maksimalnya pengelolaan rusunawa. Penyusunan program pengelolaan dan pemeliharaan masih sangat bergantung pada kebijakan dinas terkait, program disusun pertahun berdasarkan usulan dari pengelola hanya untuk mengatasi permasalahan “darurat” saja. Rusunawa dalam pengelolaannya memerlukan program pemeliharaan dan perawatan yang terencana dengan baik, berkesinambungan dan berjangka panjang (*multiyears*) yang ditopang sistem pembiayaan berkelanjutan dalam masa pengelolaan. Dengan demikian kondisi dan kinerja rusunawa akan terus terjaga.

Bukan hanya kurang mengabaikan perawatan dan pemeliharaan yang memadai, pengelola juga dianggap gagal dalam memberikan pelayanan. Hampir semua responden yang diwawancara menyebutkan bahwa kualitas layanan rusunawa dirasa sangat kurang terutama layanan pengaduan, keamanan dan kesehatan. Pengelola belum mempunyai standar layanan dalam pengelolaan rusunawa dan terkesan lamban dalam merespons kebutuhan, pengaduan dan keluhan penghuni. Menurut pihak pengelola hal ini terjadi karena keterbatasan personil dalam pengelolaan.

Sebagian personil merupakan tenaga kerja kontrak (*outsourcing*) yang kompetensinya masih diragukan

Penerapan kontrak PBC dapat memberikan keuntungan pada kedua belah pihak. Pemerintah diuntungkan dengan mendapatkan rusunawa yang bermutu baik, alih ilmu dan teknologi (e.g., sistem pelayanan, sistem informasi, manajemen pengelolaan), pemeliharaan dan perawatan rusunawa berkelanjutan secara profesional oleh pihak kontraktor. Selama ini pemerintah “dirugikan” dengan mahalnya biaya perawatan yang dikarenakan kegagalan mutu konstruksi dan juga tidak maksimalnya dalam menyusun program dalam pengelolaan dan pemeliharaan. Dalam kontrak PBC, pemerintah mengalihkan risiko-risiko itu secara terintegrasi kepada penyedia jasa. Namun, konsekuensi dari PBC adalah pemerintah harus dapat menjamin ketersediaan anggaran PBC dan kepastian hukum selama masa kontrak.

Penyedia jasa PBC akan diuntungkan jika dapat mengintegrasikan perencanaan, metode dan mutu konstruksi, pengelolaan, perawatan dan pemeliharaan secara tepat, efektif dan efisien. Dengan kontrak terintegrasi penyedia jasa menanggung risiko pada dua tahapan yaitu (1) tahap desain atau bahkan pradesain dan konstruksi, (2) tahap pengelolaan dan pemeliharaan. Risiko desain yang tidak tepat dan kegagalan mutu pada tahap konstruksi akan sangat berdampak pada masa pemeliharaan dan perawatan.

Perencanaan yang baik dan mutu konstruksi yang andal harus dibarengi dengan program pengelolaan, pemeliharaan dan pelayanan yang berkelanjutan. Pemeliharaan tidak hanya dilakukan secara insidental ketika terjadi hal-hal yang bersifat darurat semata namun juga harus dilaksanakan secara reguler, periodik, dan berjangka panjang terhadap struktur, arsitektur, mekanikal/elektrikal, dan PSU rusunawa. Kontrak PBC memiliki potensi untuk memenuhi seluruh kebutuhan ini.

#### **4.3 Ruang Lingkup PBC Rusunawa.**

##### **4.3.1 Rancang Bangun**

Melihat durasi PBC rusunawa, selayaknya pengguna jasa mempercayakan desain rancang bangun rusunawa kepada penyedia jasa. Penyedia jasa menentukan kriteria dan spesifikasi kebutuhan yang kemudian diterjemahkan pengguna jasa dalam rancang bangun, sehingga penerapan teknologi alat, bahan dan metode terkini dapat dilakukan. Konsep PBC yang terintegrasi dari tahap perencanaan sampai masa pemeliharaan dan pengelolaan memberikan keleluasaan penyedia jasa untuk

berkreasi dan berinovasi dalam merancang rusunawa yang bermutu baik dan memiliki kualitas lingkungan dengan aspek visual yang baik, serasi, dan seimbang sehingga bisa meningkatkan nilai guna dari lahan.

#### **4.3.2 Penetapan Spesifikasi Teknis dan Analisis Biaya**

Hasil observasi dan wawancara mengindikasikan bahwa perlu suatu terobosan baru dalam menyusun spesifikasi teknis dan analisa biaya. Konsep terintegrasi PBC rusunawa menuntut penyedia jasa harus pandai memilih dan menggunakan material, alat dan metode yang dapat menunjang keandalan kinerja rusunawa selama masa PBC. Terkait hal tersebut penyedia selayaknya diberikan kebebasan dalam menentukan spesifikasi teknis material dan alat peralatan yang akan digunakan. Spesifikasi material dan alat peralatan ini kemudian dikonsultasikan dengan pengguna jasa untuk mendapatkan persetujuan. Penentuan harga satuan dari material dan alat peralatan yang digunakan tetap dilakukan oleh pengguna jasa dengan mengacu pada ketentuan-ketentuan yang berlaku. Penentuan harga satuan ini juga hendaknya mempertimbangkan kenaikan harga yang terjadi selama masa PBC yang disebabkan inflasi.

#### **4.3.3 Pengendalian Mutu dan Waktu Konstruksi**

Konsep pemeliharaan PBC bertolak belakang dengan kontrak konvensional. Kontrak konvensional masa pemeliharaannya lebih pendek (0,5–1 tahun) dibandingkan masa pemeliharaan PBC ( $\geq 5$  tahun). Dengan demikian pekerjaan yang kurang bermutu merupakan akan berimplikasi langsung pada masa pemeliharaan.

#### **4.3.4 Penyediaan Material dan Tenaga kerja**

Dalam pembangunan dan pemeliharaan rusunawa dalam lingkup PBC, Material dan tenaga kerja memiliki kaitan erat dalam mencapai mutu dan waktu. Material bermutu harus diimbangi dengan tenaga kerja yang andal. Pada tahapan tertentu dalam pembangunan rusunawa diperlukan pekerja spesialis terutama pada pekerjaan yang krusial, misalnya pekerjaan mekanikal/elektrikal. Dalam jangka lebih panjang, cacat arsitektural akan berdampak pada kenyamanan bangunan dan keselamatan penghuni. Namun, hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah jika terjadi pada pekerjaan struktur, cacat pekerjaan tersebut akan berbahaya bagi keamanan gedung dan penghuni.

#### **4.3.5 Risiko-Risiko**

Dalam perspektif PBC rusunawa, risiko sudah mulai timbul ketika PBC rusunawa disepakati antara penyedia jasa dan pengguna jasa. Risiko penyedia jasa dalam masa konstruksi rusunawa dapat berupa keterlambatan waktu pelaksanaan, peningkatan biaya, kecelakaan kerja, sampai dampak sosial dari pembangunan rusunawa, sedangkan risiko dalam masa pengelolaan dapat berupa risiko percepatan degradasi fungsi yang diakibatkan kesalahan penggunaan metode kerja/alat konstruksi, tidak tepat material/kurang bermutu, perilaku penghuni dan faktor alam. Penyedia jasa harus cermat memperhitungkan semua potensi risiko yang akan dihadapi, jika tidak akan menjadi masalah dalam keberlanjutan PBC rusunawa.

#### **4.3.6 Manajemen Konstruksi**

Keterlibatan MK dari awal pada PBC rusunawa diharapkan dapat mengantisipasi dan meminimalisir terjadinya penyimpangan orientasi proyek, keterlambatan, penyimpangan mutu, pembengkakan biaya dan sejumlah permasalahan lainnya baik yang disebabkan faktor manusia maupun faktor alam. Mengenai pentingnya peranan MK dalam proses pembangunan rusunawa diungkapkan para responden. Mereka berpendapat penyedia jasa PBC rusunawa wajib menyediakan tim MK yang mengelola proyek rusunawa secara profesional. Namun, para responden wawancara berpendapat, selain MK yang di persiapkan oleh penyedia jasa masih diperlukan juga pengawas independent yang mewakili pengguna jasa.

#### **4.3.7 Rekrutmen Pegawai dan Petugas Pelayanan**

PBC pada pengelolaan rusunawa diharapkan dapat menghapus sistem birokrasi dan sentralistik. Pengambilan keputusan dalam kondisi-kondisi tertentu dapat diambil langsung tanpa harus menunggu jawaban dari pemegang kebijakan. Penanganan keluhan dan komplain dapat diselesaikan dengan cepat, misal perbaikan instalasi air (pompa, perpipaan, *groundtank*) yang rusak harus menunggu persetujuan dari dinas terlebih dahulu. Pada akhirnya, tindakan-tindakan seperti ini dapat menghindarkan terjadi percepatan penurunan kualitas dan fungsi bangunan rusunawa secara keseluruhan. Berdasarkan wawancara dengan responden dan observasi lapangan dapat direkomendasikan petugas dan pegawai terkait layanan administrasi direkrut dan disediakan oleh pengguna jasa, sedangkan petugas dan pegawai terkait layanan pemeliharaan dan layanan

pengaduan direkrut dan disediakan oleh penyedia jasa.

#### 4.3.8 Pusat Layanan Pengaduan

Dalam perspektif PBC rusunawa keberadaan Pusat Layanan Pengaduan (PLP) ini menjadi sangat penting dalam mempertahankan kinerja bangunan rusunawa dengan menampung keluhan dan pengaduan tentang kondisi rusunawa. Keberadaan PLP dapat melakukan pencegahan dini terhadap kerusakan dan memprediksi kemungkinan-kemungkinan kerusakan yang akan terjadi. Dalam hal ini responden berpendapat sama.

#### 4.3.9 Pemeliharaan

Dalam PBC penyediaan tenaga kerja profesional merupakan bagian penting dalam masa pemeliharaan, tenaga kerja ini harus cepat tanggap dan dapat merespon dengan baik pada setiap bagian yang membutuhkan pemeliharaan dan perawatan. Pada saat ini, penyediaan tenaga profesional dalam pemeliharaan, perawatan dan perbaikan gedung rusunawa selama ini dikelola oleh pihak ketiga. Pada pemeliharaan dan perbaikan kecil (*minor maintenance*) dilakukan secara swakelola oleh tenaga *outsourcing* yang dikontrak tahunan sedangkan untuk perbaikan besar (*major maintenance*) dilakukan oleh pihak ketiga melalui proses lelang pengadaan yang berorientasi keuntungan dengan tidak memperhatikan kompetensi dan kinerja tenaga kerja.

#### 4.4. Kendala Implementasi PBC Rusunawa

Dari hasil wawancara menunjukkan bahwa PBC rusunawa idealnya berdurasi lebih dari 5 tahun atau bahkan lebih minimal sesuai dengan masa layanan bangunan tersebut. PBC pada Pembangunan dan Pengelolaan Rusunawa merupakan proyek jangka panjang. Proyek ini merupakan proyek berisiko tinggi mengingat lamanya durasi pertanggung jawaban, bobot pekerjaan dan kompleksitas pekerjaan.

Berkaca dari hambatan dan kendala implementasi PBC pada proyek jalan serta karakteristik jangka panjang sebagaimana telah dijelaskan, implementasi PBC pada pembangunan dan pengelolaan rusunawa terindikasi memiliki permasalahan yang hampir serupa. Dari penelitian-penelitian sebelumnya dinyatakan kendala dan hambatan implementasi PBC dapat berasal dari regulasi, budaya kerja, budaya organisasi, dan kemampuan SDM. Beberapa kendala yang terindikasi dalam implementasi PBC rusunawa adalah sebagai berikut:

#### 4.4.1 Regulasi dan Peraturan Perundangan

Kepastian hukum merupakan suatu hal yang penting dalam implementasi PBC pada pembangunan dan pengelolaan rusunawa. Identifikasi terhadap peraturan yang ada dan hasil wawancara dengan para pakar dapat disimpulkan bahwa saat ini sudah terdapat regulasi yang dapat mendukung implementasi PBC pada pembangunan dan pengelolaan rusunawa, tetapi memerlukan sedikit perbaikan dan tambahan.

Terkait masalah penyelesaian sengketa PBC rusunawa, pada prinsipnya dapat diselesaikan dengan prinsip musyawarah untuk mencapai kemufakatan. Menurut UU no.2 tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, para pihak bersengketa dapat menempuh tahapan penyelesaian sengketa seperti yang tercantum dalam kontrak. Jika bentuk penyelesaian tidak tercantum dalam kontrak, para pihak dapat membuat suatu perjanjian tertulis yang menjadi bagian dari kontrak (*addendum*). Perjanjian tersebut berisikan tatacara penyelesaian sengketa yang akan dipilih yang meliputi, Mediasi, Konsiliasi dan Arbitrase. selain ketiga upaya tersebut para pihak dapat juga membentuk ‘Dewan Sengketa’ dalam upaya menyelesaikan sengketa kontrak konstruksi. Pemilihan dewan sengketa ini haruslah adil, berdasarkan prinsip profesionalitas dan tidak menjadi bagian dari salah satu pihak.

#### 4.4.2 Metode Pengadaan Penyedia Jasa

Responden sepakat menginginkan ada suatu metode pengadaan yang berbeda dari metode yang ada sebelumnya. Pengadaan penyedia jasa PBC rusunawa dapat saja dilakukan dengan lelang terbuka seperti pada lelang kontrak konvensional, namun pada tahap verifikasi beberapa penyedia jasa yang lolos tahap kualifikasi diundang. Penyedia jasa yang diundang harus mampu menjelaskan tindakan, strategi dan langkah-langkah yang akan dilakukan. Dari hasil ini akan diketahui penyedia jasa mana yang paling kompeten dan mampu melaksanakan PBC rusunawa.

#### 4.4.3 Ketersediaan Penyedia Jasa Mumpuni

Para Responden meyakini kurangnya ketersediaan penyedia jasa PBC rusunawa yang mumpuni. Keyakinan tersebut didasari dari karakteristik PBC yang memiliki kompleksitas tinggi dan berjangka waktu panjang. Responden berpendapat akan sangat sulit untuk mendapatkan penyedia jasa lokal (daerah) untuk melaksanakan PBC rusunawa.

#### 4.4.4 Pola Pembayaran PBC

Pola pembayaran kepada penyedia jasa dalam perspektif PBC rusunawa menjadi topik diskusi yang “hangat” dengan para responden.

Secara garis besar ada 2 pola pembayaran ketika PBC rusunawa diasumsikan selama 10 tahun. Pola pertama pembayaran kepada penyedia jasa sama besar pada tiap tahun masa PBC rusunawa. Sedangkan, pada pola kedua pembayaran PBC rusunawa harus berdasarkan biaya penyedia jasa terhadap biaya kinerja rusunawa tahun yang telah berjalan, baru kemudian pada tahun terakhir (tahun ke sepuluh) seluruh sisa dari nilai kontrak akan diserahkan kepada penyedia jasa.

#### 4.4.5 Kontrol Perilaku Penghuni Rusunawa Selama Masa PBC

Interaksi penghuni rusunawa dalam pemanfaatan unit hunian, utilitas dan komponen rusunawa lainnya akan berpengaruh langsung terhadap kondisi rusunawa secara fisik. Banyak ditemui rusunawa terkesan kumuh dan kusam karena kebiasaan buruk penghuni rusunawa. Hasil pengamatan di lapangan terlihat minimnya kesadaran penghuni terhadap kebersihan, keindahan, kerapian ketertiban dan keamanan lingkungan rusunawa.

Melihat besarnya pengaruh perilaku penghuni terhadap keberlangsungan fisik bangunan rusunawa, ada baiknya seleksi dan evaluasi penghuni rusunawa melibatkan penyedia jasa. Penyedia jasa dapat ikut mengawasi perilaku penghuni dan dapat mengantisipasi kebutuhan calon penghuni. Selain itu, Penyedia jasa PBC juga memerlukan aspirasi dan keterlibatan calon penghuni dalam perencanaan, pengelolaan dan pemeliharaan rusunawa.

#### 5 Kesimpulan

Lingkup implementasi PBC rusunawa meliputi semua pekerjaan dalam pembangunan dan pengelolaan rusunawa. Pekerjaan tersebut terintegrasi mulai dari Perencanaan, Tahap Konstruksi, Tahap Pengelolaan dan Tahap Pemeliharaan Rusunawa. Hasil wawancara dan observasi ke beberapa rusunawa, responden menginginkan PBC pada rusunawa berdurasi lebih dari 5 tahun atau sesuai dengan masa layanan bangunan rusunawa. Sedangkan yang dapat dijadikan sebagai indikator PBC rusunawa adalah perawatan berkala, terjaminnya kesehatan, kenyamanan, kemudahan dan keamanan penghuni serta kualitas layanan. Penelitian ini mengindikasikan Implementasi PBC pada pembangunan dan pengelolaan rusunawa memiliki kendala yang berasal dari regulasi, budaya kerja, budaya organisasi, dan kemampuan SDM. Kendala kepastian payung hukum, metode seleksi penyedia jasa, ketersediaan penyedia jasa, pola pembayaran dan pemahaman bersama tentang tujuan PBC rusunawa menjadi kendala utama implementasi

PBC rusunawa. Penelitian ini juga merekomendasikan perlunya dilakukan kajian lanjutan dalam implementasi PBC rusunawa, khususnya terkait atribut-atribut yang lebih detail dan relevan untuk rusunawa. Penelitian mendatang diharapkan dapat menemukan formulasi yang tepat terhadap lingkup pekerjaan, *output* orientasi, *output* spesifikasi, waktu pelaksanaan, pembagian risiko, pengawasan, dan usulan terhadap aturan mengenai pemberian insentif dan disinsentif. Atribut-atribut PBC rusunawa seharusnya juga dapat terukur dan terhitung dengan pasti guna menghindari temuan-temuan seperti yang terjadi dalam implementasi PBC pada jalan raya.

#### 6. Daftar Pustaka

- Ali, A. S., Azmi, N. F., & Baaki, T. K. (2018). Cost Performance of Building Refurbishment Works: The Case of Malaysia. *International Journal of Building Pathology and Adaptation*, 36(01), 41–62.
- Budihardjo, E. (2006). *Sejumlah Masalah Permukiman Kota* (2nd ed.). Alumni Bandung; Bandung.
- Davara, Y., Meir, I. A., & Schwartz, M. (2006). Architectural Design and IEQ in an Office Complex on Research, Politics and Their Dynamics. *HB 2006 - Healthy Buildings: Creating a Healthy Indoor Environment for People, Proceedings*, 3(March 2015), 77–81.
- Gerrish, T., Ruikar, K., Cook, M., Johnson, M., & Phillip, M. (2017). Analysis of Basic Building Performance Data for Identification of Performance Issues. *Facilities*, 35(13–14), 801–817.
- Ibem, E. O., Opoko, A. P., Adeboye, A. B., & Amole, D. (2013). Performance Evaluation Of Residential Buildings in Public Housing Estates in Ogun State, Nigeria: Users' Satisfaction Perspective. *Frontiers of Architectural Research*, 2(2), 178–190.
- Malahayati, N., Husin, S., & Mursalim, A. (2009). Kajian Sistem Kontrak Konvensional dan Sistem Performance Based Contract ( PBC ) Pada Proyek Pemeliharaan Jalan. *Prosiding Seminar Reguler Seri I JTS Unsyiah-Eltees-MTS Unsyiah*, 8(00000), 112–122.
- Peraturan Menteri Perumahan Rakyat No 7 Tahun 2007 Tentang Pengadaan Perumahan dan Pemukiman Dengan Dukungan Fasilitas Subsidi Perumahan Melalui KPR Sarusun Bersubsidi, Pub. L. No. 07, 1 (2007).
- Perturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia No 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan Pembangunan dan Pengelolaan Rumah

- Susun, I (2018).
- Prihartanto, E. (2016). Analisa Risiko Tahap Perawatan Jalan Dalam Penerapan Performance Based Contract Pada Proyek Jalan Di Jawa Timur. *Journal of Research and Technology*, 2(1), 18–22.
- Randy, M. (2013). Identifikasi Kemampuan dan Kemauan Membayar Sewa Masyarakat Berpenghasilan Rendah Terhadap Rusunawa. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 24(2), 95–108.
- Seshadhri, G., & Paul, V. K. (2017). User Requirement Related Performance Attributes For Government Residential Buildings. *Journal of Facilities Management*, 15(4), 409–422.
- Setiadi, H. (2014). Tenant 's Satisfactory Perceptual Level Toward Kemayoran Rental Public Housing Attributes. *Jurnal Sosek Pekerjaan Umum*, 06, 1–15.
- Sultana, M., Rahman, A., & Chowdhury, S. (2012). An Overview of Issues to Consider Before Introducing Performance-Based Road Maintenance Contracting. *World Academy of Science, Engineering and Technology*, 62(2), 350–355. h
- Tamin, rizal z., Tamin, andriananda z., & Marzuki, puti f. (2016). Kontrak Kerja Berbasis Kinerja dan Evaluasi Penerapan Pada Jalan Nasional. *Jurnal Hpji*, 2(2), 121–132.
- Trijeti, & Setiawan, A. (2016). Evaluasi Pembangunan Rusunawa Pasca Konstruksi di Jakarta. *Jurnal. UMJ, November*.
- Uly, Y. A. (2017). 8 Keluhan Masyarakat yang Tinggal di Rusun, Sertifikat hingga Kualitas Uni. Economy.Okezone.Com.
- Undang-Undang Republik Indonesia No 2 TAHUN 2017 Tentang Jasa Konstruksi, 02 1 (2017).
- Undang-Undang Republik Indonesia No 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, 234 (2011).
- Wibowo, M. A., Handayani, N. U., & Mustikasari, A. (2018). *Factors for Implementing Green Supply Chain Management in the Construction Industry. October*.
- Wijaya, I., Nurmalita, V., Wibowo, M. A., & A.R, Y. (2014). Analisis Kontrak Berbasis Kinerja (KBK) dan Kontrak Konvensional. *TJurnal Karya Teknik Sipil*, 03(04), 909-921.
- Yasin, N. (2006). *Mengenal Kontrak Konstruksi di Indonesia*. PT Gramedia Pustaka Utama.