

KPK

Komisi Pemberantasan Korupsi

Kajian

Perencanaan dan Pengawasan Pembangunan Jalan

Direktorat Penelitian dan Pengembangan

2017



KPK

Komisi Pemberantasan Korupsi

Kajian

Perencanaan dan Pengawasan Pembangunan Jalan

Direktorat Penelitian dan Pengembangan

2017



KAJIAN PERENCANAAN DAN PENGAWASAN PEMBANGUNAN JALAN

PERNYATAAN

Laporan hasil kajian ini merupakan produk Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sifat distribusi dan pemanfaatan laporan terbatas pada internal KPK dan instansi terkait kajian. Dilarang menggandakan dan mengedarkan laporan kajian ini tanpa izin KPK.

Salinan/10
---------	----------

Ringkasan Eksekutif

Dukungan negara melalui besarnya anggaran jalan ternyata tidak diiringi peningkatan kualitas jalan. Anggaran besar yang dikeluarkan justru menjadi lahan korupsi sektor jalan. Tiga kasus korupsi sektor jalan telah ditangani KPK dan sudah inkraht. Sementara itu, kasus korupsi jalan terus bertambah. Korupsi terjadi terutama pada pekerjaan rekonstruksi (termasuk preservasi) dan pelebaran jalan (peningkatan kapasitas jalan), padahal anggaran pada pekerjaan tersebut cukup mendominasi anggaran pekerjaan jalan.

Atas permasalahan tersebut maka Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK melakukan kajian dengan tujuan mengidentifikasi akar masalah korupsi pada pembangunan jalan mulai dari perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan pembangunan jalan, dan kemudian menyusun rekomendasi yang tepat untuk mencegah terjadinya korupsi pada pembangunan jalan.

Kajian Perencanaan dan pengawasan pembangunan jalan difokuskan pada pembangunan dan preservasi jalan nasional. Namun dalam proses penyusunan perbaikan, pengkaji melakukan *benchmarking* di Pemprov NTB, Pemprov DKI dan Pemko Surabaya. Adapun metode yang digunakan pada kajian ini adalah metode kualitatif induktif, dengan cara melakukan wawancara mendalam, grup diskusi, kunjungan lapang, serta mempelajari literature dan kasus inkraht pada korupsi jalan yang telah ditangani oleh KPK.

Hasil pemetaan menunjukkan bahwa korupsi pada penyelenggaraan jalan didominasi oleh adanya suap dan penyalahgunaan kewenangan. Tipologi lainnya yang juga terjadi adalah perbuatan curang oleh pemborong (pasal 7(1)a) atau pengawas (pasal7(1)b) dan penerima pekerjaan tsb, serta PN selaku pengurus/pengawas yang ikut dalam pemborongan (pasal 12 huruf i) dan ijon pekerjaan. Tipologi korupsi ini terjadi mulai dari Perencanaan dan penganggaran sampai dengan pengawasan.

1. Pada tahapan perencanaan dan anggaran, tipologi korupsi terdiri dari Intervensi Program hingga melebihi kewenangan PU, Penyalagunaan wewenang, Suap dalam alokasi anggaran/Ijon dan permintaan fee
2. Pada tahapan perencanaan teknis memiliki tipologi korupsi yaitu Kolusi, Hasil pekerjaan tidak sesuai (DED tidak detail, EE di mark up)
3. Pada tahapan pelaksanaan, terjadi Suap dalam pemberian/pemenangan Proyek, Pemenang diarahkan pada kontraktor tertentu, Adanya permainan volume untuk mendapatkan keuntungan (Pekerjaan tidak sesuai spesifikasi kontrak), Perbuatan curang oleh pemborong dan Subkon atas pekerjaan utama
4. Pada tahapan pengawasan, meliputi Pengawasan Kualitas Pekerjaan tidak berjalan, Perbuatan curang, suap dalam pemeriksaan

Perbaikan diperlukan untuk menutup celah korupsi pada setiap tahapan. Adapun rekomendasi perbaikan meliputi penyusunan regulasi, pembuatan system dan perbaikan iklim persaingan usaha konstruksi.

Regulasi	<ul style="list-style-type: none"> • Penyusunan Regulasi yang mengatur tentang kepatuhan Perencanaan terhadap Masterplan • Penyusunan Permen Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pekerjaan PU diluar lingkup Tusi Kementerian PU (pemberian bantuan pembiayaan kepada pemerintah daerah,dll), directive, usulan Anggota Dewan, dll • Penyusunan Regulasi yang memperjelas otorisasi kewenangan dan tanggung jawab dari perencanaan – pertanggungjawaban dalam hal keteknikan dan keuangan
System	<ul style="list-style-type: none"> • Membuat system pencatatan usulan mulai dari directive presiden, usulan Anggota Dewan, dll (benchamarking Pemko Surabaya) • Penyusunan manajemen perubahan pada sistem perencanaan anggaran agar terintegrasi dan transparan (Aturan Tata Laksana Pembagian Peran yang jelas dalam Perencanaan dan Perubahannya (mulai Pra Konreg-DIPA) • Penyusunan e-katalog Sektoral KemenPUPR untuk pekerjaan yang berulang • Membuat system informasi jasa konstruksi • Membuat standar skala pekerjaan serta penanganan → Penyusunan klasifikasi skala pekerjaan pada jalan existing berdasarkan need assessment keteknikan jalan • Menegakkan independensi Konsultan dengan menggunakan pola garis lurus (PPK → Konsultan → Kontraktor), dilengkapi dengan dokumen tanggung jawab (Tugas, Acuan, Keluaran, Rekomendasi)
Perbaikan iklim persaingan usaha konstruksi.	<ul style="list-style-type: none"> • Akreditasi ulang Asosiasi, • Penegakkan standarisasi sertifikasi dengan melibatkan BNSP

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena dengan izinNYA kami dapat menyelesaikan kajian tepat pada waktunya. Kajian Perencanaan dan Pengawasan Pada Pembangunan Jalan Nasional dilatarbelakangi oleh keresahan KPK terhadap kasus korupsi pada sektor jalan yang berulang ditangani oleh KPK. Untuk memetakan permasalahan secara komprehensif tentu KPK harus melakukan pengkajian mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga pengawasan.

Kajian ini tidak berhenti pada pemetaan masalah, adanya peran berbagai stakeholder mulai dari Kedepuitan Penindakan KPK, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan, Pemerintah Daerah (Pemprov DKI, Pemprov NTB dan Pemko Surabaya), Asosiasi Jasa Konsultan, Asosiasi Jasa Konstruksi, serta para Pakar Teknik Sipil dari Institut Teknologi Bandung, Universitas Indonesia dan Universitas Gajah Mada diharapkan mampu mengkonstruksikan saran perbaikan yang tepat dan implementatif. Kami ucapkan terima kasih kepada seluruh *stakeholders* atas sumbangsih pemikiran, ide, gagasan serta analisis yang membantu kami dalam merumuskan akar masalah dan rekomendasi perbaikan.

Kesungguhan KPK dalam melakukan kajian bukan berarti kajian ini sempurna. KPK menyadari bahwa terdapat kekurangan pada kajian ini. Oleh karena itu, KPK mengharapkan kritik, saran dan masukan perbaikan guna kajian lebih baik dikemudian hari.

Besar harapan KPK akan kajian ini dimaknai dan direalisasikan oleh stakeholder terkait serta kajian ini bermanfaat untuk perbaikan tata kelola pembangunan jalan terbebas dari korupsi.

Jakarta, 27 Desember 2017

Direktur Penelitian dan Pengembangan KPK

Daftar Isi

Daftar Isi	6
Halaman Daftar Istilah	7
Daftar Tabel	9
Daftar Gambar/Grafik.....	10
I. PENDAHULUAN.....	11
1.1 Latar belakang.....	11
1.2 Tujuan dan Manfaat	18
1.3 Ruang Lingkup	18
1.4 Metodologi.....	19
II. GAMBARAN UMUM	23
2.1 Definisi dan Klasifikasi Jalan.....	23
2.2 Penyelenggaraan Jalan	24
2.2.1 Pembangunan Jalan	25
2.2.2 Pemeliharaan Jalan	26
2.2.3 Peningkatan Kapasitas Jalan.....	27
2.2.4 Korupsi pada Penyelenggaraan Jalan	32
III. ANALISIS.....	34
3.1 Permasalahan	34
3.2 Analisis Permasalahan dan Saran Perbaikan	36
3.2.1 Tahapan Perencanaan dan Penganggaran	36
3.2.2 Tahapan Perencanaan Teknis	38
3.2.3 Tahapan Pra-Konstruksi	40
3.2.4 Tahapan Konstruksi	42
DAFTAR PUSTAKA.....	46

Halaman Daftar Istilah

Daftar Istilah	Penjelasan
APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda)
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang masa berlakunya dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember tahun berkenaan
BBPJJN	Balai Besar Pelaksana Jalan Nasional
BPIW	Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah adalah Badan yang mempunyai fungsi keterpaduan pengembangan kawasan dan infrastruktur pekerjaan umum dan perumahan rakyat
BPKP	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
DAK	Dana Alokasi adalah dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional
DED	Detailed Engeneering Design yang merupakan produk yang dihasilkan oleh konsultan perencana dan digunakan sebagai rencana kerja (gambar kerja)
DIPA	Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang disusun oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran
DJBM	Direktorat Jenderal Bina Marga
RPP	Rencana Pelaksanaan Pengadaan
EE	Engineer's Estimate atau estimasi perencanaan adalah perkiraan biaya pekerjaan proyek atau bagian proyek yang telah dbuat oleh perencanaan dan atau konsultan perencanaan.
FHO	Final Hand Over atau serah terima pekerjaan akhir
FLAJ	Forum Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah wahana koordinasi antarinstansi penyelenggara lalu lintas dan angkutan jalan
FS	Feasibility Study atau studi kelayakan bertujuan untuk meyakinkan bahwa proyek konstruksi yang diusulkan layak untuk dilaksanakan, baik dari aspek perencanaan dan perancangan, aspek ekonomi (biaya dan sumber pendanaan), maupun aspek lingkungan
HPS/RPB	Harga Perkiraan Sendiri/Rencana Perkiraan Biaya
K/L/D/I	Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/ Institusi, yang selanjutnya disebut K/L/D/I adalah instansi/institusi yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Konreg	Konsultasi Regional merupakan salah satu tahapan penyiapan program guna mensinergikan sumber daya pembangunan di bidang ke-PU-an antara Kementerian PU dan Pemerintah Daerah
Kortim	Koordinator Tim , merupakan konsultan yang dipekerjakan per tahun oleh P2JN
LPJK	Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi
OE	Owner's Estimate atau OS atau Estimasi Pemilik adalah perkiraan biaya pekerjaan proyek atau bagian proyek, yang dibuat oleh Pimpinan Proyek atau Kuasa Pengguna Anggaran atau pemilik yang merupakan peninjauan kembali dari EE
PERDA	Peraturan Daerah
PHO	Penyerahan pertama pekerjaan atau Provisional Hand Over adalah suatu proses penyerahan seluruh hasil pekerjaan fisik yang telah diselesaikan oleh kontraktor sesuai gambar dan spesifikasi yang tercantum di dalam dokumen kontrak sebelum masa pemeliharaan
PIUC	Program Implementation Unit Consultant membantu Unit Implementasi Program/Program Implementation Unit dalam hal ini Dinas PU NTB
PMC	Program Management Consultant membantu Tim Teknis Ditjen Bina Marga
POKJA	Kelompok Kerja
PPHP	Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan
PPK	Pejabat Pembuat Komitmen adalah pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa
PRIM	Provincial Road Improvement & Maintenance adalah hibah yang diberikan Australia untuk melakukan peningkatan kerja dan pemeliharaan jalan provinsi
RAPERDA	Rancangan Peraturan Daerah
RTRWN	Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional merupakan strategi dan arahan kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah negara
Rumaja	Ruang manfaat jalan yang selanjutnya disebut Rumaja adalah ruang sepanjang jalan yang dibatasi oleh lebar, tinggi dan kedalaman tertentu yang ditetapkan oleh penyelenggara jalan yang bersangkutan guna dimanfaatkan untuk konstruksi jalan dan terdiri atas badan jalan, saluran tepi jalan, serta ambang pengamanannya
Satker P2JN	Satuan Kerja Perencanaan dan Pengawasan Jalan Nasional
Satker PJN	Satuan Kerja Pelaksana Jalan Nasional
Sistranas	Sistem Transportasi Nasional
SMM SMK3	Sistem Manajemen Mutu SISTEM MANAJEMEN KESELAMATAN DAN KESEHATAN KERJA
Survey IRMS	Integrated Road Management adalah suatu sistem perangkat lunak terpadu yang digunakan untuk "membantu" perencanaan jalan dalam menghimpun data dan merencanakan program pemeliharaan jalan Nasional dan Provinsi
ULP	Unit Layanan Pengadaan adalah unit organisasi Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah/Institusi yang berfungsi melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri atau melekat pada unit yang sudah ada

Daftar Tabel

Tabel 1. Presentase Alokasi Anggaran Bina Marga Terhadap APBN KemenPUPR	11
Tabel 2. Presentase Alokasi Anggaran Jalan Terhadap APBN KemenPUPR.....	11
Tabel 3. Perbandingan Nilai Global Competitiveness Indonesia dan Negara Asia Tenggara	12
Tabel 4. Perbandingan Nilai Logistic Performance Index Indonesia dan Negara Asia Tenggara	13
Tabel 5. Prevalensi Suap dan Alokasi Suap Per Lapangan Usaha	16
Tabel 6. Integritas Publik (Interaksi Suap dan Probabilitas Suap)	18
Tabel 7. Kelas Jalan dan Muatan Sumbu Terberat (MST).....	24
Tabel 8. Realisasi Anggaran Penyelenggaraan Jalan dengan Sumber Dana DAK.....	28
Tabel 9. Realisasi Anggaran Penyelenggaraan Jalan dengan Sumber Dana APBD	28
Tabel 10. Realisasi Anggaran APBD-Percepatan.....	28
Tabel 11. Realisasi Anggaran PRIM.....	29

Daftar Gambar/Grafik

Gambar 1. Persentase Anggaran Direktorat Jenderal Bina Marga Berdasarkan Kegiatan	12
Gambar 2. Nilai Skor 8 Survey Penyusun CPI.....	15
Gambar 3. Prevalensi Korupsi Berdasarkan Sektor Lapangan Usaha	17
Gambar 4. Potensi Korupsi, Persentase Suap dan Pertumbuhan Ekonomi	17
Gambar 5. Tahapan Proses Kajian Perencanaan dan Pengawasan Pembangunan Jalan.....	19
Gambar 6. Life Cycle Project Jalan	25
Gambar 7. Struktur Organisasi PRIM	29
Gambar 8. Mekanisme Hibah PRIM	30
Gambar 9. Skema Pencairan Dana Hibah PRIM.....	30
Gambar 10. Mapping Stakeholder Sektor Jalan	34
Gambar 11. Tipologi Korupsi Pada Sistem Jalan Nasional	35
Gambar 12. Alur Proses Perencanaan dan Penganggaran APBN KemenPUPR.....	36

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Jalan merupakan salah satu infrastruktur yang memiliki korelasi positif terhadap ekonomi suatu Negara. Jalan yang berfungsi dengan baik akan berkontribusi pada menurunnya biaya produksi, meningkatkan akses ke pasar dan meningkatkan mobilitas tenaga kerja¹. Kondisi tersebut akan menarik minat investor, kemudian berdampak pada peningkatan daya saing dan pergerakan roda ekonomi bangsa. Hal penting lainnya adalah kehidupan berbangsa dan bernegara yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia akan terwujud. Pada tataran legal formal, pemerintah pun menuliskan cita-cita tersebut pada PP 36 Tahun 2006 Pasal 6 “*Penyelenggara jalan umum, wajib mengusahakan agar jalan dapat digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, terutama untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, dengan mengusahakan agar biaya umum perjalanan menjadi serendah-rendahnya*”.

Berdasarkan Data Kementerian PUPR, tahun 2015, jalan nasional dengan kategori baik hanya mencapai

Pencapaian kondisi jalan tidak sejalan dengan besaran anggaran yang telah dialokasikan pemerintah

57.8% (27.476,68 km). Sisanya 30,58% dalam kondisi sedang (14.563,6 km), rusak ringan 6,42% (3.050,32 km), dan rusak berat 4,11% (1.953,59 km). Begitupula kondisi jalan di provinsi. Tahun 2014, panjang jalan provinsi dalam kondisi baik hanya 46.486 km (70,99%), dimana Provinsi Aceh memiliki nilai kemantapan terendah (30,36%). Kondisi yang sama terjadi pada jalan kabupaten, rata-rata kondisi jalan kabupaten dengan kondisi mantap hanya 57%, dari total panjang jalan sebesar 346.299 km, dimana persentase jalan mantap terendah diraih

oleh Papua (37.79%)². Pencapaian kondisi jalan tidak sejalan dengan besaran anggaran yang telah dialokasikan pemerintah.

Anggaran tahun 2014-2016, Direktorat Jenderal Bina Marga selaku pihak yang berwenang menangani jalan mendapatkan proporsi rata-rata hampir setengah dari APBN Kementerian PUPR (47.5%) seperti pada tabel 1, sedangkan proporsi jalan terhadap anggaran KemenPUPR mencapai 34.6% (tabel 2)

Tabel 1. Presentase Alokasi Anggaran Bina Marga Terhadap APBN KemenPUPR

Objek	APBN-P 2014	APBN 2015	APBN 2016 (Pagu Efektif)
Anggaran dalam ribu rupiah			
KemenPUPR	76,501,578,000	119,656,603,569	91,211,487,770
Bina Marga	40,266,483,000	57,393,996,686	38,234,940,846
%	52.6%	48.0%	41.9%
Average		47.5%	

Sumber : LAKIP Kementerian PUPR 2014-2016

Tabel 2. Presentase Alokasi Anggaran Jalan Terhadap APBN KemenPUPR

¹ Gultom, dkk. 2015. Model Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Dari Earmarked Tax Indonesia. The 18th FSTPT International Symposium, Unila. Bandar Lampung

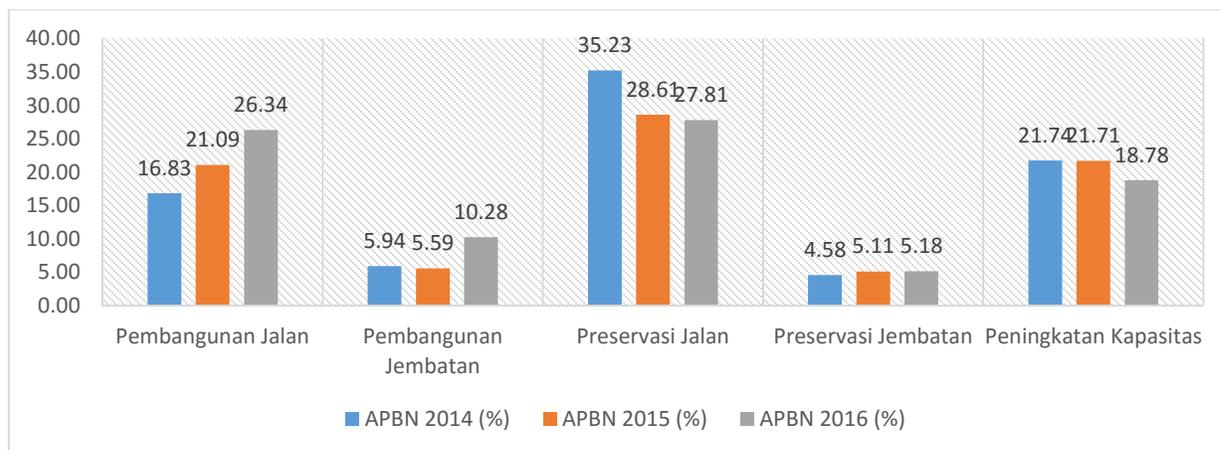
² Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Buku Induk Statistik 2016.

Objek	APBN-P 2014	APBN 2015	APBN 2016 (Pagu Efektif)
Anggaran			
KemenPUPR	76,501,578,000	119,656,603,569	91,211,487,770
Jalan	29,720,290,111	40,985,036,272.00	27,885,198,816
Jembatan	4,233,186,025	6,144,956,406.00	5,908,888,540
% Jalan terhadap anggaran PUPR	38.8%	34.3%	30.6%
Average		34.6%	

Sumber : LAKIP Kementerian PUPR 2014-2016

Berdasarkan jenis kegiatan pada jalan, biaya preservasi dan peningkatan kapasitas mendominasi anggaran jalan seperti yang dapat dilihat pada gambar 1.

Gambar 1. Persentase Anggaran Direktorat Jenderal Bina Marga Berdasarkan Kegiatan



Korelasi buruknya jalan terhadap nilai *competitiveness* terlihat pada nilai GCI (*Global Competitiveness index*)³. Tahun 2015, Indonesia meraih peringkat 41 dari total 138 negara, dengan score infrastruktur 4.2 dari skala (1-7), masih jauh jika dibandingkan dengan Singapura.

Tabel 3. Perbandingan Nilai Global Competitiveness Indonesia dan Negara Asia Tenggara

	Global Competitiveness Report 2016-2017		Basic requirement yang merupakan faktor pendorong (infrastruktur)	
	Nilai	Peringkat	Nilai	Peringkat
Singapura	5.72	2	6.5	2

³ Infrastruktur menjadi pilar kedua yang menentukan GCI suatu Negara, dengan kontribusi sebanyak 25%, meliputi penilaian kualitas infrastruktur secara keseluruhan, kualitas jalan raya, kualitas infrastruktur jalan kereta api, kualitas infrastruktur pelabuhan, kualitas infrastruktur bandara, ketersediaan maskapai per kilometer.

Malaysia	5.16	18	5.42	24
Thailand	4.64	32	4.39	49
Indonesia	4.52	37	4.24	60

Rendahnya kualitas infrastruktur Indonesia terlihat pula dari nilai LPI (The Logistics Performance Index)⁴, dimana Indonesia memiliki peringkat dibawah Singapura dan Malaysia.

Tabel 4. Perbandingan Nilai Logistic Performance Index Indonesia dan Negara Asia Tenggara

Negara	Year	LPI Rank	LPI Score	Rank Infrastructure	Infrastructure
Singapore	2016	5	4.14	6	4.2
Malaysia	2016	32	3.43	33	3.45
Indonesia	2016	63	2.98	73	2.65

Dukungan Negara melalui anggaran ternyata tidak diiringi peningkatan kualitas jalan yang berdampak pada perbaikan infrastruktur atau pun perbaikan perekonomian Negara. Anggaran besar yang dikeluarkan justru menjadi lahan korupsi

⁴ LPI a comprehensive measure of the efficiency of international supply chains, The components analyzed in the International LPI were chosen based on recent theoretical and empirical research and on the practical experience of logistics professionals involved in international freight forwarding. They are ;

- The efficiency of customs and border management clearance (“Customs”).
- The quality of trade and transport infrastructure (Infrastructure”).
- The ease of arranging competitively priced shipments (Ease of arranging shipments”).
- The competence and quality of logistics services—trucking, forwarding, and customs brokerage (“Quality of logistics services”).
- The ability to track and trace consignments (“Tracking and tracing”).
- The frequency with which shipments reach consignees within scheduled or expected delivery times (“Timeliness”).

KPK menangani kasus korupsi pada pekerjaan jalan meliputi Kasus Korupsi Murman Effendi, Kasus Korupsi Damayanti dan Kasus Korupsi I Putu Sudiartana;

1. Kasus korupsi Murman Effendi (Bupati Seluma Periode 2010-2015) tentang Penyuapan terhadap Anggota DPRD untuk mengesahkan RAPERDA menjadi PERDA Nomor 12 Tahun 2010 tentang Peningkatan Dana Anggaran Pembangunan Infrastruktur **Peningkatan Jalan** Dengan Konstruksi Hotmix dan Jembatan Melalui Pelaksanaan Pekerjaan Tahun Jamak Untuk Masa 5 (lima) Tahun Anggaran. Perencanaan awal tidak akuntabel, sehingga terjadi perubahan yang sangat besar dari segi biaya ataupun lokasi pembangunan. Usaha untuk meloloskan perubahan ini dilakukan dengan cara menyuap anggota DPRD. Alasan perubahan terjadi karena *“pada titik ruas jalan Talang Dantuk - Simpang Enam pada perencanaan awalnya menggunakan Badan Jalan Nasional untuk dijadikan Jalur Pelebaran dan dibuat dua jalur, akan tetapi karena kondisi alam yang tidak memungkinkan untuk lebar jalan 20 M akibat dari kondisi alam dan banyaknya tanah dan pemukiman penduduk sehingga harus dipindahkan ke arah selatan dari desa Talang Dantuk dengan cara membuat jalan baru yang menyebabkan Penambahan Anggaran (Anggaran proyek multiyears berubah menjadi Rp382 miliar, naik sekitar Rp32 miliar dari nilai sebelumnya Rp360 Miliar) sebagai akibat perubahan anggaran untuk pembangunan Jalan Simpang-Talang Datuk yang sebelumnya sebesar Rp25 miliar berubah menjadi Rp57 miliar.”*
2. Kasus korupsi Damayanti (DPR RI- 2014-2019), modus berupa pengusulan **kegiatan pelebaran jalan** Tehoru-Laimu dalam kegiatan pekerjaan konstruksi jalan Werinama-Laimu di wilayah Badan Pelaksana Jalan Nasional IX (BPJN IX) Maluku dan Maluku Utara sebagai usulan “Program Aspirasi” Anggota Komisi V DPR RI, supaya masuk dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Kementerian PUPR RI tahun Anggaran 2016, yang nantinya akan dikerjakan oleh PT. Windhu Tunggal Utama. Selain itu ada fee 6% yang akan diberikan kepada masing-masing anggota Komisi V DPR RI.
3. Kasus Korupsi I Putu Sudiartana, dalam suap DAK Kegiatan Pembangunan dan Perawatan Jalan di Wilayah Provinsi Sumatera Barat pada APBN-P Tahun 2016.

Selain telah terbukti adanya korupsi pada pekerjaan jalan, kecenderungan perilaku koruptif juga masih marak terjadi pada sektor infrastruktur jalan. Hal ini dibuktikan pada survey persepsi korupsi yang telah dilakukan oleh berbagai lembaga.

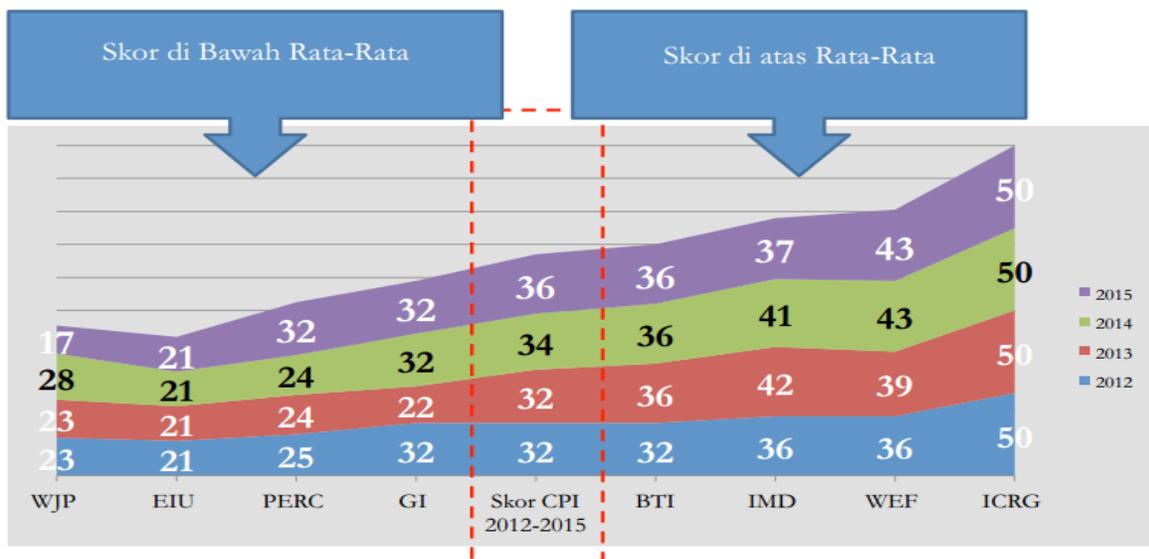
Tiga kasus yang ditangani KPK, merupakan pekerjaan rekonstruksi (termasuk preservasi) dan pelebaran jalan (peningkatan kapasitas jalan), dimana kedua anggaran tersebut, mendominasi anggaran pada pekerjaan jalan.

Kualitas Infrastruktur terhadap nilai CPI

CPI merupakan perhitungan komposit dari total 8 sumber indeks komposit CPI, mengukur prevalensi korupsi (hasil survey PERC dan EIU); mengukur sektor publik terdampak korupsi (WJP, ICRG, PERC); mengukur akuntabilitas sector public (hasil survey EIU, dan mengukur efektifitas pemberantasan korupsi (hasil survey BTI).

Nilai CPI Indonesia sejak tahun 2012—2015 berturut-turut adalah 32, 32, 34, dan 36. Tahun 2016 Indonesia mendapatkan skor 37 (peringkat 90). Grafik pada gambar 2 menunjukkan rendahnya skor pada survey WJP, EIU dan PERC. Hal tersebut menunjukkan bahwa nilai prevalensi korupsi (hasil survey PERC dan EIU), sector public terdampak korupsi (hasil survey WJP, ICRG, PERC) serta akuntabilitas sektor publik (hasil survey EIU) masih buruk.

Gambar 2. Nilai Skor 8 Survey Penyusun CPI



Hasil yang sama ditunjukkan oleh Transparency Internasional Indonesia dalam Survei Persepsi Korupsi 2015,⁵ menunjukkan bahwa sektor konstruksi masih memiliki nilai prevalensi suap tinggi.

⁵ Survei ini bertujuan untuk memetakan risiko korupsi dan menilai efektivitas program antikorupsi dalam rangka pencapaian target - target Stranas PPK. Secara lebih khusus, Survei Persepsi Korupsi 2015 bertujuan untuk mengumpulkan data antar waktu dan antarkota yang setidaknya menggambarkan tentang daya saing dan hambatan berusaha, potensi korupsi, dan integritas pelayanan publik, potensi suap dan integritas sektor bisnis, penilaian sistem integritas lokal, dan penilaian kinerja perekonomian daerah.

Potensi atau kondisi yang memungkinkan tindak pidana korupsi terjadi dinilai dengan 5 pendekatan dengan masing-masing skor, yaitu prevalensi korupsi tinggi (skor 53), rendahnya akuntabilitas pendanaan public (skor 56), tingginya motivasi korupsi (skor 52), meluasnya sector terdampak korupsi (skor 55) dan efektifitas program antikorupsi di daerah (skor 56).

Hasil pengukuran terhadap sektor konstruksi menunjukkan ;

1. Sektor lapangan usaha memiliki prevalensi suap paling tinggi adalah usaha di sektor konstruksi dan pertambangan, berikutnya adalah kehutanan dan minyak dan gas.
2. Sektor lapangan usaha memiliki alokasi suap terbesar adalah sektor konstruksi (rerata alokasi suap sebesar 9.1 %) (Tabel 1).

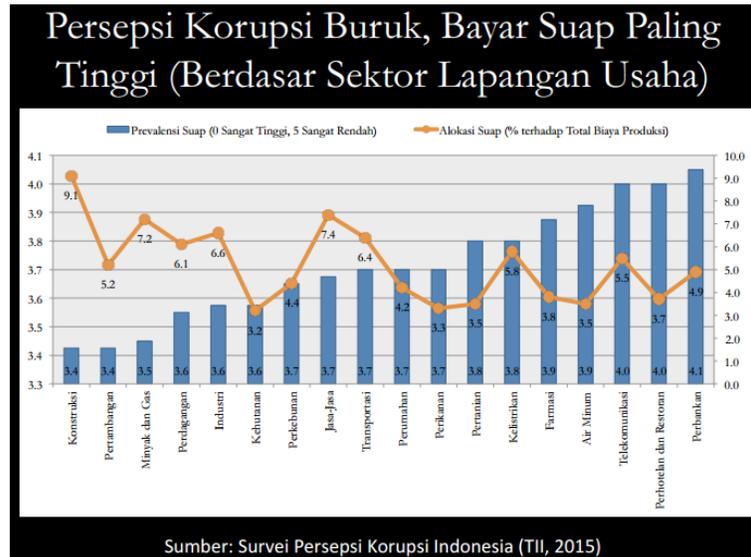
Nilai prevalensi suap dan nilai alokasi suap, sangat mempengaruhi potensi ekonomi suatu daerah. Daerah dengan potensi korupsi tinggi dan potensi suap tinggi memiliki potensi dampak ekonomi yang tinggi. Sebaliknya, potensi korupsi dan potensi suap rendah memiliki potensi dampak ekonomi yang rendah (gambar 1).

Tabel 5. Prevalensi Suap dan Alokasi Suap Per Lapangan Usaha

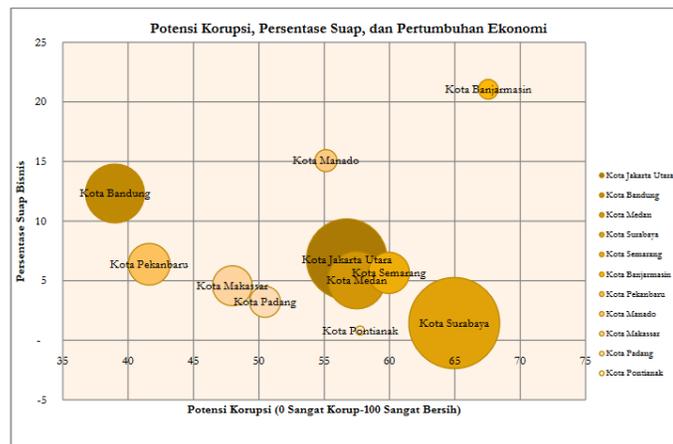
Peringkat	Sektor Lapangan Usaha	Total Interaksi	Persepsi tentang Suap dalam sektor	Persepsi tentang Pelicin	Persepsi tentang Politik	Persepsi tentang Swasta	Rerata	Persepsi Suap terhadap Total Biaya Produksi
							(Suap+Pelicin+Politik+Swasta)/4	
1	Perbankan	670	4.0	4.0	4.1	4.1	4.1	4.9
2	Perumahan	167	3.6	3.7	3.8	3.7	3.7	4.2
3	Industri	479	3.5	3.5	3.6	3.7	3.6	6.6
4	Konstruksi	198	3.3	3.3	3.5	3.6	3.4	9.1
5	Telekomunikasi	316	4.0	3.9	4.0	4.1	4.0	5.5
6	Perdagangan	512	3.5	3.4	3.6	3.7	3.6	6.1
7	Perkebunan	86	3.7	3.5	3.7	3.7	3.7	4.4
8	Pertambangan	60	3.4	3.3	3.5	3.5	3.4	5.2
9	Pertanian	83	3.7	3.8	3.9	3.8	3.8	3.5
10	Perikanan	81	3.6	3.7	3.8	3.7	3.7	3.3
11	Kehutanan	69	3.5	3.5	3.6	3.7	3.6	3.2
12	Farmasi	103	3.8	3.9	4.0	3.8	3.9	3.8
13	Minyak dan Gas	143	3.4	3.4	3.5	3.5	3.5	7.2
14	Perhotelan dan Restoran	233	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	3.7
15	Kelistrikan	396	3.7	3.7	3.9	3.9	3.8	5.8
16	Air Minum	320	3.9	3.9	3.9	4.0	3.9	3.5
17	Transportasi	349	3.6	3.6	3.8	3.8	3.7	6.4
18	Jasa-Jasa	382	3.6	3.6	3.8	3.7	3.7	7.4

Catatan: 1). Prevalensi Suap dihitung dengan cara responden diminta untuk memberikan penilaian dengan skala 0-5, dimana 0 berarti praktik suap sangat lazim dan 5 berarti sangat tidak lazim. 2). Nilai suap merupakan angka dalam bentuk persentase.

Gambar 3. Prevalensi Korupsi Berdasarkan Sektor Lapangan Usaha



Gambar 4. Potensi Korupsi, Persentase Suap dan Pertumbuhan Ekonomi



Infrastruktur berkontribusi terhadap daya saing. Diantara 11 (sebelas) unsur - unsur daya saing yang dinilai, terdapat 3 (tiga) unsur yang memiliki persentase tertinggi responden yang menjawab cenderung buruk - sangat buruk. Ketiga unsur daya saing tersebut adalah inflasi, birokrasi, dan infrastruktur⁶. Hal ini menyebabkan peluang daerah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi menjadi terhambat akibat buruknya kualitas infrastruktur. Penilaian lain dilakukan pada penyelenggara infrastruktur dalam hal ini adalah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, berdasarkan penilaian probabilitas penyuaan dalam 12 (dua belas) bulan terakhir, memiliki nilai 30% (tabel 6).

⁶ Survei Persepsi Korupsi Tahun 2015

Tabel 6. Integritas Publik (Interaksi Suap dan Probabilitas Suap)

Integritas Publik (Interaksi Suap dan Probabilitas Suap) Berdasarkan Tingkatan Kewenangan			
Instansi Pusat	Pengalaman Interaksi	Interaksi dengan Suap	Probabilitas Suap
Badan Koordinasi Penanaman Modal	90	22	24%
Kementerian Keuangan	113	27	24%
Kementerian Perdagangan	176	37	21%
Kementerian Perindustrian	151	34	23%
Kementerian ESDM	42	13	31%
Kepolisian	126	48	38%
Kementerian Agraria & Tata Ruang/BPN	65	27	42%
Kementerian Pekerjaan Umum & Perumahan Rakyat	47	18	38%
Kejaksaan Agung	14	6	43%
Kementerian Perhubungan	40	11	28%
Kementerian Hukum dan HAM	49	18	37%
Kementerian Tenaga Kerja	141	36	26%

Adanya beberapa kasus korupsi pada pembangunan infrastruktur dapat ditengarai dari perubahan perencanaan, penyimpangan pelaksanaan dan lemahnya pengawasan, serta hasil survey persepsi korupsi yang menunjukkan potensi korupsi yang cukup tinggi pada sektor infrastruktur menjadikan dasar bahwa Direktorat Penelitian Dan Pengembangan KPK perlu melakukan studi mulai dari tahap perencanaan hingga tahap pengawasan pembangunan infrastruktur. Kajian ini diharapkan mampu memetakan akar masalah korupsi dan potensi korupsi yang terjadi, serta merumuskan rekomendasi pencegahan korupsi pada pembangunan infrastruktur.

1.2 Tujuan dan Manfaat

Tujuan pelaksanaan kegiatan adalah:

1. Mengidentifikasi akar masalah korupsi pada pembangunan jalan mulai dari perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan pembangunan jalan
2. Memberikan rekomendasi yang tepat untuk mencegah terjadinya korupsi pada pembangunan jalan.

Adapun manfaat yang diperoleh adalah:

1. Hasil penelitian dapat digunakan oleh instansi terkait dalam menutup celah korupsi pada pembangunan jalan
2. Mencegah kerugian Negara dan kerugian perekonomian nasional.

1.3 Ruang Lingkup

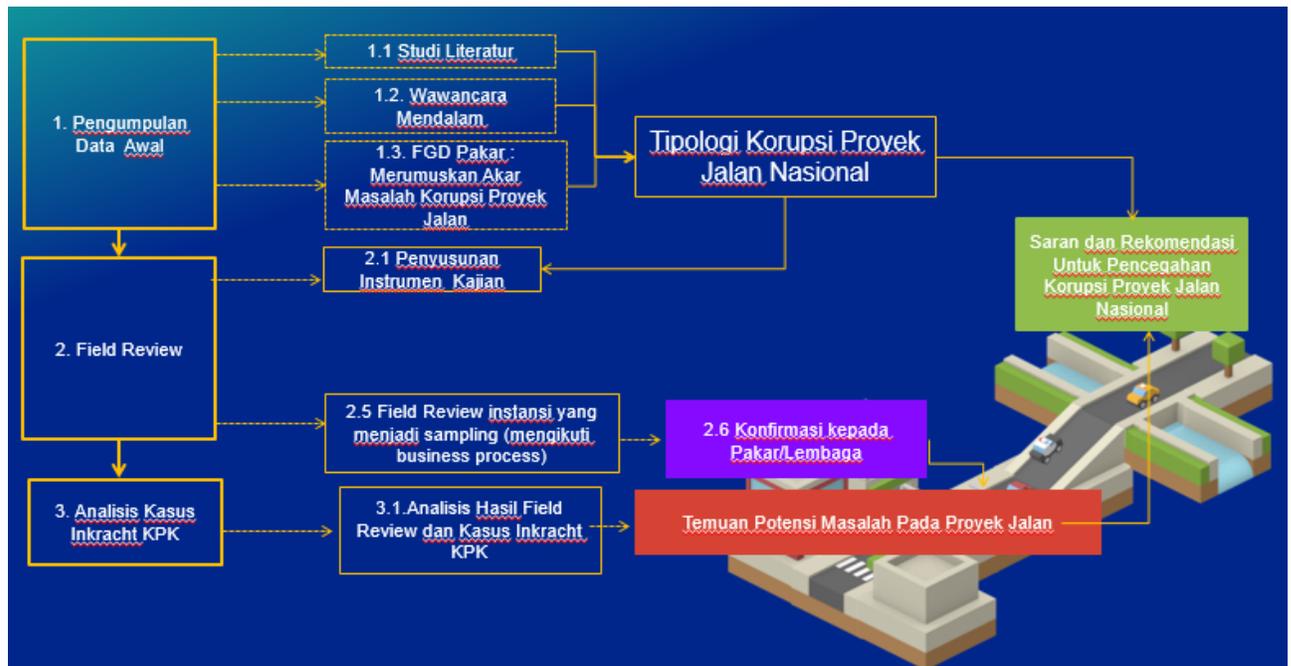
Ruang lingkup kajian adalah Sistem Penyelenggaraan Jalan Nasional di DJBM yang meliputi Perencanaan dan Pengawasan.

Kajian sistem penyelenggaraan jalan nasional ini berfokus pada tahapan pembangunan jalan nasional dan preservasi jalan nasional. Tidak mencakup jalan bebas hambatan, jalan metropolitan dan jalan strategis.

1.4 Metodologi

Kajian dilakukan dengan metode kualitatif induktif, dengan cara melakukan wawancara mendalam, grup diskusi, kunjungan lapang, serta mempelajari literature dan kasus inkraht pada korupsi jalan, seperti dijelaskan pada gambar 5.

Gambar 5. Tahapan Proses Kajian Perencanaan dan Pengawasan Pembangunan Jalan



Tahap 1. Pengumpulan Data Awal

Selain studi literature, pengakaji melakukan wawancara mendalam dengan narasumber meliputi;

No	Narasumber	Tanggal Pelaksanaan
1.	Ahli Perencana Jalan (Zamhuri)	10 April 2017
2.	Perencana PRIM	19 Juni 2017
3.	Auditor BPKP	13 April 2017
4.	Direktur Bina Kompetensi dan Produktivitas Konstruksi Kementerian PUPR	13 Juli 2017
5.	PT. Utama Karya Infrastruktur	12 Juli 2017
6.	PT. Bina Karya	21 Juli 2017
7.	Ikatan Nasional Konsultan Indonesia (INKINDO)	25 Agustus 2017
8.	Kepala Pusat Pemrograman dan Evaluasi Keterpaduan PUPR	26 September 2017
9.	Ketua Gapeksindo	4 Oktober 2017
10.	Kepala Bidang Keterpaduan Infrastruktur Kawasan Strategis	8 November 2017
11.	PT. Jaya Konstruksi	17 November 2017

Field Reviu dilakukan di Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian PUPR (Dirjen hingga level PPK di Satker), Pemerintah Provinsi NTB, Pemrov DKI dan Pemko Surabaya

No	Instansi	Tanggal Pelaksanaan
1.	Pemerintah Provinsi NTB	6-9 Maret 2017
2.	Direktorat Jenderal Bina Marga (KOM)	11 April 2017
3.	Direktur Preservasi Jalan, Ditjen Bina Marga Kementerian PUPR dan Subdit Standar dan Pedoman	8 Mei 2017
4.	Subdit Perencanaan dan Pemrograman dan Subdit Teknik Rekonstruksi	9 Mei 2017
5.	Direktur Jalan Bebas Hambatan, Perkotaan dan Fasilitas Jalan Daerah, Ditjen Bina Marga Kementerian PUPR	10 Mei 2017
6.	Balai Besar Pekerjaan Jalan Nasional VI	8-12 Mei 2017
7.	Satker Perencanaan dan Pengawasan Jalan Nasional VI	30 Agustus 2017
8.	Balai Besar Pekerjaan Jalan Nasional VIII	22 November 2017
9.	Dinas Bina Marga Pemko Surabaya	22-23 November 2017
10.	Dinas Bina Marga Pemprov DKI	27 September-10 November 2017
11.	Subdit Analisa dan Pengembangan Sistem Ditjen Bina Marga	8 Desember 2017

Focuss Group Discussion & diskusi Pakar

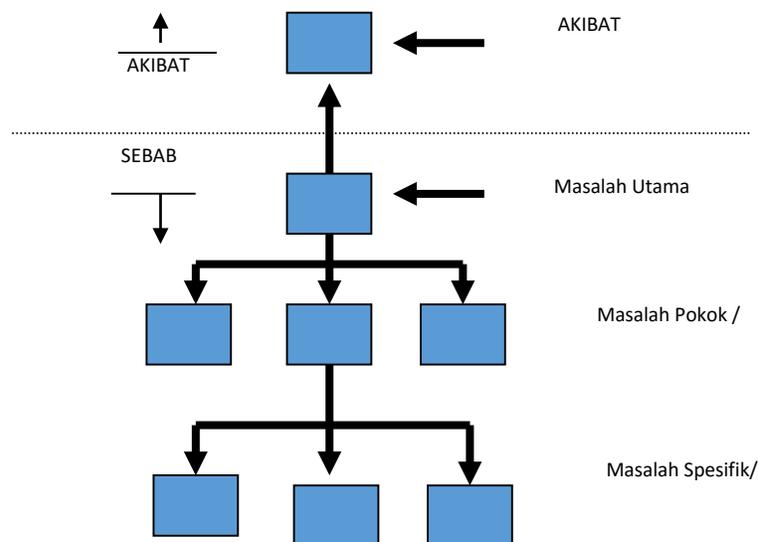
No	Instansi	Tanggal Pelaksanaan
1.	FGD antara Direktorat Pencegahan dan Direktorat Penindakan	27 Juli 2017
2.	Diskusi Pakar Konstruksi Prof. Rizal Tamin	14 Agustus 2017
3.	FGD antara AKI, Kadin, LPJK, Gapensi, Bina Konstruksi, Kementerian BUMN	23 Agustus 2017
4.	Diskusi mendalam dengan Dosen Teknis Sipil Universitas Indonesia <ul style="list-style-type: none"> • Ir. Ellen S. W. Tangkudung, M.Sc, • Dr. Ir. Widjojo Adi Prakoso, M.Sc, • Prof. Dr. Ir. Sigit Pranowo Hadiwardoyo, DEA, • Ir. Heddy Rohandi Agah, M.Eng 	10 Oktober 2017
5.	Dosen Teknik Sipil UGM <ul style="list-style-type: none"> • Dr. Ir. Latif Budi Suparma, MSc, • Ir. Djoko Murwono, MSc, • Ir. Wardhani Sartono, MSc) 	26 Oktober 2017
6.	Persatuan Insinyur Indonesia <ul style="list-style-type: none"> • Ir. Rudianto Handojo, IPM • R. Bambang Priatmono 	11 Desember 2017
7.	INKINDO <ul style="list-style-type: none"> • Ir. Nugroho Pudji Rahardjo (Ketua Umum INKINDO) • Leo J Hehanessa (WKU INKINDO) • Jimmy Sadjono Michael (WKU INKINDO) • Ronald Sihombing (WKU INKINDO) • A Karim (WKS INKINDO) 	19 Desember 2017

Untuk menjawab tujuan kajian, salah satu metode yang akan digunakan adalah analisis pohon masalah (*issues trees*). Miller (2004) dalam Scarvada (2004), menyatakan *issues trees* merupakan pendekatan yang membantu merinci suatu masalah ke dalam komponen-komponen penyebab utama dalam rangka menciptakan rencana kerja proyek. Silverman dan Silverman (1994) menggunakan istilah *tree diagram* dan menyatakan diagram sistematis atau diagram pohon dirancang untuk mengurutkan hubungan sebab-akibat. Modul Pola Kerja Terpadu (2008) menggunakan istilah pohon masalah yang merupakan bagian dari analisis pohon. Analisis pohon adalah suatu langkah pemecahan masalah dengan mencari sebab dari suatu akibat. Lebih lanjut, Modul Pola kerja Terpadu menguraikan pohon masalah sebagai suatu teknik untuk mengidentifikasi semua masalah dalam suatu situasi tertentu dan memperagakan informasi ini sebagai rangkaian hubungan sebab akibat.⁷

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, terdapat beberapa poin penting mengenai pengertian analisis pohon masalah:

- Analisis pohon masalah merupakan suatu alat atau teknik atau pendekatan untuk mengidentifikasi dan menganalisis masalah.
- Analisis pohon masalah menggambarkan rangkaian hubungan sebab akibat dari beberapa faktor yang saling terkait.
- Alat atau teknik analisis pohon masalah umumnya digunakan pada tahap perencanaan

Diagram pohon masalah:



⁷ Silverman, Steven N. dan Lori L. Silverman.1994. Using Total Quality Tools for Marketing Research: A Qualitative Approach for Collecting, Organizing, and Analyzing Verbal Response Data.

Tahapan Pelaksanaan Kegiatan:

Kegiatan kajian dilakukan dengan mengikuti tahapan berikut:

1. Persiapan
 - Penyiapan KAK dan rencana anggaran
 - Koordinasi dengan instansi terkait
 - Studi literature
 - Wawancara mendalam terhadap pakar dan stakeholder terkait, mengenai akar masalah pembangunan jalan
2. Observasi lapangan
 - Observasi dan konfirmasi terkait studi literature dan wawancara mendalam
 - Observasi pada *best practice* Pemerintah Daerah dalam pembangunan jalan, untuk mendapatkan *benchmark*
3. Analisis dan pelaporan
 - Perumusan akar masalah bersama pakar berdasarkan hasil pengumpulan data awal dan hasil observasi
 - Perumusan rekomendasi untuk menutup celah potensi korupsi
 - Penyusunan laporan hasil kajian,
 - Konsinyering dan seminar hasil analisis bersama entitas terkait dan para ahli/praktisi,
 - Diseminasi laporan hasil kajian kepada entitas terkait

Objek dan waktu pelaksanaan kajian

Kajian dilakukan pada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Direktorat Jenderal Bina Marga Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

Waktu Kajian dilakukan Maret – Desember 2017

II. GAMBARAN UMUM

2.1 Definisi dan Klasifikasi Jalan

Jalan merupakan prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, dibawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel (UU 38 Tahun 2004).

Berdasarkan peruntukkannya jalan dibagi menjadi jalan umum (dikuasai oleh Negara) dan jalan khusus. Jalan umum menurut fungsinya dikelompokkan menjadi jalan arteri, jalan kolektor, jalan lokal dan jalan lingkungan;⁸

1. Jalan arteri; melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi untuk primer (minimal 60 km per jam), memiliki lebar badan jalan minimal 11 meter. Sedangkan untuk arteri sekunder minimal kecepatan rata-rata (30 km per jam).
2. Jalan kolektor; melayani angkutan pengumpul atau pembagi dengan ciri perjalanan jarak sedang, untuk kolektor primer kecepatan rata-rata sedang (minimal 40 km per jam), sedangkan kolektor sekunder minimal kecepatan 20 km per jam, lebar jalan minimal 9 meter.
3. Jalan lokal; melayani angkutan setempat dengan ciri perjalanan jarak dekat, jalan local primer kecepatan rata-rata rendah (minimal 20 km per jam), sementara jalan local sekunder 10 km per jam, lebar jalan minimal 7,5 meter.
4. Jalan lingkungan; melayani angkutan lingkungan dengan ciri perjalanan jarak dekat, jalan lingkungan primer memiliki kecepatan rata-rata rendah (minimal 15 km per jam), sementara jalan lingkungan sekunder minimal kecepatan 10 km per jam, lebar jalan minimal 3,5 meter

Berdasarkan peranannya dalam Pelayanan distribusi barang dan jasa, Sistem jaringan jalan terbagi menjadi dua yaitu;

- (1) Sistem jaringan jalan primer; untuk pengembangan semua wilayah di tingkat nasional, dengan menghubungkan semua simpul jasa distribusi yang berwujud pusat-pusat kegiatan
- (2) Sistem jaringan jalan sekunder; Pelayanan distribusi barang dan jasa untuk masyarakat di dalam kawasan perkotaan

Sementara berdasarkan statusnya, jalan dibedakan menjadi jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota dan jalan desa;

1. Jalan nasional; merupakan jalan arteri, jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antar ibukota provinsi, dan jalan strategis nasional, serta jalan tol.
2. Jalan provinsi; merupakan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/kota, atau antar ibukota kabupaten/kota, dan jalan strategis provinsi
3. Jalan kabupaten; merupakan jalan lokal dalam sistem jaringan jalan primer yang tidak termasuk pada jalan arteri dan kolektor, menghubungkan ibukota kabupaten dengan ibukota kecamatan, antar ibukota kecamatan, ibukota kabupaten dengan pusat kegiatan lokal, antarpusat kegiatan lokal, serta jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder dalam wilayah kabupaten, dan jalan strategis kabupaten

⁸ Peraturan Pemerintah nomor 34 tahun 2006

4. Jalan kota; merupakan system jaringan jalan sekunder yang menghubungkan antarpusat pelayanan dalam kota, menghubungkan pusat Pelayanan dengan persil, menghubungkan antarpersil,serta menghubungkan antarpusat permukiman yang berada di dalam kota
5. Jalan desa; merupakan jalan umum yang menghubungkan kawasan dan/atauantarpermukiman di dalam desa, serta jalan lingkungan

Untuk kepentingan pengaturan penggunaan jalan dan kelancaran lalu lintas, jalan dibagi menjadi jalan bebas hambatan, jalan raya, jalan sedang dan jalan kecil. Sementara berdasarkan kemampuan jalan untuk menerima beban lalu lintas, yang dinyatakan dalam muatan sumbu terberat (MST) dalam satuan ton, jalan dibagi menjadi kelas jalan I, II, dan III seperti pada tabel 7:

Tabel 7. Kelas Jalan dan Muatan Sumbu Terberat (MST)

KELAS JALAN	FUNGSI JALAN	Dimensi Maksimum dan Muatan Sumbu Terberat (MST) Kendaraan bermotor yang harus mampu ditampung			
		Lebar (mm)	Panjang (mm)	MST (Ton)	Tinggi (mm)
UU 14/1992, ps 7, dan PP 43/1993, ps.11 ayat (1) UU LLAJ 22/2009 ps.19 ayat (1) s.d. (4)				UU 22/2009 ps.19 ayat (2) huruf a	
Khusus		≥ 2500	≥ 18000	≥ 10	Ukuran paling tinggi 4.200 (empat ribu dua ratus) mm
I	Arteri dan kolektor	2500	18000	≤ 10	
II	Arteri, kolektor, lokal, dan lingkungan	2500	12000	≤ 8	
III	Arteri, kolektor, lokal, dan lingkungan	2100	9000	≤ 8	Ukuran paling tinggi 3.500 (tiga ribu lima ratus) mm
Catatan :		<i>Dalam keadaan tertentu daya dukung jalan (MST) kelas III dapat ditetapkan lebih rendah dari 8 ton</i> <i>Panjang maksimum kendaraan penarik 12000, jika ditambah gandengan atau tempelan maka panjang maksimum tidak boleh lebih dari 18000mm.</i>			

2.2 Penyelenggaraan Jalan

Lingkup wewenang pemerintah pada penyelenggaraan jalan meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.

Secara umum tahapan pembangunan jalan nasional meliputi; (1) perencanaan teknis, pemrograman dan penganggaran, pengadaan lahan, serta pelaksanaan konstruksi jalan, (2) pengoperasian dan pemeliharaan jalan, (3) pengembangan dan pengelolaan sistem manajemen jalan.⁹ Dalam SOP Bina Marga alur proses dideskripsikan sebagai berikut;

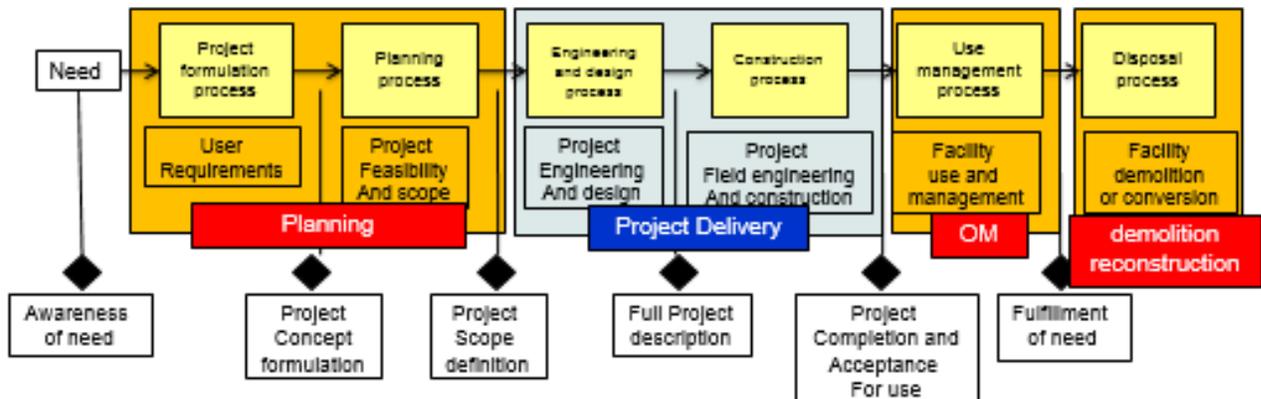
- 1) Proses diawali dengan Perencanaan Umum yang didasari RTRWN, Sistranas, dan rekomendasi dari system manajemen jalan dan jembatan. Pada proses Perencanaan umum dilakukan kegiatan pra studi kelayakan dan studi kelayakan, dengan output berupa (1) FS, (2) Dokumen Lingkungan dan (3) Dokumen Rencana Pengadaan Tanah. Sebagai penanggungjawab kegiatan penyusunan Rencana Umum Sistem Jaringan Jalan adalah Direktorat Pengembangan Jaringan Jalan.
- 2) Tahap Kedua adalah Perencanaan teknis yang terbagi menjadi dua tahapan, yaitu;

⁹ UU No 38 Tahun 2004

- Perencanaan teknis awal dengan lingkup Perencanaan startagis dan
 - Perencanaan teknis akhir dengan lingkup pekerjaan pengecekan eksisting aset, penyusunan Perencanaan pengadaan tanah dan penyusunan DED (Detailed Engeneering Design)
- 3) Selanjutnya adalah tahap Pra Konstruksi meliputi penyusunan program anggaran (satuan 3, RKA-K/L, DIPA)
 - 4) Tahap Konstruksi yang meliputi pekerjaan pra-kontrak, melaksanakan kegiatan berdasarkan dokumen kontrak, penyerahan pekerjaan, mengadakan uji laik fungsi jalan dan diakhiri dengan serah terima pekerjaan
 - 5) Kegiatan Pasca Konstruksi. Dalam tahapan Pasca Konstruksi Penyelenggaraan Jalan dilakukan kegiatan Pemeliharaan Jalan sesuai dengan Peraturan Menteri Nomor 13/PRT/M/ Tahun 2011, tentang Pemeliharaan dan Penilikan Jalan. Kegiatan pasca konstruksi meliputi pemeliharaan rutin, pemeliharaan berkala, rehabilitasi dan rekonstruksi
 - 6) Terakhir adalah kegiatan evaluasi pasca konstruksi dengan cara melakukan pemantauan dan evaluasi atas kesesuaian hasil pekerjaan terhadap standar yang telah ditentukan. Kemudian menyusun rekomendasi perbaikan sebagai soludi yang cepat, tepat dan efektif.

Seluruh tahapan diatas tergambarkan dalam sebuah life cycle project jalan, seperti pada gambar 6.

Gambar 6. Life Cycle Project Jalan



2.2.1 Pembangunan Jalan

Merupakan kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan. Tahapan pembangunan jalan meliputi;

1. Tahap Perencanaan: pengecekan terhadap Pra Studi/Studi Kelayakan, Dokumen Lingkungan, Izin Lingkungan, DED, DIPA, Lahan; dan Dokumen Perizinan Lainnya. Kemudian mensinkronkan dengan Program dan Anggaran Pelaksanaan dan Pengawasan Konstruksi Jalan dengan beberapa dokumen acuan seperti Dokumen Lelang dan Pagu Indikatif (Konreg Tahunan), menyusun pra-kontrak (dokumen lelang, HPS/RPB, jadwal lelang, ULP dan POKJA serta menyusun kontrak pekerjaan (kontrak fisik dan kontrak pengawasan)
3. Tahap Pelaksanaan: melaksanakan kegiatan sesuai dengan dokumen kontrak, pengawasan dan pemantauan pekerjaan (meliputi Evaluasi SMM SMK3, Monev Pelaksanaan, Dokumen Penyesuaian Kontrak), melakukan penyerahan pekerjaan Serah Terima Pertama Pekerjaan (Provisional Hand Over) yaitu penyerahan hasil pekerjaan Penyedia Jasa Konstruksi secara menyeluruh sesuai kontrak dan amandemennya kepada Pemilik/Direksi Pekerjaan, yang masih harus dipelihara dan dijamin mutunya sampai dengan masa jaminan selesai sesuai yang diatur dalam Kontrak. Melakukan Uji Laik Fungsi Jalan yang bertujuan untuk mengetahui apakah jalan yang baru dibangun telah sesuai dengan standar

dan dapat dipakai dengan aman. Melakukan kegiatan penyerahan hasil pelaksanaan pekerjaan oleh Penyedia Jasa Konstruksi kepada pengguna jasa setelah melewati masa pemeliharaan.

4. Evaluasi

Didalam tahapan evaluasi ini akan dihasilkan suatu rekomendasi untuk peningkatan kinerja dalam proses pembangunan jalan.

2.2.2 Pemeliharaan Jalan

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No:13/PRT/M/2011 tentang Tata Cara Pemeliharaan dan Penilikan Jalan, menyebutkan bahwa Pemeliharaan jalan adalah kegiatan penanganan jalan, berupa pencegahan, perawatan dan perbaikan yang diperlukan untuk mempertahankan kondisi jalan agar tetap berfungsi secara optimal melayani lalu lintas sehingga umur rencana yang ditetapkan dapat tercapai. Pemeliharaan jalan terdiri dari pemeliharaan rutin, pemeliharaan berkala dan rehabilitasi jalan termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapan jalannya.

Pemeliharaan rutin jalan adalah kegiatan merawat serta memperbaiki kerusakan-kerusakan yang terjadi pada ruas-ruas jalan dengan kondisi pelayanan mantap. Pekerjaan pemeliharaan rutin meliputi (1) pemeliharaan/pembersihan bahu jalan, (2) pemeliharaan sistem drainase (dengan tujuan untuk memelihara fungsi dan untuk memperkecil kerusakan pada struktur atau permukaan jalan dan harus dibersihkan terus menerus dari lumpur, tumpukan kotoran, dan sampah), (3) pemeliharaan/pembersihan rumaja, (4) pemeliharaan pemotongan tumbuhan/tanaman liar (rumput - rumputan, semak belukar, dan pepohonan) di dalam rumaja, (5) pengisian celah/retak permukaan (sealing), (6) laburan aspal, (7) penambalan lubang, (8) pemeliharaan bangunan pelengkap, (9) pemeliharaan perlengkapan jalan, (10) Grading operation / Reshaping atau pembentukan kembali permukaan untuk perkerasan jalan tanpa penutup dan jalan tanpa perkerasan.

Pemeliharaan berkala jalan adalah kegiatan penanganan pencegahan terjadinya kerusakan yang lebih luas dan setiap kerusakan yang diperhitungkan dalam desain agar penurunan kondisi jalan dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana. Lingkup pekerjaan pemeliharaan berkala adalah (1) pelapisan ulang (overlay), (2) perbaikan bahu Jalan, (3) pelapisan aspal tipis, termasuk pemeliharaan pencegahan/Preventive yang meliputi antara lain fog seal, chip seal, slurry seal, micro seal, strain alleviating membrane interlayer (SAMI), (4) pengasaran permukaan (regrooving), (5) pengisian celah/retak permukaan (sealing), (6) perbaikan bangunan pelengkap, (7) penggantian/perbaikan perlengkapan jalan yang hilang/rusak, (8) pemarkaan (marking) ulang, (9) penambalan lubang, (10) Untuk jalan tidak berpenutup aspal/ beton semen dapat dilakukan penggarukan, penambahan, dan pencampuran kembali material (ripping and reworking existing layers) pada saat pembentukan kembali permukaan, (11) pemeliharaan/pembersihan rumaja.

Rehabilitasi jalan adalah kegiatan penanganan pencegahan terjadinya kerusakan yang luas dan setiap kerusakan yang tidak diperhitungkan dalam desain, yang berakibat menurunnya kondisi kemantapan pada bagian/tempat tertentu dari suatu ruas jalan dengan kondisi rusak ringan, agar penurunan kondisi kemantapan tersebut dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana. Lingkup rehabilitasi adalah (1) pelapisan ulang, (2) perbaikan bahu jalan, (3) perbaikan bangunan pelengkap, (3) perbaikan/penggantian perlengkapan jalan, (4) penambalan lubang, (5) penggantian dowel/tie bar pada perkerasan kaku (rigid pavement), (6) penanganan tanggap darurat, (7) pekerjaan galian, (8) pekerjaan timbunan, (9) penyiapan tanah dasar, (10) pekerjaan struktur perkerasan, (11) perbaikan/pembuatan

drainase, (12) pemarkaan, (13) pengkerikilan kembali (regraveling) untuk perkerasan jalan tidak berpenutup dan jalan tanpa perkerasan, (14) pemeliharaan/pembersihan rumaja.

Rekonstruksi adalah peningkatan struktur yang merupakan kegiatan penanganan untuk dapat meningkatkan kemampuan bagian ruas jalan yang dalam kondisi rusak berat agar bagian jalan tersebut mempunyai kondisi mantap kembali sesuai dengan umur rencana yang ditetapkan tanpa melakukan peningkatan kapasitas jalan. Kegiatan meliputi (1) perbaikan seluruh struktur perkerasan, drainase, bahu jalan, tebing, dan talud, (2) peningkatan kekuatan struktur berupa pelapisan ulang perkerasan dan bahu jalan sesuai umur rencananya kembali, (3) perbaikan perlengkapan jalan, (4) perbaikan bangunan pelengkap, (5) pemeliharaan/pembersihan rumaja.

Tahapan Preservasi meliputi;

1. Tahapan Perencanaan; dengan melakukan pengecekan Readiness Criteria Pemeliharaan Jalan (Dokumen Lingkungan, Izin Lingkungan; dan Izin-izin lainnya. Kemudian melakukan survey (Survey Pemeliharaan Rutin Jalan, Survey Kondisi Jalan, Survey Inventarisasi Jalan, Survey IRMS), melakukan pengolahan data survey, menentukan kriteria penanganan jalan dan kemudian Subdit Perencanaan dan Pemrograman Direktorat Preservasi Jalan melakukan validasi terhadap kegiatan yang telah dilakukan sebelumnya, baik berupa informasi/data-data maupun bukti kerja.
2. Tahap Pelaksanaan; Melakukan Justifikasi Lapangan, melaksanakan pekerjaan sesuai dengan dokumen kontrak, melaksanakan mengawasi atau memantau mutu pekerjaan pemeliharaan jalan (Evaluasi SMM SMK3, Monev Pelaksanaan, Dokumen Penyesuaian Kontrak), penyerahan pekerjaan PHO dan FHO
3. Evaluasi Pelaksanaan,

Didalam tahapan evaluasi ini akan dihasilkan suatu rekomendasi untuk peningkatan kinerja dalam proses pemeliharaan jalan.

2.2.3 Peningkatan Kapasitas Jalan

Peningkatan jalan meliputi peningkatan struktur dan peningkatan kapasitas. Peningkatan struktur merupakan kegiatan penanganan untuk dapat meningkatkan kemampuan ruas-ruas jalan dalam kondisi tidak mantap atau kritis agar ruas-ruas jalan tersebut mempunyai kondisi pelayanan mantap sesuai dengan umur rencana yang ditetapkan. Sedangkan Peningkatan kapasitas merupakan penanganan jalan dengan pelebaran perkerasan, baik menambah maupun tidak menambah jumlah lajur¹⁰.

2.3 Penyelenggaraan Jalan di Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat (Benchmarking)

Pemprov NTB memiliki 3 sumber dana untuk penyelenggaraan jalan, yaitu melalui APBD, DAK dan Hibah. Besaran dana pada masing-masing dapat dilihat pada tabel 8. Secara umum dari ketiga sumber tersebut, alokasi terbesar pada peningkatan/pergantian jalan. Hal ini serupa dengan alokasi yang ada pada APBN.

¹⁰ Peraturan pemerintah nomor 34 tahun 2006

Tabel 8. Realisasi Anggaran Penyelenggaraan Jalan dengan Sumber Dana DAK

DAK	Dalam juta rupiah						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Pembangunan Jalan	-			25,000,000	102,637,000		127,637,000
Peningkatan/Penggantian Jalan	11,113,167	15,360,939	18,209,580	150,325,723	51,247,000	98,242,800	344,499,209
Pemeliharaan Berkala Jalan	6,102,282	2,929,223	3,150,000	3,850,000	41,174,630		57,206,135

Tabel 9. Realisasi Anggaran Penyelenggaraan Jalan dengan Sumber Dana APBD

APBD	Dalam juta rupiah						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Pembangunan Jalan		17,400,000.00	4,000,000.00	14,000,000.00	23,000,000.00	-	58,400,000.00
Peningkatan/Penggantian Jalan	23,579,597.00	16,000,000.00	43,800,000.00	14,000,000.00		28,000,000.00	125,379,597.00
Pemeliharaan Berkala Jalan	8,923,500.00	-			2,211,296.88		11,134,796.88
Pemeliharaan Rutin Jalan	11,986,579.93	5,002,345.23	8,466,501.91	11,688,563.06	21,065,621.87	10,027,000.00	68,236,612.00

Tabel 10. Realisasi Anggaran APBD-Percepatan

APBD Percepatan	Tahap I (Tahun Jamak 2011 - 2013)	Tahap I (Tahun Jamak 2011 - 2013)
Pembangunan Jalan	18,688,000.00	17,404,609.00
Peningkatan/Penggantian Jalan	153,655,334.50	195,356,926.50
Pemeliharaan Berkala Jalan	-	-
Pemeliharaan Rutin Jalan	-	-

2.3.1 Mekanisme Hibah Program Provincial Road Improvement & Maintenance (PRIM)

Rendahnya kualitas jalan Provinsi, menjadi salah satu perhatian Negara lain untuk berpartisipasi. Melalui mekanisme Hibah, Negara Australia menjalankan program Provincial Road Improvement & Maintenance (PRIM) atau yang disebut sebagai Peningkatan Kinerja dan Pemeliharaan Provinsi. Hibah berbasis output, akan diberikan kepada Pemda berdasarkan kualitas hasil pekerjaan. Hibah akan mengganti maksimal 40%, dana yang telah dikeluarkan Pemda untuk melakukan kegiatan fisik, apabila seluruh kualitas terpenuhi. Selain itu akan ada insentif yang ditambahkan maksimal 10%, yang hanya diperuntukkan 1) Pelatihan, bimbingan teknis, pembinaan, dll; 2) Peningkatan peran FLAJ; 3) Penerapan PPBP; 4) Pengadaan peralatan survey dan pemeliharaan rutin jalan termasuk pengadaan kendaraan yang terkait dengan kegiatan tersebut; 4) Peralatan kantor yang terkait dengan pelaksanaan tugas dan fungsi dari Dinas PU dan FLAJ.

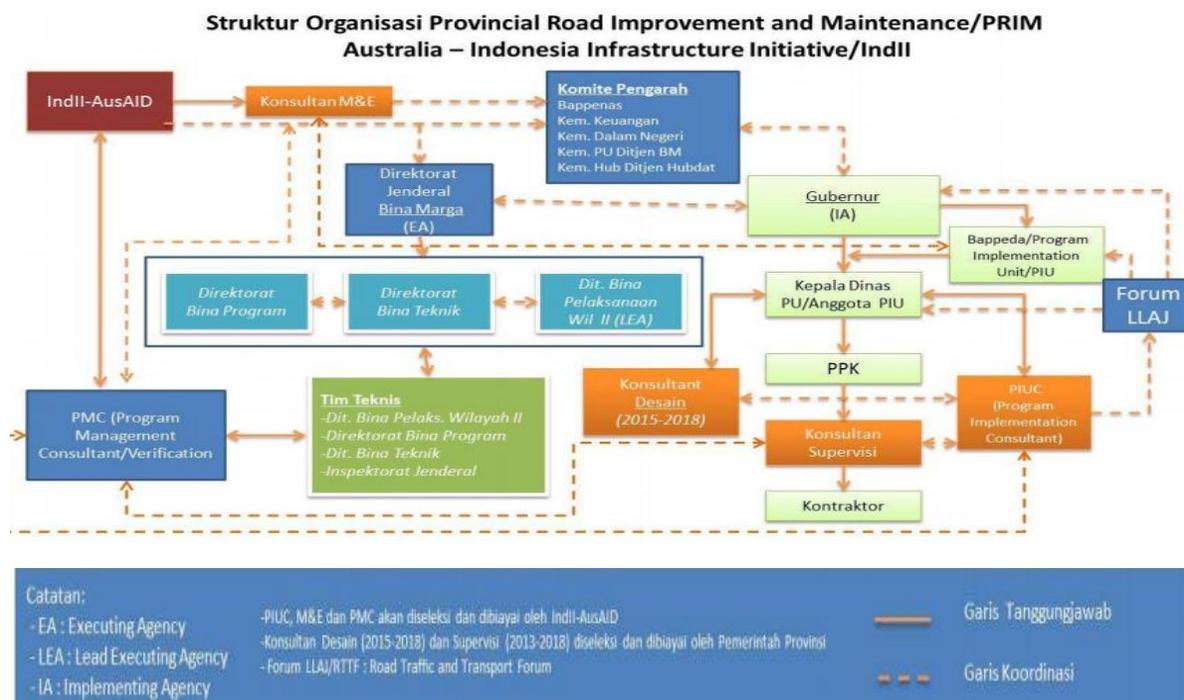
Lingkup pekerjaan PRIM meliputi kegiatan fisik (Pemeliharaan Rutin, Pemeliharaan Berkala, Rehabilitasi dan Peningkatan Jalan, Rekonstruksi) dan kegiatan non fisik (Penyusunan dokumen planning, programming & budgeting, penyusunan & diseminasi SOP, pelatihan. Sejak tahun 2013, realisasi anggaran PRIM yang digunakan dapat dilihat pada tabel 11.

Tabel 11. Realisasi Anggaran PRIM

Prim	Periode Tahun Jamak 2013 - 2015	Periode Tahun Jamak 2016
Pemel. Berkala	116,667,518.27	16,024,220.42
Rehabilitasi	24,279,206.56	64,072,987.08
Bencana Alam	1,964,555.08	-
Backlog	45,344,583.22	26,637,523.08
Backlog Minim	1,501,192.92	-
Pemel. Rutin	26,885,779.89	18,166,098.77
Road Safety	19,056,004.93	-

Hibah peningkatan kinerja dan pemeliharaan jalan provinsi (Provincial Road Improvement & Maintenance (PRIM), merupakan Hibah pemerintah Australia. Penandatanganan Perjanjian Hibah dilakukan antara pemerintah Australia dan Menteri Keuangan Indonesia cq. Ditjen Pengelolaan Utang. Kemudian diteruskan melalui mekanisme penerusan hibah, melalui penandatanganan Menteri cq. Dirjen Perimbangan Keuangan dengan Kepala Daerah penerima hibah. Dana hibah PRIM diberikan kepada daerah dengan kriteria tertentu dan merupakan penggantian sebesar setinggi-tingginya 40% atas dana yang telah terlebih dahulu dikeluarkan oleh APBD. Hibah yang disalurkan berdasarkan hasil kinerja yang terukur atas pekerjaan yang dilaksanakan oleh pemda berdasarkan hasil verifikasi yang dilakukan oleh Tim Teknis Ditjen Bina Marga. Pembagian peran masing-masing stakeholder dapat dilihat pada Gambar 7.

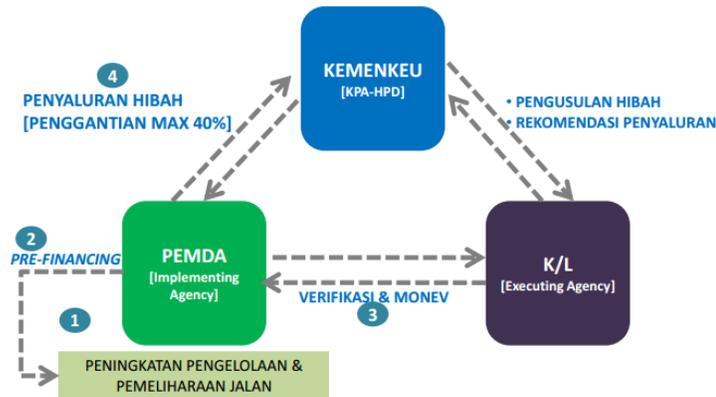
Gambar 7. Struktur Organisasi PRIM



Pemerintah Provinsi NTB membiayai terlebih dahulu seluruh kegiatan PRIM, total APBD yang digunakan sebesar Rp. 259 Milyar (TA 2013- Juni 2015). Jumlah total maksimal yang dapat diganti sebesar 40%, yaitu Rp. 112 Milyar dan Rp 10 Milyar menjadi insetif untuk peningkatan kinerja institusi.

Mekanisme Hibah PRIM kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, melalui siklus pada gambar 8.

Gambar 8. Mekanisme Hibah PRIM



Perbaikan yang dilakukan oleh PRIM mulai dari Perencanaan sampai dengan pengawasan;

Kegiatan yang dapat diganti oleh Hibah PRIM meliputi pemeliharaan rutin (Swakelola: 942 KM, Kontrak: 830 KM), Backlog and minor works: 679 KM, Pemeliharaan berkala: 47,9 KM dan Rehabilitasi: 15,96 KM, dengan skema pencairan seperti pada gambar 9.

Gambar 9. Skema Pencairan Dana Hibah PRIM

SKEMA PENCAIRAN DANA HIBAH PRIM

TAHAP 1 5%	TAHAP 2 20% + INSENTIF	TAHAP 3 40%	TAHAP 4 35% + INSENTIF
<ul style="list-style-type: none"> SPPH Telah melaksanakan PPBP Informasi alokasi dana dan lokasi penanganan jalan diumumkan di website DPA telah ada Penandatanganan kontrak dengan pihak ketiga pembayaran uang muka kepada pihak ketiga 	<ul style="list-style-type: none"> Governance (PPBP, pengumuman dlm website, DPA, SOP RTTF, Desiminasi, pelatihan) Fisik (swakelola dan kontrak) telah 25% Nilai SP2D secara kumulatif telah mencapai 25% dari total program PRIM 	<ul style="list-style-type: none"> Governance (pelatihan) Fisik (swakelola dan kontrak) telah 65% Nilai SP2D secara kumulatif telah mencapai 65% dari total program PRIM 	<ul style="list-style-type: none"> Governance (PPBP, pengumuman dlm website, DPA, pelatihan) Fisik (swakelola dan kontrak) telah 100% atau tahapan pekerjaan yang telah diselesaikan sampai dengan batas akhir verifikasi

Note:
 Jika nilai hibah yg dibayarkan kurang dari prosentase maksimum pada tahapan tertentu (hasil verifikasi tidak 100%), maka selisih dana hibah akan diperhitungkan pada tahap pencairan berikutnya berdasarkan hasil verifikasi kecuali untuk tahap IV
 Persentase masing-masing tahap pencairan dapat bertambah/berkurang sesuai dengan hasil verifikasi

2.4.2 Perbaikan Preservasi Hasil Program Provincial Road Improvement & Maintenance (PRIM)

Perubahan yang dilakukan meliputi paradigma, indikator capaian, hingga pada tataran teknis meliputi cara mengerjakan serta penggunaan alat.

- **Perubahan paradig
Perencanaan; capaian
menitikberatkan
kualitas pekerjaan,
tidak hanya sekedar
panjang km)**
- **Pelelangan tidak akan
terjadi sebelum DED
terverifikasi dan bersifat
final**
- **Sebelum tandatangan
kontrak, terdapat proses
pengecekan kemampuan
vendor pemenang
meliputi cek
ketersediaan dan fungsi
alat dilapangan.
Pengecekan ini sangat
menentukan
keberlanjutan kontrak**
- **Garis tanggung jawab
PPK, Konsultan
supervise dan
Kontraktor dari segitiga
menjadi garis lurus**

1. **Pada tahapan Perencanaan dan Pemrograman**, PRIM melakukan perbaikan meliputi :
 - PRIM melalui PRMS (Provincial Road Management System), menambahkan kriteria untuk menentukan prioritas preservasi, yaitu tidak hanya berdasarkan pada kondisi Jalan dan Lalu Lintas, namun perlu ditambah multi kriteria seperti. konektivitas, pengembangan wilayah, jaringan jalan inti, dan pelayanan dasar.
 - Basis data perencanaan yang semula menggunakan survey manual, dengan PRIM pengujian jalan Pengujian jalan dengan menggunakan alat yang ditempel dengan mobil Roughometer dan Roadroid.
 - Paradigma capaian pada perencanaan, tidak sekedar panjang (km). Namun pula menitik beratkan pada kualitas pekerjaan.
2. Hal yang menjadi focus perbaikan pada tahapan Perencanaan Teknis adalah pada penyusunan Detailed Design Engeneering (DED)
 - **PRIM melibatkan diri secara penuh terhadap finalisasi DED.** Hasil reuiu DED sangat menentukan langkah selanjutnya. Pelelangan tidak akan terjadi sebelum DED terverfiikasi dan bersifat final. Hal ini mengantisipasi perubahan pada pelaksanaan (meminimalisir Adendum).
4. Pada tahapan Tendering (Pelelangan), walaupun secara teknis pelelangan dilakukan oleh Unit Layanan Pengadaan, namu PRIM tetap memberikan perhatian, seperti :
 - PRIM melakukan pengkajian ulang terhadap dokumen RPP, HPS, draft kontrak, dengan mengundang PPK, PRIM dan POKJA, untuk mencapai kesepakatan. Sehingga tidak terjadi lagi ketidaksepahaman.
 - PRIM memberikan masukan terhadap durasi pemasukkan penawaran, semula hanya 7 hari, menjadi diperpanjang 20 hari. Hal ini dilakukan untuk memberikan peluang vendor yang terbaik ikut serta dalam pelelangan.
5. Titik krusial lainnya yang juga menjadi perbaikan PRIM adalah saat pelaksanaan. Hal-hal yang dilakukan PRIM pada pelaksanaan adalah;

- Sebelum tandatangan kontrak, terdapat proses pengecekan kemampuan vendor pemenang meliputi cek ketersediaan dan fungsi alat dilapangan. Pengecekan ini sangat menentukan keberlanjutan kontrak
 - Tim PRIM terus mendampingi Job Mix Formula dengan melibatkan Kontraktor, Konsultan, dan PPK. Mencari formula dengan detail sampai 5 bulan untuk memastikan berat jenisnya, sampai 2.4. Selain itu PRIM membuat kebijakan tidak menggunakan rentang pada agregat.
 - PRIM melakukan training Spek kepada Vendor (sosialisasi spesifikasi spek, pengetahuan aspal, pengujian mutu, dll)
 - Konsultasi Publik dengan melibatkan masyarakat yang menjadi obyek preservasi. Hal ini bertujuan meminimalisir penolakan.
 - Penilaian evaluasi 100% dilakukan Persegmen, tidak hanya focus pada perkerasan. Namun harus dilengkapi rambu jalan, marka, drainase serta bangunan pelengkap jalan sebagai pendukung konstruksi jalan melingkupi saluran tepi jalan, gorong-gorong, dinding penahan tanah.
6. Tahapan terakhir yang tak luput dari perbaikan yang dilakukan oleh PRIM adalah tahapan pengawasan, mulai dari perbaikan actor yang bertugas mengawasi (konsultan pengawas) hingga perbaikan pada garis tanggung jawab.
- Garis tanggung jawab PPK, Konsultan supervise dan Kontraktor dari segitiga menjadi garis lurus
 - Ada wawancara mendalam mengenai kemampuan terhadap Konsultan Supervisi (Tidak hanya mengacu kepada SKA)
 - Training mengenai spek kepada konsultan supervise selama 2 hari, sebelum memulai pekerjaan
 - Pengawasan berlapis (contoh pengawasan dilakukan oleh PMC (perwakilan INDII, 2 kali dalam 1 tahun), PIUC (INDII impelmentasi unit consultan terhadap) pengawasan setiap tahapan
 - Pengawasan sangat melekat (tidak ada kompromi)
 - Optimalisasi peran Adanya Forum Lalu Lintas Jalan, yang sebenarnya sudah diatur dalam Undang-undang Lalulintas Jalan dan Transportasi no. 22/2009 dan PP 37/2011

2.4 Permasalahan Penyelenggaraan Jalan

2.2.4 Korupsi pada Penyelenggaraan Jalan

Korupsi pada penyelenggaraan jalan didominasi oleh adanya suap dan penyalahgunaan kewenangan

Korupsi pada penyelenggaraan jalan didominasi oleh adanya suap, penyalahgunaan kewenangan. Tipologi lainnya yang juga terjadi adalah perbuatan curang oleh pemborong (pasal 7(1)a) atau pengawas (pasal7(1)b) dan penerima pekerjaan tsb, serta PN selaku pengurus/pengawas yang ikut dalam pemborongan (pasal 12 huruf i) dan ijon pekerjaan.

Kasus korupsi Murman Effendi (Bupati Seluma Periode 2010-2015) tentang Penyuaapan terhadap Anggota DPRD untuk mengesahkan RAPERDA menjadi PERDA Nomor 12 Tahun

2010 tentang Peningkatan Dana Anggaran Pembangunan Infrastruktur **Peningkatan Jalan** Dengan Konstruksi Hotmix dan Jembatan Melalui Pelaksanaan Pekerjaan Tahun Jamak Untuk Masa 5 (lima) Tahun Anggaran.

Kronologi penyebab terjadi korupsi pada kasus ini karena :

- Perencanaan awal tidak akuntabel, sehingga terjadi perubahan yang sangat besar dari segi biaya ataupun lokasi pembangunan.
- Usaha untuk meloloskan perubahan ini dilakukan dengan cara menyuap anggota DPRD. Alasan perubahan terjadi karena *“pada titik ruas jalan Talang Dantuk - Simpang Enam pada perencanaan awalnya menggunakan Badan Jalan Nasional untuk dijadikan Jalur Pelebaran dan dibuat dua jalur, akan tetapi karena kondisi alam yang tidak memungkinkan untuk lebar jalan 20 M akibat dari kondisi alam dan banyaknya tanah dan pemukiman penduduk sehingga harus dipindahkan ke arah selatan dari desa Talang Dantuk dengan cara membuat jalan baru yang menyebabkan Penambahan Anggaran (Anggaran proyek multiyears berubah menjadi Rp382 miliar, naik sekitar Rp32 miliar dari nilai sebelumnya Rp360 Milyar) sebagai akibat perubahan anggaran untuk pembangunan Jalan Simpang-Talang Datuk yang sebelumnya sebesar Rp25 miliar berubah menjadi Rp57 miliar.”*
- Penentuan RAB oleh Konsultan Perencana, Penunjukkan langsung konsultan perencana
- Perusahaan sudah ditentukan pemenangnya, dimana perusahaan tersebut merupakan milik Bupati (Anak dan Istri Bupati) → Perusahaan berafiliasi
- 26 ruas pekerjaan dijadikan satu paket lelang

Kasus korupsi Damayanti (DPR R1- 2014-2019), modus berupa pengusulan **kegiatan pelebaran jalan** Tehoru-Laimu dalam kegiatan pekerjaan konstruksi jalan Werinama-Laimu di wilayah Badan Pelaksana Jalan Nasional IX (BPJN IX) Maluku dan Maluku Utara sebagai usulan “Program Aspirasi” Anggota Komisi V DPR RI, supaya masuk dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Kementerian PUPR RI tahun Anggaran 2016, yang nantinya akan dikerjakan oleh PT. Windhu Tunggal Utama. Selain itu ada fee 6% yang akan diberikan kepada masing-masing anggota Komisi V DPR RI.

Hal-hal yang menjadi peluang dan menjadi celah terjadinya korupsi pada kasus ini adalah :

- Adanya rapat setengah kamar antara DPR dan Kementerian PUPR (Pimpinan dan Wakil Pimpinan Komisi V serta Kapoksi dengan pihak Sekjen Kementerian PUPR dan Jajarannya bulan September 2015)
- Tidak ada ketentuan atau SOP di Kemen PUPR yang mengatur mengenai prosedur usulan program aspirasi DPR
- Pengusulan usulan program aspirasi dinilai terlambat karena pihak DPR baru mengikuti bulan Mei (Peraturan DPR No 4 Tahun 2015), kunjungan Kerja DPR Agustus
- Ada kebiasaan yang berlaku di DPR, mendapatkan “Kompensasi” pengesahan APBN, fee proyek sudah ditentukan Jawa 2%, Papua 7%, Maluku 6%

Kasus Korupsi I Putu Sudiartana, dalam suap DAK Kegiatan Pembangunan dan Perawatan Jalan di Wilayah Provinsi Sumatera Barat pada APBN-P Tahun 2016.

Tindak Pidana Korupsi pada kasus ini terjadi karena adanya;

- Success fee untuk DPR sebesar 5% (I Putu Sudiartana meminta imbalan Rp. 1 Milyar dari DAK Rp 50 Milyar)
- Proses pembagian Kuota di DPR (Banggar DPR)
- Anggota DPR tidak mematuhi peraturan DPR No 4 tahun 2016 (Komisi III menangani infrastruktur dan bukan di Dapilnya)
- Adanya broker yang meminjam perusahaan

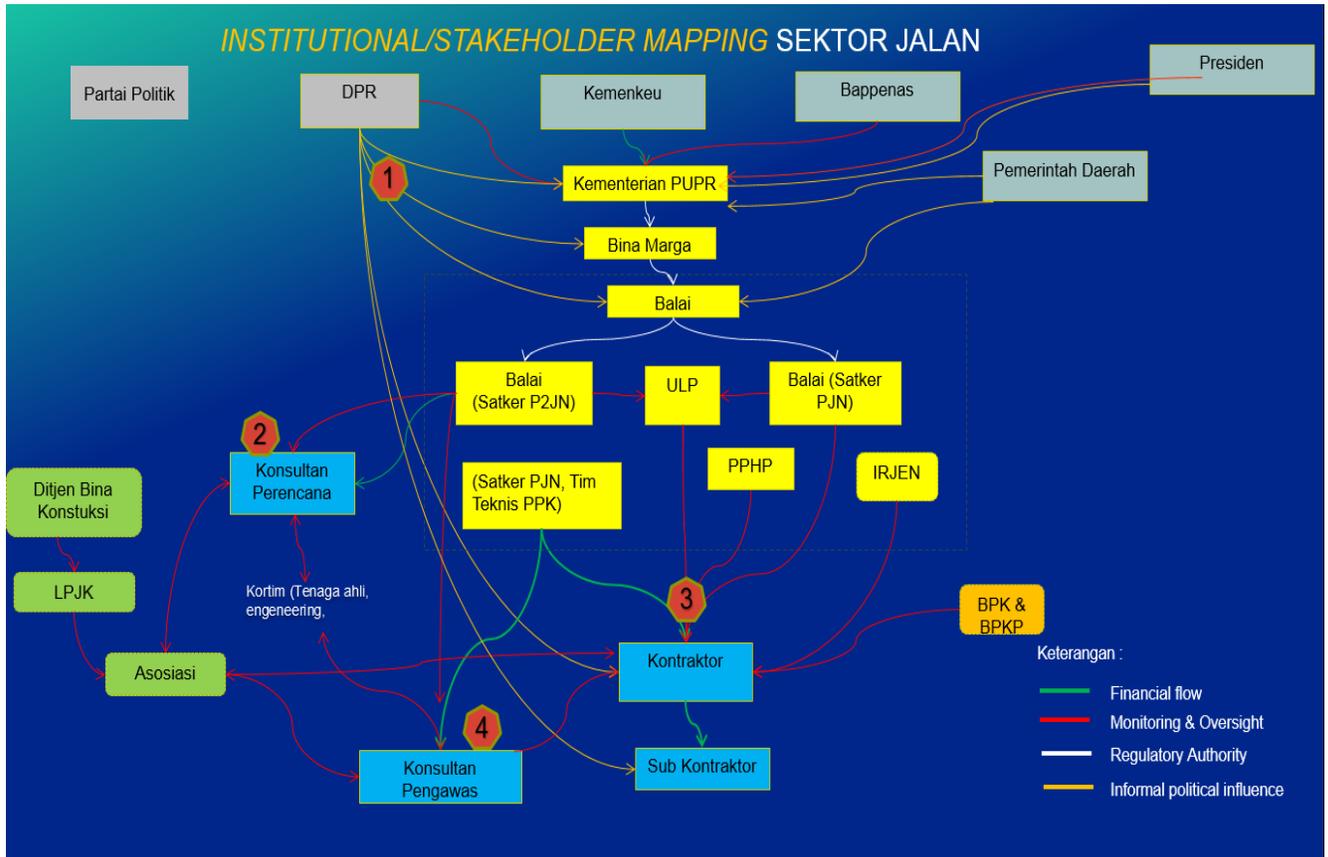
III. ANALISIS

Bab analisis terdiri atas permasalahan, analisis permasalahan dan rekomendasi

3.1 Permasalahan

Pemetaan masalah dilakukan berdasarkan pihak-pihak yang terlibat pada sektor jalan, mulai dari Perencanaan sampai dengan pengawasan, seperti yang tergambar pada gambar 10.

Gambar 10. Mapping Stakeholder Sektor Jalan



Hal-hal menarik yang dapat dideskripsikan dari gambar 10 adalah ;

- **Poin 1 : Adanya pengaruh politik secara informal**, yang menjelaskan bahwa pengajuan rencana tidak melalui mekanisme seharusnya. Seperti contoh, oknum DPR memperjuangkan aspirasi tanpa melalui Banggar. Aspirasi disampaikan langsung kepada Menteri, Dirjen hingga Kepala Balai. Hal buruk lainnya adalah saat mengintervensi melalui aspirasi tersebut, Oknum DPR sudah membawa kandidat pemenang penyedia jasa (kontraktor), sehingga terjadi ijon penyuaan.

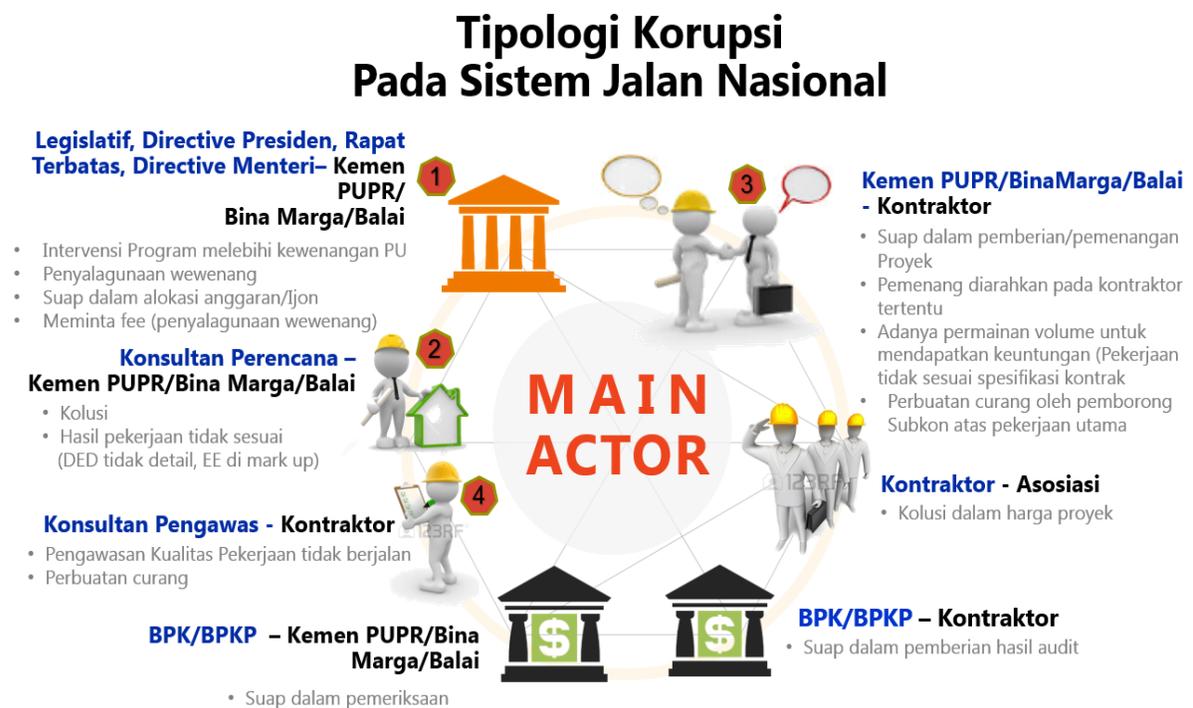
Adanya usulan tanpa melalui mekanisme yang tepat, dilakukan pula oleh Presiden. Usulan muncul pasca kunjungan Presiden dan dipertengahan tahun anggaran.

Hal lain yang juga terjadi saat Kepala Daerah yang memperjuangkan aspirasi tidak melalui Konreg (Konsultasi Regional) dan Musrembang.

- **Poin 2**, menjelaskan bahwa proses Perencanaan teknis menjadi titik krusial, namun tahapan ini sangat lemah dikarenakan **Adanya Kolusi Konsultan Perencana dan ketidaksesuaian hasil pekerjaan**. Tidak berkualitasnya hasil pekerjaan konsultan Perencanaan, selama ini tidak dijadikan sebuah masalah. Karena garis tanggung jawab pun terputus. Hal ini terlihat dari gambar 10, pelaksanaan nanti PPK Teknis akan berkoordinasi dengan Kortim selaku perpanjangan tangan PPK Satker PJN.
- **Poin 3** merupakan tahapan Pra Konstruksi mulai dari penyiapan dokumen pelelangan oleh PPK (justifikasi teknis, penyusunan OE), saat terjadi penyimpangan OE akan di mark up. Selain itu pekerjaan yang sudah diijonkan, sudah tentu proses lelang yang dilakukan oleh ULP akan menjadi formalitas (pemenang sudah disiapkan)
- **Poin 4** merupakan tahapan pengawasan, tidak berjalannya penegakkan spek oleh konsultan pengawas sehingga mempengaruhi kualitas pekerjaan.

Tipologi korupsi pada setiap poin tersebut terpetakan pada gambar 11.

Gambar 11. Tipologi Korupsi Pada Sistem Jalan Nasional



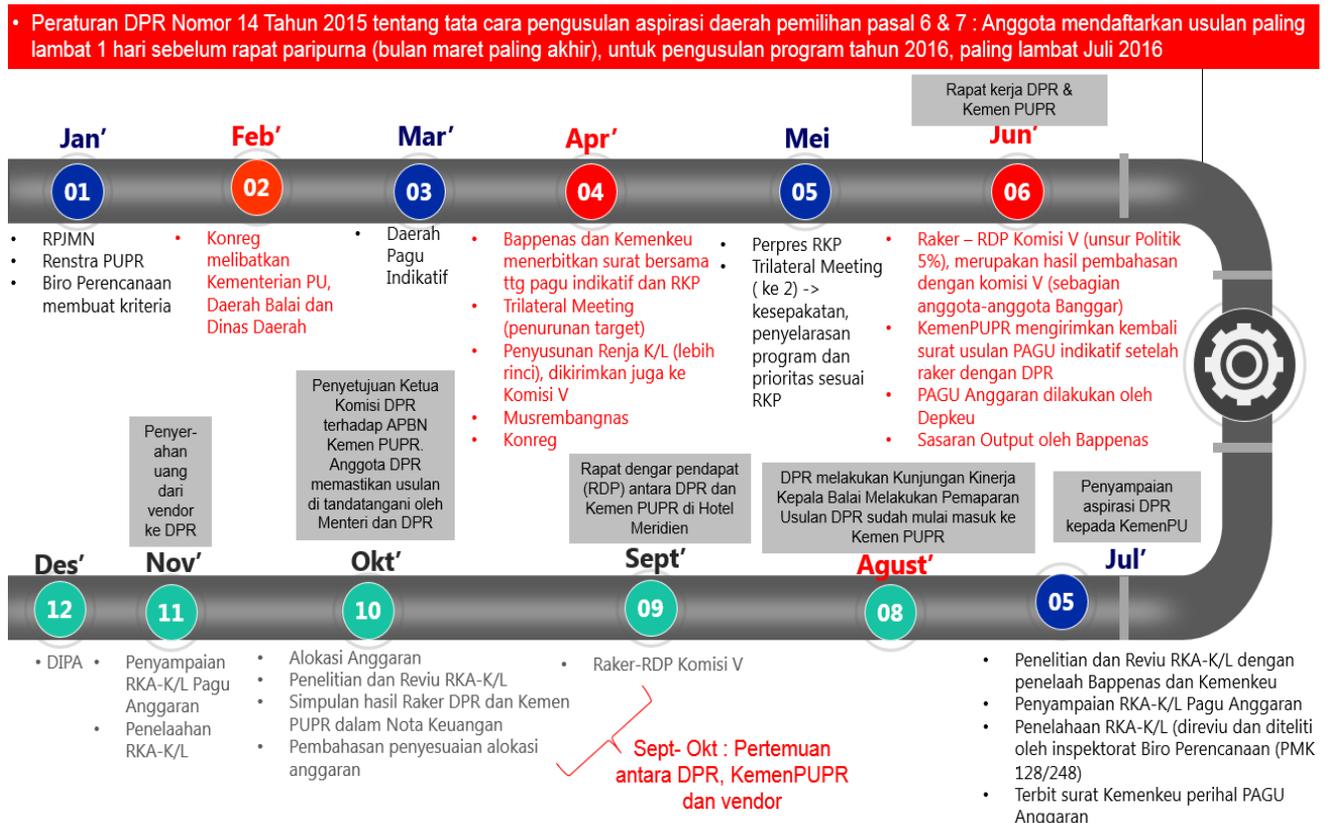
Sumber: Analisis Kasus Korupsi Jalan yang ditangani oleh KPK,

3.2 Analisis Permasalahan dan Saran Perbaikan

3.2.1 Tahapan Perencanaan dan Penganggaran

Tahap Perencanaan dan penganggaran melibatkan Kementerian PUPR, Bappenas, KemenKeu dan DPR, melalui proses Konreg, Musrembangnas dan pengesahan DIPA. Alur proses Perencanaan dan penganggaran berdasarkan waktu pelaksanaan dapat dilihat pada gambar 12.

Gambar 12. Alur Proses Perencanaan dan Penganggaran APBN KemenPUPR



Berdasarkan waktu pelaksanaan, terpetakan bahwa waktu pengusulan dari DPR sangat terlambat (Juli bahkan hingga bulan Oktober), sementara proses Perencanaan di Kementerian PUPR sudah dilakukan sejak bulan Februari (Konsultasi Regional/Konreg), kemudian bulan April disinkronkan seluruh Indonesia melalui Musrembangnas. Pengusulan diakhir menyebabkan prioritas yang telah ditetapkan akan mengalami pergeseran.

Selain waktu, permasalahan Perencanaan terjadi pula saat akses DPR tidak dilakukan satu pintu di Kementerian PUPR, saat ini DPR secara langsung mengintervensi Kepala Balai. Analisis permasalahan pada Perencanaan adalah sebagai berikut :

1. Adanya Penyalahgunaan Wewenang dengan melakukan intervensi Program

Kondisi:

Dalam proses perencanaan anggaran K/L/D/I seringkali terdapat intervensi yang dilakukan oleh pihak eksternal K/L/D/I terutama pihak legislatif yang memperjuangkan daerah pemilihannya (konstituen).

Celah intervensi dilakukan karena ;

- Siklus (waktu) pengusulan pada konreg dan musrembang, tidak selaras dengan waktu pengusulan anggota dewan. Konreg (Bulan Februari), Musrembang (Bulan April), Usulan Anggota Dewan (Bulan Juli), bahkan realitanya sampai dengan Oktober (Sebelum Persetujuan DPR)
- Kementerian PU tidak memiliki basis data jalan yang dipercaya oleh Eksternal (DPR), sehingga penyusunan program & anggaran (Renstra 5 tahun & RKA 1 tahun) lebih bersifat politis; tanpa rujukan perencanaan/desain
- Belum ada Peraturan Menteri yang mengatur Pembagian Tugas yang jelas dalam Pemrograman dan Penganggaran serta perubahannya

Potensi masalah:

1. Intervensi terhadap program menyebabkan ljon (Kasus Damayanti, I Putu Sudiartana).
2. Adanya intervensi menggeser proyek prioritas pemerintah
3. Tidak ada *check and balances* dalam tahap perubahan program dan anggaran

Rekomendasi:

1. **KemePUPR membuat regulasi yang mengatur tentang kepatuhan Perencanaan terhadap Masterplan**
2. **KemenPUPR membuat Permen tentang Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pekerjaan PU diluar lingkup Tusi Kementerian PU (pemberian bantuan pembiayaan kepada pemerintah daerah,dll), directive, usulan Anggota Dewan, dll**
3. **KemenPUPR membangun system pencatatan usulan mulai dari directive presiden, usulan Anggota Dewan, dll (benchmarking Pemko Surabaya)**
4. **KemenPUPR membangun manajemen perubahan pada sistem perencanaan anggaran agar terintegrasi dan transparan (Aturan Tata Laksana Pembagian Peran yang jelas dalam Perencanaan dan Perubahannya (mulai Pra Konreg-DIPA)**

Regulasi yang mendukung point rekomendasi:

1. UU No.25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Nasional Pasal 31 (Perencanaan Pembangunan didasarkan pada data dan informasi akurat dan dapat dipertanggungjawabkan
2. PP Nomor 34 Tahun 2006 pasal Pasal 85 ayat 2, belum dibuatkan Permen Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pemberian bantuan pembiayaan kepada pemerintah daerah
3. Benchmarking aplikasi JasMas (Jaringan Aspirasi Masyarakat) di Pemko Surabaya mengenai system pencatatan usulan yang berasal dari anggota dewan

3.2.2 Tahapan Perencanaan Teknis

Pada tahap Perencanaan teknis output yang dihasilkan adalah DED (Detailed Engineering Design) dan EE (Engineering Estimate) yang merupakan hasil kerja konsultan perencana. Pihak –pihak yang terlibat dalam Perencanaan teknis adalah Satker Perencana dan Pengawas Jalan (P2JN), Kortim selaku perpanjangan tangan PPK di P2JN, dan Konsultan Perencana. Aturan-aturan yang mengatur tentang Perencanaan teknis adalah sebagai berikut:

Standar perencanaan yang dikeluarkan oleh DJBM meliputi :

1. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum 15 Desember 2011, Nomor : 19/PRT/M/2011 Tentang persyaratan teknis jalan dan kriteria perencanaan teknis jalan
2. Keputusan Direktur Jenderal Bina Marga Nomor : 22.2/KPTS/Db/2012 Tanggal 30 Maret 2012 tentang Manual Design Perkerasan Jalan
3. Surat Edaran Direktur Jenderal Bina Marga No.17/SE/Db/2012 Tanggal Desember 2012 tentang Penyampaian Spesifikasi Umum 2010 Revisi 2 dan Standar Dokumen Pengadaan Pekerjaan Konstruksi 2013
 - a. Spesifikasi Umum Edisi 2010 Revisi 3 atau revisi terakhir,
 - b. Standar Dokumen pengadaan Pekerjaan Konstruksi Pasca Kualifikasi Kontrak gabungan lump sum dan harga satuan untuk kontrak tahun tunggal
 - c. Standar Dokumen pengadaan pekerjaan konstruksi pasca kualifikasi Kontrak gabungan lump sum dan Harga satuan untuk kontrak tahun jamak.

Output pada tahapan ini merupakan dasar dalam pekerjaan tahap selanjutnya. DED yang sangat detail, akan menentukan akurasi biaya konstruksi. Menurut Jill Well, 2015, “ *Incomplete designs that leave room for change that can later be manipulated*”¹¹.

Permasalahan lainnya adalah penyusunan harga yang dilakukan oleh Konsultan Perencana yang disebut dengan Engineering Estimate (EE), tingginya estimasi harga menyebabkan pengalihan biaya untuk lainnya. *High cost estimates to provide a cushion for later diversion of funds.*

Kualitas output yang dihasilkan oleh Konsultan Perencanaan dipengaruhi oleh beberapa factor :

- A adanya pembatasan anggaran Perencanaan oleh Kementerian PUPR, maks 3%. Sementara diberbagai Negara biaya Perencanaan mencapai 10%¹².
 - Kurangnya kompetensi dan pengalaman Perencanaan sesuai bidangnya.
 - Kualitas data Perencanaan buruk
- Berdasarkan hasil penelitian terbukti bahwa kinerja biaya proyek pembangunan jalan (tahap disain terhadap hasil pelaksanaan) memiliki korelasi kuat dengan variable pengalaman perencanaan sesuai bidangnya dan variable kualitas data.

¹¹Wells, Jill. 2015. Corruption in the construction of public infrastructure: Critical issues in project preparation. AntiCorruption Resource Centre, March 2015 No.8

¹² This may be because the values of consulting contracts are smaller, commonly around 10% of the value of contracts with contractors hal 17

Kualitas DED dan EE yang dihasilkan tidak tepat, maka dalam perjalannya akan dijadikan alasan untuk dilakukan perubahan-perubahan yang sering kali dilengkapi dengan *mainsrea* melakukan perbuatan melawan hukum dan merugikan Negara.

Untuk itu diperlukan **design management system** pada tahap Perencanaan, agar tidak terjadi perbedaan yang signifikan antara estimasi biaya desain dan realisasi biaya proyek¹³.

2. Lemahnya Kualitas Konsultan Perencana dan Pengawas

Kondisi:

- Detail Design Engeneering (DED) yang dihasilkan Konsultan Perencana tidak implementatif, sehingga mudah sekali dilakukan perbaikan (reviu), yang berdampak pada cost pekerjaan fisik.
- Engeneering Estiimate (EE) hasil perhitungan Konsultan Perencana sangat tinggi
- Indikasi adanya penggunaan bahan tidak berkualitas oleh kontraktor untuk meraih keuntungan ekstra, atau menutup potensi kerugian (akibat biaya ijon atau mengembalikan uang suap), menyebabkan kontraktor berkolusi dengan konsultan pengawas. Karena kondisi konsultan pengawas yang tidak independen dan tidak profesional, menyebabkan mudah sekali terbeli. ¹⁴ Sehingga dengan mudahnya konsultan pengawas menyetujui kualitas pekerjaan kontraktor, yang akan berdampak pada umur rencana.
- Rasio nilai kontrak pengawasan di Indonesia, rata-rata 3%. Apabila dibandingkan dengan Afrika (DRC, Madagaskar, dan Mozambik), rasio Indonesia merupakan rasio terendah (3-13%)¹⁵.

Hal ini dilakukan karena ;

1. DED tidak dilakukan dengan benar karena survey tidak lengkap
2. Tanggung jawab Konsultan Perencana tidak jelas disebutkan dalam kontrak, tentang umur rencana
3. Adanya *Alert* atau kebijakan Kemen PUPR bahwa anggaran Perencanaan 3% dari total fisik
4. Lemahnya pengawasan terhadap hasil kerja konsultan perencana, pusat hanya akan mereviu design dengan nilai proyek > 100 Milyar
5. Rendahnya gaji yang diterima konsultan, karena ketidakjelasan % gaji dari Billing rate yang diterima dan audit payroll yang disyaratkan BPK, menyebabkan tidak ada "permulaan" untuk memperbaiki billing rate

¹³ Radyantono, M. Faktor-faktor yang Berpengaruh Terhadap Akurasi Estimasi Biaya Tahap Disain pada Proyek Pembangunan Jalan Nasional

¹⁴ Resiko korupsi pada tahap pelaksanaan adalah ;

- Collusion between contractor and the supervising engineer (with or without the client's knowledge) that results in the use of lower quality materials and substandard work)
- Collusion between contractors and the supervising engineer to increase the contract price or adjust the work required in order to make extra profits, cover potential losses, or recover money spent on bribes

¹⁵ Rasio nilai kontrak pengawasan berada dalam kisaran 3-13 persen yang relevan nilai kontrak kerja jalan di negara-negara yang ditinjau. Rasio terendah kurang dari 4 persen diamati di DRC, Madagaskar, dan Mozambik. World Bank. 2008. Monitoring Road Works Contracts and Unit Costs for Enhanced Governance in Sub-Saharan Africa. Road Paper. Hal 22

6. Tidak ada revidi kinerja konsultan perencana dan belum ada SOP terkait blacklist penyedia jasa bermasalah
7. Standarisasi acuan harga lebih tinggi dari harga pasaran (160%)
8. Tidak tercantum dengan jelas fee management

Potensi masalah:

1. Revidi DED dijadikan celah dalam mark up harga
2. Harga yang dihasilkan dalam EE, menyebabkan vendor berani mengalokasikan untuk suap, dll

Rekomendasi:

1. **KemenPUPR melakukan akreditasi ulang Asosiasi existing**
2. **KemenPUPR, Asosiasi dan LPJK menegakkan standarisasi sertifikasi dengan melibatkan BNSP**
3. **KemenPUPR membuat system informasi jasa konstruksi**
4. **KemenPUPR membuat standar skala pekerjaan serta penanganan konsultan. Penyusunan klasifikasi skala pekerjaan pada jalan existing berdasarkan need assessment keteknikan jalan**

Regulasi yang mendukung rekomendasi meliputi

1. UU No 2 Tahun 2017 Pasal 4
2. UU No 2 Tahun 2017 Pasal 5 ayat 4, ayat 6, ayat 8, Pasal 43 ayat 3

3.2.3 Tahapan Pra-Konstruksi

Tahap pra-konstruksi merupakan tahapan yang dilakukan sebelum kontraktor melakukan pekerjaan. Tahapan ini terdiri dari proses penyiapan oleh PPK untuk diajukan pelelangan dan proses pelelangan oleh ULP.

PPK yang berasal dari Satker Pelaksanaan Jalan Nasional (PJN), melakukan justifikasi teknis terhadap DED (detailed Engineering Design) yang dihasilkan oleh Konsultan Perencana. Hal ini berdampak pada nilai proyek (biaya), Owner Estimate (OE). Perubahan ini sering kali dijadikan modus “mark up”, untuk menutup biaya “kesepakatan” ijon¹⁶.

16

Experience shows that problems also arise from premeditated under-estimation of initial costs simply in order to obtain initial approval for a project. This can lead to major projects being approved, and started, in the knowledge that actual costs will be very much higher than the “agreed” estimate. Once started, a high profile infrastructure project is often politically difficult to stop. So, when the true costs do become apparent, it is difficult for authorities to refuse the additional funding required to complete the project

3. Mark up HPS/OE

Kondisi:

- Tidak ada batasan % diskrepansi antara EE dan OE dilapangan menjadikan celah untuk mark up HPS (OE)

Hal ini dilakukan karena ;

- Adanya celah proses justifikasi teknis dengan mainsrea sehingga menjadikan markup harga, menurunkan spesifikasi
- Tidak adanya tracking historical data terhadap harga satuan
- Data mengenai kontrak tidak terintegrasi

Potensi masalah:

1. Mark up HPS (OE) menyebabkan biaya proyek melambung tinggi, namun tidak senilai dengan kualitas pekerjaan

Rekomendasi:

1. Kemen PUPR perlu membangun data base harga satuan dan nilai kontrak, sebagai usaha pencegahan terhadap mark up pekerjaan
2. **KemenPUPR menyusun e-katalog Sektoral KemenPUPR untuk pekerjaan yang berulang**

Regulasi yang mendukung rekomendasi:

1. Draft Perpres PBJ Tahun 2017 Pasal 72
2. Perka LKPP No 6 Tahun 2016 Pasal 4

Proses pra konstruksi lainnya adalah pelelangan yang dilakukan oleh Unit Layanan Pengadaan. Permasalahan yang sering kali terjadi adalah pelelangan yang mengarah pada vendor tertentu.

4. Pemenangan terhadap kontraktor tertentu

Kondisi:

- Ijon pada Proyek yang telah dipesan menyebabkan ULP harus memenangkan kontraktor tertentu, dengan melakukan kunci spesifikasi tertentu, penambahan atau pengurangan bidang / sub bidang / klasifikasi / grade tertentu, Surat dukungan agen vendor (kunci administratif),

Hal ini dilakukan karena ;

- ULP diintervensi dan tidak profesional

- Penilaian pemenang tidak terbuka dan akuntabel

Potensi masalah:

1. Terpilihnya vendor pesanan menyebabkan kualitas pekerjaan tidak sesuai spek sehingga jalan mudah rusak
2. Adanya dampak lain seperti penyuaapan kepada PPK, Konsultan pengawas, BPK/BPKP

Rekomendasi:

1. KemenPUPR menciptakan ULP independen dan professional

Jangka waktu: 1 Tahun

3.2.4 Tahapan Konstruksi

Kontraktor dalam melaksanakan pekerjaan berdasarkan pada kontrak pekerjaan. Ketaatan terhadap kontrak meliputi kualitas, kuantitas dan waktu pekerjaan, diawasi oleh Konsultan Pengawas.

5. Perbuatan Curang (permainan volume dan spek untuk mendapatkan keuntungan)

Kondisi:

- Vendor pemenang melakukan pekerjaan tidak sesuai dengan spek dan volume, untuk mencari keuntungan yang tidak sah, namun sepanjang pekerjaan bisa diselesaikan dan tidak terkena blacklist, masih ada kemungkinan terpilih pada tahun selanjutnya.
- Untuk mencari keuntungan, kontraktor menyerahkan pekerjaan utama kepada subkontraktor

Hal ini dilakukan karena ;

- Penegakkan kepatuhan terhadap spek kontrak lemah
- Tidak ada system penilaian kinerja vendor, sehingga vendor yang memiliki kualitas rendah akan tetap terpilih
- Penilaian kerja hanya terfokus pada penyelesaian pekerjaan, tidak memperhatikan kualitas pekerjaan (focus pada penyerapan anggaran)

Potensi masalah:

- PPK terlalu fokus pada penyerapan anggaran (penyelesaian pekerjaan), sehingga permisif terhadap kualitas pekerjaan
- Independensi dan kekuatan konsultan pengawas lemah

Rekomendasi:

1. **KemenPUPR membuat kebijakan dalam menegakkan independensi Konsultan dengan menggunakan pola garis lurus (PPK → Konsultan → Kontraktor), dilengkapi dengan dokumen tanggung jawab (Tugas, Acuan, Keluaran, Rekomendasi)**
2. **KemenPUPR membuat regulasi yang memperjelas otorisasi kewenangan dan tanggung jawab dari perencanaan – pertanggungjawaban dalam hal keteknikan dan keuangan**

IV. KESIMPULAN

Akar masalah potensi korupsi terpetakan pada empat titik, mulai dari perencanaan dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan dan pengawasan. Setiap tahapan memiliki stakeholder dan tipologi korupsi yang berbeda;

- Pada tahapan perencanaan dan anggaran, tipologi korupsi terdiri dari Intervensi Program melebihi kewenangan PU, Penyalagunaan wewenang, Suap dalam alokasi anggaran/Ijon dan permintaan fee
- Pada tahapan perencanaan teknis memiliki tipologi korupsi yaitu Kolusi, Hasil pekerjaan tidak sesuai (DED tidak detail, EE di mark up)
- Pada tahapan pelaksanaan, terjadi Suap dalam pemberian/pemenangan Proyek, Pemenang diarahkan pada kontraktor tertentu, Adanya permainan volume untuk mendapatkan keuntungan (Pekerjaan tidak sesuai spesifikasi kontrak, Perbuatan curang oleh pemborong dan Subkon atas pekerjaan utama
- Pada tahapan pengawasan, meliputi Pengawasan Kualitas Pekerjaan tidak berjalan, Perbuatan curang, suap dalam pemeriksaan

Untuk menutup celah potensi korupsi, Pengkaji bersama para pakar menyusun rekomendasi perbaikan; mulai dari penyusunan regulasi, pembuatan system dan perbaikan iklim persaingan usaha konstruksi.

Regulasi	<ul style="list-style-type: none"> • Penyusunan Regulasi yang mengatur tentang kepatuhan Perencanaan terhadap Masterplan • Penyusunan Permen Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pekerjaan PU diluar lingkup Tusi Kementerian PU (pemberian bantuan pembiayaan kepada pemerintah daerah,dll), directive, usulan Anggota Dewan, dll • Penyusunan Regulasi yang memperjelas otoritasi kewenangan dan tanggung jawab dari perencanaan – pertanggungjawaban dalam hal keteknikan dan keuangan
System	<ul style="list-style-type: none"> • Membuat system pencatatan usulan mulai dari directive presiden, usulan Anggota Dewan, dll (benchamarking Pemko Surabaya) • Penyusunan manajemen perubahan pada sistem perencanaan anggaran agar terintegrasi dan transparan (Aturan Tata Laksana Pembagian Peran yang jelas dalam Perencanaan dan Perubahannya (mulai Pra Konreg-DIPA) • Penyusunan e-katalog Sektoral KemenPUPR untuk pekerjaan yang berulang • Membuat system informasi jasa konstruksi • Membuat standar skala pekerjaan serta penanganan konsultan (lagi dibuatkan INKINDO) → Penyusunan klasifikasi skala pekerjaan pada jalan existing berdasarkan need assessment keteknikan jalan • Menegakkan independensi Konsultan dengan menggunakan pola garis lurus (PPK→ Konsultan → Kontraktor), dilengkapi dengan dokumen tanggung jawab (Tugas, Acuan, Keluaran, Rekomendasi)

Perbaikan iklim persaingan usaha konstruksi.	<ul style="list-style-type: none">• Akreditasi ulang Asosiasi,• Penegakkan standarisasi sertifikasi dengan melibatkan BNSP
--	---

DAFTAR PUSTAKA

- Gultom, dkk. 2015. Model Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Dari Earmarked Tax Indonesia. The 18th FSTPT International Symposium, Unila. Bandar Lampung
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Buku Induk Statistik 2016.
- Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2006 Tentang Jalan
- Silverman, Steven N. dan Lori L. Silverman. 1994. Using Total Quality Tools for Marketing Research: A Qualitative Approach for Collecting, Organizing, and Analyzing Verbal Response Data
- Thohary, W. dkk 2015. 2015. Survei Persepsi Korupsi Tahun 2015. Transparency Internasional Indonesia
- Undang-Undang No 38 Tahun 2004 Tentang Jalan
- Radyantono, M. Faktor-faktor yang Berpengaruh Terhadap Akurasi Estimasi Biaya Tahap Disain pada Proyek Pembangunan Jalan Nasional
- Wells, Jill. 2015. Corruption in the construction of public infrastructure: Critical issues in project preparation. AntiCorruption Resource Centre, March 2015 No.8
- World Bank. 2008. Monitoring Road Works Contracts and Unit Costs for Enhanced Governance in Sub-Saharan Africa. Road Paper.

Lampiran 1. Daftar Distribusi Dokumen

Kajian Perencanaan Dan Pengawasan Pembangunan Jalan

NO	Nama	Salinan Ke
1	Ketua KPK: Agus Rahardjo	01/10
2	Wakil Ketua KPK: Saut Situmorang	02/10
3	Wakil Ketua KPK: Alexander Marwata	03/10
4	Wakil Ketua KPK: Basaria Panjaitan	04/10
5	Wakil Ketua KPK: Laode Muhammad Syarif	05/10
6	Deputi Bidang Pencegahan	06/10
7	Direktur Penelitian dan Pengembangan	07/10
8	Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan	08/10
9	Biro Humas	09/10
10	Arsip Direktorat Penelitian dan Pengembangan	10/10

Jakarta, Desember 2017

Mengetahui,

Dedi Hartono

Group Head Tim Infrastruktur dan Migas

Lampiran.2 Photo Kegiatan



Kegiatan Field Reviu di Pemprov NTB (Kualitas Pekerjaan Hibah PRIM vs Kualitas Pekerjaan Jalan Sumber Pendanaan APBD)



Kegiatan Field Reviu di Pemprov NTB pada lokasi hasil pembongkaran gorong-gorong yang tidak sesuai SPEK



KOM Kajian Jalan di Pemprov NTB



Kegiatan Field Reviu di Pemko Surabaya (Preservasi Jalan dengan melibatkan Satgas Masyarakat yang dikontrak 1 tahun anggaran)



Kegiatan FGD Akar Masalah Korupsi pada Sektor Jalan



Kegiatan Field Reviu di Balai Besar Jalan VIII Surabaya

