



**PENGARUH METODE EVALUASI PENAWARAN PENGADAAN
BARANG/JASA PEMERINTAH TERHADAP HASIL PEKERJAAN
DENGAN PENDEKATAN *ANALYTICAL HIERARCHY PROCESS***

(Studi Kasus di Pemerintah Kabupaten Temanggung)

RINGKASAN TESIS

Diajukan dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan
pada Program Magister Teknik Sipil

Oleh :

DWI SUKARMEI

NIM L4A009015

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

2011

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu alasan penyusunan latar belakang ini adalah belum terjadinya persaingan yang sehat, pengadaan sangat tidak efisien, prosedur sangat birokratik dan berbelit, hampir semua prinsip dasar tidak bisa diwujudkan (transparan, efisien, efektif, persaingan, adil/diskriminatif, akuntabel), terjadinya konflik antara pelaku dalam pelaksanaan, juga beratnya tantangan kedepan dalam pasar bebas. Sebagai upaya untuk mengantisipasi tidak efisiennya pelaksanaan pembangunan dimulai dari proses lelang, penilaian efisiensi suatu pembangunan infrastruktur menurut jenis kontraknya dapat dilakukan dengan metode AHP (Rufaidah, 2009).

Evaluasi penawaran dengan menggunakan sistem nilai (*passing grade/ambang lulus*) sangat baik bila metode pengambilan keputusannya memakai AHP (*Analytic Hierarchy Process*), karena metode AHP dapat menentukan kriteria dan bobot setiap unsur penilaian yang akan digunakan. Penilaian masing-masing penyedia barang dilakukan dengan skoring menggunakan skala likert dan hasilnya cukup signifikan dan dapat menunjukkan bahwa barang yang diminta sudah mengacu pada spesifikasi tertentu (Suliantoro, 2008).

AHP (*Analytic Hierarchy Process*) dapat dipakai sebagai alat yang cukup komprehensif untuk melakukan evaluasi metode pengadaan solusi *e-Commerce*. Dengan memanfaatkan mekanisme evaluasi yang diusulkan oleh penelitian ini, perusahaan yang melaksanakan implementasi sistem berbasis *cybermedia* ini dapat meminimalkan risiko bisnis khususnya untuk tinjauan aspek metode pengadaannya (Widodo, 2008).

1.2. Rumusan Masalah

Penerapan Daftar Simak dan sistem *passing grade/ambang lulus* sejauh ini belum pernah diuji keandalannya terhadap perwujudan *Good Governance*. Sehingga amat penting bagi pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah untuk mengukur faktor-faktor penting penentu *passing grade/ambang lulus* dan daftar simak pada pelaksanaan penentuan pemenang pada jasa pemborongan. Perubahan sistem gugur menjadi sistem nilai telah membuat perubahan yang cukup signifikan di Kabupaten Temanggung paling tidak dalam empat tahun terakhir. Maka perlu ditelaah lebih dalam mengenai penerapan metode evaluasi penawaran dengan sistem gugur dan sistem nilai/daftar simak dan *passing grade/ambang lulus* sehingga berpengaruh bagi hasil evaluasi penawaran.

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis perbedaan karakteristik sistem gugur dan sistem nilai pada suatu evaluasi penawaran pada penentuan pemenang lelang barang/jasa dengan kualitas konstruksi yang dihasilkan .
2. Menentukan faktor dominan yang mempengaruhi *passing grade*/ambang lulus dan daftar simak pada proses penentuan pemenang pekerjaan jasa pemborongan dengan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP).
3. Menvalidasi hasil analisis pada pemangku kepentingan (*stakeholder*) kegiatan pengadaan barang dan jasa .

b. Manfaat Penelitian

Penelitian ini akan bermanfaat untuk mengukur keberhasilan sistem pengadaan barang/jasa pemerintah dengan sistem nilai (daftar simak dan *passing grade*/ambang lulus) di Wilayah Pemerintah Kabupaten Temanggung.

1.4. Batasan Masalah

1. Faktor-faktor pengaruh yang diukur mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010
2. Penelitian ini menggunakan data jenis konstruksi pengairan, jalan, cipta karya, dan jembatan yang dihasilkan di Dinas Pekerjaan Umum, Rumah Sakit Umum Daerah, Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Temanggung
3. Responden yang terlibat adalah pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang berkaitan langsung dengan proses penentuan pemenang jasa pemborongan
4. Data sekunder yang digunakan pada penelitian ini merupakan data implementasi sistem gugur dan sistem nilai (sistem *passing grade*/ambang lulus dan daftar simak) selama 4 tahun terakhir di Pemerintah Kabupaten Temanggung

1.5. Sistematika Penulisan

BAB I: memuat latar belakang masalah, pembatasan, tujuan, manfaat penelitian

BAB II: memuat landasan teoritis dan kerangka pemikiran

BAB III: memuat metode penelitian, jenis data, cara pengolahan dan analisisnya

BAB IV: menampilkan data hasil kuesioner

BAB V: berisi bahasan data hasil penelitian

BAB VI: berisi kesimpulan hasil penelitian dan saran untuk masa mendatang

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Pengadaan Barang / Jasa

Rangkaian kegiatan untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan dilakukan dengan menggunakan metode dan proses tertentu, supaya dicapai kesepakatan harga, waktu, dan kualitas. Upaya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan dilakukan atas dasar pemikiran yang logis dan sistematis (*the system of thought*), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metoda dan proses pengadaan yang baku.

2.2. Kedudukan Pengadaan

Pengadaan barang jasa diawali dengan perencanaan, pemrograman, penganggaran. Baru setelah itu pengadaan (procurement), diikuti pelaksanaan kontrak dan pembayaran, penyerahan pekerjaan selesai, dan yang terakhir adalah pemanfaatan dan pemeliharaan.

2.3. Perbandingan Sistem Gugur, Sistem Nilai dan Sistem Penilaian Biaya Selama Umur Ekonomis

Perpres 54 Tahun 2010 memberikan definisi tentang sistem gugur, sistem nilai, dan sistem penilaian biaya selama umur ekonomis. Sistem gugur adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memeriksa dan membandingkan dokumen penawaran terhadap pemenuhan persyaratan yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa. Sistem nilai adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memberikan nilai angka tertentu pada setiap unsur yang dinilai berdasarkan kriteria dan nilai yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa. Sistem penilaian biaya selama umur ekonomis adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memberikan nilai pada unsur-unsur teknis dan harga yang dinilai menurut umur ekonomis barang yang ditawarkan

2.4. Daftar Simak

Hardjowijono dan Muhammad (2008) menyatakan bahwa Daftar Simak adalah kumpulan buku yang digunakan untuk memantau pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah

2.5. Nilai Ambang Lulus (*Passing Grade*)

Nilai ambang lulus dibagi menjadi 2 jenis karakteristik pekerjaan yaitu:

- a. Nilai 75 untuk pekerjaan yang tidak kompleks (ditentukan panitia)
- b. Nilai 60 untuk pekerjaan yang kompleks (ditentukan panitia)

2.6. Interaksi *Stakeholder* (Pemangku Kepentingan)

Pilar pertama Negara (*state*) dimaknai sebagai atau merupakan pemerintah (termasuk di dalamnya lembaga eksekutif dan legislatif). Pilar kedua adalah sektor swasta (*private sector*). Sektor ini telah lama memainkan peran yang penting dalam pembangunan melalui pendekatan pasar. Pilar ketiga adalah Masyarakat Sipil yang selanjutnya diterjemahkan menjadi Masyarakat Madani.

2.7. Konsep Analisis Multi Kriteria (AMK)

Teknik AMK umumnya mengaplikasikan analisis numerik terhadap suatu matriks kinerja dalam dua tahapan, yaitu: scoring dan pembobotan.

2.8. Prinsip Dasar AHP

Metode *AHP* merupakan suatu perangkat untuk menentukan pilihan dari berbagai alternatif yang sulit. Metode ini bekerja berdasarkan kombinasi input berbagai pertimbangan dari para pembuat keputusan yang didasarkan pada informasi tentang elemen-elemen pendukung keputusan tersebut.

2.9. Kerangka Berpikir

Metode evaluasi penawaran yang akan diteliti adalah sistem gugur dan sistem nilai. Kedua sistem ini memiliki karakteristiknya masing-masing. Guna melihat perbandingan karakteristik antara kedua sistem perlu penguraian sistem tersebut kedalam kriteria dan sub kriteria. Salah satu sistem akan terbukti lebih baik daripada lainnya. Sistem yang lebih baik ini perlu dianalisa faktor-faktor dominannya dengan *Analytical Hierarchy Process* guna mengetahui faktor-faktor yang membuat sistem ini secara keseluruhan lebih baik daripada sistem yang lainnya. Supaya mendapatkan data yang dapat diandalkan maka faktor dominan yang telah dianalisa perlu divalidasi lebih lanjut dengan *Forum Group Discussion*. Hasil penelitian dirangkum dalam kesimpulan dan saran.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kombinasi antara kualitatif dan kuantitatif.

3.2. Tahapan Penelitian

Tahap I : Tahapan ini merupakan tahap pendahuluan untuk merumuskan kriteria dan sub kriteria.

Tahap II: Tahapan ini merupakan tahapan formulasi kriteria dan sub kriteria dominan.

Tahap III: Tahapan Validasi dari hasil analisis AHP yaitu dengan diskusi kelompok yang terfokus (*Focus Group Discussion/ FGD*).

3.3. Sumber Data

Terdapat dua macam sumber data dalam penelitian ini yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data kuesioner. Data Sekunder yang digunakan adalah data penyedia barang/jasa, data jumlah kegiatan pengadaan barang/jasa, data penyedia barang/jasa yang terkena permasalahan.

3.4. Rancangan Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah jajaran instansi Kabupaten Temanggung. Teknik pengambilan sampel penelitian ini menggunakan *purposive sampling*. Data primer diolah dengan tabulasi dan pengkodean data supaya lebih efektif untuk analisa selanjutnya. Matrik hasil tabulasi kemudian disimulasikan dengan alat bantu software AHP *Expert Choice Decision Analyst*. Hasil yang diharapkan pada penelitian ini adalah Hasil analisis persepsi dari pemangku kepentingan (*stakeholder*) pengadaan barang/jasa di Pemerintah Kabupaten Temanggung tentang perbedaan karakteristik antara sistem gugur dan sistem nilai, Diketahuinya faktor-faktor dominan yang mempengaruhi *passing grade*/ambang lulus dan daftar simak, Memberikan keyakinan terhadap hasil penelitian terhadap persepsi dengan pihak-pihak terkait tentang hirarki pengambilan keputusan pemenang lelang dari dua sistem yang berbeda (sistem gugur dan sistem nilai).

BAB IV DATA DAN ANALISIS

4.1. Deskripsi Responden Penelitian

Responden dalam penelitian ini meliputi para penyedia barang/jasa, pengguna anggaran, panitia pengadaan barang/ jasa, pejabat pembuat komitmen, dan masyarakat pengguna bangunan.

4.2. Persepsi *Stakeholder* Terhadap Perbandingan Sistem Gugur dan Sistem Nilai

Ada 11 (sebelas) faktor sistem gugur yang menurut responden kurang baik bila dibandingkan sistem nilai (Daftar Simak dan *Passing Grade*/ambang lulus) yaitu: hasil evaluasi; keterperincian persyaratan; hasil pekerjaan; ketepatan memilih penyedia jasa; seleksi peserta; penentuan pemenang; jumlah temuan pemeriksa (BPK/BPKP/Kejaksaan/PPK); dasar pedoman pelaksanaan lapangan; pendapat penyedia jasa tentang sistem gugur dibandingkan sistem nilai; pendapat pengguna anggaran, PPK, Panitia Penerima Pekerjaan tentang sistem gugur dibandingkan sistem nilai; dan batasan evaluasi. Faktor sistem gugur yang lebih baik daripada sistem nilai adalah biaya evaluasi dan waktu evaluasi.

4.3. Analisis Hirarki Metode Evaluasi Sistem Gugur dan Sistem Nilai

Tahapan *Analytic Hierarchy Process* yang dilakukan adalah *decomposition* (memecah persoalan yang utuh menjadi unsur-unsurnya), *Pairwise Comparison* (pengambil keputusan membandingkan dua alternatif yang berbeda dengan menggunakan sebuah skala), *Synthesis of priority* (menentukan prioritas atas alternatif-alternatif yang telah diperbandingkan pada *pairwise comparison*), *Consistency Ratio* (yaitu mengevaluasi tingkat konsistensi penilaian yang diberikan oleh responden pada tahap *pairwise comparison*).

BAB V

PEMBAHASAN

5.1. Perbedaan Karakteristik Sistem Gugur dan Sistem Nilai

Sistem gugur dan sistem nilai berbeda secara karakteristik. Berdasarkan hasil analisis data responden, perbedaan ini mencakup perbedaan dalam lamanya waktu evaluasi; biaya yang harus dikeluarkan untuk evaluasi; hasil evaluasi; keterperincian persyaratan dalam dokumen penawaran; ketepatan dalam memilih penyedia jasa; hasil pekerjaan; seleksi peserta pengadaan barang/jasa; penentuan pemenang; jumlah temuan pemeriksa (BPK/BPKP/Kejaksaan/PPK/Bawasda); dasar pedoman pelaksanaan di lapangan; pendapat penyedia barang/jasa, pendapat pengguna anggaran, PPK, Panitia Pengadaan Barang/Jasa mengenai prosedur pengadaan barang/jasa; dan batasan evaluasi penawaran.

5.2. Faktor Dominan yang Mempengaruhi *Passing Grade*/Ambang Lulus dan Daftar Simak

Terdapat 6 (enam) faktor dominan yang mempengaruhi *Passing Grade*/ ambang lulus dan daftar simak, yaitu faktor keuangan (55,1%), faktor teknis (18,4%), faktor administrasi (6,7%), faktor pernyataan minat (6,7%), faktor pakta integritas (6,5%), dan faktor kualifikasi (6,7%).

5.3. Hasil Pemvalidasian Data Hasil Analisis pada Pemangku Kepentingan (*Stakeholders*)

Hasil validasi data analisis pada pemangku kepentingan menunjukkan bahwa dalam penentuan kemenangan/pemenang lelang, sistem nilai (daftar simak dan *passing grade*/ambang lulus) masih mengedepankan faktor kemampuan finansial, pengalaman perusahaan, personil tenaga ahli minimal dan peralatan kerja minimal yang harus dimiliki pelaksana pekerjaan atau penyedia barang/jasa. Validasi data analisis selama tahun 2008-2009 menyebutkan bahwa faktor yang paling dominan adalah kemampuan finansial. Namun temuan-temuan proyek yang mendapatkan nilai kurang (D atau E) dan temuan pemeriksa (BPK, BPKP, Kejaksaan, PPK, tim audit) untuk kegiatan tahun 2006 s/d 2009 menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara volume pekerjaan dengan volume rencana, juga jumlah alat kerja minimal dan personil tenaga ahli minimal yang dimiliki penyedia jasa kurang memadai untuk pelaksanaan di lapangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan mendasar pada pengadaan barang/jasa saat menggunakan sistem gugur juga terjadi pada saat pemberlakuan sistem nilai (*Passing Grade*/ambang lulus dan Daftar Simak).

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis data dan pembahasan diperoleh kesimpulan penelitian sebagai berikut:

1. Perbedaan karakteristik sistem gugur yang diterapkan pada tahun 2006-2007 dan sistem nilai (daftar simak dan *passing grade*/ambang lulus) adalah bahwa sistem nilai (daftar simak dan *passing grade*/ambang lulus) mempunyai dampak yang lebih baik dari segi hasil pekerjaan, keterperincian persyaratan, ketepatan memilih penyedia jasa, hasil evaluasi, seleksi peserta, penentuan pemenang, jumlah temuan pemeriksa, dasar pedoman pelaksanaan lapangan dan batasan evaluasi.
2. Faktor dominan yang mempengaruhi *passing grade*/ambang lulus dan daftar simak pada proses penentuan pemenang pekerjaan jasa pemborongan dengan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) meliputi faktor keuangan (55,1%) yang terdiri dari dukungan bank dan sisa kemampuan keuangan, faktor teknis teknis (18,4%) dan administrasi (6,7%), Pernyataan Minat (6,7%), Pakta Integritas (6,5%) dan Kualifikasi (6,7%) dengan nilai *Inconsistency Ratio* sebesar 0,028 untuk jenis pekerjaan Jalan, Jembatan, Gedung dan Irigasi.
3. Hasil pemvalidasian analisis menunjukkan bahwa masih adanya penyimpangan pada pelaksanaan pekerjaan menjadi tantangan perbaikan sistem pengadaan barang/jasa di lokasi penelitian.

6.2. Saran-saran

Hasil penelitian juga menunjukkan adanya beberapa aspek yang masih perlu diperbaiki dalam hal pelaksanaan pengadaan barang dan jasa , Saran yang diajukan oleh penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. perlu mempertimbangkan pemeriksaan seberapa riil antara yang dituangkan dalam dokumen penawaran/administrasi dengan pelaksanaan di lapangan.
2. Telaah faktor penentu pemenang lelang juga harus dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman dan faktor keuangan perusahaan pada pelaksana pekerjaan, bukan sekedar administratif belaka.
3. pengambilan tesis yang akan datang agar lebih fokus dalam hal penerapan metode evaluasi penawaran dengan sistem Usaha Mitra Kerjasama Bangun Guna Serah (BSG)/ BOT (*Built Operator Transfer*)