

KERANGKA KONSEPTUAL KRITERIA PEMILIHAN PENYEDIA JASA PELAKSANA KONSTRUKSI PADA MASA TANGGAP DARURAT BENCANA MELALUI PENUNJUKAN LANGSUNG

Ratih Kusumawardani¹

Mahasiswa Program Pasca Sarjana Universitas Tadulako

ABSTRACT

The author of this paper provides a brief explanation on conceptual framework for her on-going research in the field of construction management during emergency responses, and on the benefit of the framework for her research. The developed framework proposes for 2 (two) groups of selection criteria: (i) general criteria, that is not different from selection criteria of pre-qualification during 'normal' situation, and (ii) special criteria, which emphasizes on assessment of the ability and willingness of contractor to mobilize fast for earliest completion of emergency construction work.

In the hindsight, throughout the course of research consultation, the framework provides several benefits: (i) visualization the concept proposed in logical arrangement, (ii) primary reference for discussion with the supervisors, and (iii) providing direction of subsequent phase of research design.

Keywords: *Conceptual framework, Contractor's selection criteria, Emergency construction work.*

1. PENDAHULUAN

Pada masa tanggap darurat bencana, para pengelola kegiatan teknis di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang memiliki tanggung jawab perbaikan darurat infrastruktur publik yang terkena dampak bencana harus berhadapan dengan tantangan yang tidak mudah dalam proses pengadaan barang/jasa konstruksi pada masa tanggap darurat. Hal ini dikarenakan adanya tuntutan pelaksanaan kegiatan secepat mungkin untuk memastikan agar fungsi pelayanan minimal infrastruktur publik tetap berjalan, namun proses pengadaannya harus tetap mengacu pada kaidah-kaidah pelayanan publik yang baik, secara khusus tentang ketepatan waktu, keterbukaan, dan akuntabilitas.

Dengan mempertimbangkan pentingnya aspek waktu pada masa tanggap darurat, regulasi dan panduan terkait mendukung penggunaan metode penunjukan langsung yang diharapkan mampu memfasilitasi proses respon perbaikan infrastruktur secepat mungkin. Kendala yang sering dialami dalam proses ini adalah belum mapannya kriteria-kriteria teknis yang dapat memandu proses pengambilan keputusan secara cepat namun objektif, dan oleh karenanya dapat dipertanggungjawabkan.

Pada awalnya, pengembangan kerangka konseptual penelitian yang sedang berjalan saat ini, dipicu oleh kebutuhan peneliti untuk menggambarkan konsep dan ide-ide peneliti ke dalam bentuk diagram yang menjadi referensi utama dalam konsultasi usulan penelitian dengan para pembimbing. Dalam perjalanannya, diagram tersebut mengalami berbagai penyesuaian yang bertujuan untuk memperjelas konsep tentang pertimbangan-pertimbangan utama dalam proses pemilihan penyedia jasa konstruksi.

2. TUJUAN PENULISAN

Penulisan ini bertujuan untuk: (i) menggambarkan kerangka konseptual pemilihan penyedia jasa konstruksi pada masa tanggap darurat bencana, dan (ii) menjadi sebuah refleksi tentang manfaat kerangka konseptual bagi penelitian yang saat ini sedang dilakukan oleh penulis.

3. KAJIAN PUSTAKA

3.1. Kerangka konseptual

Penelitian pada tingkatan perguruan tinggi melibatkan pemikiran konseptual yang perlu ditata dan digambarkan secara baik dan logis, sehingga mudah untuk diakses dan dipahami oleh pihak-pihak yang terlibat dalam penelitian tersebut. Visualisasi dan penggambaran konsep penelitian dalam bentuk diagram atau sketsa inilah yang dikenal sebagai kerangka konseptual (*conceptual framework*). Sebagai dasar pertimbangan penggunaan kerangka konseptual, Smyth (2004) dan Leshem & Trafford (2007) dalam Berman

¹ Korespondensi: r_kusumawardani@yahoo.com

(2013) mengajukan kriteria-kriteria yang berguna untuk memandu peneliti untuk menentukan perlu tidaknya menggunakan kerangka konseptual dalam penelitiannya.

Tabel 1. Kriteria untuk pertimbangan penggunaan kerangka konseptual untuk penelitian

Smyth (2004) dalam Berman (2013)	Leshem & Trafford (2007) dalam Berman (2013)
<ul style="list-style-type: none"> • Kebutuhan akan ‘bahasa’ yang sama sebagai media komunikasi penelitian. • Kebutuhan akan panduan yang menjadi dasar penilaian dan prediksi. • Kebutuhan akan titik referensi untuk pencarian permasalahan penelitian berdasarkan teori-teori terbaru. • Kebutuhan akan visualisasi struktur untuk (i) penataan muatan penelitian, dan (ii) pencakupan kesimpulan-kesimpulan penelitian 	<ul style="list-style-type: none"> • Kebutuhan untuk memadukan teori-teori yang relevan. • Kebutuhan untuk panduan dalam mendesain penelitian dan pekerjaan lapangan. • Kebutuhan untuk melihat koherensi antara hasil pengamatan-pengamatan empiris dengan kesimpulan-kesimpulan konseptual.

Berman (2013), berdasarkan pengalaman yang diperoleh dari penelitian doktoralnya, menuliskan beberapa manfaat kerangka konseptual penelitian sebagai berikut:

- Membantu memformulasikan masalah penelitian (*research problem*).
- Menentukan koherensi teoretis (*establishing theoretical coherence*).
- Penataan desain dan implementasi penelitian (*organising research design and implementation*).
- Pencakupan kesimpulan konseptual (*framing of conceptual conclusions*).

Sedemikian pentingnya fungsi kerangka, konseptual ataupun teoritis, dalam penelitian dan publikasi ilmiah, para peneliti dan penulis pemula acapkali mengalami kegagalan publikasi karena hal-hal yang terkait dengan kerangka konseptual atau teoritis tersebut. Casanave dan Li (2015), berdasarkan pengalaman mereka sebagai reviewer manuskrip jurnal ilmiah, mengidentifikasi 10 tantangan yang paling sering dialami oleh para peneliti pemula, dengan beberapa diantaranya terkait dengan masalah kerangka penelitian sebagai berikut:

- Tidak memiliki kerangka penelitian (*no framework*) yang dapat membantu pembaca untuk memahami pemikiran-pemikiran, dan asumsi peneliti yang menjadi dasar penelitian tersebut;
- Penggunaan kerangka penelitian yang tidak tepat (*inappropriate framework*) karena tidak sejalan dengan data, atau tujuan penelitian;
- Kerangka penelitian tidak didukung oleh data (*the framework does not link up with data*) yang memungkinkan interpretasi hasil analisis berdasarkan kerangka penelitian tersebut;
- Ketidakseimbangan antara kerangka dengan data (*imbalance between a framework and data*). Hal ini mencakup penggunaan kerangka yang luas cakupannya namun tidak didukung oleh data yang memadai, atau sebaliknya;
- Perlakuan terhadap kerangka yang kurang lengkap, dangkal atau inkonsisten (*incomplete, superficial or inconsisten treatment of a framework*). Permasalahan pertama dikarenakan oleh sedikitnya ruang untuk pembahasan yang memadai dalam manuskrip publikasi; sedangkan permasalahan kedua dan ketiga lebih sering dikarenakan peneliti belum memiliki pemahaman dan pengetahuan yang mendalam di bidangnya.

3.2. Fase tanggap darurat bencana

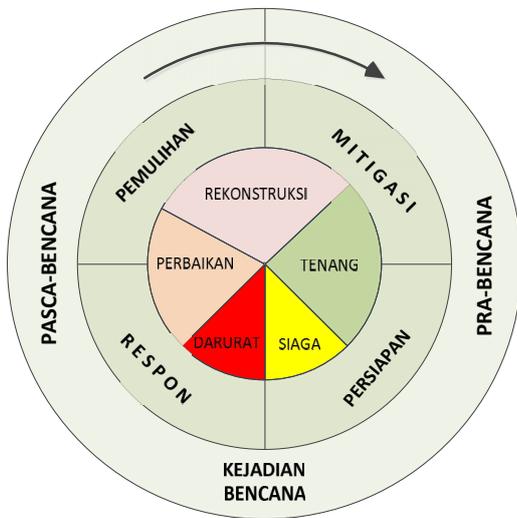


Diagram 1. Siklus Bencana.
Diterjemahkan dari Alexander (2002)

Secara umum, setiap bencana memiliki kecenderungan untuk terjadi secara berulang. Alexander (2002) berpendapat bahwa siklus bencana secara umum terdiri atas 3 masa, yakni pra-bencana, kejadian bencana, dan pasca bencana. Aktifitas pada masa pra-bencana bertujuan untuk mengelola risiko bencana sebaik mungkin, melalui kegiatan mitigasi dan persiapan menghadapi kejadian bencana. Fase tanggap darurat yang terjadi setelah kejadian bencana, dicirikan oleh kegiatan-kegiatan pencarian, penyelamatan dan perawatan korban bencana.

Menurut UU No. 24 Tahun 2007 pasal 48, masa tanggap darurat bencana ditandai dengan serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan secepat mungkin, meliputi:

1. pengkajian secara cepat dan tepat terhadap lokasi, kerusakan dan sumber daya;
2. penentuan status keadaan darurat bencana;
3. penyelamatan dan evakuasi masyarakat terkena bencana;
4. pemenuhan kebutuhan dasar;
5. perlindungan terhadap kelompok rentan; dan
6. pemulihan dengan segera prasarana dan sarana vital.

3.3. Pemilihan penyedia jasa konstruksi pada masa tanggap darurat

Pelelangan jasa konstruksi merupakan serangkaian kegiatan pemilihan untuk menyediakan jasa konstruksi dengan cara menciptakan persaingan yang sehat antara penyedia yang setara dan memenuhi syarat berdasarkan metode dan tata cara tertentu yang telah ditetapkan dan diikuti oleh pihak-pihak yang terkait secara taat azaz sehingga terpilih penyedia terbaik (Erviyanto, 2005 dalam Pio, 2015). Berdasarkan metode pemilihan yang digunakan, pelelangan dibedakan menjadi 5(lima) jenis, yaitu:

1. Pelelangan Umum, adalah metode pemilihan penyedia barang dan jasa untuk semua pekerjaan yang dapat diikuti oleh semua penyedia yang memenuhi syarat.
2. Pelelangan Terbatas, adalah metode pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi untuk pekerjaan konstruksi dengan jumlah penyedia yang mampu melaksanakan diyakini terbatas dan untuk pekerjaan yang kompleks.
3. Pemilihan Langsung, adalah metode pemilihan penyedia secara langsung dari beberapa penyedia yang dianggap mampu melaksanakan pekerjaan yang diminta.
4. Penunjukan Langsung, adalah metode pemilihan dengan cara menunjuk langsung 1 (satu) penyedia barang/jasa.
5. Pengadaan Langsung, adalah pengadaan barang/jasa langsung kepada penyedia, tanpa melalui proses pelelangan/seleksi/penunjukan langsung.

Dalam situasi tanggap darurat bencana, proses pengadaan harus mempertimbangkan aspek urgensi waktu, sehingga jenis pengadaan yang umum dilakukan adalah Penunjukan Langsung atau Pengadaan Langsung, dengan berpedoman pada ketentuan yang terdapat dalam peraturan-peraturan di bawah:

1. Undang-undang No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana,
2. Peraturan Presiden No.21 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana,
3. Peraturan Presiden No.70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 38,
4. Peraturan Kepala BNPB No 6A Tahun 2011 tentang Pedoman Penggunaan Dana Siap Pakai pada Status Keadaan Darurat Bencana,

5. Surat Edaran Direktur Jenderal Sumber Daya Air Nomor: 05/SE/D/2010 tentang Penanganan Darurat Akibat Bencana, dan
6. Surat Edaran Kepala Badan Pembinaan Konstruksi Nomor: 16/SE/KK/2011 tentang Penanganan Darurat Akibat Bencana

Secara khusus, Kepala Badan Pembinaan Konstruksi Nomor: 16/SE/KK/2011 tentang Penanganan Darurat Akibat Bencana menyatakan bahwa SPMK (Surat Perintah Mulai Kerja) dapat diterbitkan oleh PPK harus menunggu pemrosesan kontrak. Tahapan pelaksanaannya adalah sebagai berikut:

1. Pernyataan keadaan darurat dari pejabat yang berwenang sesuai peraturan perundang-undangan;
2. Persetujuan penggunaan anggaran dari Pengguna Anggaran (PA) atau dana siap pakai untuk penanggulangan bencana yang disediakan oleh Pemerintah dalam anggaran Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB);
3. Pejabat pengadaan/ULP memproses Penunjukan Langsung, yakni menunjuk penyedia jasa yang dinilai mampu untuk melaksanakan pekerjaan, yaitu:
 - a. Penyedia jasa terdekat yang sedang melaksanakan pekerjaan sejenis, atau
 - b. Penyedia jasa lain, bila tidak ada penyedia jasa sebagaimana tersebut pada poin a di atas.
4. PPK menerbitkan SPMK yang menjadi pegangan bagi penyedia jasa untuk memulai pekerjaan secepatnya.
5. Opname pekerjaan di lapangan dilakukan bersama antara PPK, ULP/Pejabat Pengadaan dan penyedia jasa.
6. Berbarengan dengan pelaksanaan pekerjaan, PPK membuat dokumen kontrak dan menandatangani bersama penyedia. Ikatan kontrak dilaksanakan setelah dana untuk pekerjaan penanganan darurat tersedia.

Dalam situasi normal tanpa kejadian bencana, pemilihan penyedia jasa didasarkan pada kriteria-kriteria yang diatur dalam Perpres No. 70 tahun 2012, yang meliputi:

1. Memenuhi ketentuan peraturan perundangundangan untuk menjalankan usaha
2. Memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial
3. Memperoleh paling kurang 1 (satu) pekerjaan dalam kurang waktu 4 (empat) tahun terakhir
4. Memiliki kemampuan pada bidang pekerjaan yang sesuai
5. Memiliki Kemampuan Dasar (KD)
6. Memiliki dukungan keuangan dari bank
7. Mempunyai Sisa Kemampuan Paket (SKP)
8. Tidak dalam pengawasan pengadilan/tidak pailit /direksi tidak menjalani sanksi pidana
9. Memiliki NPWP, laporan bulanan pajak penghasilan dan memenuhi kewajiban perpajakan
10. Mempunyai kapasitas untuk mengikat diri pada kontrak
11. Tidak masuk dalam Daftar Hitam
12. Metode pelaksanaan pekerjaan memenuhi persyaratan substantif yang ditetapkan
13. Jangka waktu pelaksanaan pekerjaan dan PHO harus sesuai
14. Jenis, kapasitas, komposisi dan jumlah peralatan minimal yang disediakan
15. Spesifikasi teknis memenuhi persyaratan yang ditetapkan
16. Personil inti ditempatkan secara penuh sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan
17. Pekerjaan yang akan disubkontrakkan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan
18. Harga yang ditawarkan bersaing, wajar dan tidak melebihi HPS setelah dikoreksi
19. Menggunakan preferensi harga atas penggunaan produksi dalam negeri

Jika diperhatikan dengan seksama, kriteria-kriteria di atas dapat dikelompokkan ke dalam sejumlah kecil kategori, masing-masing berisikan kriteria yang saling berhubungan erat. Pengelompokan tersebut, antara lain dilakukan oleh, Mangitung dan Emsley, 2002 dalam Mangitung 2006, yang mengusulkan kriteria-kriteria yang bersifat umum sebagai dasar penilaian kapasitas kontraktor dalam proses pra-kualifikasi sebagai berikut:

1. Kemampuan keuangan (*financial strength*). Kriteria kemampuan keuangan dibutuhkan untuk melihat kestabilan finansial penyedia jasa konstruksi secara historis, dalam upaya meminimalkan kegagalan proyek karena ketidakmampuan secara finansial.

2. Pengalaman proyek (*past experiences*). Kriteria ini digunakan untuk melacak kesuksesan implementasi proyek di masa lampau, salah satu data yang diperlukan adalah referensi dari pengguna jasa dalam setiap proyek tersebut.
3. Kinerja proyek (*past performance*). Kriteria ini digunakan untuk melacak prestasi, atau wanprestasi, yang pernah dicapai/dialami pada masa lampau. Banyaknya kejadian klaim, kegagalan pemenuhan klausul kontrak, degradasi dari daftar kontraktor dan perselisihan kontrak yang belum terselesaikan, adalah contoh-contoh indikator yang terkait dengan kriteria ini.
4. Kemampuan teknis dan manajerial (*technical and managerial strength*). Pelacakan kemampuan teknis dan manajerial dilakukan, antara lain dengan mengecek indikator capaian sertifikasi manajerial perusahaan, dan sertifikasi yang dikeluarkan oleh lembaga profesional yang berwenang terhadap personel perusahaan.
5. Kepatuhan pada regulasi (*compliance with regulations*). Kriteria ini menggunakan indikator-indikator yang menunjukkan kepatuhan terhadap berbagai peraturan yang berlaku, misalnya tentang Kesehatan dan Keselamatan Kerja, Kesetaraan Kesempatan Kerja, dll.

4. KERANGKA KONSEPTUAL PEMILIHAN PELAKSANA

Pada masa tanggap darurat pasca kejadian bencana, informasi kerusakan infrastruktur pada umumnya terdapat dalam laporan identifikasi kerusakan oleh tim reaksi cepat (TRC) yang ditugaskan ke lokasi kejadian bencana. Informasi tersebut, secara logis, harus menjadi dasar untuk pencarian informasi penyedia jasa konstruksi yang sedang melakukan pekerjaan sejenis di dekat lokasi kerusakan infrastruktur yang harus segera difungsikan kembali. Dalam situasi yang kurang menguntungkan di mana tidak ada penyedia jasa di dekat lokasi, penulis berpendapat perlunya kriteria khusus untuk melengkapi kriteria umum dalam pemilihan penyedia jasa konstruksi pada masa tanggap darurat bencana. Sesuai dengan karakter unik aktifitas pada masa ini, kriteria khusus tersebut harus memiliki penekanan pada aspek waktu, yakni kesiapan dan kesediaan penyedia jasa untuk memobilisasi sumberdaya yang dibutuhkan secepatnya ke lokasi pekerjaan.

Berdasarkan konsep pemikiran tersebut di atas, selanjutnya kerangka konseptual disusun sebagaimana terlihat pada Diagram 1 di bawah. Bagan di sisi kiri menunjukkan aktifitas penanganan bencana yang relevan, dilihat dari perspektif pengadaan jasa konstruksi, sedangkan bagan di sisi kanan menunjukkan dasar-dasar pertimbangan untuk pengambilan keputusan yang rasional dalam pemilihan penyedia jasa konstruksi. Dasar-dasar pertimbangan tersebut terdiri atas kriteria umum dan kriteria khusus. Kriteria umum bertujuan untuk melihat kemampuan umum penyedia dalam melaksanakan pekerjaan dibidangnya, sedangkan kriteria khusus bertujuan untuk melihat kesiapan penyedia jasa untuk melaksanakan pekerjaan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya.

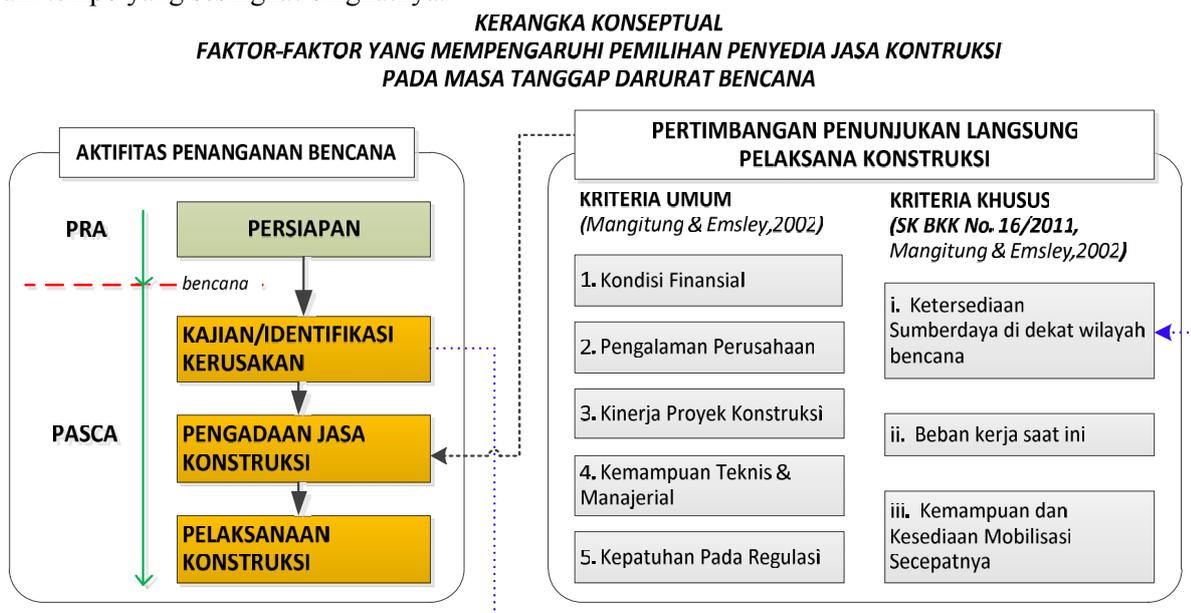


Diagram 1. Kerangka konseptual faktor-faktor penunjukan langsung penyedia jasa konstruksi

Tahapan berikutnya dalam desain penelitian seperti penentuan metodologi penelitian, teknik pengambilan data, pemilihan responden dan penyusunan kuisioner selalu mengacu pada kerangka konseptual yang telah disusun di atas.

Sebagai sebuah kilas balik selama penyusunan usulan penelitian hingga saat ini, berikut adalah rangkuman manfaat-manfaat kerangka konseptual untuk sebuah penelitian.

- Media visualisasi konsep dasar/pemikiran peneliti secara sistematis
- Referensi utama selama proses konsultasi dengan para pembimbing
- Penentu arah penelitian, karena fungsinya sebagai acuan dalam proses perancangan penelitian

5. DAFTAR PUSTAKA

- Alexander, D. 2002. *Principles of Emergency Planning and Management*. Edinburgh, UK: Dunedin Academic Press Ltd.
- Berman, J. 2013. *Utility of a conceptual framework within doctoral study: A researcher's reflections*. Issues in Educational Research, 23(1), 2013: 1-18. <http://www.iier.org.au/iier23/berman.html>.
- Casanave, C.P., and Li, Y. 2015. *Novices Struggles with Conceptual and Theoretical Framing in Writing Dissertations and Papers for Publication*. Publications 2015, 3, 104-119. www.mdpi.com/journal/publications
- Mangitung, D.M., 2006. *Identifikasi Dimensi Baru Kriteria Evaluasi Kompetensi Kontraktor di Kabupaten Banggai dengan Metoda Analisis Faktor*. Jurnal SMARTek, Vol. 4, No. 1, Pebruari 2006: 1-9
- Mangitung, D.M., and Emsley, M.W. 2002. *Decision criteria for periodic prequalification in the UK construction industry*. Construction Building Research Conference (COBRA) 2002, School of Property & Construction, The Nottingham Trent University, UK, 273-285.
- Pio, G.N., Sutarja, I.N., Yansen, I.W. (2015). *Analisis Faktor-Faktor Pemilihan Lelang Jasa Konstruksi Pada Proyek Pemerintah di Kabupaten Sikka*. Jurnal Spektran. Vol. 3, No.2, Juli 2015:66-74.

Pustaka Regulasi:

- Undang Undang Nomor. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 - Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pedoman Mekanisme Pemberian Bantuan Perbaikan Darurat
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 6.A Tahun 2011 Tentang Pedoman Penggunaan Dana Siap Pakai Pada Status Keadaan Darurat Bencana
- Surat Edaran Kepala Badan Pembinaan Konstruksi Nomor: 16/SE/KK/2011 tentang Penanganan Darurat Akibat Bencana
- Surat Edaran Direktur Jenderal Sumber Daya Air Nomor: 05/SE/D/2010 tentang Penanganan Darurat Akibat Bencana