BAB 1
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Timor Leste sebagai negara yang baru dan berkembang sehingga pembangunan dan pembenahan di berbagai sektor sangat dibutuhkan dan pembangunan infrastruktur merupakan salah satu prioritas dalam Pembangunan Nasional. Sementara Jasa konstruksi memiliki peran strategis dan oleh karena itu pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dengan Anggaran Pendapatan Belanja Negara diharapkan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dengan perlakuan yang adil bagi semua pihak *Sehingga secara adil/tidak diskriminatif proses pengadaan akan memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon Penyedia Barang/Jasa, dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu* (Gator Nursetyo, 2013). Saat ini proses pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi telah dilaksanakan secara elektronik. Penerapan system pengadaan secara elektronik ini sangat membantu dalam meningkatkan kinerja pelayanan, memberikan informasi secara real time dan mewujudkan clean and good government. (Cahyadi, 2018).

Jasa konstruksi adalah sektor yang memegang peran penting dalam pembangunan Timor Leste, sebab melalui sektor inilah secara fisik kemajuan pembangunan dapat dilihat langsung, misalnya pembangunan gedung-gedung bertingkat maupun tidak bertingkat, gedung apartemen, perumahan hunian serta jembatan, jalan, pabrik, bendungan irigasi, dan banyak lagi bangunan konstruksi.

Prinsip-prinsip pengadaan ini mengacu kepada Peraturan tender melalui proses lelang terbuka yang diatur di dalam ketentuan Decree Law No. 10/2005 tentang *Procurement Legal* Regime, dan No. 12/2005 tentang Public Contracts Legal Regime. Sementara Proses pengadaan tender bagi badan usaha asing dilakukan melalui proses lelang terbuka yang diatur di dalam ketentuan Decree Law No. 15/2011 tentang Establishing the National Procurement Agency dimana Pengawasan dan evaluasi tender dilakukan oleh National Development Agency, di bawah wewenang Kantor Perdana Menteri. Untuk kontrak senilai US$.1.000.000,00 (Satu Juta Dolar AS) atau lebih, otorisasi atas pengadaan barang dan jasa ditetapkan oleh Perdana Menteri dan Untuk kontrak dengan nilai

di bawah US$.1.000.000,00 (Satu Juta Dolar AS), otorisasi atas pengadaan barang dan jasa ditetapkan oleh Kementerian Keuangan.

Proses evaluasi pada dokumen penawaran sesuai dengan Decree Law No. 10/2005 tentang Procurement Legal Regime, No. 12/2005 tentang Public Contracts Legal Regime, dan No. 15/2011 tentang *Establishing the National Procurement Agency* terdapat empat macam, yaitu evaluasi tentang kemampuan teknis atau kompetensi profesional kontraktor, evaluasi tentang analisis komersial, evaluasi tentang industri atau pembangunan lokal dan evaluasi tentang analisa keuangan. Evaluasi penawaran tersebut dengan sistem gugur dan sistem nilai (daftar simak dan passing grade/ambang lulus).

Pemerintah Timor Leste ingin mendorong dan mendukung kontraktor lokal dalam akses mereka untuk bekerja sehingga diharapkan merangsang pertumbuhan ekonomi dan lapangan kerja lokal yang positif baik di dili dan distrik-distrik. Dalam perjalanannya Undang-undang Jasa Konstruksi tersebut muncul berbagai persoalan yang dimulai dari persyaratan usaha dimana badan usaha sebagai pelaku usaha wajib mempunyai Sertifikat Badan Usaha dan Sertifikat Profesi Keahlian atau Sertifikat Keterampilan Kerja bagi pelaku orang perorangan dimana semua sertifikat ini wajib diregistrasi di Lembaga Pengembangan Jasa Konstruksi (Serve Business Registration) dibawah kementrian keuangan.

Munculnya persaingan pada pelelangan disebabkan banyak permaslahan, dan dari pengamatan adalah dugaan kurang siapnya para panitia lelang untuk bekerja secara profesional dalam memahami prosedur pengadaan jasa konstruksi. Pengawasan pekerjaan konstruksi yang dilakukan dan diawasi oleh Kementrian Pekerjaan Umum (PU), Agency Desenvolvimento Nasional (ADN), dan juga Parlemen Nasional yang aktif turun lapangan masih banyak ditemui hasil pekerjaan yang tidak memiliki mutu yang diharapkan dan waktu pelaksanaan konstruksi yang umumnya masih meminta pengunduran jadwal penyelesaian konstruksi. Namun disisi lain, yang menjadi kendala utama dalam proses pemilihan tersebut adalah tahap evaluasi penawaran dimana masih bersifat *offline* dan tidak dilakukan secara elektronik dengan bantuan perangkat lunak. Kondisi ini tentunya menyebabkan kurang transparan atau terbuka, efisiennya waktu dalam pencarian data lelang dan kesulitan dalam layanan pengadaan barang dan jasa. Belum terjadinya persaingan yang sehat sesuai dengan aprinsip-prinsip pada pengadaan barang dan jasa, pengadaan sangat tidak

efisien, prosedur sangat birokratik dan berbelit, hampir semua prinsip dasar pengadaan barang dan jasa tidak bisa diwujudkan (transparan, efisien, efektif, persaingan, adil/tidak diskriminatif, akuntabel), terjadinya konflik antara pelaku dalam pelaksanaan, juga beratnya tantangan kedepan dalam pasar bebas.

Evaluasi penawaran Pengadaan Jasa Konstruksi lebih diarahkan menggunakan metode evaluasi sistem gugur dan pemenang ditentukan berdasarkan penawaran harga terendah. Hal ini dilakukan karena metode evaluasi sistem nilai memerlukan penjelasan yang detail mengenai komponen yang dinilai sehingga memerlukan panitia lelang yang mumpuni dan waktu untuk menyiapkan dokumen lelang yang relatif lebih lama daripada metode lainnya. Berdasarkan pengalaman, penggunaan metode evaluasi sistem gugur sering menghasilkan konstruksi yang kurang berkualiatas karena panitia lelang cenderung menilai hanya berdasarkan nilai terendah dan kurang memperhatikan kemampuan teknik peserta lelang.

Dalam Proses penawaran, kontraktor kadang-kadang menawar sangat rendah sebagai strategi atau cara memenangkan lelang dan mengharapkan ada negosiasi harga selama pelaksanaan proyek. Selain itu, peserta lelang secara berkelompok membuat kesepakatan mengenai pemenang lelang proyek tersebut, sehingga penyedia jasa tidak dapat berbuat banyak dan terpaksa menerima karena telah sesuai dengan peraturan. Hal ini dinilai sangat merugikan bagi penyedia jasa, sebagai akibatnya pada hasil pelaksanaan pembangunan tidak sesuai harapan dan rencana, kualitas konstruksi menjadi rendah, waktu penyelesaian proyek sering terlambat.

Berdasarkan pengalaman-pengalaman tersebut, pilihan metode evaluasi lainnya adalah menggunakan metode evaluasi sistem nilai yang mempertimbangkan nilai teknis dan nilai harga penawaran. Namun demikian panitia harus berhati-hati dan memahami benar kegiatan yang akan dilaksanakan. Beberapa kerawanan dalam menerapkan evaluasi sistem nilai adalah penentuan indikator penilaian, bobot setiap indikator dan pemberian nilai (*score*) setiap indikator dari peserta lelang. Untuk itu perlu dikaji mengenai faktor-faktor dan bobot setiap faktor yang dapat digunakan untuk mengevaluasi persyaratan administrasi. 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 (Fauziyah et al., 2016). Evaluasi penawaran dengan menggunakan

sistem nilai (passing grade/ambang lulus) sangat baik bila metode pengambilan keputusannya memakai AHP (Analytic Hierarchy Process) (Sanjaya et al., 2019), 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 dengan memanfaatkan mekanisme evaluasi yang diusulkan oleh penelitian ini, perusahaan yang melaksanakan implementasi sistem berbasis cybermedia ini dapat meminimalisir risiko bisnis dalam aspek metode pengadaann (Widodo, 2008).

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas maka disusunlah rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perbedaan karakteristik sistem gugur dan sistem nilai *(daftar simak/unsur dan passing grade/ambang lulus)* pada suatu evaluasi penawaran pada penentuan pemenang lelang barang/jasa terhadap kualitas konstruksi yang dihasilkan di Timor Leste ?
2. Apa faktor dominan yang mempengaruhi sistem nilai dan system gugur pada proses penentuan pemenang pekerjaan jasa konstruksi dengan pendekatan Analytical Hierarchy Process (AHP) di Timor Leste ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis perbedaan karakteristik sistem gugur dan sistem nilai (daftar simak dan passing grade/ambang lulus) pada suatu evaluasi penawaran pada penentuan pemenang lelang barang/jasa dengan kualitas konstruksi yang dihasilkan di Timor Leste.
2. Menentukan faktor dominan yang mempengaruhi system nilai dan system gugur pada proses penentuan pemenang pekerjaan jasa konstruksi dengan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) di Timor Leste.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini akan bermanfaat untuk :

1. Mengukur keberhasilan sistem pengadaan barang/jasa pemerintah dengan system gugur dan sistem nilai di Timor Leste.
2. Bagi kontraktor/penyedia jasa dapat lebih memahami factor-faktor yang sangat menentukan dalam keberhasilan procurament dengan metode sistem gugur
3. Bagi kontraktor/penyedia jasa dapat lebih memahami factor-faktor yang sangat menentukan dalam keberhasilan procurament dengan metode sistem nilai
4. Bagi pemerintah/pemilik proyek/panitia lelang lebih dapat memahami dan mengimplementasikan ke dalam persyaratan standar dokumen lelang faktor-faktor yang dapat menentukan keberhasilan proyek (tepat mutu waktu biaya) dan juga proses pengadaan sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan jasa konstruksi (transparan, efisien, efektif, persaingan, adil/tidak diskriminatif, akuntabel), serta dapat memilih metode evaluasi yang akan dipakai sesuai dengan prinsip pengadaan tersebut.

1.5 Batasan dan Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian mempunyai batasan-batasan sebagai berikut:

1. Faktor-faktor pengaruh yang diukur mengacu pada Peraturan tender melalui proses lelang terbuka yang diatur di dalam ketentuan *Decree Law* No. 10/2005 tentang Procurement Legal Regime, dan No. 12/2005 tentang Public Contracts Legal Regime yang berlaku di Timor Leste.
2. Penelitian ini menggunakan data jenis Konstruksi Bangunan Gedung.
3. Responden yang terlibat adalah pemangku kepentingan (*stakeholder)* yang berkaitan langsung dengan proses penentuan pemenang jasa seperti Panitia Pengadaan dan Penyedia Barang/Jasa.

1.6 Sistematika Penulisan

Rancangan sistematika penulisan pada tesis ini terdiri dari beberapa bab, dengan uraian masing-masing bab adalah sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN : Memuat latar belakang pengambilan tema penelitian, permasalahan yang ada di lokasi penelitian yaitu Timor Leste, maksud dan tujuan diadakannya penelitian ini, pembatasan ruang lingkup

masalah yang ada agar penelitian lebih terfokus, dan sistematika penulisan laporan penelitian.

BAB 2 KAJIAN PUSTAKA : Memuat landasan teoritis yang berkaitan dengan masalah pelelangan dengan menggunakan sistem gugur dan sistem nilai (daftar simak dan passing grade/ambang lulus), analisis multi kriteria dan analytical hierarchy process (AHP)

BAB 3 METODE PENELITIAN : Terdiri dari alur logika pelaksanaan penelitian, jenis-jenis data dan cara pengambilannya serta proses pengolahan dan perhitungannya secara matematis maupun statistik.

BAB 4 ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN: Menampilkan data hasil kuesioner dari para responden juga analisisnya menggunakan metode Analytic Hierarchy Process. Berisi bahasan data hasil penelitian sehubungan dengan tujuan penelitian.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN : Memberikan ringkasan hasil penelitian serta hal-hal yang perlu dilaksanakan di masa mendatang demi perbaikan.