

Bab I

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) salah satunya adalah dengan mengimplementasikan proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara lebih terbuka, transparan, dan mengutamakan penerapan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dan adil bagi semua pelaku usaha, tidak diskriminatif serta harus dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bahwa pengadaan barang/jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Oleh karena itu, menjadi sebuah keharusan bagi perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan untuk mengikuti regulasi yang sudah ditetapkan pemerintah sejak dalam proses perencanaan pengadaan, persiapan pengadaan, persiapan pemilihan, pelaksanaan pemilihan, pelaksanaan kontrak, dan sampai dengan proses serah terima hasil pekerjaan.

Pemerintah melalui LKPP RI telah menetapkan pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia dengan menerbitkan Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021. Peraturan lembaga ini menjadi pedoman bagi pelaku pengadaan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah untuk melaksanakan proses pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Secara garis besar dapat disimpulkan bahwa diterbitkannya Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021 selain sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi, juga bertujuan untuk membuka lapangan kerja seluas-luasnya dalam kaitannya dengan pemerataan perekonomian, mendukung perkembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dengan meningkatkan peran serta pelaku usaha nasional, dan percepatan pembangunan. Hal ini dapat dilihat dari kemudahan pemenuhan unsur-unsur penilaian dan persyaratan teknis penyedia, persyaratan kualifikasi, dan metode tender pekerjaan konstruksi yang menggunakan sistem harga terendah, sehingga memudahkan penyedia jasa atau pelaku usaha untuk mengikuti tender pekerjaan konstruksi dan menjadi pemenang tender.

Namun demikian, pada akhirnya di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan muncul kekhawatiran lanjutan sebagai dampak dari terlalu mudahnya persyaratan sesuai peraturan tersebut, yaitu kemampuan pemenang tender untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi tersebut baik dalam hal kemampuan secara teknis maupun kemampuan keuangan dikarenakan pemenang dihasilkan dari proses kompetisi yang persyaratannya sangatlah sederhana dengan harga terendah sehingga kecenderungan penawaran akan menurunkan harga serendah mungkin untuk memperbesar kemungkinan menjadi pemenang.

Hal tersebut diatas bisa menjadi faktor penghambat dalam menindaklanjuti isu-isu strategis terkait permasalahan pembangunan infrastruktur di Kabupaten Pasuruan serta untuk mencapai visi dan misi dari Pemerintah Kabupaten Pasuruan seperti yang tercantum dalam RPJMD Kabupaten Pasuruan Tahun 2018-2023, salah satu diantaranya yaitu “Meningkatkan kualitas infrastruktur daerah untuk penguatan konektivitas dan aksesibilitas masyarakat dalam rangka peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan pemanfaatan segenap potensi sumber daya alam secara bertanggung jawab dan berkelanjutan sebagai bentuk konservasi lingkungan di Kabupaten Pasuruan.

Oleh karena itu, para pelaku pengadaan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan diantaranya PPK, PA/KPA, dan pokja pemilihan menganggap perlu diberlakukannya penambahan syarat teknis dalam proses pemilihan pengadaan barang/jasa pemerintah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan. Hal ini dimaksudkan semata-mata bukan untuk berlaku diskriminatif dan tidak obyektif

terhadap pelaku usaha tertentu atau membatasi kebebasan bersaing dan keikutsertaan para pelaku usaha, akan tetapi demi tujuan untuk mendapatkan calon penyedia jasa yang benar-benar memiliki kompetensi dan kualifikasi baik secara administrasi, teknis, dan kemampuan finansial yang sehat agar dapat melaksanakan pekerjaan dengan tepat sasaran (mutu, waktu dan biaya) sehingga *output* pekerjaan yang ditargetkan oleh perangkat daerah Kabupaten Pasuruan dapat tercapai secara optimal serta meminimalisir terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan di kemudian hari.

Penambahan persyaratan yang dimaksud adalah Penambahan persyaratan teknis dalam hal :

1. Daftar Peralatan Utama

Dalam persyaratan teknis daftar isian peralatan utama, ditambahkan persyaratan tentang kelayakan operasi alat berat dengan melampirkan :

- a. Sertifikat Laik Operasi (SLO), atau Surat Izin Alat (SIA) untuk alat berat
- b. Surat Izin Operator (SIO) untuk operator alat berat

Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa alat berat/peralatan utama (peralatan yang mendukung langsung dan sesuai kebutuhan untuk melaksanakan pekerjaan utama/*major item*), yang ditawarkan oleh penyedia jasa peserta tender dalam kondisi layak operasi dan operator yang mengoperasikan memiliki keahlian dan bersertifikat, sehingga diharapkan pada pelaksanaan pekerjaan nantinya hasil pekerjaan sesuai target mutu dalam spesifikasi teknis serta meminimalisir terjadinya kecelakaan kerja.

2. Persyaratan Teknis Lainnya

- a. Surat dukungan bahan/material dari *supplier/vendor*

Dipersyaratkan untuk bahan baku dan atau bahan jadi yang termasuk dalam mata pembayaran pekerjaan utama (*major item*). Hal ini dipersyaratkan dengan tujuan sebagai berikut :

- (1) Terjadinya perjanjian/kerjasama awal melalui surat dukungan bahan/material antara penyedia jasa dengan pihak ketiga yang akan mensuplai bahan/material pada saat pelaksanaan
- (2) Memastikan jaminan ketersediaan bahan dari *vendor/supplier* selama masa pelaksanaan

(3) Mengetahui harga pasar atau harga riil suatu jenis bahan/material untuk menilai sejauh mana penurunan penawaran terhadap nilai HPS, yang nantinya dipakai sebagai acuan apabila diperlukan evaluasi kewajaran harga.

b. Daftar Proyeksi Arus Kas

Penambahan syarat daftar proyeksi arus kas bertujuan untuk mengetahui rencana alokasi anggaran dari penyedia jasa peserta tender selama masa pelaksanaan pekerjaan, dengan tujuan untuk memastikan bahwa penyedia jasa telah memiliki rencana operasional pembiayaan proyek pada saat membuat dokumen penawaran, hal ini semata-mata untuk memastikan bahwa penyedia jasa dapat menyelesaikan pekerjaan tersebut tepat waktu dan tepat biaya serta menghindari kemungkinan terjadinya putus kontrak dikarenakan ketidakmampuan keuangan Perusahaan tersebut.

1.2 Identifikasi Masalah

Pemerintah melalui LKPP telah menerbitkan Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2022 tentang Penegasan Larangan Penambahan Syarat Kualifikasi Penyedia Dan Syarat Teknis Dalam Proses Pemilihan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Maksud dari surat edaran adalah untuk memberi penegasan terkait larangan penambahan persyaratan kualifikasi penyedia dan persyaratan teknis yang diskriminatif dan tidak obyektif dalam proses pemilihan guna mewujudkan pengadaan barang/jasa pemerintah yang lebih transparan, terbuka dan kompetitif (Kepala LKPP, 2022).

Namun demikian, pada butir 5(e) SE Kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2022 menyebutkan bahwa dalam hal tidak diatur dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, atau Peraturan Presiden, maka penambahan persyaratan kualifikasi penyedia dan/atau persyaratan teknis dapat dilakukan untuk mencapai teknis *output* pekerjaan berdasarkan kajian atau justifikasi pihak yang berkompeten di bidangnya (Kepala LKPP, 2022).

Kemudian pada lampiran II, Peraturan LKPP No.12 Tahun 2021 bahwa dalam hal diperlukan, terhadap persyaratan kualifikasi Penyedia dan persyaratan teknis dapat dilakukan penambahan persyaratan. Penambahan persyaratan

dilakukan pada setiap paket pekerjaan. Penambahan persyaratan kualifikasi Penyedia dan persyaratan teknis tidak bertentangan dengan prinsip pengadaan, etika pengadaan dan ketentuan peraturan perundang-undangan (LKPP, 2021).

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dan penjelasan identifikasi masalah tersebut diatas maka memungkinkan terjadinya perbedaan pendapat diantara para pelaku usaha dan penyedia jasa di Kabupaten Pasuruan, terkait pemberlakuan persyaratan tambahan teknis dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah khususnya dalam tender pekerjaan konstruksi yang dapat berakibat pada meningkatnya potensi terjadi sanggahan terhadap hasil proses tender, serta pada saat tahap pemberian penjelasan (*aanwijzing*) terdapat pertanyaan dari penyedia jasa yang terkesan menyudutkan pokja melakukan tindakan diskriminatif terkait pemberlakuan syarat tambahan tersebut.

Secara spesifik pertanyaan yang akan dijawab dalam penelitian ini dan menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi sebelum diberlakukan syarat tambahan teknis ?
2. Bagaimana hubungan syarat tambahan teknis dengan kinerja penyedia untuk mencapai *output* pekerjaan ?
3. Apakah pemberlakuan syarat tambahan teknis tidak bertentangan dengan prinsip pengadaan ?

Untuk menjawab ketiga rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka perlu dirumuskan hipotesis dalam penelitian sebagai dasar untuk menentukan kerangka penelitian yaitu :

- a. H1 : Syarat tambahan teknis peralatan, dukungan bahan/material, dan proyeksi arus kas berpengaruh signifikan terhadap kinerja penyedia.
- b. H2 : Syarat tambahan teknis peralatan, dukungan bahan/material, proyeksi arus kas, dan kinerja penyedia berpengaruh signifikan terhadap *output* pekerjaan.
- c. H3 : Syarat tambahan teknis peralatan, dukungan bahan/material, dan proyeksi arus kas berpengaruh signifikan terhadap kinerja penyedia untuk mencapai *output* pekerjaan.

d. H4 : Syarat tambahan teknis peralatan, dukungan bahan/material, dan proyeksi arus kas tidak bertentangan dengan prinsip pengadaan.

1.4 Batasan Masalah

Batasan dan ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini berkonsentrasi pada proses pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi yang dilaksanakan oleh BPBJ Sekretariat Daerah Kabupaten Pasuruan untuk paket pekerjaan konstruksi keperluan Dinas Bina Marga Dan Bina Konstruksi Kabupaten Pasuruan sejumlah 15 paket dengan kualifikasi usaha kecil periode tender 14 April 2022 sampai dengan 23 Juni 2022 tahun anggaran 2022 dengan sumber dana DAU APBD Kabupaten Pasuruan, mengingat Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi Kabupaten Pasuruan sebagai perangkat daerah yang pertama kali melaksanakan tender pada periode triwulan kedua setiap tahunnya sehingga bisa menjadi rujukan bagi perangkat daerah lainnya yang juga akan melaksanakan proses tender pekerjaan konstruksi.

Hal ini dimaksudkan agar penelitian terkonsentrasi pada satu jenis pekerjaan konstruksi yaitu pekerjaan jalan dikarenakan persyaratan tambahan teknis secara karakteristik dan lingkup pekerjaan untuk tender pekerjaan jalan dan pekerjaan lainnya seperti bangunan gedung, bangunan air, dan perpipaan air bersih tentu tidaklah sama.

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui persepsi dari peserta tender tentang pemberlakuan syarat tambahan teknis dalam kaitannya dengan pencapaian *output* pekerjaan, secara lebih rinci tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

- 1) Mengetahui kondisi sebelum diterapkan syarat tambahan.
- 2) Menganalisis hubungan antara syarat tambahan teknis dengan kinerja penyedia dan *output* pekerjaan.
- 3) Menganalisis hubungan kesesuaian antara syarat tambahan teknis dan tidak bertentangan dengan prinsip pengadaan.

1.6 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan baik sebagian maupun secara keseluruhan bagi pelaku pengadaan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan terutama untuk PPK, PA/KPA, dan pokja pemilihan dalam menentukan strategi pengadaan barang/jasa pemerintah pekerjaan konstruksi dengan metode tender sistem harga terendah sehingga tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Secara khusus manfaat tersebut diantaranya :

1. Berfungsi sebagai kajian ilmiah untuk menghasilkan justifikasi yang selanjutnya menjadi *legal standing* pemberlakuan syarat tambahan dalam proses pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan khususnya Dinas Bina Marga Dan Bina Konstruksi Kabupaten Pasuruan sesuai amanat SE Kepala LKPP Nomor 5 Tahun 2022.
2. Memberikan gambaran bagi perangkat daerah lain di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pasuruan sebagai bahan pertimbangan dan *best practice* dalam menentukan strategi pengadaan barang/jasa pekerjaan konstruksi bangunan gedung, bangunan sumber daya air dan jenis konstruksi yang lain untuk mendapatkan pelaku usaha pemenang tender yang berkompeten dan profesional.