

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI**

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

Menurut Malik, 2010, Tender merupakan rangkaian kegiatan yang memiliki tujuan untuk menyeleksi, dan menetapkan perusahaan sebagai peserta yang layak dan pantas ditujuk sebagai pelaksana suatu paket pekerjaan.

Pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya. (Keputusan Presiden No. 80, 2003)

Pelelangan terbatas dilakukan apabila diyakini jumlah perusahaan penyedia barang dan jasa yang mampu melaksanakan pekerjaan tersebut terbatas, pekerjaan ini berupa pekerjaan yang bersifat kompleks, metode ini dilakukan secara terbuka dengan harus mencantumkan nama – nama perusahaan yang diyakini mampu melaksanakan suatu pekerjaan. (Keputusan Presiden No. 80, 2003)

Metoda pemilihan langsung, yaitu pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak - banyaknya penawaran, sekurangkurangnya 3 (tiga) penawaran dari penyedia barang/jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya serta harus diumumkan minimal melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila memungkinkan melalui internet. (Keputusan Presiden No. 80, 2003)

Penunjukan langsung adalah metode yang dilakukan dalam keadaan tertentu, penunjukan langsung terhadap satu perusahaan penyedia barang/jasa dengan melakukan negosiasi. (Keputusan Presiden No. 80, 2003)

Pengadaan barang/jasa menggunakan evaluasi sistem nilai atau sistem biaya selama umur ekonomis. Metode evaluasi penawaran dalam pemilihan penyedia jasa

konsultasi dapat dilakukan berdasarkan kualitas, kualitas dan biaya, pagu anggaran atau biaya terendah. (Peraturan Presiden No. 54, 2010)

Dalam Peraturan Presiden No. 16, 2018 metode evaluasi penawaran penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dilakukan dengan cara :

- a. Metode evaluasi sistem nilai digunakan untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang memperhitungkan penilaian teknis dan harga.
- b. Metode evaluasi Penilaian Biaya Selama Umur Ekonomis digunakan untuk Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang memperhitungkan faktor umur ekonomis, harga, biaya operasional, biaya pemeliharaan, dan nilai sisa dalam jangka waktu operasi tertentu.
- c. Metode evaluasi harga terendah digunakan untuk pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dalam hal harga menjadi dasar penetapan pemenang di antara penawaran yang memenuhi persyaratan teknis.

### **2.2.1. Penelitian Terdahulu**

Maharani (2013) melakukan penelitian dengan judul “Analisis Penawaran Kontraktor”. Tujuan dari penelitian tersebut adalah untuk mengkaji dan memahami cara evaluasi penawaran kotraktor dengan sistem gugur dan sistem nilai (*Merit Point System*) pada proses pelelangan sesuai dengan Keppres No. 80 Tahun 2003. Data yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah dokumen *Owner Estimate* (harga perkiraan sendiri), dokumen Rencana Anggaran Biaya Kontraktor dan Berita Acara Pelelangan Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa (RUSUNAWA) – 2 Twin Block (Paket SLM – 3), Pringwulung, Depok, Sleman, Yogyakarta. Peserta pelelangan dalam penelitian tersebut adalah PT. Wakita Karya dan PT. Nindya Karya. Hasil dari penelitian tersebut adalah PT. Waskita Karya menjadi pemenang karena memiliki nilai yang lebih tinggi dari PT. Nindya Karya yaitu 89 sedangkan 84,75 untuk PT. Nindya Karya.

Tanubrata dan milsa (2010) melakukan penelitian dengan judul “Proses Evaluasi Penawaran Kontraktor Dengan Sistem Nilai (Merit Point System)”. Tujuan dari

penelitian tersebut ada dua, tujuan pertama adalah untuk mengkaji dan memahami cara evaluasi penawaran kontraktor dengan sistem nilai (Merit Point System) pada proses pelelangan sesuai dengan Keppres No. 80 tahun 2003, Kepmen Kimpraswil No. 257 tahun 2004, Keppres No. 61 Tahun 2004, Peraturan Presiden No. 70 tahun 2005 dan Peraturan Presiden No. 8 tahun 2006. Tujuan kedua adalah menentukan urutan calon pemenang penyedia barang/jasa pemborongan (kontraktor) dengan variasi bobot evaluasi teknis dan biaya berdasarkan Keppres No.80 tahun 2003. Penelitian tersebut menggunakan data pada pengadaan proyek pembangunan Gedung Kuliah Kampus Politeknik Negeri Bandung Tahap I. Penelitian tersebut menggunakan 3 (tiga) calon kontraktor dengan 3 tipe perbandingan persentase bobot evaluasi teknis dan biaya yaitu 60:40, 70:30 dan 80:20. Hasil dari penelitian tersebut adalah perbandingan 80:20 mengubah nilai maupun urutan calon pemenang, sedangkan perbandingan 60:40 dan 70:30 mengubah nilai dari aspek teknis maupun biaya tetapi tidak mengubah urutan calon pemenang.

Nugraha, dkk (2012) melakukan penelitian dengan judul “Sistem Pendukung Keputusan Evaluasi Pemilihan Pemenang Pengadaan Aset dengan Metode *Simple Additive Weighting* (SAW)”. Penelitian ini bertujuan untuk menerapkan metode *Simple Additive Weighting* pada proses lelang sebagai sebuah Sistem Pendukung Keputusan (SPK), yang berfungsi sebagai alat bantu dalam mengambil keputusan. *Simple Additive Weighting* (SAW) atau yang sering dikenal dengan istilah metode penjumlahan terbobot memiliki konsep dasar dengan mencari penjumlahan tebobot dari kinerja pada setiap alternatif dari semua aspek. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data pengadaan proyek yang tidak disebutkan yang diikuti oleh 4 perusahaan penyedia barang/jasa, hasil dari penelitian tersebut adalah PT.Skill M.Pratama memiliki nilai preferensi tertinggi yaitu 3 dibandingkan dengan perusahaan lain, nilai ini berdasarkan pembobotan terhadap aspek aspek yang telah ditentukan.

Tanubrata (2015) membuat penelitian dengan judul “Pelelangan Proyek Konstruksi Berbasis Internet”. Penelitian ini bertujuan agar proses pelelangan menjadi lebih efisien, efektif, terbuka, bersaing, transparan, adil dan akuntabel. Hasil dari

penelitian adalah penerapan semi-e-procurement dapat meminimalkan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) karena berkurangnya proses tatap muka yang digantikan dengan online, tetapi karena sebagian proses masih dilakukan secara manual dan kontak langsung maka masih ada peluang untuk KKN.

Malik (2013) melakukan penelitian yang berjudul “Analisa Disparitas Harga Penawaran Terhadap Harga Perkiraan Sendiri Pada Pemilihan Penyedia Jasa Pekerjaan Jalan dan Jembatan”. Penelitian ini dibuat dengan tujuan untuk memberikan informasi kepada pelaku dan pemangku kepentingan pembangunan mengenai karakteristik dan kecenderungan penawaran harga yang dapat dijadikan sebagai indikasi awal terhadap adanya penyimpangan dalam proses pelelangan, data yang dipakai merupakan data sekunder yang diperoleh dari *website* LPSE Kabupaten Kampar. Data yang diperoleh dikategorikan menjadi 3 kategori berdasarkan jenis pekerjaan, yaitu pekerjaan jalan *non – hotmix*, pekerjaan jalan *hotmix*, dan pekerjaan jembatan. Berdasarkan analisa disparitas harga terhadap HPS pada pekerjaan jalan dan jembatan di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kampar Tahun 2013 diperoleh bahwa proses pemilihan perusahaan penyedia barang/jasa untuk paket pekerjaan jalan *non - hotmix* berlangsung secara adil yang telah diikuti oleh 16 perusahaan dengan rata – rata penawaran harga 70,050% terhadap HPS dan disparitas harga terhadap HPS sebesar 22,950%. Untuk paket pekerjaan jalan *hotmix* yang rata – rata hanya diikuti oleh 5 perusahaan menunjukkan persentase penawaran terhadap HPS sebesar 99,652% dengan disparitas harga sebesar 2,866%, hasil ini mengindikasikan adanya kerjasama antar perusahaan yang mengikuti lelang dan diperkuat dengan kecenderungan saling mengalah antar perusahaan tersebut. Paket pekerjaan jembatan yang rata – rata diikuti oleh 12 perusahaan penyedia barang/jasa menunjukkan persentase rata – rata penawaran terhadap HPS sebesar 83,927% dengan disparitas harga yaitu 3,575%, data ini menunjukkan bahwa persaingan selama proses lelang berlangsung adil.

Kautsariyah dan Sarwono (2016) melakukan penelitian dengan judul “Analisis Penyimpangan Pada Proses Pemilihan Penyediaan Jasa Konstruksi Secara Elektronik di Pemerintah Daerah”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana

proses lelang elektronik atau *e-proc* dapat menekan segala bentuk kecurangan yang terjadi selama proses lelang sampai perusahaan pemenang telah ditentukan dan untuk menentukan faktor penyimpangan yang dianggap penting dalam proses pemilihan perusahaan penyedia jasa konstruksi, penelitian ini menggunakan data berupa wawancara dan hasil kuesioner yang berisi pertanyaan yang teruji validasi dan reliabilitasnya, responden yang diambil berasal dari PPK selaku pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa sebanyak 32 orang dan kelompok kerja ULP selaku pihak yang melaksanakan pemilihan penyedia barang/jasa sebanyak 23 orang. Peneliti menggunakan analisis *Relative Important Index* atau RII untuk mengetahui faktor penting selama proses pemilihan barang/jasa secara elektronik menurut pandangan PPK dan POKJA, hasil yang didapat dari penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum proses lelang elektronik atau *e-proc* sudah baik dan terdapat dua faktor penyimpangan yang dianggap penting pada proses *e-proc* dengan hasil  $RII > 0,65$ , yaitu pinjam bendera (*user id* dan *password*) yang memungkinkan perusahaan lain untuk mendaftar dan adanya “pola” penawaran peserta lelang yang mengindikasikan persaingan yang tidak sehat.

Tanesia (2015) membuat penelitian dengan judul “Studi Efektivitas Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Tradisional dan Elektronik”. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan membedakan efektivitas pengadaan barang/jasa yang dilakukan secara tradisional dan elektronik dari aspek biaya, waktu dan kepuasan dengan melakukan uji *paired samples t-test*. Peneliti menggunakan data primer yang dikumpulkan menggunakan metode kuesioner dengan asumsi responden adalah orang yang paling tahu tentang dirinya dan pernyataan yang diberikan dapat dipercaya karena adanya persamaan pemahaman terhadap pernyataan yang diajukan dalam kuesioner (Torkzadeh dan Doll 1991). Responden yang dipilih terdiri dari orang yang tergabung dalam asosiasi perusahaan, asosiasi profesi, pemerintah dan akademisi yang berada di lingkup kota Yogyakarta yang berjumlah 40 orang. Hasil pengujian menunjukkan tidak ada hubungan antara lelang secara tradisional dan elektronik jika dilihat dari segi aspek biaya, waktu dan kepuasan, dan juga efektivitas yang dihasilkan oleh lelang secara

elektronik adalah sedang jika dibandingkan dengan lelang secara tradisional dalam mengeliminir modus yang dapat menghadang perkembangan penggunaan anggaran pemerintah.

Pio, dkk (2015) membuat penelitian dengan judul “Analisis Faktor – Faktor Pemilihan Pemenang Lelang Jasa Konstruksi Pada Proyek Pemerintah di Kabupaten Sikka”. Penelitian dengan tujuan untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi pemilihan pemenang pada proyek pemerintah di Kabupaten Sikka, Nusa Tenggara Timur, dan faktor dominan yang mempengaruhinya, data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh dari responden melalui penyebaran kuesioner dan wawancara terhadap pihak yang menyelenggarakan lelang dan perusahaan penyedia jasa konstruksi, dan data sekunder berupa data paket pekerjaan jasa konstruksi pada proyek proyek pemerintah di Kabupaten Sikka, NTT pada tahun 2011 sampai tahun 2013 yang diperoleh dari kantor Bagian Pembangunan pada Setda Kabupaten Sikka, panitia lelang, dan asosiasi GAPENSI di Kabupaten Sikka. Hasil penelitian menunjukkan terdapat 4 faktor utama yang mempengaruhi pemilihan pemenang lelang jasa konstruksi di Kabupaten Sikka, Nusa Tenggara Timur dengan total varian 84,004% yang terdiri dari : faktor I dengan nilai *initial eigenvalues* 18,181 dan *variance* sebesar 44,343%, faktor II dengan nilai *initial eigenvalues* 7,732 dan *variance* sebesar 18,858%, faktor III dengan nilai *initial eigenvalues* 4,947 dan *variance* sebesar 12,066%, dan faktor IV dengan nilai *initial eigenvalues* 2,582 dan *variance* sebesar 8,738%.

Watt, dkk (2009) membuat penelitian yang berjudul “*Identifying Key Factors In The Evaluation Of Tender For Projects And Services*”. Tujuan penelitian ini untuk menentukan faktor apa saja yang mempengaruhi pemilihan perusahaan kontraktor sebagai pemenang selama proses evaluasi pada pelelangan, peneliti menggunakan data yang didapat dari studi literatur berupa jurnal sebanyak 80 judul menyangkut evaluasi tender dan pemilihan kontraktor, dan juga data yang diperoleh dari survei menggunakan metode kuesioner. Hasil dari penelitian ini berupa faktor – faktor yang perlu diperhatikan selama proses evaluasi penentuan pemenang lelang.

Raharjo (2008) melakukan penelitian dengan judul “Analisis Evaluasi pada Tender sistem Merit Point” Tujuan penelitian ini untuk memahami lebih lanjut mengenai sistem nilai (*merit point system*) dan juga untuk mendapat nilai persentasi evaluasi tender agar lebih valid. Penelitian ini menggunakan data proyek Renovasi dan Peningkatan Gedung Laboratorium Riset Solar Energi Politeknik Negeri Bandung dengan menggunakan metode *merit point system*. Hasil dari penelitian tersebut ditemukan perlunya analisa teknis untuk pembuatan jadwal pelaksanaan, tenaga, dan peralatan.

Astusi, dkk (2014) membuat penelitian dengan judul "Sistem Pendukung Keputusan Penentuan Pemenang Tender Pekerjaan Konstruksi dengan Metode *Fuzzy AHP*". Penelitian ini memiliki tujuan yaitu, membangun sistem pengambilan keputusan (SPK) untuk menentukan pemenang tender pekerjaan konstruksi dengan 4 kriteria : administrasi (AD), teknis (TK), harga (HG), dan kualifikasi (KL). Untuk tiap kriteria memiliki subkriteria masing-masing. metode yang dipakai untuk penelitian merupakan metode *Fuzzy AHP* dengan model Chang (1992) yang memiliki langkah - langkah sederhana dan cocok untuk penelitian ini. Hasil dari penelitian tersebut adalah sebuah SPK yang dibangun dengan metode *Fuzzy AHP* dapat membantu menentukan pemenang tender dengan valid dan cepat, SPK ini juga dapat menampilkan tahap - tahap perhitungan dengan jelas, sehingga mudah dimengerti oleh pihak yang menggunakannya.

Suatan (2012) melakukan penelitian dengan judul “Analisis Resiko pada Evaluasi Penawaran Penyedia Jasa Pekerjaan Kontruksi”. Tujuan dari penelitian adalah menganalisa resiko evaluasi penawaran dan menentukan nilai bobot faktor resiko evaluasi harga terendah (*lowest bid*) yang menjadi kriteria utama dalam evaluasi penawaran penyedia jasa pekerjaan konstruksi pada umumnya. Studi kasus pada penelitian tersebut adalah Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Sulawesi Utara. Metode yang digunakan adalah metode Analytic Hierarchy Process (AHP). Hasil dari penelitian adalah Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Sulawesi Utara menggunakan metode low-bid contracting criteria atau biasa

disebut sistem gugur sehingga dapat disimpulkan beresiko mendapatkan penyedia jasa pekerjaan konstruksi yang kurang tepat dan dengan analisa metode AHP didapatkan nilai bobot faktor resiko untuk harga penawaran terendah (*lowest-bid*) adalah urutan kedua penting setelah faktor resiko Kemampuan Finansial.

Setyadiharja, dkk (2014) melakukan penelitian dengan judul “*E-Procurement System Technology: An Analysis in Electronic Procurement Service Unit (LPSE) of Kepulauan Riau Province*” yang bertujuan untuk menganalisis implementasi dari penerapan sistem tender secara elektronik dan melihat bagaimana pengaruh politik terhadap penerapan sistem ini. Penelitian ini mengambil studi kasus pada LPSE dan ULP yang ada pada Provinsi Kepulauan Riau, dengan metode penelitian secara kuantitatif dan kualitatif, data yang digunakan pada penelitian ini didapatkan dengan melakukan survey dan juga kuisioner yang disebarakan kepada semua pihak yang terkait. Hasil yang didapatkan menunjukkan bahwa penerapan sistem lelang secara elektronik yang ada di Kepulauan Riau sangat efektif dengan nilai indeks 3,27 dan juga menunjukkan bahwa urusan politik yang ada sangat berpengaruh terhadap implementasi *e-proc* atau lelang elektronik.

## **2.2. Dasar Teori**

### **2.2.1 Evaluasi Penawaran Kontraktor**

Metode evaluasi penawaran kontraktor umumnya menggunakan harga penawaran yang ditawarkan para peserta yang telah memenuhi syarat administrasi dan syarat teknis yang dalam Pasal 19, Keputusan Presiden NO. 80, 2003 disebut sebagai metode “sistem gugur”. Metode lain yang digunakan adalah metode “sistem nilai” atau *merit point* yang digunakan untuk mengevaluasi dokumen penawaran dengan mempertimbangkan aspek teknis dan harga penawaran.

Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, pihak panitia lelang dapat membuat daftar urutan perusahaan yang mengikuti telah mengikuti evaluasi dimulai dari perusahaan yang memiliki nilai penawaran tertinggi. Panitia lelang juga dapat membuat nilai

ambang lulus (*passing grade*) saat mengevaluasi dokumen penawaran dan menyampaikan kriteria, juga tata cara evaluasi kepada peserta yang mengikuti lelang.

### **2.2.2 Evaluasi Sistem Gugur**

Sistem Gugur merupakan metode evaluasi penilaian penawaran yang dilakukan dengan cara memeriksa dan membandingkan dokumen penawaran untuk memenuhi semua persyaratan yang ditetapkan dalam dokumen lelang. Setiap peserta yang tidak lulus pada setiap tahapan dinyatakan gugur. Berikut adalah tahapan dalam proses evaluasi sistem gugur.

#### **a. Evaluasi Administrasi**

- 1) Surat penawaran
- 2) Daftar kuantitas dan harga
- 3) Surat kuasa
- 4) Dokumen RK3K
- 5) Dokumen penawaran

#### **b. Evaluasi Teknis**

- 1) Metode pelaksanaan
- 2) Rencana keamanan dan keselamatan kerja
- 3) Jadwal waktu pelaksanaan
- 4) Spesifikasi teknis
- 5) Peralatan utama miniman yang digunakan
- 6) Personil inti
- 7) Hal-hal teknis lain yang dipersyaratkan

#### **c. Evaluasi Kualifikasi**

- 1) Penilaian administrasi
- 2) Penilaian keuangan
- 3) Penilaian teknis
- 4) Personil, peralatan dan manajemen mutu

#### **d. Evaluasi Biaya**

- 1) Evaluasi harga penawaran
- 2) Evaluasi harga satuan timpang
- 3) Evaluasi kewajaran harga.

### **1.2.3. Evaluasi Sistem Nilai (*Merit Point System*)**

Sistem nilai atau *merit point system* merupakan evaluasi penilaian penawaran yang dilakukan dengan cara menetapkan nilai angka tertentu pada setiap aspek yang dinilai berdasarkan kriteria dan nilai yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, kemudian membandingkan jumlah nilai dari setiap penawaran peserta dengan penawaran peserta lainnya. Berikut adalah tahapan dalam proses evaluasi sistem nilai.

#### **a. Evaluasi Administrasi**

- 1) Surat penawaran
- 2) Daftar kuantitas dan harga
- 3) Surat kuasa
- 4) Dokumen RK3K
- 5) Dokumen penawaran

#### **b. Evaluasi Teknis**

- 1) Metode pelaksanaan
- 2) Rencana keamanan dan keselamatan kerja
- 3) Jadwal waktu pelaksanaan
- 4) Spesifikasi teknis
- 5) Peralatan utama miniman yang digunakan
- 6) Personil inti
- 7) Hal-hal teknis lain yang dipersyaratkan

#### **c. Evaluasi Kualifikasi**

- 1) Penilaian administrasi, Penilaian keuangan, Penilaian teknis
- 2) Penilaian keuangan, Penilaian teknis
- 3) Personil, peralatan dan manajemen mutu

## 8) Evaluasi Biaya

Evaluasi biaya dilakukan menggunakan sistem *scoring* total harga penawaran untuk setiap *item* pekerjaan terhadap *Owner Estimate* (OE), dengan menggunakan tiga kombinasi persentase nilai gabungan. Syarat dalam sistem *scoring* dapat dilihat pada tabel 2.1.

Tabel 2.1. Pedoman *scoring* Total Harga Penawaran (Tanubrata, 2010)

> 110 % = 0		< 70 % = 0	
Range (%) Terhadap OE	Point	Range (%) Terhadap OE	Point
109,1 - 110	0,063	89,1 - 90	0,800
108,1 - 109	0,125	88,1 - 89	0,760
107,1 - 108	0,188	87,1 - 88	0,720
106,1 - 107	0,250	86,1 - 87	0,680
105,1 - 106	0,313	85,1 - 86	0,640
104,1 - 105	0,375	84,1 - 85	0,600
103,1 - 104	0,438	83,1 - 84	0,560
102,1 - 103	0,500	82,1 - 83	0,520
101,1 - 102	0,556	81,1 - 82	0,480
100,1 - 101	0,625	80,1 - 81	0,440
99,1 - 100	0,688	79,1 - 80	0,400
98,1 - 99	0,750	78,1 - 79	0,360
97,1 - 98	0,813	77,1 - 78	0,320
96,1 - 97	0,875	76,1 - 77	0,280
95,1 - 96	0,938	75,1 - 76	0,240
94,1 - 95	1,000	74,1 - 75	0,200
93,1 - 94	0,960	73,1 - 74	0,160
92,1 - 93	0,920	72,1 - 73	0,120
91,1 - 92	0,880	71,1 - 72	0,080
90,1 - 91	0,840	70,1 - 71	0,040