

# Analisis Risiko the Lowest Bid Method dalam Public Procurement di Kementerian Keuangan (*Risk Analysis of the Lowest Bid Method in Public Procurement at the Ministry of Finance*)

Zanuar Arifin<sup>1\*</sup>, Arviansyah Arviansyah<sup>2</sup>

Universitas Indonesia, Jawa Barat<sup>1,2</sup>

[arifin.azure@gmail.com](mailto:arifin.azure@gmail.com)<sup>1</sup>, [arviansyah@ui.ac.id](mailto:arviansyah@ui.ac.id)<sup>2</sup>



## Riwayat Artikel

Diterima pada 27 September 2024

Revisi 1 pada 4 Oktober 2024

Revisi 2 pada 15 Oktober 2024

Disetujui pada 30 Oktober 2024

## Abstract

**Purpose:** This study provides a detailed analysis of the advantages and disadvantages of using the lowest bid price method in public tenders.

**Research methodology:** This study uses a quantitative method. This study uses a questionnaire survey, then the data from the questionnaire is analyzed using the Relative Importance Index (RII). This study also analyzes descriptive statistics on construction procurement data.

**Results:** The findings indicate that the lowest bid method has several benefits, including increasing competition and transparency in the selection process. However, there are also some shortcomings that management should understand.

**Limitations:** The study is limited by its focus on cases within the Ministry of Finance in Indonesia and the use of self-reported data from questionnaires, which may differ from practices in other contexts. The data used in this study comes from a certain period of time, so it can't explain all procurement performance.

**Contribution:** The research contributes to the fields of public construction procurement.

**Keywords:** *Public Procurement, Management, Lowest Bid Method, Procurement Performance.*

**How to cite:** Arifin, Z., Arviansyah, A. (2024). Analisis Risiko the Lowest Bid Method dalam Public Procurement di Kementerian Keuangan. *Jurnal Akuntansi, Keuangan, dan Manajemen*, 6(1), 179-195.

## 1. Pendahuluan

Dalam proses *competitive bidding* pekerjaan konstruksi dalam *public procurement*, penawaran harga yang diajukan dievaluasi secara administratif dan teknis, dan kemudian penawaran yang disetujui secara administrasi dan teknis dievaluasi secara finansial atau berdasarkan harga yang diajukan (Ahmed, El-Adaway, Coatney, & Eid, 2016). Untuk evaluasi finansial dari penawaran yang diajukan, ada banyak metode seperti metode penawaran terendah, metode penawaran kedua terendah, metode penawaran rata-rata, dan metode penawaran di bawah rata-rata (Ioannou & Awwad, 2010). Menurut Ioannou and Awwad (2010), metode penawaran terendah adalah metode yang paling umum digunakan. Dalam metode penawaran terendah, kontrak diberikan kepada kontraktor yang disetujui secara teknis dan memiliki harga terendah di antara penawaran yang diajukan (Ahmed et al., 2016).

*Competitive bidding* dalam proyek-proyek pemerintah biasanya dilakukan dengan metode harga terendah (*the lowest bidd system*) dengan tujuan melindungi kepentingan dana publik, mencegah praktik korupsi, kolusi, dan favoritisme, dan mendorong persaingan terbuka dan adil serta memastikan kualitas konstruksi dengan harga yang wajar (Almohassen, Alfozan, Alshamrani, & Shaawat, 2023; Khan & Khan, 2015). Metode harga terendah dianggap sebagai cara yang paling transparan dan objektif dalam memilih pemenang tender. Prinsip metode harga terendah adalah pemenang tender yaitu pihak yang

mengajukan penawaran dengan harga terendah, asalkan memenuhi persyaratan teknis dan administratif yang ditentukan (Woo, Lee, Cho, & Kim, 2017).

Penggunaan metode *the lowest bid system* menghadirkan sejumlah tantangan dan risiko. Kontraktor yang tidak memiliki kualitas yang baik atau tidak memiliki kemampuan untuk menyelesaikan proyek dapat diberikan kontrak (Almohassen et al., 2023). Kontraktor berkualitas tinggi yang biasanya menghasilkan pekerjaan baik sering kali enggan untuk ikut serta dalam proses tender karena mereka merasa kontraktor dengan penawaran harga terendah yang cenderung memenangkan kontrak (Almohassen et al., 2023). Salah satu kritik utama adalah potensi terjadinya *underestimate bidding*, di mana penyedia jasa mengajukan penawaran harga yang sangat rendah demi memenangkan tender, tetapi kemudian mengalami kesulitan dalam memenuhi standar kualitas atau menyelesaikan proyek sesuai jadwal (Chang, Chen, & Salmon, 2015). Hal ini dapat menyebabkan keterlambatan penyelesaian proyek, peningkatan biaya tambahan atau bahkan kegagalan proyek. Beberapa kontraktor sengaja menawar rendah untuk menang tender dan kemudian mengajukan perubahan kontrak (*change order*) untuk mendapatkan keuntungan (Bajari, Houghton, & Tadelis, 2014).

Konsekuensi serius dari insiden-insiden tersebut menyebabkan penggunaan metode *lowest-bid* dalam *public procurement* perlu dikaji lagi. Karena ketidakpastian biaya pada saat penawaran, harga rendah pada tahap tender mungkin menyebabkan kinerja yang buruk di kemudian hari (Decarolis, 2018). Sebagai tanggapan terhadap masalah ini, beberapa negara telah mengakui bahwa harga terendah mungkin bukan harga terbaik (Ioannou & Awwad, 2010). Khan and Khan (2015), dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa 70% dari responden menganggap metode penawaran multi-parameter lebih lebih efektif daripada metode penawaran terendah. Untuk mengurangi dampak negatif dari sistem harga terendah, beberapa negara menggunakan sistem harga rata-rata dalam pengadaan publik. Berbagai negara, seperti Korea Selatan, Italia, Portugal, Denmark, dan Prancis, menerapkan pendekatan ini dengan menolak penawaran tertinggi dan terendah, atau beberapa di antaranya, untuk memilih penawaran yang paling mendekati rata-rata, guna menghindari risiko terkait penawaran ekstrem (Marzouk, El Kherbawy, & Khalifa, 2013) dalam (Almohassen et al., 2023).

Di Indonesia, proses pengadaan publik diatur secara ketat untuk memastikan transparansi, efisiensi, dan keadilan dalam pengelolaan anggaran publik. Biaya yang dialokasikan untuk belanja terkait pengadaan barang dan jasa di Indonesia sangat besar. Rata-rata anggaran belanja pengadaan barang dan jasa bisa mencapai 53% dari total nilai anggaran pemerintah setiap tahunnya. Belanja pengadaan tersebut terdiri dari pengadaan barang, pekerjaan konstruksi, jasa konsultansi, dan pengadaan jasa lainnya.

Dalam beberapa dekade terakhir, sistem harga terendah (*lowest-bid system*) telah menjadi metode yang umum digunakan dalam proses pengadaan proyek konstruksi oleh pemerintah Indonesia. Dalam Perpres No. 12 tahun 2021 dijelaskan bahwa metode evaluasi untuk tender konstruksi menggunakan metode harga terendah. Hal ini menyebabkan persaingan yang ketat di antara perusahaan konstruksi yang sering kali menyebabkan penawaran *underestimate* atau banting harga (Mutaqin, 2023).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis status terkini dari dampak *the lowest bid system* pada *competitive bidding* pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan dengan mengembangkan penelitian yang dilakukan sebelumnya oleh Woo et al. (2017). Kebaruan dalam penelitian ini yaitu menambah kriteria faktor dampak *the lowest bid* berdasarkan kajian 12 artikel jurnal. Sebelumnya menggunakan sembilan faktor dampak *the lowest bid* dalam penelitiannya. Sedangkan penelitian ini menggunakan 15 faktor dampak *the lowest bid* dalam kuesioner. Selain itu, penelitian ini juga akan meneliti perbedaan realisasi kontrak pekerjaan konstruksi dibanding nilai kontrak awal seperti yang dilakukan oleh Woo et al. (2017) serta analisis data selama proses tender pekerjaan konstruksi dengan metode evaluasi harga terendah.

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi peningkatan kebijakan pengadaan pemerintah, khususnya dalam konteks tender proyek konstruksi. Temuan penelitian ini akan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai kelebihan dan kekurangan sistem penawaran

terendah, serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan sistem pengadaan yang lebih baik. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi instansi pemerintah lainnya dalam mengambil keputusan terkait metode evaluasi tender manajemen kontrak yang paling sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing demi pengadaan pekerjaan konstruksi yang lebih baik dan lebih efisien di masa depan.

### **1.1 Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian**

Dalam teori *supply chain management*, *supplier selection* dengan metode harga terendah (*the lowest bid*) sudah mulai ditinggalkan (Heizer, Render, & Munson, 2020). *The lowest bid system* (metode evaluasi harga terendah) dalam *competitive bidding* pada pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki tujuan yang positif yaitu untuk melindungi kepentingan dan dana publik, mencegah praktik korupsi, kolusi, dan favoritisme, dan mendorong persaingan terbuka dan adil serta memastikan kualitas konstruksi dengan harga yang wajar. Namun, dalam implementasinya, *the lowest bid system* dalam *competitive bidding* pada pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki risiko dan tantangan yang kompleks. Konsekuensi serius dari praktik tersebut memicu diskusi di kalangan profesional serta para ahli dan akademisi terkait. Di Indonesia, metode evaluasi harga terendah (*lowest bid system*) sering digunakan dalam proses pengadaan, termasuk proyek konstruksi oleh Kementerian Keuangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak dari sistem penawaran harga terendah terhadap kinerja proyek konstruksi publik di Indonesia. Analisis ini penting untuk mengidentifikasi kelemahan sistem saat ini dan memberikan rekomendasi untuk metode evaluasi yang lebih baik. Oleh karena itu, pertanyaan penelitian dalam studi ini yaitu “Bagaimana dampak atau risiko penggunaan *the lowest bid system* (metode evaluasi harga terendah) dalam *supplier selection* terhadap kinerja *public procurement* terkait pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan?”

## **2. Tinjauan pustaka**

### **2.1 Competitive Bidding dalam Public Procurement berdasarkan teori SCM**

Penganggaran belanja modal yang tepat berperan penting dalam mendukung keberhasilan dalam konteks pekerjaan konstruksi pemerintah yang termasuk dalam belanja modal. Penganggaran yang baik diperlukan untuk mendukung kesuksesan organisasi (Widyaningsih, Masitoh, & Siddi, 2020). Dalam hal ini, tata kelola yang baik menjadi kunci penting dalam seluruh operasi (Arisanti, Mashuri, & Lastiningsih, 2021). Tata kelola yang baik dalam *supply chain management* dapat meningkatkan efisiensi serta membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan (Ali, 2021). Lebih jauh, *supply chain management* memegang peran krusial dalam memastikan ketersediaan bahan baku yang tepat waktu dan memadai, yang pada akhirnya dapat meningkatkan kinerja (Rozi, Aslami, & Dharma, 2024). Prinsip tata kelola yang baik (*good governance*) juga sangat dibutuhkan dalam pelayanan publik demi akuntabilitas yang lebih baik (Abdurrosyid & Eldo, 2024).

Berdasarkan teori *supply chain management* (SCM), metode evaluasi dalam *competitive bidding* meliputi *the lowest bid model* dan *the factor-weighting model* (Heizer et al., 2020). Berdasarkan teori *supply chain management*, pemilihan penyedia dengan metode *lowest bid* saat ini sudah mulai ditinggalkan (Heizer et al., 2020), tetapi dalam praktiknya metode tersebut masih menjadi yang utama dalam *supplier selection* dalam *public procurement* di Indonesia. Dalam metode harga terendah, pemenang dipilih berdasarkan penawaran harga terendah yang memenuhi semua persyaratan teknis dan administratif. Sedangkan dalam model pembobotan faktor, evaluasi dilakukan dengan mempertimbangkan aspek teknis dan harga, di mana keduanya diberi bobot sesuai dengan kompleksitas proyek yang dikerjakan. Aspek keuangan juga penting diperhatikan dalam pengambilan keputusan (Olayinka, 2022).

### **2.2. The Lowest Bid Model**

Di Indonesia, metode harga terendah diatur dalam Peraturan LKPP No. 12 Tahun 2021. Metode ini sederhana dan menekankan efisiensi biaya dalam pengelolaan dana publik. Namun, fokus pada harga terendah terkadang dapat menyebabkan masalah dengan kualitas barang atau jasa yang disediakan. Kontraktor mungkin mengurangi biaya untuk memenuhi harga yang lebih rendah, yang berpotensi mengkompromikan integritas keseluruhan proyek. Selain itu, model ini dapat mengurangi partisipasi

kontraktor berkualitas tinggi, karena mereka mungkin kalah bersaing dengan mereka yang menawarkan harga lebih rendah tetapi mungkin tidak menjaga standar yang sama. Dalam Peraturan LKPP No. 12 Tahun 2021, dijelaskan bahwa proses evaluasi dalam metode ini adalah sistem gugur (*pass and fail*) di mana penawaran yang tidak memenuhi persyaratan administratif atau teknis akan otomatis ditolak. Hanya mereka yang lulus tahap awal ini yang akan dipertimbangkan berdasarkan harga. Hal ini memastikan bahwa hanya kontraktor yang secara teknis mampu yang bersaing dalam hal harga, dengan tujuan untuk menyeimbangkan efektivitas biaya dengan jaminan kualitas.

### **2.3 The Factor-Weighting Model**

Model pembobotan faktor menawarkan pendekatan yang lebih komprehensif dalam memilih penyedia atau kontraktor dengan mempertimbangkan berbagai faktor selain harga (Heizer et al., 2020). Setiap faktor diberi bobot berdasarkan kepentingannya, dan penyedia dievaluasi berdasarkan kriteria ini. Metode ini menambahkan objektivitas dalam proses pengambilan keputusan, karena memungkinkan penilaian seimbang dari semua aspek yang relevan. Dalam pengadaan publik di Indonesia, model ini disebut sebagai "sistem nilai," di mana kualitas teknis dan harga sama-sama dipertimbangkan. Menurut Peraturan LKPP No. 12 Tahun 2021, pendekatan ini digunakan dalam proyek-proyek yang membutuhkan tingkat kompleksitas teknis dan inovasi yang lebih tinggi, seperti proyek desain dan bangun. Di sini, kriteria teknis mungkin memiliki bobot lebih besar (60-70%), sementara harga hanya 30-40%.

## **3. Metode penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif. Penelitian ini menggunakan survei kuesioner. Kuesioner dilakukan untuk mendapatkan informasi mengenai dampak dari metode harga terendah dalam tender. Uji validitas dan reabilitas kuesioner dilakukan menggunakan aplikasi IBM SPSS. Kemudian data dari kuesioner tersebut dianalisis menggunakan metode *Relative Importance Index* (RII) untuk mengetahui berbagai dampak penggunaan metode penawaran terendah. Penelitian ini juga menggunakan analisis statistik deskriptif terkait data pengadaan konstruksi di Kementerian Keuangan tahun anggaran 2023. Dampak-dampak berdasarkan analisis RII tersebut dibandingkan dan dianalisis dengan fakta data tender konstruksi tahun anggaran 2023.

### **3.1. Prosedur analisis**

Penelitian ini diawali dengan studi literatur untuk mengidentifikasi masalah serta meninjau penelitian-penelitian sebelumnya yang relevan. Setelah masalah berhasil diidentifikasi, langkah selanjutnya adalah menetapkan metode pengumpulan data, yang dilakukan melalui distribusi kuesioner. Penyusunan kuesioner ini didasarkan pada penelitian terdahulu, dengan penyesuaian agar relevan dengan konteks penelitian saat ini.

Setelah kuesioner selesai disusun, pengumpulan data dilakukan dengan membagikannya kepada responden (Pejabat Pembuat Komitmen; kontraktor; dan Pejabat Fungsional Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah). Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan uji validitas dan reliabilitas untuk memastikan kelayakannya. Analisis dilanjutkan dengan menggunakan metode *Relative Importance Index* (RII) guna menentukan faktor-faktor yang dipengaruhi oleh penerapan metode penawaran harga terendah dalam pengadaan publik. Selain itu, dilakukan analisis data khusus terhadap proyek konstruksi yang dikelola oleh Kementerian Keuangan TA 2013. Setelah mendapatkan data *relative importance index* mengenai dampak metode harga terendah, langkah berikutnya membandingkan hasil RII tersebut dengan menganalisis data tender pekerjaan konstruksi sebanyak 68 paket konstruksi selama tahun anggaran 2023. Validasi ini bertujuan untuk memastikan bahwa semua hasil analisis tersebut akurat dan relevan dengan tujuan penelitian.

### **3.2. Teknik Pengumpulan Data**

Variabel-variabel yang diperoleh dari tinjauan literatur artikel ilmiah digunakan untuk menyusun kuesioner yang akan disebarluaskan kepada responden. Sebelum kuesioner tersebut disebarluaskan secara luas, dilakukan survei awal (*pilot survey*) kepada sekelompok kecil responden (5 orang) untuk mengevaluasi respon awal mereka terhadap kuesioner. Setelah perbaikan dilakukan, kuesioner tersebut kemudian

disebarkan kepada responden yang merupakan actor utama dalam tender pekerjaan konstruks. Pada tahap ini, data yang terkumpul dari 36 responden dianalisis menggunakan metode Relative Importance Index (RII) untuk mengevaluasi dampak dari metode harga terendah.

Data procurement project di Kementerian Keuangan dalam penelitian ini diambil dari beberapa sumber, yaitu situs LPSE Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan sistem OM-SPAN (*Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara*) dari Biro Perencanaan dan Keuangan, Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan.

### 3.3. Identifikasi Faktor

Proses identifikasi dilakukan dengan mengelompokkan setiap variabel yang diambil dari 12 sumber jurnal untuk menentukan faktor-faktor yang relevan bagi penelitian ini. Dari hasil pengelompokan tersebut, ditemukan sejumlah variabel yang kemudian digunakan sebagai dasar dalam penelitian ini. Hasil dari identifikasi ini menghasilkan 14 variabel yang akan menjadi fokus penelitian. Variabel-variabel tersebut dipilih dan dianalisis untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam mengenai faktor-faktor yang merupakan dampak dari metode harga terendah (lowest bid).

Tabel 1. Dampak The Lowest Bid Method

No.	Variabel	Sumber
1	Meningkatkan Transparansi	(Ahmed et al., 2016; Decarolis, 2018; Khan & Khan, 2015; Zhang, 2019)
2	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor	(Ahmed et al., 2016; Azman, 2016; Woo et al., 2017)
3	Menyebabkan keterlambatan dalam penyelesaian proyek	(Azman, 2016; Decarolis, 2018; Zhang, 2019)
4	Eskalasi biaya akhir proyek	(Bajari et al., 2014; Decarolis, 2018; Khan & Khan, 2015; Zhang, 2019)
5	Menurunkan kualitas	(Ahmed et al., 2016; Azman, 2016; Decarolis, 2018; Khan & Khan, 2015; Woo et al., 2017; Zhang, 2019)
6	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	(Decarolis, 2018)
7	Mencegah tindakan korupsi dan fraud	(Almohassen et al., 2023; Khan & Khan, 2015)
8	Mengurangi profitabilitas kontraktor	(Azman, 2016; Woo et al., 2017)
9	Meningkatkan inovasi di antara kontraktor	(Almohassen et al., 2023; Khan & Khan, 2015)
10	Memicu hubungan yang kurang harmonis antara owner dan kontraktor	(Ahmed et al., 2016; Khan & Khan, 2015)
11	Rentan terjadi adendum kontrak ( <i>change order</i> )	(Bajari et al., 2014; Mutaqin, 2023)
12	Mendorong kontraktor yang kompeten enggan ikut bersaing dalam tender	(Almohassen et al., 2023)
13	Meningkatkan persaingan yang adil	(Khan & Khan, 2015; Zhang, 2019)
14	Menyebabkan penawaran <i>underestimate</i>	(Ahmed et al., 2016; Ioannou & Awwad, 2010)

### 3.4. Penyusunan kuesioner

Kuesioner disusun setelah faktor-faktor yang merupakan dampak dari metode penawaran terendah telah diidentifikasi. Setiap pertanyaan dalam kuesioner dirancang berdasarkan faktor-faktor tersebut. Detail

pertanyaan kuesioner dijelaskan lebih lanjut pada tabel yang ada di bawah ini. Penyusunan ini bertujuan untuk memastikan bahwa semua aspek dampak metode penawaran terendah tercakup dalam penelitian.

Tabel 2. Pertanyaan Keusioner Penelitian

No.	Dampak penerapan metode harga terendah dalam tender konstruksi
1	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah ( <i>the lowest bid system</i> ) dalam meningkatkan transparansi dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
2	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam meningkatkan kompetisi di antara kontraktor dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
3	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam menyebabkan keterlambatan penyelesaian proyek dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
4	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam menyebabkan eskalasi biaya akhir proyek dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
5	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam menyebabkan penurunan kualitas proyek dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
6	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
7	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam mencegah tindakan korupsi dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
8	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam mengurangi profitabilitas kontraktor dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
9	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam meningkatkan inovasi di antara kontraktor dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
10	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam memicu hubungan yang kurang harmonis antara owner dan kontraktor dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
11	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak ( <i>change order</i> ) dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
12	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam mendorong kontraktor yang kompeten enggan ikut bersaing dalam tender dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
13	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam meningkatkan objektivitas dalam persaingan dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?
14	Seberapa besar dampak metode evaluasi harga terendah dalam menyebabkan penawaran underestimate dalam pemilihan penyedia barang/jasa ( <i>public procurement</i> ) pekerjaan konstruksi?

Kuesioner ini menggunakan skala pengukuran dengan skala Likert. Dalam penelitian ini, digunakan skala Likert 5 poin untuk menilai berbagai parameter kinerja. Skala tersebut berkisar dari 1 hingga 5, di mana 1 menunjukkan nilai yang sangat rendah dan 5 menunjukkan nilai yang sangat tinggi. Skala ini dirancang untuk mengevaluasi parameter kinerja berdasarkan tingkat prioritas, dengan 1 sebagai sangat rendah dan 5 sebagai sangat tinggi. Penggunaan skala ini merujuk pada penelitian sebelumnya.

### 3.5. Relative Importance Index (RII)

Data dalam penelitian ini dianalisis menggunakan metode *relative importance index* (RII). Metode RII digunakan untuk menentukan peringkat dari setiap faktor yang merupakan dampak dari metode harga terendah dalam tender. Tujuan utama dari analisis ini adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang merupakan dampak terbesar dari the lowest bid method. Dengan menggunakan RII, setiap faktor dapat diberi peringkat berdasarkan tingkat kepentingannya. Rumus yang digunakan untuk menghitung peringkat dengan metode RII dapat dilihat pada Persamaan berikut.

$$RII = \left( \frac{\sum(W)}{A * N} \right) \dots\dots\dots(1)$$

W adalah bobot yang diberikan untuk setiap faktor oleh responden, A adalah nilai tertinggi pada skala (misalnya, sangat tinggi = 5), dan N adalah jumlah total responden. RII digunakan untuk mengurutkan kelompok-kelompok pertanyaan dalam kuesioner dengan menghitung rata-rata indeks kepentingan relatif dari semua faktor dalam kelompok tersebut.

## 4. Hasil dan pembahasan (Results And Discussion)

Tabel 3. Tabulasi Data Kuesioner

No.	Faktor	Skala				
		1	2	3	4	5
1	Meningkatkan Transparansi		4	12	13	7
2	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor		3	7	7	19
3	Menyebabkan keterlambatan dalam penyelesaian proyek	1	3	9	9	14
4	Menyebabkan kenaikan biaya akhir proyek	1	4	8	14	9
5	Menyebabkan penurunan kualitas proyek		4	9	9	14
6	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender		2	8	9	17
7	Mencegah tindakan korupsi		2	14	10	10
8	Mengurangi kinerja keuangan kontraktor	3	4	12	9	8
9	Meningkatkan inovasi di antara kontraktor		10	10	7	9
10	Memacu hubungan yang kurang harmonis antara owner dan kontraktor	2	2	12	11	9
11	Menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak ( <i>change order</i> )		3	7	10	16
12	Mendorong kontraktor yang kompeten enggan ikut bersaing dalam tender	1	4	7	14	10
13	Meningkatkan objektivitas dalam persaingan	1	4	11	12	8
14	Menyebabkan penawaran underestimate (banting harga)		1	4	8	23

Kuesioner *relative importance index* (RII) dirancang untuk mengukur persepsi dan pandangan para responden terhadap dampak penerapan sistem harga terendah dalam tender konstruksi di lingkungan Kementerian Keuangan. Dengan melibatkan 36 responden yang merupakan aktor kunci, hasil dari kuesioner ini memberikan gambaran komprehensif mengenai tantangan dan peluang dari metode penawaran terendah. Responden terdiri dari kontraktor, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), serta JFPBJ (Jabatan Fungsional Pengelola Barang dan Jasa), yang secara langsung terlibat dalam proses pengadaan proyek konstruksi (Mutaqin, 2023). Pendapat dan pengalaman mereka menjadi landasan penting untuk mengevaluasi efektivitas sistem yang digunakan saat ini. Dengan menganalisis hasil *Relative Importance Index (RII)* dari kuesioner, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang lebih baik mengenai dampak metode harga terendah (*lowest bid*) dalam pengadaan publik untuk pekerjaan konstruksi.

### 4.1 Uji validitas

Pengujian validitas ini dilakukan menggunakan aplikasi *software* IBM SPSS dengan metode korelasi Pearson. Dalam analisis korelasi Pearson menggunakan *software* IBM SPSS, tingkat signifikansi mungkin tidak ditampilkan secara langsung sehingga perlu merujuk ke tabel kritis statistik (Sekaran, 2016). Jika nilai hasil perhitungan lebih besar daripada nilai kritis, maka item tersebut memiliki validitas yang baik (Sekaran, 2016). Sebaliknya, jika nilai hasil perhitungan lebih kecil daripada nilai kritis, maka hipotesis nol diterima dan hipotesis alternatif ditolak. Jumlah sampel yang digunakan adalah 36 (N =

36) dan tingkat signifikansi yang digunakan sebesar 5%. Berdasarkan nilai r tabel yang relevan, yaitu 0,329, data dianggap valid jika nilai korelasi Pearson (r hitung) melebihi 0,329. Dari hasil pengujian validitas, 14 variabel dinyatakan valid. Hasil pengujian validitas yang sudah memenuhi kriteria dirangkum dalam tabel berikut.

Tabel 4. Hasil pengujian validitas

No.	Faktor	r hitung	r tabel	Hasil
1	Meningkatkan Transparansi	0,409	0,329	valid
2	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor	0,456	0,329	valid
3	Menyebabkan keterlambatan dalam penyelesaian proyek	0,730	0,329	valid
4	Menyebabkan kenaikan biaya akhir proyek	0,599	0,329	valid
5	Menyebabkan penurunan kualitas proyek	0,521	0,329	valid
6	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	0,595	0,329	valid
7	Mencegah tindakan korupsi	0,506	0,329	valid
8	Mengurangi kinerja keuangan kontraktor	0,761	0,329	valid
9	Meningkatkan inovasi di antara kontraktor	0,279	0,329	valid
10	Memicu hubungan yang kurang harmonis antara owner dan kontraktor	0,593	0,329	valid
11	Menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak ( <i>change order</i> )	0,669	0,329	valid
12	Mendorong kontraktor yang kompeten enggan ikut bersaing dalam tender	0,636	0,329	valid
13	Meningkatkan objektivitas dalam persaingan	0,332	0,329	valid
14	Menyebabkan penawaran underestimate ( <i>banting harga</i> )	0,787	0,329	valid

#### 4.2 Uji Reabilitas

Setelah data dinyatakan valid, pengujian reliabilitas dilakukan untuk menentukan apakah data dalam penelitian ini konsisten atau tidak. Pengujian reliabilitas ini menggunakan *Cronbach's Alpha* dengan bantuan *software IBM SPSS*. *Cronbach's Alpha* merupakan koefisien reliabilitas yang menunjukkan seberapa kuat item-item dalam satu set saling berkorelasi secara positif. Menurut Sekaran (2016), reliabilitas dianggap rendah jika nilainya di bawah 0,60, dapat diterima pada kisaran 0,70, dan baik jika melebihi 0,80. Berdasarkan hasil pengujian reliabilitas terhadap 14 variabel, diperoleh nilai *Cronbach's Alpha* sebesar 0,837, yang menunjukkan bahwa data tersebut reliabel atau konsisten karena melebihi batas yang dapat diterima, yaitu 0,7.

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
.837	14

Gambar 1. Uji reabilitas

#### 4.3 Analisis RII

Hasil dari analisis RII terhadap data kuesioner kemudian diuraikan seperti yang dijelaskan berikut ini.

Tabel 5. Kuesioner Relative Importance Index

No.	Faktor	Gabungan		PPK		Kontraktor		JFPBJ	
		RRI	Rank	RRI	Rank	RRI	Rank	RRI	Rank
1	Meningkatkan Transparansi	0,73	10	0,69	10	0,74	9	0,74	12
2	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor	0,83	2	0,77	5	0,80	3	0,91	1
3	Menyebabkan keterlambatan dalam penyelesaian proyek	0,78	6	0,74	7	0,80	3	0,77	9
4	Menyebabkan kenaikan biaya akhir proyek	0,74	9	0,77	5	0,75	7	0,72	13
5	Menyebabkan penurunan kualitas proyek	0,78	5	0,83	3	0,76	6	0,78	8
6	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	0,83	3	0,83	3	0,81	2	0,85	3
7	Mencegah tindakan korupsi	0,76	7	0,63	12	0,75	7	0,83	4
8	Mengurangi kinerja keuangan kontraktor	0,68	13	0,51	14	0,69	12	0,77	9
9	Meningkatkan inovasi di antara kontraktor	0,68	13	0,60	13	0,69	12	0,72	13
10	Memicu hubungan yang kurang harmonis antara owner dan kontraktor	0,73	10	0,71	9	0,70	11	0,77	9
11	Menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak ( <i>change order</i> )	0,82	4	0,91	1	0,78	5	0,82	5
13	Mendorong kontraktor yang kompeten enggan ikut bersaing dalam tender	0,76	7	0,74	7	0,71	10	0,82	5
14	Meningkatkan objektivitas dalam persaingan	0,72	12	0,66	11	0,68	14	0,82	5
15	Menyebabkan penawaran underestimate ( <i>banting harga</i> )	0,89	1	0,86	2	0,90	1	0,91	1

*Nilai Relative Importance Index* (RII) dapat digunakan untuk mengkategorikan tingkat kepentingan setiap faktor berdasarkan rentang nilai tertentu, sebagaimana dijelaskan dalam Tabel di bawah ini. Berdasarkan nilai RII, faktor-faktor tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam lima tingkatan kepentingan: "High" (H) dengan rentang nilai 0,8 hingga 1, "High-Medium" (H-M) dengan rentang 0,6 hingga 0,8, "Medium" (M) dengan rentang 0,4 hingga 0,6, "Medium-Low" (M-L) dengan rentang 0,2 hingga 0,4, dan "Low" (L) dengan nilai RII antara 0 hingga 0,2 (Akadiri et al., 2013). Klasifikasi ini memungkinkan peneliti untuk memahami sejauh mana setiap faktor merupakan dampak metode harga terendah dalam tender pekerjaan konstruksi, dengan fokus khusus pada faktor-faktor yang memiliki nilai RII lebih tinggi, karena faktor-faktor tersebut dianggap paling penting.

Tabel 6. Rentang level kepentingan nilai RII

Rentang Nilai RII	Level Kepentingan
$0,8 \leq RII \leq 1$	<i>High</i> (H)
$0,6 \leq RII \leq 0,8$	<i>High-Medium</i> (H-M)
$0,4 \leq RII \leq 0,6$	<i>Medium</i> (M)
$0,2 \leq RII \leq 0,4$	<i>Medium-Low</i> (M-L)
$0 \leq RII \leq 0,2$	<i>Low</i> (L)

Tabel 7. level kepentingan *high* dari gabungan responden

No.	Faktor	RII	Rank
1	Menyebabkan penawaran underestimate (banting harga)	0,89	1
2	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor	0,83	2
3	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	0,83	3
4	Menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak (change order)	0,82	4

Sistem pemilihan penawaran terendah dalam tender publik sering kali menimbulkan beragam implikasi yang dapat mempengaruhi proses pengadaan dan hasil akhir proyek. Berdasarkan hasil gabungan dari responden, faktor yang paling signifikan adalah penawaran yang terlalu rendah atau 'banting harga' dengan RII sebesar 0,89, yang menempati peringkat pertama. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan ini mendorong para kontraktor untuk mengajukan harga yang tidak realistis demi memenangkan tender, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi kualitas pekerjaan dan stabilitas kontrak. Selain itu, peningkatan kompetisi antar kontraktor dan partisipasi penawar yang kurang kompeten juga muncul sebagai faktor penting dengan nilai RII masing-masing 0,83, menandakan adanya tantangan dalam menjaga standar kualitas dan efisiensi dalam proses tender. sementara "kerentanan terjadinya adendum kontrak (*change order*)" mencatat RII sebesar 0,82, menempatkannya di peringkat keempat. Faktor-faktor ini menunjukkan bahwa metode harga terendah terutama berdampak pada munculnya penawaran yang terlalu rendah dan peningkatan kompetisi, namun juga meningkatkan risiko ketidakmampuan kontraktor dan perubahan kontrak selama proyek.

Tabel 8. level kepentingan *high* menurut PPK

No.	Faktor	RII	Rank
1	Menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak (change order)	0,91	1
2	Menyebabkan penawaran underestimate (banting harga)	0,86	2
3	Menyebabkan penurunan kualitas proyek	0,83	3
4	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	0,83	4

Jika dilihat dari perspektif Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), dampak terbesar metode harga terendah terbesar terletak pada risiko terjadinya adendum kontrak atau perubahan order, yang memiliki nilai RII tertinggi sebesar 0,91. Hal ini diikuti oleh risiko penawaran yang terlalu rendah dengan RII sebesar

0,86, yang menjadi sumber utama masalah dalam pelaksanaan proyek. PPK juga mencatat bahwa penurunan kualitas proyek serta partisipasi penawar yang kurang kompeten merupakan risiko yang signifikan. Dari perspektif PPK, jelas bahwa sistem penawaran terendah sering kali memicu masalah dalam pelaksanaan proyek, terutama terkait perubahan kontrak dan kualitas hasil akhir.

Tabel 9. level kepentingan *high* dari menurut kontraktor

No.	Faktor	RII	Rank
1	Menyebabkan penawaran underestimate (banting harga)	0,90	1
2	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	0,81	2
3	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor	0,80	3
4	Menyebabkan keterlambatan dalam penyelesaian proyek	0,80	4

Pandangan kontraktor terhadap sistem ini sedikit berbeda, di mana mereka lebih fokus pada dampak langsung terhadap kompetisi dan proses penawaran. Faktor penawaran yang terlalu rendah kembali menempati posisi tertinggi dengan nilai RII 0,90, menunjukkan bahwa kontraktor merasa tertekan untuk menurunkan harga agar tetap kompetitif. Di sisi lain, mereka juga merasa terganggu dengan partisipasi penawar yang kurang kompeten, yang dapat memperburuk kompetisi dan menurunkan standar kualitas proyek. Dampak lain yang signifikan adalah keterlambatan penyelesaian proyek, yang juga dianggap sebagai salah satu risiko utama dari sistem ini.

Tabel 10. level kepentingan *high* dari menurut JFPBJ

No.	Faktor	RII	Rank
1	Meningkatkan kompetisi di antara kontraktor	0,91	1
2	Menyebabkan penawaran underestimate (banting harga)	0,91	2
3	Mendorong penawar yang kurang kompeten ikut bersaing dalam tender	0,85	4
4	Mencegah tindakan korupsi	0,83	5
5	Menyebabkan rentan terjadi adendum kontrak (change order)	0,82	6
6	Mendorong kontraktor yang kompeten enggan ikut bersaing dalam tender	0,82	7
7	Meningkatkan objektivitas dalam persaingan	0,82	8

Sementara itu, dari sudut pandang Pejabat Fungsional Pengadaan Barang/Jasa (JFPBJ), peningkatan kompetisi antar kontraktor dianggap sebagai faktor yang paling signifikan dengan RII 0,91, diikuti oleh risiko penawaran yang terlalu rendah dengan nilai yang sama. JFPBJ juga melihat adanya dampak positif dari metode harga terendah yaitu pencegahan tindakan korupsi. Namun demikian, ada kekhawatiran terhadap peningkatan adendum kontrak dan kecenderungan kontraktor yang kompeten untuk enggan berpartisipasi dalam tender. Perspektif JFPBJ memberikan pandangan yang lebih seimbang, di mana mereka juga melihat adanya sisi positif dalam peningkatan persaingan yang objektif, meskipun tantangan tetap ada.

Secara keseluruhan, sistem pemilihan penawaran terendah dalam tender publik menimbulkan beragam dampak yang dirasakan berbeda oleh berbagai pihak yang terlibat. Meskipun ada manfaat dalam hal persaingan dan objektivitas, tantangan seperti penawaran yang terlalu rendah, risiko adendum kontrak, dan partisipasi kontraktor yang kurang kompeten menjadi perhatian utama. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan yang lebih holistik untuk mengatasi risiko ini sambil tetap menjaga kompetisi yang sehat dan kualitas hasil akhir proyek.

#### **4.4 Analisis Data Procurement Project di Kementerian Keuangan**

Data *procurement project* di Kementerian Keuangan dalam penelitian ini diambil dari beberapa sumber, yaitu situs LPSE Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan sistem OM-SPAN (Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara) dari Biro Perencanaan dan Keuangan, Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan. Sampel yang dianalisis terdiri dari 68 proyek konstruksi yang

dilaksanakan di lingkungan Kemenkeu sepanjang tahun 2023 melalui tender dengan metode evaluasi harga terendah (*the lowest bid system*). Informasi mengenai berbagai aspek terkait pekerjaan konstruksi dikumpulkan melalui situs LPSE Kemenkeu. Sementara itu, data mengenai realisasi pembayaran untuk setiap kontrak konstruksi diperoleh melalui sistem OM-SPAN.

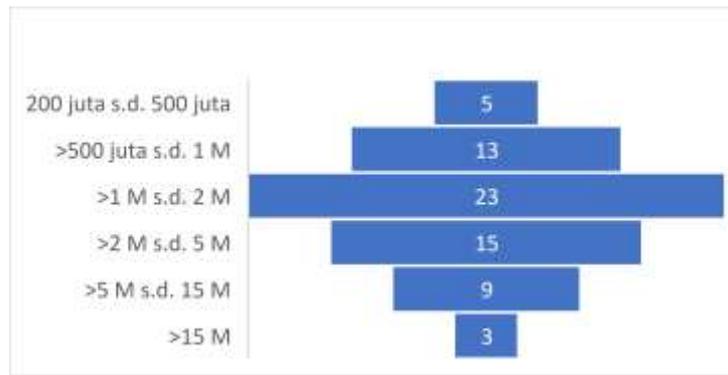
Tabel 11. Ringkasan Statistik

Variabel	Rata-rata	Terendah	Tertinggi
HPS	3.300.908.911	357.250.000	34.221.468.000
Jumlah Peserta Tender	15,72	2	53
Rata-rata Harga Penawaran	84,59% (dari HPS)	71.30% (dari HPS)	99.33% (dari HPS)
Harga Pemenang (Kontrak Awal)	82% (dari HPS)	79% (dari HPS)	95% (dari HPS)
Realisasi Pembayaran (% dari Kontrak Awal)	108%	99.97%	110%

Tabel tersebut menunjukkan ringkasan statistik dari 68 paket tender pekerjaan konstruksi yang menjadi objek penelitian ini. Setiap variabel yang ada memberikan gambaran yang mendetail tentang Harga Perkiraan Sendiri (HPS), jumlah peserta tender, harga penawaran, harga pemenang, dan realisasi pembayaran kontrak dalam proyek konstruksi di Kementerian Keuangan tahun 2023.

Variabel pertama adalah HPS, yang merujuk pada perkiraan biaya yang ditetapkan oleh pemerintah untuk setiap proyek. Rata-rata HPS dari 68 proyek tersebut adalah Rp 3.285.694.281, dengan nilai terendah Rp 357.250.000 dan tertinggi mencapai Rp 34.221.468.000. Nilai HPS ini memberikan gambaran variasi besar antara proyek yang satu dengan yang lain dalam hal nilai perkiraan biaya. Variabel jumlah peserta tender menunjukkan rata-rata 15,6 peserta yang ikut serta dalam setiap paket tender. Namun, jumlah peserta sangat bervariasi, dengan paling sedikit hanya 2 peserta dalam satu tender, dan jumlah tertinggi mencapai 53 peserta. Hal ini mengindikasikan adanya variasi minat dari perusahaan dalam mengikuti tender proyek tersebut.

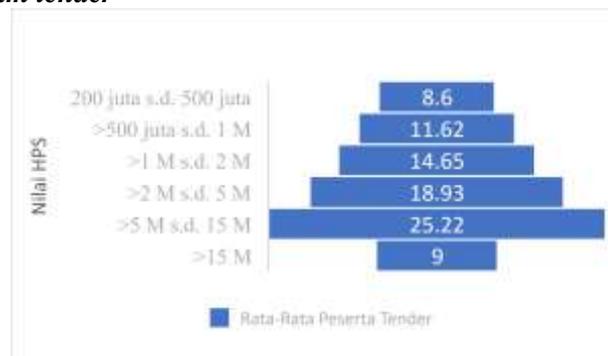
Untuk harga penawaran, rata-rata harga penawaran yang diajukan peserta tender adalah 84,56% dari HPS. Harga penawaran terendah yang diajukan adalah 71,30% dari HPS, sementara yang tertinggi mencapai 99,33% dari HPS. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas penawaran dari peserta berada di bawah HPS yang telah ditetapkan, dengan beberapa penawaran mendekati atau setara dengan HPS. Harga pemenang, yang merupakan nilai kontrak awal setelah negosiasi, rata-rata berada pada 81,97% dari HPS. Nilai kontrak awal yang terendah adalah 79% dari HPS, sementara yang tertinggi mencapai 95%. Angka ini menunjukkan bahwa fenomena banting harga atau strategi menawar 80% di bawah HPS memang menjadi strategi umum bagi kontraktor untuk memenangkan tender. Variabel realisasi pembayaran mencerminkan persentase pembayaran yang dilakukan setelah proyek selesai dibandingkan dengan nilai kontrak awal. Rata-rata realisasi pembayaran adalah 108% dari kontrak awal, dengan realisasi terendah sebesar 99,97% dan yang tertinggi mencapai 110%. Hal ini menunjukkan bahwa beberapa proyek mengalami peningkatan biaya selama pelaksanaan yang menyebabkan pembayaran lebih besar dari nilai kontrak awal.



Gambar 2. Sebaran Nilai HPS

Berdasarkan gambar sebaran nilai HPS (Harga Perkiraan Sendiri), untuk tender pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan tahun anggaran 2023, terlihat bahwa mayoritas proyek berada dalam rentang nilai menengah. Kategori nilai HPS terbanyak adalah untuk proyek bernilai 1 M s.d. 2 M (lebih dari 1 miliar sampai dengan 2 miliar rupiah) dengan 23 proyek. Kemudian diikuti oleh kategori 2 M s.d. 5 M dengan 15 proyek, dan kategori >500 juta s.d. 1 M dengan 13 proyek. Sementara itu, proyek-proyek dengan nilai yang lebih tinggi dan lebih rendah memiliki frekuensi yang lebih sedikit. Terdapat 9 proyek dalam kategori >5 M s.d. 15 M, 5 proyek dalam kategori 200 juta s.d. 500 juta, dan hanya 3 proyek yang bernilai lebih dari 15 miliar rupiah. Distribusi ini menunjukkan bahwa sebagian besar pekerjaan konstruksi yang ditenderkan oleh Kementerian Keuangan pada tahun 2023 cenderung berada dalam skala menengah, dengan fokus utama pada proyek-proyek bernilai 1 hingga 5 miliar rupiah.

#### 4.5 Tingkat persaingan dalam tender



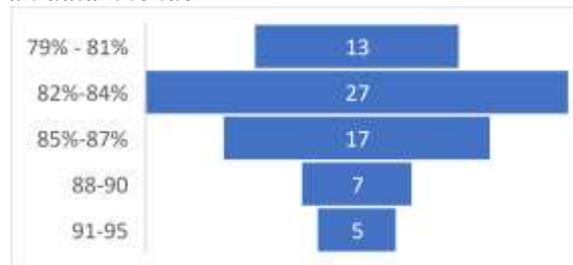
Gambar 3. Tingkat persaingan dalam tender

Data tersebut menggambarkan jumlah rata-rata peserta tender pada 68 proyek konstruksi di Kementerian Keuangan, yang dikelompokkan berdasarkan rentang nilai HPS (Harga Perkiraan Sendiri). Proyek dengan nilai antara 200 juta hingga 500 juta memiliki rata-rata 8,6 peserta, sedangkan proyek dengan nilai >500 juta hingga 1 miliar diikuti oleh rata-rata 11,62 peserta. Pada kategori proyek >1 miliar hingga 2 miliar, jumlah peserta meningkat menjadi rata-rata 14,65, dan proyek bernilai >2 miliar hingga 5 miliar diikuti oleh 18,93 peserta secara rata-rata. Kategori >5 miliar hingga 15 miliar mencatatkan jumlah peserta tertinggi, dengan rata-rata 25,22 peserta. Namun, untuk proyek yang bernilai lebih dari 15 miliar, jumlah peserta menurun menjadi 9 peserta rata-rata.

Proyek pada kategori nilai HPS >5 miliar hingga 15 miliar menunjukkan terjadinya persaingan yang paling tinggi dengan berdasarkan jumlah rata-rata peserta yang ikut tender. Hal ini menunjukkan bahwa tender dalam kategori ini paling diminati oleh kontraktor. Namun, penurunan signifikan dalam jumlah peserta terlihat pada proyek dengan nilai di atas 15 miliar, yang kemungkinan disebabkan oleh persyaratan yang lebih ketat atau keterbatasan kemampuan kontraktor untuk mengerjakan proyek dengan skala yang sangat besar. Proyek dengan nilai < 500 juta memiliki lebih sedikit minat

dibandingkan dengan proyek yang lebih besar, mungkin karena dianggap kurang menguntungkan bagi kontraktor. Secara keseluruhan, jumlah peserta dalam setiap kategori menunjukkan adanya persaingan atau kompetisi yang tinggi.

#### 4.6 Karakteristik penawaran dalam tender

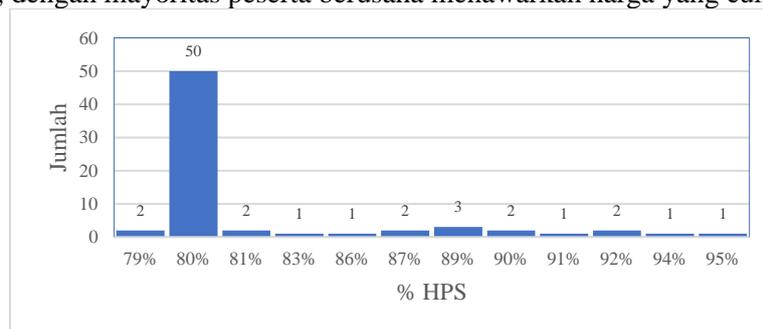


Gambar 4. Statistik Nilai Rata-Rata Penawaran

Distribusi penawaran tender untuk 68 paket pekerjaan konstruksi menunjukkan pola yang menarik terkait hubungan antara penawaran peserta dan HPS (Harga Perkiraan Sendiri). Dari data tersebut, mayoritas penawaran (27 paket) berada di kisaran 82%-84% dari HPS, menunjukkan bahwa rentang ini dianggap sebagai acuan dalam membuat harga penawaran. Penawaran dalam rentang ini tampaknya cukup kompetitif untuk memenangkan proyek.

Sebagian besar peserta tender (83,8%) menawar di bawah 90% dari HPS, dengan 57 dari 68 paket pekerjaan yang dianalisis. Hal ini mencerminkan strategi umum peserta tender untuk menawarkan harga yang lebih rendah guna meningkatkan peluang memenangkan kontrak. Namun, hanya sedikit paket yang menerima penawaran di atas 90% dari HPS, yaitu hanya 5 paket, yang menunjukkan bahwa penawaran mendekati atau melebihi HPS dianggap sulit untuk memenangkan tender.

Menariknya, distribusi penawaran cenderung berkumpul di rentang 79%-87%, yang mencakup 57 paket atau 83,8% dari total tender. Hal ini mengindikasikan bahwa para peserta tender umumnya memiliki pemahaman yang baik tentang strategi untuk memenangkan tender. Penawaran yang terlalu rendah (79%-81%) atau terlalu tinggi (91%-95%) jarang terlihat, menunjukkan bahwa para kontraktor cenderung menghindari risiko harga yang terlalu rendah atau terlalu tinggi, yang bisa berpotensi merugikan atau mengurangi peluang memenangkan tender. Secara keseluruhan, lingkungan tender ini sangat kompetitif, dengan mayoritas peserta berusaha menawarkan harga yang cukup rendah.

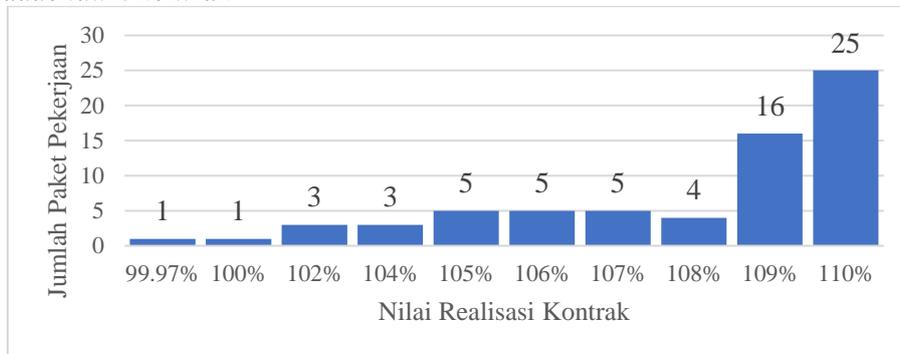


Gambar 5. distribusi persentase nilai penawaran pemenang tender

Gambar tersebut menunjukkan distribusi persentase nilai penawaran pemenang tender dibandingkan dengan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) untuk 68 paket tender pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan. Sumbu x menampilkan rentang persentase penawaran terhadap HPS dari 79% hingga 95%, sementara sumbu y menunjukkan jumlah tender yang dimenangkan pada setiap tingkat persentase tersebut. Dari data yang disajikan, terlihat bahwa mayoritas pemenang tender (50 dari 68 paket) menawarkan harga pada level 80% dari HPS. Hal ini menunjukkan adanya kecenderungan yang sangat kuat di antara para penyedia untuk menawarkan harga pada tingkat tersebut. Selain itu, terdapat

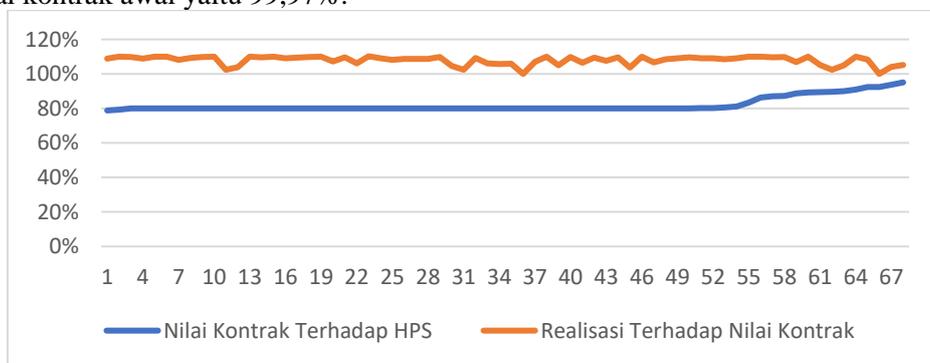
beberapa penawaran yang tersebar di rentang 79% hingga 95% dari HPS, namun dengan frekuensi yang jauh lebih rendah, berkisar antara 1 hingga 3 pemenang pada masing-masing tingkat persentase. Pola ini mengindikasikan bahwa para penyedia cenderung mengadopsi strategi penawaran yang agresif dengan menawarkan harga sekitar 80% dari HPS untuk meningkatkan peluang memenangkan tender. Strategi ini tampaknya telah menjadi hal yang umum di kalangan peserta tender.

#### 4.7 Tingkat addendum kontrak



Gambar 6. Tingkat addendum kontrak

Sebanyak 91% dari 68 paket pekerjaan konstruksi tersebut realisasinya melebihi nilai kontrak awal. Sebagian besar paket pekerjaan konstruksi menunjukkan realisasi kontrak yang melebihi nilai kontrak awal. Dari grafik di atas, terlihat bahwa terdapat puncak pada kategori realisasi 110%, dengan jumlah 25 paket pekerjaan. Hal ini menunjukkan bahwa banyak proyek mengalami peningkatan biaya melebihi 10% dari nilai kontrak awal yang telah disepakati. Selain itu, terdapat 16 paket pekerjaan yang mengalami kenaikan biaya sebesar 9% dari nilai kontrak awal, yang merupakan kategori dengan jumlah kedua terbesar. Sebaliknya, hanya sedikit pekerjaan yang memiliki realisasi kontrak sebesar atau di bawah nilai kontrak awal. Sebagai contoh, hanya satu paket pekerjaan yang berhasil direalisasikan di bawah nilai kontrak awal yaitu 99,97%.



Gambar 7. Nilai Kontrak Terhadap HPS garis biru dan Realisasi Terhadap Nilai Kontrak garis oranye

Grafik di atas menampilkan dua set data: Nilai Kontrak Terhadap HPS (garis biru) dan Realisasi Terhadap Nilai Kontrak (garis oranye) untuk sejumlah proyek. Garis biru menunjukkan bahwa mayoritas nilai kontrak berada pada kisaran 80% dari HPS. Sementara itu, garis oranye yang mewakili realisasi terhadap nilai kontrak konsisten berada di atas 100%, menandakan bahwa realisasi proyek hampir selalu melebihi nilai kontrak awal.

Pola ini mengindikasikan adanya hubungan terbalik antara penawaran yang rendah dan realisasi akhir proyek. Ketika nilai kontrak terhadap HPS rendah (sekitar 80%), realisasi cenderung jauh melebihi nilai kontrak, sering mencapai lebih dari 110%. Fenomena ini bisa mengindikasikan beberapa hal: penawar mungkin sengaja mengajukan harga rendah untuk memenangkan tender, namun kemudian menghadapi kesulitan dalam menyelesaikan proyek sesuai anggaran, atau ada faktor-faktor tak terduga yang

menyebabkan pembengkakan biaya. Situasi ini menimbulkan pertanyaan tentang efektivitas proses penawaran dan manajemen proyek, serta potensi risiko finansial bagi pihak pemberi proyek. Hasil analisis tersebut sesuai dengan hasil analisis kuesioner *relative importance index* yang menjelaskan bahwa salah satu dampak tertinggi dari metode harga terendah dalam tender konstruksi adalah menyebabkan adendum kontrak (*change order*) dan menyebabkan kenaikan biaya akhir proyek. Hal ini menunjukkan bahwa dalam mayoritas kasus, kontrak dengan harga terendah tidak selalu berhasil dijaga dalam batas-batas nilai yang telah disepakati. Kenaikan biaya ini dapat mengindikasikan adanya tambahan pekerjaan atau faktor-faktor lain seperti perubahan kondisi yang tidak terduga selama pelaksanaan proyek.

## 5. Kesimpulan

Kesimpulan dari analisis metode harga terendah dalam pengadaan konstruksi menunjukkan bahwa metode harga terendah memiliki berbagai implikasi signifikan terhadap proses pengadaan dan hasil proyek. Secara umum, metode ini mendorong munculnya penawaran yang terlalu rendah atau "banting harga", dengan RII sebesar 0,89 menurut gabungan responden, yang berdampak pada kualitas proyek dan risiko stabilitas kontrak. Selain itu, peningkatan kompetisi antar kontraktor dan partisipasi kontraktor yang kurang kompeten juga merupakan dampak yang sering kali muncul, yang berpotensi menurunkan standar kualitas dalam pelaksanaan proyek.

Dari perspektif Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), metode harga terendah memiliki dampak yang lebih berfokus pada risiko perubahan kontrak (adendum). Dengan RII sebesar 0,91, risiko adendum kontrak dianggap sebagai isu paling signifikan. PPK juga menyoroti dampak dari penawaran yang terlalu rendah, yang sering kali menyebabkan masalah dalam pelaksanaan proyek. Dampak terhadap penurunan kualitas proyek juga dipandang sebagai risiko utama, mengingat kontraktor yang memenangkan tender dengan penawaran terendah tidak selalu mampu memenuhi standar yang diharapkan.

Di sisi lain, kontraktor melihat dampak metode harga terendah terutama menyebabkan penawaran *underestimate* atau banting harga, dengan RII sebesar 0,90. Kontraktor merasa tertekan untuk menurunkan harga agar tetap kompetitif, yang sering kali mempengaruhi kemampuan mereka dalam melaksanakan proyek dengan baik. Kontraktor juga mengkhawatirkan partisipasi penawar yang kurang kompeten dalam tender, yang tidak hanya menurunkan kualitas kompetisi, tetapi juga berisiko mempengaruhi waktu penyelesaian proyek, yang menjadi salah satu masalah utama dalam pelaksanaan konstruksi.

Dari sudut pandang Pejabat Fungsional Pengadaan Barang/Jasa (JFPBJ), meskipun metode harga terendah meningkatkan kompetisi dan objektivitas dalam proses tender, ada juga risiko yang muncul, seperti penawaran yang terlalu rendah dan kerentanan terhadap perubahan kontrak. Namun, JFPBJ juga melihat sisi positif dari sistem ini, seperti pencegahan korupsi dan peningkatan objektivitas dalam persaingan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terhadap 68 proyek konstruksi di Kementerian Keuangan pada tahun 2023 menggunakan metode evaluasi harga terendah, beberapa dampak signifikan dapat disimpulkan:

Pertama, tingkat persaingan tinggi dalam tender dengan metode harga terendah metode harga terendah. Hal ini sesuai dengan hasil analisis RII. Rata-rata jumlah peserta mencapai 15,72 per tender, dengan variasi antara 2 hingga 53 peserta. Persaingan tertinggi terlihat pada proyek bernilai 5-15 miliar rupiah, menunjukkan bahwa proyek skala menengah-besar sangat diminati oleh kontraktor. Namun, proyek bernilai di atas 15 miliar rupiah justru mengalami penurunan minat, kemungkinan karena persyaratan yang lebih ketat atau keterbatasan kemampuan kontraktor.

Kedua, strategi penawaran yang agresif terjadi dalam tender konstruksi dengan metode evaluasi harga terendah. Rata-rata harga penawaran 84,59% dari Harga Perkiraan Sendiri (HPS). Mayoritas pemenang

tender (50 dari 68 paket) menawarkan harga pada level 80% dari HPS. Hal ini menunjukkan kecenderungan kuat bahwa peserta tender mengajukan penawaran rendah guna meningkatkan peluang memenangkan tender. Fenomena "banting harga" ini menjadi strategi umum. Hal ini sesuai dengan hasil analisis RII.

Ketiga, dampak signifikan terlihat pada realisasi pembayaran yang melebihi nilai kontrak awal. Hal ini sesuai dengan hasil analisis RII. Rata-rata realisasi pembayaran mencapai 108% dari kontrak awal, dengan 91% proyek mengalami peningkatan biaya. Hal ini mengindikasikan adanya kebutuhan untuk addendum kontrak dan kenaikan biaya akhir proyek, yang dapat disebabkan oleh estimasi awal yang terlalu rendah atau munculnya biaya tak terduga selama pelaksanaan.

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa metode harga terendah memiliki dampak yang kompleks terhadap proses pengadaan. Di satu sisi, metode harga terendah meningkatkan kompetisi dan objektivitas dalam pengadaan publik. Namun, di sisi lain, risiko penurunan kualitas, keterlambatan proyek, dan peningkatan biaya akibat addendum kontrak merupakan tantangan yang tidak bisa diabaikan. Untuk itu, diperlukan kebijakan yang lebih holistik yang mempertimbangkan faktor-faktor lain, seperti kemampuan teknis, pengalaman kontraktor dan manajemen kontrak yang baik, agar pengadaan publik dapat berjalan efektif.

## Referensi

- Abdurrosyid, M., & Eldo, D. H. A. P. (2024). Analisis Penerapan Prinsip–Prinsip Good Governance dalam Pelayanan Publik di Kantor Desa Perboto Kecamatan Kalikajar Kabupaten Wonosobo. *Jurnal Studi Pemerintahan Dan Akuntabilitas*, 4(1), 17-28.
- Ahmed, M. O., El-Adaway, I. H., Coatney, K. T., & Eid, M. S. (2016). Construction bidding and the winner's curse: Game theory approach. *Journal of construction engineering and management*, 142(2), 04015076.
- Ali, E. (2021). The impacts of Triple-A supply chain on supply chain performance in Ethiopian textile share company. *International Journal of Financial, Accounting, and Management*, 3(3), 245-258.
- Almohassen, A. S., Alfozan, M., Alshamrani, O. S., & Shaawat, M. E. (2023). Evaluating construction contractors in the pre-tendering stage through an integrated based model. *Alexandria Engineering Journal*, 82, 437-445.
- Arisanti, F. N., Mashuri, A. A. S., & Lastiningsih, N. (2021). Pengaruh Corporate Governance terhadap Compliance of Mandatory Disclosure. *Jurnal Akuntansi, Keuangan, Dan Manajemen*, 3(1), 51-68.
- Azman, M. A. (2016). Bidding competitiveness: a comparative analysis of different bid auctions in Malaysia. *Journal of Engineering, Design and Technology*, 14(4), 678-698.
- Bajari, P., Houghton, S., & Tadelis, S. (2014). Bidding for incomplete contracts: An empirical analysis of adaptation costs. *American Economic Review*, 104(4), 1288-1319.
- Chang, W.-S., Chen, B., & Salmon, T. C. (2015). An investigation of the average bid mechanism for procurement auctions. *Management Science*, 61(6), 1237-1254.
- Decarolis, F. (2018). Comparing public procurement auctions. *International economic review*, 59(2), 391-419.
- Heizer, J., Render, B., & Munson, C. (2020). *Operations management: sustainability and supply chain management*: Pearson.
- Ioannou, P. G., & Awwad, R. E. (2010). Below-average bidding method. *Journal of construction engineering and management*, 136(9), 936-946.
- Khan, T. H., & Khan, A. Q. (2015). Effects of lowest bidding bid awarding system in public sector construction projects in Pakistan. *Developing Country Studies*, 5(3), 132-147.
- Marzouk, M. M., El Kherbawy, A. A., & Khalifa, M. (2013). Factors influencing sub-contractors selection in construction projects. *Hbrc Journal*, 9(2), 150-158.
- Mutaqin, M. I. (2023). Kompetisi dan Eksploitasi Pada Kontrak Pekerjaan Konstruksi. *Jurnal Pengadaan Indonesia*, 2(2), 84-90.

- Olayinka, A. A. (2022). Financial statement analysis as a tool for investment decisions and assessment of companies' performance. *International Journal of Financial, Accounting, and Management*, 4(1), 49-66.
- Rozi, Y. F., Aslami, N., & Dharma, B. (2024). Analysis of Demand Volume, Material Supply, and Work Hours against Delta Power Listrindo CV Production Performance. *Jurnal Akuntansi, Keuangan, Dan Manajemen*, 5(3), 279-285.
- Sekaran, U. (2016). *Research methods for business: A skill building approach*: John Wiley & Sons.
- Widyaningsih, W., Masitoh, E., & Siddi, P. (2020). Analisis strategi manajemen PT. Derma Kusuma Artha dalam mengembangkan usaha. *Jurnal Akuntansi, Keuangan, Dan Manajemen*, 1(4), 239-253.
- Woo, S., Lee, S., Cho, C.-S., & Kim, S. B. (2017). Study on the issues of the lowest bidding through the analysis of working budget ratio of Korean construction companies. *KSCE Journal of Civil Engineering*, 21, 1587-1594.
- Zhang, J. (2019). *Application research on "The evaluated lowest bid price method" in bidding*. Paper presented at the IOP Conference Series: Earth and Environmental Science.