



PENAWARAN HARGA PEKERJAAN KONSTRUKSI PEMERINTAH DI ERA PANDEMI (STUDI EMPIRIS PADA KEMENTERIAN KEUANGAN)

Bagas Johantri¹
Politeknik Keuangan Negara STAN
bagasjohantri@pknstan.ac.id

Rachma Aprilia²
Politeknik Keuangan Negara STAN
rachmaaprilia@pknstan.ac.id

ABSTRACT

This study aims to explore whether the percentage of bid prices for winning construction tenders in the pre-pandemic period is different from the period during the pandemic. Based on adaptive governance theory, changes in the environmental conditions can cause changes in the actions of prospective providers in a tender. The study uses secondary data from the construction tender results for the period April 2019 to March 2021 obtained from the official website of the Ministry of Finance. Statistical testing is done by non-parametric test using independent sample t-test. The research shows that there is a significant difference in the percentage of bid prices for winning construction tenders between the pre-pandemic and during pandemic periods both for tenders with small and non-small business qualifications. This study is limited to data on construction tenders at the Ministry of Finance that the result cannot be generalized to all government procurements of goods and services. Nevertheless it can be used as initial findings for further research related to the procurement of government goods and services during the pandemic. For government procurement officer, this study can be used to anticipate the possibility of unspent budget due to low bid price tenders and the delay of schedule for the procurement of government goods and services during the pandemic.

Keywords: Construction, bid price, government procurement of goods and services, tender.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menguji apakah terdapat perbedaan persentase penawaran harga dari pemenang tender pekerjaan konstruksi pada periode sebelum dan selama pandemi. Hal tersebut didasari teori *adaptive governance* bahwa perubahan kondisi lingkungan akan mengakibatkan perubahan tindakan calon penyedia pada suatu tender. Penelitian menggunakan data sekunder hasil tender pekerjaan konstruksi periode April 2019 sampai dengan Maret 2021 yang diperoleh dari situs resmi Kementerian Keuangan. Pengujian statistik dilakukan dengan uji nonparamaterik menggunakan independent sample t-test. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat perbedaan persentase harga penawaran pemenang tender yang signifikan antara periode sebelum pandemi dan setelah pandemi baik untuk tender dengan kualifikasi usaha kecil maupun non kecil. Penelitian ini terbatas pada data tender pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan sehingga tidak dapat digeneralisir untuk seluruh pengadaan barang dan jasa pemerintah. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai temuan awal bagi penelitian selanjutnya terkait pengadaan barang dan jasa pemerintah di masa pandemi. Bagi pembuat komitmen belanja pemerintah dan kelompok kerja pengadaan, penelitian ini dapat digunakan untuk mengantisipasi kemungkinan adanya sisa anggaran belanja akibat rendahnya harga penawaran tender dan penambahan waktu jadwal pengadaan barang jasa pemerintah selama pandemi.

Kata Kunci: Harga Penawaran, Pekerjaan Konstruksi, Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Tender.

Klasifikasi JEL: J38

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kasus pertama Virus Corona di Indonesia diumumkan pada awal Maret 2020. Pemerintah Indonesia kemudian menetapkan status Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) pada 16 Maret 2020 menyusul Penetapan Wabah Virus Corona (COVID-19) sebagai pandemi oleh World Health Organization. PSBB dilakukan untuk mencegah penyebaran virus lebih banyak. Sampai dengan akhir tahun 2020, pandemi masih berlangsung di Indonesia. Dampaknya terhadap perekonomian Indonesia secara agregat terjadi penurunan ekonomi di triwulan II saat dimulainya pandemi yakni sebesar -5,32% (YoY). Pada triwulan III, terjadi peningkatan meski pertumbuhan ekonomi masih negatif sebesar -3,49% (YoY). Kontraksi ekonomi yang terjadi di Indonesia diperkirakan sebesar -2,2% sampai -1,7% (RI, 2020). Dampak pada sektor ekonomi akibat pandemi COVID-19 di Indonesia antara lain kelesuan usaha akibat terbatasnya interaksi sosial, meningkatnya angka PHK, penurunan PMI Manufacturing Indonesia, penurunan impor, peningkatan harga (inflasi) serta terjadi juga kerugian pada sektor pariwisata yang menyebabkan penurunan okupansi. Dampak tersebut terjadi hampir di semua pelaku usaha baik usaha besar maupun UMKM.

OECD (2020) menyebutkan bahwa pandemi berdampak pada perekonomian baik di sisi penawaran maupun permintaan. Di sisi penawaran, perusahaan mengurangi pasokan bahan baku dan tenaga kerja yang tidak sehat serta rantai pasokan yang juga mengalami kendala. Dari sisi permintaan, pandemi berpengaruh terhadap kurangnya permintaan dan menurunnya kepercayaan

konsumen terhadap suatu produk (OECD, 2020).

Berbagai perubahan yang terjadi akibat pandemi tidak pelak menuntut semua pihak termasuk pelaku usaha untuk beradaptasi. Adaptasi biasanya merujuk pada kemampuan untuk menyesuaikan dengan perubahan lingkungan sebagai cara untuk bertahan hidup (Janssen & van der Voort, 2020). Teori *adaptive governance* berasal dari teori evolusi dan pada perkembangannya mencakup bidang ekonomi serta teori organisasi (Hatfield-Dodds, Nelson, & Cook, 2007). Kemampuan adaptasi sangat penting ketika berhadapan dengan situasi perubahan yang *disruptive* seperti pandemic COVID-19 (Janssen & van der Voort, 2020).

Dalam menghadapi penurunan ekonomi saat krisis, strategi *survival* dianggap sangat penting bagi perusahaan (Hadiwardoyo, 2020). Studi yang dilakukan Bakar, Yusof, Awang, dan Adamy (2011) mengemukakan bahwa perusahaan konstruksi menggunakan pendekatan perubahan gaya manajemen sebagai respon terhadap resesi ekonomi di Malaysia. Hadiwardoyo (2020) menekankan keharusan diversifikasi dan serta penghematan agar dapat bertahan selama mungkin saat menghadapi tekanan ekonomi selain upaya untuk memanfaatkan peluang yang ada.

Untuk menjaga sisi permintaan, salah satu kebijakan pemerintah pada saat pandemi adalah dengan tidak mengurangi belanja pemerintah. Belanja pemerintah pusat tahun 2020 mengalami kenaikan sebesar 22,1% bila dibandingkan realisasi belanja tahun 2019 (RI, 2020). Pengadaan barang dan jasa tetap berlangsung di berbagai jenis pengadaan sebagaimana sebelum pandemi. Namun fokus dari kegiatan pengadaan barang dan jasa berubah dari percepatan/pertumbuhan menjadi

pemulihan. Melalui kebijakan ini diharapkan pelaku usaha baik usaha besar maupun usaha kecil dapat terus bergerak selain memenuhi kebutuhan barang dan jasa pemerintah sendiri.

Salah satu jenis pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah pekerjaan konstruksi. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017, pekerjaan konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran dan pembangunan-kembali suatu bangunan. Dengan batasan nilai tertentu, pemilihan penyedia pekerjaan konstruksi dilakukan dengan metode tender. Metode tender secara terbuka mengharuskan calon penyedia memasukkan penawaran harga. Penawaran harga ini menjadi salah satu faktor yang dapat menentukan pemenang tender. Tender pengadaan merupakan perubahan istilah dari sebelumnya dikenal dengan lelang. Dalam lelang, bagaimana penawar menilai *value* suatu barang/jasa akan menentukan besarnya penawaran yang akan diberikan (Vickrey, 1961).

Besarnya penawaran pada pekerjaan konstruksi menurut Malik (2010) dapat memiliki karakteristik sebagai penawaran rasional, spekulatif, atau penawaran yang tidak rasional. Menghadapi hal tersebut sistem pengadaan barang dan jasa mensyaratkan adanya Harga Pekerjaan Sendiri (HPS) pada sebuah paket tender pengadaan pekerjaan konstruksi. HPS merupakan perhitungan dari pembuat komitmen pekerjaan. Umumnya, pada pekerjaan konstruksi HPS merupakan batas tertinggi penawaran dari calon penyedia dan berfungsi sebagai alat bagi kelompok kerja pengadaan dalam menilai kewajaran harga suatu penawaran.

Pada tender pekerjaan konstruksi, evaluasi kewajaran dilakukan apabila

penawaran peserta kurang dari 80% HPS. Pengamatan awal pada jadwal pengadaan yang dipublikasikan di situs LPSE Kementerian Keuangan menunjukkan bahwa kelompok kerja pengadaan membutuhkan tambahan waktu antara 1 sampai 6 hari untuk melakukan analisis kewajaran harga. Kesimpulan Nafa'a (2019) menyatakan bahwa penawaran yang rendah memiliki risiko penurunan kualitas pekerjaan serta risiko ketidaksesuaian pekerjaan dengan standar yang seharusnya.

Meski pekerjaan konstruksi merupakan sektor usaha yang dikecualikan dari pembatasan aktivitas sosial, kondisi pandemi tetap berpengaruh pada kelangsungan usaha konstruksi. Potensi penularan virus yang tinggi dapat berpotensi menimbulkan penghentian sementara pekerjaan konstruksi. Pemerintah pusat berdasarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 telah menetapkan alokasi APBN untuk penanganan COVID-19, dimana sebagian besar difokuskan untuk belanja alat dan bahan kesehatan dan hanya sedikit yang terkait dengan pekerjaan konstruksi (Masinambow & Gosal, 2021). Pemerintah juga menetapkan penyesuaian belanja transfer ke daerah berupa rasionalisasi belanja modal sekurang-kurangnya 50% dengan mengurangi anggaran belanja antara lain yang terkait dengan jasa konstruksi seperti pembangunan gedung baru dan renovasi (Purwanti & Uliansyah, 2020).

Berdasarkan uraian di atas, belum ada penelitian secara empiris terhadap pengadaan barang dan jasa khususnya konstruksi selama pandemi sehingga penelitian ini diharapkan dapat mengisi *gap* tersebut. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dampak pandemi terhadap pengadaan barang dan jasa khususnya pekerjaan konstruksi. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah

kuantitatif deskriptif. Pengujian akan dilakukan terhadap persentase penawaran tender pekerjaan konstruksi sebelum terjadinya pandemi yakni periode April 2019 sampai Maret 2020 dengan periode setelah penetapan status pandemi yakni periode April 2020 sampai Maret 2020 dengan uji beda. Persentase penawaran merupakan rasio harga penawaran pemenang dibandingkan dengan HPS, dimana variabel tersebut mencerminkan strategi penyedia jasa konstruksi dalam tender yakni harga terendah (Nafa'a, 2019).

Selanjutnya hasil penelitian ini diharapkan membantu pemerintah dalam mengambil kebijakan pengadaan barang dan jasa di masa pandemi. Secara praktis penelitian ini diharapkan memberikan gambaran pada kelompok kerja pengadaan dan pejabat pembuat komitmen dalam menjadwalkan pengadaan konstruksi dan mengantisipasi sisa anggaran belanja pemerintah dari pelaksanaan tender di masa pandemi.

1.2. Reviu Pustaka Mutakhir

Teori adaptive governance

Berakar dari teori evolusi, teori adaptasi sering kali digunakan untuk mengamati suatu entitas atau organisasi dalam lingkungan alamiahnya (Janssen & van der Voort, 2020). Teori ini membahas bagaimana organisasi menempatkan diri dalam lingkungan yang mengalami perubahan serta belajar menyesuaikan diri sebagai salah satu upaya tata kelola. Kemampuan adaptasi ini terutama ditujukan untuk menjaga kelangsungan hidup (*survival*). Darwin adalah ilmuwan yang pertama kali mengekspos teori ini sebagai dasar dari proses seleksi alam terhadap spesies makhluk hidup. Adapun penerapannya dalam konteks manajemen, suatu organisasi harus melakukan langkah adaptasi dalam rangka terus

mempertahankan kepercayaan yang diberikan oleh *stakeholder* sehingga pada akhirnya kepercayaan *stakeholder* itulah yang mendorong kelangsungan hidup dari organisasi.

Pengadaan Pekerjaan konstruksi

Pekerjaan konstruksi memiliki karakteristik berbeda dibandingkan pengadaan barang atau jasa konsultansi. Pekerjaan Konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan (Republik Indonesia, 2017). Artinya pekerjaan ini tidak hanya membutuhkan bahan material tetapi juga membutuhkan pemahaman dan keterampilan pekerja yang terlibat.

Prinsip pengadaan ditujukan untuk pemerataan ekonomi dan melibatkan usaha kecil (Presiden RI, 2021). Terkait dengan pekerjaan konstruksi, Kementerian PUPR menerapkan pembatasan nilai pekerjaan yang dapat diikuti oleh pelaku usaha yang tidak lagi masuk sebagai kategori kecil. Besar kecilnya kualifikasi suatu usaha dibedakan berdasarkan kemampuan keuangan pelaku usaha tersebut. Pelaku usaha dengan kualifikasi nonkecil dapat mengikuti tender dengan nilai Harga Perkiraan Sendiri (HPS) lebih dari 2,5 Milyar rupiah atau pekerjaan tersebut termasuk pekerjaan yang komplek (Menteri PUPR, 2020). Bagaimana masing-masing kualifikasi pelaku usaha dalam menilai besarnya *value* suatu tender pekerjaan pada masa pandemi dapat menjadi indikasi bagaimana strategi yang dilakukan dalam menghadapi penurunan ekonomi akibat pandemi.

Tender, Penawaran harga, dan Kondisi Ekonomi

Pengadaan barang jasa melalui penyedia dengan nilai pekerjaan lebih dari dua ratus juta rupiah diselenggarakan dengan tender (Presiden RI, 2021). Tender merupakan suatu cara mendapatkan penyedia dimana penawar akan mendapatkan kontrak atas suatu pekerjaan dengan pembayaran yang diterima sebesar harga penawaran yang disampaikan. Dalam tipe lelang *first place sealed bid auction*, setiap penawar akan memperkirakan penawaran dari peserta lain agar dapat memenangkan sebuah lelang (Dixit & Nalebuff, 2008).

Vickrey (1961) menyatakan bahwa strategi yang paling optimal bagi setiap penawar adalah memberikan penawaran sebesar *value* dari barang atau kontrak yang dilelangkan tersebut bagi dirinya. Nilai suatu pekerjaan atau barang sangat tergantung dari bagaimana penawar menilai pekerjaan itu sendiri. Dikaitkan dengan strategi penawaran harga yang disampaikan Mochtar dan Arditi (2000), maka menawarkan harga lebih rendah akan mengurangi kesempatan memperoleh lebih banyak laba, tetapi menawar terlalu tinggi akan mengurangi peluang untuk memenangkan lelang. Pada tender pengadaan pekerjaan konstruksi pemerintah yang menggunakan model *first place sealed bid auction*, maka bagaimana calon penyedia menilai besarnya *value* dari kontrak pengadaan akan menentukan penawaran paling optimal yang disampaikan untuk memenangkan lelang.

Sebelum memberikan penawaran, Chua dan Li (2000) menyimpulkan dalam penelitiannya bahwa faktor-faktor yang terkait pekerjaan, kondisi ekonomi dan sosial, serta faktor-faktor internal calon penawar merupakan beberapa hal yang diperhatikan sebelum memasukkan penawaran. Shash (1993) menyimpulkan bahwa kebutuhan terhadap pekerjaan

(*need of work*) merupakan faktor utama yang mempengaruhi keputusan memasukkan penawaran atau tidak. Faktor tersebut merupakan faktor dominan diantara 54 faktor lain. Berdasarkan penelitian-penelitian tersebut, kondisi ekonomi eksternal dan kondisi internal penyedia merupakan faktor penting yang menentukan penawaran.

Penelitian sebelumnya

Hubungan antara tingkat penawaran dengan tingkat kepuasan organisasi perangkat daerah berbanding lurus sebagaimana diteliti oleh Nafa'a (2019). Semakin tinggi tingkat penawaran, maka semakin tinggi tingkat kepuasan organisasi perangkat daerah sebagai penerima hasil pekerjaan. Tingkat penawaran dihitung dari persentase harga penawaran terhadap HPS.

Sancoko dan Pratama (2020) meneliti tentang tingkat partisipasi penyedia dalam tender pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan dan menyimpulkan 10 faktor yang mempengaruhi besarnya partisipasi tender. Faktor-faktor tersebut adalah ketersediaan tenaga kerja/peralatan, kelengkapan dokumen, pemenuhan persyaratan tender, aksesibilitas ke lokasi proyek, tingkat keamanan proyek, metode konstruksi, lokasi proyek, kewajiban pajak, kondisi lokasi proyek, dan durasi tender. Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan Chua dan Li (2000) menyatakan bahwa kondisi ekonomi dan sosial, serta faktor-faktor internal calon penawar merupakan beberapa alasan untuk memasukkan penawaran.

Studi tentang tantangan usaha jasa konstruksi di era pandemi dilakukan oleh Masinambow dan Gosel (2020) dengan metode kualitatif deskriptif. Implikasi

dari penelitian tersebut menyatakan bahwa usaha konstruksi harus beradaptasi dengan aturan “*new normal*” untuk dapat menjaga kelangsungan usahanya.

Adapun penelitian lain terkait pandemi dengan uji beda dilakukan oleh Kusnandar dan Bintari (2020) yang menyimpulkan bahwa terdapat perbedaan *abnormal return* saham sebelum dan sesudah pengumuman perubahan waktu perdagangan saham akibat adanya pandemi Covid-19. Sementara Khoiriah, Amin, dan Kartikasari (2020) mempelajari pengaruh Covid-19 pada saham LQ-45 dengan menggunakan pengujian sampel *paired sample t-test* dan menghasilkan kesimpulan bahwa terdapat pengaruh signifikan pada *average trading activities* sebelum dan saat penetapan pandemi.

Dari uraian di atas, dapat dilihat belum ada penelitian yang menggambarkan dampak pandemi tender pekerjaan konstruksi di sektor pemerintahan secara empiris sehingga penelitian ini diharapkan dapat memenuhi gap tersebut.

Hipotesis penelitian

Penawaran penyedia pada pengadaan barang jasa pemerintah yang memasukkan penawaran akan memperhatikan kondisi pandemi. Penelitian yang dilakukan Chua dan Li (2013), Shash (1993), Sancoko dan Pratama (2020) mengungkapkan bahwa faktor kondisi ekonomi serta faktor-faktor lain merupakan faktor yang menentukan apakah penyedia akan memasukkan penawaran dalam tender.

Teori *adaptive governance* mengungkapkan bahwa suatu organisasi akan melakukan perubahan terhadap kondisi lingkungan (Janssen & van der Voort, 2020). Tender pekerjaan konstruksi dibagi menjadi tender yang dapat diikuti hanya oleh penyedia dengan

kualifikasi kecil dan tender untuk penyedia dengan kualifikasi non kecil (Menteri PUPR, 2020). Pengelompokan ini didasarkan pada tujuan pengadaan barang jasa untuk pemerataan ekonomi (Presiden RI, 2021). Dalam teori adaptasi dimana organisasi membutuhkan adaptasi terhadap perubahan kondisi lingkungan (Janssen & van der Voort, 2020), strategi dalam harga penawaran merupakan upaya adaptasi dalam rangka menjaga kelangsungan usahanya.

Tahapan tender diantaranya adalah pengumuman tender, pendaftaran dan pengambilan dokumen, pemberian penjelasan, penyampaian dokumen penawaran, evaluasi dokumen, pengumuman pemenang, dan sanggah (LKPP, 2021). Tindakan penyedia dalam tahapan tersebut adalah membuka pengumuman, mendaftar, meminta penjelasan, menyampaikan dokumen penawaran, dan menyanggah jika dianggap perlu. Ukuran yang digunakan adalah penawaran dari pemenang tender dimana ukuran ini merupakan gambaran tentang bagaimana penyedia menilai suatu pekerjaan (Mochtar dan Arditi, 2013 dan Vikery, 1961).

Berdasarkan teori dan penelitian sebelumnya hipotesis penelitian ini adalah:

Pengadaan dengan kualifikasi usaha kecil

H₀: Tidak terdapat perbedaan persentase penawaran pemenang tender pekerjaan konstruksi yang signifikan antara sebelum selama pandemi

H₁: Terdapat perbedaan persentase penawaran pemenang tender pekerjaan konstruksi yang signifikan antara sebelum selama pandemi

Pengadaan dengan kualifikasi non kecil

H₀: Tidak terdapat perbedaan persentase penawaran pemenang tender pekerjaan konstruksi yang signifikan antara sebelum selama pandemi

H1: Terdapat perbedaan persentase penawaran pemenang tender pekerjaan konstruksi yang signifikan antara sebelum selama pandemi

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif deskriptif. Penelitian kuantitatif menurut Creswell (2002) adalah sebuah penyelidikan tentang masalah sosial berdasarkan pada pengujian sebuah teori yang terdiri dari variable-variabel, diukur dengan angka dan dianalisis dengan prosedur statistik untuk menentukan apakah generalisasi prediktif teori tersebut benar. Sedangkan penelitian deskriptif adalah penelitian yang memberikan gambaran atau klarifikasi mengenai fenomena sosial dengan mendeskripsikan sejumlah variable yang terkait dengan fenomena yang diteliti (Masinambow & Gosal, 2021).

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yakni data tender pekerjaan konstruksi pada situs resmi LPSE Kementerian Keuangan selama tahun 2019 dan 2020. Situs www.lpse/kemenkeu.go.id memuat data seluruh tender pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan yang dibuka kepada masyarakat sehingga informasi dapat diakses dengan mudah. LPSE Kementerian Keuangan dipilih sebagai sumber data dikarenakan data tender pekerjaan konstruksi yang tercantum di dalam situsnya meliputi tender dari Kementerian Keuangan dan beberapa Kementerian/Lembaga (K/L) lain antara lain PPATK, BPKP dan BPK. Hal ini menyebabkan karakteristik tender pekerjaan konstruksi di LPSE Kementerian Keuangan cukup beragam. Variasi data populasi tersebut diharapkan dapat memperkaya hasil penelitian.

Selanjutnya dalam penelitian ini akan dipisahkan antara tender dengan kualifikasi pelaku usaha kecil dan pelaku usaha non kecil. Pemisahan tersebut mengacu pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2020. Penelitian ini juga membagi data dalam dua kelompok populasi yaitu tender sebelum dan selama pandemi menggunakan pengumuman penetapan pandemi oleh pemerintah pada bulan Maret 2020 sebagai batas. Data yang digunakan adalah tender selama satu tahun sebelum penetapan pandemi (April 2019 sampai dengan Maret 2020) dan setahun setelah penetapan pandemi (April 2020 sampai dengan Maret 2021) dengan mengacu pada Noferi & Wibowo (2017) yang menyatakan akhir tahun anggaran dapat menjadi faktor penentu keputusan peserta tender pekerjaan konstruksi.

Dari populasi tender pada tiap kelompok, dilakukan pengambilan sampel. Besar sampel ditentukan dengan mengacu pada Israel (1992) melalui perhitungan:

$$n = \frac{N}{1 + N(e^2)}$$

Dimana:

N adalah Jumlah populasi;

n adalah Jumlah sampel; dan

e adalah batas toleransi kesalahan.

Tabel 1. Populasi dan Sampel Penelitian

Uraian	Sebelum Pandemi	Selama Pandemi
Kualifikasi Usaha Non Kecil		
Populasi	14	39
Sampel	14	36
Kelompok Usahan Kecil		
Populasi	190	153
Sampel	129	111

Sumber: diolah

Penelitian ini menggunakan batas toleransi kesalahan 5%. Jumlah populasi dan besar sampel dengan menggunakan formula di atas adalah sebagaimana terdapat pada Tabel 1. Pengambilan dilakukan secara acak sederhana dengan tiap tender memiliki peluang yang sama untuk dipilih sebagai sampel.

Besarnya penawaran tidak dapat melebihi HPS (Presiden Republik Indonesia, 2021). Spesifikasi dan HPS tiap paket tender adalah unik sehingga persentase digunakan sebagai satuan untuk dapat diterapkan pada setiap tender. Penggunaan persentase penawaran pemenang terhadap HPS pernah dilakukan oleh Nafa'a (2019). Pemilihan variabel persentase penawaran dikarenakan mencerminkan strategi harga terendah yang merupakan upaya adaptasi pelaku usaha jasa konstruksi. Persentase tersebut dihitung dengan formula:

$$R = \frac{Hp}{HPS}$$

Dimana:

R : Persentase penawaran pemenang tender

Hp : Harga penawaran pemenang

HPS : Harga Penawaran Sendiri

Untuk melakukan uji beda, dilakukan pengujian asumsi normalitas dan homogenitas terhadap tiap kelompok sampel. Karena dua kelompok tidak berpasangan maka pengujian menggunakan *independent sampel t-test*. Jika salah satu asumsi tidak terpenuhi maka pengujian menggunakan uji statistik nonparametrik dengan pengujian sampel independen Man-Whitney. Menurut Triola (2016), uji nonparametrik mengabaikan normalitas data sehingga ukuran beda terdapat pada median data tersebut.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Statistik

Dari data penelitian diperoleh deskripsi data sebagai berikut:

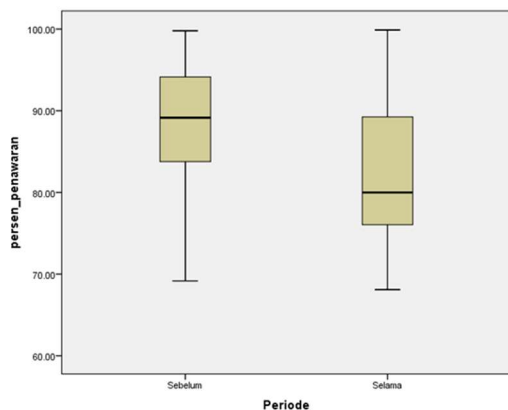
Tabel 2. Deskripsi Data Persentase Penawaran Sebelum dan Selama Pandemi

Kelompok	Usaha Kecil (%)		Non Kecil (%)	
	Sebelum	Selama	Sebelum	Selama
Mean	88,75	82,21	88,49	79,26
Median	89,15	79,99	89,88	78,84
Std. Dev	6,63	8,87	5,77	6,41
Min	69,16	68,10	79,97	70,00
Max	99,79	99,89	97,95	97,55

Sumber: Diolah

Dari statistik data pada Tabel 2 dapat dilihat bahwa rata-rata harga penawaran pemenang pada kelompok X dan Y untuk adalah menurun baik untuk Usaha kecil maupun Usaha Non Kecil. Penurunan terbesar pada usaha non kecil dengan rata-rata penurunan persentase penawaran sebesar 9,23%. Maksimum nilai penawaran pemenang justru meningkat 0,10% di masa pandemi pada kelompok tender untuk usaha kecil. Pada kelompok usaha non kecil terjadi penurunan nilai sebesar 0,40%. Tabel 2 juga menunjukkan bahwa penawaran terendah yang memenangkan tender mengalami penurunan masing-masing 1,06% pada tender dengan kualifikasi usaha kecil dan menurun 9,97% pada kualifikasi usaha non kecil. Standar deviasi untuk periode selama pandemi meningkat dibandingkan sebelum pandemi. Artinya terdapat peningkatan variasi persentase harga hasil tender. Grafik 1 menunjukkan bahwa pada kelompok tender dengan kualifikasi usaha kecil variasi persentase penawaran pada periode sebelum pandemi masih lebih tinggi dari periode selama pandemi.

Grafik 1. *Boxplot* Persentase Penawaran Pemenang Kualifikasi Usaha Kecil

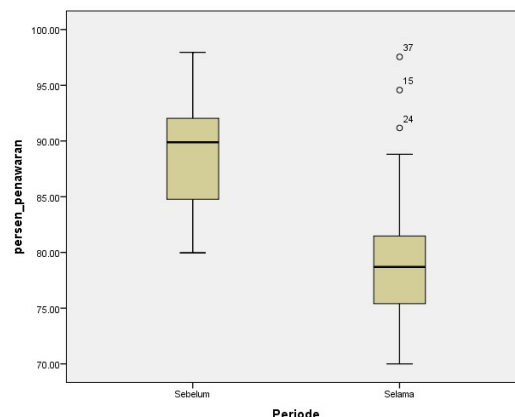


Sumber: diolah

Persentase penawaran pemenang tender untuk kualifikasi usaha non kecil pada periode sebelum pandemi adalah lebih tinggi dibanding selama pandemi. Pada Grafik 2 secara umum variasi maupun nilai tengah persentase penawaran sebelum lebih tinggi dari selama pandemi.

Data statistik menunjukkan bahwa rata-rata harga penawaran pemenang tender yang lebih rendah pada masa pandemi dibandingkan periode sebelum pandemi. Mengacu pada teori teori adaptasi yang disampaikan Janssen dan van der Vroot (2020), hal ini dapat menunjukkan adanya perubahan perilaku penyedia dengan menurunkan penawaran harga tender pekerjaan konstruksi untuk dapat memenangkan tender tersebut. Kesimpulan Chua dan Li (2013), Shash (1993), dan Sancoko dan Pratama (2020) juga diperkuat oleh data penelitian ini dimana terdapat perubahan persentase penawaran pemenang selama pandemi.

Grafik 2. *Boxplot* Persentase Penawaran Pemenang Kualifikasi Usaha Non Kecil



Sumber: diolah

Khusus pada kualifikasi usaha kecil, penelitian yang dilakukan Fabeil, Pazim, dan Langgat (2020) menunjukkan bahwa untuk bertahan pada masa pandemi salah satu strategi yang diambil usaha kecil adalah dengan memperpendek rantai pasokan. Data statistik penelitian ini dapat menjadi data awal penelitian berikutnya tentang reaksi penyedia usaha kecil terhadap pengadaan dalam menghadapi pandemi agar diperoleh landasan kebijakan untuk mendorong peran usaha kecil dalam pengadaan sebagaimana tujuan pengadaan barang jasa pemerintah.

Uji Normalitas dan Homogenitas

Hasil pengujian normalitas dan adalah sebagaimana Tabel 3. Pengujian normalitas pada tingkat kepercayaan 95%. Hasil pengujian normalitas menunjukkan bahwa pada kelompok kualifikasi usaha kecil baik data sebelum maupun selama pandemi nilai signifikansi Kolmogorov-Smirnov dan Shapiro-Wilk yang lebih kecil dari 0,05. Hal ini menunjukkan data tidak terdistribusi normal (Triola, 2016).

Tabel 3. Hasil Uji Normalitas

	Kolmogorov-Smirnov ^a			Shapiro-Wilk		
	Stat	df	Sig.	Stat	df	Sig.
Usaha Kecil						
Sebelum	0.083	129	0.03	0.964	129	0
Selama	0.197	111	0	0.917	111	0
Usaha Non Kecil						
Sebelum	0.162	14	.200*	0.935	14	0.35
Selama	0.204	36	0	0.919	36	0.01

Sumber: diolah

Pada kelompok kualifikasi usaha non kecil nilai signifikansi Shapiro-Wilk pada tender sebelum pandemi sebesar 0,35 yang mana nilai tersebut lebih besar dari 0,05. Sedangkan pada periode selama pandemi nilai signifikansi sebesar 0,01. Meskipun data periode sebelum pandemi terdistribusi normal, tetapi data selama pandemi tidak terdistribusi normal. Dengan demikian uji beda untuk kelompok usaha non kecil tidak dapat dilakukan dengan uji parametrik meskipun ukuran sampel penelitian telah menggunakan toleransi kesalahan sebesar 5%. Sampel data kualifikasi usaha non kecil selama pandemi sudah menggunakan 36 dari jumlah populasi 39.

Hasil pengujian homogenitas data adalah sebagaimana Tabel 4. Pengujian homogenitas dilakukan dengan tingkat kepercayaan 95%. Hasil pengujian menunjukkan bahwa nilai sig based on mean pada kelompok kualifikasi usaha kecil lebih kecil dari 0,05. Hal ini menurut Triola (2016) hal ini dapat diartikan bahwa asumsi homogenitas tidak terpenuhi. Pada kualifikasi usaha non kecil nilai based on mean lebih besar dari 0,05 sehingga dapat diartikan bahwa asumsi homogenitas data terpenuhi.

Tabel 4. Hasil Uji Homogenitas

		Levene Statistic	df1	df2	Sig.
Usaha Kecil	Based on Mean	8.769	1	238	.003
	Based on Median	3.234	1	238	.073
Usaha Non Kecil	Based on Mean	.003	1	48	.955
	Based on Median	.001	1	48	.975

Sumber: diolah

Berdasarkan hasil pengujian normalitas dan homogenitas, uji beda terhadap kelompok usaha kecil maupun usaha non kecil tidak dapat dilakukan dengan pengujian parametrik. Selanjutnya uji beda dilakukan dengan uji non parametrik.

Uji Beda

Uji beda dilakukan dengan *independent sample t-test*. Perbedaan persentase penawaran pemenang tender sebelum dan selama pandemi diuji untuk kelompok kualifikasi usaha kecil dan kualifikasi usaha non kecil. Penelitian ini menggunakan Mann-Whitney Test.

Hasil uji beda untuk usaha kecil adalah sebagai berikut:

Tabel 5. Mann-Whitney Test Rank Kualifikasi Usaha Kecil

Periode	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Sebelum	129	146.01	18835.00
Selama	111	90.86	10085.00
Total	240		

Sumber: diolah

Berdasarkan hasil uji beda nilai *Asymp.Sig (2-tailed)* adalah 0,000 atau lebih kecil dari 0,05. Mengacu pada Triola (2016) hal ini dapat diartikan bahwa hasil ini menolak H_0 atau dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan secara signifikan median penawaran

pemenang tender pekerjaan konstruksi dengan kualifikasi usaha kecil antara periode sebelum pandemi dan selama pandemi.

Tabel 6. Mann-Whitney Test Statistic Kualifikasi Usaha Kecil

Test Statistic	Persen Penawaran Pemenang
Mann-Whitney U	3869.000
Wilcoxon W	10085.000
Z	-6.136
Asymp. Sig. (2-tailed)	.000

Sumber: diolah

Hasil uji beda untuk usaha non kecil adalah sebagai Tabel 7 dan Tabel 8. Berdasarkan hasil uji beda nilai *Asymp.Sig (2-tailed)* adalah 0,000 atau lebih kecil dari 0,05. Menurut Triola (2016) hal ini dapat diartikan bahwa hasil ini menolak H_0 atau dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan secara signifikan median penawaran pemenang tender pekerjaan konstruksi dengan kualifikasi usaha non kecil antara periode sebelum pandemi dan selama pandemi.

Tabel 7. Mann-Whitney Test Rank Kualifikasi Usaha Non Kecil

Periode	N	Mean Rank	Sum of Ranks
Sebelum	14	38.86	544.00
Selama	36	20.31	731.00
Total	50		

Sumber: diolah

Hasil uji beda untuk kelompok usaha kecil dan non kecil menunjukkan bahwa terdapat perbedaan median yang signifikan antara persentase penawaran pemenang sebelum dan setelah pandemi. Hal ini menunjukkan bahwa kondisi pandemi juga berdampak pada pelaku

usaha sebagai penyedia pada pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Tabel 8. Mann-Whitney Test Statistic Kualifikasi Usaha Non Kecil

Test Statistic	Persen Penawaran Pemenang
Mann-Whitney U	65.000
Wilcoxon W	731.000
Z	-4.042
Asymp. Sig. (2-tailed)	.000

Sumber: diolah

Hasil penelitian ini memperkuat teori *adaptive* bahwa perubahan lingkungan ditanggapi dengan perubahan perilaku organisasi (Janssen & van der Vroot, 2020) . Penelitian ini juga memperkuat hasil penelitian Chua dan Li (2013), Shash (1993), dan Sancoko dan Pratama (2020) dimana kondisi ekonomi eksternal mempengaruhi keputusan penawaran dari penyedia dalam tender. Hasil penelitian ini juga menambah gambaran dampak kondisi pandemi terhadap sektor belanja pemerintah. Persentase penawaran pemenang tender di Kementerian Keuangan secara signifikan berbeda pada masa pandemi dibanding sebelum pandemi.

4. SIMPULAN, SARAN, DAN REKOMENDASI

4.1. Simpulan

Penelitian ini menggunakan data hasil tender pekerjaan konstruksi di Kementerian Keuangan sebelum dan selama pandemi untuk menguji adanya perbedaan persentase harga penawaran pemenang tender. Pemasukan harga penawaran merupakan salah satu tahapan

dari tender dan bentuk tindakan adaptasistrategi yang dilakukan oleh peserta tender. Sampel data penelitian diambil dari data tender satu tahun sebelum dan satu tahun selama pandemi. Data statistik deskriptif menunjukkan bahwa presentase harga penawaran selama pandemi lebih rendah dibandingkan sebelum pandemi. Pada tahap berikutnya dilakukan uji beda dengan *independent sample t-test*.

Berdasarkan hasil pengujian yang dilakukan, disimpulkan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan pada median persentase penawaran harga pemenang tender untuk tender dengan kualifikasi usaha kecil pada periode sebelum dengan periode selama pandemi. Pada kualifikasi usaha non kecil juga terdapat perbedaan yang signifikan pada median persentase penawaran harga pemenang tender untuk pada periode sebelum dengan periode selama pandemi. Hasil penelitian ini dapat menunjukkan gambaran perubahan perilaku peserta tender pada masa pandemi.

4.2. Saran dan Rekomendasi

Penelitian initerbatas pada data penawaran tender pekerjaan konstruksi yang terpublikasi di situs LPSE Kementerian Keuangan sehingga diharapkan penelitian lebih lanjut dapat dilakukan dengan memperluas sampel agar dapat menggeneralisasi kesimpulan dengan lebih baik. Selain itu penelitian dapat pula diperdalam dengan menganalisis faktor apa saja yang menyebabkan penyedia pekerjaan konstruksi bertindak secara berbeda di masa pandemi.

Bagi pembuat komitmen belanja pemerintah, hasil penelitian ini dapat digunakan untuk mengantisipasi kemungkinan adanya sisa anggaran akibat tender pekerjaan konstruksi yang

secara signifikan berbeda dengan periode sebelum pandemi dan cenderung ditawarkan dengan harga lebih rendah oleh penyedia. Bagi kelompok kerja pengadaan barang dan jasa, hasil perbedaan persentase penawaran dapat mengakibatkan penambahan waktu evaluasi kewajaran harga sehingga hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam menjadwalkan dan mengalokasikan sumber daya pengadaan.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Bakar, A. H. A., Yusof, M. N., Awang, A., & Adamy, A. (2011). Survival Strategies of Construction Companies In Malaysia During Two Periods of Recession. *International Journal of Academic Research*, 3(4).
- Chua, D., & Li, D. (2000). Key factors in bid reasoning model. *Journal of Construction Engineering and Management*, 126(5), 349-357.
- Creswell, J. W. (2002). *Desain penelitian. Pendekatan Kualitatif & Kuantitatif*, Jakarta: KIK.
- Dixit, A. K., & Nalebuff, B. (2008). *The art of strategy: a game theorist's guide to success in business & life*. New York: WW Norton & Company.
- Fabeil, N. F., Pazim, K. H., & Langgat, J. (2020). Survivability of Micro-enterprises during the Pandemic Crisis. *Asian Journal of Entrepreneurship*, 1(4), 144-152.
- Hadiwardoyo, W. (2020). Kerugian Ekonomi Nasional Akibat Pandemi Covid-19. *Baskara: Journal of Business and Entrepreneurship*, 2(2), 83-92.
- Hatfield-Dodds, S., Nelson, R., & Cook, D. C. (2007). *Adaptive governance: An introduction and implications for public policy* (No. 418-2016-26492).
- Israel, G. (1992). *Determining sample size (Fact sheet PEOD-6)*. Gainesville, FL: University of Florida.
- Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management*, 55, 102180.
- Kementerian Keuangan. (2020). *Press Statement Menteri Keuangan terkait Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan III*. Retrieved from <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/menkeu-triwulan-iii-2020-pertumbuhan-ekonomi-indonesia-tunjukkan-perbaikan-signifikan/>
- Khoiriah, M., Amin, M., & Sari, A. F. K. (2020). Pengaruh Sebelum dan Saat Adanya Pandemi Covid-19 Terhadap Saham LQ-45 di Bursa Efek Indonesia Tahun 2020. *Jurnal Ilmiah Riset Akuntansi*, 9(11).
- Kusnandar, D. L., & Bintari, V. I. (2020). Perbandingan Abnormal Return Saham Sebelum dan Sesudah Perubahan Waktu Perdagangan Selama Pandemi Covid-19. *Jurnal Pasar Modal dan Bisnis*, 2(2), 195-202.
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2021). *Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia*.
- Malik, A. (2010). *Pengantar Bisnis Jasa Pelaksana Konstruksi*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Masinambow, B. W., & Gosal, P. H. (2021). Tantangan dan Peluang Dunia Jasa Konstruksi di Tengah Pandemi Covid-19. *Media Matrasain*, 17(1), 9-14.
- Menteri PUPR. (2020). *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2020 tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia*.
- Mochtar, K., & Arditi, D. (2000). Alternate pricing strategies in construction. *Civil Engineering Dimension*, 2(1), 56-64.
- Nafa'a, N. K. A. (2019). Analisis Hubungan Presentase Harga Penawaran dengan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) Terhadap Tingkat Kepuasan Organisasi Perangkat

- Daerah (OPD) pada Proyek Drainase di Kota Semarang. Skripsi. Universitas Negeri Semarang.
- Noferi, S., & Wibowo, A. (2017). Analisis Faktor Penyebab Calon Penyedia Jasa Melakukan Pendaftaran Lelang Tetapi Tidak Melanjutkan Memasukan Dokumen Penawaran pada Pengadaan Jasa Konstruksi Pemerintah. *Jurnal Infrastruktur*, 3(1), 49-61.
- OECD. (2020). *SME Policy Responses: Tackling Coronavirus (Covid-19) Contributing to A Global Effort*. Retrieved from https://oecd.dambroadcast.com/pm_7379_119_119680-di6h3qgi4x.pdf
- Presiden Republik Indonesia. (2021). *Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*.
- Purwanti, D., & Uliansyah, B. (2020). Respons Anggaran Daerah Terhadap Penyusutan Ruang Fiskal Akibat Dampak Pandemi Covid-19. *Meramu Kebijakan di Tengah Pandemi Covid-19*. Jakarta: Gramedia.
- Sancoko, B., & Pratama, B. R. (2020). Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Keputusan Penyedia untuk Memasukkan Penawaran pada Tender Pekerjaan Konstruksi di Kementerian Keuangan. *Jurnal Wacana Kinerja: Kajian Praktis Akademis Kinerja dan Administrasi Pelayanan Publik*, 23(1), 63-84.
- Shash, A. A. (1993). Factors considered in tendering decisions by top UK contractors. *Construction management and economics*, 11(2), 111-118.
- Triola, M. F. (2016). *Essentials of statistics (5th Ed.)*. Boston, MA, USA: Pearson Addison Wesley.
- Vickrey, W. (1961). Counterspeculation, auctions, and competitive sealed tenders. *The Journal of finance*, 16(1), 8-37.
- Chua, D., & Li, D. (2000). Key factors in bid reasoning model. *Journal of Construction Engineering and Management*, 126(5), 349-357.
- Fabeil, N. F., Pazim, K. H., & Langgat, J. (2020). Survivability of Micro-enterprises during the Pandemic Crisis. *Asian Journal of Entrepreneurship*, 1(4), 144-152.
- Khoiriah, M., Amin, M., & Sari, A. F. K. (2020). PENGARUH SEBELUM DAN SAAT ADANYA PANDEMI COVID-19 TERHADAP SAHAM LQ-45 DI BURSA EFEK INDONESIA TAHUN 2020. *Jurnal Ilmiah Riset Akuntansi*, 9(11).
- Kusnandar, D. L., & Bintari, V. I. (2020). Perbandingan Abnormal Return Saham Sebelum dan Sesudah Perubahan Waktu Perdagangan Selama Pandemi Covid-19. *Jurnal Pasar Modal dan Bisnis*, 2(2), 195-202.
- Masinambow, B. W., & Gosal, P. H. (2021). TANTANGAN DAN PELUANG DUNIA JASA KONSTRUKSI DI TENGAH PANDEMIK COVID-19. *MEDIA MATRASAIN*, 17(1), 9-14.
- Mochtar, K., & Arditi, D. (2000). Alternate pricing strategies in construction. *Civil Engineering Dimension*, 2(1), 56-64.
- Noferi, S., & Wibowo, A. (2017). Analisis Faktor Penyebab Calon Penyedia Jasa Melakukan Pendaftaran Lelang Tetapi Tidak Melanjutkan Memasukan Dokumen Penawaran pada Pengadaan Jasa Konstruksi Pemerintah.
- RI, K. K. (2020). Strategi Pengelolaan Utang Negara Jangka Menengah *Keputusan Menteri Keuangan No 17/KMK.08/2020*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Sancoko, B., & Pratama, B. R. (2020). Analisis Faktor-Faktor yang Memengaruhi Keputusan Penyedia untuk Memasukkan Penawaran pada Tender Pekerjaan

Konstruksi di Kementerian Keuangan. *Jurnal Wacana Kinerja: Kajian Praktis-Akademis Kinerja dan Administrasi Pelayanan Publik*, 23(1), 63-84.
Triola, M. F. (2016). *Essentials of statistics* (5th Ed.): Pearson Addison Wesley Boston, MA, USA:.