

ANALISIS FAKTOR YANG MEMPENGARUHI TERJADINYA KERUGIAN NEGARA PADA TAHAP PENGADAAN PEKERJAAN JASA KONSTRUKSI

A.A. Diah Parami Dewi, A.A. Gde Agung Yana dan Ni Ketut Susilawati

Program Studi Magister Teknik Sipil Universitas Udayana

Email: anakagungdewi@yahoo.com

Abstrak: Salah satu upaya pemerintah untuk mencegah terjadinya kebocoran keuangan negara adalah dengan merubah sistem pengadaan konvensional menjadi sistem elektronik (*e-procurement*). Namun demikian dari hasil pemeriksaan BPK diketahui bahwa masih terdapat kasus kerugian negara pada pekerjaan jasa konstruksi akibat adanya penyimpangan pada proses pengadaan dengan sistem *e-procurement*. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor dan faktor dominan yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara serta upaya yang dapat dilakukan BPK dalam mengatasi penyimpangan yang terjadi untuk meminimalisir terjadinya kerugian negara. Pengumpulan data dilakukan melalui penyebaran kuesioner kepada 70 responden dan FGD yang melibatkan enam peserta. Analisis data menggunakan analisis faktor dan rangkuman hasil FGD. Hasil analisis faktor menunjukkan bahwa ada 23 faktor yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara, yang dikelompokkan dalam empat kelompok faktor. Kelompok pertama adalah pemilihan penyedia; kelompok kedua adalah perencanaan pengadaan dan persiapan pemilihan penyedia; kelompok ketiga adalah penyusunan Spesifikasi Teknis, HPS dan dokumen pengadaan; dan kelompok keempat adalah penandatanganan kontrak. Diantara kelompok faktor tersebut, kelompok faktor pertama adalah faktor dominan yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara pada tahap pengadaan dengan varians sebesar 59,952%. Untuk meminimalisir terjadinya kerugian negara, BPK diharapkan melaksanakan kewenangannya memeriksa pengadaan jasa konstruksi secara komprehensif. Selain itu BPK juga merekomendasikan melalui upaya kerjasama dengan Aparat Penegak Hukum, LKPP, APIP, asosiasi konsultan perencanaan dan pengawas maupun asosiasi pengusaha jasa konstruksi.

Kata kunci: *BPK, Kerugian Negara, Penyimpangan, Pengadaan Jasa Konstruksi.*

ANALYSIS OF FACTORS AFFECTING THE OCCURRENCE OF STATE LOSSES ON CONSTRUCTION SERVICES PROCUREMENT STAGE

Abstract: One of the government's efforts to prevent leakage of state finances is to change the conventional procurement system into an electronic system (e-procurement). However, from the results of the BPK's examination it was found that there were still cases of state losses in construction services due to irregularities in the process of procurement with the e-procurement system. Therefore, this research aims to identify factors and dominant factors that affect the occurrence of state losses and BPK efforts to overcome the deviations that occur to minimize the occurrence of state losses. Data collection is conducted through the distribution of questionnaires to 70 respondents and FGD that involved six participants. Data analysis used factor analysis and summary of FGD results. The results of factor analysis indicate that there are 23 factors that influence the occurrence of state losses, which are grouped into four groups of factors. The first group is the selection of providers of construction services; the second group is the procurement planning and preparation of the selection of construction service providers; the third group is the preparation of Technical Specifications, Owner Estimate and procurement documents; and the fourth group is the signing of a contract for the procurement of construction services. Among these groups of factors, the first factor group is the dominant factor with a variance of 59.952%. To minimize the occurrence of state losses, BPK expected to exercised its authority to examine the procurement of construction services in a comprehensive manner. In addition, BPK also recommends through collaborative efforts with Law Enforcement Officials/Agency, LKPP, Government Internal Supervisory Apparatus, association of consultant planners and supervisors, and construction services business association.

Keywords: *BPK, State Loss, Deviations, Construction Service Procurement*

PENDAHULUAN

Pemerintah melalui RPJMN 2015-2019 menyatakan pembangunan Infrastruktur sebagai program kegiatan prioritas nasional. Penyediaan infrastruktur diwujudkan melalui proyek atau pekerjaan konstruksi fisik. Proses pemerolehan bangunan fisik tersebut dilaksanakan melalui mekanisme pengadaan barang/jasa dengan pembiayaan menggunakan dana pemerintah maupun non pemerintah. Pemerintah Indonesia telah mengembangkan sistem pengadaan barang/jasa melalui pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), penerbitan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 54 Tahun 2010 beserta segala perubahannya tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan penerbitan Peraturan Kepala LKPP sebagai aturan pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang bersifat teknis. Melalui Perpres Nomor 54 Tahun 2010 yang diubah terakhir dengan Perpres Nomor 4 Tahun 2015, proses pengadaan barang/jasa pemerintah dilakukan secara elektronik penuh melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) atau dikenal dengan sistem *e-procurement*. Namun perubahan regulasi dan sistem pengadaan tidak serta merta menjadikan proses pengadaan barang/jasa pemerintah menjadi bebas dari masalah. Sistem yang sudah dibuat ternyata tidak menjamin pemerintah pusat atau pemerintah daerah tidak dirugikan. Hal tersebut terlihat dari hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menunjukkan terjadi kerugian negara terjadi setiap tahun pada kurun waktu Tahun 2015 sampai dengan 2017. Kerugian tersebut terjadi karena adanya penyimpangan pada proses pengadaan barang dan jasa sehingga menghasilkan penyedia jasa konstruksi yang tidak kompeten dan sarat dengan kolusi, korupsi dan nepotisme. Kondisi tersebut mengakibatkan proses pengadaan barang/jasa yang seharusnya melalui lelang yang paling menguntungkan bagi negara menjadi bersifat formalitas (direkayasa) dan menyebabkan timbulnya kerugian negara ataupun kerugian negara yang mengarah pada tindak pidana korupsi serta berimplikasi terhadap munculnya proses hukum di pengadilan. Konsekuensi dari kerugian negara tersebut, penyedia jasa tidak hanya wajib memulihkan kerugian negara ke kas negara namun juga berimplikasi ke proses hukum di ranah pengadilan tindak pidana

korupsi yang melibatkan pengguna jasa maupun penyedia jasa. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor apa saja dan faktor dominan yang menjadi penyimpangan pada tahap pengadaan secara elektronik (*e-tendering*) yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara berdasarkan hasil pemeriksaan BPK RI serta upaya yang dapat dilakukan BPK RI dalam meminimalisir terjadinya kerugian negara tersebut.

KAJIAN PUSTAKA

Pengadaan Barang/Jasa secara Elektronik

Tahap pengadaan/pelelangan merupakan salah satu tahapan dari proyek jasa konstruksi (Dipohusodo, 1996). Perpres Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menyatakan pengadaan merupakan kegiatan untuk memperoleh barang/jasa dimulai dari proses perencanaan kebutuhan sampai dengan diselesaikannya seluruh kegiatan untuk menghasilkan barang/jasa dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi Lainnya. Proses pengadaan harus memenuhi prinsip-prinsip pengadaan dan para pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah harus mematuhi etika pengadaan. Pemerintah melalui Perpres Nomor 4 Tahun 2015 tentang perubahan keempat atas Perpres Nomor 54 Tahun 2010 menetapkan bahwa sistem *e-procurement* diterapkan secara penuh (*full e-procurement*), salah satunya dilaksanakan melalui *e-tendering*. Pelaksanaan *e-tendering* secara umum diatur dalam Perka LKPP Nomor 1 Tahun 2015 yang terdiri dari dua tahapan yaitu Tahap Persiapan Pemilihan meliputi 1) PPK menyerahkan rencana pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang berisikan paket, spesifikasi teknis, Harga Perkiraan Sendiri (HPS), dan rancangan umum kontrak kepada Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan (Pokja ULP) dan 2) Pokja ULP menyusun dan menetapkan dokumen pengadaan serta Tahap Pelaksanaan Pemilihan meliputi 1) pembuatan paket pemilihan, 2) pengumuman dan pendaftaran, 3) anwizjizing, 4) pemasukan data kualifikasi, 5) pemasukan/penyampaian dokumen penawaran, 6) pembukaan dan evaluasi dokumen penawaran, serta pengumuman pemenang, 7) sanggahan, 8) evaluasi ulang, penyampaian ulang dokumen penawaran, atau pemilihan ulang, 9) surat

penunjukan penyedia barang/jasa (SPPBJ) dan 10) penandatanganan kontrak.

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan bagian dari keuangan negara yaitu pada pengeluaran negara/daerah karena dalam pelaksanaan pembayarannya menggunakan dana yang bersumber dari APBN/APBD. Karena berasal dari anggaran keuangan negara, maka pengeluaran untuk pengadaan barang/jasa harus dapat dipertanggungjawabkan untuk mencegah terjadinya kerugian negara ataupun kebocoran keuangan negara.

Kerugian Negara

Definisi kerugian negara dinyatakan pada UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan UU No.15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan sebagai kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Kerugian negara hasil pemeriksaan BPK atas pengadaan pekerjaan konstruksi terjadi karena adanya rangkaian proses yang saling berkaitan yang selanjutnya diidentifikasi sebagai penyimpangan-penyimpangan dalam proses pengadaan sehingga negara/daerah membayar hasil kerja penyedia barang/jasa lebih besar dari prestasi dan manfaat yang telah diperjanjikan.

Penyimpangan Pengadaan Barang/Jasa

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, penyimpangan mengandung makna sebagai proses, cara, perbuatan menyimpang atau menyimpangkan serta sikap tindak di luar ukuran (kaidah) yang berlaku. Dengan demikian penyimpangan pengadaan e-tendering jasa konstruksi merupakan proses, cara, perbuatan yang dilaksanakan di luar dari kaidah, prosedur atau aturan yang mengatur tentang e-tendering atas pekerjaan jasa konstruksi.

Resiko terjadinya penyimpangan dapat terjadi pada setiap tahapan pengadaan. Penyimpangan yang terjadi pada masa pelaksanaan pengadaan pekerjaan konstruksi pemerintah berpengaruh atas pencapaian *quality assurance* suatu proyek konstruksi sehingga penyimpangan dimaksud bisa berpengaruh kepada kualitas pekerjaan infrastruktur. Harapan untuk mendapatkan proyek konstruksi yang tepat waktu, tepat

biaya dan tepat kualitas dan berfungsi sesuai tujuannya dimulai dari pelaksanaan proses pengadaan yang sesuai dengan prinsip dan etika pengadaan (Oktaviani, 2015). Diakui bahwa proses pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki risiko tinggi untuk terjadinya penyimpangan yang bisa berimplikasi hukum dan menimbulkan kerugian atas keuangan negara.

Menurut Sutedi (2014) penyimpangan terjadi pada tahapan a.Pencapaian Pengadaan, b.Pembentukan Panitia Pengadaan/Pejabat Pengadaan, c.Prakualifikasi Peserta, d.Penyusunan Dokumen Pengadaan, e.Pengumuman Tender, f.Pengambilan Dokumen Tender, g.Penentuan HPS, h.Anwijzing, i.Penyerahan dan Pembukaan Penawaran Penyedia, j.Evaluasi Dokumen Penawaran, k.Pengumuman Calon Penyedia, l.Masa Sanggah Peserta Lelang, m.Penetapan Penyedia, n.Penandatanganan Surat Perjanjian dan o.Serah terima Barang/Jasa. Sedangkan menurut Trisanti (2014) terdapat faktor dominan dapat dibagi kedalam dua kategori yaitu dalam penyimpangan proses pengadaan yaitu

- a. Berdasarkan sudut pandang Panitia Pemilihan, panitia tidak memiliki pemahaman spesifikasi proyek atau pekerjaan dan mekanisme peraturan peraturan perundang-undangan proses pemilihan penyedia barang/jasa serta rendahnya kompetensi panitia dan peserta pemilihan penyedia jasa;
- b. Berdasarkan sudut pandang Peserta Pemilihan, terjadinya penyimpangan-penyimpangan serta kurangnya proses pengawasan dalam proses pemilihan serta kurangnya penegakan hukum serta terjadinya mispersepsi atas peraturan yang berlaku baik oleh peserta pemilihan maupun oleh panitia pengadaan;

Effrianto (2015) mengemukakan berbagai pelanggaran dalam proses pengadaan barang/jasa yang berujung kepada status tersangka bahkan terdakwa kasus tindak pidana korupsi pada pengelola pengadaan (ULP/Pengguna Jasa) dan Penyedia Jasa, disebabkan oleh proses pemaketan pekerjaan tidak sesuai aturan, penyusunan HPS yang tidak benar, penunjukan langsung yang tidak benar, pekerjaan disubkontrakkan serta lelang yang tidak benar.

Faktor penyimpangan dalam proses pemilihan penyedia jasa konstruksi secara elektronik terbagi menjadi 12 tahapan yaitu a.Tahap Persiapan Pemilihan Penyedia Barang/Jasa, b.Tahap Penyusunan Jadwal, c.Tahap Penyusunan Dokumen Pengadaan, d.Tahap Pengumuman, Pendaftaran dan Download Dokumen Pengadaan, e. Tahap Aanwijzing, f.Tahap Pemasukan (*Upload*) Dokumen Penawaran, g.Tahap Pembukaan, Evaluasi, dan Klarifikasi Dokumen Pengadaan, h.Tahap Pengumuman Pemenang, i.Tahap Sanggah, j.Tahap Penunjukkan Pemenang, k.Tahap Penandatanganan Kontrak, l.Sumber Daya Manusia Kautsariyah (2016).

Peran BPK dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Sesuai UU Nomor 15 Tahun 2006, BPK merupakan satu lembaga negara yang bebas dan mandiri melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. BPK memiliki tugas untuk melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara meliputi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara serta turut aktif mendukung pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

BPK sesuai dengan undang-undang melakukan pemeriksaan yang terdiri dari Pemeriksaan Keuangan (*Financial Audit*), Pemeriksaan Kinerja (*Performance Audit*), dan Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT). Pemeriksaan PDTT terbagi menjadi tiga jenis yaitu PDTT regular untuk memeriksa tingkat kepatuhan/ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, Pemeriksaan Investigatif dan Pemeriksaan Investigatif dalam rangka Penghitungan Kerugian Negara yang dijadikan sebagai dasar dalam Pemberian Keterangan Ahli (PKA) di Pengadilan. Berdasarkan hasil pemeriksaan khususnya pada pemeriksaan laporan keuangan, kinerja dan PDTT (regular), BPK memberikan rekomendasi atas temuan pemeriksaan yang berisi saran perbaikan dan wajib ditindaklanjuti oleh entitas yang diperiksa. Sebagai bagian dari fungsi kontrolnya BPK tetap memantau tindak lanjut

yang dilakukan oleh entitas atas rekomendasi hasil pemeriksaan BPK.

METODE

Pengumpulan data menggunakan metode survei dan *Focused Group Discussion* (FGD). Survei menggunakan instrumen kuesioner untuk menjawab faktor penyimpangan dan faktor dominan yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara sedangkan pelaksanaan FGD untuk menjawab upaya yang dapat dilakukan oleh BPK dalam meminimalisir terjadinya penyimpangan yang berpengaruh terhadap terjadinya kerugian negara. Skala pengukuran kuesioner menggunakan skala likert yang dimulai dari satu (1) sampai enam (6). Analisis data kuesioner menggunakan bantuan program SPSS.

Teknik pengambilan sampel menggunakan *nonprobability sampling* dengan *purposive sampling/sampling* pertimbangan yaitu teknik penentuan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu dimana seseorang ditetapkan sebagai sampel dikarenakan yang bersangkutan memiliki pengetahuan dan kompeten dibidangnya (Sugiyono, 2013). Jumlah sampel dipilih sebanyak 70 responden yang memiliki keahlian dan pengalaman dalam melakukan pemeriksaan atas pengadaan pekerjaan jasa konstruksi. Penentuan responden dalam penelitian ini dengan beberapa kriteria antara lain.

1. Responden dibatasi pada Pemeriksa BPK RI pada satuan kerja investigasi yang berlokasi di Jakarta dan pernah melaksanakan Pemeriksaan Investigatif atas pekerjaan jasa konstruksi yang dilaksanakan secara *full e-tendering*.
2. Memiliki latar belakang pendidikan dari Universitas/Perguruan Tinggi (minimum memiliki ijazah S1 dan memiliki Sertifikat Auditor Ahli).
3. Memiliki pengalaman pemeriksaan minimal lima tahun.
4. Peranan jabatan fungsional minimal anggota tim senior.
5. Dalam kondisi sehat dan bersedia menjadi responden.

Variabel penelitian menggunakan variabel penyimpangan berdasarkan studi literatur dan hasil penelitian terdahulu serta hasil FGD yang dilaksanakan oleh BPK dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tanggal 20 September 2018 serta dengan LKPP tanggal

21 September 2018. Jumlah variabel dari hasil FGD BPK dengan KPPU sebanyak 28 variabel yang terbagi menjadi tahap perencanaan, persiapan pengadaan dan pemilihan penyedia sedangkan dengan LKPP menghasilkan 22 variabel. Berdasarkan hasil elaborasi variabel yang diperoleh dari studi literatur maupun hasil penelitian terdahulu serta hasil FGD yang dilaksanakan oleh BPK diperoleh sebanyak 31 variabel yang diyakini sebagai faktor penyimpangan yang terjadi pada pengadaan secara elektronik (*e-tendering*) yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara. Dari 31 variabel tersebut, lima diantaranya merupakan hasil FGD sedangkan 28 variabel lainnya merupakan hasil penelitian terdahulu. Hasil identifikasi atas faktor-faktor tersebut dimanfaatkan dalam penyusunan pertanyaan kuesioner penelitian.

Uji survei pendahuluan dilaksanakan dengan menyebarkan kuesioner kepada 15 responden BPK yang berpengalaman dan pernah melaksanakan pemeriksaan atas pengadaan pekerjaan jasa konstruksi. Hasil jawaban kuesioner survei pendahuluan dilakukan pengujian validitas dan reliabilitas dengan bantuan program SPSS. Selanjutnya dilakukan survei utama dengan penyebaran kuesioner kepada 70 responden. Hasil jawaban kuesioner survei utama kembali dilakukan uji validitas dan reliabilitas dengan bantuan *software* SPSS. Kuesioner dinyatakan valid jika $r_{hitung} \geq r_{tabel}$, sebaliknya jika $r_{hitung} < r_{tabel}$ maka kuesioner dinyatakan tidak valid. Kuesioner dinyatakan reliabel jika nilai *Alpha Cronbach* $\geq 0,6$.

Data kuesioner hasil survei utama yang valid dan reliabel dianalisis menggunakan analisis faktor dengan bantuan *software* SPSS, dengan tahapan berikut:

1. Uji KMO (*Kaiser Meyer Olkin*), *Barlett's of Test Sphercity*, dan MSA (*Measure of Sampling Adquency*)
Pengujian KMO digunakan untuk memastikan bahwa data yang akan dianalisis faktor telah memadai, sedangkan pengujian MSA untuk memastikan proses penentuan sampel telah memadai. Syarat yang harus dipenuhi dalam analisis faktor adalah nilai KMO $> 0,5$ dan nilai MSA $> 0,5$ dan nilai *Barlett's of Test Sphercity* dengan signifikansi $< 0,05$ (Santoso, 2012).

2. Ekstraksi Faktor

Ekstraksi variabel menjadi kelompok faktor menggunakan metode *Principal Component Analysis* (PCA). Jumlah faktor yang terbentuk ditetapkan dari *eigen value* yaitu harus lebih besar atau sama dengan satu.

3. Rotasi Faktor

Untuk memudahkan interpretasi serta memperjelas posisi sebuah variabel apakah dikelompokkan ke faktor yang satu atau faktor lainnya maka dilakukan rotasi faktor. Pada penelitian ini, rotasi faktor menggunakan metode varimax.

4. Penamaan Faktor

Setelah terbentuk kelompok faktor, maka proses dilanjutkan dengan memberikan nama terhadap kelompok faktor tersebut. Penamaan faktor dapat menggunakan nama faktor dengan loading terbesar atau penggabungan dari nama variabel sehingga mencerminkan variabel-variabel terbentuk di dalamnya.

Dari hasil analisis faktor diperoleh faktor-faktor penyimpangan serta faktor dominan apa saja yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara.

Selanjutnya dilaksanakan FGD untuk menjawab tujuan penelitian upaya yang dapat dilakukan oleh BPK dalam mengatasi penyimpangan yang terjadi untuk meminimalisir terjadinya kerugian negara pada tahap pengadaan pekerjaan jasa konstruksi. FGD dilaksanakan di Kantor BPK RI, dengan melibatkan enam pejabat struktural yang berpengalaman dalam melakukan pemeriksaan investigasi pengadaan pekerjaan jasa konstruksi selaku peserta FGD. Dalam pelaksanaan FGD dilibatkan seorang fasilitator yang bertugas memandu diskusi dan seorang notulen yang bertugas mencatat hasil FGD. Setelah tahap FGD selesai dilaksanakan, selanjutnya data mentah berupa catatan dan rekaman dianalisa serta dibuatkan resume dengan mengelompokkan jawaban dari peserta FGD disesuaikan dengan sub-sub pertanyaan yang diajukan saat diskusi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Terjadinya Kerugian Negara

1. Identifikasi Variabel

Penelitian ini diawali dengan mengidentifikasi faktor-faktor untuk mendapatkan faktor penyimpangan pada

proses pengadaan barang/jasa pekerjaan jasa konstruksi yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara. Berdasarkan hasil elaborasi faktor-faktor yang diperoleh dari studi literatur maupun hasil penelitian terdahulu serta hasil FGD yang dilaksanakan oleh BPK didapat sebanyak 31 faktor yang diyakini merupakan faktor penyimpangan yang terjadi pada pengadaan secara elektronik (*e-tendering*) yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara yang kemudian digunakan dalam penyusunan pernyataan-pernyataan kuesioner penelitian.

2. Uji Instrumen Kuesioner

Penyebaran kuesioner dilakukan sebanyak dua kali yaitu saat survei pendahuluan dan saat survei utama. Survei pendahuluan dilaksanakan sebelum survei utama dengan menyebarkan kuesioner kepada 15 responden BPK. Hasil kuesioner dilakukan uji validitas dan reliabilitas. Dengan N (jumlah sampel) = 15 didapat $r_{tabel} = 0,514$. Hasil pengujian menggunakan SPSS menunjukkan bahwa dari 31 faktor, sebanyak 23 faktor dinyatakan valid dengan r_{hitung} lebih besar dari 0,514 sedangkan sebanyak delapan faktor dinyatakan tidak valid dengan nilai korelasi terkecil 0,045 dan terbesar 0,495. Hasil pengujian reliabilitas diperoleh nilai *Alpha Cronbach* sebesar 0,754 sehingga hasil pengujian dapat dikatakan reliabel. Selanjutnya dilakukan survei utama dengan menyebarkan kuesioner menggunakan 23 faktor yang valid kepada 70 responden BPK. Hasil pengujian validitas dan reliabilitas atas kuesioner survei utama menunjukkan bahwa dari 23 faktor keseluruhan faktor dinyatakan faktor dinyatakan valid ($r_{tabel} = 0,235$) dengan nilai korelasi terkecil 0,573 dan terbesar 0,912. Sedangkan nilai *Alpha Cronbach* diperoleh sebesar 0,793 sehingga hasil pengujian dapat dikatakan reliabel atau jika diukur kembali terhadap subyek yang sama akan memberikan hasil yang konsisten. Hasil uji validitas survei utama dapat dilihat pada Tabel 1.

3. Uji KMO, *Barlett's of Test Sphercity* dan MSA

Hasil identifikasi variabel penelitian tahap sebelumnya diperoleh 23 variabel dimana 5 variabel merupakan hasil FGD antara BPK dengan LKPP dan KPPU. Berdasarkan output olah data SPSS diperoleh nilai KMO sebesar $0,572 > 0,5$, nilai *Barlett's of Test Sphercity* dengan signifikansi $0,000 < 0,05$, dan uji MSA dengan nilai $> 0,5$. Hasil analisis yang diperoleh Nilai KMO adalah sebesar 0,572 telah memenuhi syarat yaitu $> 0,5$ dan nilai *Barlett's of Test Sphercity* adalah signifikansi $0,000 < 0,005$. Hal ini menunjukkan hubungan diantara pasangan – pasangan variabel dapat dijelaskan oleh variabel lainnya sehingga analisis faktor layak digunakan dan dapat dilanjutkan ke analisis faktor tahap berikutnya.

4. Ekstraksi Variabel menjadi Kelompok Faktor

Penggunaan metode *Principal Component Analysis* (PCA) menghasilkan empat faktor penyimpangan yang mempengaruhi terjadinya kerugian keuangan negara pada tahap pengadaan jasa konstruksi pemerintah. Nilai eigen value faktor 1, 2, 3 dan 4, lebih besar dari satu yaitu masing-masing sebesar 14,389; 2,896; 2,165; dan 1,330. Faktor 1, 2, 3 dan 4 mampu menjelaskan variasi masing-masing sebesar 59,952%; 12,068%; 9,023%; dan 5,543%. Keempat faktor tersebut mampu menjelaskan semua varian yang ada pada data, yaitu sebesar 86,586%.

5. Rotasi Kelompok Faktor

Untuk memudahkan interpretasi faktor, matriks faktor ditranformasikan melalui rotasi faktor metode varimax untuk mengurangi jumlah indikator yang memiliki loading factor tinggi pada setiap faktor sehingga menjadi matrik yang lebih sederhana.. Dari hasil pengelompokan faktor, variabel yang loading faktornya $> 0,5$ akan digunakan. Hasil pengelompokan faktor ditampilkan pada tabel 2.

Tabel 1 Hasil Uji Validitas Survei Utama

No	Uraian Tahapan Pengadaan secara E-Tendering	r _{hitung}	Keterangan
1	Penggelembungan anggaran (mark up) Rencana Pengadaan (P1)	0,818	Valid
2	Perencanaan kegiatan/proyek tidak sesuai dengan kebutuhan (P2)	0,845	Valid
3	Tidak ada dokumen perencanaan (Feasibility Study atau Kerangka Acuan Kerja) (P3)	0,721	Valid
4	Adanya pembagian wilayah antar peserta lelang (P4)	0,631	Valid
5	Pengangkatan PPK, Pokja maupun PPHP yang tidak kompeten dan memenuhi persyaratan (P5)	0,686	Valid
6	Spesifikasi teknis mengarah pada produk tertentu/calon penyedia tertentu (P6)	0,573	Valid
7	Dokumen lelang tidak lengkap dan tidak sesuai standar (P7)	0,912	Valid
8	Mengubah dokumen pengadaan tanpa addendum dokumen dan pengesahan dari PPK (P8)	0,794	Valid
9	Pemilihan sistem pengadaan (metoda pemilihan, metoda evaluasi) yang sudah diarahkan pada satu penyedia barang/jasa (P9)	0,842	Valid
10	Mark up HPS kegiatan/proyek (P10)	0,598	Valid
11	Penyusunan HPS tanpa ada data pendukungnya (P11)	0,760	Valid
12	Pengumuman lelang tidak lengkap (P12)	0,655	Valid
13	Penggunaan identitas perusahaan lain (User ID dan Password) (P13)	0,799	Valid
14	Mengikuti tender dengan beberapa perusahaan yang berada dalam satu kendali (P14)	0,897	Valid
15	Pejabat Pembuat Komitmen, Kelompok Kerja, dan Penyedia Barang/Jasa tidak menandatangani Pakta Integritas (P15)	0,654	Valid
16	Pokja meluluskan penawaran yang semestinya tidak lulus & sebaliknya (P16)	0,808	Valid
17	Pokja mengabaikan adanya indikasi persekongkolan diantara peserta (P17)	0,580	Valid
18	Pokja tidak menanggapi substansi sanggahan (P18)	0,817	Valid
19	Sanggahan proforma untuk menghindari tender diatur (P19)	0,912	Valid
20	PPK tidak menandatangani SPPBJ (P20)	0,829	Valid
21	Penandatanganan kontrak tidak dilakukan oleh pihak yang berwenang/dipalsukan (P21)	0,611	Valid
22	Isi kontrak tidak sesuai dengan draft kontrak yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan (P22)	0,704	Valid
23	Mengsubkontrakkan pekerjaan utama kepada pihak lain (P23)	0,810	Valid

Tabel 2 Pengelompokan Faktor Rotated Component Matrix^a

Variabel	Pernyataan	Component			
		1	2	3	4
P5	Pengangkatan PPK, Pokja maupun PPHP yang tidak kompeten dan memenuhi persyaratan	,899	,145	,237	,173
P13	Penggunaan identitas perusahaan lain (User ID dan Password) untuk kepentingan pendaftaran lelang	,896	,240	,212	,152
Variabel	Pernyataan	Component			
		1	2	3	4
P16	Pokja meluluskan penawaran yang semestinya tidak lulus dan sebaliknya	,850	,226	,256	,235
P4	Adanya pembagian wilayah antar peserta lelang	,818	,175	-,048	,225
P14	Mengikuti tender dengan beberapa perusahaan yang berada dalam satu kendali	,799	,322	,339	,302
P15	Pejabat Pembuat Komitmen, Kelompok Kerja, dan Penyedia Barang/Jasa tidak menandatangani Pakta Integritas (P15)	,797	,270	,063	,251
P17	Pokja mengabaikan adanya indikasi persekongkolan diantara peserta	,767	,307	,176	,019
P19	Sanggahan proforma untuk menghindari tender diatur	,660	,568	,154	,418
P18	Pokja tidak menanggapi substansi sanggahan	,591	,142	,386	,552
P2	Perencanaan kegiatan/proyek tidak sesuai dengan kebutuhan	,374	,890	,542	,233
P3	Tidak ada dokumen perencanaan berupa Feasibility Study atau Kerangka Acuan Kerja	,156	,887	,004	,195
	Mengsubkontrakkan pekerjaan utama kepada pihak lain	,164	,880	,181	,293
P12	Pengumuman lelang tidak lengkap	,142	,746	,428	,168
P1	Pengelembungan anggaran (mark up) rencana pengadaan	,205	,630	,540	,274
P9	Pemilihan sistem pengadaan (metoda pemilihan, metoda evaluasi) yang sudah diarahkan pada satu penyedia barang/jasa	,193	,567	,156	,345
P6	Spesifikasi teknis mengarah pada produk tertentu/calon penyedia tertentu	-,084	,103	,882	,268
P8	Mengubah dokumen pengadaan tanpa addendum dokumen dan pengesahan dari PPK	,168	,243	,880	,192
P10	Mark up HPS kegiatan/proyek	,424	-,268	,663	,466
P7	Dokumen lelang tidak lengkap dan tidak sesuai standar	,568	,418	,660	,154
P11	Penyusunan HPS tanpa ada data pendukungnya	,447	,444	,527	,069
P20	PPK tidak menandatangani SPPBJ	,180	,290	,188	,897
P22	Isi kontrak berbeda dengan draft kontrak yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan	,056	,148	,370	,791
P21	Penandatanganan kontrak dilakukan oleh pihak yang tidak berhak/dipalsukan	,090	-,146	,610	,689

Dari hasil analisis faktor terbentuk empat kelompok dengan 23 faktor.

6. Penamaan Faktor

Penamaan kelompok hasil analisis faktor dapat dilakukan berdasarkan nama variabel dengan loading faktor terbesar. Namun pada penelitian ini, hal ini tidak dapat dilakukan karena nama variabel dengan loading terbesar tidak dapat mewakili nama variabel lainnya dalam satu kelompok, maka dilakukan

penggabungan nama variabel dalam satu kelompok dengan mengacu kepada tahapan pengadaan barang dan jasa pemerintah secara e-tendering berdasarkan Perka LKPP Nomor 1 Tahun 2015 serta Perpres Nomor 54 Tahun 2010.

a. Faktor I diberi nama Pemilihan penyedia pekerjaan jasa konstruksi, terbentuk dari sembilan faktor dengan eigen value 14,389 dan varians 59,952%, yaitu: Pengangkatan PPK,

Pokja maupun PPHP yang tidak kompeten dan memenuhi persyaratan, penggunaan identitas perusahaan lain (User ID dan Password) untuk kepentingan pendaftaran lelang, Pokja meluluskan penawaran yang semestinya tidak lulus dan sebaliknya, Adanya pembagian wilayah antar peserta lelang, Mengikuti tender dengan beberapa perusahaan yang berada dalam satu kendali, Pejabat Pembuat Komitmen, Kelompok Kerja, dan Penyedia Barang/Jasa tidak menandatangani Pakta Integritas, Pokja mengabaikan adanya indikasi persekongkolan diantara peserta, Sanggahan proforma untuk menghindari tender diatur, Pokja tidak menanggapi substansi sanggahan;

- b. Faktor II diberi nama Perencanaan pengadaan dan persiapan pemilihan penyedia pekerjaan jasa konstruksi terbentuk dari enam faktor dengan eigen value 2,896 dan varians 12,068%, yaitu Perencanaan kegiatan/proyek tidak sesuai dengan kebutuhan, Tidak ada dokumen perencanaan (Feasibility Study atau Kerangka Acuan Kerja), Mengsubkontrakkan pekerjaan utama kepada pihak lain, Pengumuman lelang tidak lengkap, Penggelembungan anggaran (*mark up*) rencana pengadaan, Pemilihan sistem pengadaan (metoda pemilihan, metoda evaluasi) yang sudah diarahkan pada satu penyedia barang/jasa;
- c. Faktor III diberi nama Penyusunan Spesifikasi Teknis, HPS dan dokumen pengadaan terbentuk dari lima faktor dengan eigen value 2,165 dan varians 9,023%, yaitu Spesifikasi teknis mengarah pada produk tertentu/calon penyedia tertentu, Mengubah dokumen pengadaan tanpa addendum dokumen dan pengesahan dari PPK, Mark up HPS kegiatan/proyek Dokumen lelang tidak lengkap dan tidak sesuai standar, Penyusunan HPS tanpa ada data pendukungnya;
- d. Faktor IV diberi nama Penandatanganan kontrak pengadaan konstruksi yang terbentuk dari tiga faktor dengan eigen value 1,330 dan

variens 5,543%, yaitu PPK tidak menandatangani SPPBJ, Isi kontrak berbeda dengan draft kontrak yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan, Penandatanganan kontrak dilakukan oleh pihak yang tidak berhak/dipalsukan.

Faktor Dominan yang Mempengaruhi Terjadinya Kerugian Negara

Faktor 1 dengan eigen value sebesar 14,389 total varians terbesar sebesar 59,952% merupakan faktor dominan yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara pada tahap pengadaan barang dan jasa pemerintah, terdiri dari sembilan variabel yaitu: Pengangkatan PPK, Pokja maupun PPHP yang tidak kompeten dan memenuhi persyaratan, penggunaan identitas perusahaan lain (User ID dan Password) untuk kepentingan pendaftaran lelang, Pokja meluluskan penawaran yang semestinya tidak lulus dan sebaliknya, Adanya pembagian wilayah antar peserta lelang, Mengikuti tender dengan beberapa perusahaan yang berada dalam satu kendali, Pejabat Pembuat Komitmen, Kelompok Kerja, dan Penyedia Barang/Jasa tidak menandatangani Pakta Integritas, Pokja mengabaikan adanya indikasi persekongkolan diantara peserta, Sanggahan proforma untuk menghindari tender diatur, serta Pokja tidak menanggapi substansi sanggahan.

Upaya BPK Meminimalisir Terjadinya Kerugian Negara

Untuk mengetahui upaya yang dapat dilakukan BPK RI dalam mengatasi penyimpangan yang terjadi untuk meminimalisir terjadinya kerugian negara, dilaksanakan melalui *Focused Group Discussion* (FGD). FGD dilaksanakan di Ruang Rapat Gedung Kantor BPK RI Pusat di Jakarta, Jalan Gatot Subroto Nomor 31 selama kurang lebih 60 menit. FGD melibatkan enam orang peserta yang berpengalaman dalam melaksanakan pemeriksaan investigatif atas pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk pekerjaan jasa konstruksi, terdiri dari enam orang pejabat struktural BPK. Fasilitator adalah seorang ketua tim yang berpengalaman dalam pemeriksaan investigasi pengadaan jasa konstruksi. Pada penelitian ini yang menjadi

notulen adalah peneliti. Hasil FGD dituangkan dalam bentuk notulen diskusi.

Dari hasil FGD diketahui bahwa BPK adalah lembaga negara yang berwenang dalam melakukan pemeriksaan dalam rangka pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dan sifatnya *post audit* yaitu pemeriksaan setelah kegiatan dipertanggungjawabkan. Jenis pemeriksaan secara komprehensif yang dilaksanakan terkait dengan pekerjaan pengadaan jasa konstruksi diantaranya Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu (PDTT) yaitu pemeriksaan Belanja (PDTT Kepatuhan) atau pemeriksaan Investigatif. Jika terjadi penyimpangan atas pemeriksaan belanja, maka BPK memberikan rekomendasi kepada pemerintah selaku entitas yang diperiksa untuk ditindaklanjuti. Dari rekomendasi tersebut diharapkan entitas yang diperiksa dalam hal ini pemerintah, dapat melakukan perbaikan sehingga tata kelola keuangan negara/daerah menjadi lebih baik dan akuntabel. Sedangkan untuk hasil pemeriksaan investigatif, BPK menyerahkan ke aparat penegak hukum untuk ditindaklanjuti.

Selain itu, BPK juga berupaya dalam bentuk mitigasi resiko sebagai bentuk pencegahan dan upaya dalam meminimalisir terjadinya penyimpangan yang berpengaruh terhadap kerugian negara, diantaranya dengan berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait seperti LKPP, Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP), Aparat Penegak Hukum (APH), Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) di level pusat dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) maupun dengan asosiasi konsultan perencana pengawas maupun asosiasi pengusaha jasa konstruksi.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

1. Adapun faktor yang terbentuk yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara pada tahap pengadaan pekerjaan jasa konstruksi, adalah sebagai berikut:
 - a. Faktor 1 yaitu kelompok pemilihan penyedia pekerjaan jasa konstruksi, yang terdiri dari sembilan variabel dengan eigen value 14,389 dan varians 59,952%.
 - b. Faktor 2 yaitu kelompok perencanaan pengadaan dan persiapan pemilihan penyedia pekerjaan jasa konstruksi, yang terdiri dari enam variabel dengan eigen value 2,896 dan varians 12,068%.
 - c. Faktor 3 yaitu kelompok penyusunan Spesifikasi Teknis, HPS dan dokumen pengadaan yang terdiri dari lima variabel dengan eigen value 2,165 dan varians 9,023%.
 - d. Faktor 4 yaitu kelompok penandatanganan kontrak pengadaan konstruksi yang terdiri dari tiga variabel dengan eigen value 1,330 dan varians 5,543%.
2. Faktor dominan yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara pada tahap pengadaan pekerjaan jasa konstruksi adalah kelompok yang memiliki nilai total varians terbesar sebesar 59,952% yaitu pada Faktor I kelompok pemilihan penyedia pekerjaan jasa konstruksi, yang terdiri dari: Pengangkatan PPK, Pokja maupun PPHP yang tidak kompeten dan memenuhi persyaratan, penggunaan identitas perusahaan lain (User ID dan Password) untuk kepentingan pendaftaran lelang, Pokja meluluskan penawaran yang semestinya tidak lulus dan sebaliknya, Adanya pembagian wilayah antar peserta lelang, Mengikuti tender dengan beberapa perusahaan yang berada dalam satu kendali, Pejabat Pembuat Komitmen, Kelompok Kerja, dan Penyedia Barang/Jasa tidak menandatangani Pakta Integritas, Pokja mengabaikan adanya indikasi persekongkolan diantara peserta, Sanggahan proforma untuk menghindari tender diatur, serta Pokja tidak menanggapi substansi sanggahan.
3. Beberapa upaya yang dapat disarankan oleh BPK RI untuk meminimalisir penyimpangan yang mempengaruhi terjadinya kerugian negara pemberian rekomendasi maupun berkoordinasi dengan aparat penegak hukum terkait hasil pemeriksaan investigatif oleh BPK. Selain itu juga BPK melakukan upaya mitigasi risiko atas kelompok faktor, diantaranya:
 - a. BPK melaksanakan kewenangannya melakukan pemeriksaan baik pemeriksaan reguler (LKPD, PDTT

Kepatuhan) maupun Investigatif secara komprehensif dimulai dari tahap perencanaan pengadaan.

- b. Melakukan upaya kerjasama dengan:
 - 1) LKPP guna mendorong peningkatan profesionalisme pelaku pengadaan;
 - 2) Inspektorat Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk saling mendukung dalam pembinaan dan pencegahan atas kemungkinan terjadinya pelanggaran atas peraturan pengadaan barang/jasa pemerintah;
 - 3) APH (dalam hal ini Kepolisian dan Kejaksaan) untuk memberikan informasi terkait proses penyelidikan dan penyidikan sebagai upaya untuk memberikan efek jera kepada pelaku pelanggaran atas peraturan pengadaan barang/jasa pemerintah;
 - 4) Asosiasi konsultan perencana pengawas maupun asosiasi pengusaha jasa konstruksi untuk menjaga dan sekaligus meningkatkan profesionalisme para konsultan dan pengusaha jasa konstruksi.
- c. Selain itu BPK dapat berkoordinasi dengan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS di level pusat dan BAPPEDA di level daerah untuk memperkuat proses verifikasi dan validasi atas semua program kerja yang diajukan oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi. Pemeriksaan atas PBJ dapat dilakukan melalui ketiga jenis pemeriksaan yaitu keuangan, kinerja, dan dengan tujuan tertentu (belanja daerah dan investigatif). Namun pemeriksaan pengadaan barang dan jasa pekerjaan konstruksi umumnya difokuskan kepada PDPTT kepatuhan. Selain itu untuk memperoleh hasil yang lebih komprehensif dan mendalam, BPK dapat melakukan pemeriksaan investigatif atas pengadaan barang dan jasa pemerintah untuk mengungkap indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana sejak tahap perencanaan pengadaan.

Saran

1. Melakukan mitigasi risiko guna meminimalisir terjadinya kerugian negara yaitu:
 - a. Melakukan pengujian secara komprehensif atas seluruh tahapan PBJ pada proses pemeriksaan pekerjaan jasa konstruksi, tidak hanya pada tahapan pelaksanaan kontrak melainkan dimulai dari proses perencanaan pengadaan.
 - b. BPK bekerjasama dengan pihak terkait LKPP, APIP, Asosiasi konsultan perencana pengawas dan konstruksi, BAPPENAS, BAPPEDA, APH untuk perbaikan pelaksanaan pengadaan jasa konstruksi. Objek penelitian lanjutan dapat diarahkan kepada responden pengguna jasa dan penyedia jasa konstruksi untuk mendapatkan gambaran yang lebih utuh sehingga tercipta proses pengadaan barang dan jasa yang sesuai dengan spesifikasi, standar, atau peraturan yang berlaku terkait dengan pengadaan jasa konstruksi.

DAFTAR PUSTAKA

- Dipohusodo, I. 1996. *Manajemen Proyek dan Konstruksi*. Kanisius. Jogjakarta.
- Effrianto, P. 2015. *Kiat-kiat Terhindar dari Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Cetakan Pertama. Smart. Jakarta.
- Kautsariyah, S. 2016. "Analisis Penyimpangan Pada Proses Pemilihan Penyedia Jasa Konstruksi Secara Elektronik di Pemerintah Daerah (Studi Kasus Kabupaten Bangka Selatan)" (tesis). Universitas Katolik Parahyangan. Bandung.
- Oktaviani, C.Z. 2015. "Hubungan Antara Kualitas Pengadaan Pekerjaan Konstruksi Pemerintah dengan Kualitas Infrastruktur Indonesia". Seminar Nasional Teknik Sipil V Tahun 2015. UMS.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Cetakan ke-19. Alfabeta. Bandung.
- Sutedi, 2012. *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan jasa dan Berbagai Permasalahannya*. Sinar Grafika. Jakarta.

Trisanti. 2014. “*Analisis Faktor Dominan Penyebab Permasalahan pada Proses Pemilihan Penyedia Jasa Konstruksi untuk Proyek Jalan Nasional di Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional IV Kementerian Pekerjaan Umum*” (tesis). Universitas Katolik Parahyangan. Bandung.