

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Teori Penetapan Tujuan (*Goal Setting Theory*)**

*Goal setting theory* dicetuskan pada tahun 1968 oleh Edwin Locke yang merupakan salah satu teknik untuk memotivasi. Menurut Locke dalam menetapkan tujuan umumnya mempunyai 4 (empat) jenis mekanisme dalam motivasional, yaitu:

- 1) Tujuan untuk mengarahkan perhatian;
- 2) Tujuan dalam mengatur upaya;
- 3) Tujuan dalam meningkatkan persistensi; dan
- 4) Tujuan untuk menunjang strategi dan rencana kegiatan.

Dalam teori ini mengemukakan bahwa kuat atau lemahnya tingkah laku individu manusia dilihat dari sifat tujuan yang ingin dicapai, manusia akan berusaha dengan sekuat tenaga apabila tujuan tersebut jelas, bermanfaat dan dipahami. Namun, jika tujuan yang ada tidak jelas, tidak bermanfaat dan sulit dipahami manusia akan enggan untuk berusaha. *Goal setting theory* berlatarkan bukti yang memiliki asumsi bahwa aspek peran berpengaruh dalam bertindak. Teori penetapan tujuan adalah model individual yang memiliki maksud untuk mempunyai tujuan, memilih tujuan dan menjadi termotivasi dalam tercapainya tujuan tersebut.

Teori penetapan tujuan menyebutkan bahwa menggambarkan motivasi yang paling sederhana terkait alasan orang yang bekerja selalu lebih baik dibandingkan dengan yang lain ialah karena mempunyai tujuan kinerja yang tidak sama. Inti sari dalam teori ini ada 4 (empat) yaitu:

1. Tujuan spesifik akan menciptakan kinerja yang lebih maksimal daripada tujuan yang tidak spesifik atau tanpa tujuan;
2. Mempertahankan potensi secara konstan, semakin tinggi tujuannya maka akan lebih maksimal kinerjanya;
3. Variabel apresiasi, *feedback* atau keikutsertaan orang lain dalam mengambil keputusan hanya akan mempengaruhi perilaku apabila mengarah pada komitmen serta penetapan pada tujuan tertentu yang rumit; dan
4. Penetapan tujuan mempunyai manfaat kognitif. Hal itu akan berpengaruh pada pilihan, upaya dan ketekunan dalam mendapatkan cara untuk mencapai tujuan.

*Goal setting theory* digunakan untuk menjelaskan seluruh tindakan yang dilakukan oleh seluruh pihak yang berperan dalam pengadaan barang/jasa selaku pelaku pengadaan dalam proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah. Seluruh pihak yang ikut serta dalam pengadaan barang/jasa akan termotivasi untuk meningkatkan kinerjanya dengan baik jika tujuan pengadaan barang/jasa jelas, dapat dipahami, dan bermanfaat serta kesulitan yang dihadapi bisa dimitigasi dan diselesaikan dengan baik. Jika kinerja yang dilakukan baik dan sesuai maka tentunya ada apresiasi dan *feedback*. Adanya apresiasi dan rasa puas dalam menuntaskan target yang ada akan meningkatkan semangat diseluruh pihak untuk kinerja selanjutnya.

## **2.2 Dasar Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah**

Negara Indonesia dalam melaksanakan pemerintahannya tentu harus diatur dengan cara saksama, seluruh yang dilaksanakan dan diterapkan oleh pemerintah dan masyarakat semua diatur oleh hukum yang telah ditetapkan, agar semuanya sesuai pada prinsip yang tepat serta tidak merugikan pihak manapun, begitu juga dengan proses pengadaan barang/jasa pemerintah tentunya memiliki dasar hukum agar pengadaan yang dilakukan sesuai standar dan tidak terjadi tindakan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia diatur oleh beberapa peraturan, yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Juncto Peraturan Presiden No 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa;
3. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pedoman Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
4. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; dan
5. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pelaku Pengadaan Barang/Jasa.

Dengan dasar hukum yang ada tentunya diharapkan agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia dapat terlaksana dengan bersih,

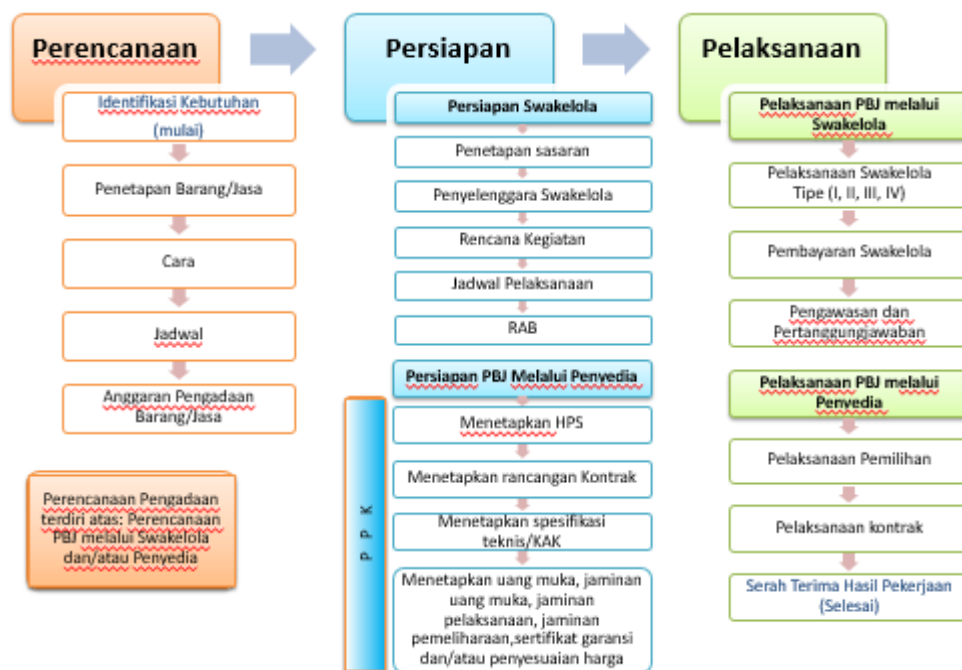
sesuai standar dan tidak terjadi kegiatan yang merugikan negara maupun pihak manapun.

### **2.3 Konsep Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah**

Pemerintahan yang baik memiliki tata kelola pengadaan barang/jasa pemerintah yang baik. Berdasarkan Perpres No.16/2018 pengadaan barang/jasa pemerintah ialah suatu kegiatan pengadaan baik barang ataupun jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dengan menggunakan anggaran dari APBN/APBD yang diawali oleh identifikasi kebutuhan dan diakhiri oleh tahap serah terima hasil pekerjaan.

Pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki tujuan untuk mendapatkan barang/jasa dengan harga yang bisa dipertanggungjawabkan, mutu serta jumlah yang telah sesuai dan tepat pada waktunya. Pengadaan barang/jasa pemerintah selanjutnya disingkat PBJP perlu diatur karena PBJP menjadi bagian dari pengelolaan keuangan Negara, maka dari itu dibutuhkannya pengaturan tata kelola (*Good Governance*) dan akuntabilitas. PBJP memiliki peran vital dalam pelaksanaan pembangunan nasional, karena meningkatkan pelayanan publik dan meningkatkan kualitas ekonomi nasional, kondisi lingkungan bisnis yang berkembang dengan pesat dan berbeda dengan yang sebelumnya, dan *magnitude* PBJP yang kompleks dan nilainya membesar setiap tahun. Agar terjaminnya PBJP yang dilakukan sesuai dengan standar dan bebas dari KKN serta tidak merugikan Negara maka peraturan PBJP harus dibuat dengan baik oleh pemerintah.

Gambar II.1 Garis Besar PBJP



Sumber: Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018

Pihak pengguna barang/jasa pemerintah ini adalah Kementerian, Lembaga, dan Perangkat daerah yang sumber belanja yang dipergunakan berasal dari APBN/APBD, pinjaman dalam negeri dan/atau hibah dalam negeri yang didapat oleh pemerintah, serta pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri. Pengadaan pada PBJP terbagi atas 4 (empat) jenis, yaitu:

#### 1. Barang

Benda yang berwujud, bergerak, tidak berwujud, maupun tidak bergerak, dan bisa diperjualbelikan, digunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang;

#### 2. Jasa konsultasi

Jasa dalam pelayanan professional yang memerlukan kemampuan khusus dibanyak bidang keilmuan yang mengandalkan adanya olah pikir;

#### 3. Pekerjaan konstruksi

Seluruh atau sebagian kegiatan yang mencakup pembangunan, pemeliharaan, pengoperasian, pembangunan kembali, dan pembongkaran suatu bangunan; dan

#### 4. Jasa Lainnya

Jasa non-konsultasi/jasa yang memerlukan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keahlian dalam suatu sistem tata kelola yang sudah diketahui di dunia usaha yang bertujuan menyelesaikan suatu pekerjaan.

Dalam pelaksanaannya PBJP memiliki 2 (dua) cara pelaksanaan yaitu swakelola dengan cara mendapatkan barang/jasa dengan dikerjakan secara pribadi oleh Kementerian, Lembaga, Perangkat Daerah pribadi atau pihak lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat dan dengan cara penyedia yaitu cara pelaksanaan PBJP dengan mendapatkan barang/jasa yang dilakukan oleh Pelaku Usaha. Pada swakelola memiliki 4 (empat) tipe.

Tabel II.1 Tipe Swakelola

Tipe 1	Tipe 2	Tipe 3	Tipe 4
Direncanakan, dilaksanakan, dan diawasi oleh K/L/ Perangkat Daerah sebagai penanggung jawab anggaran	Direncanakan dan diawasi oleh K/L/ Perangkat Daerah lain sebagai pelaksana swakelola	Direncanakan dan diawasi oleh K/L/ Perangkat Daerah sebagai penanggung jawab anggaran dan	Direncanakan oleh K/L/ Perangkat Daerah sebagai penanggung jawab anggaran dan/atau berdasarkan usulan kelompok masyarakat, dan

		dilaksanakan oleh ormas pelaksana swakelola	dilaksanakan serta diawasi oleh kelompok masyarakat pelaksana swakelola.
--	--	--	---

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018

Baik swakelola maupun penyedia memiliki kelebihan antara satu dengan yang lainnya. Pelaku pengadaan harus tepat dalam memilih cara mana yang terbaik dan mempertimbangkan faktor-faktor dan prioritas yang dibutuhkan seperti sumber daya, teknologi, biaya, waktu, keahlian, dan kualitas.

Pengadaan barang/jasa pemerintah muncul tentu mempunyai tujuan dan latar belakang, berdasarkan pasal 4 Perpres No.16/2018 pengadaan bertujuan sebagai berikut:

1. Menghasilkan barang atau jasa yang sesuai untuk tiap anggaran yang dikeluarkan;
2. Memicu pengadaan berkelanjutan;
3. Membuat ekonomi berkembang pesat dan merata;
4. Meningkatkan keikutsertaan pelaku usaha nasional dan UMKM;
5. Meningkatkan peran industri kreatif;
6. Menambah penggunaan produk dalam negeri; dan
7. Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatannya.

Dari evaluasi, penelitian dan realisasi PBJ yang dilakukan terdapat kebijakan yang ditetapkan agar pengadaan yang dilakukan sudah tepat dan tidak melenceng, dari segi perencanaan pemerintah memberi kebijakan untuk

menumbuhkan daya kualitas perencanaan pengadaan dari identifikasi kebutuhan, penetapan barang/jasa, pemilihan cara pengadaan, pembiayaan, dan pembuatan jadwal. Pemerintah juga berusaha menjalankan pengadaan dengan cara transparan, tidak tertutup, dan bersaing dengan cara diluncurkannya LPSE, SiRUP, E-katalog, dan SiKaP.

Dalam memeperkuat kapasistas SDM dan kelembagaan pengadaan, pemerintah menetapkan bahwa SDM pengadaan harus mempunyai sertifikat kompetensi PBJ, membuat UKPBJ yang berbentuk struktural, dan menetapkan SDM yang profesional dalam mengelola PBJ. Tak hanya itu, pemerintah juga mengembangkan *E-marketplace* dan memanfaatkan teknologi dengan diwujudkannya dalam *online shop*, e-tender/e-selection, LPSE, dan mendukung penggunaan barang/jasa SNI dan dalam negeri serta mengatur pengadaan pada barang impor yang dapat meningkatkan ekonomi nasional dan memberikan kesempatan yang adil dan luas untuk UMKM.

Pengadaan barang/jasa pemerintah dalam pelaksanaannya memiliki prinsip yang sudah diatur, yaitu efisien, efektif, adil, terbuka, transparan, bersaing, dan akuntabel. Hal ini berkaitan dengan etika dalam pengadaan yaitu tertib dan bertanggung jawab, profesional, mandiri dan menjaga rahasia, tidak saling mempengaruhi, menerima dan bertanggung jawab, mengelak konflik kepentingan, mengelak pemborosan, menjauhi penggunaan wewenang yang salah, dan tidak menerima, menawarkan/menjanjikan.

Dalam pengadaan terdapat beberapa pihak yang terlibat yang memiliki peran dan fungsi masing-masing, diantaranya:



#### 1) Pengguna Anggaran (PA)

Pihak yang berwenang menggunakan anggaran instansi dan memiliki peran seperti menetapkan perencanaan pengadaan, melakukan hal yang berakibat keluarnya biaya belanja, melakukan perjanjian bersama entitas lain dalam batas biaya yang sudah ditentukan, dan lain-lain;

#### 2) Kuasa Penguuna Anggaran (KPA)

Pihak yang dari PA mendapatkan kuasa untuk melakukan beberapa kewenangan PA/PD pada K/L yang terkait, bertugas melakukan pendelegasian berdasarkan pelimpahan dari PA/PD, menjawab sanggahan banding para calon penyedia tender pekerjaan konstruksi, dan dapat meminta PPK untuk melakukan beberapa kewenangan;

#### 3) Pejabat Pembuat Komitmen

Pihak yang mendapat kewenangan PA/KPA dalam menentukan keputusan yang bisa berakibat keluarnya biaya. PPK memiliki beberapa peran seperti menentukan spesifikasi teknis/KAK, rancangan kontrak, HPS, tim pendukung, tenaga ahli, jumlah uang muka, surat penunjukan penyedia barang/jasa, dan lain-lain;

#### 4) Pejabat Pengadaan (PP)

Pejabat yang dipilih PA/KPA dalam melakukan pengadaan secara langsung, penunjukan secara langsung, dan *E-purchasing*;

#### 5) Pokja Pemilihan

Pihak yang ditentukan oleh Ketua UKPBJ dalam pengelolaan penentuan penyedia yang terdiri dari 3 (tiga) orang dan juga berperan menentukan

pemenang pemilihan penyedia serta melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pemilihan penyedia;

6) Agen Pengadaan

UKPBJ atau pelaku usaha yang melakukan pekerjaan PBJ yang telah dipercayai oleh K/L/PD sebagai pihak yang memberi pekerjaan, berwenang melaksanakan proses pemilihan penyedia dan berkewajiban menyelesaikan seluruh masalah dari pelaksanaan proses pemilihan penyedia;

7) Pejabat Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PjPHP)/ Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PPHP)

PjPHP ialah pejabat yang ditentukan PA/KPA untuk memeriksa administrasi hasil pengadaan dan PPHP ialah kelompok yang berwenang memeriksa administrasi hasil pekerjaan pengadaan;

8) Penyelenggaran Swakelola

Kelompok yang bertugas dalam penyelenggaraan kegiatan dengan swakelola yang diisi oleh tim persiapan, tim pelaksana, dan tim pengawas.

9) Penyedia

Pihak yang menyediakan barang/jasa yang wajib memenuhi syarat permintaan dan standar yang diinginkan dan sesuai dengan undang-undang dasar. Dalam tender para penyedia bersaing secara bersih antara satu penyedia dengan penyedia lainnya untuk dapat terpilih dalam pengadaan.

Untuk melaksanakan pengadaan tentu memiliki acuan tahapan yang sesuai standar dan tepat, secara garis besar tahapan pengadaan terbagi atas 3 (tiga) tahap yaitu perencanaan pengadaan, persiapan pengadaan, dan pelaksanaan pengadaan.

### 1) Perencanaan pengadaan

Langkah pertama pada pengadaan ialah perencanaan pengadaan, dalam hal ini PPK akan menyusun perencanaan sesuai kebutuhan dari K/L/PD dan akan mengidentifikasi kebutuhan berdasarkan rencana kegiatan yang ada dalam Renja K/L/PD, dari hal itu didapatkan barang/jasa yang akan diadakan melalui dokumen penetapan barang/jasa dengan berlandaskan peraturan undang-undang dan memperhatikan kodefikasi barang/jasa. Dalam mengidentifikasi kebutuhan wajib memperhatikan kesesuaian tujuan organisasi dan rencana kebutuhan organisasi penyusunan kebutuhan, untuk pemerintah daerah dapat menyesuaikan dengan RPJMD dan Renstra Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Penetapan barang/jasa harus disusun skala prioritasnya berdasarkan dampak, urgensi, dan risiko. Tahap selanjutnya ialah menentukan cara pengadaan baik dengan swakelola/penyedia, jika melalui penyedia maka PPK akan menentukan spesifikasi /KAK, menyusun RAB, menetapkan adanya konsolidasi dan pemaketan atau tidak, dan menyusun biaya pendukung.

Jika melalui swakelola maka tahapannya penetapan tipe swakelola, penyusunan KAK, dan Penyusunan RAB. Selanjutnya PPK akan menyusun *timeline* dan menetapkan anggaran dan akan dituangkan dalam rencana umum pengadaan (RUP) dan sumber informasi isi RUP berdasarkan aplikasi SiRUP.

### 2) Persiapan Pengadaan

Setelah direncanakan langkah selanjutnya dari pengadaan ialah persiapan pengadaan, sama seperti perencanaan pengadaan memiliki 2 cara yaitu swakelola atau penyedia. Persiapan pengadaan dengan penyedia maka PPK akan melakukan

penetapan HPS, rancangan kontrak, spesifikasi teknis, uang muka, jaminan pelaksanaan, jaminan uang muka, jaminan pemeliharaan, sertifikat garansi, dan penyesuaian harga oleh PPK. HPS yang disusun dapat diketahui oleh semua penyedia dan bersifat terbuka yang berfungsi untuk menilai kewajaran harga penawaran, dasar dalam menetapkan batas paling tinggi penawaran, dan dasar penetapan besaran jaminan.

Selanjutnya ditetapkannya ketentuan-ketentuan lain dalam kontrak yang dianggap perlu untuk dicantumkan. Pada tahap ini pokja pemilihan menentukan metode/cara pemilihan, cara evaluasi, cara penyampaian dokumen penawaran, *timeline* pemilihan dan kualifikasi.

Persiapan pengadaan dengan sistem swakelola terdiri dari tahap penentuan sasaran oleh PA/KPA, menentukan penyelenggara swakelola baik itu tipe 1/2/3/4, selanjutnya PPK akan merumuskan rencana kegiatan, menetapkan *timeline* pelaksanaan, dan rencana anggaran biaya yang dibutuhkan. Pada tipe ini, penyelenggara dapat berasal dari K/L/PD itu sendiri atau lain, ormas, maupun kelompok masyarakat.

Perencanaan nantinya dilaksanakan oleh PPK yang akan mempertimbangkan bahan, alat, dan SDM yang digunakan, setelah itu hasil dari persiapan ini akan dicantumkan didalam KAK dan PA dapat mengusulkan SBM/SBK swakelola kepada Menteri Keuangan atau kepala daerah.

### 3) Pelaksanaan Pengadaan

Pelaksanaan pada sistem penyedia maka akan berlanjut ketahap pelaksanaan pemilihan, pemilihan dapat dilakukan segera setelah RUP diumumkan

dan pemilihan tidak boleh dilakukan sebelum RUP diumumkan. Pelaksanaan melalui *purchasing* terbagi atas wajib dilakukan dan tidak wajib dilakukan. Jika dilakukan maka PPK/PP akan memesan barang/jasa dan calon penyedia akan merespon dan akan terjadi negoisasi antara kedua belah pihak, setelah mendapat kesepakatan maka akan diterbitkan SP.

Pemilihan dapat dilakukan dengan cara penunjukan langsung dimana akan diundang 1 (satu) pelaku usaha yang telah ditentukan dengan disertai negoisasi antara kedua belah pihak mengenai teknis, harga, dan hal lain yang perlu disepakati. Selain itu dapat dilakukan juga pengadaan langsung baik dengan pembelian langsung atau penawaran, terdapat juga tender cepat dengan peserta sudah terqualifikasi dalam SiKAP dan hanya memasukkan penawaran harga. Selanjutnya dapat melalui tender/seleksi yang terdiri dari prakualifikasi dan pascakualifikasi.

Setelah tahap pemilihan maka berlanjut pada penetapan dan pengumuman hasil pemilihan, pelaksanaan kontrak, dan terakhir serah terima hasil pekerjaan. Pada pelaksanaan pengadaan swakelola maka tahap yang telaksana ialah pelaksanaan rencana kerja berdasarkan tipe karena mempunyai tahapan yang berbeda baik tipe 1 s.d 4, selanjutnya pembayaran swakelola yang sesuai dengan peraturan dalam peraturan perundang-undangan.

Tahapan berikutnya pengawasan yaitu mengecek dan mengukur kemajuan swakelola apakah berjalan dengan baik atau malah sebaliknya, menganalisa status perkembangan dan pertanggungjawaban yaitu pelaporan secara berkala dan pelaporan biaya serta pekerjaan yang direncanakan terhadap aktual realisasinya,

terakhir ialah penyerahan hasil pekerjaan dari pengadaan dengan disertai penerbitan Berita Acara Serah Terima (BAST).

Dalam Karya Tulis Tugas Akhir ini, akan dipaparkan tentang proses pengadaan barang /jasa pemerintah yang ada pada Badan Penanggulangan Bencana Daerah Rejang Lebong yaitu pengadaan rekonstruksi jalan Pal VII – Trans 50, untuk penelitian mengenai pengadaan rekonstruksi jalan sudah pernah dilakukan oleh Shofa Syahidi dan Imam Haryanto (2014) dalam karya tulis mereka yang berjudul “Pengadaan Barang / Jasa dan Pelaksanaan Konstruksi Peningkatan Kapasitas Jalan Tol Palimanan – Kanci” hal ini dilatarbelakangi oleh padat dan kurangnya kapasitas jalan tol untuk menampung kendaraan yang menggunakan fasilitas jalan tol serta dikhawatirkan akan terjadi bencana apabila terus menerus seperti ini, maka dari itu dilakukan rekonstruksi, sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam KTTA ini. Untuk metode yang digunakan dalam penulisan sama dengan metode dalam KTTA ini yaitu observasi, wawancara, dan studi pustaka. Namun, dalam pengadaan jasa jalan tol menggunakan sistem pemilihan umum pra kualifikasi dan metode 2 sampul serta menggunakan evaluasi sistem nilai dan pada pengadaan rekonstruksi jalan yang terdapat pada penelitian ini ialah menggunakan metode tender secara terbuka dan jenis kontrak harga satuan serta menggunakan metode evaluasi penawaran harga terendah dengan sistem gugur dan metode penyampaian dokumen penawaran adalah satu file.