

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Gambaran Umum Pengadaan Barang/Jasa

2.1.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Menurut Perpres No. 12 Tahun 2021 Pasal 1 ayat 1, Pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan yang dilaksanakan Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang sumber dananya dari APBN/APBD dengan proses dimulai dari identifikasi kebutuhan, sampai pekerjaan diserahterimakan.

Berdasarkan Modul Pelatihan PBJP Tingkat Dasar yang disusun oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), terdapat dua sudut pandang mengenai ruang lingkup Perpres No.16 tahun 2018 dan Perpres No.12 Tahun 2021 yaitu:

a. Institusi pengguna barang/jasa

Terdapat tiga pihak atau institusi yang menggunakan ketentuan Perpres tentang PBJP yaitu Kementerian, Lembaga, dan Perangkat Daerah. Selain tiga instansi tersebut seperti BLU atau BLUD mereka bisa membuat sendiri pedoman dalam pengadaan tapi juga diperbolehkan menggunakan ketentuan pada Perpres tersebut.

b. Pembiayaan

Terdapat tiga sumber pembiayaan yang dilakukan dalam pengadaan barang/jasa berdasarkan ketentuan Perpres tentang PBJP yaitu instansi pemerintah bersumber dari APBN, sedangkan instansi daerah bersumber dari APBD, dan Pinjaman/hibah luar dan dalam negeri.

2.1.2 Jenis Pengadaan Barang/Jasa

Berdasarkan modul LKPP materi ketentuan umum terdapat penjelasan empat kelompok besar dalam pembagian jenis pengadaan barang/jasa yaitu:

a. Barang

Jenis ini merupakan pengadaan yang spesifik pada barang, yang dimaksud barang adalah benda yang memiliki wujud ataupun tidak berwujud, dapat bergerak ataupun tidak bergerak, yang dapat diperjualbelikan atau memiliki nilai ekonomis dan dapat digunakan atau dioperasikan oleh pengguna barang. Pengadaan jenis barang bisa terdiri dari berbagai macam, antara lain: bahan mentah, barang setengah jadi, produk siap pakai/peralatan, serta makhluk hidup.

b. Pekerjaan Konstruksi

Pekerjaan konstruksi adalah sepenuhnya atau sebagian kegiatan yang meliputi konstruksi atau pembangunan, operasi, perawatan atau pemeliharaan pembongkaran, dan pemulihan bangunan.

c. Jasa Konsultasi

Jasa konsultasi adalah pengadaan dengan jasa profesional yang membutuhkan keahlian khusus dalam berbagai disiplin ilmu yang mengutamakan

pemikiran. Hal yang didapat dari jasa konsultan dapat berupa ide, masukan/saran, opini dan lain sebagainya.

d. Jasa Lainnya

Jasa lainnya adalah layanan non-konsultasi atau layanan yang butuh peralatan, metodologi, dan ketrampilan khusus untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dan keterampilan menjalankan sistem tata kelola dalam dunia usaha.

2.1.3 Cara Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Berdasarkan modul LKPP terkait materi ketentuan umum juga menjelaskan bahwa secara umum cara pengadaan barang/jasa dilakukan dengan dua cara yaitu dengan swakelola dan penyedia.

a. Swakelola

Pengadaan Barang/Jasa melalui swakelola adalah cara memperoleh barang/jasa yang dikerjakan sendiri oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah, Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah lain, organisasi kemasyarakatan atau kelompok masyarakat.

b. Penyedia

Pengadaan Barang/Jasa melalui penyedia adalah cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh Pelaku Usaha. Pelaku Usaha adalah badan usaha atau perseorangan yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu. Penyedia Barang/Jasa atau yang disebut dengan penyedia adalah pelaku usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak. Dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa melalui penyedia, Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah memilih penyedia untuk mendapatkan barang/jasa yang dibutuhkan.

2.2 Metode Pemilihan Penyedia

Berdasarkan modul LKPP materi Persiapan Pengadaan, terdapat beberapa metode dalam pemilihan penyedia untuk pengadaan Barang (B), Pekerjaan Konstruksi (PK), Jasa Lainnya (JL), Jasa Konsultasi (JK) yaitu:

- a. E-purchasing adalah metode mendapatkan penyedia yang dilakukan secara elektronik, barang/jasa yang dicari harus sudah tercantum dalam katalog elektronik.
- b. Pengadaan langsung untuk jenis B/PK/JL digunakan untuk pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya dengan batasan nilai HPS maksimal Rp200.000.000
- c. Pengadaan Langsung untuk jenis JK digunakan untuk pengadaan khusus pada Jasa Konsultansi dengan batasan nilai HPS maksimal Rp100.000.000.
- d. Penunjukan Langsung digunakan untuk semua jenis pengadaan dalam kondisi mendesak, hanya ada satu penyedia yang mampu, dan lain sebagainya yang dilakukan dengan mengundang satu pelaku usaha yang telah dipilih untuk kemudian dilakukan negosiasi harga dan teknis.
- e. Tender Cepat digunakan untuk pengadaan yang spesifikasi nya dapat dibuat dengan rinci dan volume pekerjaannya jelas. Syarat yang harus dipenuhi bagi calon penyedia jika ingin menggunakan metode ini adalah pelaku usaha harus ter kualifikasi di dalam Sistem Informasi Kinerja Penyedia.
- f. Tender/Seleksi merupakan dua istilah yang terpisah. Tender digunakan untuk pengadaan B/PK/JL dengan batasan pagu minimal di atas

Rp200.000.000. Sedangkan seleksi digunakan untuk pengadaan JK dengan batas pagu minimal di atas Rp100.000.000.

2.3 Tahap Pengadaan dengan Cara Penyedia

2.3.1 Perencanaan

Dalam tahap perencanaan melalui penyedia berdasarkan peraturan LKPP nomor 11 tahun 2021 tentang pedoman perencanaan PBJ, beberapa hal yang perlu dilakukan antara lain:

1. Penyusunan Spesifikasi Teknis/Kerangka Acuan Kerja (KAK)

PPK dalam penyusunan spesifikasi teknis/KAK harus menggunakan Produk dalam negeri, Produk yang telah bersertifikat Standar Nasional Indonesia, Produksi dalam negeri dari usaha dan koperasi kecil, yang terakhir produk ramah lingkungan. Pembuatan spesifikasi/KAK dimungkinkan penyebutan merek pada komponen, suku cadang, bagian dari suatu sistem yang ada, barang/jasa yang terdaftar di dalam katalog elektronik atau toko obline.

2. Penyusunan Prakiraan Biaya/ Rencana Anggaran Biaya (RAB)

PPK melakukan revidi atas RKA K/L atau RKA PD terhadap ketersediaan biaya pendukung. PPK dapat mengusulkan revisi anggaran kepada PA/KPA apabila biaya pendukung belum tersedia. RAB bisa terdiri dari biaya personil (gaji, honor, upah, dan sebagainya), biaya bahan/material, biaya jasa lainnya.

3. Pemaketan dan Konsolidasi Pengadaan Barang/Jasa

Beberapa ketentuan yang perlu dipertimbangkan dalam melakukan pemaketan barang/jasa antara lain: Pemanfaatan penggunaan sumber daya yang efisien (waktu, tenaga kerja), mengutamakan penggunaan produk dan penyedia

dalam negeri, Sisi komersial, dalam arti pengadaan barang/jasa dengan jumlah besar akan lebih menarik bagi para calon penyedia yang tentunya akan mengurangi penawaran harga satuan barang/jasa.

Beberapa hal yang dilarang dalam melakukan pemaketan/konsolidasi antara lain: menjadikan satu paket pengadaan yang lokasinya tersebar yang sifat pekerjaan serta efisiensinya seharusnya dilakukan pada lokasi yang berbeda, menyatukan paket pengadaan yang berdasarkan sifat dan jenis pekerjaannya wajib dipisahkan, menyatukan paket pengadaan yang besaran nilainya seharusnya dapat dilaksanakan oleh usaha kecil, memecah paket pengadaan untuk menghindari tender/seleksi.

4. Penyusunan Biaya Pendukung

Biaya pendukung ini merupakan biaya yang muncul untuk mendukung penggunaan barang/jasa utama. Biaya pendukung dapat berupa pada biaya pelatihan, instalasi dan testing, administrasi dan/atau biaya lainnya. Biaya pendukung akan dimasukkan menjadi satu dengan perkiraan biaya/ RAB.

2.3.2 Persiapan

Berdasarkan modul LKPP materi persiapan pengadaan, beberapa hal yang dilakukan oleh PPK dalam persiapan pengadaan melalui penyedia yaitu:

1. Melakukan reviu serta menetapkan spesifikasi teknis/Kerangka Acuan Kerja (KAK)

Spesifikasi digunakan untuk pengadaan B/PK/JL, sedangkan KAK digunakan untuk pekerjaan JK. Spesifikasi teknis harus dibuat secara jelas sehingga dapat membantu meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pelaksanaan

pengadaan. Pada tahap perencanaan telah dibuat spesifikasi/KAK dan pada tahap ini PPK melakukan revidi apakah telah memenuhi ketentuan yang berlaku.

2. Menyusun dan menetapkan Harga Perkiraan Sendiri (HPS)

PPK memiliki tugas untuk menyusun HPS, nilai pada HPS merupakan perkiraan biaya yang mencakup semua komponen biaya barang/jasa sampai dengan siap pakai dan siap dimanfaatkan oleh pengguna. Nilai HPS sudah mencakup Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Penyusunan HPS harus cermat karena terdapat potensi risiko jika tidak cermat. Potensi tersebut yaitu:

Kondisi pertama ketika HPS yang ditetapkan terlalu rendah, kemungkinan besar akan menyebabkan kegagalan dalam pemilihan penyedia karena semua penawaran penyedia berada diatas HPS sehingga tidak ada penyedia yang bisa ditetapkan sebagai pemenang. Kondisi kedua ketika HPS yang ditetapkan terlalu tinggi, terdapat kemungkinan muncul kerugian negara akibat adanya *markup* harga baik disengaja maupun tidak disengaja. *Mark up* dapat dibuktikan dengan melihat harga pasar, apabila melebihi harga pasar tanpa adanya penjelasan yang dapat dipertanggungjawabkan maka bisa dipastikan terjadi markup atau penggelembungan harga.

3. Merumuskan dan menetapkan jenis dan rancangan kontrak

Kontrak pengadaan barang/jasa adalah bentuk perjanjian tertulis antara pejabat pengadaan yaitu PA/KPA/PPK dengan penyedia. Spesifikasi teknis/KAK menjadi dan HPS menjadi dasar dalam penyusunan rancangan kontrak. Dalam pengadaan barang/jasa terdapat beberapa jenis kontrak, yaitu: kontrak lumpsum,

kontrak harga satuan, kontak gabungan lumpsum dan harga satuan, kontrak waktu penugasan, kontrak payung, kontrak putar kunci, kontrak biaya plus imbalan.

Tabel II.1 Bentuk Kontrak

Bentuk Kontrak	Barang	Konstruksi	Jasa Lainnya	Konsultasi
Bukti pembelian/pembayaran	≤ 10 Juta	n/a	≤ 10 Juta	n/a
Kuitansi	≤ 50 Juta	n/a	≤ 50 Juta	n/a
Surat Perintah Kerja (SPK)	> 50 Juta s.d. 200 Juta	≤ 200 Juta	> 50 Juta s.d. 200 Juta	≤ 100 Juta
Surat Perjanjian	>200 Juta	> 200 Juta	> 200 Juta	> 100 Juta
Surat Pesanan	e-purchasing: pembelian melalui katalog atau toko daring			

Sumber: Modul LKPP Materi 6 Persiapan PBJ

Terdapat beberapa pilihan kontrak yang dapat digunakan dalam PBJ, antara lain: Bukti pembelian, kwitansi, SPK, surat perjanjian, dan e-purchasing dengan bentuk kontrak surat pesanan. Pemilihan bentuk kontrak disesuaikan dengan jenis pengadaan yang dilaksanakan dan nilai pengadaannya. Khusus untuk pengadaan dengan metode e-purchasing bentuk kontraknya menggunakan surat pesanan, tidak ada ketentuan nominal pengadaan selama ada dalam e-katalog atau toko daring.

- Menetapkan uang muka, dan tiga jaminan yaitu jaminan uang muka, pelaksanaan, pemeliharaan, serta menetapkan sertifikat garansi, dan penyesuaian harga.

Uang muka adalah sejumlah uang yang bisa diberikan kepada penyedia untuk persiapan pelaksanaan pekerjaan serta tercantum pada rancangan kontrak dalam dokumen pemilihan dan penyedia wajib menyerahkan kepada PPK berupa jaminan uang muka sebesar nilai uang muka yang diajukan.

Dalam pengadaan barang/jasa terdapat beberapa bentuk jaminan yaitu jaminan penawaran, jaminan sanggah banding, jaminan pelaksanaan, jaminan uang muka, jaminan pemeliharaan, dan sertifikat garansi. Masing-masing jaminan dipilih sesuai dengan jenis pengadaan yang dilaksanakan. PPK juga memiliki tugas untuk melakukan penyesuaian harga dalam rancangan kontrak apabila terdapat kontrak tahun jamak dengan jenis kontrak harga satuan (pekerjaan konstruksi atau jasa lainnya) dan kontak waktu penugasan (jasa konsultasi).

Selain dari PPK, ada juga persiapan pengadaan dengan cara penyedia oleh Pejabat Pengadaan. Dalam hal persiapan pemilihan penyedia Pejabat Pengadaan menggunakan Surat Perintah Kerja, beberapa hal yang dilakukan meliputi: Reviu dokumen persiapan pengadaan, Penetapan persyaratan penyedia, Penetapan jadwal pemilihan, Penetapan dokumen pemilihan

2.3.3 Pelaksanaan

Pelaksanaan pengadaan meliputi beberapa kegiatan berdasarkan LKPP nomor 12 tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan PBJ melalui penyedia yaitu perencanaan pengadaan, persiapan pengadaan, persiapan dan proses pemilihan, pelaksanaan kontrak, serah terima.

1. Pelaksanaan Pemilihan Penyedia

Secara umum pelaksanaannya dilakukan oleh kelompok kerja pemilihan yang kegiatannya antara lain pengumuman, penjelasan, pemasukan penawaran, evaluasi dokumen penawaran, pengumuman pemenang dan sanggah/sanggah banding. Beberapa metode pemilihan penyedia dalam pengadaan barang/jasa yaitu:

E-Purchasing, Penunjukan Langsung, Pengadaan Langsung, Tender Cepat, Tender/Seleksi.

2. Tender cepat & tender/seleksi gagal serta tindak lanjutnya

Tender cepat dapat dinyatakan gagal apabila tidak memenuhi syarat minimal calon penyedia dengan hanya ada 1 atau tidak ada peserta yang mengajukan dokumen penawaran, pemenang ataupun pemenang cadangan tidak menghadiri verifikasi data kualifikasi, ditemukan kesalahan pada dokumen pemilihan, peserta terkena kasus Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), adanya persaingan tidak sehat antar peserta, dan Pokja pemilihan/PPK terlibat KKN. Atas penyebab diatas yang mengakibatkan tender cepat gagal, maka tindak lanjutnya adalah pokja pemilihan melakukan revidi terhadap penyebab gagal nya tender cepat dan melakukan tender cepat ulang atau juga bisa mengganti metode pemilihan penyedia.

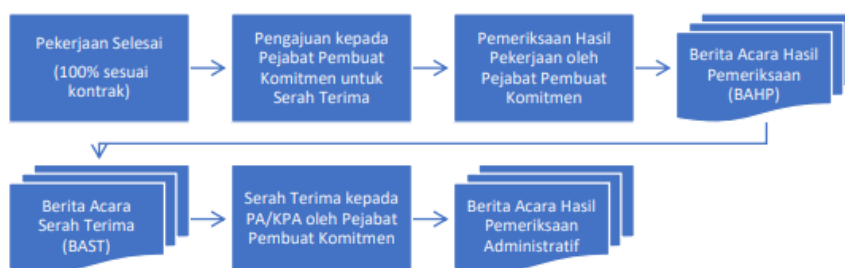
3. Pelaksanaan Kontrak

Kontrak merupakan bentuk perjanjian tertulis yang mengikat antara PA/KPA/PPK dengan penyedia atau pelaksana swakelola. Ruang lingkup dalam pelaksanaan kontrak antara lain: penetapan surat penunjukan penyedia barang/jasa (SPPBJ), penandatanganan kontrak, penyerahan lokasi pekerjaan, Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK)/Surat Perintah Pengiriman (SPP), Pemberian Uang Muka, Penyusunan Program Mutu, Rapat Persiapan Pelaksanaan Kontrak, Mobilisasi, Pemeriksaan Bersama, Pengendalian Kontrak, Inspeksi Pabrikasi

4. Serah Terima

Berikut adalah alur dari penyerahan hasil pekerjaan dari penyedia kepada PPK hingga serah terima hasil pekerjaan kepada PA/KPA:

Gambar II. 1 Alur Serah Terima Hasil Pekerjaan



Sumber: Peraturan LKPP Nomor 9 Tahun 2018

Serah terima merupakan hasil dari pelaksanaan pengadaan dan penutupan kontak. Ada dua tahapan serah terima yaitu dari penyedia kepada PPK dan dari PPK kepada PA. Serah terima dari penyedia dilakukan setelah pekerjaan selesai sesuai kontrak dan penyedia akan mengajukan secara tertulis permintaan untuk menyerahkan pekerjaan yang telah diselesaikan. Sebelum itu, terlebih dulu akan dilakukan pemeriksaan atau pengecekan pekerjaan.

Apabila setelah diperiksa berupa kesesuaian hasil pekerjaan dengan spesifikasi dalam kontrak maka selanjutnya dilakukan PPK dan Penyedia menandatangani Berita Acara Serah Terima (BAST). Sedangkan serah terima dari PPK kepada PA dilakukan setelah penandatanganan BAST. Kemudian PPK menandatangani kontak penyerahan hasil pekerjaan kepada PA/KPA.

2.4 Konsep Dasar Pemilihan Penyedia dengan Pengadaan Langsung

Terdapat dua pilihan cara yang dapat dilakukan dalam pelaksanaan pengadaan langsung, caranya sebagai berikut:

Pertama, pengadaan langsung untuk pengadaan B/JL yang nilainya sudah pasti yaitu maksimal Rp50.000.000. Tahapan pelaksanaan pada cara ini dimulai dari Pejabat Pengadaan melakukan pemesanan kepada penyedia, selanjutnya penyedia dan PPK melakukan serah terima hasil pekerjaan, dan penyedia menyerahkan bukti pembelian/pembayaran kepada PPK, yang terakhir PPK akan melakukan Pembayaran.

Kedua, pengadaan langsung untuk Jasa Konsultasi dengan nilai HPS maksimal senilai Rp100.000.000, Barang/Jasa Lainnya dengan nilai HPS lebih dari Rp50.000.000 dan kurang dari Rp200.000.000, dan Pekerjaan Konstruksi dengan nilai HPS maksimal senilai Rp200.000.000. Tahapan pelaksanaan pada cara ini dimulai dari Pejabat Pengadaan mencari informasi pengadaan yang dilakukan dan harganya, selanjutnya Pejabat Pengadaan mengundang calon penyedia untuk menyampaikan penawaran (administrasi, teknis, harga dan kualifikasi), Pejabat Pengadaan membuka penawaran dan melakukan evaluasi administrasi, teknis dan kualifikasi menggunakan sistem gugur, Pejabat Pengadaan juga melakukan kualifikasi teknis dan negosiasi harga untuk mendapatkan harga wajar dari penyedia, apabila berhasil mendapatkan penyedia maka Pejabat Pengadaan membuat Berita Acara Hasil Pengadaan Langsung, kemudian melaporkan hasilnya kepada PPK.