

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Konsep Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Umum

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 1 ayat 1 menjabarkan bahwa PBJP adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya mulai dari identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Dalam melakukan PBJP, pemerintah diharapkan dapat memperoleh barang dan/atau jasa dengan kualitas terbaik dengan harga yang rasional serta melakukan pengadaan secara cepat dan tepat dari penyedia barang dan jasa yang paling bonafide. Oleh sebab itu, PBJP memiliki tujuan yang termaktub dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 4, yaitu:

- a. untuk menghasilkan barang/jasa yang tepat untuk setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi, dan penyedia;
- b. untuk meningkatkan penggunaan produk dalam negeri;

- c. untuk meningkatkan penggunaan produk dalam negeri;
- d. untuk meningkatkan peran serta usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi;
- e. untuk meningkatkan peran pelaku usaha nasional;
- f. untuk mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian;
- g. untuk meningkatkan keikutsertaan industri kreatif;
- h. untuk mendorong pemerataan ekonomi dan memberikan perluasan kesempatan berusaha; dan
- i. untuk mendorong pengadaan berkelanjutan.

PBJP dibagi menjadi 4 (empat) jenis pengadaan. Hal tersebut dirinci pada Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 3 ayat 1, yaitu sebagai berikut.

- a. Barang, yaitu setiap benda yang dapat dipergunakan, diperdagangkan, dan/atau dimanfaatkan oleh pengguna barang.
- b. Pekerjaan Konstruksi, yaitu sebagian atau keseluruhan kegiatan yang meliputi pembangunan, pembangunan kembali, pemeliharaan, dan pembongkaran suatu bangunan.
- c. Jasa Konsultansi, yaitu jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian olah pikir dalam suatu bidang keilmuan tertentu.
- d. Jasa Lainnya, yaitu jasa untuk menyelesaikan suatu pekerjaan yang membutuhkan metodologi khusus, peralatan khusus, dan/atau keterampilan khusus dalam suatu sistem tata kelola yang dikenal luas di dunia usaha.

Keempat jenis PBJP tersebut lebih lanjut dirinci pada ayat 2, yaitu PBJP dapat dilaksanakan secara terintegrasi, artinya suatu pekerjaan dapat mencakup beberapa jenis PBJP yang akan dilaksanakan oleh satu penyedia. Salah satu contoh pekerjaan terintegrasi adalah pekerjaan pembangunan, pengoperasian, dan pemeliharaan suatu bangunan.

Pelaksanaan PBJP dapat dilakukan dengan cara swakelola maupun melalui penyedia sesuai yang dijabarkan pada ayat 3. Dengan cara swakelola, pengadaan barang/jasa dikerjakan sendiri oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang bersangkutan, Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat. Sementara itu, apabila melalui penyedia, pengadaan barang/jasa disediakan oleh pelaku usaha.

2.2 Konsep Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Penyedia

Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Penyedia diatur secara rinci dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia. Pelaksanaan pemilihan penyedia dilaksanakan segera setelah Rencana Umum Pengadaan (RUP) diumumkan melalui Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SiRUP).

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 38 ayat 1 menjabarkan bahwa metode pemilihan penyedia dapat dilakukan dengan cara penunjukan langsung, pengadaan langsung,

tender cepat, tender/seleksi, serta *e-reverse auction*. Tender/seleksi dapat dilakukan secara prakualifikasi maupun pascakualifikasi.

Pelaksanaan kontrak dilakukan sesuai jadwal pengadaan apabila penyedia telah terpilih. Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 52 ayat 1 merinci bahwa pelaksanaan kontrak meliputi penetapan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ), penandatanganan kontrak, pemberian uang muka, pembayaran prestasi pekerjaan, perubahan kontrak, penyesuaian harga, penghentian kontrak atau berakhirnya kontrak, pemutusan kontrak, serah terima hasil pekerjaan, dan/atau penanganan keadaan kahar. Apabila terdapat perbedaan antara kondisi lapangan dengan spesifikasi teknis yang ditentukan dalam dokumen kontrak pada saat pelaksanaan pengadaan, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) bersama dengan penyedia dapat melakukan perubahan kontrak seperti yang tertera dalam Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 54 ayat 1.

2.3 Konsep Perencanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

PBJP merupakan bagian dari pengelolaan keuangan negara sehingga perlu akuntabilitas dan pengaturan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (LKPP, 2019). Tata kelola yang baik harus memperhatikan asas manfaat sebesar-besarnya sesuai tujuan *value for money* dalam seluruh rangkaian aktivitas pengadaan barang dan/atau jasa mulai dari identifikasi kebutuhan, analisis pasar, penilaian kualifikasi penyedia, tender/seleksi pelaku usaha, evaluasi penyedia, penetapan pemenang, pelaksanaan kontrak, dan serah terima hasil pekerjaan.

Secara garis besar, aktivitas tersebut termasuk kegiatan PBJP yang meliputi perencanaan pengadaan, persiapan pengadaan, pelaksanaan pengadaan, dan penutupan pengadaan.

Kegiatan pertama dari keseluruhan rangkaian proses PBJP adalah perencanaan pengadaan. Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 18 ayat 1 menyatakan bahwa perencanaan pengadaan meliputi identifikasi kebutuhan, penetapan barang dan/atau jasa, cara pengadaan (swakelola atau penyedia), jadwal pengadaan, serta anggaran yang dibutuhkan untuk melakukan pengadaan. Perencanaan pengadaan merupakan suatu proses untuk menentukan kebutuhan yang diperlukan pada saat pengadaan, waktu yang dibutuhkan untuk melakukan pengadaan, dan penyedia yang tepat untuk memenuhi kebutuhan barang dan/atau jasa yang diperlukan. Perencanaan pengadaan merupakan tahap yang krusial sebab pemahaman yang memadai terhadap konsep perencanaan dalam pengadaan dapat membantu pelaku pengadaan mengerjakan pekerjaan secara efektif dan sesuai aturan pengadaan yang berlaku. Dengan perencanaan yang baik, tujuan organisasi dalam pelaksanaan pengadaan pun dapat tercapai dengan lebih mudah.

Perencanaan pengadaan, sesuai ayat 2, dilakukan pada saat proses penyusunan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja K/L), yaitu setelah penetapan Pagu Indikatif pada bulan Maret.

Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 18 ayat 7 menyatakan perencanaan pengadaan melalui penyedia meliputi penyusunan spesifikasi teknis atau Kerangka Acuan Kerja (KAK),

penyusunan perkiraan biaya/Rencana Anggaran Biaya (RAB), pemaketan pengadaan barang dan/atau jasa, konsolidasi pengadaan barang dan/atau jasa, penyusunan biaya pendukung, serta hasil perencanaan pengadaan barang dan/atau jasa yang dimuat dalam Rencana Umum Pengadaan (RUP).

Tahap pertama yang harus dilakukan dalam melakukan perencanaan pengadaan adalah mengidentifikasi kebutuhan organisasi. Identifikasi kebutuhan perlu memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas PBJP serta perlu memperhatikan kesesuaian pengadaan dengan tujuan organisasi.

Pelaku pengadaan selanjutnya menetapkan barang dan/atau jasa yang perlu diadakan. Penentuan barang dan/atau jasa didasarkan pada jenis barang dan/atau jasa, kategori, kinerja terukur yang dibutuhkan, dan lainnya. Pelaku pengadaan juga perlu menentukan prioritas barang dan/atau jasa sesuai urgensi, risiko, dan dampaknya serta mengintegrasikan kebutuhan yang sejenis secara cermat.

Pelaku pengadaan kemudian perlu mempertimbangkan faktor sumber daya, teknologi, biaya, keahlian, ketersediaan waktu, serta kualitas untuk menentukan cara pengadaan yang sesuai. Pengadaan dapat dilakukan dengan cara swakelola maupun melalui penyedia.

Penting bagi pelaku pengadaan untuk menyusun jadwal PBJP secara keseluruhan mulai dari perencanaan pengadaan, persiapan pengadaan, pelaksanaan pengadaan, hingga penutupan pengadaan dalam rangka efisiensi waktu dan biaya. Secara garis besar, pelaku pengadaan perlu melakukan identifikasi secara detail terkait aktivitas kegiatan dalam setiap proses pengadaan kemudian merangkumnya

dalam suatu kumpulan aktivitas yang berurutan. Jadwal pengadaan dapat disusun dalam bentuk kurva S, diagram batang, atau diagram jaringan. Khusus penjadwalan pelaksanaan pekerjaan konstruksi, Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia menganjurkan untuk menggunakan metode yang menunjukkan jalur kritis seperti diagram jaringan. Untuk membentuk diagram jaringan, pelaku pengadaan perlu menentukan titik capaian penting (*milestone*) dalam setiap kegiatan pengadaan kemudian menghubungkannya menjadi suatu jaringan aktivitas yang terstruktur. Metode tersebut disebut CPM.

Tahap terakhir dalam rangkaian kegiatan perencanaan PBJP yang perlu dilakukan pelaku pengadaan adalah menentukan anggaran pengadaan barang dan/atau jasa. Anggaran pengadaan merupakan seluruh biaya yang perlu dikeluarkan oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah untuk memperoleh barang dan/atau jasa yang dibutuhkan organisasi. Anggaran pengadaan terdiri dari biaya barang dan/atau jasa yang dibutuhkan serta biaya pendukung. Anggaran pengadaan disusun dalam bentuk RAB.

2.4 Konsep Penjadwalan Pengadaan Pekerjaan Konstruksi

Proyek pekerjaan konstruksi meliputi tugas-tugas tertentu yang dirancang secara khusus dengan hasil dan waktu yang telah ditentukan terlebih dahulu dan dengan keterbatasan sumber daya (Herjanto, 2007). Oleh sebab itu, menjadi penting untuk melakukan penjadwalan proyek yang menunjukkan hubungan antar aktivitas

dengan mengidentifikasi aktivitas yang perlu dilakukan terlebih dahulu atau dilakukan secara bersamaan namun tetap dijadwalkan dengan perkiraan waktu yang realistis. Pasca diterbitkannya Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Melalui Penyedia, *Critical Path Method* (CPM) atau metode jalur kritis menjadi salah satu metode yang dapat diterapkan untuk penjadwalan proyek sebab CPM dapat menyajikan informasi terkait durasi aktivitas yang dilaksanakan terlebih dahulu maupun sesudahnya (Arianie & Puspitasari, 2017).

CPM memiliki keuntungan dibandingkan dengan metode penjadwalan proyek lainnya. Dibandingkan metode kurva S, keuntungan CPM adalah dapat menyediakan jadwal yang dibangun secara empiris sehingga cocok untuk penjadwalan maupun pengelolaan seluruh aktivitas pekerjaan proyek. Sementara itu, metode penjadwalan proyek menggunakan kurva S hanya menunjukkan waktu kalender serta nilai kumulatif biaya atau persentase penyelesaian proyek.

Pelaku pengadaan dapat mengetahui jangka waktu pengadaan dengan menyusun jaringan kerja pada CPM yang diidentifikasi dengan menggunakan *simple time estimates* pada setiap aktivitas. Berikut merupakan beberapa istilah dalam CPM.

- a. *Earliest Start Time* (ES) adalah waktu tercepat untuk memulai aktivitas.
- b. *Earliest Finish Time* (EF) adalah waktu tercepat untuk menyelesaikan aktivitas.
- c. *Latest Start Time* (LS) adalah waktu terlambat untuk memulai aktivitas.
- d. *Latest Finish Time* (LF) adalah waktu terlambat untuk menyelesaikan aktivitas.

- e. *Slack Time* adalah penundaan aktivitas tanpa mengubah keseluruhan durasi proyek. Rumus *slack time* adalah $S_{ij} = LS_{ij} - ES_{ij}$ atau $S_{ij} = LF_{ij} - EF_{ij}$.

CPM pun memiliki kelemahan, yaitu tidak dianjurkan untuk diterapkan pada proyek yang terlalu kompleks dan memerlukan banyak improvisasi. Jalur kritis proyek yang terlalu kompleks pun sulit untuk diidentifikasi sehingga metode kurva S yang dapat mengidentifikasi adanya interupsi kegiatan maupun percepatan pekerjaan lebih cocok untuk diterapkan.