

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Konsep Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

2.1.1 Gambaran Umum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pengadaan barang/jasa pemerintah diatur dalam Perpres 16 Tahun 2018 yang telah dilakukan perubahan dengan Perpres 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dasar hukum sebelumnya yakni Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/jasa Pemerintah, dicabut dan telah digantikan oleh Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, perubahan ini dilakukan dikarenakan masih terdapat kekurangan dan belum termasuknya perkembangan kebutuhan Pemerintah mengenai pengaturan atas Pengadaan Barang/Jasa yang baik selain itu juga terkait penerapan *value for money* yang digencarkan dalam rangka efektivitas dan efisiensi, walaupun sebenarnya peraturan itu sudah dilakukan perubahan beberapa kali. Kemudian Perpres 16 Tahun 2018 dilakukan perubahan dengan munculnya Perpres 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, hal ini dilakukan untuk penyesuaian dengan Undang-Undang nomor 11 tahun 2020 tentang cipta kerja khususnya terkait

pengadaan barang/jasa usaha mikro, kecil, dan koperasi, serta penyesuaian ketentuan sumber daya manusia pengadaan/barang jasa. Perubahan yang dilakukan terhadap Perpres 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dapat dilihat pada Lampiran I.

Pengadaan barang/jasa pemerintah menurut Perpres 16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa yang dilaksanakan oleh perangkat pemerintah baik yang berada di pusat maupun di daerah dengan sumber dana yang digunakan bersumber dari APBN/APBD dimana prosesnya dimulai dari identifikasi kebutuhan, dan diakhiri dengan serah terima hasil pekerjaan. Ruang lingkup PBJ pemerintah meliputi pengadaan yang dilakukan kementerian/lembaga/perangkat daerah menggunakan sumber dana yang berasal dari APBN/APBD, pinjaman dalam negeri dan/atau pinjaman luar negeri, serta hibah dalam negeri dan/atau luar negeri.

Pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki jenis yang berbeda sesuai dengan jenis pekerjaannya. Jenis-jenis pengadaan yang disebutkan dalam Perpres 16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, antara lain:

a. Barang

Setiap benda/segala sesuatu baik berwujud maupun tidak, bergerak ataupun tidak, yang dapat diperjualbelikan dan dapat digunakan/dimanfaatkan oleh pengguna barang.

b. Pekerjaan Konstruksi

Pekerjaan yang meliputi keseluruhan atau sebagian aktivitas berupa pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.

c. Jasa Konsultansi

Jasa yang memerlukan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan dan mengutamakan olah pikir.

d. Jasa Lainnya

Jasa non-konsultansi yang memerlukan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keterampilan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan.

Pengadaan barang/jasa pemerintah dapat dilakukan secara terintegrasi, maksudnya menyatukan seluruh atau beberapa jenis pengadaan.

Menurut Perpres 16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pengadaan barang/jasa dapat dilakukan melalui dua cara yakni melalui swakelola dan melalui penyedia. Melalui swakelola berarti memperoleh barang/jasa dengan cara dilaksanakan secara mandiri oleh K/L/PD, K/L/PD lain, organisasi kemasyarakatan, atau kelompok masyarakat. Sementara melalui penyedia artinya memperoleh barang/jasa dari pelaku usaha atau pihak ketiga yang menyediakan barang/jasa.

2.1.2 Tujuan, Kebijakan, Prinsip, dan Etika Pengadaan Barang/Jasa

2.1.2.1 Tujuan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional, peningkatan pelayanan publik, dan pengembangan perekonomian nasional, pengadaan barang/jasa

pemerintah perlu menentukan tujuan yang ingin dicapai dalam rangka mendorong peran pengadaan barang/jasa pemerintah. Tujuan PBJ pemerintah menurut Perpres 16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa antara lain:

- a. Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi, dan penyedia, hal ini merupakan penerapan konsep *value for money* yang perlu diterapkan pada saat pengadaan barang/jasa pemerintah.
- b. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, produk dalam negeri diprioritaskan penggunaannya supaya produk dalam negeri dapat berkembang dan bersaing dengan produk-produk luar negeri.
- c. Meningkatkan peran serta Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Koperasi, peran serta UMKM menjadi perhatian pemerintah dalam upaya dukungan pemerintah untuk mengembangkan unit usaha.
- d. Meningkatkan peran Pelaku Usaha nasional, hal ini bertujuan untuk memaksimalkan potensi yang terdapat didalam negeri sebelum menggunakan pelaku usaha luar negeri. Ketika didalam negeri tidak terdapat pelaku usaha yang dapat melaksanakan pekerjaan pengadaan maka kemudian menggunakan pelaku usaha luar negeri.
- e. Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian, nilai manfaat yang terdapat pada pengadaan dapat terus dikembangkan melalui penelitian. Tentunya juga hasil penelitian dapat bermanfaat untuk pengembangan perekonomian nasional.

- f. Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif, lapangan pekerjaan akan terbuka dengan meningkatkan keikutsertaan industri kreatif. Karena industri kreatif berfokus pada pengembangan daya cipta dan daya kreasi individu.
- g. Mewujudkan pemerataan ekonomi dan memberikan perluasan kesempatan berusaha, kemudahan berusaha sudah diatur dalam undang-undang cipta kerja sehingga menjadi perhatian dengan mudahnya membuka usaha berarti akan semakin banyak pelaku usaha, perlu diperhatikan sehingga pengadaan barang/jasa pemerintah tetap menggunakan pelaku usaha nasional. Dengan semakin banyaknya penggunaan pelaku usaha nasional diharapkan pemerataan ekonomi nasional dapat tercapai. dan
- h. Meningkatkan Pengadaan Berkelanjutan, PBJ bertujuan untuk menghasilkan manfaat ekonomis tidak hanya bagi perangkat pemerintahan tetapi juga bagi masyarakat, serta mengurangi dampak negatif terhadap lingkungan.

2.1.2.2 Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Dalam rangka mewujudkan tujuan yang ingin dicapai diperlukan kebijakan-kebijakan supaya dapat dipantau progres dan akuntabilitasnya. Kebijakan tersebut antara lain:

- a. Meningkatkan kualitas perencanaan Pengadaan Barang/Jasa, meningkatkan kualitas PBJ dapat melalui peningkatan kualitas tahap perencanaan yang meliputi identifikasi kebutuhan, penetapan barang/jasa, penentuan cara, penjadwalan, dan penganggaran.

- b. Melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa yang lebih transparan, terbuka, dan kompetitif, dalam mewujudkan kebijakan tersebut dapat menggunakan sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE), Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SiRUP), katalog elektronik, dan Sistem Informasi Kinerja Penyedia (SiKAP).
- c. Memperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia Pengadaan Barang/Jasa, dapat dimulai dari SDM pengadaan barang/jasa yang dapat dikursuskan untuk mendapatkan sertifikat kompetensi di bidang PBJ. Membentuk unit kerja PBJ (UKPBJ) berbentuk struktural.
- d. Mengembangkan E-marketplace Pengadaan Barang/Jasa, tuntutan zaman membuat pemerintah perlu beradaptasi, juga meningkatkan keterbukaan dan akuntabilitas. PBJ pemerintah diarahkan pada penggunaan sistem elektronik seperti katalog elektronik, toko daring, dan lain-lain.
- e. Menggunakan teknologi informasi dan komunikasi, serta transaksi elektronik, efisiensi dan efektivitas menjadi perhatian pemerintah, oleh karena itu penggunaan teknologi diharapkan dapat meningkatkan hal tersebut. Hal ini juga berkaitan dengan akuntabilitas, dikarenakan transaksi dilaksanakan menggunakan teknologi mengurangi campur tangan manusia sehingga manipulasi pada saat pengadaan akan berkurang.
- f. Mendorong penggunaan barang/jasa dalam negeri dan Standar Nasional Indonesia (SNI), hal ini selaras dengan tujuan PBJ pemerintah dalam hal penggunaan produk dalam negeri dalam upaya peningkatan pelaku usaha nasional.

- g. Memberikan kesempatan kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah, paket-paket pengadaan sebaiknya dipersiapkan untuk dikerjakan oleh UMKM, ini juga bertujuan untuk mencapai pemerataan ekonomi.
- h. Mendorong pelaksanaan penelitian dan industri kreatif, pengadaan barang/jasa pada penelitian diatur tersendiri dalam menristekdikti, penelitian yang dilakukan berbasis output. Pengadaan barang/jasa mendorong inovasi industri kreatif dan meningkatkan potensi industri kreatif. dan
- i. Melaksanakan Pengadaan Berkelanjutan, PBJ bertujuan untuk menghasilkan manfaat ekonomis tidak hanya bagi perangkat pemerintahan tetapi juga bagi masyarakat, serta mengurangi dampak negatif terhadap lingkungan.

2.1.2.3 Prinsip Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pengadaan barang/jasa pemerintah perlu memegang prinsip-prinsip berikut;

- a. Efisien, maksudnya sumber daya yang digunakan minimal tetapi dapat menghasilkan output semaksimal mungkin,
- b. Efektif, artinya memperhatikan kebutuhan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan serta memiliki nilai manfaat,
- c. Transparan, informasi dapat diketahui baik oleh penyedia maupun masyarakat luas,
- d. Terbuka, dapat diakses oleh semua orang dengan memenuhi persyaratan,

- e. Bersaing, persaingan yang sehat selama proses pengadaan berlangsung, tanpa ada intervensi yang dapat memengaruhi persaingan,
- f. Adil, artinya perlakuan yang diberikan sama tanpa membedakan, dan
- g. Akuntabel, harus sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku dan dapat dipertanggungjawabkan.

2.1.2.4 Etika Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Setiap pelaku PBJ pemerintah wajib menjunjung tinggi etika-etika pengadaan sebagai berikut.

- a. Melaksanakan tugas dengan tertib, disertai rasa tanggung jawab untuk mencapai tujuan, kelancaran, dan ketepatan tujuan Pengadaan Barang/Jasa,
- b. Bekerja secara profesional, mandiri, dan menjaga kerahasiaan informasi yang sifatnya harus dijaga kerahasiaannya untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam Pengadaan Barang/Jasa,
- c. Tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat,
- d. Menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang diambil sesuai dengan kesepakatan tertulis para pihak yang bersangkutan,
- e. Menghindari dan mencegah terjadinya benturan kepentingan pihak-pihak terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa,
- f. Menghindari dan mencegah pemborosan dan kebocoran keuangan negara,
- g. Menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi,
dan

- h. Tidak menerima, tidak menawarkan, atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan, komisi, rabat, dan apapun dari atau kepada siapa pun yang diketahui atau patut diduga terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa.

2.1.3 Pelaku Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Sesuai dengan pasal 8 Perpres 16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pelaku Pengadaan Barang/Jasa terdiri atas:

- a. PA, adalah pejabat pengadaan yang memiliki kewenangan menimbulkan pengeluaran anggaran. Tugas Pengguna Anggaran (PA) antara lain menyusun rencana pengadaan, menetapkan dan mengumumkan RUP, menetapkan PPK, pejabat pengadaan, dan tugas lainnya. Beberapa tugas dan wewenang PA dapat dilimpahkan kepada KPA sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. KPA, adalah pejabat yang diberikan pelimpahan tugas dan wewenang dari PA. Kewenangan Pengguna Anggaran (KPA) memiliki kewenangan dan tanggung jawab atas penggunaan anggaran pada unit kerja terkait, serta melaksanakan tugas yang dilimpahkan oleh PA.
- c. PPK, adalah pejabat yang diberi wewenang untuk memutuskan dan/atau mengambil tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran. Beberapa tugas Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) antara lain menetapkan HPS, menetapkan spesifikasi teknis/KAK, mengendalikan kontrak, dan menilai kinerja penyedia.

- d. Pejabat Pengadaan, pejabat yang ditunjuk oleh PA/KPA untuk melaksanakan pengadaan langsung, penunjukan langsung dan *e-purchasing* paling banyak Rp. 200.000.000.
- e. Pokja Pemilihan adalah pokja yang ditunjuk oleh pimpinan UKPBJ dalam rangka pemilihan penyelenggara dan penetapan pemilihan penyelenggara.
- f. Agen Pengadaan, adalah Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa (UKPBJ) atau pelaku usaha yang melaksanakan pekerjaan pengadaan barang/jasa yang tugasnya secara mutatis mutandis dengan tugas seleksi dan/atau kelompok kerja PPK.
- g. Dihapus (sebelumnya PjPHP/PPHP), Pemeriksa Hasil Pekerjaan/Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan (PjPHP/PPHP) mempunyai tugas memeriksa penatausahaan hasil pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya, dengan pengadaan minimal yang telah ditentukan. membatasi. Hanya saja kini setelah melakukan perubahan dengan munculnya Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, PjPHP/PPHP dihapuskan.
- h. Penyelenggara Swakelola adalah tim yang melaksanakan pengadaan secara swakelola, terdiri dari tim persiapan, pelaksana, dan pengawasan. dan
- i. pemberi. Adalah pelaku usaha yang menyediakan barang/jasa berdasarkan suatu kontrak.

2.1.4 Tahapan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Gambar II.1 Garis Besar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah



Sumber: Diolah dari Perpres No.16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 Tahun 2021
Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Secara garis besar tahapan PBJ pemerintah seperti pada Gambar II.1, memiliki tiga tahapan, dimulai dari perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan PBJ. Tahapan-tahapan tersebut memiliki prosesnya masing-masing di tiap tahapan.

Tahap perencanaan PBJ meliputi identifikasi kebutuhan, penetapan barang/jasa, cara, jadwal, dan anggaran Pengadaan Barang/Jasa. Identifikasi kebutuhan, dalam melakukan identifikasi kebutuhan, satker perlu memerhatikan kesesuaian dengan tujuan satker, dan kebutuhan satker. Juga perlu memerhatikan efisiensi dan efektivitas PBJ yang direncanakan. Penetapan barang/jasa ini Langkah selanjutnya setelah identifikasi kebutuhan dilanjutkan melakukan penyusunan barang/jasa berdasarkan pada kategori-kategori yang telah ditentukan, serta menentukan prioritas barang/jasa berdasarkan urgensi dan risiko. Menentukan cara pengadaan, pengadaan dapat dilakukan melalui swakelola atau penyedia, dimana keduanya memiliki tahapan yang berbeda karena terkait dengan pelaku pengadaan barang/jasa bersangkutan, perbedaan cara pengadaan pada tahap perencanaan dapat dilihat pada Tabel II.1. Jadwal pengadaan, merupakan rencana jadwal pengadaan mulai dari perencanaan, persiapan, hingga pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Anggaran PBJ merupakan keseluruhan biaya yang wajib dikeluarkan oleh K/L/PD

untuk memperoleh barang/jasa yang dibutuhkan. Hasil Perencanaan diumumkan pada RUP.

Tabel II.1 Perbedaan Cara Pengadaan Pada Tahap Perencanaan

<u>Swakelola</u>	<u>Penyedia</u>
<u>Penetapan Tipe Swakelola</u>	<u>Penyusunan Spesifikasi Teknis/KAK</u>
<u>Penyusunan Spesifikasi Teknis/KAK</u>	<u>Penyusunan Perkiraan Biaya/RAB</u>
<u>Penyusunan Perkiraan Biaya/RAB</u>	<u>Pemaketan PBJ</u>
	<u>Konsolidasi PBJ</u>
	<u>Penyusunan Biaya Pendukung</u>

Sumber: Diolah dari Perpres No.16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 Tahun 2021

Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Tahap Persiapan PBJ pemerintah meliputi persiapan pengadaan dengan metode swakelola dan metode penyedia. Tahap persiapan pengadaan melalui metode swakelola terdiri atas, penetapan sasaran oleh PA/KPA, penetapan penyelenggara swakelola dapat dilihat pada tabel II.2, PPK menetapkan rencana kegiatan, penetapan jadwal pelaksanaan, RAB, dengan memperhitungkan tenaga ahli/peralatan/bahan tertentu yang dilaksanakan dengan Kontrak tersendiri. Tahap Persiapan pengadaan melalui metode provider oleh PPK meliputi kegiatan meliputi penetapan, HPS, jenis desain kontrak dan bentuk kontrak, formulir kontrak dapat dilihat pada lampiran 3, spesifikasi teknis/KAK, dan/atau uang muka, jaminan uang

muka, jaminan pelaksanaan, jaminan pemeliharaan, sertifikat jaminan, dan/atau penyesuaian harga. Tahapan persiapan pengadaan barang/jasa melalui metode penyedia oleh kelompok kerja seleksi menentukan antara lain metode pemilihan penyedia, metode evaluasi penawaran, metode penyerahan dokumen penawaran, jadwal seleksi, kualifikasi.

Tabel II.2 Penetapan Penyelenggara Swakelola

<u>Tipe Swakelola</u>	<u>Penetapan</u>		
	<u>Tim Persiapan</u>	<u>Tim Pengawasan</u>	<u>Tim Pelaksana</u>
<u>Tipe I</u>	<u>PA/KPA Penanggung Jawab Anggaran</u>		
<u>Tipe II</u>	<u>PA/KPA Penanggung Jawab Anggaran</u>		<u>Pimpinan K/L/PD Pelaksana Swakelola</u>
<u>Tipe III</u>	<u>PA/KPA Penanggung Jawab Anggaran</u>		<u>Penanggung Jawab Organisasi Masyarakat</u>
<u>Tipe IV</u>	<u>Penanggung Jawab Kelompok Masyarakat</u>		

Sumber: Diolah dari Perpres No.16 Tahun 2018 jo. Perpres 12 Tahun 2021 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Tahap pelaksanaan, pada tahap ini perencanaan dan persiapan yang telah dilakukan direalisasikan pada tahap pelaksanaan. Tahap pelaksanaan merupakan tahap yang melakukan pekerjaan pengadaan barang/jasa baik melalui swakelola maupun penyedia. Tahap pelaksanaan melalui swakelola memiliki empat tipe yang

pelaksanaannya berbeda, tetapi apabila dalam hal perlu alat dan bahan diperbolehkan melakukan pengadaan melalui penyedia sesuai dengan peraturan presiden yang berlaku. Setelah melaksanakan pekerjaan pengadaan barang/jasa Langkah selanjutnya adalah melakukan pembayaran sesuai dengan kontrak yang telah disepakati, mulai dari pembayaran tenaga kerja, pembayaran tenaga ahli, pembayaran pengadaan peralatan dan bahan. Kemudian dilanjutkan pada tahap pengawasan dan pertanggungjawaban pengadaan barang/jasa yang dilakukan melalui swakelola. Pengawasan berupa pengecekan dan pengukuran kemajuan pelaksanaan swakelola. Pertanggungjawaban berupa pelaporan perkembangan pelaksanaan pekerjaan dan penggunaan keuangan, penyerahan hasil pekerjaan dengan dibuat berita acara serah terima pekerjaan.

Tahap pelaksanaan melalui metode penyedia dimulai dari pemilihan penyedia. Dalam melakukan pemilihan penyedia terdapat beberapa opsi yang dapat digunakan oleh satker diantaranya.

- a. *E-purchasing*, dapat dilakukan untuk barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang telah tersedia dalam katalog elektronik.
- b. Penunjukan langsung dilakukan dalam keadaan tertentu, misalnya hanya satu pelaku usaha yang mampu melaksanakan pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya, pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya bersifat rahasia, mendadak, dan terikat dengan hak paten atau pemegang hak cipta. Dilakukan dengan mengundang salah satu pelaku usaha dan disertai dengan negosiasi.

- c. Pengadaan langsung dapat dilakukan atas pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan nilai paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).
- d. Tender cepat, dilakukan dalam hal pelaku usaha memenuhi syarat dalam Sistem Informasi Kinerja Penyedia (SIKaP), spesifikasi dan volume pekerjaan dapat ditentukan secara rinci, dan dimungkinkan untuk menyebutkan merek.
- e. Tender/seleksi dilakukan dalam hal metode pemilihan penyedia a – d tidak dapat digunakan.