

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Goal Setting Theory

Goal setting theory dikenalkan oleh Edwin Locke pada tahun 1960-an yang mengatakan bahwa ada suatu alasan yang memotivasi untuk mencapai suatu tujuan yaitu berasal dari motivasi kerja. *Goal setting theory* mengasumsikan bahwa ada faktor utama dari tujuan yang ditetapkan oleh suatu individu. Hal ini ditinjau dari seberapa besar tingkat kesulitan suatu penetapan tujuan maka semakin tinggi tingkat prestasi yang akan dihasilkan dari suatu tujuan yang ditetapkan di awal. Individu memiliki tujuan, memilih tujuan, dan ada motivasi untuk mencapai tujuan (Prihartanta, 2015).

Goal setting theory menunjukkan bahwa keefektifan dalam memancing tujuan diri, motivasi diri, dan kepercayaan diri akan menghasilkan output dan hasil yang semakin baik. Individu yang membuat penetapan tujuan yang efektif akan menanggapi umpan balik dengan meningkatkan upaya dan motivasi untuk mencapai tujuannya. Sementara individu yang membuat penetapan tujuan yang kurang efektif akan menanggapi umpan balik negatif sehingga cenderung mengurangi upaya dan motivasi dalam mencapai tujuannya. Teori ini telah disesuaikan di Amerika Serikat dan Kanada, sebagai contoh jika anggota staff berdiri sendiri, manajer akan lebih

leluasa untuk menetapkan tujuan yang menantang dan dapat bergerak lebih leluasa dalam mencapai tujuan kantornya.

Edwin Locke mengatakan ada empat macam mekanisme motivasional dari *goal setting theory* yaitu:

1. Arahan untuk tujuan mengarahkan perhatian;
2. Arahan untuk tujuan mengatur upaya;
3. Arahan untuk tujuan peningkatan persistensi; dan
4. Bertujuan untuk menunjang strategi dan rencana kegiatan. (Prihartanta, 2015).

Jika teori ini diselaraskan dengan pengadaan barang/jasa, maka jika Satker menetapkan pengadaannya dengan tingkat kesulitan yang lebih rumit maka motivasi dalam menyelesaikan pengadaan tersebut akan memakan banyak kinerja dan waktu, sehingga satker akan merencanakan upaya apa saja yang akan menghasilkan hasil yang efektif dan efisien. *Goal setting theory* juga menjelaskan setiap tindakan yang dilakukan oleh pelaku pengadaan barang/jasa dalam proses pengadaan sejalan dengan tujuan tiap tugas dan fungsi individu. Dari penetapan tujuan tersebut dapat diberikan kompensasi yang baik bagi pejabat pengadaan, sehingga tiap individu tersebut dapat memberikan umpan balik yang positif dan proses pengadaan dapat dijalankan dengan efektif dan efisien.

2.2 Dasar Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan hal yang sejalan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat yang salah satunya memajukan kesejahteraan umum. Hal ini dapat diwujudkan dalam penyelenggaraan

pembangunan nasional yang baik dengan pengelolaan pengadaan yang baik oleh pemerintah. Sejalan dengan prinsip *good governance* pemerintah menjamin pelayanan yang baik kepada masyarakat. Atas dasar tersebut maka pengadaan barang/jasa pemerintah ini perlu regulasi yang mengatur agar pengadaan barang/jasa di Indonesia dapat dilaksanakan dengan baik. Oleh karena itu, penulis menggunakan dasar hukum dibawah ini dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir (KTTA) sebagai berikut:

1. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003, tentang Keuangan Negara;
2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004, tentang Perbendaharaan Negara;
3. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya;
4. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021, tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah j.o. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
5. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah j.o. Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
6. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136/PMK.02/2014 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaah Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga;
7. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 78/PMK.02/2019 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2020;

8. Keputusan Dirjen Perbendaharaan Nomor: KEP-287/PB/2015 tentang Standar Prosedur Operasi/*Standard Operating Procedures* di lingkungan vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

2.3 Konsep Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan hal yang penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional guna meningkatkan pelayanan publik sehingga tercipta kesejahteraan rakyat dan memajukan perekonomian nasional dan daerah. Tata pemerintah yang baik (*good governance*) dapat diwujudkan dengan sistem pengadaan barang/jasa yang efektif dan efisien dalam lingkungan pemerintah. Sehingga untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan peraturan yang mengatur untuk memberikan pemenuhan nilai manfaat yang maksimal (*value for money*). Selain itu, regulasi juga penting untuk membantu meningkatkan kontribusi peningkatan penggunaan produk dalam negeri, meningkatkan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah untuk membantu memajukan pembangunan nasional ke arah yang lebih baik.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, bahwa Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan. Ruang lingkup pengadaan barang/jasa ini dapat dilihat dari instansi pengguna barang/jasa itu sendiri yaitu Kementerian, Lembaga, dan Perangkat Daerah. Jika dilihat dari anggaran belanja yang digunakan yaitu

APBN/APBD, Pinjaman dalam negeri dan/atau hibah dalam negeri yang diterima Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan Pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri.

Jenis pengadaan barang/jasa pemerintah diatur dalam Perpres Nomor 16 tahun 2018 yang meliputi:

- a. Barang yaitu setiap benda berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang;
- b. Pekerjaan Konstruksi yaitu keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan;
- c. Jasa Konsultasi yaitu jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir; dan
- d. Jasa Lainnya yaitu Jasa non-Konsultansi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan.

Tata pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah juga dapat terbagi menjadi dua cara di antaranya:

- a. Swakelola yaitu cara untuk memperoleh barang/jasa dengan dikerjakan sendiri baik oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah maupun dapat

dilakukan oleh organisasi kemasyarakatan atau kelompok masyarakat.

Swakelola terbagi menjadi empat tipe, di antaranya:

1. Tipe I yaitu direncanakan, dilaksanakan, dan diawasi oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai penanggungjawab anggaran;
 2. Tipe II yaitu direncanakan dan diawasi oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai penanggung jawab anggaran dan dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah pelaksana swakelola;
 3. Tipe III yaitu direncanakan dan diawasi oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah penanggungjawab anggaran dan dilaksanakan oleh Organisasi Kemasyarakatan; dan
 4. Tipe IV yaitu direncanakan sendiri oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah sebagai penanggungjawab dan/atau berdasarkan usulan Kelompok Masyarakat dan dilaksanakan serta diawasi oleh Kelompok Masyarakat.
- b. Penyedia yaitu cara memperoleh barang/jasa yang disediakan oleh pelaku usaha. Pelaku Usaha menurut Perpres 16 tahun 2018 adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan

usaha dalam berbagai bidang ekonomi Penyedia sebagai Pelaku Usaha menyediakan barang/jasa berdasarkan kontrak.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah guna meningkatkan kualitas perencanaan dan penetapan barang/jasa diperlukan penggolongan untuk metode pengadaannya. Hal ini dilakukan agar pengadaan berjalan lebih sistematis dan terintegrasi dengan maksimal. Menurut Perpres Nomor 16 tahun 2018 metode pengadaan terbagi menjadi lima, diantaranya:

- a. *E-purchasing* yaitu metode yang dilaksanakan untuk barang/pekerjaan konstruksi/ jasa lainnya yang telah tercantum dalam katalog elektronik. Katalog elektronik memuat informasi berupa daftar, jenis, spesifikasi teknis, TKDN, produk dalam negeri, produk SNI, produk industri hijau, negara asal, harga, penyedia, dan informasi lainnya terkait barang/jasa;
- b. Pengadaan Langsung yaitu metode yang dilaksanakan untuk barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang bernilai paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);
- c. Penunjukan Langsung yaitu metode yang dilaksanakan untuk barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dalam keadaan tertentu seperti jasa konsultasi yang hanya dapat dilakukan oleh satu pelaku usaha yang mampu, barang/jasa yang bersifat rahasia, dan *repeat order* untuk penyedia jasa konsultasi yang berulang;
- d. Tender Cepat yaitu metode yang dilaksanakan ketika spesifikasi dan volume pekerjaan dapat ditentukan secara rinci, dan Pelaku Usaha telah terqualifikasi dalam Sistem Informasi Kinerja Penyedia; dan

- e. Tender yaitu metode yang dilaksanakan dalam hal tidak dapat menggunakan metode pemilihan penyedia baik dari *e-purchasing*, pengadaan langsung, penunjukan langsung, dan tender cepat.

Urgensi dan tujuan dari pengadaan barang/jasa pemerintah ini yaitu menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, hal ini guna menciptakan *value for money* dengan nilai manfaat sebesar-besarnya. Hal tersebut diukur dari segi kualitas, jumlah, waktu, biaya, lokasi, dan Penyedia. Selain itu, pengadaan juga dapat membantu pemerintah untuk mendongkrak penggunaan produk dalam negeri, hal ini terjadi karena pengadaan barang/jasa pemerintah haruslah mendahulukan UMKM di Indonesia agar dapat memajukan dan mamancing kemajuan perekonomian negara. Jika peran dari Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah dapat dimaksimalkan maka roda perekonomian negara akan berjalan dengan lancar dan meningkatkan peran pemerintah untuk menciptakan tata pemerintah yang baik (*good governance*). Pengadaan barang/jasa pemerintah dapat mendukung pelaksanaan penelitian dan meningkatkan keikutsertaan industri kreatif sehingga akan mendorong pemerataan ekonomi dan pengadaan barang/jasa secara berkelanjutan guna mendapatkan hasil yang optimal. Untuk mencapai hal tersebut maka diperlukannya prinsip dan etika yang baik untuk melandasi pengadaan barang/jasa pemerintah, prinsip tersebut sesuai dari Pasal 6 Perpres Nomor 16 tahun 2018, diantaranya:

- a. Efisien yaitu pengadaan harus menggunakan dana dan daya yang minimum untuk mencapai kualitas dan sasaran dalam waktu yang

ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran dengan kualitas yang maksimum.

- b. Efektif yaitu pengadaan harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya
- c. Transparan yaitu semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan harus bersifat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh Penyedia Barang/Jasa dan untuk umum.
- d. Terbuka yaitu pengadaan dapat diikuti oleh semua kalangan dan Penyedia barang/jasa dan memenuhi kriteria persyaratan.
- e. Bersaing yaitu pengadaan barang/jasa harus melalui persaingan yang sehat dan tidak ada kecurangan antara penyedia.
- f. Adil/Tidak diskriminatif yaitu pengadaan haruslah memberikan perlakuan yang sama antar calon penyedia dan tidak adanya kecurangan.
- g. Akuntabel yaitu pengadaan harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang berlaku di Peraturan Perundang-undangan sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

Menurut Perpres Nomor 16 tahun 2018 pasal 7 disebutkan etika pengadaan barang/jasa pemerintah, di antaranya:

- a. Tertib dan Tanggung jawab yaitu dalam melaksanakan pengadaan harus dilaksanakan secara tertib dan disertai rasa tanggung jawab atas pengadaan yang dilaksanakan.

- b. Profesional, Mandiri, dan Jujur yaitu pelaku pengadaan dapat bekerja secara profesional dan mandiri serta menjaga kerahasiaan pengadaan yang sifatnya rahasia.
- c. Tidak saling mempengaruhi yaitu tidak saling mempengaruhi yang mengakibatkan penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa baik secara langsung maupun tidak langsung.
- d. Menerima dan tanggung jawab yaitu menerima hasil dari panitia pengadaan dan bertanggung jawab atas keputusan yang telah ditetapkan dan tertulis.
- e. Menghindari *conflic of interest* yaitu menghindari pertentangan kepentingan dan persetujuan antar pelaku pengadaan.
- f. Mencegah pemborosan yaitu menghindari terjadinya pemborosan yang mengakibatkan pemborosan keuangan negara.
- g. Menghindari penyalahgunaan wewenang yaitu mencegah penyalahgunaan wewenang untuk mencapai keuntungan pribadi/golongan.
- h. Tidak menerima, menawarkan dan menjanjikan yaitu tidak menerima, tidak menawarkan, dan tidak menjanjikan dalam hal imbalan, hadiah, dan semacamnya secara ilegal terhadap siapapun.

Pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki pelaku dibalik pekerjaan tersebut dan antara pelaku pengadaan memiliki tugas dan wewenang masing-masing. Menurut Perpres Nomor 16 tahun 2018 pelaku pengadaan barang/jasa terdiri dari:

- a. Pengguna Anggaran merupakan pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah;

- b. Kuasa Pengguna Anggaran merupakan pejabat yang mendapatkan kuasa dari PA untuk melaksanakan sebagian kewenangan dari PA;
- c. Pejabat Pembuat Komitmen merupakan pejabat yang diberikan kewenangan untuk mengambil keputusan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja;
- d. Pejabat Pengadaan merupakan pejabat yang ditetapkan untuk melaksanakan persiapan dan pelaksanaan pengadaan langsung, penunjukan langsung, dan *e-purchasing*;
- e. Pokja Pemilihan merupakan kelompok kerja yang ditetapkan oleh UKPBJ untuk mengelola pemilihan penyedia;
- f. Agen Pengadaan merupakan pelaku usaha yang melaksanakan sebagian pekerjaan pengadaan dan diberikan kepercayaan oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah untuk memberikan pekerjaan;
- g. PjPHP/PPHP (Pejabat Pemeriksa Hasil Pekerjaan / Panitia Pemeriksa Hasil Pekerjaan) merupakan pejabat yang bertugas untuk memeriksa administrasi hasil pengadaan;
- h. Penyelenggara Swakelola merupakan tim yang menyelenggarakan swakelola; dan
- i. Penyedia merupakan pelaku usaha yang menyediakan barang/jasa.

Secara garis besar, pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki tahapan dan pelaksanaannya sesuai amanat Undang-Undang. Tahapan tersebut dimulai dari:

1. Perencanaan

Perencanaan pengadaan ini dimulai dari identifikasi kebutuhan, penetapan barang/jasa, penetapan cara pengadaan, penetapan jadwal pengadaan, dan penetapan anggaran pengadaan barang/jasa. Perencanaan ini juga meliputi penentuan cara pengadaan melalui swakelola dan/atau penyedia.

2. Persiapan

Persiapan pengadaan terbagi menjadi dua, yaitu dapat dilaksanakan melalui swakelola maupun melalui penyedia. Dalam hal pelaksanaan persiapan swakelola secara berurutan dimulai dari penetapan sasaran pengadaan, penyelenggaraan swakelola oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah, merencanakan kegiatan, menjadwalkan pelaksanaan, dan penyusunan RAB pengadaan. Berikutnya yaitu dapat melalui persiapan pengadaan dengan penyedia yang secara berurutan dimulai dari menetapkan Harga Perkiraan Sendiri (HPS), menetapkan rancangan kontrak, menetapkan spesifikasi teknis / KAK, dan menetapkan uang muka, uang jaminan baik jaminan pelaksanaan, pemeliharaan, serta keadaan tak terduga lainnya dan menetapkan garansi hingga penyesuaian harga antara penyedia dan Kementerian/Lembaga/ Perangkat Daerah yang bersangkutan.

3. Pelaksanaan

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa dapat terbagi menjadi dua sesuai dengan apa yang telah ditetapkan pada tahap persiapan. Pelaksanaan swakelola dapat dimulai dari persiapan pembayaran, lalu tahap pembayaran swakelola, dan pengawasan pertanggungjawaban swakelola itu sendiri. Pelaksanaan pengadaan melalui penyedia dimulai dari pelaksanaan

pemilihan dapat dilakukan dengan tender, penetapan dan pelaksanaan kontrak, dan serah terima hasil pekerjaan.

Dalam hal jenis kontrak dan bentuk kontrak melalui penyedia, kontrak ini telah diatur dalam Perpres nomor 16 tahun 2018, untuk jenis kontrak tersebut di antaranya:

1. Lumsum, memiliki ketentuan diantaranya semua risiko ditanggung Penyedia, orientasi terhadap keluaran, dan pembayarannya didasari terhadap tahapan barang/jasa.
2. Kontrak Harga Satuan, memiliki ketentuan yaitu volume pekerjaan masih dapat diperkirakan, pembayarannya berdasarkan hasil pengukuran/perkiraan, dan nilai akhir kontrak ditetapkan setelah pekerjaan diselesaikan.
3. Kontrak gabungan Lumsum dan Harga Satuan dilakukan untuk pekerjaan yang dapat dilaksanakan sebagian menggunakan lumsum dan harga satuan dalam satu pekerjaan. Contohnya penyewaan mesin fotokopi, dan pekerjaan konstruksi.
4. Kontrak Terima Jadi (*Turnkey*) memiliki ketentuan yaitu jumlah harga pasti dan tetap / stagnan, dan pembayaran dilaksanakan berdasarkan termin.
5. Kontrak Payung dilaksanakan untuk barang/jasa yang belum dapat ditentukan volume dan/atau waktu pengirimannya.

Dalam hal bentuk kontrak dapat terbagi menjadi:

Tabel II. 1 Bentuk kontrak pengadaan barang/jasa pemerintah

Bentuk Kontrak	Barang	Konstruksi	Jasa lainnya	Konsultasi
Bukti pembelian/pembayaran	≤ 10 juta	-	≤ 10 juta	-
Kuitansi	≤ 50 juta	-	≤ 50 juta	-
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	<i>e-purchasing</i> /pembelian toko dalam jaringan (daring)			

Sumber : Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan
Barang/Jasa Pemerintah

2.4 Teori Atas Penelitian Terdahulu Pekerjaan Konstruksi

Teori atas pengadaan yang digunakan penulis sebagai referensi dalam pengerjaan Karya Tulis Tugas Akhir ini yaitu karya dari Gatot Nursetyo dengan judul “*Tinjauan Manajemen Pengadaan Jasa Konstruksi*”. Pada karya tulis tersebut terdapat 3 pokok penting yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan pengadaan pekerjaan konstruksi.

Pertama, dalam tahapan proses pengadaan mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan pengadaan pekerjaan konstruksi harus berpedoman pada peraturan yang berlaku, dalam karya tulis ini yaitu Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018.

Hal ini penting karena peraturan dibuat untuk menciptakan keselamatan dan kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara. Oleh karena itu, tiap prosesnya perlu ditinjau dan dikaitkan pada peraturan yang berlaku.

Kedua, dalam pemilihan penyedia khususnya pada karya tulis ini melalui tender, harus dilaksanakan secara cermat dan teliti agar tidak terjadi penyimpangan. Diharapkan agar pelaksanaan pemilihan penyedia ini mewujudkan tertib penyelenggaraan untuk menciptakan kesempatan dan peluang yang adil bagi masyarakat dalam andil bagian pada pekerjaan konstruksi yang ada. Pada jurnal ini disebutkan juga bahwa, dalam menghadapi kompetisi internasional maka harus menjunjung kemampuan profesionalisme dan daya saing usaha jasa konstruksi yang sejajar dengan pelaku pasar internasional.

Ketiga, setelah dilaksanakan pengadaan diperlukan evaluasi atas pelaksanaan pengadaan jasa konstruksi yang bersangkutan. Evaluasi ini dapat terdiri dari evaluasi administrasi, evaluasi teknis, evaluasi harga, evaluasi kualifikasi, dan pembuktian kualifikasi. Evaluasi dan monitoring diperlukan agar dalam proses pengadaan dapat diawasi secara menyeluruh dan apabila terjadi kendala dapat ditinjau dan diperbaiki di kemudian hari.