

TUGAS MAKALAH
IMPLEMENTASI PENGADAAN BARANG/JASA DI DAERAH
SEBAGAI SALAH SATU PERENCANAAN ADMINISTRASI
PEMBANGUNAN

MATA KULIAH
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN DAERAH



Oleh :

EKA. P. OKTAVIANA

NPM 15.1.1.55.1.017

JURUSAN MANAJEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM STUDI MANAJEMEN PEMBANGUNAN DAERAH
STIA LAN BANDUNG
2015

IMPLEMENTASI PENGADAAN BARANG/JASA DI DAERAH SEBAGAI SALAH SATU PERENCANAAN ADMINISTRASI PEMBANGUNAN

1. PERMASALAHAN

Isu *governance* mulai memasuki arena perdebatan pembangunan di Indonesia didorong oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan, baik dilingkungan Pemerintah, dunia usaha swasta maupun masyarakat. Peran Pemerintah sebagai pembangun maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi badan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif melakukan usaha tersebut. Keterbatasan dan kelemahan Pemerintah serta perkembangan lingkungan global berujung pada ketidakpercayaan masyarakat kepada Pemerintah sekaligus menunjukkan adanya gejala kegagalan Pemerintah dalam mengelola pembangunan nasional di berbagai sektor. Kegagalan ini dapat menurunkan kualitas pelayanan publik baik pada skala nasional maupun lokal.

Dalam upaya Pemerintah untuk mengatur kebijakan pengadaan barang/jasa, maka diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa Pemerintah ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman pengaturan mengenai tata cara pengadaan barang/jasa yang sederhana, jelas dan komprehensif, sesuai dengan tata kelola yang baik.

Pengaturan mengenai tata cara pengadaan barang/jasa Pemerintah dalam Peraturan Presiden no 54 tahun 2010 ini diharapkan dapat meningkatkan iklim investasi yang kondusif, efisiensi belanja negara dan percepatan pelaksanaan APBN / APBD. Selain itu, pengadaan barang/jasa Pemerintah yang berpedoman pada Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 ini ditujukan untuk meningkatkan keberpihakan terhadap industri nasional dan usaha kecil serta menumbuhkan industri kreatif, inovasi dan kemandirian bangsa dengan mengutamakan penggunaan industri strategis dalam negeri. Selanjutnya, ketentuan pengadaan barang/asa pemerintah dalam Peraturan Presiden No.54 Tahun 2010 ini diarahkan untuk meningkatkan kepemilikan pemerintah daerah terhadap proyek atau kegiatan yang pelaksanaannya dilakukan melalui skema pembiayaan bersama (*cofinancing*) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Awal dari kegiatan pengadaan adalah adanya permintaan barang/ jasa yang datang dari pengguna (*user*) kepada Pelaksana Pengadaan/ Pengelola. Agar

permintaan tersebut dapat terjamin pemenuhannya maka langkah awal yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi kebutuhan barang/jasa dari penggunaannya dan akan berakhir dengan diketahui besarnya jumlah kebutuhan barang selama horison perencanaannya, dan anggaran yang dibutuhkan. Identifikasi kebutuhan ini meliputi informasi yang berkaitan dengan jenis barang, spesifikasi barang, harga, jumlah barang yang diperlukan, dan lokasi penggunaan barang. Sumber informasi untuk keperluan ini adalah pengguna itu sendiri sebab pengguna adalah yang paling tahu akan kebutuhannya. Biasanya kebutuhan barang dibedakan atas kebutuhan untuk keperluan rutin dan kebutuhan barang untuk kapital/pembangunan.

Hal yang perlu diperhatikan sebelum melaksanakan pengadaan barang/jasa, perlu dilakukan identifikasi kebutuhan barang/jasa yang diperlukan untuk instansinya sesuai Rencana Kerja Pemerintah/Daerah (RKP/D). Adapun dalam mengidentifikasi kebutuhan barang/jasa, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai salah satu pelaksana anggaran terlebih dahulu menelaah kelayakan barang/jasa yang telah ada/dimiliki/dikuasai, atau riwayat kebutuhan barang/jasa dari kegiatan yang sama, untuk memperoleh kebutuhan riil.

Dalam rangka perencanaan pelaksanaan pengadaan barang/jasa, ditemukan beberapa indikasi masalah diantaranya :

1. masih kurangnya pemahaman pegawai akan pentingnya perencanaan identifikasi kebutuhan barang/jasa untuk memenuhi kebutuhan riil.
2. masih kurangnya pemahaman pimpinan SKPD sebagai Pengguna Anggaran yang memiliki tugas dan kewenangan untuk menetapkan Rencana Umum Pengadaan yang merupakan bagian dari identifikasi kebutuhan barang/jasa yang dituangkan dalam Rencana Kerja Anggaran (RKA) SKPD yang pada akhirnya ditetapkan didalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA).

Hal ini sangat dibutuhkan seorang pimpinan atau pengguna anggaran yang paham akan pentingnya perencanaan kebutuhan barang/jasa dengan mengintruksikan pegawainya untuk dapat mengidentifikasi kebutuhan barang/jasa sesuai dengan kebutuhan riil yang berdasarkan hasil identifikasi sehingga tahapan pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Ruang lingkup permasalahan dapat disusun sebagai berikut : Bagaimana identifikasi kebutuhan barang/jasa untuk memenuhi kebutuhan riil yang dilakukan oleh SKPD sebagai tim identifikasi dari Pimpinan SKPD (Pengguna Anggaran/PA) sehingga sesuai dengan perencanaan administrasi pembangunan.

2. ANALISIS

Berbagai rumusan tentang definisi pengadaan telah banyak dikemukakan oleh para pakar, diantaranya Arrowsmith (2004), Nur Bahagia (2006), Christopher & Schooner (2007,) dan sebagainya, pada prinsipnya, pengadaan adalah kegiatan untuk mendapatkan barang, atau jasa secara transparan, efektif, dan efisien sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunaannya. Yang dimaksud barang disini meliputi peralatan dan juga bangunan baik untuk kepentingan publik maupun privat. Sedangkan *The United Nation* melihat pengadaan publik sebagai keseluruhan proses memperoleh barang, pekerjaan sipil dan jasa yang mencakup semua fungsi dari identifikasi kebutuhan, seleksi dan permohonan sumber, persiapan dan penghargaan kontrak, dan semua tahap kontrak administrasi melalui akhir kontrak layanan atau masa aset (United Nations Development Programme, UNDP, 2007)¹. Meskipun proses pengadaan adalah jantung dari sistem pengadaan (Harink, 1999), pengadaan, menurut Harink (1999, p. 15), "melibatkan lebih dari proses pengadaan itu sendiri" dan tidak hanya terdiri dari hanya mendukung saja, tetapi juga "komponen penting" termasuk strategi dan kebijakan organisasi, metode dan prosedur, personil dan organisasi, serta informasi².

Barang/jasa publik adalah barang yang penggunaannya terkait dengan kepentingan masyarakat banyak baik secara berkelompok maupun secara umum, sedangkan barang/jasa privat merupakan barang yang hanya digunakan secara individual atau kelompok tertentu³. Berdasarkan atas penggolongan ini maka suatu barang atau jasa dapat saja dikategorikan atas barang publik tapi dapat juga dikategorikan atas barang privat tergantung pada penggunaannya.

Menurut Edquist et al (2000) pada prinsipnya, pengadaan publik (*Public Procurement*) adalah proses akuisisi yang dilakukan oleh pemerintah dan institusi publik untuk mendapatkan barang (*goods*), bangunan (*works*), dan jasa (*services*) secara transparan, efektif, dan sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunaannya. Dalam hal ini, pengguna bisa individu (pejabat), unit organisasi (dinas, fakultas, dsb), atau kelompok masyarakat luas⁴.

Berdasarkan atas penggunaannya, Edquist et al (2000) membedakan *public procurement* atas *direct procurement* dan *catalic procurement*. Selain kedua tipe pengadaan tersebut, dikenal pula tipe campuran yang disebut *cooperative public*

¹ *International Handbook of Public Procurement*, Edited by Khi V. Thai, Florida Atlantic University, Boca Raton, Florida, U.S.A, CRC Press, p. 3.

² Ibid, p. 4.

³ JURNAL PENGADAAN "Senarai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Volume 1 Number 1, Desember 2011, hal. 12

⁴ Ibid, hal. 12.

procurement, dimana Pelaksana Pengadaan melakukan pengadaan atas nama dan untuk pengguna barang/jasa, namun motivasi kebutuhan dan pengusulan pengadaan berasal dari pengguna atau motivasi kebutuhan dari pengguna dan pengusulan pengadaan dan pelaksanaan pengadaan dilakukan oleh Pelaksana Pengadaan⁵. Sebagai contoh tipe *cooperatif* adalah pembangunan pasar, usulan pembangunan dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota (Dinas Pasar) bukan oleh penggunanya (pedagang pasar dan masyarakat konsumen) dan pelaksanaannya dapat dilakukan oleh pemerintah propinsi.

Pengadaan (*procurement*) adalah proses yang panjang dan memakan waktu, persetujuan perencanaan harus “dimulai segera setelah kebutuhan lembaga diidentifikasi, sebaiknya baik sebelum tahun fiskal di mana penyerahan persetujuan diperlukan” (FAR 7.104a)⁶, dengan cara :

1. Membentuk tim yang terdiri dari semua orang yang akan bertanggung jawab untuk aspek penting dari pengadaan, seperti kontraktor, fiskal, hukum, dan tenaga teknis;
2. Dengan cara berkoordinasi dan mengamankan persetujuan dari pengguna barang/jasa dalam semua perencanaan;
3. Mengkonsultasikan kebutuhan dan logistik personil yang menentukan kebutuhan jenis, kualitas, kuantitas, dan pengiriman;
4. Menetapkan format rencana akuisisi standar, jika diinginkan, sesuai dengan kebutuhan lembaga (*stakeholder*).

Selanjutnya perencanaan adalah bagian integral dari pengembangan administrasi. Secara kronologis, mendahului semua pengambilan keputusan dan tindakan (Rathod, 2010)⁷. Secara umum, sebuah rencana adalah skema, Desain, atau kerangka kerja program aksi, kerja, kegiatan dll. Dimock mendefinisikan perencanaan adalah penggunaan desain rasional, sebagai bagian dari membedakan dengan kemungkinan, untuk mencapai suatu keputusan sebelum tindakan diambil alih untuk memperbaiki setelah tindakan telah dimulai. Seckler-Hudson juga mendefinisikan “*the process of defining a basis for course of future action*”⁸ (proses mendefinisikan kebutuhan dasar untuk tindakan masa depan).

⁵ Ibid, hal. 13.

⁶ *International Handbook of Public Procurement*, Edited by Khi V. Thai, Florida Atlantic University, Boca Raton, Florida, U.S.A, CRC Press, p. 12.

⁷ *The Development Administration: Current Approaches and Trends in Public Administration for National Development* (New York: United Nations, 1975), p. 63. *Planning is prior to all decision-making and action.*

⁸ *Elements of Development-Administration (Theory and Practice)*, P.B Rathod, Dr., ABD PUBLISHERS, JAIPUR INDIA, p. 54.

Perencanaan administrasi pembangunan merupakan usaha terorganisasi yang melibatkan beberapa langkah (Rathod, 2010)⁹. Adapun langkah-langkah adalah sebagai berikut :

1. Perencanaan melibatkan penentuan tujuan. Tujuan yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan yang akan selalu berbaur politik.
2. Memilih alternatif yang terbaik. Dari semua alternatif tersedia hanya yang terbaik yang dapat diadopsi, sehingga dimungkinkan tidak ada pemborosan waktu, energi dan manfaat maksimum yang dapat dicapai.
3. Memilih cara yang terbaik. Cara terbaik yang dipilih untuk pencapaian tujuan.
4. Mengalokasikan sumber daya yang ada. Otoritas perencanaan harus mengatur prioritas dan mendistribusikan sumber daya antara tujuan dalam urutan prioritas.
5. Administrasi harus menerapkan rencana sebagai akhir untuk disetujui.
6. Evaluasi. Otoritas perencanaan harus memodifikasi rencana dalam pengalaman yang diperoleh.
7. Pilihan adalah awalnya tentatif. Alternatif diuji dalam bentuk suatu operasi dan jalan terbaik akhirnya akan terpilih.
8. Perencanaan melibatkan identifikasi variabel kontrol kebijakan dalam hal instrumen kebijakan yang digunakan dalam pelaksanaan rencana.
9. Langkah akhir dalam perencanaan menjadi masukan penting dalam proses adalah '*learning by doing*'.

Adapun jenis-jenis perencanaan, sebagai berikut :

- Perencanaan administrasi dapat juga disebut perencanaan pemerintah menutupi semua kebijakan pemerintah, program pemerintah dan proyek pemerintah. Dalam setiap kegiatan pemerintah (dalam hal ini SKPD sebagai *stakeholder*) telah direncanakan dengan baik. Rencana ini didasarkan pada penelitian dan temuan fakta.
- Perencanaan keseluruhan, hal ini disebut dengan nama yang berbeda, seperti perencanaan sosial ekonomi, total perencanaan dll. Perencanaan keseluruhan adalah perencanaan pembangunan dirancang untuk mengubah struktur ekonomi dengan tujuan untuk meningkatkan output, pendapatan dan tenaga kerja¹⁰.

⁹ Quoted from Government of India, Planning Commission, Fourth Five Year Plan, New Delhi – Planning Commission, 1969, Chapter 1, Section 1.

¹⁰ The Planning Commission – An article by Shri. P.P. Agarwal published by I.L.P.A. March 1958, Elements of Development-Administration (Theory and Practice), from P.B Rathod, Dr., ABD PUBLISHERS, JAIPUR INDIA, p. 60.

- Perencanaan totaliter, semuanya terpusat dan terkonsentrasi di komisi perencanaan termasuk penyusunan rencana, evaluasi pelaksanaan, revisi dll¹¹.
- Perencanaan demokratis, perencanaan ini membuat orang berpartisipasi dalam perumusan rencana dan juga dalam implementasinya. Berikut juga persetujuan rakyat sangat penting dalam setiap langkah. Kebebasan, kesetaraan dan persaudaraan diperuntukan rakyat¹².

3. REKOMENDASI

Berdasarkan analisa tersebut diatas, identifikasi kebutuhan barang/jasa untuk memenuhi kebutuhan riil yang dilakukan oleh SKPD (*stakeholder*) sebagai tim identifikasi dari Pimpinan SKPD (Pengguna Anggaran/PA) adalah dengan melakukan :

1. Membentuk tim yang terdiri dari semua orang yang akan bertanggung jawab untuk aspek penting dari pengadaan, seperti kontraktor, fiskal, hukum, dan tenaga teknis;
2. Dengan cara berkoordinasi dan mengamankan persetujuan dari pengguna barang/jasa dalam semua perencanaan;
3. Mengkonsultasikan kebutuhan dan logistik personil yang menentukan kebutuhan jenis, kualitas, kuantitas, dan pengiriman;
4. Menetapkan format rencana perolehan standar, jika diinginkan, sesuai dengan kebutuhan lembaga (*stakeholder*).

Tahapan perencanaan identifikasi kebutuhan barang/jasa sebagai awal dari pengadaan publik yang merupakan bagian dari perencanaan administrasi pembangunan perlu melibatkan langkah – langkah :

1. Perencanaan yang melibatkan penentuan tujuan.
2. Pemilihan alternatif yang terbaik.
3. Pemilihan cara yang terbaik.
4. Pengalokasian sumber daya yang dimiliki.
5. Administrasi sebagai rencana akhir untuk disetujui.
6. Evaluasi.
7. Penentuan pilihan sementara sebagai awalan.
8. Perencanaan melibatkan identifikasi variabel kontrol kebijakan dalam hal instrumen kebijakan yang digunakan dalam pelaksanaan rencana.

¹¹ E.N. Gladden, *Essentials of Public Administration* (London, Staples Press, 1953), Chapter-V. from P.B Rathod, Dr., ABD PUBLISHERS, JAIPUR INDIA, p. 60.

¹² Paul, H. Appleby, *Policy Administration* (University of Albama Press, 1949), p. 7, P.B Rathod, Dr., ABD PUBLISHERS, JAIPUR INDIA, p. 61

9. '*Learning by doing*' untuk masukan penting sebagai bagian akhir dari perencanaan.

Selanjutnya jenis yang ideal dari perencanaan adalah perencanaan demokratis, dimana adanya partisipasi dari orang (masyarakat) dalam perumusan rencana dan juga dalam implementasinya.

4. SARAN (PRIBADI)

Untuk merespon rekomendasi dari hasil analisis, ada beberapa saran dari penulis yang dapat diberikan, yaitu :

- Pengguna barang/jasa dalam hal ini pimpinan SKPD yang juga sebagai Pengguna Anggaran (PA) perlu menyadari serta harus mampu mengidentifikasi kebutuhan barang/jasa yang diperlukan dengan melakukan pembentukan tim identifikasi kebutuhan barang/jasa sebagai aspek penting dari pengadaan, berkoordinasi dengan tim identifikasi kebutuhan barang/jasa guna mengamankan atas persetujuan dari kebutuhan dalam suatu rencana yang terstruktur dan terarah, mengkonsultasikan kebutuhan barang/jasa, jenis, kualitas, kuantitas serta pendistribusiannya dan menetapkan hasil akhir (riil) sesuai dengan yang dibutuhkan SKPD (*stakeholder*).
- Dengan telah dibentuknya tim identifikasi kebutuhan barang/jasa yang merupakan pegawai dari SKPD (*stakeholder*), perlu juga diperhatikan perencanaan demokratis oleh pimpinan SKPD (*stakeholder*) dimana dalam menyusun hasil identifikasi kebutuhan merupakan hasil dari adanya partisipasi masyarakat, sehingga dalam pemenuhan pengadaan publik sesuai dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat.
- DPA yang merupakan hasil dari identifikasi kebutuhan barang/jasa yang akan dilanjutkan dengan proses pengadaan barang/jasa diharapkan sesuai dengan yang dibutuhkan oleh SKPD (*stakeholder*) dan juga memenuhi kebutuhan publik (masyarakat) karena adanya partisipasi dalam bentuk usulan (MUSRENBANG) kepada SKPD (*stakeholder*).
- Perlu adanya evaluasi akhir secara riil dari identifikasi kebutuhan hingga tahapan akhir pengadaan barang/jasa (akhir tahun anggaran) sehingga akan diketahui, apakah hasil dari identifikasi kebutuhan telah sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh SKPD (*stakeholder*) dan publik (masyarakat).

DAFTAR PUSTAKA

1. *International Handbook of Public Procurement*, Edited by Khi V. Thai, Florida Atlantic University, Boca Raton, Florida, U.S.A, CRC Press, 2009.
2. JURNAL PENGADAAN “Senarai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Volume 1 Number 1, Desember 2011.
3. *Elements of Development-Administrastion (Theory and Practice)*, P.B Rathod, Dr., ABD PUBLISHERS, JAIPUR INDIA, 2010.
4. Jurnal Tesis “Implementasi Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Pada Kantor Badan Pemberdayaan Perempuan, Anak, Masyarakat Dan Keluarga Berencana (Bp2amkb) Provinsi Kalimantan Barat”, Sri Eti Wahyuningsih, Wijaya Kusuma, Martoyo, Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura Pontianak, 2013. (diakses dari <http://jurnal.untan.ac.id/index.php/jpmis/article/download/1678/pdf> , hari Rabu, tanggal 27 Oktober 2015, jam 08.00).
5. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
6. Bahan Kuliah Administrasi Pembangunan, Dudung Sumahdumin, Dr.