

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Prosedur

Pengertian-pengertian prosedur dapat diuraikan antara lain sebagai berikut :

a. Pengertian Prosedur menurut MC Maryati, 2008 : 43

“Prosedur adalah serangkaian dari tahapan-tahapan atau urutan-urutan dari langkah-langkah yang saling terkait dalam menyelesaikan suatu pekerjaan”.

b. Pengertian Prosedur menurut Ida Nuraida, 1997 : 53

“Prosedur adalah urutan langkah-langkah (atau pelaksanaan-pelaksanaan pekerjaan), dimana pekerjaan tersebut dilakukan, berhubungan dengan apa yang dilakukan, bagaimana melakukannya, dan siapa yang melakukannya”.

Dengan demikian Ida Nuraida menyimpulkan bahwa prosedur merupakan :

1. Metode-metode yang dibutuhkan untuk menangani aktivitas-aktivitas yang akan datang.
2. Urutan aktivitas untuk mencapai tujuan tertentu.
3. Pedoman untuk bertindak.

Masih mengutip pendapat Ida Nuraida, 1995 : 106

“Metode menunjukan cara pelaksanaan pekerjaan dari suatu tugas yang terdiri atas satu atau lebih kegiatan yang bersifat tulis-menulis oleh seorang pegawai. Dengan demikian serangkaian metode yang disatukan akan membentuk suatu prosedur”.

c. Pengertian Prosedur menurut A.S. Moenir, 1982 : 110

“Suatu prosedur ialah suatu metode yang dinormalisasikan untuk melakukan pekerjaan yang telah diperinci”.

Dari beberapa pengertian prosedur di atas, penulis menarik kesimpulan bahwa prosedur yang kadang-kadang diterjemahkan menjadi tata kerja atau tata cara adalah suatu rangkaian tindakan, langkah atau perbuatan yang harus dilakukan oleh seseorang untuk dapat mencapai suatu tahap tertentu dalam hubungan pencapaian tujuan akhir. Prosedur mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam rangkaian pekerjaan atau perbuatan. Dengan adanya prosedur yang baik, diharapkan urutan kegiatan atau langkah-langkah tersebut dapat diikuti, diawasi, dan diarahkan kepada pencapaian tahap dengan cepat, hemat dan cermat.

B. Pengertian Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan barang/jasa adalah kegiatan pengadaan barang, pengadaan jasa konstruksi termasuk pengadaan barang dan pemasangan (supply and erect), pengadaan jasa konsultasi, pengadaan khusus dan pengadaan jasa lainnya yang dibiayai dengan APLN atau APBD. Pengadaan harus didasarkan atas perencanaan kebutuhan yang nyata dan sifat kebutuhan akan barang. Pengadaan Barang dan Jasa atau dalam istilah asing disebut sebagai procurement muncul karena adanya kebutuhan akan suatu barang atau jasa, mulai dari pensil, seprei, aspirin untuk kebutuhan rumah sakit, bahan bakar kendaraan milik pemerintah, peremajaan mobil dan armada truk, peralatan sekolah dan rumah sakit, perlengkapan perang untuk instansi militer, perangkat ringan atau berat untuk perumahan, pembangunan, untuk jasa konsultasi serta kebutuhan jasa lainnya (seperti pembangunan stasiun pembangkit listrik atau jalan tol hingga menyewa jasa konsultan bidang teknik, keuangan, hukum atau fungsi konsultasi lainnya).

Istilah pengadaan barang dan jasa atau procurement diartikan secara luas, mencakup penjelasan dari tahap persiapan, penentuan dan pelaksanaan atau administrasi tender untuk pengadaan barang, lingkup pekerjaan atau jasa lainnya. Pengadaan barang dan jasa juga tak hanya sebatas pada pemilihan rekanan proyek dengan bagian pembelian (purchasing) atau perjanjian resmi

kedua belah pihak saja, tetapi mencakup seluruh proses sejak awal perencanaan, persiapan, perijinan, penentuan pemenang tender hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan barang, pekerjaan atau jasa seperti jasa konsultasi teknis, jasa konsultasi keuangan, jasa konsultasi hukum atau jasa lainnya.

Pengadaan barang dan jasa di pemerintah meliputi seluruh kontrak pengadaan antara pemerintah (departemen pemerintah, badan usaha milik Negara, dan lembaga Negara lainnya) dan perusahaan (baik milik Negara atau swasta) bahkan perorangan. Pengadaan barang dan jasa pada hakikatnya adalah upaya pihak pengguna untuk mendapatkan atau mewujudkan barang dan jasa yang diinginkannya, dengan menggunakan metode dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan harga, waktu dan kesepakatan lainnya. Agar hakekat atau esensi pengadaan barang dan jasa tersebut dapat dilaksanakan sebaik-baiknya, maka kedua belah pihak yaitu pihak pengguna dan penyedia haruslah selalu berpatokan kepada filosofi pengadaan barang dan jasa, tunduk kepada etika dan norma pengadaan barang dan jasa yang berlaku, mengikuti prinsip-prinsip, metode dan proses pengadaan barang dan jasa yang baku. Banyak definisi tentang filosofi, antara lain bahwa filosofi adalah pengetahuan dan penyelidikan dengan akal budi mengenai sebab-sebab, asas-asas, hukum dan sebagainya daripada segala yang ada dalam alam semesta ataupun mengenai kebenaran dan arti adanya sesuatu. Sementara dalam Ensiklopedi Indonesia, definisi filosofi adalah cara berfikir berdasarkan logika yang dilakukan dengan bebas, sedalam-dalamnya sampai ke dasar persoalan. Berdasarkan uraian dan pengertian tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa filosofi pengadaan barang dan jasa adalah upaya untuk mendapatkan barang dan jasa yang diinginkan dengan dilakukannya atas dasar pemikiran yang logis dan sistematis (the system of thought), mengikuti norma dan etika yang berlaku, berdasarkan metode dan proses pengadaan yang baku. (Adrian Sutedi, 2012:3)

Dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa dibutuhkan adanya suatu etika dan norma-norma yang berlaku. Etika dan norma di dalam kegiatan

pengadaan barang dan jasa diperlukan untuk sebagai pedoman dalam menjalankan kegiatan pengadaan agar di dalam prosesnya tetap bisa terarah dan terawasi. Etika dalam pengadaan barang dan jasa adalah perilaku yang baik dari semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan. Yang dimaksud perilaku yang baik adalah perilaku untuk saling menghormati terhadap tugas dan fungsi masing-masing pihak, bertindak secara profesional, dan tidak saling mempengaruhi untuk maksud tercela atau untuk kepentingan atau keuntungan pribadi dan atau kelompok dengan merugikan pihak lain.

Agar tujuan pengadaan barang dan jasa dapat tercapai dengan baik, maka semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan harus mengikuti norma yang berlaku. Suatu norma baru ada apabila terdapat lebih dari satu orang, karena norma pada dasarnya mengatur tatacara bertingkah laku seseorang terhadap orang lain atau terhadap lingkungannya. Sebagaimana norma lain yang berlaku, norma pengadaan barang dan jasa terdiri dari norma tidak tertulis dan norma tertulis. Norma tidak tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat operasional. Norma ideal pengadaan barang dan jasa antara lain tersirat dalam pengertian tentang hakekat, filosofi, etika, profesionalisme dalam bidang pengadaan barang dan jasa. Sedangkan norma pengadaan dan jasa bersifat operasional pada umumnya telah dirumuskan dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu berupa undang-undang, peraturan, pedoman dan petunjuk. (Adrian Sutedi, 2012:39-40)

Pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan dengan menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, keterbukaan, bersaing, adil atau tidak diskriminatif dan akuntabel akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan barang/jasa, karena hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dari segi administrasi, teknis dan keuangan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 5 Perpres No. 54 Tahun 2010 sebagai berikut :

- a. Efisien, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus diusahakan dengan 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, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya.
 - c. Transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai Pengadaan Barang/Jasa bersifat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh Penyedia Barang/Jasa yang berminat serta oleh masyarakat pada umumnya.
 - d. Terbuka, berarti Pengadaan Barang/Jasa dapat diikuti oleh semua Penyedia Barang/Jasa yang memenuhi persyaratan atau kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas.
 - e. Bersaing, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara sebanyak mungkin Penyedia Barang/Jasa yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh Barang/Jasa yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam Pengadaan Barang/Jasa.
 - f. Adil atau tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon Penyedia Barang/Jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.
 - g. Akuntabel, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.
- (Adrian sutedi, 2012:42)

Pengadaan Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya dapat dilakukan dengan tiga metode, yaitu : metode pelelangan, metode pemilihan langsung, dan metode penunjukan langsung. (Dahlan Iskan, 2010 : 25)

1. Metode Pelelangan

Pelelangan Pengadaan Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya dilakukan secara terbuka, transparan dan adil bagi pelaku usaha dan diumumkan di media elektronik (e-Procurement PLN).

2. Metode Pemilihan Langsung

Pemilihan Langsung Pengadaan Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya dilakukan dalam hal :

- 1) Pengadaan Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya dibutuhkan mendesak untuk operasional PLN sehingga apabila tidak segera dilakukan akan berakibat terganggunya operasional PLN, atau
- 2) Calon Penyedia Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya yang memasukkan penawaran harga dalam Metode Pelelangan untuk Dua Tahap hanya 2 (dua), atau
- 3) Setelah dilakukan Pengadaan Ulang dalam Metode Pelelangan ternyata hanya 2 (dua) Calon Penyedia Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya yang :
 - a. Mendaftar, atau
 - b. Lulus Prakualifikasi, atau
 - c. Memasukkan Penawaran dalam Metode Satu sampul dan Metode Dua sampul, atau
 - d. Memasukkan Penawaran administrasi dan Teknis dalam Metode Dua Tahap.
- 4) Proses Pengadaan Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya dilakukan dengan cara :
 - a. Pada poin pertama metode pemilihan langsung di atas, Panitia Pengadaan mengundang sekurang-kurangnya 2 (dua) Penyedia Barang/Jasa dan membandingkan penawaran dari Penyedia Barang/Jasa yang telah lulus prakualifikasi.
 - b. Pada poin kedua dan ketiga metode pemilihan langsung di atas, Panitia Pengadaan melakukan klarifikasi dan Negosiasi baik dari segi teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan.

3. Metode Penunjukan Langsung

Penunjukan Langsung dapat dilakukan dalam hal :

- 1) Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya yang akan diadakan bersifat spesifik hanya dapat dilaksanakan dengan penggunaan teknologi khusus atau pemegang Hak atas Kekayaan Intelektual (HAKI) dan atau hanya ada satu Penyedia Barang/Jasa (agen tunggal) yang mampu melaksanakan dan atau mengaplikasikannya, atau
- 2) Pengadaan barang spesifik yang tidak dapat digantikan oleh produk lain atau tidak kompatibel. Pengadaan barang spesifik harus memenuhi syarat sebagai berikut : Penyedia Barang/Jasa harus merupakan pabrikan (engine maker dan atau primary manufacture) atau Agen tunggal dengan penawaran dari pabrikan, atau
- 3) Pekerjaan Keadaan Darurat (emergency), atau
- 4) Pemeliharaan unit pembangkit dalam bentuk jangka panjang atau LTSA (Long Term Service Agreement) termasuk pengadaan suku cadang khusus dan spesifik Pabrikan atau Agen Tunggal atau Original Equipment Manufacture (OEM) serta Perusahaan yang menjadi Agen Tunggal Pemegang Merek, atau
- 5) Dalam metode 2 tahap Calon Penyedia Barang/Jasa yang lulus evaluasi Tahap I sebanyak lebih dari 3 peserta namun yang memasukkan penawaran harga (Tahap II) hanya I (satu) dan peserta yang tidak memasukkan penawaran harga maka jaminan penawarannya dicairkan, atau
- 6) Setelah dilakukan Pengadaan Ulang dalam Metode Pelelangan ternyata hanya I (satu) Penyedia Barang/Jasa yang :
 - a. Mendaftar, atau
 - b. Lulus Prakualifikasi, atau
 - c. Memasukkan Penawaran dalam Metode Satu sampul atau Dua sampul, atau
 - d. Memasukkan Penawaran administrasi dan Teknis dalam Metode Dua Tahap, atau

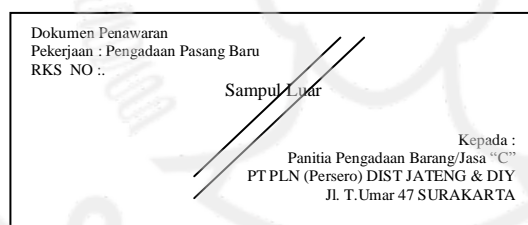
- 7) Barang/Jasa konstruksi atau jasa lainnya lanjutan yang secara teknis merupakan satu kesatuan yang sifatnya tidak dapat dipecah-pecah dari pekerjaan yang sudah dilaksanakan sebelumnya, atau
- 8) Penunjukan berulang (repeat order) dilakukan dalam hal :
 - a. Terhadap Barang yang secara terus-menerus dibutuhkan sepanjang harga yang ditawarkan menguntungkan dengan tidak mengorbankan kualitas barang, atau
 - b. Terhadap jasa lainnya yang secara terus menerus dibutuhkan perusahaan sepanjang harga yang ditawarkan menguntungkan dengan tidak mengorbankan kualitas jasa. Hanya dapat dilakukan sebanyak 3 kali berturut-turut kepada Penyedia Barang/Jasa yang telah memenangkan pelelangan sebelumnya.
 - c. Penyedia Jasa Lainnya yang telah memenangkan pelelangan dan dikontrak multiyears, dapat dilakukan Penunjukan Berulang (repeat order) maksimal I kali jangka waktu multiyears kontrak sebelumnya, atau
- 9) Penyedia Barang/Jasa adalah Anak Perusahaan yang memiliki kekhususan bidang usaha dengan tujuan sebagai berikut :
 - a. Untuk mengamankan pasokan supply bahan bakar maksimum 20% dari total kebutuhan, atau
 - b. Untuk menjaga kehandalan system operasi pemeliharaan pembangkit, atau
 - c. Untuk pengamanan penyediaan ketenagalistrikan, atau
 - d. Untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset ketenagalistrikan untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia dan informasi, atau
 - e. Untuk pengamanan layanan jasa engineering untuk optimalisasi investasi dan operasi system ketenagalistrikan dengan batas maksimum 50% dari total kebutuhan dalam I (satu) tahun anggaran, atau
- 10) Pengadaan Barang/Jasa konstruksi atau Jasa lainnya dengan nilai Pengadaan :

- a. Di Kantor Pusat sampai dengan Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)
 - b. Di Unit Bisnis sampai dengan Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)
- 11) Penyedia Barang/Jasa adalah BUMN sepanjang barang/jasa yang dibutuhkan merupakan produk dari BUMN dimaksud dengan ketentuan apabila BUMN yang memproduksi yang dibutuhkan lebih dari satu, maka harus dilakukan pemilihan langsung terhadap BUMN tersebut.

Selain metode pengadaan barang dan jasa, di dalam penyampaian dokumen penawaran pun juga terdapat beberapa metode, yaitu metode satu sampul, metode dua sampul, dan metode dua tahap. (Eka Pranata, 2012)

a. Metode satu sampul

Metode satu sampul lebih tepat digunakan untuk pengadaan barang dan jasa yang bersifat sederhana dan spesifikasi teknisnya jelas atau pengadaan dengan standart harga yang telah ditentukan.



Dokumen berisi :

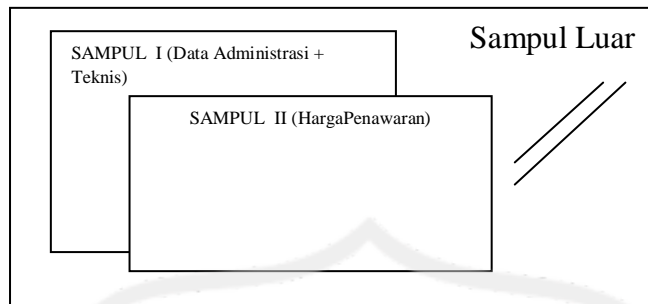
- 1) Kelengkapan Administrasi
- 2) Kelengkapan Teknis
- 3) Harga Penawaran

Dimasukan dalam 1 Sampul Luar diserahkan sekaligus

b. Metode dua sampul

Metode ini dilakukan dalam hal diperlukannya evaluasi teknis yang lebih mendalam terhadap penawaran yang disampaikan oleh para penyedia barang dan jasa dan untuk menjaga agar evaluasi teknis jangan sampai terpengaruh oleh besarnya penawaran harga. Metode ini

lebih tepat digunakan untuk pengadaan peralatan dan mesin yang tidak sederhana.



SAMPUL I berisi :

- 1) Kelengkapan Administrasi
- 2) Kelengkapan Teknis
- 3) Jaminan Penawaran

SAMPUL II berisi :

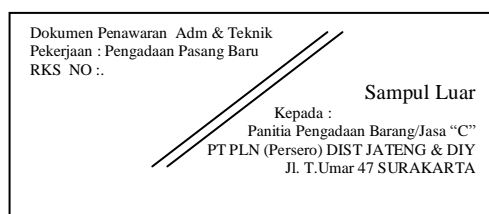
Harga penawaran

Diserahkan sekaligus dalam satu sampul tertutup

c. Metode dua tahap

Metode ini dapat digunakan untuk pengadaan barang dan jasa berkaitan dengan penggunaan teknologi tinggi, kompleks dan resiko tinggi, serta pengadaan barang dan jasa yang memerlukan penyesuaian kriteria teknis untuk menyelaraskan spesifikasi teknis di antara penawar sesuai yang disyahkan pada dokumen pengadaan. Sebagai contoh kontrak jadi (turnkey), dan pembangkit tenaga listrik.

Dokumen Penawaran Pengadaan BARANG DAN JASA TAHAP I :



Dokumen berisi :

SAMPUL I berisi :

- 1) Kelengkapan Administrasi
- 2) Kelengkapan Teknis
- 3) Jaminan Penawaran

Diserahkan Tahap I

Dokumen Penawaran Pengadaan BARANG DAN JASA TAHAP II :

Dokumen Penawaran Harga Pekerjaan : Pengadaan Pasang Baru RKS NO :.	Sampul Luar
Kepada : Panitia Pengadaan Barang/Jasa "C" PT PLN (Persero) DIST JATENG & DIY Jl. T.Umar 47 SURAKARTA	

Istilah-istilah yang sering digunakan dalam pengadaan (Dahlan Iskan, 2010:4) , yaitu:

- a. Pemimpin proyek atau pimpinan bagian proyek

Adalah pejabat yang diangkat oleh Menteri atau Pimpinan Lembaga atau Gubernur atau Bupati atau Walikota atau pejabat yang diberi kuasa, yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dari anggaran belanja pembangunan melalui APBN.

- b. Panitia pengadaan

Adalah tim yang diangkat oleh pengguna barang dan jasa untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang dan jasa.

- c. Jasa pemborongan

Adalah layanan pekerjaan pelaksanaan konstruksi atau wujud fisik lainnya yang perencanaan teknis dan spesifikasinya ditetapkan pengguna barang dan jasa dan proses serta pelaksanaannya diawasi oleh pengguna barang dan jasa.

- d. Kontrak

Adalah perikatan antara pengguna barang dan jasa dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

- e. Pemilihan penyedia barang dan jasa

Adalah kegiatan untuk menetapkan penyedia barang dan jasa yang akan ditunjuk untuk melaksanakan pekerjaan.

f. Pakta integritas

Adalah surat penrtanyaan yang ditandatangani oleh pengguna barang dan jasa, panitia pengadaan, pejabat pengadaan, penyedia barang dan jasa yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

g. Prakualifikasi

Adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang dan jasa sebelum memasukkan penawaran.

h. Pascakualifikasi

Adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang dan jasa setelah memasukkan penawaran.

i. Negosiasi

Adalah kegiatan untuk pembahasan aspek teknis, harga dan waktu pelaksanaan antara panitia atau pejabat pengadaan dengan penyedia jasa.