

Pengadaan Barang dan Jasa di Pemerintahan

Pengertian Umum

Seluruh pengadaan barang yang pembiayaannya melalui APBN/APBD, baik sebagian atau keseluruhan, harus mengacu kepada aturan yang berlaku (Keppres No. 80 Tahun 2003, Bagian Kedua Pasal 2; bagian ketujuh pasal 7)

Ada beberapa istilah yang digunakan dalam proses pengadaan ini, diantaranya:

1. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) adalah pejabat yang diangkat oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran sebagai pemilik pekerjaan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa
2. Penyedia barang/jasa, adalah badan usaha atau perseorangan yang menyediakan barang/jasa
3. Barang, adalah benda dalam berbagai bentuk dan uraian, yang meliputi bahan baku, bahan setengah jadi, barang jadi/peralatan yang spesifikasinya ditetapkan oleh pengguna barang/jasa
4. Khusus jasa, terbagi atas 3 jenis, yaitu Jasa Pemborongan, Jasa Konsultasi dan Jasa lainnya

Swakelola

Sesuai dengan aturan, ada 2 (dua) pelaksanaan pengadaan, yaitu dengan menggunakan penyedia barang/jasa (pihak ketiga) atau dengan cara swakelola (dikelola sendiri oleh institusi itu)

Swakelola adalah pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan dan diawasi sendiri oleh institusi, dimana dalam pelaksanaannya dapat dilaksanakan oleh PPK, instansi pemerintah lain atau kelompok masyarakat/LSM penerima hibah.

Pekerjaan yang dapat dilakukan dengan swakelola adalah:

- pekerjaan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan teknis SDM pada institusi yang bersangkutan (misalnya diklat, beasiswa, kunjungan kerja);
- pekerjaan yang operasi dan pemeliharaannya memerlukan partisipasi masyarakat;
- pekerjaan yang dari segi besaran, sifat, lokasi, atau pembiayaan tidak diminati oleh penyedia barang/jasa;
- pekerjaan yang secara rinci/detail tidak dapat dihitung/ditentukan terlebih dahulu, sehingga apabila dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa akan menanggung resiko yang besar;
- penyelenggaraan diklat, kursus, penataran, seminar, lokakarya, atau penyuluhan;
- pekerjaan untuk proyek percontohan (pilot project) yang bersifat khusus, yang belum dapat dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa;
- pekerjaan khusus yang bersifat pemrosesan data, perumusan kebijakan pemerintah, pengujian di laboratorium, pengembangan sistem tertentu dan penelitian oleh perguruan tinggi/lembaga ilmiah pemerintah;
- pekerjaan yang bersifat rahasia bagi instansi pengguna barang/jasa.

Di luar dari daftar tersebut, harus dilaksanakan melalui penyedia barang/jasa.

Panitia Pengadaan

Apabila sebuah pengadaan barang/jasa dilakukan dengan menggunakan pihak ketiga, yaitu melalui penyedia barang dan jasa, maka proses pengadaannya harus melalui panitia atau pejabat pengadaan.

Panitia pengadaan dibentuk bila nilai pengadaan di atas Rp. 50. 000. 000 (Lima Puluh Juta Rupiah), sedangkan dibawah itu cukup dengan pejabat pengadaan. Jumlah panitia pengadaan minimal 3 orang dan berjumlah ganjil sesuai dengan nilai pengadaan dan harus berasal dari pegawai negeri, baik dari instansi sendiri maupun instansi lainnya.

Panitia pengadaan harus memahami tentang prosedur pengadaan, jenis pekerjaan yang diadakan maupun substansi pengadaan, tidak memiliki hubungan keluarga dengan pejabat yang mengangkat dan menetapkan sebagai panitia dan memiliki sertifikat pengadaan barang/jasa pemerintah.

Dalam klausul mengenai panitia juga ditegaskan, bahwa panitia harus memahami substansi dari pengadaan. Apabila di institusi itu tidak ada orang yang memahami mengenai substansi, maka disilahkan untuk mengambil orang dari unit/institusi lain. Contoh, sebuah institusi hendak mengadakan perangkat server dan kelengkapannya, sedangkan di institusi itu tidak ada seorangpun yang memahami tentang server, maka dapat mengambil panitia dari bagian data atau institusi yang menangani TI.

PPK, bendaharawan, dan pejabat yang bertugas melakukan verifikasi surat permintaan pembayaran (SPP) dan/atau pejabat yang bertugas menandatangani surat perintah membayar (SPM) dilarang duduk sebagai panitia/pejabat pengadaan. Pegawai pada BPKP, Itjen, Inspektorat Utama, dan unit pengawas lainnya juga dilarang menjadi panitia/pejabat pengadaan pada institusi lain. Mereka hanya bisa menjadi panitia/pejabat pengadaan pada institusi masing-masing.

Penyedia Barang/Jasa

Bukan hanya panitia saja yang memiliki persyaratan, tapi penyedia barang/jasa juga memiliki persyaratan untuk dapat mengikuti kegiatan pengadaan. Persyaratan penyedia barang/jasa adalah:

- memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan usaha. (dalam ketentuan ini jelas bahwa penyedia barang/jasa harus mengikuti aturan yang berlaku mengenai bentuk usaha, seperti Surat Ijin Usaha dan aturan-aturan lainnya);
- memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa (hal ini nantinya dapat dibuktikan pada penilaian kualifikasi perusahaan tersebut).

- tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit, kegiatan usahanya tidak sedang dihentikan, dan/atau direksi yang bertindak untuk dan atas nama perusahaan tidak sedang dalam menjalani sanksi pidana;
- secara hukum mempunyai kapasitas menandatangani kontrak. (atau yang lebih jelas adalah penandatanganan kontrak haruslah orang yang namanya tertera di dalam akte pendirian perusahaan atau orang yang diberi kuasa penuh (misalnya melalui RUPS) untuk bertindak untuk dan atas nama perusahaan itu);
- sebagai wajib pajak sudah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir, dibuktikan dengan melampirkan bukti tanda terima penyampaian SPT PPh tahun terakhir, dan fotokopi SSP PPh Pasal 29;
- dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir pernah memperoleh pekerjaan menyediakan barang/jasa, baik di lingkungan pemerintah maupun swasta termasuk pengalaman subkontrak, kecuali penyedia barang/jasa yang baru berdiri kurang dari 3 (tiga) tahun;
- tidak masuk dalam daftar hitam (sebuah daftar yang dikeluarkan oleh institusi pemerintah yang berisi daftar perusahaan yang “bermasalah” dalam proses pelelangan di satu tempat sehingga tidak diperbolehkan mengikuti pelelangan di seluruh institusi pemerintah lainnya);
- memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan pos (“jelas” disini juga berarti bahwa alamat tersebut memang benar alamat perusahaan yang bersangkutan, bukan alamat yang hanya sekedar “diakui” saja);

Khusus untuk tenaga ahli yang ditugaskan dalam pelaksanaan pekerjaan Jasa Konsultasi, persyaratannya adalah:

- memiliki NPWP dan bukti penyelesaian kewajiban pajak;
- lulusan perguruan tinggi negeri atau swasta yang telah terakreditasi atau yang lulus ujian negara atau perguruan tinggi luar negeri yang ijazahnya telah disahkan oleh Depdiknas;
- mempunyai pengalaman di bidangnya.

Selain persyaratan di atas, pegawai negeri, pegawai BI, pegawai BHMN/BUMN/BUMD dilarang menjadi penyedia barang/jasa, kecuali yang bersangkutan mengambil cuti di luar tanggungan negara.

Jenis dan Metode

Untuk memastikan setiap perusahaan memenuhi persyaratan tersebut, perlu dilakukan penilaian terhadap kualifikasi atas kompetensi dari masing-masing perusahaan.

Metode penilaian terhadap kualifikasi ini terdiri atas 2 metode, yaitu Prakuualifikasi dan Pascakuualifikasi.

Prakuualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan terhadap perusahaan **SEBELUM** pemasukan dokumen penawaran. Artinya, hanya perusahaan yang memenuhi kualifikasi-lah yang dapat

memasukkan penawaran. Metode ini dilaksanakan untuk pelelangan yang bersifat kompleks (termasuk pelelangan diatas 50 M)

Pascakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan terhadap perusahaan **SETELAH** pemasukan dokumen penawaran. Pada umumnya, prinsip pelelangan menggunakan proses ini (Kecuali Jasa Konsultasi yang wajib menggunakan Prakuilifikasi). Bahkan untuk pelelangan umum untuk pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya, sifatnya adalah wajib (kecuali yang bernilai di atas 50M).

Proses ini dilakukan dengan meminta perusahaan yang ikut pelelangan untuk dapat mengisi formulir isian kualifikasi.

Permasalahan di lapangan pada saat proses kualifikasi yang sering terjadi adalah:

1. Panitia meminta semua dokumen-dokumen pendukung kualifikasi, seperti contoh-contoh kontrak yang telah dilakukan selama 4 bulan terakhir.
Sebenarnya, sesuai dengan Pasal 14 Angka 8 telah disebutkan bahwa proses kualifikasi wajib disederhanakan dengan tidak meminta seluruh dokumen yang disyaratkan, melainkan cukup dengan formulir isian saja.
2. Panitia meminta dokumen lain, selain yang telah ditetapkan oleh Keppres. Misalnya kartu tanda keanggotaan asosiasi tertentu.
Sesuai dengan pasal 14 angka 6 juga telah disebutkan bahwa panitia dilarang menambah persyaratan kualifikasi selain dari peraturan di Keppres ini, atau ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jadi, apabila ketentuan tentang kartu anggota atau kartu apapun itu ditetapkan oleh undang-undang, maka dapat dimasukkan sebagai persyaratan. Namun tetap harus sesuai dengan konteks dari pelelangan.
3. Panitia mempersyaratkan domisili perusahaan harus berada pada satu daerah yang sama dengan institusi penyelenggara lelang.
Hal ini jelas bertentangan dengan prinsip terbuka/bersaing dan adil. Yang tidak boleh adalah penyedia barang/jasa berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 4 Butir g)
4. Panitia mempersyaratkan dilakukannya legalisasi ke notaris bagi dokumen-dokumen peserta lelang (misalnya akta dan dokumen pajak).
Hal ini sama sekali tidak diatur dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 dan akan memberatkan peserta lelang, dimana hal tersebut bertentangan dengan Pasal 14 angka 6, 7 dan 8
5. Peserta tidak melampirkan dokumen pajak yang dipersyaratkan.
Walaupun pada prinsipnya untuk penilaian kualifikasi, namun khusus untuk Dokumen Pajak tetap harus melampirkan COPY Bukti tanda terima penyampaian SPT PPh tahun terakhir dan laporan (minimal) 3 bulan terakhir untuk PPh Pasal 25 atau Pasal 21/Pasal 23 atau PPn (Keppres No. 80 Tahun 2003 Pasal 11 Angka 1 butir e dan Penjelasan Keppres Bab II Butir A. 1. b. 1. e)

6. Peserta tidak memiliki Kemampuan Dasar (KD) pada bidang dan sub bidang yang sesuai untuk bukan usaha kecil.

Perhitungan KD dilihat dari pengalaman pekerjaan yang sejenis dengan rumus **KD=2 NPt** (Khusus Jasa Pemborongan) atau **KD = 5 NPt** (Untuk Barang dan Jasa Lainnya). NPt adalah Nilai pekerjaan tertinggi dengan bidang dan sub bidang yang sesuai. Contoh, sebuah perusahaan pernah mengadakan perangkat komputer melalui sistem pengadaan pada sebuah instansi dengan nilai Rp. 500 Juta dan pernah juga mengadakan perangkat meubelair dengan nilai Rp. 750 Juta. Maka, KD perusahaan ini untuk pengadaan perangkat komputer adalah 5×500 Juta atau 2,5 M sedangkan KD untuk perangkat meubelair adalah 5×750 Juta atau 3,75 M. Artinya, nilai maksimal pengadaan komputer yang dapat diikuti adalah pelelangan dengan pagu anggaran 2,5 M dan untuk meubelair sebesar 3,75 M.

7. Peserta tidak memiliki dukungan keuangan dari Bank dengan nilai minimal 10% dari nilai proyek untuk pekerjaan jasa pemborongan dan minimal 5% untuk pekerjaan pemasokan barang/jasa lainnya.

Metode Pengadaan Barang/Jasa

Selain kualifikasi, ada beberapa hal lagi yang harus diperhatikan oleh penyedia barang/jasa, yaitu:

1. Metode Pemilihan Penyedia Barang/Jasa
2. Metode Penyampaian Dokumen Penawaran
3. Metode Evaluasi Penawaran

Penjelasan:

1. Metode Pemilihan Penyedia Barang/Jasa.

Untuk pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya, metode pemilihannya terbagi atas 4 (empat) jenis, yaitu:

- o Metode Pelelangan Umum

Metode inilah yang merupakan prinsip utama pengadaan barang, yaitu dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi institusi. Biasa dilakukan untuk pengadaan dengan nilai diatas Rp. 100 Juta

- o Metode Pelelangan Terbatas

Secara prinsip, sistem pengumannya sama dengan pelelangan umum, tetapi di dalam pengumuman tersebut sudah mencantumkan nama penyedia barang/jasa yang dianggap mampu untuk mengerjakan. Jenis ini biasanya digunakan untuk pekerjaan yang penyediannya diyakini terbatas saja, dan untuk pekerjaan yang kompleks

- o Metode Pemilihan Langsung

Merupakan metode pemilihan yang membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran dan sekurang-kurangnya 3 penawaran dari penyedia barang/jasa yang telah lulus prakualifikasi. Metode ini cukup diumumkan melalui papan

pengumuman resmi institusi atau bila memungkinkan melalui internet. Metode ini biasanya digunakan untuk pekerjaan yang bernilai di antara Rp. 50 Juta sampai Rp. 100 Juta.

- o Metode Penunjukan Langsung

Metode ini langsung menunjuk 1 (satu) penyedia barang/jasa dengan cara melakukan negosiasi teknis maupun harga. Biasanya digunakan dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus. Termasuk apabila nilai pengadaan dibawah Rp. 50 Juta

2. Metode Penyampaian Dokumen Penawaran

Metode penyampaian dokumen penawaran diatur di dalam Keppres No. 80 Tahun 2003, dimana metode tersebut dibagi menjadi 3 jenis metode, yaitu:

- o Metode Satu Sampul

Dalam metode ini, dokumen-dokumen administrasi, teknis dan penawaran harga dimasukkan ke dalam satu sampul tertutup kepada panitia/pejabat pengadaan. Apabila dokumen telah diserahkan, sama sekali dilarang untuk menyusulkan dokumen lainnya. Karena masuk dalam kategori *post bidding*. Apabila dokumen pelelangan dikirim melalui pos, maka sampul ini ditutup lagi dengan sampul penutup. Dimana pada sampul penutup inilah dituliskan nama dan alamat dari institusi yang dituju.

- o Metode Dua Sampul

Metode ini memisahkan antara dokumen administrasi dan teknis dengan dokumen harga. Dokumen administrasi dan teknis dimasukkan di dalam satu sampul (sampul I) dan diberi label "Dokumen Administrasi dan Teknis", sedangkan dokumen harga dimasukkan ke dalam sampul lainnya (sampul II) dan diberi label "Dokumen Harga." Kedua sampul ini kemudian dimasukkan ke dalam satu sampul, yaitu sampul penutup dan diserahkan kepada panitia pada saat penyerahan dokumen. Apabila dokumen dikirim melalui pos, maka sampul ini harus dibungkus lagi ke dalam satu sampul untuk pengiriman.

- o Metode Dua Tahap.

Metode ini sama dengan metode dua sampul. Yang membedakan adalah, sampul administrasi dan teknis serta sampul harga tidak diserahkan pada waktu yang bersamaan.

3. Metode Evaluasi Penawaran.

Metode evaluasi penawaran juga terdiri atas beberapa jenis, yaitu:

- o Metode Evaluasi Sistem Gugur

Metode ini melakukan penilaian secara berjenjang. Yang pertama dinilai adalah dokumen administrasi. Apabila sesuai dengan yang dipersyaratkan maka dilanjutkan dengan penilaian teknis. Perusahaan yang administrasinya kurang lengkap, langsung digugurkan saat itu juga dan tidak mengikuti penilaian teknis. Selanjutnya dilakukan penilaian teknis terhadap spesifikasi

barang/jasa yang ditawarkan. Apabila sesuai dengan yang dibutuhkan maka langsung dilanjutkan dengan pembukaan harga. Bagi perusahaan yang tidak lulus teknis, langsung digugurkan saat itu juga, walaupun harganya termurah. Kemudian, seluruh perusahaan yang telah lulus administrasi maupun harga, dibuka penawaran harganya. Dan harga terendahlah yang dinyatakan memenangkan pengadaan. Namun, di dalam pelaksanaan sehari-hari, sistem ini biasanya dibalik. Pada saat pembukaan penawaran, langsung membuka harga penawaran dari seluruh peserta. Yang diperiksa administrasi dan teknisnya adalah perusahaan yang berada pada urutan 1 hingga 3 yang terendah di dalam penawaran harganya. Metode evaluasi sistem gugur ini yang paling sering digunakan di dalam pelelangan. Keuntungannya adalah cepat dalam memberikan hasil akhir. Metode evaluasi ini paling sering disandingkan dengan Metode Pemilihan Pelelangan Umum dan Metode Penyampaian Dokumen Satu Sampul.

- Metode Evaluasi Sistem Nilai.

Metode evaluasi ini dilakukan dengan memberikan nilai angka tertentu kepada setiap unsur di dalam penawaran. Kemudian membandingkan jumlah nilai dari setiap penawaran peserta, dimana nilai tertinggi yang dinyatakan menang. Biasanya, metode ini dilakukan untuk pekerjaan yang sangat memperhatikan kualitas teknis dibandingkan dengan harga. Karena pada beberapa jenis pekerjaan, harga biasanya tidak menipu. Dimana semakin mahal harga suatu barang, maka semakin baik juga kualitasnya. Beberapa perbandingan yang sering digunakan adalah 60:4, 70:30 dan 80:10, malah pada beberapa lelang menetapkan 90:10 untuk perbandingan nilai teknis dan harga. Sangat besar kemungkinan penawaran dengan harga terendah dikalahkan dengan sistem ini. Namun, untuk mencari kualitas barang ataupun pekerjaan, metode inilah yang terbaik.

- Metode Evaluasi Biaya Selama Umur Ekonomis.

Sistem evaluasi ini mirip dengan evaluasi sistem nilai. Dimana nilai ditetapkan kepada barang dengan melihat umur ekonomisnya, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan di dalam dokumen pengadaan. Evaluasi ini biasanya digunakan kepada proses pengadaan yang sangat memperhatikan nilai susut barang. Saat ini, masih jarang pengadaan barang/jasa yang menggunakan evaluasi ini.