

**IMPLEMENTASI PERPRES R.I NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG
PENGADAAN BARANG/JASA YANG MENDAHULUI ANGGARAN
DALAM PROSES PENGADAAN BARANG/JASA
DI IAIN PADANGSIDIMPUAN**

TESIS

OLEH

**ABD SALIM HASIBUAN
NPM. 151801032**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/8/22

**IMPLEMENTASI PERPRES R.I NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG
PENGADAAN BARANG/JASA YANG MENDAHULUI ANGGARAN
DALAM PROSES PENGADAAN BARANG/JASA
DI IAIN PADANGSIDIMPUAN**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik
pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



**ABD SALIM HASIBUAN
NPM. 151801032**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2017**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 24/8/22

Access From (repository.uma.ac.id)24/8/22

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Implementasi Perpres R.I. Nomor 4 Tahun 2015 Tentang
Pengadaan Barang/Jasa Yang Mendahului Anggaran
Dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa Di IAIN
Padangsidempuan**

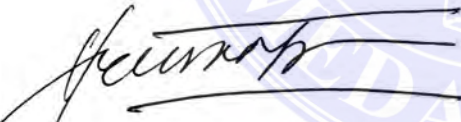
N a m a : Abd Salim Hasibuan

N P M : 151801032

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Heri Kusmanto, MA



Dr. Isnaini, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**



Dr. Warjo, MA

Direktur



Prof. Dr. H. Retna Astuti Kuswardani, MS

Telah diuji pada Tanggal 24 Oktober 2017

N a m a : Abd Salim Hasibuan

N P M : 151801032

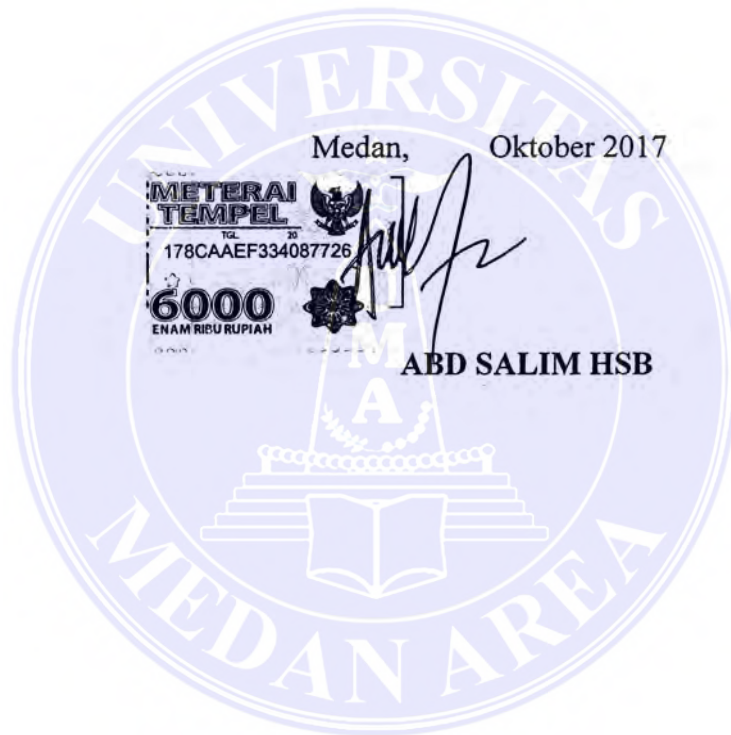


Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Drs. Usman Tarigan, MS
Sekretaris : Ir. E. Harso Kardhinata, M.Sc
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum
Penguji Tamu : Dr. Abdul Kadir, M.Si

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.



ABSTRACT

IMPLEMENTASI PERPRES R.I NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA YANG MENDAHULUI ANGGARAN DALAM PROSES PENGADAAN BARANG DI IAIN PADANGSIDIMPUAN

N a m a : Abd Salim HSB
N I M : 151801032
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

The research problem is: how is the implementation of Presidential Regulation No. 4 of 2015 on Procurement of Government Goods and Services that precedes the budget in IAIN Padangsidimpuan Environment and what are the legal consequences based on the prevailing regulations in Indonesia. The purpose of this research are to know: 1) implementation of presidential regulation number 4 of 2015 in IAIN Padangsidimpuan. 2) what is preceding budget meant?

The research used descriptive qualitative approach. This research is focused on the procurement of goods and services in the IAIN Padangsidimpuan Environment. Data were collected through observation, interview and document study. Data analysis applies interactive analysis technique through data reduction, data presentation and conclusion.

Every procurement of goods and services is implemented in stages starting from the planning process until the delivery of goods and services to the recipient of the work committee. IAIN Padangsidimpuan in the procurement process is guided by presidential regulation number 4 of 2015 especially related to the procurement of goods and services that precede the budget. The right to precede the budget is the procurement process of goods and services with a budget ceiling available in DIPA (*Daftar Isian Pengguna Anggaran*) but still under evaluation by the Minister of Finance.

*Keywords: Implementation, Procurement of Goods and Services,
Preceding the Budget*

ABSTRAK

IMPLEMENTASI PERPRES R.I NOMOR 4 TAHUN 2015 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA YANG MENDAHULUI ANGGARAN DALAM PROSES PENGADAAN BARANG DI IAIN PADANGSIDIMPUAN

N a m a : Abd Salim HSB
N I M : 151801032
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA
Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Permasalahan penelitian yaitu: bagaimana implementasi Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa yang mendahului anggaran dalam proses pengadaan barang di IAIN Padangsidimpuan dan apa yang dimaksud dengan mendahului anggaran. Penelitian ini bertujuan mengetahui: 1) implementasi peraturan presiden nomor 4 tahun 2015 tentang pengadaan barang/jasa yang mendahului anggaran dalam proses pengadaan di IAIN Padangsidimpuan. 2) apakah yang dimaksud dengan mendahului anggaran.

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Penelitian ini difokuskan pada pengadaan barang dan jasa di IAIN Padangsidimpuan. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan studi dokumen. Analisis data menerapkan teknik analisis interaktif melalui tahapan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Setiap pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara bertahap mulai dari proses perencanaan sampai penyerahan barang/jasa kepada panitia penerima hasil pekerjaan. IAIN Padangsidimpuan dalam proses pengadaan berpedoman kepada peraturan presiden nomor 4 tahun 2015 khususnya terkait dengan pengadaan barang/jasa yang mendahului anggaran. Hak mendahului anggaran adalah proses pengadaan barang dan jasa yang pagu anggaran tersedia dalam persetujuan DIPA (Daftar Isian Pengguna Anggaran) akan tetapi masih dalam proses evaluasi oleh Menteri Keuangan.

Kata kunci: Implementasi, Pengadaan Barang dan Jasa, Mendahului Anggaran

KATA PENGANTAR

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul ” **Evaluasi Perpres R.I Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Lingkungan IAIN Padangsidimpuan (Studi kasus pengadaan barang/jasa yang mendahului anggaran dalam proses pengadaan)**”. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Sumatera Medan Area .

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada Rektor UMA, Direktur Pascasarjana, Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik dan khususnya Komisi Pembimbing. Tak lupa pula ucapan terimakasih atas doa Ayah dan Ibunda serta Istri, ananda dan seluruh keluarga.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi dunia usaha dan pemerintah.

Medan, Oktober 2017

Penulis



ABD SALIM HSB

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul ” **Evaluasi Perpres R.I Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Lingkungan IAIN Padangsidimpuan (Studi kasus pengadaan barang/jasa yang mendahului anggaran dalam proses pengadaan)**”

Dalam penyusunan Tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan materiil maupun dukungan moril dan membimbing (penulisan) dari berbagai pihak. Unutuk itu penghargaan dan ucapan terima kasih disampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Medan Area, Prof. Dr. H.A. Ya'kub Matondang, MA.
2. Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS
3. Ketua Program Studi Magister Adminstrasi Publik, Dr. Warjio, MA.
4. Komisi Pembimbing : **Pembimbing I : Dr. Heri Kusmanto, MA dan Pembimbing II : Dr. Isnaini, SH, M.Hum**
5. Ayah dan Ibunda serta isteri, ananda serta semua saudara/keluarga.
6. Rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area seangkatan 2015 .
7. Seluruh staff/pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area.
8. Rektor IAIN Padangsidimpuan, Prof. Dr. H. Ibrahim Siregar, MCL
9. Para Informan Bpk. H. Aswadi Lubis, M.Si, Nurman Hasibuan, MA dan Maharuddin Siregar, M.Si

Medan, Oktober 2017

P e n u l i s



ABD SALIM HSB

DAFTAR ISI

Halaman Sampul	i
Halaman Persetujuan	ii
Surat Pernyataan	iii
Kata Pengantar	iv
Ucapan Terimakasih	v
Daftar Isi	vi
Daftar Gambar	viii
Abstract	ix
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Penelitian	1
1.2. Pembatasan Masalah	6
1.3. Rumusan Masalah	6
1.4. Tujuan Penelitian	7
1.5. Manfaat Penelitian	7
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	8
2.1. Kebijakan Publik	8
2.1.1 Pengertian Kebijakan	8
2.1.2 Pengertian Kebijakan Publik	10
2.1.3 Tujuan Kebijakan	13
2.1.4 Mekanisme Kebijakan Publik	14
2.1.5 Unsur-unsur Kebijakan	15
2.1.6 Analisis Kebijakan	17
2.1.7 Perumusan Suatu Kebijakan Publik	18
2.1.8 Implementasi Suatu Kebijakan Publik	18
2.1.9. Faktor-faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kebijakan	22
2.2. Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015	25
2.2.1. Pengertian Pengadaan Barang/ Jasa	25
2.2.2. Prinsip-prinsip Pengadaan Barang/ Jasa	27
2.2.3. Ruang Lingkup Pengadaan Barang/ Jasa	28
2.3. Pengadaan Barang dan Jasa	32
2.4. Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	38
2.5. Sistem Lelang	47
2.6. Metode Dokumen Penawaran	49
2.7. Evaluasi Penawaran	50
2.8. Kontrak Pengadaan Barang/ Jasa	52
2.9. Penetapan Jenis Kontrak	53

2.10. Hak dan Tanggung Jawab Para Pihak dalam Pelaksanaan Kontrak	56
2.11. Syarat-syarat Sahnya Perjanjian	57
BAB III : METODE PENELITIAN	65
3.1. Waktu Penelitian	66
3.2. Lokasi Penelitian	66
3.3. Informan Penelitian	66
3.4. Teknik Pengumpulan Data	66
3.5. Teknik Analisis Data	67
BAB IV : PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN	69
4.1 Implementasi Perpres No. 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah di Lingkungan IAIN Padangsidimpuan	69
4.1.1 Anggaran yang Ditetapkan	69
4.1.2 Pengadaan Barang dan Jasa	72
4.2 Hak Mendahului Anggaran	79
BAB V : SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN.....	84
5.1 Kesimpulan	84
5.2 Saran	84
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Proses Evaluasi Kebijakan.....	19
Gambar 2. Evaluasi Kebijakan	21
Gambar 3. Langkah Sistematis dalam Evaluasi Kebijakan	22



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Salah satu pilar utama dalam upaya Pemerintah untuk memperbaiki penyelenggaraan negara adalah sistem pengadaan pemerintah. Dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia, dengan agenda pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Perubahan Kebijakan umum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dari Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 menjadi Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 diharapkan mampu menjadi sebuah solusi penyempurnaan praktik seputar pengadaan barang/jasa pemerintah. Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang baik merupakan suatu sistem pengadaan yang mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dan bersih (*Good Governance and Clean Government*).

Pengadaan barang/jasa pemerintah diperlukan dalam pelaksanaan percepatan belanja pemerintah, khususnya terhadap barang/jasa yang sangat diperlukan oleh pemerintah. Namun dalam pelaksanaannya pemerintah kadang kala menemukan kendala yang disebabkan oleh perencanaan yang kurang baik. Peraturan mengenai tata cara Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam perubahan ke-4 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yakni Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 ini diharapkan mampu meningkatkan iklim investasi yang kondusif, efisiensi belanja negara, dan percepatan pelaksanaan

APBN/APBD. Selain itu, lahirnya Peraturan Presiden ini ditujukan untuk meningkatkan keberpihakan terhadap industri nasional dan usaha kecil, serta menumbuhkan industri kreatif, inovasi dan kemandirian bangsa dengan mengutamakan kemandirian bangsa dengan mengutamakan industri strategis dalam negeri.

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 (Pasal 1), pengertian yuridis Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/ Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/ jasa.

Mengacu pada defenisi di atas, penyelenggaraan pengadaan memiliki skala kegiatan yang lebih luas diawali dari tahapan Persiapan/ Perencanaan Pengadaan, Pelaksanaan Pengadaan serta Pengelolaan Aset yang mencakup kegiatan inventarisasi aset, penggunaan, pemeliharaan serta penghapusan barang yang membentuk sebuah siklus pengadaan barang dan jasa.

Hal-hal yang mendasar dalam ketentuan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah yang diatur dalam Peraturan Presiden ini antara lain diperkenalkannya metode pelelangan/ seleksi sederhana, pengadaan langsung dan kontes/ sayembara dalam pemilihan penyedia barang/ jasa selain metode pelelangan/ seleksi umum dan penunjukan langsung. Lebih lanjut, Peraturan Presiden ini juga mengatur secara khusus Pengadaan Alutsista TNI dan Almatsus Polri yang pengadaannya diutamakan terlebih dahulu berasal dari industri strategis dalam negeri, dan pengaturan pengadaan melalui sistem elektronik (*e-procurement*). Dalam

peraturan presiden ini juga diatur mengenai Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) dan persyaratan keikutsertaan asing untuk meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri dan keberpihakan terhadap pengusaha nasional, pengaturan kontrak payung dan kontrak pembiayaan bersama antara pemerintah pusat dan daerah, serta peningkatan nilai pengadaan yang diadakan untuk menumbuhkembangkan usaha mikro, kecil dan menengah.

Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, dilaksanakan dengan menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif transparan, keterbukaan, bersaing, adil/ tidak diskriminatif dan akuntabel diharapkan akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan barang/ jasa karena hasilnya dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat dari segi administrasi, teknis dan keuangan. Semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa harus memenuhi etika (*code of conduct*) pengadaan nasional.

Sistem pengadaan pemerintah yang efektif sangat penting dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sistem pengadaan yang buruk mengakibatkan biaya-biaya tinggi bagi pemerintah maupun masyarakat. Sistem yang demikian mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan proyek yang selanjutnya memperbesar biaya, menghasilkan kinerja proyek yang buruk dan menunda manfaat proyek bagi masyarakat. Ketidak beresan sistem pengadaan ini juga membuka peluang korupsi, menimbulkan banyak protes dan kecurigaan terhadap integritas proses pengadaan.

Pengadaan Barang dan Jasa di Lingkungan IAIN Padangsidimpuan pembiayaannya seluruhnya bersumber dari APBN. Penganggaran penerimaan dan

pengeluaran APBN harus memiliki dasar hukum penganggaran berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 ayat 1 yang menyatakan bahwa Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dinamika dalam proses penetapan APBN termasuk persetujuan antara unsur legislatif dan eksekutif serta evaluasi Menteri Keuangan membutuhkan waktu yang relatif lama. Dengan demikian sesuai peraturan proses lelang umum baik barang atau pun pekerjaan konstruksi bersifat segera ditinjau dari jangka waktu pelaksanaan juga membutuhkan waktu yang panjang sehingga dikhawatirkan program tidak tercapai, sehingga diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015.

Pada kenyataannya ada beberapa kendala yang dihadapi Pengguna Anggaran dalam menjalankan Rencana Kerja Anggaran (RKA) dalam proses pengadaan barang/jasa di Lingkungan IAIN Padangsidimpuan. Diantaranya, pekerjaan-pekerjaan yang penanganannya darurat, untuk pertahanan negara, keamanan dan keselamatan masyarakat, yang pelaksanaan pekerjaannya tidak dapat ditunda atau harus dilakukan segera, termasuk penanganan darurat akibat bencana alam dan pekerjaan lainnya.

Hak mendahului anggaran, yaitu suatu pekerjaan dimana proses lelang pengadaan barang dan jasanya dilaksanakan, tetapi proses administrasinya atau surat perintah kerjanya menunggu Anggaran disetujui. Seperti diuraikan di atas hak mendahului anggaran dalam pelaksanaan pekerjaan bersifat segera dan khusus. Hak mendahului anggaran dapat dilakukan, tetapi harus memenuhi syarat-

syarat yang diperlukan agar pelaksanaan pekerjaan tersebut dapat berjalan sukses dan lancar, hak mendahului anggaran yang mendahulukan proses pelelangan terlebih dahulu, baru proses administrasinya atau proses pelaksanaan pelelangan dilaksanakan bersamaan dengan proses administrasinya, kemudian sesudah surat keputusan otorisasi turun baru ditandatangani surat perintah perjanjian kerja samanya.

Panitia/ Pejabat Pengadaan Barang dan Jasa yang telah ditunjuk berdasarkan kompetensi yang dimiliki berhak menyusun jadwal pengadaan sesuai Rencana Umum Pengadaan yang telah tersedia. Ketersediaan alokasi anggaran dalam tahun berjalan serta kebutuhan barang dan infrastruktur yang mendesak mendorong KPA menjalankan proses pengadaan sesuai dengan ketentuan dengan tetap memperhatikan aspek hukum yang ada.

Ditinjau dari aspek hukum akan timbul implikasi dan konsekuensi secara hukum dan administratif bagaimana proses pengadaan barang dan jasa yang mendahului anggaran. Selain itu, perlu dicermati dasar hukum dalam pengadaan barang dan jasa yang mendahului anggaran dalam perumusan dokumen pengadaan dari segi legalitas transaksi yang sah dalam hukum perjanjian/ kontrak di Indonesia.

Dari hasil observasi yang dilakukan, penulis menemukan masalah yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 dalam proses pengadaan barang dan jasa khususnya pelaksanaan kegiatan yang mendahului anggaran yang terjadi di Lingkungan Institut Agama Islam Negeri

Padangsidempuan dengan tetap memperhatikan tata pemerintahan yang baik dan bersih (*Good Governance and Clean Governance*).

Penerapan prinsip-prinsip *good governance* secara konsisten dalam pengelolaan kebijakan, program, dan proyek pembangunan, termasuk dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa, dimaksudkan untuk menghindari keterlambatan capaian program pembangunan bahkan kegagalan pembangunan.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini dilakukan dengan mengambil judul **“Implementasi Perpres RI No. 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa yang Mendahului Anggaran di Lingkungan IAIN Padangsidempuan”**.

1.2. Pembatasan Masalah

Mengingat terbatasnya waktu, pikiran, biaya dan tenaga yang ada pada diri penulis maka dalam penulisan tesis ini agar terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang akan diteliti, maka perlu adanya pembatasan wilayah penelitian **“IMPLEMENTASI PERPRES REPUBLIK INDONESIA NO. 4 TAHUN 2015 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA DALAM PROSES PENGADAAN BARANG/JASA YANG MENDAHULUI ANGGARA DI LINGKUNGAN IAIN PADANGSIDIMPUAN”** hanya di Biro Administrasi Umum, Akademik dan Keuangan Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.

1.3. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut diatas, maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penulisan Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam Proses Pengadaan Barang yang Mendahului Anggaran di IAIN Padangsidimpuan?
2. Apakah yang dimaksud dengan mendahului anggaran?

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisis implementasi Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa yang Mendahului Anggaran di IAIN Padangsidimpuan.
2. Untuk mengetahui apakah yang dimaksud dengan mendahului anggaran.

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat dilakukannya penelitian ini yaitu:

1. Dari aspek teoritis, akan memperdalam pemahaman terhadap pelaksanaan lelang dalam pengadaan barang dan jasa dalam hal mendahului anggaran (pekerjaan) tidak ada peraturan secara tertulis tetapi dalam pelaksanaan hal ini sering dilakukan sehingga berdasarkan teori-teori ilmu hukum dan peraturan lelang dicari sesuatu yang penting dalam mencari pemecahan masalah-masalah implementasi kebijakan;

2. Dari aspek praktis, merupakan sumbangan pemikiran untuk memberikan masukan implementasi kebijakan bagi mereka yang sering tersangkut patu dengan kegiatan pelaksanaan lelang pengadaan barang dan jasa.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

2.1.1 Pengertian Kebijakan

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti government, dalam arti hanya menyangkut aparatur negara, melainkan pula governance yang menyentuh berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha maupun masyarakat madani (*civil society*). Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia dalam kepentingan publik.

Kebijakan oleh Graycar dapat dipandang dari perspektif filosofis, produk, proses, dan kerangka kerja (Donovan dan Jackson, 1991: 14). Sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan dipandang sebagai serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu '*prose*' kebijakan menunjuk pada cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu "kerangka kerja", kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode Evaluasinya.

Tropman dalam Donovan (1991: 15) berpendapat kebijakan sebagai ide yang disajikan secara tertulis, yang diratifikasi oleh otoritas

formal, sebagai tuntutan atau pegangan kegiatan, dan sebagai hasil dari suatu proses pengelolaan kebijakan.

Hodgwood dan Gunn dalam Keban (1997: 59) menjelaskan pengertian tentang kebijakan (*policy*) yang menunjukkan makna yang berbeda-beda. Policy dapat diartikan sebagai “label bagi suatu bidang kegiatan” seperti kebijakan ekonomi, industri, kebijakan ketertiban dan hukum; dapat juga diartikan sebagai suatu “ekspresi tentang tujuan umum atau kondisi yang diinginkan”, seperti menciptakan pekerjaan sebanyak mungkin, mempromosi demokratisasi melalui desentralisasi, atau membasi akar kemiskinan; kebijakan dapat juga diartikan sebagai usulan atau “proposal khusus” seperti melakukan devaluasi nilai uang sebesar 10% atau memberikan pendidikan dasar secara gratis; kebijakan dapat juga dilihat sebagai “keputusan pemerintah” seperti keputusan presiden; bisa juga didefinisikan sebagai “program” seperti program kesehatan wanita; sebagai outout misalnya jumlah lahan yang didistribusikan dalam program “*land reform*”. Lemay (2002: 11) melihat *policy* sebagai *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem*. Dalam hal ini suatu kebijakan dibuat sebagai reaksi terhadap masalah yang muncul.

Pada umumnya, bentuk kebijakan dapat dibedakan atas (1) bentuk *regulatory* yaitu mengatur perilaku orang, (2) bentuk *redistributive* yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada, atau mengambil kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya kepada yang miskin, (3) bentuk

distributive yaitu melakukan distribusi atau memberikan akses yang sama terhadap sumber daya tertentu, dan (4) bentuk *constituent* yaitu yang ditujukan untuk melindungi negara. Masing-masing bentuk ini dapat dipahami dan tujuan dan target suatu program atau proyek sebagai wujud konkrit atau terjemahan dari suatu kebijakan. Dan program atau proyek tersebut merupakan wujud nyata dari pelaksanaan bentuk-bentuk kebijakan di atas.

2.1.2 Pengertian Kebijakan Publik

Ada satu tugas Pemerintah yang tak tergantikan sejak dahulu hingga kelak di masa depan, yaitu (1) membuat kebijakan publik, (2) pada tingkat tertentu melaksanakan kebijakan publik, (3) pada tingkat tertentu melakukan evaluasi kebijakan. Sebelum memahami mengenai tiga hal penting dalam kebijakan publik tersebut perlu dipahami terlebih dahulu tentang kebijakan publik.

Banyak sekali definisi mengenai kebijakan publik. Sebagian besar ahli memberikan pengertian kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan warganya. Bahkan dalam pengertian yang lebih luas, kebijakan publik sering diartikan sebagai 'apa saja yang dipilih Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dapat dilakukan'. Seperti kata Bridgman dan Davis (2004: 3).

Nugroho (2004: 52) mengatakan Kebijakan Publik adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka kebijakan publik adalah seluruh prasarana dan sarana untuk mencapai tujuan tersebut. Dengan kata lain kebijakan publik adalah hal-hal yang diputuskan Pemerintah untuk tidak dikerjakan.

Nugroho menambahkan Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip yaitu: pertama, dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan); kedua, bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi dan ketiga, bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi.

Menurut buku Kamus Administrasi Publik (Chandler & Plano, 1988: 107) mengatakan bahwa: *“Public Policy is Strategic use of resources to alleviate national problems or governmental concerns”*. Secara sederhana dapat diartikan bahwa kebijakan publik adalah “pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Bahkan Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang kontiniu oleh Pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar dilihat bahwa kebijakan tidak semata dilihat sebagai pemanfaatan strategis dari sumber daya tetapi juga dimiliki dimensi moral yang sangat mendalam bahkan sangat menentukan (Donahue, 2003: 41).

Dye (1995: 2) mengatakan bahwa Kebijakan Publik adalah “Apapun yang dipilih Pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”. William mengatakan bahwa kebijakan publik adalah rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan kemandirian, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain.

Sementara itu, Shiftz & Russel (1997: 47) mendefinisikan kebijakan publik dengan sederhana dan menyebut “*is whatever government dicides to do or not to do*”. Sedangkan Peterson (2003: 1.030) berpendapat bahwa kebijakan publik secara umum dapat dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah, dengan mengarahkan perhatian terhadap “siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana”. Secara umum suatu kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga Pemerintah atau Pejabat Pemerintah (Lemay, 2002: 11).

Dari beberapa definisi kebijakan publik di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan:

- a. Keputusan atau saksi bersama yang dibuat oleh pemilik wewenang (pemerintah);
- b. Berorientasi pada kepentingan publik dengan dipertimbangkan secara matang terlebih dahulu baik buruknya dampak yang ditimbulkan;
- c. Untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu;

- d. Aksi pemerintah dalam mengatasi masalah dengan memperhatikan untuk siapa, untuk apa, kapan dan bagaimana?

Kebijakan selain dibuat tersendiri oleh lembaga legislatif maupun eksekutif, ada juga kebijakan yang merupakan gabungan antara keduanya yaitu yang dibuat dalam bentuk kerjasama antara legislatif dan eksekutif, di Indonesia produk kebijakan publik yang dibuat dalam bentuk kerjasama antara legislatif dan eksekutif. di Indonesia produk kebijakan publik yang dibuat oleh kerja sama kedua lembaga ini adalah Undang-undang di tingkat Nasional dan Peraturan Daerah di tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota.

2.1.3 Tujuan Kebijakan

Fungsi utama dari negara adalah mewajibkan, menjalankan dan melaksanakan kebijaksanaan bagi seluruh masyarakat. Bambang Sanggono (1994: 12) menyatakan hal ini berkaitan dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya, yaitu:

- a. Memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator)
- b. Memajukan perkembangan dari masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai stimulator)
- c. Memadukan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator)
- d. Menunjuk dan membagi benda material dan non-material (negara sebagai distributor)

2.1.4 Mekanisme Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik berkenaan dengan proses membuat pilihan-pilihan kebijakan lengkap dengan tahapan-tahapannya, yang secara teoritis dilandasi oleh berbagai faktor atau pertimbangan, dan nampak dalam model-model kebijakan publik. Tahap-tahap kebijakan selanjutnya disebut mekanisme kebijakan. Suatu kebijakan publik memiliki suatu mekanisme yang sistematis yang harus dilakukan secara tahap demi tahap untuk mendapatkan suatu kebijakan publik yang sesuai dengan isu atau masalah publik yang ada. Sistematika/

Mekanisme kebijakan publik dimaksud adalah:

1. Terjadi isu atau masalah publik, disebut isu apabila masalahnya bersifat strategis, yakni mendasar dan menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, biasanya berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan orang per orang dan memang harus diselesaikan;
2. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan suatu kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan warganya termasuk pimpinan negara;
3. Setelah dirumuskan, kemudian kebijakan publik ini dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat, atau pemerintah bersama-sama dengan masyarakat;
4. Namun dalam proses perumusan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan diperlukan tindakan evaluasi sebagai siklus baru sebagai penilaian

apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar dan diEvaluasikan dengan baik dan benar pula;

5. Evaluasi kebijakan bermuara kepada output yang berupa kebijakan itu sendiri maupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh masyarakat;
6. Didalam jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan outcome dalam bentuk impact kebijakan yang diharapkan semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

Menurut Gunn dalam Keban (2008: 67), dalam rangka memecahkan masalah ada beberapa tahap penting antara lain penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adaption*); Evaluasi kebijakan (*policy assesment*). Pada tahap penetapan agenda kebijakan ditentukan apa yang menjadi masalah publik yang perlu dipecahkan. Hakekat permasalahan ditentukan melalui suatu prosedur yang sering kali dikenal dengan nama *problem structuring*.

2.1.5 Unsur-unsur Kebijakan

Sebagai suatu sistem yang terdiri atas sub sistem atau elemen, komposisi dari suatu kebijakan dapat dilihat dari dua perspektif; dari proses kebijakan dan struktur kebijakan. Dari sisi proses kebijakan, terdapat tahap-tahap sebagai berikut: identifikasi masalah dan tujuan,

formulasi kebijakan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan. Dilihat dari segi struktur terdapat lima unsur kebijakan.

Unsur Pertama, tujuan kebijakan. Telah dipahami bahwa suatu kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tanpa ada tujuan yang tidak perlu ada kebijakan. Dengan demikian tujuan menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan. Namun demikian, tidak semua kebijakan mempunyai uraian yang sama tentang tujuan itu.

Unsur Kedua, masalah. Masalah atau yang sering disebut atau isu sangatlah penting bagi suatu kebijakan. Kesalahan dalam menentukan suatu secara tepat dapat menimbulkan kegagalan total dari seluruh proses kebijakan.

Unsur Ketiga, Demand. *Demand* atau yang disebut tuntutan atau tantangan atau sebuah kritik seperti halnya partisipasi pada umumnya. Tuntutan dapat bersifat moderat atau radikal tergantung pada urgensi suatu tuntutan.

Unsur Keempat, dampak atau outcomes. Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan. Sesuai dengan ciri kebijakan yang dapat bersifat positif atau negatif, dampak yang ditimbulkan juga dapat bersifat positif atau negatif.

Unsur Kelima, Sarana, atau alat kebijakan. Suatu kebijakan dilaksanakan dengan menggunakan sarana dimaksud. Beberapa dari sarana ini antara lain: kekuasaan, intensif, pengembangan kemampuan, simbiosis dan perubahan kebijakan itu sendiri.

2.1.6 Analisis Kebijakan

Menurut Kaban (2008: 67) proses analisis kebijakan dibedakan atas penstrukturan masalah atau identifikasi masalah, identifikasi alternatif, dan pengusulan alternatif terbaik untuk dievaluasi. Proses ini dilakukan sebelum mengambil keputusan tentang alternatif terbaik yang harus dievaluasi. Ada juga proses analisis yang dilakukan setelah alternatif terbaik dievaluasi. Kedua proses ini merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dan selalu digunakan untuk meningkatkan kinerja suatu kebijakan.

Patton dan Savicky dalam Nugroho (2004: 84) menjelaskan bahwa Analisis Kebijakan adalah tindakan yang diperlukan untuk pembuatan sebuah kebijakan, baik kebijakan yang baru sama sekali atau kebijakan yang baru sebagai konsekuensi dari kebijakan yang ada.

Perbedaan analisa kebijakan dengan perumusan, Evaluasi dengan evaluasi kebijakan adalah analisa kebijakan merupakan kegiatan pokok dalam perumusan kebijakan karena ia memberikan pijakan awal mengapa sebuah kebijakan harus dibuat. Menurut Nugroho mengutip Dunn (2004: 86) mendefinisikan analisa kebijakan sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menerapkan berbagai metode penyelidikan dalam konteks argumentasi dan debat publik untuk menciptakan secara kritis serta mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dalam kebijakan.

2.1.7 Perumusan Suatu Kebijakan Publik

Perumusan kebijakan publik adalah inti dari kebijakan publik karena disini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri. Untuk itu pertama kali harus disadari beberapa hal hakiki dari kebijakan publik (Nugroho, 2004: 101). Pertama bahwa kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri.

Di lingkungan para pembelajar, perumusan kebijakan publik terdapat sejumlah model, Dye merumuskan model formulasi kebijakan yaitu: Kelembagaan (*institutional*), proses, kelompok, elite, rasional, inkremental, teori permainan, pilihan publik dan sistem.

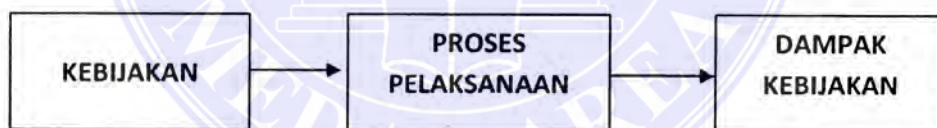
2.1.8 Evaluasi Suatu Kebijakan Publik

Secara umum istilah Evaluasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti penilaian (Poerwadarminta, 1990: 327). Istilah evaluasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengEvaluasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu). *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengEvaluasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan

menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu. (Abdul Wahab, 1997: 67).

Pengertian Evaluasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau dievaluasi, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau dievaluasi agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Proses Evaluasi kebijakan publik baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan publik telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Suatu proses Evaluasi dapat digambarkan secara sistematis seperti berikut ini:



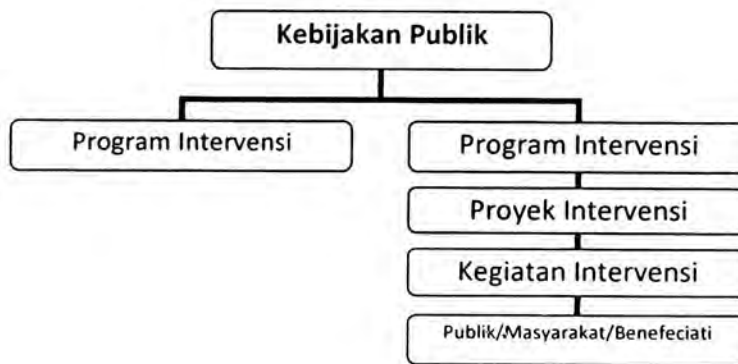
Gambar 1. Proses Evaluasi Kebijakan

Dari skema di atas terlihat bahwa proses evaluasi dimulai dengan suatu kebijakan yang harus dilaksanakan. Hasil proses Evaluasi terdiri dari hasil kebijakan yang segera atau disebut sebagai “*policy performance*”. Secara konkrit antara lain dapat kita lihat jumlah dan isi barang dan jasa yang dihasilkan pemerintah dalam jangka waktu tertentu untuk menaikkan tarif kesejahteraan warga masyarakat, misalnya: perubahan dalam taraf

kesejahteraan warga masyarakat yang dianggap sebagai hasil akhir kebijakan yang disebut juga "*policy outcome*" atau "*policy impact*". Dengan sendirinya di dalam hasil akhir kebijakan termasuk juga hasil akhir sampingan yang diperoleh.

Evaluasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program (Gordon, 1986: 76). Dalam hal ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumber daya, unit-unit dan metode-metode untuk melaksanakan program. Melakukan interpretasi berkenaan dengan menerjemahkan bahasa atau istilah-istilah program ke dalam rencana-rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat diterima dan fleksibel. Menerapkan berarti menggunakan instrumen-instrumen, mengerjakan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran.

Evaluasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk melakukan evaluasi kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut: (Nugroho, 2004: 159).



Gambar 2. Evaluasi Kebijakan

Kebijakan publik dalam bentuk Undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjas atau yang lebih sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksana. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain adalah Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.

Rangkaian Evaluasi kebijakan dari gambar di atas mengadaptasi mekanisme yang lazim di dalam manajemen terutama manajemen sektor publik. Hal tersebut diterapkan karena tujuan kebijakan pada prinsipnya adalah melakukan intervensi, oleh karena itu Evaluasi kebijakan sebenarnya adalah tindakan (*action*) intervensi itu sendiri.

Mazmanian dan Sabatier dalam Nugroho (2004: 161) memberikan gambaran bagaimana Evaluasi kebijakan dalam langkah sistematis sebagai berikut:



Gambar 3. Langkah Sistematis Dalam Evaluasi Kebijakan

Namun selain pelaksanaannya terdapat dua model Evaluasi kebijakan yaitu:

1. Evaluasi kebijakan yang berpola *Top-Bottomer* dan *Bottom-Topper*;
2. Evaluasi yang berpola paksa (*Command and control*) dan mekanisme pasar (*economic incentive*). (Mazmanian dan Sabatier, 1986: 9-11).

2.1.9. Faktor-faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002: 102).

Ada beberapa teori yang mendukung Evaluasi kebijakan, yaitu Teori Evaluasi Van Horn dan Van Meter, dan Teori Evaluasi Edward III.

Menurut Teori Evaluasi Kebijakan Georger Edward III, faktor-faktor yang mendukung Evaluasi kebijakan, yaitu:

a. Komunikasi

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (*clarity*). Faktor pertama yang mendukung Evaluasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengEvaluasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.

Faktor kedua yang mendukung Evaluasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas.

Faktor ketiga yang mendukung Evaluasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika Evaluasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

b. Sumber-sumber

Sumber-sumber penting yang mendukung Evaluasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

c. Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi Evaluasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

d. Struktur birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta. (Budi Winarno, 2002: 126-151). Menurut Teori Proses Evaluasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn, faktor-faktor yang mendukung Evaluasi kebijakan, yaitu:

1) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan

Dalam Evaluasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena Evaluasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

2) Sumber-sumber kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar Evaluasi yang efektif.

3) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Evaluasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

4) Karakteristik badan-badan pelaksana

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu Evaluasi kebijakan.

5) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan-badan pelaksana dalam pencapaian Evaluasi kebijakan.

6) Kecenderungan para pelaksana (*implemntors*)

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002: 110).

2.2. Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015

2.2.1. Pengertian Pengadaan Barang/ Jasa

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 (Pasal 1), pengertian yuridis Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/ Lembaga/ Satuan Kerja Perangkat Daerah/ Institusi Lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang/ Jasa, terdapat pihak-pihak yang terlibat langsung yaitu:

1. Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran

Pengguna Anggaran (PA) adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran Kementerian/ Lembaga/ Satuan kerja Perangkat Daerah atau Pejabat yang disamakan pada Institusi Lain Pengguna APBN/ APBD. Sedangkan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) merupakan pejabat yang ditetapkan oleh PA untuk menggunakan APBN atau ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk menggunakan APBD.

2. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)

Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) adalah pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa.

3. ULP/ Pejabat Pengadaan

ULP adalah unit organisasi Pemerintah yang berfungsi melaksanakan pengadaan Barang/ Jasa di K/L/D/I yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri atau melekat pada unit yang ada. Untuk daerah yang belum memiliki ULP, sesuai ketentuan memiliki Panitia Pengadaan/ Pejabat Pengadaan yang memiliki sertifikat keahlian pengadaan Barang/ Jasa yang melaksanakan proses Pengadaan Barang/ Jasa.

4. Panitia/ Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP)

Panitia Penerima Hasil Pekerjaan merupakan panitia yang ditetapkan oleh PA/KPA yang bertugas memeriksa dan menerima hasil pekerjaan.

2.2.2. Prinsip-prinsip Pengadaan Barang/ Jasa

Dalam proses Pengadaan Barang dan Jasa perlu diterapkan prinsip-prinsip pengadaan guna meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan barang dan jasa, karena hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dari segi administrasi, teknis dan keuangan. Prinsip tersebut diantaranya:

1. Efisien, berarti pengadaan barang/ jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang minimum untuk mencapai kualitas dan dalam waktu yang ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran yang dengan kualitas maksimum.
2. Efektif, berarti pengadaan barang/ jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya.
3. 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.
4. Terbuka, berarti pengadaan barang/ jasa dapat diikuti oleh semua Penyedia barang/ jasa yang memenuhi persyaratan/ kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas.
5. Bersaing, berarti pengadaan barang/ jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara 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.

6. Adil/ tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/ jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperlihatkan kepentingan nasional.
7. Akuntabel, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan Pengadaan Barang dan Jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

2.2.3. Ruang Lingkup Pengadaan Barang/ Jasa

Proses Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah merupakan sebuah kebijakan publik yang diselenggarakan secara efisien, transparan dan kompetitif yang sangat diperlukan bagi ketersediaan barang/ jasa yang terjangkau dan berkualitas dan berdampak langsung pada peningkatan pelayanan publik.

Penyelenggaraan Pengadaan di lingkungan K/L/D/I berdasarkan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 berdasarkan sumber pembiayaannya dapat seluruhnya atau sebagian bersumber dari APBN/ APBD yang meliputi:

- a. Barang

Barang memiliki pengertian setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh pengguna barang.

b. Pekerjaan Konstruksi

Pekerjaan Konstruksi adalah seluruh pekerjaan yang berhubungan dengan pelaksanaan konstruksi bangunan atau pembuatan wujud fisik lainnya.

c. Jasa Konsultasi

Jasa Konsultasi adalah jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.

d. Jasa Lainnya

Jasa lainnya adalah jasa yang membutuhkan kemampuan tertentu yang mengutamakan keterampilan dalam satu tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan atau segala pekerjaan selain pengadaan barang, konstruksi dan jasa konsultasi.

Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa dilakukan melalui:

a. Swakelola

Swakelola merupakan kegiatan pengadaan barang/ jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh K/L/D/I sebagai penanggungjawab anggaran, instansi pemerintah dan atau kelompok masyarakat.

b. Pemilihan Penyedia Barang dan Jasa

Pada penelitian ini dibatasi pada pengadaan dengan pemilihan penyedia barang/ jasa atau pihak ketiga yang dilakukan dengan:

- a. Pelelangan yang terdiri atas Pelelangan Umum dan Pelelangan Sederhana;
- b. Penunjukan Langsung
- c. Pengadaan Langsung; atau
- d. Kontes/ Sayembara.

Pemilihan Penyedia Pekerjaan Konstruksi dilakukan dengan:

- a. Pelelangan Umum;
- b. Pelelangan Terbatas;
- c. Pemilihan Langsung;
- d. Penunjukan Langsung; atau
- e. Pengadaan Langsung

Kontes/ Sayembara dilakukan khusus untuk pemilihan Penyedia Barang/ Jasa Lainnya yang merupakan hasil Industri Kreatif, inovatif dan budaya dalam negeri. Umumnya proses pengadaan Prakualifikasi adalah suatu proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/ jasa sebelum memasukkan penawaran.

1. Prakualifikasi wajib dilaksanakan untuk pengadaan jasa konsultasi dan pengadaan barang/ jasa pemborongan/ jasa lainnya yang menggunakan metode penunjukan langsung untuk pekerjaan

kompleks, pelelangan terbatas dan pemilihan langsung, pengadaan barang/ jasa, pemborongan/ jasa lainnya yang bersifat kompleks.

2. Pascakualifikasi adalah suatu proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/ jasa setelah memasukkan penawaran.

Sistem ini cocok untuk pekerjaan pemborongan atau pengadaan barang Panitia/ pejabat pengadaan wajib melakukan pascakualifikasi untuk pelelangan umum pengadaan barang/ jasa pemborongan/ jasa lainnya secara adil, transparan, dan mendorong terjadinya persaingan yang sehat dengan mengikutsertakan sebanyak-banyaknya penyedia barang/ jasa dan memberikan persyaratan minimal yang dibutuhkan untuk pelaksanaan kegiatan agar terwujud persaingan yang sehat secara luas, sedangkan pengguna barang/ jasa wajib menyederhanakan proses prakualifikasi dengan tidak meminta seluruh dokumen yang disyaratkan melainkan cukup dengan formulir isian kualifikasi penyedia barang/ jasa. Dalam proses prakualifikasi/ pascakualifikasi panitia/ pejabat pengadaan tidak boleh melarang, menghambat, dan membatasi keikutsertaan calon peserta pengadaan barang/ jasa dari luar propinsi/ kabupaten/ kota lokasi pengadaan barang/ jasa.

Penyedia barang/ jasa wajib menandatangani surat pernyataan di atas materai bahwa semua informasi yang disampaikan dalam formulir isian kualifikasi adalah benar, dan apabila ditemukan penipuan/ pemalsuan atas informasi yang disampaikan, terhadap yang bersangkutan

dikenakan sanksi pembatalan sebagai calon pemenang, dimasukkan dalam daftar hitam sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun, dan tidak boleh mengikuti pengadaan untuk 2 (dua) tahun berikutnya, serta diancam dituntut secara perdata dan pidana.

2.3. Pengadaan Barang dan Jasa

Untuk memperlancar kegiatan pengadaan barang dan jasa dipandang perlu menyesuaikan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, agar pelaksanaannya dapat dilakukan dengan cepat, efektif dan efisien dan dengan tetap berpegang pada prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil bagi semua pihak serta akuntabel.

Sebelum kita membahas mengenai pekerjaan yang mendahului anggaran sebaiknya kita mengenal proses Lelang Pengadaan Barang dan Jasa. Ada beberapa proses lelang dalam pengadaan barang dan jasa:

1. *Pelelangan umum* adalah metode pemilihan penyedia barang/ jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya dengan proses:
 - a. pengumuman prakualifikasi;
 - b. pengambilan dokumen prakualifikasi;
 - c. pemasukan dokumen prakualifikasi;
 - d. evaluasi dokumen prakualifikasi;

- e. penetapan hasil prakualifikasi;
- f. pengumuman hasil prakualifikasi;
- g. masa sanggah prakualifikasi;
- h. undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi;
- i. pengambilan dokumen lelang umum;
- j. penjelasan;
- k. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
- l. pemasukan penawaran;
- m. pembukaan penawaran;
- n. evaluasi penawaran;
- o. penetapan pemenang;
- p. pengumuman pemenang;
- q. masa sanggah;
- r. penunjukan pemenang;
- s. penandatanganan kontrak;

Pelelangan umum dengan Pascakualifikasi:

- a. pengumuman pelelangan umum;
- b. pendaftaran untuk mengikuti pelelangan;
- c. pengambilan dokumen lelang umum;
- d. penjelasan;
- e. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;

- f. pemasukan penawaran;
 - g. pembukaan penawaran;
 - h. evaluasi penawaran termasuk evaluasi kualifikasi;
 - i. penetapan pemenang;
 - j. pengumuman pemenang;
 - k. masa sanggah;
 - l. penunjukan pemenang;
 - m. penandatanganan kontrak.
2. *Pelelangan terbatas* jika jumlah penyedia barang/ jasa yang mampu melaksanakan diyakini terbatas yaitu untuk pekerjaan yang kompleks, maka perlu diumumkan secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang/ jasa yang telah diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/ jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi dengan proses:
- a. pemberitahuan dan konfirmasi kepada peserta terpilih;
 - b. pengumuman pelelangan terbatas;
 - c. pengambilan dokumen prakualifikasi;
 - d. pemasukan dokumen prakualifikasi;
 - e. evaluasi dokumen prakualifikasi;
 - f. penetapan hasil prakualifikasi;
 - g. pemberitahuan hasil prakualifikasi;
 - h. masa sanggah prakualifikasi;

- i. undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi;
 - j. penjelasan;
 - k. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
 - l. pemasukan penawaran;
 - m. pembukaan penawaran;
 - n. evaluasi penawaran;
 - o. penetapan pemenang;
 - p. pengumuman pemenang;
 - q. masa sanggah;
 - r. penunjukan pemenang;
 - s. penandatanganan kontrak
3. *Pemilihan langsung* yaitu pemilihan penyedia barang/ jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran, sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawaran dari penyedia barang/ jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya serta harus diumumkan minimal melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila memungkinkan melalui internet dengan proses:
- a. pengumuman pemilihan langsung;
 - b. pengambilan dokumen prakualifikasi;
 - c. pemasukan dokumen prakualifikasi;
 - d. evaluasi dokumen prakualifikasi;

- e. penetapan hasil prakualifikasi;
 - f. pemberitahuan hasil prakualifikasi;
 - g. masa sanggah prakualifikasi;
 - h. undangan pengambilan dokumen pemilihan langsung;
 - i. penjelasan;
 - j. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
 - k. pemasukan penawaran;
 - l. pembukaan penawaran;
 - m. evaluasi penawaran;
 - n. penetapan pemenang;
 - o. pemberitahuan penetapan pemenang;
 - p. masa sanggah;
 - q. penunjukan pemenang;
 - r. penandatanganan kontrak.
4. *Penunjukan langsung* yaitu menunjuk langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/ jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan prosesnya adalah:
- a. undangan kepada peserta terpilih;
 - b. pengambilan dokumen prakualifikasi dan dokumen penunjukan langsung;

- c. pemasukan dokumen prakualifikasi, penilaian kualifikasi dan penjelasan;
- d. pembuatan berita acara penjelasan;
- e. pemasukan penawaran;
- f. evaluasi penawaran;
- g. negosiasi baik teknis maupun biaya;
- h. penetapan/ penunjukan penyedia barang/ jasa
- i. penandatanganan kontrak.

Pengadaan barang dan jasa ini bisa bersumber dari anggaran baik itu berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Yang bertanggung jawab dalam pengadaan barang ini adalah Pengguna Anggaran (kepala kantor), dalam pengadaan barang dan jasa pengguna anggaran membentuk panitia yang bertujuan untuk memperlancar jalannya pengadaan. Panitia berjumlah gasal beranggotakan sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang yang memahami tata cara pengadaan, substansi pekerjaan kegiatan yang bersangkutan dan bidang lain yang diperlukan, baik dari unsur-unsur di dalam maupun dari luar instansi yang bersangkutan, sedangkan pejabat pengadaan hanya 1 (satu) orang yang memahami tata cara pengadaan, substansi pekerjaan/ kegiatan yang bersangkutan dan bidang lain yang diperlukan, baik dari unsur-unsur di dalam maupun dari luar instansi yang bersangkutan.

Setelah panitia pengadaan dibentuk maka pekerjaan pengadaan diumumkan secara elektronik melalui LPSE. Setelah dilakukan proses lelang dari pengumuman sampai dengan penetapan pemenang maka dilakukan pelaksanaan pekerjaan.

2.4. Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Pengadaan barang dimulai sejak adanya pasar dimana orang dapat membeli dan atau menjual barang. Metode yang digunakan dalam jual beli barang di pasar adalah dengan cara tawar menawar secara langsung antara Pihak Pembeli (Pengguna) dengan Pihak Penjual (Penyedia Barang). Apabila dalam proses tawar menawar telah tercapai kesepakatan harga, maka dilanjutkan dengan transaksi jual beli, yaitu pihak penyedia barang menyerahkan barang kepada pihak pengguna dan pihak pengguna membayar berdasarkan harga yang disepakati kepada pihak penyedia barang. Proses tawar menawar dan proses transaksi jual beli dilakukan secara langsung tanpa didukung dengan dokumen pembelian maupun dokumen pembayaran dan penerimaan barang.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah mendorong terjadinya perubahan dan kemajuan dalam semua bidang kegiatan, termasuk kegiatan pengadaan barang dan jasa. Apabila pada tahap awal pengadaan barang dan jasa merupakan kegiatan jual beli langsung di suatu tempat (pasar), sekarang pengadaan barang dan jasa diutamakan berlangsung secara elektronik melalui LPSE. Pengadaan barang dan jasa yang pada awalnya merupakan kegiatan praktis, sekarang sudah menjadi pengetahuan yang dapat dipelajari dan diajarkan.

Pengadaan barang dan jasa pada hakekatnya 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. Pengadaan barang/ jasa melibatkan beberapa pihak, yaitu Pihak Pembeli atau Pengguna dan Pihak Penjual atau Penyedia Barang dan Jasa. Pembeli atau Pengguna Barang dan Jasa adalah pihak yang membutuhkan barang/ jasa. Dalam pelaksanaan pengadaan, pihak pengguna adalah pihak yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok atau membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu. Pengguna barang dan jasa dapat merupakan suatu lembaga/ organisasi dan dapat pula orang perseorangan. Yang tergolong lembaga antara lain, Instansi Pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten/ Kota), Badan Usaha (BUMN, BUMD, Swasta), dan organisasi masyarakat. Golongan perseorangan adalah individu atau orang yang membutuhkan barang dan jasa.

Menurut Organisasi untuk Pembangunan dan Kerjasama Ekonomi (*Organization for Economic Cooperation and Development, disingkat OECD*), “tender (*procurement*) adalah: proses (1) mengidentifikasi kebutuhan; (2) menentukan siapa orang atau perusahaan terbaik untuk menyediakan kebutuhan ini; dan (3) memastikan kebutuhan tersebut sampai di tempat yang benar, pada saat yang tepat, dengan harga terbaik dan semua ini terlaksana secara jujur dan terbuka” (OECD, 2006). Tender dapat dilakukan oleh pemerintah, perusahaan swasta, atau individu. Tender menggunakan kontrak rinci secara khusus jika melibatkan pesanan dalam jumlah besar dan mahal.

Untuk membantu seorang PA dalam melaksanakan pengadaan dapat dibentuk Panitia Pengadaan. Lingkup tugas panitia dapat melaksanakan seluruh proses pengadaan mulai dari penyusunan dokumen pengadaan, menyeleksi dan memilih para calon penyedia barang dan jasa, meminta penawaran dan mengevaluasi penawaran, mengusulkan calon penyedia barang dan jasa dan membantu pengguna dalam menyiapkan dokumen kontrak, atau sebagian dari tugas tersebut.

Mempertimbangkan begitu kompleksnya kepentingan dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa, maka Pemerintah menerapkan peraturan sebagai dasar untuk melindungi berbagai kepentingan dalam proses pengadaan pemerintah dari nilai-nilai atau norma-norma yang menyimpang dan mengakibatkan kerugian para pihak dalam pengadaan. Perangkat hukum pengadaan barang dan jasa pemerintah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mengganti Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2007 dan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah terhitung 1 Januari 2011. Perangkat hukum ini sekaligus menjadi aturan teknis pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang berlaku secara umum. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015, tentu saja bersifat mengatur (*regelling*) atau berisi suatu pengaturan. Perangkat hukum jenis ini, sekali ditetapkan terus berlaku sampai ada peraturan perundang-undangan baru yang lebih tinggi atau sama kedudukannya.

Aspek hukum dalam pengadaan barang dan jasa perlu dipahami, karena pemahaman terhadap aspek hukum akan dapat mewujudkan penegakan prinsip-prinsip dasar sesuai kerangka peraturan perundangan yang berlaku. Pemahaman terhadap aspek hukum juga akan mengetahui bahaya dan kelemahan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sektor publik, ditinjau dari kerangka aturan perundang-undangan, yang akan berguna untuk lebih mengefisienkan dan mengefektifkan pelaksanaan pengadaan barang/ jasa sektor publik.

Bidang hukum yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa adalah bidang hukum yang secara langsung dan tidak langsung mengatur pelaksanaan pengadaan barang/ jasa. Dalam pengadaan barang/ jasa instansi pemerintah, terdapat 3 (tiga) bidang hukum yang secara langsung dan tidak langsung mengatur pelaksanaan pengadaan barang/ jasa, yaitu:

- a. Hukum Administrasi Negara (HAN)/ Hukum Tata Usaha Negara, yang mengatur hubungan hukum antara penyedia barang/ jasa dan pengguna barang/ jasa, sejak proses persiapan sampai dengan proses penerbitan surat penetapan penyedia barang/ jasa.
- b. Hukum Perdata, yang mengatur hubungan hukum antara penyedia barang/ jasa dan pengguna barang/ jasa dimulai sejak penandatanganan kontrak sampai berakhirnya kontrak pengadaan barang/ jasa.
- c. Hukum Pidana, yang mengatur hubungan hukum antara penyedia barang/ jasa dan pengguna barang/ jasa sejak tahap persiapan pengadaan sampai dengan selesainya kontrak pengadaan barang/ jasa.

Mempertimbangkan besarnya jumlah belanja yang dikeluarkan Negara melalui proses pengadaan serta potensi proses pengadaan tersebut dapat mempengaruhi perilaku birokrasi dan masyarakat, dan tujuan untuk memecahkan permasalahan umum dalam lingkungan strategis yang ada, maka Pemerintah menuangkan kebijakan umum atau langkah-langkah kebijakan pengadaan barang dan jasa sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah ini, meliputi:

- a. peningkatan penggunaan produksi Barang/ Jasa dalam negeri yang sarannya untuk memperluas kesempatan kerja dan basis industri dalam negeri dalam rangka meningkatkan ketahanan ekonomi dan daya saing nasional;
- b. kemandirian industri pertahanan, industri alat utama sistem senjata (Alutsista) dan Industri alat material khusus (Almatsus) dalam negeri.
- c. Peningkatan peran serta Usha Mikro, Usaha Kecil, Koperasi Kecil dan Kelompok masyarakat dalam Pengadaan Barang/ Jasa;
- d. Perhatian terhadap aspek pemanfaatan sumber daya alam dan pelestarian fungsi lingkungan hidup secara arif untuk menjamin terlaksananya pembangunan berkelanjutan;
- e. Peningkatan penggunaan teknologi informasi dan transaksi elektronik;
- f. Penyederhanaan ketentuan dan tata cara untuk mempercepat proses pengambilan keputusan dalam pengadaan barang dan jasa;
- g. Peningkatan profesionalisme, kemandirian dan tanggung jawab para pihak yang terlibat dalam perencanaan dan proses pengadaan barang/ jasa.
- h. Peningkatan penerimaan negara melalui sektor perpajakan;

- i. Penumbuhkembangan peran usaha nasional;
- j. Penumbuhkembangan industri kreatif inovatif, budaya dan hasil penelitian laboratorium atau institusi pendidikan dalam negeri;
- k. Memanfaatkan sarana/ parasarana penelitian dan pengembangan dalam negeri;
- l. Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. termasuk di Kantor Perwakilan Republik Indonesia; dan
- m. Pengumuman secara terbuka rencana dan pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa di masing-masing Kementerian/ Lembaga/ Satuan Kerja Pemerintah Daerah/ Institusi lainnya kepada masyarakat luas.

Pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa sangat dipengaruhi oleh perubahan lingkungan strategis. Kebijakan otonomi daerah membawa konsekuensi peran pemerintah daerah semakin besar dalam rangka menciptakan manfaat sebesar-besarnya dari belanja pemerintah bagi perekonomian, termasuk mendorong demokratisasi ekonomi, dan melaksanakan belanja melalui pengadaan barang dan jasa secara efisien dan efektif.

Selanjutnya menurut Ikak. G. Patriastomo, kedudukan pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan adalah:

- a. Perencanaan (*Planning*)
- b. Pemrograman (*Programming*)
- c. Penganggaran (*Budgeting*) Pengadaan (*Procurement*)
- d. Pelaksanaan kontrak & pembayaran (*Contract Implementation & Payment*)
- e. Penyerahan pekerjaan selesai
- f. Pemanfaatan & Pemeliharaan (*Operation & Maintenance*)

Menurut Transparansi Internasional pengadaan barang dan jasa yang baik adalah melalui Penerapan prinsip integritas, transparansi, akuntabilitas, keadilan dan efisiensi dalam pengambilan keputusan investasi dan belanja akan memperkecil praktik korupsi dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah. Sejalan dengan hal itu akan meningkatkan keuntungan baik secara ekonomi, keuangan, sosial, lingkungan dan politik.

Pelaksanaan pengadaan barang/ jasa mempunyai kaitan erat yang bersifat sebab akibat. Artinya adalah Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah akan berjalan baik dari segi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporannya lebih dipengaruhi oleh pelaksanaan penerapan pendekatan penganggaran berbasis kinerja.

Transparansi Internasional lebih lanjut menguraikan lebih detail mengenai indikator pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagai berikut:

- a. Integritas, integritas berarti proses pengadaan barang dan jasa berjalan secara jujur dan memenuhi hukum-hukum yang berlaku, dasar pemilihan panitia tender adalah staf terbaik, memiliki kemampuan teknis dan tidak diskriminatif, tender dilakukan secara jujur dan terbuka, mendorong persaingan usaha yang sehat sehingga kualitas pekerjaan dan harga yang tepat, serta hasilnya bermanfaat dan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan seluruh pihak.
- b. Transparansi, Transparansi memiliki makna bahwa undang-undang, peraturan, lembaga-lembaga yang terlibat, proses, rencana dan keputusan yang dibuat dapat diakses oleh masyarakat atau paling tidak perwakilan masyarakat.

Sehingga seluruh proses dan keputusan dapat dipantau, dibahas, dan mendapat masukan dari para pihak (*multi stakeholder*), serta pembuat kebijakan juga dapat dimintai pertanggungjawabannya. Dalam konteks ini, transparansi tak akan tercapai bila adanya keengganan memberi akses terhadap sebuah dokumen kepada orang tertentu.

Transparansi mensyaratkan pemerintah atau kepala proyek secara sukarela dan aktif menyediakan informasi lengkap kepada publik melalui media cetak dan elektronik. Terutama mengenai pemilihan kebutuhan, rencana, rancangan dan program pengadaan. Transparansi juga berarti bahwa semua pihak yang terlibat dalam penanaman modal harus memberi informasi dan berkonsultasi tentang segala aspek proyek.

Instrumen lain yang mendorong transparansi adalah penggunaan internet. Meskipun belum terbukti sepenuhnya, informasi pengadaan barang dan jasa melalui internet dinilai tidak akan mengurangi kualitas dari proses tersebut, meski menginformasikan usaha yang bersifat rahasia. Menerapkan pengadaan barang dan jasa melalui media internet termasuk informasi pengadaan, penawaran, hukum dan prosedur yang terkait, dan hasil tender dan dapat diakses secara gratis oleh pihak manapun yang membutuhkan informasi tersebut. Upaya ini terbukti berhasil menekan manipulasi dan telah mendapat dukungan kuat dari seluruh pihak.

- c. Akuntabilitas. Akuntabilitas diartikan bahwa pemerintah, lembaga atau perusahaan publik dan pejabat publik di satu sisi serta sektor swasta, perusahaan dan pihak-pihak yang berperan dalam perusahaan pada sisi

lainnya, harus dapat mempertanggung-gugatkan pekerjaan dan tugas, serta semua keputusan yang menjadi tanggungjawabnya. Prosedur akuntabilitas penuh harus sistematis dan dapat diterapkan.

Dokumentasi tentang penjelasan dan pembuatan keputusan harus dibangun dan dikelola. Ketika terjadi penyimpangan hukum atau penyimpangan kontrak, pelakunya harus dijatuhi hukuman seperti sanksi kedisiplinan, pembatalan kontrak, sanksi perdata atau sanksi pidana yang sesuai. Kelalaian dalam menjalankan akuntabilitas akan mengurangi nilai integritas. Pihak-pihak yang terlibat dalam hal ini adalah pemerintah, lembaga publik dan pejabat publik, lembaga keuangan nasional atau internasional, kontraktor dalam pengertian luas (perusahaan swasta atau perseorangan, badan usaha milik negara yang berperan sebagai kontraktor yang menawarkan penyediaan barang, mengikuti tender, jasa konsultasi atau jasa lainnya), stakeholder dan organisasi masyarakat sipil.

- d. Keadilan, Ekonomis dan Efisiensi, Keputusan pemenang tender harus adil dan tidak memihak. Dana publik tidak boleh digunakan untuk menguntungkan beberapa orang atau perusahaan tertentu; standarisasi dan spesifikasi tidak boleh diskriminatif; penyedia dan kontraktor harus dipilih berdasarkan kualifikasi dan kemampuan mereka; harus adanya perlakuan yang sama mengenai batas waktu, kerahasiaan dan sebagainya.

2.5. Sistem Lelang

Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Pendorongan untuk pekerjaan pendorongan dan jasa lainnya, pada prinsipnya dapat dilakukan dengan cara:

1. Pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/ jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya. Prosesnya adalah:

- a. Pengumuman prakualifikasi, pengambilan dokumen prakualifikasi, pemasukan dokumen prakualifikasi, evaluasi dokumen prakualifikasi, penetapan hasil prakualifikasi, pengumuman hasil prakualifikasi, masa sanggah prakualifikasi, undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi, pengambilan dokumen lelang umum, penjelasan, penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang, dan perubahannya, pemasukan penawaran, pembukaan penawaran, evaluasi penawaran, penetapan pemenang, pengumuman pemenang, masa sanggah, penunjukan pemenang, penandatanganan kontrak.

Sedangkan pelelangan umum dengan Pascakualifikasi prosesnya adalah pengumuman pelelangan umum, pendaftaran untuk mengikuti pelelangan, pengambilan dokumen lelang umum, penjelasan, penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya, pemasukan penawaran, pembukaan penawaran, evaluasi penawaran termasuk evaluasi

- kualifikasi, penetapan pemenang, pengumuman pemenang, masa sanggah, penunjukan pemenang, penandatanganan kontrak.
2. Pelelangan terbatas jika jumlah penyedia barang/ jasa yang mampu melaksanakan diyakini terbatas yaitu untuk pekerjaan yang kopleks, maka perlu diumumkan secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang/ jasa yang telah diyakini mampu, guna memberi kesempatan kepada penyedia barang/ jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi. Sedangkan prosesnya adalah:
 - a. Pemberitahuan dan konfirmasi kepada peserta terpilih, pengumuman pelelangan terbatas, pengambilan dokumen prakualifikasi, pemasukan dokumen prakualifikasi, evaluasi dokumen prakualifikasi, penetapan hasil prakualifikasi, pemberitahuan hasil prakualifikasi, masa sanggah prakualifikasi, undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi, penjelasan, penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya, pemasukan penawaran, pembukaan penawaran, evaluasi penawaran, penetapan pemenang, pengumuman pemenang, masa sanggah, penunjukan pemenang, penandatanganan kontrak.
 3. Pemilihan langsung yaitu pemilihan penyedia barang/ jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran, sekurang-kurangnya 3 (tiga) penawaran dari penyedia barang/ jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya serta harus diumumkan minimal melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila memungkinkan melalui internet. Sedangkan prosesnya adalah

pengumuman pemilihan langsung, pengambilan dokumen prakualifikasi, pemasukan dokumen prakualifikasi, evaluasi dokumen prakualifikasi, penetapan hasil prakualifikasi, pemberitahuan hasil prakualifikasi, masa sanggah prakualifikasi, undangan pengambilan dokumen pemilihan langsung, penjelasan, penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya, pemasukan penawaran, pembukaan penawaran, evaluasi penawaran, penetapan pemenang, pemberitahuan penetapan pemenang, masa sanggah, penunjukan pemenang, penandatanganan kontrak.

4. Penunjukan langsung yaitu menunjuk langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/ jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan. Prosesnya adalah undangan kepada peserta terpilih, pengambilan dokumen prakualifikasi dan dokumen penunjukan langsung, pemasukan dokumen prakualifikasi, penilaian kualifikasi, penjelasan dan pembuatan berita acara penjelasan, pemasukan penawaran, evaluasi penawaran, negosiasi baik teknis maupun biaya, penetapan/ penunjukan penyedia barang/ jasa, penandatanganan kontrak.

2.6. Metode Dokumen Penawaran

Dalam pemilihan penyedia barang/ jasa pemborongan/ jasa lainnya ada 3 (tiga) metode penyampaian dokumen penawaran berdasarkan jenis barang/ jasa yang akan diadakan dan metode penyampaian dokumen penawaran tersebut harus dicantumkan dalam dokumen lelang yang meliputi:

1. Metode satu sampul;

Metode satu sampul yaitu penyampaian dokumen penawaran yang terdiri dari persyaratan administrasi, teknis dan penawaran harga yang dimasukkan ke dalam 1 (satu) sampul tertutup kepada panitia/ pejabat pengadaan.

2. Metode dua sampul;

Metode dua sampul yaitu penyampaian dokumen penawaran yang persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul tertutup I, sedangkan harga penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup II, selanjutnya sampul I dan sampul II dimasukkan ke dalam 1 (satu) sampul (sampul penutup) dan disampaikan kepada panitia/ pejabat pengadaan.

3. Metode dua tahap;

Metode dua tahap yaitu penyampaian dokumen penawaran yang persyaratan administrasi dan teknis dimasukkan dalam sampul tertutup I, sedangkan harga penawaran dimasukkan dalam sampul tertutup II, yang penyampaiannya dilakukan dalam 2 (dua) tahap secara terpisah dan dalam waktu yang berbeda.

2.7. Evaluasi Penawaran

Dalam pemilihan penyedia barang/ jasa pemborongan/ jasa lainnya ada 3 (tiga) metode evaluasi penawaran berdasarkan jenis barang/ jasa yang akan diadakan, dan metode evaluasi penawaran tersebut harus dicantumkan dalam dokumen lelang, yang meliputi:

1. Sistem gugur;

Sistem gugur adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memeriksa dan membandingkan dokumen penawaran terhadap pemenuhan persyaratan yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/ jasa dengan urutan proses evaluasi dimulai dari penilaian persyaratan administrasi, persyaratan teknis dan kewajaran harga, terhadap penyedia barang/ jasa yang tidak lulus penilaian pada setiap tahapan dinyatakan gugur.

2. Sistem nilai;

Sistem nilai adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memberikan nilai angka tertentu pada setiap unsur yang dinilai berdasarkan kriteria dan nilai yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia baranga/ jasa, kemudian membandingkan jumlah nilai dari setiap penawaran peserta dengan penawaran peserta lainnya.

3. Sistem penilaian biaya selama umur ekonomis;

Sistem penilaian biaya selama umur ekonomis adalah evaluasi penilaian penawaran dengan cara memberikan nilai pada unsur-unsur teknis dan harga yang dinilai menurut umur ekonomis yang ditawarkan berdasarkan kriteria dan nilai yang ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/ jasa, kemudian nilai unsur-unsur tersebut dikonversikan ke dalam satuan mata uang tertentu, dan dibandingkan dengan jumlah nilai dari setiap penawaran peserta dengan penawaran peserta lainnya.

Dalam mengevaluasi dokumen penawaran, panitia/ pejabat pemilihan penyedia barang/ jasa tidak diperkenankan mengubah, menambah, dan

mengurangi kriteria dan tatacara evaluasi tersebut dengan alasan apapun dan atau melakukan tindakan lain yang bersifat *postbidding*.

2.8. Kontrak Pengadaan Barang/ Jasa

Menuru Black's Law Dictionary, kontrak (*contract*) diartikan sebagai suatu perjanjian antara dua orang atau lebih yang menciptakan kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu hal yang khusus.

Kontrak sekurang-kurangnya memuat ketentuan sebagai berikut:

1. Para pihak yang menandatangani kontrak yang meliputi nama, jabatan dan alamat;
2. Pokok pekerjaan yang diperjanjikan dengan uraian yang jelas mengenai jenis dan jumlah barang/ jasa yang diperjanjikan;
3. Hak dan kewajiban para pihak yang terikat di dalam perjanjian;
4. Nilai atau harga kontrak pekerjaan, serta syarat-syarat pembayaran; persyaratan dan spesifikasi teknis yang jelas dan terinci;
5. Tempat dan jangka waktu penyelesaian/ penyerahan dengan disertai jadual waktu penyelesaian/ penyerahan yang pasti serta syarat-syarat penyerahannya; jaminan teknis/ hasil pekerjaan yang dilaksanakan dan/ atau ketentuan mengenai kelayakan;
6. Ketentuan mengenai cidera janji dan sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi kewajibannya;
7. Ketentuan mengenai pemutusan kontrak secara sepihak; ketentuan mengenai keadaan memaksa;

8. Ketentuan mengenai kewajiban para pihak dalam hal terjadi kegagalan dalam pelaksanaan pekerjaan;
9. Ketentuan mengenai perlindungan tenaga kerja;
10. Ketentuan mengenai bentuk dan tanggung jawab gangguan lingkungan; ketentuan mengenai penyelesaian perselisihan.

2.9. Penetapan Jenis Kontrak

ULP/ Pejabat Pengadaan menetapkan jenis kontrak pengadaan barang dan jasa yang meliputi:

- a. Kontrak berdasarkan cara pembayaran;
 - b. Kontrak berdasarkan pembebanan Tahun Anggaran;
 - c. Kontrak berdasarkan sumber pendanaan; dan
 - d. Kontrak berdasarkan jenis pekerjaan.
1. Kontrak Pengadaan Barang/ Jasa berdasarkan cara pembayaran, terdiri atas:

- 1) *Lump sum*;

Kontrak *lump sum* adalah kontrak pengadaan barang/ jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu, dengan jumlah harga yang pasti dan tetap, dan semua resiko yang mungkin terjadi dalam proses penyelesaian pekerjaan sepenuhnya ditanggung oleh penyedia barang/ jasa.

- 2) *Harga Satuan*

Kontrak harga satuan adalah kontrak pengadaan barang/ jasa atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu, berdasarkan

harga satuan yang pasti dan tetap untuk setiap satuan/ unsur pekerjaan dengan spesifikasi teknis tertentu yang volume pekerjaannya masih bersifat perkiraan sementara, sedangkan pembayarannya didasarkan pada hasil pengukuran bersama atas volume pekerjaan yang benar-benar telah dilaksanakan oleh penyedia barang/ jasa.

3) *Gabungan lump sum* dan harga satuan

Kontrak gabungan *lump sum* dan harga satuan adalah kontrak yang merupakan gabungan *lump sum* dan harga satuan dalam suatu pekerjaan yang diperjanjikan.

4) Terima Jadi (*Turn Key*)

Kontrak terima jadi adalah kontrak pengadaan barang/ jasa pemborongan atas penyelesaian seluruh pekerjaan dalam batas waktu tertentu dengan jumlah harga pasti dan tetap sampai seluruh bangunan/ konstruksi, peralatan dan jaringan utama maupun penunjang dapat berfungsi dengan baik sesuai dengan kriteria kinerja yang telah ditetapkan.

5) Persentase

Kontrak persentase adalah kontrak pelaksanaan jasa konsultasi dibidang konstruksi atau pekerjaan pemborongan tertentu, dimana konsultan bersangkutan menerima imbalan jasa berdasarkan persentase tertentu dari nilai pekerjaan fisik konstruksi/ pemborongan tersebut.

2. Kontrak Pengadaan Barang/ Jasa Berdasarkan Pembebasan Tahun Anggaran, terdiri atas:

- (1) *Kontrak Tahunan Tunggal* merupakan kontrak yang pelaksanaan pekerjaannya mengikat dana anggaran selama masa 1 (satu) Tahun Anggaran.
 - (2) *Kontrak Tahun Jamak* merupakan kontrak yang pelaksanaan pekerjaannya untuk masa lebih dari 1 (satu) Tahun Anggaran atas beban anggaran, yang dilakukan setelah mendapatkan persetujuan kontrak tahun jamak pada pemerintah daerah disetujui oleh Kepala Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Berdasarkan Sumber Pendanaan, terdiri atas:
- (1) *Kontrak Pengadaan Tunggal* merupakan kontrak yang dibuat oleh 1 (satu) PPK dengan 1 (satu) Penyedia Barang/ Jasa tertentu untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu.
 - (2) *Kontrak Pengadaan Bersama* merupakan kontrak antara beberapa PPK dengan 1 (satu) Penyedia Barang/ Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan dalam waktu tertentu, sesuai dengan kebutuhan masing-masing PPK yang menandatangani Kontrak.
 - (3) *Kontrak Payung (Framework Contract)* merupakan kontrak harga satuan antara Pemerintah dengan Penyedia Barang/ Jasa yang dapat dimanfaatkan oleh K/L/D/I,
4. Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Berdasarkan Jenis Pekerjaan, terdiri atas:

- (1) *Kontrak Pengadaan Pekerjaan Tunggal* merupakan kontrak Pengadaan Barang/ Jasa yang hanya terdiri dari 1 (satu) pekerjaan perencanaan, pelaksanaan atau pengawasan.
- (2) *Kontrak Pengadaan Pekerjaan Terintegrasi* merupakan kontrak Pengadaan Pekerjaan Konstruksi yang bersifat kompleks dengan menggabungkan kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan/ atau pengawasan.

2.10. Hak dan Tanggung Jawab Para Pihak dalam Pelaksanaan Kontrak

Setelah penandatanganan kontrak, pengguna barang/ jasa segera melakukan pemeriksaan lapangan bersama-sama dengan penyedia barang/ jasa dan membuat berita acara keadaan lapangan/ serah terima lapangan. Penyedia barang/ jasa dapat menerima uang muka dari pengguna barang/ jasa. Penyedia barang/ jasa dilarang mengalihkan tanggungjawab seluruh pekerjaan utama dengan mensubkontrakkan kepada pihak lain. Penyedia barang/ jasa dilarang mengalihkan tanggungjawab sebagian pekerjaan utama dengan mensubkontrakkan kepada pihak lain dengan cara dan alasan apapun, kecuali disub-kontrakkan kepada penyedia barang/ jasa spesialis. Terhadap pelanggaran atas larangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), dikenakan sanksi berupa denda yang bentuk dan besarnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam kontrak.

2.11. Syarat-syarat Sahnya Perjanjian:

Mengenai syarat-syarat sahnya suatu perjanjian, pada Pasal 1320 KUH Perdata ditentukan bahwa: Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan mereka yang mengikatkan diri;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Dari dua syarat yang pertama disebut syarat subyektif, sebab dua syarat tersebut berkenaan dengan subyek perjanjian, sedangkan dua syarat terakhir disebut syarat obyektif, sebab berkenaan dengan obyek perjanjian. Perbedaan syarat-syarat sahnya suatu perjanjian atas syarat subyektif dan syarat obyektif memiliki konsekuensi yaitu kalau syarat-syarat subyektif tidak dipenuhi, perjanjiannya dapat dibatalkan oleh hakim atas permintaan pihak yang tidak cakap atau yang memberikan kesepakatan secara tidak bebas. Hak untuk meminta pembatalan perjanjian ini dibatasi dalam waktu 5 tahun (1454). Selama tidak dibatalkan perjanjian tersebut tetap mengikat. Sedangkan kalau syarat-syarat obyektif yang tidak dipenuhi, perjanjiannya batal demi hukum. Artinya, dari semua tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada perikatan. Sehingga tidak ada dasar untuk saling menuntut di muka hakim (pengadilan)

Konsekwensi perbedaan, yaitu jika syarat subyektif tidak dipenuhi maka perjanjian dapat dibatalkan, sedangkan jika syarat obyektif tidak dipenuhi maka

perjanjian batal demi hukum. Berikut ini keempat syarat sahnya perjanjian menurut Pasal 1320 KUH Perdata akan diuraikan satu persatu.

1. Sepakat merek ayang mengikatkan dirinya, dijelaskan oleh Mariam Darus Badruzaman bahwa: dengan diperlukannya kata sepakat mengadakan perjanjian, maka berarti bahwa kedua pihak haruslah mempunyai kebebasan kehendak. Para pihak tidak mendapat sesuatu tekanan yang mengakibatkan adanya “cacat” bagi perwujudan kehebdak tersebut. Pengertian sepakat dilukiskan sebagai pernyataan kehendak yang disetujui (*overeenstemende wilsverklaring*) antara pihak-pihak. Pernyataan pihak yang menawarkan dinamakan tawaran (*offerte*). Pernyataan pihak yang menerima tawaran dinamakan akseptasi (*acceptatie*). (Syahrani: 2004).

Sepakat berarti pernyataan kehendak yang disetujui antara pihak-pihak. Untuk adanya sepakat para pihak harus mempunyai kebebasan kehendak. Saat terjadinya sepakat merupakan hal yang penting, sebab saat terjadinya sepakat merupakan saat lahirnya perjanjian. Mengenai saat terjadinya sepakat ini ada beberapa teori yang dikemukakan oleh para ahli hukum perdata. Menurut Mariam Darus Badruzaman ada empat teori tentang saat terjadinya sepakat, yaitu:

1. Teori kehendak (*wilsthorie*) mengajarkan bahwa kesepakatan terjadi pada saat kehendak pihak penerima dinyatakan, misalnya dengan menulis surat;
2. Teori pengiriman (*verzendlhcorie*), mengajarkan bahwa kesepakatan terjadi pada saat kehendak yang dinyatakan itu dikirim oleh pihak yang menerima tawaran.

3. Teori pengetahuan (*vernemingsltheorie*), mengajarkan bahwa pihak yang menawarkan seharusnya sudah mengetahui bahwa tawarannya diterima.
4. Teori kepercayaan (*vettrouwen sltheorie*), mengajarkan bahwa kesepakatan itu terjadi pada saat pernyataan kehendak dianggap layak diterima oleh pihak yang menawarkan.

Syahrani juga mengemukakan adanya empat teori, walaupun agak berbeda yaitu:

a. *Uitingstheorie* (teori saat melahirkan kemauan)

Menurut teori ini perjanjian terjadi apabila atas penawaran telah dilahirkan ketentuan menerimanya dari pihak lain. Kemauan ini dapat dikatakan telah dilahirkan pada waktu pihak lain mulai menulis surat penerimaan.

b. *Verzeendtheori* (teori saat mengirim surat penerimaan)

Menurut teori ini perjanjian terjadi pada saat surat penerimaan dikirimkan kepada penawar.

c. *Ontvangshtheori* (teori saat menerima surat penerimaan)

Menurut teori ini perjanjian terjadi pada saat menerima surat penerimaan sampai di alamat si penawar.

d. *Vernemingsstheori* (teori saat mengetahui surat penerimaan)

Menurut teori ini perjanjian baru terjadi, apabila si penawar telah membuka dan membaca surat penerimaan itu dengan membandingkan empat teori yang dikemukakan Mariam Darus Badruzaman dan empat teori yang dikemukakan H. Riduan Syahrani, sebenarnya ada 5 (lima) teori tentang saat terjadinya sepakat, yaitu:

1. Teori kehendak (*wilstheory*), (Badruzaman), atau *Uilingstheory* (teori saat melahirkan kemauan): (Syaharani), yaitu sepakat terjadi pada saat kehendak pihak penerima dinyatakan, misalnya dengan menulis surat;
2. Theori Pengiriman (*verzendentheorie*), (Badruzaman dan Syahrani), yaitu sepakat terjadi pada saat kehendak yang dinyatakan itu (surat penerimaan) dikirim oleh pihak yang menerima tawaran;
3. Ontvangshteorie, (teori saat menerima surat penerimaan) (Syahrani), yaitu sepakat terjadi pada saat surat pengiriman sampai di alamat si penawar (pihak yang menawarkan);
4. Teori Pengetahuan (*venencrningwhectheory*), (Badruzaman dan Syahrani), yaitu sepakat terjadi pada saat pihak yang menawarkan seharusnya sudah mengetahui bahwa tawarannya diterima atau apabila si penawar (pihak yang menawarkan) telah membuka dan membaca surat penerimaan itu;
5. Teori kepercayaan (*verthouwenstheori*), (Badruzaman), yaitu sepakat terjadi pada saat pernyataan kehendak dianggap layak diterima oleh pihak yang menawarkan. Mengenai penerimaan dari teori-teori tersebut dikatakan oleh Syaharani sebagai berikut:

Para ahli hukum dan yurisprudensi di Negeri Belanda semuanya sama menolak uting-theory dan vcrzendl-theorie, tetapi mereka berbeda pendapat mengenai kedua teori lainnya. Opzoomer, Land, Asser dan Volltlar serta yurisprudensi Hoge Raad di Negeri

Belanda menganut *ontvangs-theorie*. Sedangkan Diephuis dan Syuling menganut *verrernirlgchtheorie*.

Menurut Riduan Syahrani, teori yang lebih umum diterima adalah *ontvangstheori* (teori saat menerima surat penerimaan). R. Subekti mengemukakan pendapatnya mengenai teori saat terjadinya sepakat sebagai berikut: Menurut ajaran yang lazim dianut sekarang, perjanjian harus dianggap dilahirkan pada saat dimana pihak yang melakukan penawaran (*oijferte*) menerima yang termaktub dalam surat tersebut, sebab detik itulah dapat dianggap sebagai detik lahirnya kesepakatan. Bahwasanya mungkin ia tidak membaca surat itu, hal itu menjadi tanggungjawabnya sendiri ia dianggap sepiantasnya membaca surat-surat yang diterimanya dalam waktu yang sesingkat-singkatnya. Tulisan di atas menunjukkan bahwa R. Subekti (1979) menganut *ontvangstheori* yaitu sepakat terjadi pada saat pihak yang menawarkan menerima surat penerimaan atau pada saat surat penerimaan sampai di alamat pihak yang menawarkan itu.

2. Kecakapan untuk membuat suatu pekerjaan

Berkenaan dengan syarat kecakapan untuk membuat perjanjian, dalam Pasal 1330 KUH Perdata ditentukan sebagai berikut: Tak cakap untuk membuat suatu perjanjian adalah:

1. Orang-orang yang belum dewasa;
2. Mereka yang ditaruh di bawah pengampunan;

3. Orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang, dan pada umumnya semua kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian-perjanjian tertentu. Khususnya mengenai perempuan yang telah kawin, dikatakan oleh Mariam Darus Badruzaman bahwa KUH Perdata juga memandang bahwa seorang wanita yang telah bersuami tidak cakap untuk mengadakan perjanjian. Sejak tahun 1963 dengan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 3/1963 yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia, kedudukan wanita yang telah bersuami itu diangkat ke derajat yang sama dengan pri. Untuk mengadakan perbuatan hukum dan menghadap di depan pengadilan ia tidak memerlukan bantuan lagi dari suaminya. Dengan demikian maka sub 3 dari Pasal 1330 KUH Perdata sekarang sudah merupakan kata-kata yang hampa.
- Orang-orang yang dipandang sebagai tidak cakap untuk membuat perikatan adalah orang-orang yang ditaruh di bawah pengampunan.

3. Hal-hal tertentu

Mengenai syarat suatu hal tertentu, dikatakan oleh Mariam Darus Badruzaman bahwa, “suatu perjanjian haruslah mempunyai obyek (*bepaald onderwerp*) tertentu, sekurang-kurangnya dapat ditentukan. H. Riduan Syahrani memberikan keterangan mengenai syarat ini sebagai berikut. Suatu hal tertentu dalam perjanjian adalah barang yang terjadi obyek suatu

perjanjian. Menurut Pasal 1333 barang yang menjadi obyek suatu : perjanjian ini harus tertentu, setidaknya-tidaknya harus ditentukan jenisnya, sedangkan jumlahnya tidak perlu ditentukan, asalkan saja kemudian dapat ditentukan atau diperhitungkan.

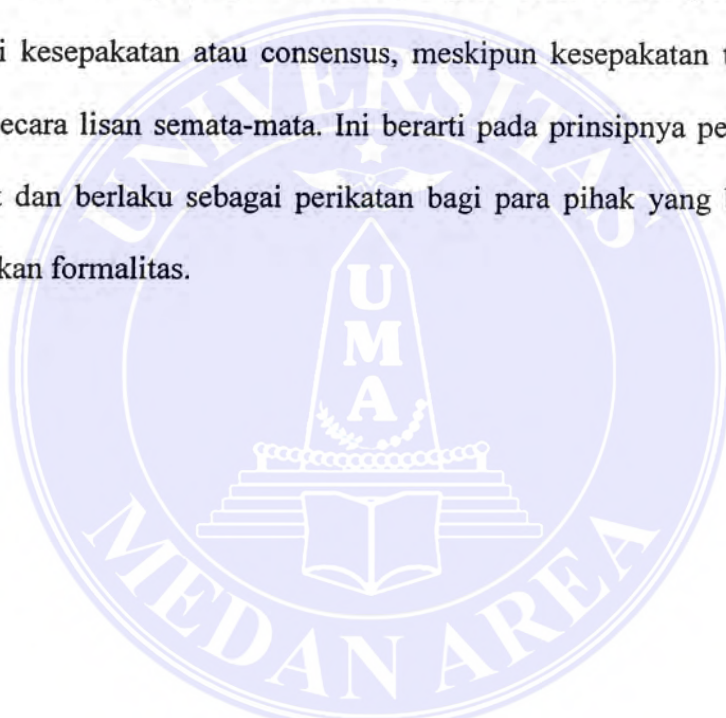
Selanjutnya, dalam Pasal 1334 ayat (1) ditentukan bahwa barang-barang yang baru akan ada kemudian hari juga dapat menjadi obyek suatu perjanjian. Menurut kutipan-kutipan di atas, pengertian suatu hal tertentu adalah adanya obyek perjanjian yang tertentu, atau setidaknya-tidaknya dapat ditentukan. Jika obyek itu berupa suatu barang, maka barang itu setidaknya-tidaknya harus ditentukan jenisnya.

4. Suatu Sebab yang halal

Mengenai syarat suatu sebab yang halal, diberikan keterangan oleh Mariam Darus Badruzaman bahwa: Menurut yurisprudensi yang ditafsirkan dengan clausa adalah isi atau maksud dari perjanjian. Melalui syarat kuasa, di dalam praktek maka ia merupakan upaya untuk menempatkan perjanjian di bawah pengawasan hakim. Hakim dapat menguji apakah tujuan dari perjanjian itu dapat dilaksanakan dan apakah isi perjanjian tidak bertentangan dengan Undang-undang, keteriban umum dan kesusilaan. Sebab (kuasa) yang dimaksudkan dalam syarat ini adalah isi dari perjanjian itu sendiri. Isi perjanjian yang halal berarti isi perjanjian itu tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, keteriban umum dan kesusilaan. Dalam Pasal 1320 KUH Perdata ini tidak ditentukan adanya formalitas tertentu untuk sahnya

perjanjian. Oleh karenanya, oleh para ahli hukum dikatakan dalam pasal ini terkandung asas konsensualitas. Mengenai pengertian dari asas konsensualitas ini diberikan penjelasan oleh Mulyadi Widjaja bahwa:

Azas konsensualitas memperlihatkan kepada kita semua, bahwa pada dasarnya suatu perjanjian yang dibuat secara lisan antara dua atau lebih orang telah mengikat, dan karenanya telah melahirkan kewajiban bagi salah satu atau lebih pihak dalam perjanjian tersebut, segera setelah orang-orang tersebut mencapai kesepakatan atau consensus, meskipun kesepakatan tersebut telah dicapai secara lisan semata-mata. Ini berarti pada prinsipnya perjanjian yang mengikat dan berlaku sebagai perikatan bagi para pihak yang berjanji tidak memerlukan formalitas.



BAB III

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru. Deskriptif analitis yaitu cara atau prosedur memecahkan masalah penelitian dengan cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti (seseorang atau lembaga) sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta pada saat sekarang. Penelitian yang bersifat deskriptif analitis ini bertujuan agar hasil penelitian yang diperoleh dapat memberikan gambaran mengenai “Evaluasi Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa (Kasus Pengadaan Barang dan Jasa Yang Mendahului Anggaran Dalam Proses Lelang di Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan).

Implementasi Pengadaan Barang dan Jasa Yang Mendahului Anggaran dalam Proses Lelang ditinjau dari Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang dan Jasa, beserta permasalahan yang ada dan sekaligus menganalisisnya sehingga dapat diambil suatu kesimpulan yang bersifat umum.

3.1. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan sejak akhir bulan Nopember 2016 sampai dengan akhir bulan Mei 2017, sehingga waktu yang digunakan dalam penelitian ini adalah selama 6 bulan.

3.2. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian bertempat di Lingkungan Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihitang Kota Padangsidimpuan.

3.3. Informan Penelitian

1. Nurman Hasibuan (Ketua Panitia Pengadaan Barang dan Jasa IAIN Padangsidimpuan)
2. Aswadi Lubis, M.Si (Pejabat Pembuat Komitmen IAIN Padangsidimpuan)
3. Maharuddin Siregar (Kasubag Rumah Tangga IAIN Padangsidimpuan)

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara:

a. Wawancara

Yaitu melakukan tanya jawab dengan pihak yang berkepentingan dengan cara bertanya langsung kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang menjadi anggota Panitia Lelang/ Pengadaan Barang dan Jasa dan

dilakukan dengan wawancara langsung bebas dengan menggunakan panduan wawancara (*interview guide*) kepada informan kunci.

- b. Observasi. Teknik ini digunakan untuk mendapatkan fakta-fakta empiris yang tampak (kasat mata).
- c. Dokumentasi. Teknik ini dilakukan dengan memanfaatkan dokumen-dokumen tertulis, gambar, foto atau benda-benda lainnya yang berkaitan dengan aspek-aspek yang diteliti.

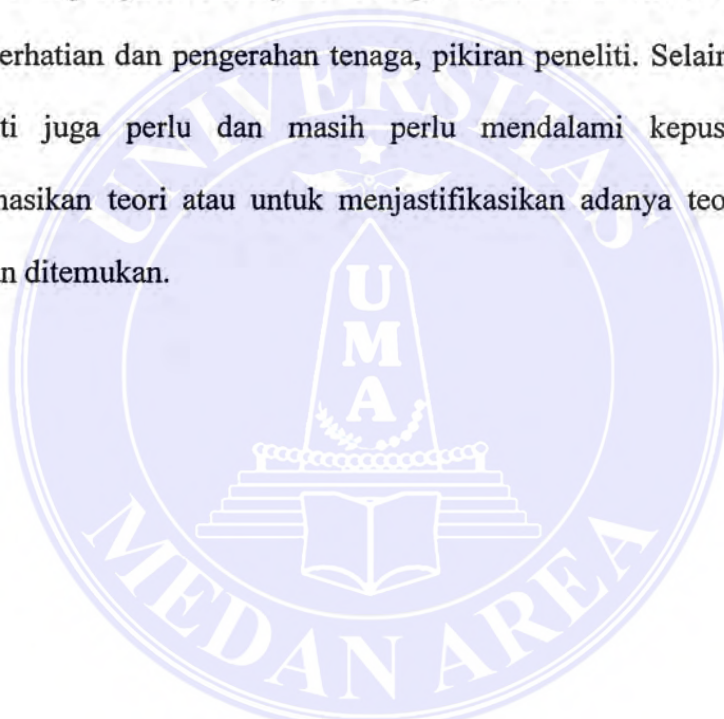
3.5. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisa kualitatif, yaitu data yang diperoleh melalui pengumpulan data kemudian akan diinterpretasikan sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dirumuskan. Data yang diperoleh dari hasil wawancara akan diuraikan secara deskriptif dan dianalisa secara kualitatif.

Analisa data keseluruhan dilakukan dengan peringkasan data yaitu menyeleksi data lalu disederhanakan dan diambil makna utamanya (intinya) kemudian disajikan berdasarkan fakta-fakta yang saling berkaitan yang dapat diambil sehingga mampu memberikan gambaran yang jelas tentang partisipasi politik masyarakat dan mengambil kesimpulan atas gambaran tersebut. Dari uraian di atas dapatlah kita menarik garis bawah analisis data bermaksud untuk mengorganisasikan data terlebih dahulu. Data yang terkumpul banyak sekali dan terdiri dari catatan lapangan dan komentar peneliti, gambar, foto, dokumen, berupa laporan, biografi, artikel dan sebagainya. Pekerjaan analisis data dalam hal ini ialah mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode, dan

mengkategorikannya. Pengorganisasian dan pengelolaan data tersebut bertujuan menemukan tema dan hipotesis kerja yang akhirnya diangkat menjadi teori substantive.

Akhirnya perlu dikemukakan bahwa analisis data itu dilakukan dalam suatu proses. Proses berarti pelaksanaannya sudah mulai dilakukan sejak pengumpulan data dilakukan dan dikerjakan secara intensif, yaitu sudah meninggalkan lapangan. Pekerjaan menganalisis data memerlukan usaha pemusatan perhatian dan pengerahan tenaga, pikiran peneliti. Selain menganalisis data, peneliti juga perlu dan masih perlu mendalami kepustakaan guna mengkonfirmasi teori atau untuk menjustifikasikan adanya teori baru yang mungkin akan ditemukan.



BAB V

SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

5.1. Simpulan

1. Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan dalam proses pengadaan barang dan jasa berpedoman kepada Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 khususnya terkait dengan pengadaan barang dan jasa yang mendahului anggaran. Implementasi Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 sudah berjalan dengan baik karena didukung dokumen peraturan yang cukup lengkap dan Standard Operational Procedure dalam menjalankan aktivitasnya.
2. Hak mendahului anggaran adalah suatu proses pengadaan barang dan jasa yang pagu anggaran telah tersedia dalam persetujuan DIPA (Daftar Isian Penggunaan Anggaran) akan tetapi penetapan Anggaran tersebut masih dalam proses evaluasi oleh Menteri Keuangan. Sedangkan proses pengadaan barang dan jasa dilakukan terlebih dahulu sambil menunggu proses penetapan DIPA.

5.2. Implikasi Kebijakan

Pengadaan barang dan jasa yang mendahului anggaran dilakukan untuk pekerjaan yang sifatnya mendesak, segera dan tidak dapat ditunda, sehingga bila dilakukan dengan proses lelang dengan proses penunjukan

langsung. Dalam proses penunjukan langsung telah diketahui dengan pasti siapa yang akan mengerjakan pekerjaan tersebut. Sebaiknya untuk pengadaan barang dan jasa yang mendahului anggaran proses pengadaan dapat dilakukan dengan proses lelang secara umum sehingga masyarakat luas dapat mengikuti proses tendernya.



DAFTAR PUSTAKA

- K Mulyadi dan G Wijaya, Perikatan yang lahir dari Perjanjian, Raja Grafindo, Jakarta 2003;
- Mariam Darus Badruzaman, KUH Perdata Buku III tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan, Bandung 1996;
- Rochmat Soemitro, Prof Dr, Peraturan dan Intruksi Lelang, Fresco, Bandung 1987;
- Ronny Hanityo Soemitro, Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri, Ghalia, Jakarta, 1988;
- R. Subekti Hukum Perjanjian Internusa, Jakarta 1979;
- R Subekti dan R Tjitrosudibyo, KUH Perdata, Pradya Paramitra, Jakarta 1995;
- R Riduan Syahrani, seluk Beluk dan Azas-azas Hukum Perdata, Alumni Bandung, 2004
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif suatu tinjauan singkat, Jakarta, Rajawali Press, 1985;
- Sunaryati Hartono, Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad 20, Alumni, Bandung 1994;
- Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum Universitas Indonesia, UI Press, Jakarta 1986.
- Wirjono Projodikoro, Azas-azas Hukum Perdata, Sumur, Bandung 1976

Peraturan –Peraturan Lain :

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah;
- Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa, Bappenas 2003;
- Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2005 tentang Perubahan Ketiga Atas Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa;

Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 tentang

Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa;

Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No 304/KMK01/2002 tentang Pelaksanaan Lelang;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah



PEDOMAN OBSERVASI

Implementasi Perpres Republik Indonesia No. 4 Tahun 2015 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Lingkungan IAIN Padangsidempuan (Studi Kasus Pengadaan Barang/Jasa yang Mendahului Anggaran dalam Proses Pengadaan)

Keterangan:

1. TA = Tidak Ada
2. SK = Sangat Kurang
3. K = Kurang
4. C = Cukup
5. B = Baik
6. SB = Sangat Baik

No.	Item	Keterangan					
		TA	SK	K	C	B	SB
1.	Ketersediaan Pedoman/ Petunjuk Pengadaan Barang/Jasa						
2.	Aktivitas Unit Layanan Pengadaan						
3.	Ketersediaan Informasi Pengadaan Barang/Jasa						
4.	Struktur Organisasi Unit Layanan Pengadaan						
5.	Hubungan Unit Layanan Pengadaan dengan Rektorat						