

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Pengadaan

2.1.1 Pengertian Pengadaan

Pengadaan adalah kegiatan penyelenggaraan Pengadaan barang (*product*) dan jasa (*service*), yang meliputi Pengadaan Barang (*Product*), Pengadaan Pekerjaan Konstruksi (*Consultant*) dan Pengadaan Jasa Lainnya (*Other Services*). (Siahaya. 2016.)

Pengadaan barang dan jasa adalah siklus tahapan mulai dari proses pencatatan master data, permintaan pembelian, pemilihan *vendor*, proses pembelian, *monitoring order* pembelian, penerimaan barang / jasa, verifikasi *invoice* oleh Bagian *Finance* sebagai referensi pembayaran sampai dengan *reporting* pada Bagian Pembukuan dengan menggunakan sistem yang terintegrasi. (Hertin Indira Utojo.2019).

Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa oleh Kementrian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa. (TIM REDAKSI BIP.2017)

2.1.2 Fungsi Pengadaan

Dalam pelaksanaan pengadaan, terdapat berbagai fungsi yang terlibat dalam menjalankan usaha untuk memperoleh barang dan jasa. Fungsi Pengadaan dikelompokkan, sebagai berikut:

1. Pembelian (*Purhasing*)
2. Swakelola (*Self Management*)
3. Tukar Tambah (*Trade-in*)
4. Beli Kembali oleh Pabrik (*Factory Buy-back*)
5. Barter (*Exchange*)

2.1.3 Tujuan Pengadaan

Tujuan Pengadaan (*Procurement Goal*) penyelenggaraan kegiatan Pengadaan untuk mencapai target:

1. Mewujudkan keterpaduan untuk memperoleh barang dan jasa yang tepat kualitas, kuantitas, sumber, waktu dan tempat dengan biaya yang optimal.
2. Mewujudkan sistem Pengadaan yang bermanfaat bagi masyarakat.
3. Mewujudkan sistem Pengadaan strategis yang berorientasi pada optimalisasi hasil dan manfaat.
4. Memberikan akses keterbukaan bagi masyarakat untuk berpartisipasi memberikan informasi dalam proses Pengadaan untuk memperoleh tata Kelola Pengadaan yang baik, sesuai prinsip dan aturan.
5. Memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum serta kepastian berusaha bagi para pihak dalam kegiatan Pengadaan.

2.1.4 Peranan Pengadaan

Pengadaan berperan sebagai proses penentuan secara sistematis terhadap, apa (spesifikasi, kualitas), kapan (jadwal, *delivery time*), bagaimana (sumber sistem) dan berapa (kuantitas) untuk mengadakan barang dan jasa dari sumber Pengadaan sampai ke tempat tujuan, sesuai kualitas dan kuantitas, biaya yang optimal dan waktu suplai yang wajar untuk memenuhi kebutuhan Pelanggan (*customers*) dan Pengguna (*users*).

2.1.5 Prinsip Pengadaan

Prinsip Pengadaan (*Procurement Principle*) diterapkan dalam penyelenggaraan Pengadaan, sejak perencanaan sampai dengan penyelesaian kegiatan Pengadaan Efisien, menggunakan dana, daya dan fasilitas yang terbatas untuk mencapai target kualitas dan waktu yang ditetapkan melalui penyederhanaan dan percepatan proses Pengadaan.

1. Efektif, penyelenggaraan Pengadaan berdasarkan kebutuhan nyata, kinerja yang optimal dan memberikan hasil yang berkualitas serta manfaat yang sebesar-besarnya.
2. Adil, memberikan perlakuan dan kesempatan yang sama dan tidak diskriminatif serta tidak mengarah dan memberi keuntungan kepada pihak tertentu.
3. Transparan, keterbukaan dalam memberikan layanan informasi menyangkut ketentuan dan proses Pengadaan kepada semua pihak terkait termasuk masyarakat.

4. Bersaing, memberikan kesempatan kepada para Penyedia yang setara dan memenuhi persyaratan untuk berkompetisi secara sehat serta tanpa intervensi dari pihak manapun.
5. Akuntabel, pertanggungjawaban pelaksanaan Pengadaan sesuai target dan manfaat kepada pihak yang berkepentingan sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku, berdasarkan prinsip, kebijakan, norma dan etika Pengadaan.
6. Berwawasan Lingkungan, pengadaan dan layanan aliran barang serta pelaksanaan pekerjaan tidak berdampak negatif dan berisiko terhadap lingkungan dan kesehatan manusia.

2.1.6 Strategi Pengadaan

Strategi Pengadaan (*Procurement Strategy*) merupakan usaha terbaik yang dilakukan untuk mencapai tujuan Pengadaan dalam memperoleh barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan.

2.1.7 Tujuan Strategi Pengadaan

1. Mengidentifikasi kebutuhan dan menentukan prioritas Pengadaan secara tepat dan benar.
2. Mengetahui ketersediaan sumber Pengadaan (*Procurement Source*).
3. Menentukan jenis Kontrak yang tepat.
4. Menentukan metode Pengadaan yang tepat.
5. Mengetahui profil dan kondisi kompetisi pasar.

2.1.8 Manfaat Strategi Pengadaan

1. Peningkatkan pelayanan.
2. Pengoptimalan biaya.
3. Peningkatan manfaat Pengadaan.
4. Percepatan proses Pengadaan.
5. Penurunan risiko Pengadaan.

2.1.9 Strategi Pengadaan Meningkatkan *Value* dan Menurunkan Risiko

Meningkatkan *Value*, melalui:

1. Penggabungan permintaan *items* yang sama menjadi satu Kontrak Pengadaan.
2. Penggabungan permintaan *items* yang sama dari beberapa Lembaga.

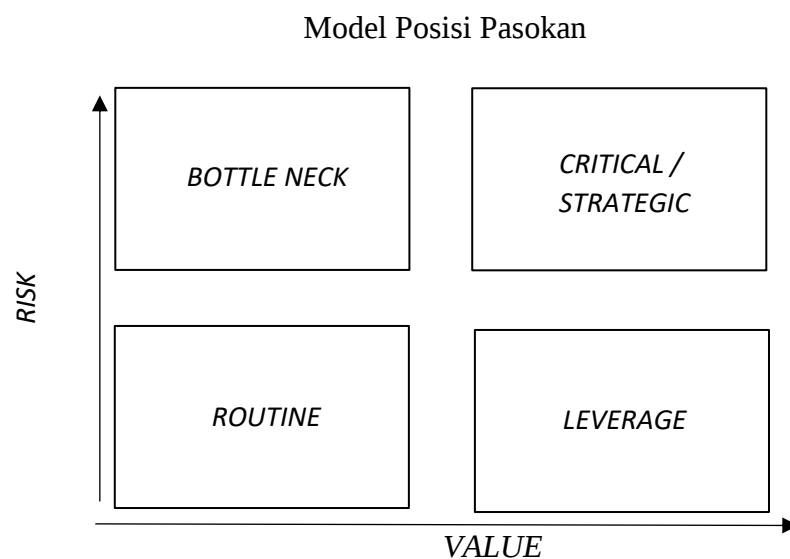
3. Beberapa Lembaga melaksanakan Pengadaan *items* yang sama secara bersamaan.

Menurunkan Risiko, melalui:

1. Standardisasi jenis barang dan jasa.
2. Sumber Pengadaan yang tepat.
3. Peningkatan kompetensi Penyedia.

2.1.10 Model Posisi Pasokan & Model Persepsi Pemasok

Model Posisi Pasokan (*Supply Positioning Model*), identifikasi dan menentukan prioritas kebutuhan.



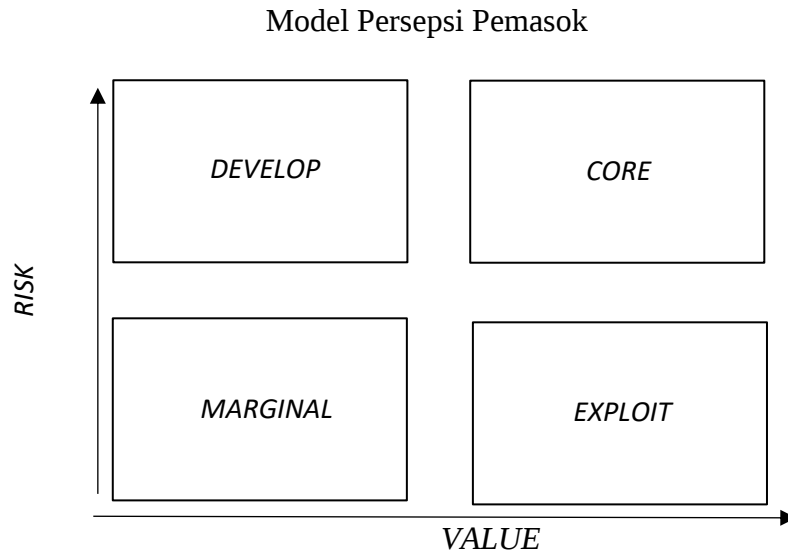
Gambar 2.1: Bagan Model Posisi Pasokan

Sumber: buku PENGADAAN BARANG DAN JASA BUMN

Kriteria Model Posisi Pasokan

- | | |
|---------------------------|--------------------------------|
| <i>Routine</i> | : <i>Low Risk, Low Value</i> |
| <i>Leverage</i> | : <i>Low Risk, High Value</i> |
| <i>Bottle Neck</i> | : <i>High Risk, Low Value</i> |
| <i>Critical/Strategic</i> | : <i>High Risk, High Value</i> |

Model Persepsi Pemasok (*Supplier Perception Model*), menggambarkan kondisi, persepsi dan karakteristik Penyedia terhadap kebutuhan.



Gambar 2.2: Bagan Model Persepsi Pemasok

Sumber: buku PENGADAAN BARANG DAN JASA BUMN

Marginal

- a. Motivasi Penyedia menjadi mitra, rendah.
- b. Tingkat prioritas menjual, rendah.
- c. Posisi tawar Penyedia tinggi, sedangkan posisi tawar Lembaga Rendah.
- d. Potensi mengembangkan usaha, rendah.

Exploit

- a. Nilai Pengadaan Lembaga kepada Penyedia besar, tetapi Penyedia tidak tertarik untuk membangun kerjasama jangka Panjang.
- b. Penyedia tidak mau menjadi klien utama.
- c. Penyedia termasuk kategori menyediakan barang dan jasa *standart* atau umum.

Develop

- a. Nilai Pengadaan kepada Penyedia kecil, namun Penyedia senang menjadi mitra usaha.
- b. Penyedia bersedia membangun relasi dan kerjasama jangka Panjang dengan Lembaga.
- c. Penyedia termasuk kategori yang memiliki produk khusus (spesifik) atau sesuai kebutuhan Lembaga.

Core

- a. Barang atau jasa yang dibutuhkan oleh Lembaga merupakan produksi atau bisnis inti dari Penyedia.
- b. Penyedia secara serius menjalin dan membina hubungan kerjasama (*Partnership*) jangka Panjang dengan Lembaga.
- c. Penyedia termasuk kategori yang menyediakan barang dan jasa yang bersifat khusus (spesifik) dan nilainya *relative* besar serta tidak bias disediakan oleh Penyedia lain.

2.1.11 Kebijakan Pengadaan (*Procurement Policy*)

Kebijakan Pengadaan mengatur arah pelaksanaan Pengadaan agar sesuai dengan prinsip, tujuan dan target kinerja Pengadaan. Kebijakan Pengadaan dilaksanakan pada setiap lini dan tahapan proses Pengadaan secara terpadu dan berkelanjutan.

Melaksanakan Pengadaan berdasarkan kebutuhan nyata (*riil*) secara efektif, efisien dan berbasis QCD (*Quality, Cost dan Delivery*) serta *Procurement One* (satu regulasi, satu interpretasi dan satu implementasi).

Melaksanakan Pengadaan langsung ke Produsen dengan mengutamakan penggunaan produk dalam negeri dan meningkatkan potensi dan kemampuan nasional.

Kebijakan Pengadaan untuk menjamin kepastian aturan dan kepastian usaha serta menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat, tertib dan terkendali.

Melaksanakan kegiatan Pengadaan sesuai ketentuan kesehatan, keselamatan kerja, dan lingkungan serta meningkatkan kompetensi, kinerja dan tanggungjawab Pelaksanaan Pengadaan.

Kebijakan Pengadaan meliputi:

- a. Mendukung kelancaran operasional Lembaga.
- b. Mempercepat pengambilan keputusan.
- c. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri.
- d. Meningkatkan peran Usaha Kecil dan Koperasi.
- e. Mengoptimalkan penggunaan dan pemanfaatan *asset* yang telah dimiliki.
- f. Meningkatkan kompetensi, profesionalisme, integritas, inovasi dan etika Pelaksanaan Pengadaan.

- g. Meningkatkan kemampuan dan potensi nasional dan daerah atau wilayah sekitar.
- h. Memperhatikan aspek pemanfaatan sumber daya alam dan pelestarian.

2.2 Pangan

2.2.1 Pengertian Pangan

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukan sebagai makanan atau minum bagi konsumsi manusia termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengelolaan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Pangan merupakan kebutuhan dasar utama bagi manusia yang harus dipenuhi setiap saat. Pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Ketersediaan pangan yang lebih kecil dibandingkan kebutuhannya dapat menciptakan ketidakstabilan ekonomi. Pangan sering diidentikkan dengan beras karena jenis pangan ini merupakan makanan pokok utama.

2.2.2 Pengertian Pangan Menurut Para Ahli

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah untuk dikonsumsi oleh manusia yang berupa makanan dan minum. Makanan dan minum ini memiliki kriteria atau standar tertentu yang biasa dikenal dengan standarisasi mutu pangan. (Hidayati. 2006).

Salah satu usaha yang dapat meningkatkan ketersediaan pangan adalah dengan memanfaatkan hasil pertanian, seperti ketersediaan umbi-umbian yang dapat menjadi alternatif dalam memenuhi bahan pangan penduduk yang mengandung karbohidrat tinggi. (Sunarti. 2004).

Pangan adalah suatu bentuk pengolahan yang dilakukan oleh makhluk hidup sebagai upaya dalam memelihara dan juga meningkatkan kualitas serta meningkatkan kuantitas kesehatan. Pangan menjadi salah satu jenis kebutuhan primer yang tidak bisa terpisahkan dari hajat hidup orang banyak. (Supriyanto. 2006).

2.2.3 Ketahanan Pangan

Pengertian ketahanan pangan, tidak lepas dari UU No. 18/2012 tentang Pangan. Disebutkan dalam UU tersebut bahwa Ketahanan Pangan adalah *“kondisi terpenuhinya Pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan”*.

UU Pangan bukan hanya berbicara tentang ketahanan pangan, namun juga memperjelas dan memperkuat pencapaian ketahanan pangan dengan mewujudkan kedaulatan pangan (*food sovereignty*) dengan kemandirian pangan (*food resilience*) serta keamanan pangan (*food safety*).

“Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan Pangan yang menjamin hak atas Pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem Pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal”.

“Kemandirian Pangan adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi Pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat”.

“Keamanan Pangan adalah kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi”.

Definisi ketahanan pangan dalam UU No 18 tahun 2012 diatas merupakan penyempurnaan dan “pengkayaan cakupan” dari definisi dalam UU No 7 tahun 1996 yang memasukkan “perorangan” dan “sesuai keyakinan agama” serta “budaya” bangsa. Definisi UU No 18 tahun 2012 secara substantif sejalan dengan definisi ketahanan pangan dari FAO yang menyatakan bahwa ketahanan pangan sebagai suatu kondisi dimana setiap orang sepanjang waktu, baik fisik maupun

ekonomi, memiliki akses terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi untuk memenuhi kebutuhan gizi sehari-hari sesuai preferensinya.

Berbagai gejolak sosial dan politik dapat juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu. Kondisi kritis ini bahkan dapat membahayakan stabilitasi nasional yang dapat meruntuhkan Pemerintah yang sedang berkuasa. Pengalaman telah membuktikan kepada kita bahwa gangguan pada ketahanan seperti kenaikan harga beras pada waktu krisis moneter, dapat memicu kerawanan sosial yang membahayakan stabilitas ekonomi dan stabilitas nasional. Untuk itulah, tidak salah apabila Pemerintah selalu berupaya untuk meningkatkan ketahanan pangan bagi masyarakat, baik dari produksi dalam negeri maupun dengan tambahan impor. Pemenuhan kebutuhan pangan dan menjaga ketahanan pangan menjadi semakin penting bagi Indonesia karena jumlah penduduknya sangat besar dengan cakupan geografis yang luas dan tersebar. Indonesia memerlukan pangan dalam jumlah mencukupi dan tersebar, yang memenuhi kriteria konsumsi maupun logistik; yang mudah diakses oleh setiap orang; dan diyakini bahwa esok masih ada pangan buat rakyat.

Ketahanan pangan kita tidak lepas dari sifat produksi komoditi pangan itu sendiri yang musiman dan berfluktuasi karena sangat mudah dipengaruhi oleh iklim/cuaca. Perilaku produksi yang sangat dipengaruhi iklim tersebut sangat mempengaruhi ketersediaan pangan nasional. Kalau perilaku produksi yang rentan terhadap perubahan iklim tersebut tidak dilengkapi dengan kebijakan pangan yang tangguh maka akan sangat merugikan, baik untuk produsen maupun konsumen, khususnya produsen berskala produksi kecil dan konsumen berpendapatan rendah. Karakteristik komoditi pangan yang mudah rusak, lahan produksi petani yang terbatas; sarana dan prasarana pendukung pertanian yang kurang memadai dan lemahnya penanganan panen dan pasca panen mendorong Pemerintah untuk melakukan intervensi dengan mewujudkan kebijakan ketahanan pangan.

Permasalahan yang muncul lainnya di dalam distribusi. Stok pangan yang tersedia sebagian besar di daerah produksi harus didistribusikan antar daerah/antar pulau. Namun tidak jarang sarana dan prasarana distribusi masih terbatas dan kadang lebih mahal daripada distribusi dari luar negeri (kasus pengiriman sapi dari Nusa Tenggara ke Jakarta yang lebih mahal daripada dari Australia ke Jakarta; atau biaya

pengiriman beras dari Surabaya ke Medan yang lebih mahal dari pada pengiriman dari Vietnam ke Jakarta).

Dari sisi tataniaga, sudah menjadi rahasia umum akan panjangnya rantai pasokan yang mengakibatkan perbedaan harga tingkat produsen dan konsumen yang cukup besar dengan penguasaan perdagangan pangan pada kelompok tertentu (monopoli, kartel dan oligopoli). Sedangkan dari sisi konsumsi, pangan merupakan pengeluaran terbesar bagi rumah tangga (di atas 50% dari jumlah pengeluaran). Yang disayangkan adalah fenomena substitusi pangan pokok dari pangan lokal ke bahan pangan impor.

Dengan pertimbangan permasalahan pangan tersebut di atas maka kebijaksanaan pangan nasional harus dapat mengakomodasikan dan menyeimbangkan antara aspek penawaran/produksi dan permintaan. Pengelolaan kedua aspek tersebut harus mampu mewujudkan ketahanan pangan nasional yang tangguh menghadapi segala gejolak. Pengelolaannya harus dilakukan dengan optimal mengingat kedua aspek tersebut dapat tidak sejalan atau bertolak belakang.

2.2.4 Cara perolehan pangan

Berdasarkan cara perolehannya, pangan dapat dijadikan menjadi 3 yaitu:

a. Pangan segar

Pangan yang belum mengalami pengolahan yang dapat di konsumsi langsung dan/atau yang dapat menjadi bahan baku pengelolaan Pangan.

b. Pangan olahan

Makanan atau minuman hasil proses pengelolaan dengan cara atau metode tertentu, dengan atau tanpa bahan tambahan. Termasuk dalam Pangan olahan adalah pangan siap saji dan pangan olahan Industri Rumah Tangga.

c. Pangan olahan tertentu

Pangan olahan yang diperuntukkan bagi kelompok tertentu dalam upaya memelihara dan meningkatkan kualitas Kesehatan.