

ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG DAN JASA
PEMERINTAH SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT GOVERNMENT*)
DI PROVINSI JAWA BARAT

Yuli Hapiah

Alumni Mahasiswa S2 STIA LAN Bandung Program Studi Manajemen Kebijakan Publik & Pelaksana
pada Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Barat.
Email: nengyuli21@yahoo.com

*Analysis of The Implementation of E-Procurement Government Policy in
The Diskominfo of West Java Province*

Abstract

One of the current important topic to be dissect in the regional governing is the management of government's goods and services. This topic considered to be strategic and important in the effort of creating a good governance in the regional government. The strategic value lie in the creation of an efficient and effective goods and services, while the importance related to the effort on reducing corruption, collusion and nepotism and the creation of a good public accountability. Considering the importance of this topic for the regional government, the author compelled to analyse this subject, especially the ones related to the implementation of e-procurement policy by West Java Province's Communication and Informatics Agency

Keywords: Implementasi Kebijakan, Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintahan

A. PENDAHULUAN

Salah satu tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah menurut UU no.22/1999 dan diperbaharui dengan UU no.32/2004 adalah agar dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat. Karena asumsi yang digunakan bahwa masyarakat dan pemerintah daerah yang lebih tahu apa yang menjadi kebutuhan mereka.

Namun, di sisi lain, kurang lebih 12 tahun pelaksanaan otonomi daerah, pelayanan publik di daerah dalam banyak hal menampakkan suatu performance pelayanan yang belum optimal. Masih banyak persoalan-persoalan yang mencuat ke permukaan dan menjadi sorotan masyarakat, seperti korupsi, kualitas pelayanan yang buruk, produktivitas kerja yang rendah dan sebagainya. Sehingga pelayanan publik yang dilakukan di daerah dinilai relatif masih jauh dari upaya untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*). Banyak studi atau penelitian yang menunjukkan bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik di daerah mendapat penilaian yang kurang baik, antara lain: penelitian dari PPSK UGM dan UNDP (2001), Dwiyanto, dkk (2003), Prasojo, dkk (2004), dan LAN (2006). Oleh karena itu, di daerah pun tuntutan untuk melakukan pembaharuan penyelenggaraan pemerintahan daerah menjadi suatu keharusan untuk dilakukan segera.

Salah satu hal penting yang menjadi sorotan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini adalah terkait dengan masalah pengelolaan barang dan jasa publik/pemerintah. Pengelolaan barang dan jasa pemerintah dinilai sangat strategis dan penting dalam upaya menciptakan pemerintah daerah yang baik, khususnya dalam pengadaan barang dan jasa. Nilai strategis menyangkut upaya penciptaan efisiensi dan efektivitas pengelolaan barang dan jasa. Sementara nilai penting menyangkut upaya untuk mengurangi korupsi, kolusi dan nepotisme, serta penciptaan akuntabilitas publik yang baik. Artinya bahwa upaya melakukan pengelolaan barang dan jasa secara baik merupakan salah satu upaya yang diasumsikan dapat menciptakan *good local governance*.

Tuntutan yang demikian dan adanya perkembangan teknologi informasi yang begitu pesat maka pemerintah pun berupaya untuk melakukan perbaikan dalam pelayanan pengelolaan barang dan jasa. Dalam konteks tersebut, maka pengelolaan barang dan jasa yang dilakukan oleh organisasi pemerintah mulai berubah, dari cara-cara yang konvensional menuju sistem yang lebih canggih, yakni melalui penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.

Upaya riil dari pemerintah terkait dengan pembaharuan sistem pelayanan publik pengelolaan barang dan jasa adalah dengan

1. Artikel ini disarikan dari Tesis yang berjudul: "Analisis Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa secara Elektronik di Provinsi Jawa Barat", ditulis di bawah bimbingan Ade Makmur, M.Phil. Ph.D dan Ir. Budi Setiawan, MMT.





adanya Inpres nomor 5 tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan KKN dan Keppres nomor 80/2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Perpres Nomor 106 Tahun 2007 tentang Pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP), dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Semua peraturan tersebut menginginkan adanya suatu pengelolaan barang dan jasa secara elektronik, yang lebih dikenal dengan sebutan *e-procurement*. Tujuannya tidak lain adalah untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik. Karena melalui *e-procurement* ini akan tercipta efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas pada pemerintah, termasuk bagi pemerintah daerah.

Sebagai langkah operasional dari berbagai instruksi normatif di atas, maka pemerintah Provinsi Jawa Barat pun melakukan upaya perbaikan pengelolaan barang dan jasa secara elektronik. Hal tersebut terwujud dalam Peraturan Gubernur nomor 44 tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa secara Elektronik. Langkah nyata yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat adalah dibentuknya Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).

Keberadaan aplikasi SPSE regional Jawa Barat merupakan kesisteman yang membantu kinerja panitia pengadaan barang dan jasa melalui aplikasi berbasis web. Kondisi saat ini aplikasi SPSE telah memasuki tahapan implementasi yang digunakan oleh seluruh panitia pengadaan barang dan jasa di seluruh Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan paket pengadaan tidak kurang dari 600 paket pengadaan barang/jasa. Aplikasi SPSE ini merupakan bentuk implementasi dari *e-procurement*. Menurut Adinegoro (Warta IAPI, 2009: 06) bahwa pelaksanaan *e-procurement* merupakan transformasi mekanisme pengadaan nasional melalui lelang secara manual. Lelang manual syarat dengan berbagai kelemahan yang dimanfaatkan baik oleh oknum panitia lelang maupun oleh penyedia jasa, seperti timbulnya kondisi pasar pengadaan yang bersifat tertutup dan terkotak-kotak. Sehingga pengadaan hanya bisa dilaksanakan oleh pengguna serta penyedia yang terbatas. Menurutnya, penerapan *e-procurement* dengan memanfaatkan perkembangan teknologi informasi ini memberikan banyak keuntungan baik dari sisi pengguna maupun sisi penyedia barang dan jasa. Dari sisi penyedia, banyak biaya yang bisa dihemat seperti biaya transportasi, akomodasi dan konsolidasi demikian pula biaya cetak dokumen bisa diminimalkan, sehingga penyedia dapat

memiliki ruang yang cukup untuk melakukan optimasi penurunan nilai jual barang dan jasa mereka. Dari sisi pengguna, karena sifatnya yang tanpa batas, dapat diperoleh iklim persaingan antar penyedia yang lebih adil dan berkualitas. Pengguna memiliki banyak pilihan serta mendapatkan penawaran yang lebih murah dengan kualitas lebih baik. Selain itu penerapan *e-procurement* mampu mengurangi terjadinya praktik KKN karena sifatnya yang antara lain transparan, konsisten, dan akuntabel.

Meskipun idealitas tujuan seperti disebutkan di atas tetapi dalam implementasi kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat, masih juga ditemukan beberapa permasalahan seperti di bawah ini:

1. Masalah Internal yakni:

a. Terkait dengan masalah sumber daya antara lain kuantitas SDM yang tersedia masih belum memadai, khususnya berkaitan dengan ketersediaan sumber daya manusia pengelola pada Balai LPSE, sehingga dalam proses pengadaan relatif belum optimal, seperti dalam pengelolaan sistem pengadaan barang dan jasa, pegawai yang menangani tugas tersebut masih ada 1 orang saja. Sementara beban tugas terkait dengan hal tersebut begitu banyak, sehingga berimplikasi pada terganggunya sistem pengelolaan pengadaan barang dan jasa di LPSE. Keterbatasan tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1 : Kondisi Saat ini Pengelola LPSE

Uraian	Kondisi Saat ini
Struktural	
Pelaksana	
a. Verifikatur	4
b. Admin	3
c. Help Desk	3
d. Staf TU	2
e. Trainer	Belum ada
Perpanjangan di daerah untuk Kab/Kota	Dirangkap
a. Trainer di Daerah	Belum ada
b. Verifikatur	Belum ada
Help Desk	Belum ada

Sumber: LPSE, 2010

b. Kurangnya Panitia Pengadaan yang memiliki Sertifikat Pengadaan Barang/Jasa. Panitia Pengadaan yang memiliki sertifikat di masing-masing OPD rata-rata baru berjumlah kurang dari 10 (sepuluh) orang tidak sebanding dengan jumlah paket pengadaan yang harus dilelangkan.



- c. Kurangnya Panitia Pengadaan yang memiliki keterampilan mendayagunakan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Tidak semua panitia yang sudah bersertifikasi pengadaan barang dan jasa mampu mendayagunakan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Sehingga dalam pelaksanaan pelelangan melalui sarana Teknologi Informasi dan Komunikasi masih belum mampu secara optimal menjalankan seluruh aplikasi dan setiap tahapan untuk menunjang proses pelelangan secara elektronik.
- d. Terbatasnya penyedia yang memiliki pengetahuan mendayagunakan Teknologi Informasi dan Komunikasi. Meskipun telah menjadi perhatian pemerintah untuk terus dikembangkan, rendahnya penguasaan teknologi informasi menjadi alasan belum maksimalnya pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*). Sehingga dengan kendala ketidaksiapan terhadap perkembangan teknologi informasi termasuk proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) tidak dapat memanfaatkan kesempatan untuk mengikuti pelelangan.
- e. Jaringan internet yang berada di pasaran kurang mendukung untuk proses *upload* dokumen penawaran.

2. Masalah Eksternal antara lain:

Terbatasnya infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi di masyarakat pelaku usaha. Penyiapan infrastruktur fisik di kalangan penyedia belum optimal. Kondisi yang ada adalah bahwa pelaku usaha tidak semuanya mampu menyediakan fasilitas untuk melaksanakan pengadaan perangkat pendukung untuk melaksanakan pelelangan secara elektronik, sehingga menjadi kendala dalam mengikuti pelelangan secara elektronik tersebut.

Berdasarkan beberapa indikasi masalah tersebut maka harapan terwujudnya prinsip-prinsip *e-procurement* seperti efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas, belum tercapai secara optimal. Hal itu dapat dilihat dari beberapa fenomena berikut:

a. Karena daerah-daerah yang ada di Provinsi Jawa Barat belum sepenuhnya memanfaatkan LPSE sebagai fasilitas dalam pelaksanaan *e-procurement*. Hanya 10 Kabupaten/Kota (Kab. Kuningan, Kab. Purwakarta, Kab Cirebon, Kab. Majalengka, Kab. Bandung, Kota Tasik, Kota Bekasi, Kota Sukabumi, Kota Banjar dan Kota Cirebon) yang memanfaatkan LPSE sebagai LPSE *Service Provider* (yang menginduk pada LPSE terdekat, tidak memiliki alamat website

sendiri namun tetap menjalankan fungsi lainnya). Untuk Kabupaten/Kota lainnya belum memiliki LPSE dan memanfaatkan LPSE maka kebanyakan pemerintah Kabupaten/Kota tersebut belum menjalankan pengadaan barang dan jasa secara elektronik.

b. Pada dasarnya prinsip *e-procurement* memberikan kemudahan pelelangan dengan fasilitas teknologi informasi yang dapat diakses oleh pihak yang berkepentingan, baik pihak pengelola maupun pihak penyedia jasa tanpa dibatasi jarak dan perbedaan lokasi, masing-masing dapat melakukan aktivitasnya. Namun kemudahan itu tidak didukung oleh penyiapan infrastruktur teknologi informasi yang memadai seperti keterbatasan kapasitas *server* dan *bandwidth*, sehingga sering terjadi kendala dalam aktivitas baik dalam proses *upload* maupun *download*.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan berusaha menjawab pertanyaan mengenai: Bagaimana implementasi kebijakan *e-procurement government* di Provinsi Jawa Barat.

B. LANDASAN TEORITIS

Dalam rangka menjawab pertanyaan penelitian di atas, maka konsep-konsep kunci dan teori yang terkait dengan tema penelitian tersebut perlu diuraikan.

1. *E-Government* dalam Perspektif Administrasi Publik

Administrasi publik yang orientasi kegiatannya menyangkut upaya pemerintah dan birokrasinya mengatur, mengurus dan melayani urusan publik dan kepentingan publik, dalam praktiknya mengalami sebuah proses perubahan yang signifikan. Perubahan tersebut terutama menyangkut perubahan paradigma. Dalam Ilmu Administrasi Publik telah terjadi pergeseran paradigma dalam pengelolaan pemerintahan. Paradigma tersebut mulai dari paradigma *Old Public Administration*, *New Public Administration*, *New Public Service* dan paradigma *Governance* (Denhardt and Denhardt, 2003). Pergeseran paradigma tersebut sejalan dengan semakin kompleks dan dinamisnya dinamika kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat serta tuntutan perubahan lingkungan yang sangat pesat dan dinamis. Pergeseran paradigma tersebut pada intinya bertujuan agar dalam praktik pengelolaan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah dan birokrasinya dapat menjadi lebih baik dan profesional. Hal yang didambakan oleh segenap



warga negara Indonesia. Dengan perkataan lain bahwa penggunaan dan pilihan terhadap paradigma yang tepat bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan bagi masyarakat. Masyarakat diharapkan lebih mendapatkan pelayanan publik yang memuaskan dan memiliki andil untuk menentukan kebijakan yang akan diambil oleh pemerintah.

Dewasa ini, dalam tataran praktik pemerintah Indonesia pun tidak ketinggalan dalam mengikuti perkembangan pergeseran paradigma tersebut. Hal itu ditunjukkan dengan adanya pengaplikasian paradigma *governance* dalam pengelolaan pemerintahan di Indonesia. Di mana dalam praktik administrasi publik di Indonesia, urusan dan kepentingan publik, bukan saja menjadi kewenangan pemerintah dan birokrasinya tetapi merupakan kemitraan antara swasta dan masyarakat bersama pemerintah dan birokrasinya. Karena asumsi yang digunakan bahwa jika ada kemitraan, partisipasi dan sinergisitas yang baik antara berbagai aktor dalam pengelolaan pemerintahan maka tata kelola pemerintahan juga akan menjadi lebih baik.

Untuk mencapai hal tersebut menurut paradigma *governance* ada berbagai nilai atau prinsip yang menjadi syarat perlu dan utama untuk diterapkan, yakni: *accountability*, *participation*, *predictability* dan *transparency* (ADB; dalam Sumarto, 2009). Adapun secara komprehensif menurut Rondinelli (2007) dijelaskan sebagai berikut: (1) *Participation*, yaitu bahwa semua orang harus diberikan kesempatan untuk bersuara dalam pengambilan keputusan baik langsung maupun melalui institusi perantara yang mewakili kepentingannya. (2) *Rule of law*, yang dimaknai bahwa aturan hukum harus adil dan ditegakkan tanpa pandang bulu, termasuk hukum yang mengatur hak asasi manusia; (3) *Transparency*, yakni adanya keterbukaan yang dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Artinya berbagai proses, institusi dan informasi harus dapat diakses oleh semua pihak yang berkepentingan. Dengan perkataan lain bahwa segala informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik dapat diperoleh secara langsung dan tepat waktu bagi yang membutuhkan. (4) *Responsiveness*, artinya bahwa institusi-institusi publik dan prosesnya yang ada harus diarahkan untuk melayani para pemangku kepentingan atau *stakeholders*. Yang diinterpretasi lebih jauh bermakna bahwa institusi-institusi publik harus cepat dan tanggap dalam melayani pemangku kepentingan. (5) *Consensus orientation*, yang dimaknai bahwa upaya untuk memecahkan persoalan atau urusan publik harus dilakukan melalui suatu proses mediasi

yang mengarah pada suatu konsensus bersama dan konsensus tersebut harus didasarkan pada kepentingan umum atau berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas serta diharapkan untuk patuh pada kebijakan dan prosedur yang benar. (6) *Equity*, yang dimaknai bahwa semua individu atau warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperbaiki dan mempertahankan kesejahteraannya serta keadilan. (7) *Efficiency and effectiveness*, bahwa institusi-institusi publik dalam pengelolaan sumber daya publik yang ada harus dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna (*best use*). (8) *Accountability*, dimaknai bahwa para pengambil keputusan di institusi publik, sektor publik, dan organisasi masyarakat madani (*civil society*) harus mampu mempertanggungjawabkan apa yang dilakukan dan diputuskan kepada publik sekaligus kepada pemangku kepentingan dan (9) *Strategic vision*, bahwa para pemimpin dan masyarakat publik harus memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang terhadap pembangunan manusia, dengan memperhatikan latar belakang sejarah, dan kompleksitas sosial-budaya.

Berdasarkan gagasan tersebut diketahui bahwa untuk menciptakan administrasi publik yang baik, maka prinsip transparansi menjadi salah satu prinsip yang penting dan dituntut dalam praktik administrasi publik. Suatu prinsip yang dikehendaki agar akuntabilitas kepada masyarakat dapat lebih jelas dan dipertanggungjawabkan. Transparansi publik merupakan suatu keterbukaan secara sungguh-sungguh, menyeluruh dan memberi tempat bagi partisipasi aktif dari seluruh lapisan masyarakat dalam proses pengelolaan sumber daya publik, terutama yang menyangkut penggunaan anggaran keuangan negara. Ada beberapa manfaat penting dengan adanya transparansi anggaran, yaitu: a) Mencegah korupsi; b) Lebih mudah mengidentifikasi kelemahan dan kekuatan kebijakan; c) Menguatkan kohesi sosial karena kepercayaan publik terhadap pemerintah akan terbentuk; d) Menciptakan iklim investasi yang baik dan meningkatkan kepastian usaha.

Keberadaan *e-government* dalam konteks Indonesia sangat terkait dengan prinsip transparansi dalam paradigma *governance* tersebut. Karena melalui *e-government* diharapkan akan meningkatkan efisiensi, efektivitas dan percepatan pelayanan publik selain membuka kesempatan yang lebih luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam mendiskusikan, mengkritisi dan menganalisis keputusan politik dan tindakan administrasi publik. Hal itu dipertegas dalam Keppres 80 Tahun 2003,

LKPP(2009: 12) dan Depkominfo(2008: 2) bahwa penerapan *e-procurement* bertujuan untuk menciptakan efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, transparansi, adil dan non diskriminatif, terbuka, persaingan sehat, interoperabilitas dan jaminan keamanan data.

Bank Dunia mendefinisikan *e-government* (Indrajit, 2002: 2) sebagai berikut: "*e-government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, business, and other arms of government*" yang dimaknai bahwa *e-government* terkait dengan penggunaan teknologi informasi oleh instansi pemerintah (seperti *Wide Area Networks*, *Internet*, dan *Mobile Computing*) yang memiliki kemampuan untuk mengubah hubungan antara pemerintah dengan warga negara, bisnis, dan unit-unit pemerintah lainnya. Hal itu dapat dimungkinkan karena karakteristik dari *e-government* adalah merupakan suatu mekanisme interaksi baru (*modern*) antara pemerintah dengan masyarakat dan kalangan lain yang berkepentingan (*stakeholders*) dimana melibatkan penggunaan teknologi informasi (terutama internet) dengan tujuan memperbaiki mutu pelayanan yang selama ini berjalan.

Al Gore dan Tony Blair (Indrajit, 2002: 5) menggambarkan manfaat yang diperoleh dengan diterapkannya konsep *e-Government* bagi suatu negara, antara lain: (a) Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada para *stakeholder*-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektivitas dan efisiensi di berbagai bidang kehidupan bernegara; (b) Meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance*; (c) Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun *stakeholder*-nya untuk keperluan aktivitas sehari-hari; (d) Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan; (e) Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan *trend* yang ada; dan (f) Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis. Dengan perkataan lain, negara maju memandang bahwa implementasi *e-government* yang tepat akan secara signifikan memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat di suatu negara secara khusus, dan

masyarakat dunia secara umum. Oleh karena itu, implementasinya di suatu negara tidak dapat ditunda-tunda dan harus dilaksanakan secara serius, di bawah suatu kepemimpinan dan kerangka pengembangan yang holistik, yang pada akhirnya akan memberikan atau mendatangkan keunggulan kompetitif secara nasional, terutama bagi organisasi-organisasi publik yang ada.

Untuk menyikapi dan menindaklanjuti gagasan tersebut, maka dibutuhkan sebuah kebijakan publik. Karena bagaimana pun bagi sebuah negara dan berbagai organisasi pemerintahan, kebijakan publik merupakan landasan normatif yang menjadi dasar untuk bertindak. Oleh karena itu, terkait dengan tuntutan tersebut, maka *e-procurement* perlu dilegalkan dalam sebuah kebijakan yang lazim disebut dengan kebijakan *e-procurement*. Terkait dengan pentingnya konsep kebijakan publik dalam konteks penelitian ini, maka berikut akan diuraikan konsep tersebut dengan berbagai teori yang ada.

2. Konsep Dasar Kebijakan Publik

Kebijakan publik memiliki makna yang variatif menurut berbagai pakar, tetapi secara umum dapat dimaknai bahwa kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan. {Thomas R. Dye dalam Islamy (1994: 18); Lasswell dan Kaplan dalam Islamy (1994: 15); David Easton dalam Nugroho (2006: 23); Mustopadidjaja (2007: 5)}. Artinya, jika kita meminjam pemikiran Anderson, suatu kebijakan publik itu memiliki karakteristik yang meliputi: "a) *Purposive or goal oriented action rather than random or chance behavior is our concern*; b) *Policy consists of courses or pattern of action by government officials rather than their separate discrete decisions*; c) *Policy is what government actually do in regulating trade, controlling inflation, or promoting public housing, not what they intend to do or say they are going to do*; d) *Public Policy may be either positive or negative in form*; and e) *public policy, at least in its positive form, is based on law and is authoritative* Anderson (1979: 3-4). Artinya bahwa kebijakan publik itu, selalu memiliki tujuan tertentu, berisi tindakan-tindakan yang merupakan kewenangan dari elite pemerintah yang memiliki kewenangan untuk melakukan sesuatu bagi masyarakat, bersifat positif (perintah) maupun negatif (larangan), dan





bersifat memaksa yang berarti diperuntukkan bagi semua orang dalam suatu wilayah hukum dan bersama-sama dilaksanakan untuk mencapai tujuan sebagaimana ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Jadi kebijakan publik secara substantif adalah segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah dan *stakeholders* terkait untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Tujuan utamanya adalah untuk memecahkan masalah publik, artinya kepentingan masyarakat yang utama. Oleh karena itu, kebijakan publik sejauh mungkin diarahkan atau berada dalam rel kebijakan yang beraras pada sebesar-besarnya kepentingan publik.

Dalam studi kebijakan publik, upaya atau proses untuk memecahkan masalah publik tersebut dikenal dengan proses kebijakan, yaitu: serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis, administratif dan akademis. Aktivitas tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi, kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan, dengan fokus perhatian yang berbeda-beda. Berbagai tahapan atau proses kebijakan publik di atas, secara sederhana dikelompokkan dalam 3 tahapan penting, yakni formulasi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Ketiga hal ini merupakan sebuah siklus yang saling terkait dan berinteraksi satu dengan yang lainnya. Terkait dengan penelitian ini, fokusnya pada tahapan implementasi kebijakan, maka tidak mengurangi arti penting dari proses atau tahapan kebijakan yang lainnya, maka berikut akan dijelaskan konsep implementasi kebijakan.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Tachjan (2008: 25) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/dijetujui. Artinya terkesan bahwa implementasi kebijakan mengandung *logika top down*, maksudnya menurunkan/menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro pada tataran praktik. Sehingga menurut Tachjan (2008: 26) pula bahwa fungsi dan tujuan implementasi kebijakan adalah untuk merealisasikan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran yang dituangkan secara abstrak dalam produk kebijakan publik yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan aktor pelaksana, baik individu, kelompok dan organisasi. Dalam pendapat Smith (Tachjan, 2008; 27) dikonseptualisasikan dengan sebutan

“*implementing organization*”.

Pada hakekatnya implementasi kebijakan adalah implementasi program. Hal ini dijelaskan oleh Tachjan (2008: 31) bahwa kebijakan administratif yang masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisikan tujuan, sasaran serta berbagai macam sarana, agar dapat diimplementasikan perlu dijabarkan lagi ke dalam program-program yang bersifat operasional. Sejalan dengan pendapat tersebut, Grindle dalam Tachjan (2008: 31) mengemukakan: “*Implementation is that set of activities directed toward putting a program into effect*”.

Pendapat tersebut menjelaskan kepada kita bahwa implementasi kebijakan itu harus dijabarkan kedalam bentuk program dalam rangka mencapai tujuan. Sehingga pada tataran ini, ada pakar yang melihat bahwa implementasi kebijakan publik merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan proses kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidak tercapainya tujuan. Hal ini dipertegas oleh Chief J.O. Udoji (1981); dalam Agustino, 2008: 154} bahwa : “ Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”.

Untuk mengimplementasikan kebijakan publik secara efektif diperlukan berbagai prasyarat penting. Untuk hal ini, berbagai pakar mengemukakan hal tersebut dalam model-model implementasinya, seperti: George Edwards III, Donald Van Metter dan Carl Van Horn, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, serta Merilee S Grindle. Namun, dalam penelitian ini akan digunakan konsep dan teori yang dikemukakan oleh George Edward III, dengan tidak mengenyampingkan arti penting gagasan yang disampaikan oleh pakar lain terkait model implementasi kebijakan. Alasan lain bahwa konsep dan teori ini lebih tepat untuk mengungkapkan fenomena terkait pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di Dinas Kominfo Provinsi Jawa Barat, karena indikasi masalah yang ada mengarah pada berbagai variabel yang dikemukakan oleh Edward III.

Edward III berpandangan bahwa implementasi kebijakan publik ditentukan oleh 4 variabel utama, yakni: (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi (Agustino, 2008). Empat variabel tersebut saling berinteraksi dan memiliki peran yang penting dalam implementasi kebijakan



publik. Keempat variabel tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, variabel komunikasi (*Communication*). Komunikasi menurutnya, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif baru akan terjadi apabila para pembuat keputusan (*decision makers*) sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu (1). Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*miskomunikasi*), hal tersebut disebabkan komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan. (2) Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, tetapi pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang ditetapkan, dan (3). Konsistensi, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijelaskan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Kedua, sumberdaya. Sumberdaya (*resources*) merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan dengan baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya dapat berjalan dengan rapi dan baik, yaitu: (1) Staf pelaksana, sumberdaya utama dalam mengimplementasikan kebijakan adalah staf/pegawai atau lebih tepatnya *street-level bureaucrats*. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten di bidangnya. Penambahan jumlah staf dan *implementor* saja tidak cukup menyelesaikan persoalan ketidakberhasilan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan itu sendiri. (2) Informasi, dalam implementasi kebijakan informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama,

informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. *Implementor* harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. *Implementor* harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum. (3) Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para *implementor* di mata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi, dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingan sendiri atau demi kepentingan kelompoknya dan (4) Fasilitas, fasilitas juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementasi mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Ketiga, disposisi (*disposition*). Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilaksanakan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut George C. Edwards III, adalah: (1) Pengangkatan birokrat, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan





warga. (2) Insentif, Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Pada umumnya, orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

Keempat, struktur birokrasi (*Bureaucratic Structure*). Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, tetapi kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau tidak terealisasi masih tetap ada karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik. Pertama, adalah melakukan *Standard Operating Procedures* (SOPs); kedua, melaksanakan fragmentasi (*fragmentation*). SOPs adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administratur/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan (atau standar minimum yang dibutuhkan warga). Sedangkan pelaksanaan fragmentasi (*fragmentation*) adalah upaya penyebaran tanggungjawab sebuah kebijakan kedalam kegiatan-kegiatan unit-unit kerja yang ada dalam organisasi.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif-deskriptif yang menekankan penelitian lapangan, penggambaran dan interpretasi dari fakta, data, dan informasi yang berkaitan dengan implementasi kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat, sehingga lokus penelitiannya adalah LPSE Provinsi Jabar dan

beberapa daerah kab/kota, seperti Tasikmalaya, Sukabumi, Majalengka dan Kuningan yang telah menerapkan kebijakan *e-procurement*. Fakta, data dan informasi diperoleh dengan teknik pengamatan partisipatif, wawancara (semi terstruktur), dokumentasi, serta teknik triangulasi metode dan sumber data yang sama.

Data yang diperoleh melalui pengamatan awal, studi dokumentasi, dan wawancara masih bersifat mentah. Oleh sebab itu masih perlu dilakukan pengolahan data sebelum dianalisis secara kualitatif. Langkah-langkah pengolahan data tersebut (STIA LAN, 2007: 25) yaitu:

1. Mengklasifikasi Materi Data.

Setelah data terkumpul dalam bentuk hasil wawancara dan hasil observasi serta dalam bentuk tulisan maupun foto/gambar, maka dilakukan pemilahan berdasarkan materi data.

2. Mengklasifikasikan berdasarkan satuan-satuan gejala yang diteliti.

Tahapan berikutnya peneliti melakukan pengklasifikasian berdasarkan variabel yang mempengaruhi optimalisasi implementasi kebijakan *e-Procurement*.

3. Mengolah data berdasarkan keterkaitan antar komponen dan satuan gejala dalam konteks fokus permasalahan.

Langkah berikutnya mengolah data dari berbagai variabel dengan mengkaitkannya dengan variabel lainnya sehingga terbentuk satu kesatuan sistem yang saling terkait

4. Mendeskripsikan secara keseluruhan dan sistemik keterkaitan antar satuan gejala tersebut.

Tahap akhir adalah mendeskripsikan data hasil penelitian menjadi satu sistem sehingga dapat dijadikan sebagai bahan untuk menganalisis masalah pada langkah berikutnya.

Semua data yang didapat kemudian diinterpretasikan dan dimaknai dengan menggunakan pemahaman intelektual berdasar pada pengalaman empiris yang ada.

C. PEMBAHASAN

Penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat sudah efektif tapi belum optimal. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa dimensi atau variabel yang dijadikan dasar analisis, yakni: komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Dalam dimensi komunikasi, upaya yang dilakukan agar tujuan dan sasaran *e-procurement* dapat diketahui oleh pelaksana dan kelompok sasaran berjalan relatif baik. Karena ditemukan bahwa secara keseluruhan para pelaksana baik di



tingkat Provinsi maupun di daerah-daerah termasuk SKPD yang ada di wilayah kerja Provinsi Jawa Barat relatif telah memaknai dan memahami tujuan dan sasaran dari kebijakan *e-procurement*. Hal itu terjadi karena berdasarkan data yang diperoleh di lapangan, melalui wawancara dan observasi, menunjukkan bahwa implementor kebijakan *e-procurement* telah melakukan berbagai sosialisasi *e-procurement*, baik informasi yang bersifat umum maupun teknis kepada para pelaksana dan target grup. Dalam proses ini dipimpin langsung oleh Gubernur/Sekretaris Daerah/Kepala Dinas Kominfo/Kepala Balai LPSE/Kepala Bidang Sarana Komunikasi dan Diseminasi Informasi (SKDI), selaku aktor yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di wilayah kerja Provinsi Jawa Barat.

Langkah awal melalui sosialisasi ini, dilakukan bersama-sama dengan fasilitator dan konsultan yang telah dibekali secara mendalam mengenai substansi kebijakan *e-procurement* dan teknis pelaksanaannya. Model sosialisasi seperti ini dalam tataran praktis membawa implikasi yang relatif baik, terutama pada pemahaman tujuan dan sasaran dari pelaksanaan *e-procurement*. Jika hanya melalui ceramah verbal tanpa disertai dengan pemberian informasi teknis pelaksanaannya, maka dapat dipastikan bahwa para pelaksana dan target group (pelaku usaha) tidak mampu melaksanakan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam kebijakan *e-procurement*.

Adapun media yang digunakan dalam proses mengkomunikasikan tujuan dan sasaran dari kebijakan *e-procurement* adalah melalui berbagai media seperti: rapat koordinasi, lokakarya, publikasi media cetak, radio dan elektronik, *video conference* dan beberapa kegiatan seremonial lainnya seperti *soft launching* yang pernah diaplikasikan oleh Gubernur Jawa Barat periode yang lalu, yakni Bapak Danny Setiawan serta grand launching yang dilakukan oleh Gubernur Jawa Barat saat ini Bapak Achmad Heryawan. Hal ini kembali mempertegas bahwa sosialisasi menjadi sesuatu yang penting dalam dimensi komunikasi sebagaimana yang dikatakan oleh Edward III. Yang menarik disini bahwa dalam proses sosialisasi tersebut, pejabat publik yang merupakan figur yang dapat memberikan pengaruh yang signifikan kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk melaksanakan kebijakan *e-procurement* terlibat langsung dalam pelaksanaannya. Sesuatu yang sangat berguna untuk mempengaruhi pelaksana kebijakan dan pelaku usaha. Karena diketahui bahwa karakter birokrasi dan/atau masyarakat kita secara umum

adalah paternalistik, sehingga kepatuhan terhadap pimpinan atau public figure masih sangat kental dijalankan, sehingga keberhasilan sosialisasi kebijakan *e-procurement* pada tataran praktik dapat lebih terjamin.

Hal yang menarik juga dalam proses sosialisasi kebijakan *e-procurement* ini adalah bahwa Dinas Kominfo bekerjasama dengan pihak yang berkompeten tidak hanya melakukan sosialisasi secara verbal melalui ceramah, seminar, penyampaian pengumuman melalui media, tetapi juga melakukan pelatihan-pelatihan yang bertujuan agar para pemangku kepentingan yang terlibat langsung dalam proses pelaksanaan kebijakan *e-procurement* dapat mengetahui secara teknis bagaimana pelaksanaan pengadaan barang dan jasa melalui sistem elektronik. Media ini kiranya menjadi strategi sosialisasi yang tepat untuk memberikan informasi yang jelas kepada pemangku kepentingan dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran dari kebijakan *e-procurement* di wilayah Provinsi Jawa Barat.

Intensitas pemberian informasi atau tindakan sosialisasi menjadi garansi untuk memberikan gambaran yang jelas dan tepat terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di wilayah kerja pemerintah Provinsi Jawa Barat. Beberapa informan menyebutkan bahwa media-media yang dipergunakan adalah melalui sosialisasi (TVRI, RRI), leaflet maupun sosialisasi langsung di kabupaten/kota ataupun pelatihan di LPSE bagi rekanan/penyedia barang dan jasa. Beberapa informan menyebutkan bahwa media-media tersebut sebagai media dalam penyampaian informasi mengenai pelatihan *e-procurement*, diantaranya seperti yang dituturkan oleh Kasie Pendayagunaan dan Dukungan TIK pada Balai LPSE dan Kepala Bidang SKDI.

Dengan berbagai aktivitas sosialisasi dan media yang digunakan terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement*, pada akhirnya membuahkan hasil yang cukup menggembirakan bagi Dinas Kominfo sendiri. Pemahaman terhadap kebijakan *e-procurement* pada tataran praktis terlihat sudah diketahui dengan baik oleh berbagai pemangku kepentingan, baik di daerah (aparatur daerah di Kabupaten/Kota) maupun bagi para pelaku usaha itu sendiri. Hal tersebut sebagaimana informasi yang diperoleh dari berbagai informan rekanan yang dijumpai di berbagai daerah, seperti di Kota Sukabumi, Kabupaten Kuningan, Kota Tasikmalaya dan Kabupaten Majalengka. Sedangkan komitmen untuk melaksanakan kebijakan juga tampak dalam hasil wawancara dengan berbagai informan yang dilakukan di berbagai daerah seperti di Kota Sukabumi, Kab Kuningan, Kab Majalengka dan





Kota Tasikmalaya. Pimpinan daerah dan aparatur yang berwenang di Kota dan Kabupaten tersebut telah mempraktikkan secara cukup baik *e-procurement* di daerahnya.

Meskipun komunikasi mengenai tujuan dan sasaran *e-procurement* dilakukan dengan cukup baik, tetap saja belum menjamin secara utuh bahwa efektivitas pelaksanaan kebijakan *e-procurement* terjamin. Hal lain yang perlu diperhatikan terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* ini adalah mengenai sumber daya. Ini sesuai dengan pandangan yang dikemukakan oleh Edward III, bahwa walaupun isi, tujuan dan sasaran suatu kebijakan sudah dikomunikasikan secara baik, jelas dan konsisten, tetapi apabila para pelaksana kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya, maka efektivitas proses implementasi kebijakan tidak akan berjalan optimal.

Sumber daya yang dimaksud Edward III berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya pendukung, khususnya sumber daya manusia, sarana prasarana dan anggaran. Dimensi ini penting karena diakui bahwa tanpa sumber daya yang memadai maka suatu produk kebijakan hanya tinggal "hitam di atas putih" saja. Hanya merupakan dokumen penting yang tidak punya makna sama sekali dalam praktiknya. Oleh karena itu, ketersediaan sumber daya yang memadai menjadi syarat lain agar implementasi kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat dapat berjalan dengan efektif. Terkait dengan dimensi ini, maka berdasarkan data sekunder, observasi dan wawancara yang dilakukan di lapangan, dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pelaksana dalam kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat masih belum memadai ditinjau dari aspek kualitas maupun kuantitas. Data sekunder yang ada menunjukkan bahwa kuantitas sumber daya manusia, khususnya terkait dengan sumber daya aparatur yang telah bersertifikat pengadaan barang dan jasa, masih terbatas jumlahnya. Sementara kuantitas dan frekuensi pekerjaan terkait pengadaan barang dan jasa, dari waktu ke waktu terus meningkat. Selain itu jumlah pelaksana teknis di lingkungan Dinas Kominfo yang melaksanakan aktivitas *e-procurement* juga belum memadai. Hal itu ditunjukkan oleh jumlah trainer yang terbatas dan masih dirangkap oleh pegawai yang ada di lingkungan kerja pada Balai LPSE dan Dinas Kominfo. Demikian juga tenaga verifikasi, teknis dan *helpdesk* yang jumlahnya pun belum mencukupi secara ideal untuk melaksanakan beban kegiatan yang ada terkait dengan *e-procurement*. Dengan kondisi sumber daya aparatur tersebut maka optimalisasi dan

efektivitas pelaksanaan kebijakan *e-procurement* menjadi relatif terganggu dan berbagai pekerjaan terkait pengadaan barang jasa secara elektronik dapat tidak terlaksana secara efektif.

Selain sumber daya manusia, dukungan sarana dan prasarana yang memadai, terutama terkait dengan perangkat seperti: komponen (*server, bandwidth*) menjadi hal yang penting saat ini karena sudah banyak daerah yang menggunakan LPSE, sementara saat ini fasilitas itu masih terbatas. Oleh karena itu, untuk mengatasi kendala ini, maka ke depan Dinas Kominfo perlu melengkapi berbagai sarana dan prasarana tersebut.

Di samping sumber daya manusia dan sarana prasarana, dana juga menjadi kendala dalam pelaksanaan *e-procurement*, sehingga saat ini, Dinas Kominfo terus mengupayakan peningkatan anggaran dalam rangka keberhasilan atau efektivitas pelaksanaan *e-procurement*. Selama ini memang Pemda Jawa Barat telah melakukan dukungan terkait dengan masalah anggaran, yaitu dengan penyediaan dana dari APBD, yaitu dari Program Pengembangan Komunikasi, Informasi, Media Massa dan Pemanfaatan Teknologi Informasi melalui Kegiatan Penyelenggaraan LPSE Regional Jawa Barat, Program Pelayanan Administrasi Perkantoran melalui Kegiatan Penyelenggaraan Administrasi Perkantoran LPSE Regional Jawa Barat, Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur melalui Kegiatan Penyiapan Ruang *Server* dan Fasilitas Kantor LPSE Regional Jawa Barat, dan Program Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Aparatur melalui Kegiatan Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Kantor LPSE Regional Jawa Barat. Berbagai kegiatan tersebut dirasakan cukup memadai untuk pelaksanaan *e-procurement*, tetapi perlu dilakukan upaya perbaikan dan peningkatan yang signifikan ke depannya agar pelaksanaan *e-procurement* menjadi lebih optimal lagi. Hal yang perlu diperhatikan dalam penganggaran atau pendanaan ke depan terkait *e-procurement* adalah persoalan pada peningkatan anggaran untuk LPSE. Hal itu karena di LPSE ada sejumlah hal yang seharusnya dialokasikan anggarannya yakni terkait penambahan *server* dan *back up server*, DRC serta *bidding point* di berbagai tempat, sehingga memudahkan pengguna mengakses layanan LPSE ke depannya.

Disamping faktor komunikasi dan sumber daya, efektivitas pelaksanaan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat didukung pula dari faktor Disposisi, yaitu sikap dan perilaku dari pelaksana kebijakan. Disadari bahwa tujuan dan sasaran kebijakan tersampaikan atau tersosialisasikan secara efektif, baik dan tepat, kemudian sumber

daya memadai tetapi tidak didukung oleh disposisi atau watak dan sikap yang baik dari para pelaksana, maka efektivitas pelaksanaan kebijakan *e-procurement* belum dapat dijamin dengan sempurna. Disposisi menurut pandangan Edward III berkenaan dengan kesediaan dari para *implementor* untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut. Artinya bahwa keberhasilan pelaksanaan *e-procurement* ditentukan juga oleh sikap dan perilaku dari para pelaksana dan pelaku usaha terkait. Sikap atau perilaku yang dimaksud adalah komitmen, kejujuran dan kecakapan para pelaksana. Para pelaksana harus mengetahui apa yang akan dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakan *e-procurement*.

Berdasarkan gagasan tersebut maka dalam tataran praktis terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat, sikap pelaksana dalam melaksanakan kebijakan menggambarkan hal yang positif. Data menunjukkan bahwa: Pertama pelaksanaan kebijakan *e-procurement* khususnya terkait dengan pelaksanaan di tingkat Kabupaten/Kota, ada komitmen yang tinggi untuk melaksanakan kebijakan ini, sehingga keberhasilan itu dapat terjamin. Dukungan pimpinan daerah dalam pelaksanaan kebijakan merupakan hal yang sangat penting. Dalam tataran konseptual disebut sebagai *political will* (keinginan politik). Keinginan politik dari pimpinan daerah, seperti di Kota Tasikmalaya dan Sukabumi, Kabupaten Majalengka dan Kuningan, adalah sebuah wujud komitmen yang positif untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di wilayah kerja Pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Dukungan politik tersebut harus dioperasionalkan dengan menyediakan anggaran yang memadai untuk pelaksanaan *e-procurement* di wilayah kerjanya masing-masing.

Kita tahu bahwa banyak sekali kebijakan dan program pembangunan tidak terimplementasikan secara efektif dan baik karena tidak ada dukungan politik dari pimpinan puncak yang memiliki kewenangan di wilayahnya. Oleh karena itu, informasi mengenai dukungan para pejabat politik di daerah, seperti di beberapa daerah yang disebutkan di atas, menunjukkan bahwa ada kemauan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan *e-procurement*. Dukungan tersebut harus diwujudkan nyata juga dalam berbagai aktivitas riil, seperti pembuatan peraturan yang mendukung pelaksanaan *e-procurement* (aspek legalitasnya), pemberian kesempatan pelatihan kepada para pegawai, dan menyediakan anggaran dan kegiatan yang memadai terkait dengan pelaksanaan *e-procurement*.

Kedua, dalam pelaksanaan kebijakan *e-procurement*, terlihat bahwa para pelaksana dan para pelaku usaha terlihat relatif jujur dalam mengimplementasikan kebijakan ini. Hal itu terungkap dari pengamatan peneliti di lapangan. Kejujuran adalah modal utama bagi para pelaksana dan para pelaku usaha dalam proses *e-procurement*, karena salah satu tujuannya adalah terkait dengan masalah efisiensi dan pengurangan tindakan korupsi. Sehingga dalam tataran ini, nilai kejujuran bagi para pelaksana dan pelaku usaha adalah sesuatu keniscayaan yang harus dipegang teguh oleh mereka. Motto yang diemban, yakni "Tanggung dan Terpercaya, Tahan Godaan, Dipercaya oleh semua pihak", hendaknya jangan hanya dijadikan pernyataan verbal semata, tetapi harus menjadi komitmen bersama untuk konsisten dipraktikkan dalam melaksanakan pengadaan barang/ jasa secara transparan dan jujur, meskipun diiming-imingi oleh uang yang menggiurkan.

Sementara ini, berdasarkan pengalaman, pengamatan, dan wawancara yang dilakukan terlihat bahwa nilai kejujuran diaplikasi secara baik, disamping karena menghayati motto yang diusung, juga adanya kepatuhan pada etika pengadaan barang dan jasa sebagaimana ketentuan yang ada dalam Kepres No. 80/2003, pasal 5 dan Peraturan Gubernur Jawa Barat No.44/2008, pasal 3 dan 4. Etika pengadaan barang dan jasa meliputi: (a) Melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggungjawab untuk mencapai sasaran kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa; (b) Bekerja secara profesional dan mandiri atas dasar kejujuran, serta menjaga kerahasiaan dokumen pengadaan barang dan jasa yang seharusnya dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa; (c) Tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat; (d) Menerima dan bertanggungjawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan para pihak; (e) Menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang terkait, langsung maupun tidak langsung dalam proses pengadaan barang/jasa (*conflict of interest*); (f) Menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa; (g) Menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara; dan (h) Tidak menerima, tidak





menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan berupa apa saja kepada siapapun yang diketahui atau patut dapat diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa.

Selain itu, etika pengadaan barang dan jasa menurut ketentuan Keputusan Gubernur No. 44 tahun 2008 Pasal 3 (tiga) tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa secara Elektronik, adalah sebagai berikut: (a) PA/KPA/PjPK, Panitia Pengadaan, Penyedia Barang/Jasa, Pengelola LPSE dan pihak-pihak yang terkait melaksanakan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik, sesuai etika dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah; (b) Dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik, PA/KPA/PjPK, Panitia Pengadaan, Penyedia Barang/Jasa, Pengelola LPSE dan pihak-pihak yang terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib: (c) Menjaga kerahasiaan dan mencegah penyalahgunaan kode akses yang terdiri dari *user id* dan *password*; (d) Menjaga kerahasiaan dan mencegah penyalahgunaan data dan informasi elektronik yang tidak diperuntukkan bagi umum. Kemudian dalam Pasal 4 (empat) dikatakan bahwa, PA/KPA/PjPK, Panitia Pengadaan, Penyedia Barang/Jasa, Pengelola LPSE dan pihak-pihak yang terkait dalam pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik dilarang : (a) Mengganggu, merusak sistem pengadaan barang/jasa secara elektronik; dan (b) Mencuri informasi, memanipulasi data dan/atau berbuat curang dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik yang dapat mempengaruhi tujuan pengadaan.

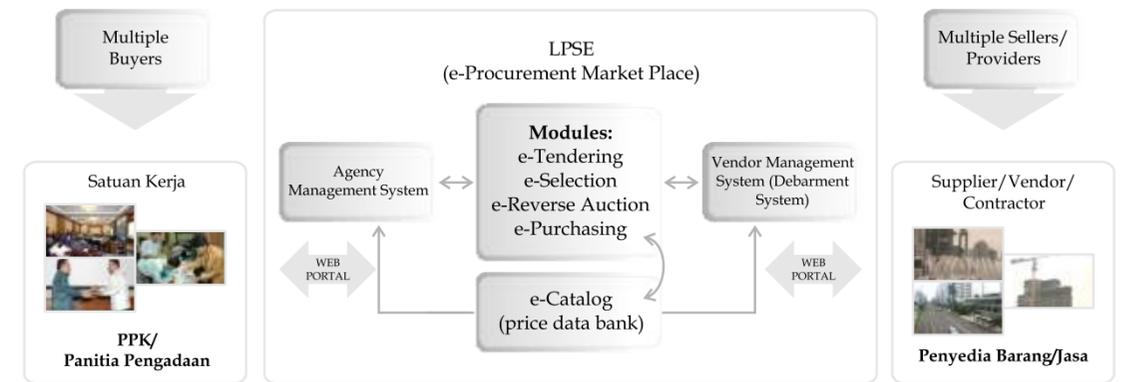
Dengan keberhasilan para pelaksana dan pelaku usaha mengaplikasikan nilai-nilai kejujuran dan komitmen dalam pelaksanaan *e-procurement* maka hasil pelaksanaan kebijakan *e-procurement* melalui LPSE selama ini menunjukkan terus meningkat. Berdasarkan data sekunder pada Balai LPSE Jawa Barat per tanggal 15 November 2010, nilai Pagu Anggaran yang dilelangkan mencapai Rp. 1.586.116.474.159,60 dengan nilai pagu yang selesai sebesar Rp. 1.518.120.087.109,60,00 sementara total penawaran yang selesai sebesar Rp. 1.284.084.639.173,15. Dengan demikian terdapat efisiensi antara pagu selesai dengan penawaran sebesar Rp. 234.035.447.936,45 (15,42%). Adapun jumlah penyedia yang disetujui sebanyak 5.531 rekanan/penyedia.

Selain ketiga faktor di atas, jika ditinjau dari dimensi Struktur Birokrasi, pelaksanaan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat telah memiliki unit organisasi pelaksana yang jelas, yakni LPSE.

Kemudian untuk mengoperasionalkan kebijakan tersebut, telah dibuatkan pedoman pelaksana yang lebih teknis yang diatur dalam Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 44 tahun 2008 dan SOPs tentang pelaksanaan *e-procurement*. Data primer yang diperoleh menunjukkan dalam pelaksanaan *e-procurement* di Dinas Kominfo sudah memiliki SOPs dengan berbagai kewenangan dan alur kerjanya. Hal ini penting karena menurut Edward III, untuk mengimplementasikan suatu kebijakan dibutuhkan struktur birokrasi yang jelas dengan alur kerja dan kewenangan yang jelas pula. SOPs yang dimaksudkan dalam implementasi kebijakan *e-procurement* yang ada di Balai LPSE Dinas Kominfo Provinsi Jawa Barat adalah sebagai berikut: (a) Registrasi dan Verifikasi Rekanan; (b) Registrasi *Admin Agency*, PPK, Panitia dan Auditor; (c) Penggunaan *Bidding Room*; (d) Mendaftar/Mengikuti Lelang; (e) *Upload* Data Penyedia; (f) *Upload* Dokumen Penawaran Mengubah e-mail; (g) Lupa *User Id*; dan (h) Permintaan Pelatihan.

Adapun rincian aplikasi yang digunakan sehingga pelaksanaan *e-procurement* di wilayah kerja Provinsi Jabar berjalan efektif, berdasarkan data sekunder yang diperoleh menunjukkan bahwa dalam pelaksanaannya, berbagai aktor yang terlibat dan memiliki kewenangan dalam melaksanakan Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (SPSE) dapat dijelaskan sebagai berikut. SPSE dalam praktik pelaksanaannya melibatkan aktor-aktor yang terbentuk dalam suatu arsitektur LPSE yang dapat dilihat pada Gambar 1.

Aplikasi SPSE merupakan aplikasi pengadaan yang memberikan pelayanan operasional yang minimal dari kesalahan atau kegagalan, sehingga diharapkan memiliki tingkat *reliability* yang tinggi. Aplikasi SPSE *e-procurement* sangat *reliable* karena mampu menangani *traffic* atau jalur lintas data user dalam satu waktu berjumlah kurang lebih sekitar 100. Karena *traffic* yang tinggi, rekanan sering mengalami kesulitan dalam melakukan *upload* dan *download* sehingga sebagai solusinya melakukan *upload* di LPSE, dengan kecepatan akses data sebesar 300 MB hanya dalam waktu 15 sampai dengan 20 menit. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa proses pengadaan barang dan jasa di lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah dilakukan secara elektronik. Pengadaan barang dan jasa ini, menggunakan aplikasi Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Regional Jawa Barat. Aplikasi ini baru dapat melaksanakan proses pengadaan untuk jasa konstruksi, pengadaan barang dan pengadaan jasa lainnya. Adapun aktor



Gambar 1
ARSITEKTUR LPSE (E-PROCUREMENT MARKET PLACE)
Sumber : LPSE Regional Jawa Barat

yang terlibat dalam aplikasi SPSE ini adalah :

1. Pusat Pelayanan Elektronik (PPE)
Memberikan arahan untuk layanan registrasi agency sehingga dapat menggunakan aplikasi LPSE. PPE ini akan mendaftarkan identitas *admin agency* OPD sehingga *admin agency* mendapatkan *user id* dan *password* untuk dapat login di aplikasi ini.
2. *Admin Agency*
Proses bisnis yang sedang berjalan saat ini melalui beberapa tahap. Tahap awal dimulai oleh *Admin Agency* yang berasal dari instansi yang akan melelangkan pekerjaannya. Admin ini bekerja berdasarkan Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA).
3. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)
Pejabat Pembuat Komitmen adalah pemilik pekerjaan yang bertanggungjawab atas pelaksanaan pekerjaan. PPK bertugas berdasarkan Surat Keputusan Gubernur, akan menetapkan paket pengadaan yang dilelangkan, data yang telah PPK tetapkan data akan segera dikirimkan ke panitia pengadaan barang dan jasa, untuk segera diinisiasi sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam aplikasi Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) mempunyai wewenang sebagai berikut: (1)Membuat paket lelang dan mengirimkannya ke Panitia; (2)Memberikan persetujuan atas draft paket lelang yang dibuat Panitia; (3)Persetujuan atas hasil evaluasi dokumen penawaran; (4)Memberikan tanggapan-tanggapan terhadap sanggahan-sanggahan, baik sanggahan hasil evaluasi maupun sanggahan hasil lelang; (5) Memberi

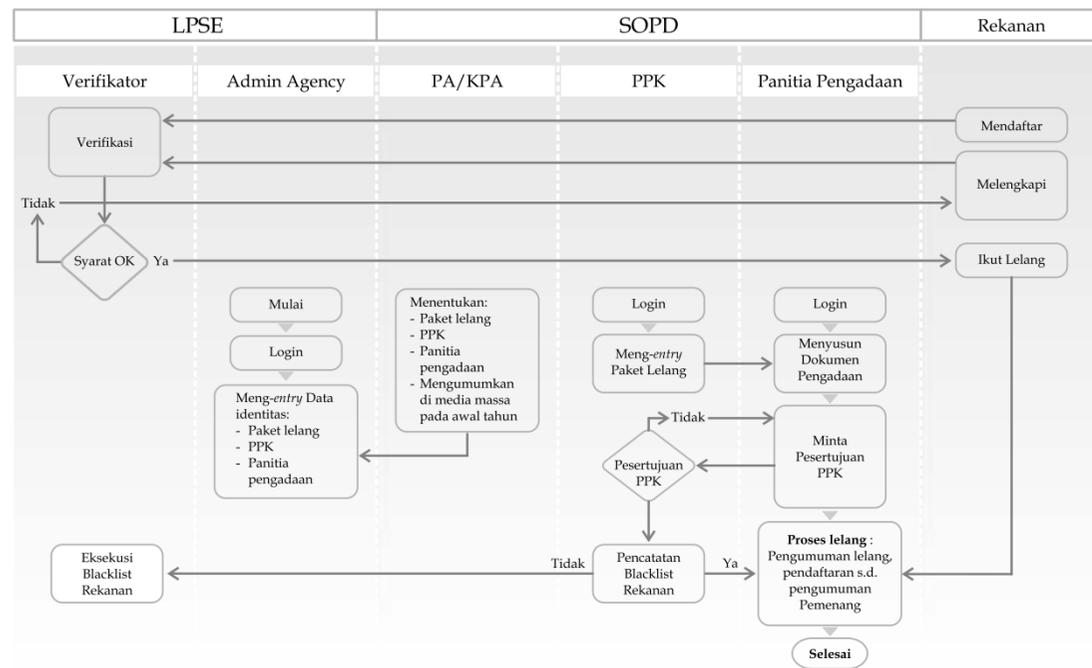
persetujuan/menetapkan pemenang lelang; dan (6) Membuat SPPBJ dan Kontrak.

Pejabat Pembuat Komitmen mendapatkan kode akses (*User ID* dan *Password*) dari *Admin Agency* dengan menunjukkan Surat Penunjukan sebagai PPK/Panitia Pengadaan.

4. Panitia Pengadaan Barang dan Jasa
Panitia Pengadaan Barang dan Jasa adalah tim/unit yang diangkat/dibentuk oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran instansi KPA/PPK untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang. Dalam aplikasi SPSE, Panitia mempunyai wewenang sebagai berikut: (a) Menyusun Lelang; (b) Meng-*upload* dokumen lelang; (c) Meminta persetujuan kepada PPK atas *draft* lelang; (d) Melakukan penjelasan lelang (*aanwijzing*); (e) Men-*download* dan melakukan pembukaan dokumen penawaran ; (f) Melakukan evaluasi lelang; (g) Meng-*upload* berita acara evaluasi penawaran dan hasil pelelangan; (h) Mengusulkan calon pemenang.
5. Penyedia Barang dan Jasa
Penyedia barang dan jasa adalah merupakan peserta pengadaan yang berasal dari masyarakat/swasta. Untuk dapat mengikuti pengadaan melalui LPSE ini penyedia harus mendaftarkan perusahaannya ke LPSE ke bagian verifikasi, agar mendapatkan *user id* dan *password*.

Gambar 2 berikut adalah bagaimana alur tugas dan fungsi masing-masing OPD, petugas LPSE dan rekanan.

Berbeda dengan lelang konvensional/manual, lelang secara elektronik (*e-procurement*) dengan menggunakan aplikasi SPSE diawali dengan tahapan dimana penyedia barang/jasa harus



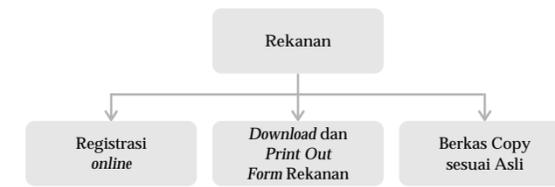
Gambar 2
ALUR TUGAS DAN FUNGSI MASING-MASING AKTOR PENGADAAN
Sumber : LPSE Regional Jawa Barat

mendaftar secara *online* untuk masuk ke database SPSE. Pada saat melakukan pendaftaran secara *online*, penyedia diminta untuk *download* dan mengisi dua formulir yang disiapkan pada sistem, yaitu formulir pendaftaran dan formulir keikutsertaan. Kedua formulir tersebut menjadi syarat dan harus dibawa pada saat penyedia melakukan verifikasi data perusahaan ke LPSE. Adapun langkah-langkahnya sebagai berikut:

1. Penyedia melakukan pendaftaran secara *online*, dengan cara mengisikan alamat email perusahaan, setelah itu penyedia harus memeriksa email yang dikirim oleh sistem, dari *server* LPSE.
2. Melalui email tersebut ada link yang harus dibuka yang isinya formulir *online* berupa isian data perusahaan dan *user id* yang diinginkan.
3. Selanjutnya adalah melakukan verifikasi data. Penyedia harus datang ke LPSE, pimpinan perusahaan atau kuasanya dengan membawa *print out* formulir pendaftaran dan formulir keikutsertaan beserta dokumen-dokumen asli dan rekamannya, seperti SIUP asli dan rekamannya, TDP asli dan rekamannya, NPWP asli dan rekamannya, dan lain-lain dengan membawa syarat-syarat yang harus dibawa pada saat verifikasi yaitu: (1). *Print online* formulir keikutsertaan yang ditandatangani

- direktur utama (pimpinan perusahaan), dicap dan bermaterai cukup (Rp. 6.000,00); (2) Membawa surat kuasa bagi pembawa dokumen selain direktur utama (pimpinan perusahaan), surat kuasanya ditandatangani oleh pimpinan perusahaan, dicap dan bermaterai cukup (Rp. 6.000,00); (3) *Print online* Formulir Pendaftaran; (4) KTP Direktur Utama/Direktur (ASLI dan Copy); (5) NPWP Perusahaan (Asli dan Copy); (6) SIUP/SIUK/Surat Ijin Bidang Usaha Lainnya (Asli dan Copy); (7). Akte Pendirian dan perubahannya, jika ada (ASLI dan Copy); (8) TDP (Asli dan Copy); (9) SITU/HO (Asli dan Copy); (10) Surat Pengukuhan Kena Pajak (Asli dan Copy).
4. Jika proses verifikasi telah selesai dan disetujui oleh Verifikator data di LPSE, maka akan diberikan *password* melalui email. Pada tahap ini terdapat proses yang dilakukan secara berulang, pada tahap pengisian data perusahaan, yaitu: (a) Pada tahap pengisian *form online*; (b) Pada tahap pengisian formulir *online* yang digunakan pada saat verifikasi data

Proses yang dilakukan oleh rekanan seperti yang dikemukakan di atas, dapat dilihat pada Gambar 3 dimana rekanan dapat melakukan



Gambar 3 : Proses Rekanan Mengikuti Pengadaan secara Elektronik
Sumber: LPSE Jabar, 2009

registrasi *online*, *men-download* dan *print out* form rekanan dan memberikan berkas copy sesuai asli. Gambar 4 untuk proses verifikasi dokumen rekanan.

Berdasarkan rangkaian elaborasi yang telah diungkapkan di atas terlihat bahwa proses pelaksanaan kebijakan *e-procurement* secara keseluruhan berdasarkan dimensi-dimensi teori Edward III yang dijadikan rujukan analisis, menunjukkan bahwa dalam praktiknya telah menjadikan pelaksanaan *e-procurement* di Provinsi Jabar relatif efektif, meskipun ditemukan berbagai kendala yang ada dalam dimensi-dimensi tersebut.

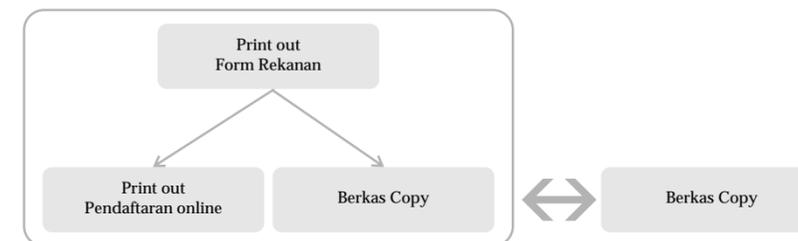
Kendala yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan *e-Procurement* di Provinsi Jawa Barat.

Mengacu pada elaborasi yang dilakukan pada sub bab sebelumnya, sesungguhnya dapat diketahui bahwa terdapat berbagai kendala yang menjadi *constraint factors*, yang jika tidak dikelola secara baik dapat menyebabkan implementasi kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat belum berjalan secara optimal. Oleh karena itu, pemetaan secara jelas dan rinci terkait kendala-kendala tersebut harus dilakukan.

Pertama, adalah kendala teknis pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik di lingkungan OPD Provinsi Jawa Barat. Kendala ini lahir terutama disebabkan oleh kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai di lingkungan Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Umumnya OPD ini, tidak memiliki SDM aparatur yang spesifik yang menandai tugas yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik.

Kedua, kendala bersifat internal yang dihadapi oleh unit LPSE adalah keterbatasan *server* dan tenaga teknis jaringan dan sistem. Sementara secara eksternal adalah keterbatasan unit akses yang dapat digunakan oleh publik pengguna LPSE dalam bentuk *bidding point* di daerah. Sebagai sebuah unit layanan yang memiliki tugas untuk proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik, maka ketersediaan sarana prasarana yang memadai dan canggih menjadi suatu keharusan. Bandwidth yang terbatas dalam suatu sistem yang menggunakan elektronik akan menjadi hambatan atau kendala yang serius untuk proses membangun jaringan yang lebih luas antara pengguna (*users*) dan penyedia. Oleh karena itu, jika keterbatasan ini terjadi dalam praktik pelaksanaan *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat maka akan menjadi suatu hambatan yang serius khususnya bagi pengguna untuk mengakses informasi terkait berbagai program dan kegiatan yang akan diikutinya. Disamping itu, prosedur dan berbagai persyaratan atau penawaran kegiatan atau program yang diajukan oleh *server* akan tidak diketahui oleh pengguna sehingga ia akan sulit untuk memenuhi persyaratan yang diminta dan mengetahui apa saja penawaran kegiatan atau program yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada mereka



Gambar 4 : Proses Verifikasi Dokumen Rekanan
Sumber: LPSE Jabar, 2009



dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Dalam konteks LPSE sendiri, terlihat bahwa sumber daya manusia aparatur yang menangani proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik juga masih belum memadai dalam aspek kuantitas, terutama untuk tenaga teknis jaringan dan sistem. Jika hal ini tidak tertangani maka proses *e-procurement* di Provinsi Jawa Barat akan berjalan tidak efektif. Apalagi dari data sekunder yang ada terlihat bahwa ada kecenderungan peningkatan kegiatan atau program yang akan dilelangkan dari tahun ke tahun.

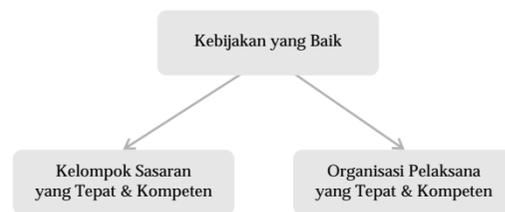
Ketiga, infrastruktur pengguna yang telah memakai sistem ini kesulitan dalam upload data penawaran (dari sisi praktik penggunaan *e-procurement*) dan SDM pengguna LPSE, Panitia, Rekanan banyak yang belum melek IT. Kendala ini perlu juga diperhatikan secara serius. Diskominfo di satu sisi terus berbenah meningkatkan sumber daya aparaturannya dalam profesionalisme penggunaan sistem pengadaan barang secara elektronik, tetapi di sisi lain pengguna sendiri terlihat belum berdaya untuk menggunakan dan memanfaatkan sistem tersebut. Oleh karena itu, kendala ini perlu di perhatikan juga ke depannya. Karena keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan, termasuk dalam hal pengadaan barang dan jasa secara elektronik, tidak saja bergantung pada penyedia tetapi juga adalah penggunaannya atau kelompok sasarannya. Secara teoritis telah diungkapkan oleh Korten (1988) bahwa keberhasilan atau kelayakan kebijakan itu dipraktikkan atau diimplementasi jika ketiga elemen berikut terpenuhi.

Keempat, dari sisi pengembangan ke kabupaten/kota terletak pada komitmen pimpinan/Kepala Daerah, jika komitmen lemah maka masih harus diinisiasi karena belum semua kabupaten/kota memanfaatkan LPSE. Kendala dalam aspek ini memang perlu disikapi secara serius juga oleh setiap pimpinan di pemerintah kabupaten/kota. Apalagi tuntutan masyarakat dewasa ini menghendaki adanya *clean local*

government (pemerintah daerah yang bersih dari KKN). Kiranya perlu ada komitmen yang serius dari kepala daerah untuk menciptakan sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Karena lingkungan eksternal organisasi juga terus berubah dengan berkembang begitu pesatnya kemajuan teknologi informasi di dunia juga kebebasan masyarakat untuk mendapatkan informasi yang terbuka dan transparan dengan adanya UU mengenai keterbukaan informasi publik dan ITE. Ini merupakan tantangan tersendiri bagi pemerintah daerah di wilayah Provinsi Jawa Barat dalam menghadapi tuntutan lingkungan tersebut.

Kelima, keterbatasan juklak dan juknis secara elektronik untuk mengoperasionalkan ketentuan dalam Keppres pengadaan barang dan jasa. Kendala lain adalah terkait dengan masih terbatasnya juklak dan juknis menyangkut pengelolaan sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik. Jika pemerintah daerah menghendaki proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik, maka perlu disiapkan juklak dan juknis yang sifatnya sama, sehingga memudahkan para pengguna untuk melaksanakan dalam tataran praktis. Sehingga dapat meminimalisir atau menghindari terjadinya kesalahan-kesalahan yang tidak penting dalam proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik.

Keenam, penyedia jasa belum semuanya memahami proses pengadaan barang/jasa melalui elektronik sehingga masih diperlukan pembinaan dan sosialisasi. Berdasarkan pengamatan menunjukkan bahwa masih adanya rekanan yang enggan untuk mengikuti *e-procurement* melalui LPSE. Informasi ini menjelaskan kepada kita bahwa keberdayaan masyarakat, dalam hal ini penyedia jasa (rekanan), yang belum merata untuk memahami proses pengadaan barang dan jasa secara elektronik, sehingga menjadikan proses tersebut mendapat kendala dalam praktiknya.



Gambar 5 : Keberhasilan Kebijakan
Sumber: Adaptasi Korten (1988: 234)



E. PENUTUP

Dari hasil penelitian, simpulan yang diambil adalah bahwa kondisi implementasi kebijakan *e-procurement government* di Provinsi Jabar telah dilaksanakan secara efektif tapi terlihat belum optimal. Hal itu dapat dilihat dari dimensi komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang dianalisis. Implementasi kebijakan *e-procurement* yang belum optimal tersebut dikarenakan oleh beberapa hal berikut ini: pertama, bahwa masih ada kekurangan menyangkut belum adanya kebijakan teknis (juklak dan juknis) terkait dengan pengadaan barang dan jasa secara elektronik yang diatur secara jelas dan detil serta belum dilakukan secara intensif edukasi literasi TIK kepada masyarakat penyedia barang dan jasa (rekanan) juga bagi aparatur Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Kedua, bahwa sumber daya, baik sumber daya aparatur, sarana dan prasarana serta anggaran masih belum memadai. Untuk SDM aparatur, secara kualitas staf ahli jaringan dan program masih terbatas demikian pun jumlah SDM yang berperan sebagai Admin, Verifikator, Helpdesk, *Trainer* dan Staf TU. Untuk sarana dan prasarana, *server* yang tersedia di LPSE masih belum memadai karena sudah banyak daerah kabupaten/kota yang menggunakan SPSE, sehingga *download* dokumen lelang dan upload dokumen penawarannya menjadi terhambat. Disamping itu, belum semua Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat (10 Kabupaten/Kota) yang menggunakan SPSE dalam pelaksanaan kebijakan *e-procurement*. Sementara untuk anggaran, terlihat relatif memadai tetapi demi pencapaian kinerja yang lebih optimal, maka masih dibutuhkan anggaran untuk pengadaan *server* dan *bidding room*.

Ketiga, dari aspek struktur birokrasi masih terdapat kelemahan dalam hal kewenangan di tingkat Kabupaten/Kota terutama dalam membuat kebijakan teknis operasional di daerah meskipun sudah diberikan kewenangan ke Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kebijakan *e-procurement*. Keempat, SDM pengguna LPSE, Panitia, Rekanan banyak yang belum melek IT atau belum semuanya memahami proses pengadaan barang/jasa melalui elektronik.

Berdasarkan beberapa kelemahan di atas, maka untuk memperbaiki implementasi kebijakan *e-procurement* di Provinsi Jabar ke depan maka disarankan beberapa hal berikut: pertama, kiranya *stakeholders* (pemangku kepentingan) yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa, tidak saja mempertimbangkan penyampaian tujuan dan sasaran dari kebijakan pengadaan barang dan jasa secara elektronik di lingkungan pelaksana di

tingkat aparatur birokrasi pemerintahan di Provinsi Jawa Barat saja, tetapi juga perlu memperhatikan upaya penyampaian tujuan dan sasaran tersebut ke pihak aparatur di daerah kabupaten/kota dan para rekanan. Oleh karena itu perlu dilakukan: (a) kebijakan yang bersifat teknis operasional terkait *e-procurement* di kabupaten/kota, sebagai derivasi dari kebijakan *e-procurement* yang dibuat di tingkat provinsi (Keputusan Gubernur). Kebijakan ini (melalui peraturan daerah Bupati/Walikota) dibuat untuk daerah kabupaten/kota yang belum mempunyai peraturan. Hal ini sebagai legalitas dalam melaksanakan *e-procurement* di tingkat kabupaten/kota, sebagai wujud dari *political will* pemerintah daerah dalam pelaksanaan *e-procurement* di daerahnya; (b) peningkatan kuantitas pelaksanaan sosialisasi dan pelatihan yang lebih intensif dan terencana dengan baik ke OPD Provinsi maupun Kabupaten/Kota dan rekanan. Tetapi yang perlu diperhatikan dan menjadi hal yang penting dalam memperkaya teori Edward III adalah bahwa sosialisasi yang dilakukan tidak hanya bersifat formal semata sebagaimana yang diharapkan Edward III, tetapi juga bersifat informal melalui berbagai media pertemuan yang telah ada di lingkungan masyarakat, khususnya media yang telah ada di rekanan, seperti: pertemuan para pelaku usaha di KADIN daerah, sehingga tujuan dan sasaran dari kebijakan *e-procurement* dapat lebih efektif dimaknai oleh berbagai aktor tersebut; (c). Melaksanakan koordinasi antara LPSE, OPD Provinsi dan Kabupaten/Kota; (d) adanya usaha edukasi literasi TIK kepada masyarakat penyedia barang dan jasa (rekanan) dan aparatur Pemerintah Provinsi Jawa Barat; dan (e) adanya monitoring dan evaluasi serta survei kepuasan masyarakat terhadap pelaksanaan *e-procurement*.

Kedua, melakukan reformasi internal birokrasi di lingkungan Dinas Kominfo Provinsi Jawa Barat, khususnya terkait dengan bidang sumber daya manusia aparaturannya, sistem atau manajemen pelayanan pengadaan barang secara elektronik, dan penggunaan teknologi informasi. Untuk hal tersebut dilakukan: (a) peningkatan kualitas sumberdaya manusia melalui bimbingan teknis pengadaan barang dan jasa, dan peningkatan kualitas dan kemampuan aparatur di bidang teknologi informasi; (b) Penyempurnaan sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik yang didukung oleh teknologi dan infrastruktur yang lebih canggih untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan rekanan dalam bidang pengadaan barang dan jasa yang akan mendorong efek pertumbuhan kesejahteraan masyarakat; (c) Peningkatan infrastruktur, yaitu untuk



Tabel 2 : Standar Jumlah Pengelola LPSE

Sumber Daya Manusia	Eksisting (LPSE Jabar)	Seharusnya
Admin	3 Orang	5 - 6 Orang
Verifikatur	3 Orang	4 - 5 Orang
Helpdesk	2 Orang	4 Orang
Teknis	1 Orang	3 Orang
Trainer	Belum Ada (dirangkap oleh Pengelola LPSE)	5- 6 Orang
Staff Tata Usaha	Belum Ada	3 Orang

penambahan *bidding room*, penataan ruang pelayanan (helpdesk), Penataan ruangan server yang memadai dan peningkatan jumlah server; (d) Peningkatan pemanfaatan teknologi informasi yang telah disediakan; dan (e) peningkatan kuantitas sumber daya manusia khususnya untuk panitia pengadaan barang dan jasa yang bersertifikasi. Khusus untuk pengelola Balai LPSE baik untuk Provinsi maupun Kabupaten/Kota adanya standar jumlah pengelola LPSE seperti pada Tabel 2.

Ketiga, kiranya terus diupayakan peningkatan komitmen dengan kewenangan yang diberikan agar dalam pelaksanaannya terarah dan jelas. Selain itu, perlu diperhatikan secara lebih serius pemahaman dan pelaksanaan SOPs oleh seluruh pengguna Sistem Pengadaan Barang dan Jasa Secara elektronik. Disamping itu, perlu dilakukan koordinasi yang lebih intensif antara LPSE dan pimpinan OPD, khususnya panita pengadaan barang dan jasa, terkait proses pengadaan barang dan jasa serta terus diupayakan kerjasama yang sinergis dengan OPD/Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan rekanan sebagai penyedia barang dan jasa pemerintah.

REFERENSI

A. Buku

- Agustino Leo, 2006. *Politik dan Kebijakan Publik*, Bandung: AIPI
- Anderson James E. 1979. *Public Policy Making* (Second Ed). Houston of University
- Edwards III George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Inc
- Henry Nicholas. 1989. *Public Administration and Public Affairs*. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs
- Indrajit Eko Richardus. 2002. *Electronic Government: Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta: ANDI
- Islamy Irfan. 1994. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

- Korten, David C. 1988. *Penyusunan Program pembangunan Pedesaan: pendekatan Proses Belajar dalam Korten David C (1988)*, Pembangunan Berdimensi Kerakyatan. Terjemahan. Jakarta: Yayasan Obor
- LAN, 2006, *Reformasi Birokrasi, dalam Info Kajian Lembaga Administrasi Negara*, Vol.1.No.1.Juli 2006
- Mustofadidjaja AR. 2007. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*, Jakarta: Duta Pertiwi Foundation
- Nugroho D Riant. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*, Jakarta: Elex Media Komputindo
- PPSK UGM & UNDP. 2001. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada
- Prasojo, Eko. Teguh Kurniawan & Azwar Hasan. 2004. *Reformasi Birokrasi dalam Praktek: Kasus di Kabupaten Jembrana*, Depok, Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota
- Rondinelli, DA. 2007. *Government Serving People: The Changing Role of Public Administration in Democratic Governance*. Dalam Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens. New York: United Nations: Economic and Social Affairs.
- Sumarto Sj Hetifah. 2009. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- STIA LAN Bandung. 2007. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Makalah dan Tesis*. Bandung
- Tachjan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI
- ##### B. Peraturan Per Undang-Undangan
- Keputusan Presiden RI Nomor 80 Tahun 2003 dan Perubahannya Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 35 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik



C. Dokumen Lainnya

- Depkominfo. 2008. *Kerangka Acuan dan Pedoman Interoperabilitas Sistem Informasi Instansi Pemerintah*. Jakarta
- LPSE. 2009. *Modul Pelatihan pengadaan barang/Jasa Secara Elektronik*.
- LKPP. 2009. *Leaflet e-Procurement*.
- LKPP. 2009. *e-Procurement Pengembangan dan Implementasinya di Indonesia*.
- LKPP. 2009. *Sistem e-Procurement Nasional*.

D. Majalah/Koran

- Majalah Warta IAPI Vol. 001 Juli 2009. *Minimalikan KKN Dengan e-Procurement*.

