

EFEKTIFITAS DAN EFISIENSI *E-PROCUREMENT*

Studi Deskriptif tentang Efektifitas dan Efisiensi Program Lelang
Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Secara *Online (e-procurement)*
di Pemerintah Kota Surabaya

SKRIPSI

100.100.100.100
100.100.100.100

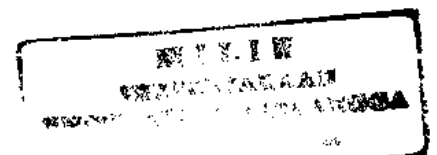


DISUSUN OLEH :

MUHAMMAD KHOLIS

070116401

JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
SEMESTER GENAP 2005/2006



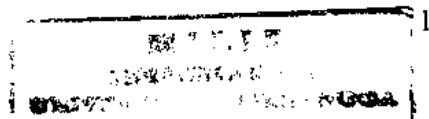
BAB I PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Salah satu penyebab terjadi dan berlanjutnya krisis ekonomi dan kepercayaan yang melanda Indonesia adalah kinerja penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur secara baik. Birokrasi dalam hal ini sebagai penyelenggara pemerintahan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan dianggap kurang mampu menyelenggarakan pembangunan sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Pembangunan dianggap sebagai sebuah proses kegiatan yang direncanakan guna untuk upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, perubahan social, dan modernisasi bangsa untuk mencapai peningkatan kualitas hidup manusia dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹ Inti dari pembangunan adalah terciptanya kesejahteraan masyarakat di sebuah negara. Penyelenggaraan pembangunan tentunya membutuhkan sebuah system pemerintahan dan birokrasi yang bersih dan bertanggung jawab dan profesional guna selalu mengedepankan kepentingan masyarakat/publik sehingga permasalahan-permasalahan pembangunan yang ada menjadi objek pembangunan akan dapat teratasi. Permasalahan-permasalahan pembangunan di Indonesia saat ini masih berkuat dengan pemulihan ekonomi, meningkatnya jumlah pengangguran, kemiskinan, tingkat kesejahteraan rakyat, birokrasi pemerintahan kurang efisien dan efektif sehingga memberi peluang

¹ Agus Suryono, *Teori dan Isu Pembangunan*, Malang, UM press, 2001.hal 16



BAB I : Pendahuluan

terjadinya korupsi, sampai pada permasalahan disintegrasi bangsa yang mengancam keutuhan bangsa.

Permasalahan ini jika diruntut memang terjadi karena banyak hal, salah satunya adalah pemilihan strategi dan prioritas pembangunan yang kurang tepat dimasa lampau. Pada saat itu pemerintah lebih memilih peningkatan produktifitas guna menghasilkan tingkat kemakmuran dengan meningkatkan pendapatan perkapita bukan pada prioritas pembangunan demokrasi. Strategi ini terbukti gagal dan akibat nyata adalah krisis yang berkepanjangan dan jatuhnya rezim Orde Baru.²

Peran organisasi publik dalam hal ini birokrasi juga menjadi sorotan terhadap munculnya permasalahan pembangunan. Idealnya sebuah birokrasi pemerintahan seharusnya senantiasa memiliki rasa kepekaan terhadap kepentingan dan permasalahan masyarakat yang harus dipecahkan. Birokrasi juga dituntut bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugasnya dan tidak melaksanakan bentuk penyalahgunaan wewenang dan melampaui batas kewenangannya. Dengan ini akan tercipta bentuk pelayanan terhadap publik yang efisien dan efektif, responsive serta akuntabel. Namun kenyataan yang terjadi adalah ketika birokrasi telah memiliki wewenang terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang ada justru birokrasi dapat memanfaatkan kewenangan dan kekuasaan dengan menyelewengkan dan melampaui wewenang dari tugas birokrasi tersebut. Kondisi ini yang menyebabkan praktek korupsi dan kolusi yang terjadi di tubuh birokrasi pemerintahan semakin subur dan bertambah besar.

² Riant Nugroho D, *Reinventing Indonesia*, Jakarta:2001, hal 52

BAB I : Pendahuluan

Belum terwujudnya sistem kontrol yang baik dalam sebuah system penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan transparan semakin memantapkan posisi birokrasi terhadap bentuk penyelewengan dalam hal ini korupsi dan kolusi dalam pemerintahan. Birokrasi memiliki kecenderungan untuk tumbuh dan menjadi sebuah kekuatan raksasa yang mengatur kehidupan masyarakat demi kepentingan birokrasi itu sendiri. Birokrasi dengan mudah menjadi sebuah “mahluk mutan” yang hidup dan berkembang pada program yang diberikan kepadanya. Kecenderungan ini didasarkan pada birokrasi dimana mengelola kepentingan hajat orang banyak dengan sifat monopoli dan anggaran yang digunakan pun tidak sedikit dan ini yang menciptakan iklim kolusi dan korupsi di tubuh birokrasi.³

Penyelewengan berupa korupsi dan kolusi ditubuh birokrasi pemerintahan dapat dilihat dari hasil pemeriksaan BPKP selama tahun anggaran 2000 dimana terdapat lebih dari 10 departemen dan lembaga pemerintahan terjadi penyelewengan anggaran mencapai 2,4 trilyun dengan sejumlah 18.945 kasus korupsi.⁴

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Transparency International pada tahun 2004, menyatakan bahwa Indonesia menempati urutan ke-133 dari 135 negara terhadap tingkat kecilnya korupsi yang ada di negara tersebut. Indonesia dalam hal ini mendapatkan Index CPI score sebesar 2,0 dengan skala antara 10 (negara yang bersih) sampai skala 0 (negara paling korup). Index CPI score ini

³ *ibid.*, hal 183

⁴ *Harian Kompas*, 28 juni 2000

BAB I : Pendahuluan

diperoleh dari persepsi terhadap tingkat korupsi dari masyarakat bisnis (pasar) dan analisis para ahli terhadap jalannya pemerintahan.⁵

Penyelewengan terhadap penyelenggaraan pemerintahan sampai saat ini masih menjadi sebuah permasalahan yang besar dan menjadi tugas rumah dari pemerintahan sekarang. Tuntutan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang bersih menjadi mutlak adanya. Masyarakat dalam hal ini sebagai *stakeholders* yang penting dalam pembangunan menginginkan adanya penyelenggaraan pemerintah yang efisien, efektif, transparan serta akuntabel.

Dari data diatas menunjukkan bahwa tingkat penyelewengan pemerintahan berupa korupsi dan kolusi yang terjadi di Indonesia begitu tinggi sehingga memantapkan Indonesia pada posisi ke 133 dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan transparan. Kondisi ini yang menekankan pentingnya sebuah penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Penyelenggaraan *good governance* ini akan dapat menekan penyelewengan proses pemerintahan oleh birokrasi dimana komponen terpenting dalam *good governance* ini adalah terciptanya kinerja pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan serta akuntabel.

Terbentuknya bentuk pemerintahan yang baik seperti diatas membutuhkan komitmen yang besar, mulai dari sikap moral sampai pada sarana penunjang terciptanya *good governance*. Salah satu sarana penunjang yang dapat mendukung terselenggaranya *good governance* adalah pemanfaatan teknologi informasi. Teknologi informasi jika dimanfaatkan dengan baik oleh birokrasi pemerintah

⁵ <http://www.TransparencyInternational.org>

BAB I: Pendahuluan

akan dapat mengurangi angka kebocoran anggaran dalam pembangunan dan ini akan dapat memperbaiki pelaksanaan program pemerintah yang selama ini kurang efektif dan efisien sehingga ini akan membantu tercapainya kinerja birokrasi/instansi pemerintahan yang transparan, efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan/akuntabel. Dan disinilah letak pentingnya teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan menuju terciptanya *good governance*.

Disadari bahwa peran teknologi informasi dalam kehidupan manusia dirasakan cukup besar, teknologi informasi akan membuat segala aktivitas manusia dalam mencapai kebutuhannya semakin mudah dan sederhana. Terbukti dari waktu ke waktu perkembangan teknologi informasi semakin menuntun pada pola kehidupan manusia yang sangat dinamis dan cenderung cepat berubah.

Secara sederhana pemahaman tentang teknologi informasi tak lebih dari sebuah alat yang dibuat dan digunakan manusia untuk membantu aktivitasnya. Namun teknologi informasi berbeda dengan alat bantu manusia lainnya, teknologi informasi tidak hanya terpaku pada ruang dan lingkup tertentu. Yang menjadikan teknologi informasi penting adalah alat bantu manusia ini dapat digunakan dengan memiliki dimensi ruang dan waktu yang hampir tak terbatas. Tak terbatas karena hampir seluruh aspek kehidupan manusia menggunakan teknologi informasi, mulai dari organisasi bisnis, pendidikan, perekonomian makro dan mikro, pertahanan, pemerintahan dan sebagainya.

Teknologi informasi dapat didefinisikan sebagai sisi teknologi dari suatu sistem informasi yang terdiri atas perangkat keras (*hardware*), perangkat lunak

BAB I : Pendahuluan

(*software*), basis data (*database*), jaringan komputer (*computer network*), dan perangkat lain yang terkait. Pada dasawarsa terakhir ini perkembangan teknologi informasi demikian pesat dalam waktu yang relatif singkat. Dana perkembangan ini ditandai dengan terjadi beberapa kali perubahan teknologi informasi yang kadang-kadang cukup signifikan dan relatif cepat. Hal ini disadari bahwa perkembangan teknologi informasi memang cepat berkembang dikarenakan dengan semakin majunya ilmu pengetahuan dengan maraknya penelitian-penelitian yang terus digalakkan dengan harapan teknologi informasi dapat semakin mudah membantu aktivitas manusia. Hal ini membuktikan bahwa teknologi informasi sekarang telah menjadi bagian dari peradaban manusia modern yang memang tak bisa terlepas.

Salah satu bentuk perkembangan teknologi informasi saat ini adalah munculnya media internet (*global network*) atau dengan istilah dunia maya. Media internet merupakan salah satu bentuk dari teknologi informasi yang membantu manusia guna berinteraksi satu sama lain sama tanpa ada batasan ruang dan waktu. Dengan media internet (*global network*) ini manusia dapat berinteraksi bahkan bertransaksi dengan mudah dan cepat, sehingga segala urusan dapat dilakukan dengan waktu yang relatif singkat dan mudah tanpa harus terhambat oleh adanya jarak dan ruang. Dunia maya ini diyakini mempengaruhi kehidupan manusia, menghapus jarak, ruang, budaya, dan menjadi jembatan sosial masyarakat tanpa batas ruang dan waktu.⁶

⁶ Tumip Kaiman. *Birokrasi Masa Depan dengan Penggunaan Teknologi Informasi*. Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, volume 7, no 1: Mei 2003. Program Pasca Sarjana, UGM, hal 66.

BAB I : Pendahuluan

Awal pemunculan media ini adalah ditandai dengan kehadiran *Personal Computer* dan *Note Book* untuk menyempurnakan kebebasan pihak pemakai/*user*. Konsep *LAN (local area network)* berbasis *network* muncul sebagai solusi baru terutama setelah kecepatan oleh data dan ruang simpan bertambah dan lahirilah istilah *server*. Banyaknya jenis komputer menyebabkan timbul kebutuhan sistem terbuka atau *open system*. Dari *LAN* berkembang kearah *Wide Area Network (WAN)*. Sehingga pada akhirnya kita mengenal dengan apa yang disebut dengan *global network* yang telah merambah ke seluruh jaringan dunia. Salah satu jaringan global itu yang sering kita sebut dengan internet.⁷

Pada perkembangannya *internet/global network* cukup signifikan mendukung bisnis dunia dimana model pembayaran dari pembayaran melalui sistem manual/kas beralih pada pola pembayaran jaringan global. Dengan mengandalkan sistem *network (online system)* perbankan dunia dapat melakukan transaksi keuangan dengan jaringan di seluruh dunia. Selain pada bidang perbankan *global network* ini juga merupakan sarana pertukaran data elektronik yang dapat digunakan di segala bidang.

Di Indonesia jaringan internet mengalami perkembangan yang cepat dengan merambah ke seluruh kota-kota baik kota besar ataupun kecil, seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan informasi. Penggunaan media internet di Indonesia mulai berkembang sekitar tahun 1990-an. Hampir seluruh bidang aktivitas masyarakat sekarang tidak bisa lepas dari penggunaan *network global* ini. Mulai di bidang perekonomian dan perbankan, pertahanan, sosial dan

⁷ *Ibid*.hal 67

BAB I : Pendahuluan

kebudayaan, pendidikan, dan tentunya digunakan sebagai media pembantu dalam aktivitas birokrasi dan pemerintahan.

Dalam penggunaan pada instansi pemerintahan, media internet diarahkan dapat mendukung dalam pengelolaan administrasi dan manajemen pemerintahan. Dengan *global network* sistem informasi birokrasi, sistem informasi manajemen dalam proses pengambilan keputusan akan bersifat terbuka dan transparan serta dapat diakses oleh berbagai lapisan masyarakat sehingga informasi dapat menyebar secara merata.⁸ Seiring dengan hal diatas, sebenarnya penggunaan teknologi informasi sudah lama digunakan dalam mendukung proses pembangunan. Sebelum masuknya *network global* dengan sistem *Wide Area Network*, proses pemerintahan di Indonesia telah menggunakan sistem *Local Area Network* dengan adanya *database* yang dimiliki tiap instansi dan hanya menghubungkan instansi pemerintahan yang terkait. Dengan demikian informasi yang disalurkan hanya pada batas interent pemerintahan yang memang informasi tersebut digunakan sebagai pendukung pengambilan keputusan dalam proses pembangunan. Dalam sistem ini terdapat dua kelemahan,⁹ yaitu pertama, munculnya pulau-pulau informasi (*islands of information*) yang satu dengan yang lain sulit dan tak saling terhubung, meski semuanya berada pada satu departemen yang sama. Kedua adalah fokus sistem informasi ini adalah terlalu melihat kedalam (*inward looking*). Hampir sebagian besar sistem informasi ini dibangun dengan alasan untuk memenuhi kebutuhan instansi sendiri. Kelemahan lain pada

⁸ *Ibid*, hal 69

⁹ Mas Wigrantoro RS, *e-government sebagai suatu investasi: mengukur resiko keuntungan dan kegagalan implementasi e-government di Pemda*; 2003, sumber <http://www.depkominfo.go.id/download.html>.

BAB I : Pendahuluan

saat itu adalah belum adanya orientasi atau fokus pemerintahan terhadap upaya pelayanan publik yang baik. Pemerintahan saat itu hanya terkesan mengorientasikan pembangunan pada tingkat bagaimana pendapatan negara terangkat dan pertumbuhan ekonomi naik. Belum ada bentuk perbaikan terhadap peningkatan pelayanan pada masyarakat (*public service*).

Gencarnya perkembangan media internet akhirnya memasuki lingkungan pemerintahan seiring dengan kebutuhan birokrasi terhadap informasi dan data global yang sedang berkembang. Perkembangan penggunaan internet di lingkungan pemerintahan diikuti dengan berubahnya pola orientasi dan fokus pemerintahan yang menaruh pelayanan publik sebagai fokus utama dalam jalannya pemerintahan. Bentuk orientasi terhadap pelayanan publik ini muncul seiring dengan arus reformasi yang mempengaruhi pola pikir masyarakat terhadap bentuk ideal sebuah pemerintahan yang bersih tanpa korupsi. Hal ini yang mendorong tuntutan masyarakat terhadap birokrasi pemerintahan yang harus mengutamakan pelayanan publik sebagai dasar pembangunan. Dengan maksud meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan berkembangnya teknologi informasi khususnya media internet maka mulai muncul istilah *electronic government* atau *e-government*.

Banyak negara yang telah menggunakan internet sebagai sarana pelayanan publik (*e-government*) yang menghasilkan adanya transparansi, akuntabilitas, adil, efektif, dan efisien dapat mengakomodasi partisipasi seluruh warga negara. Demikian pula dengan penyelenggaraan distance learning melalui internet yang dirancang khusus bagi peningkatan pengetahuan dan ketrampilan pegawai di

BAB I : Pendahuluan

Mexico dan Kanada dapat menambah contoh bagaimana teknologi informasi dalam hal ini internet mendukung upaya *clean government*.

Electronic government merupakan sebuah pemanfaatan teknologi informasi sebagai alat untuk membantu menjalankan sistem pemerintahan secara efektif dan efisien. *Electronic government* ini berbentuk sebuah penyampaian informasi dan layanan pemerintah terhadap publik melalui media elektronik yaitu media internet. Sehingga diharapkan munculnya *electronic government* atau yang disingkat *e-government* ini dapat menjalankan proses pelayanan publik yang diharapkan masyarakat melalui media internet dengan mudah dan cepat.

Dengan adanya *e-government* maka informasi, komunikasi, dan transaksi antara masyarakat dengan pemerintah dapat dilakukan tanpa batasan waktu dimana dapat diakses melalui internet selama 24 jam dan membuka akses informasi yang sebesar-besarnya. *E-government* juga akan mendorong terjadinya reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dimana transparansi kebijakan dan pelaksanaan otonomi daerah akan semakin mudah dikelola dan diawasi dan memastikan semua sumber daya pemerintah digunakan sesuai dengan skala prioritas.¹⁰

Esensi terpenting dari *e-government* adalah pemanfaatan telematika untuk meningkatkan kinerja instansi pemerintahan. Dalam konteks ini peningkatan kinerja diartikan sebagai terciptanya tata pemerintahan yang bersih, efektif, efisien, transparan, baik dalam pengelola internal maupun dalam pelayanan kepada publik. Salah satu komponen utama *e-government* adalah implikasi sistem

¹⁰ Budi Harjono, *e-government: antara konsep, tantangan dan harapan*, <http://perbang.jabar.go.id/kabkarawang/index.php?index=15&idartikel=2> diakses pada tanggal 14 september 2005

BAB I : Pendahuluan

pemerintahan yang mampu memberikan layanan secara *online* melalui internet. Aplikasi ini memberi fasilitas interaksi antara anggota masyarakat dengan penyelenggaraan layanan publik tanpa harus bertatap muka secara langsung.¹¹

Pembangunan *electronic government* sebenarnya sudah mulai dilakukan sejak 1970-an dimana komputer sudah mulai masuk Indonesia. Kemudian muncul kebijakan yang mulai serius mengatur teknologi informasi melalui Keppres no 30 Tahun 1997 tentang pembentukan Tim Koordinasi Telematika Indonesia (TKTI), dan disusul dengan Keppres No 50 Tahun 2000 dimana didalamnya disusun kerangka Kebijakan Pengembangan dan Pendayagunaan Teknologi Telematika di Indonesia. Keppres ini yang kemudian mendasari munculnya Inpres No 6 Tahun 2001 yang didalamnya menyatakan bahwa aplikasi *electronic government* yang diterapkan diseluruh organisasi pemerintahan baik pusat dan daerah selain memberikan pelayanan dalam bentuk informasi namun juga agar dikembangkan guna pelayanan interaktif, sehingga masyarakat dapat mengakses pelayanan melalui internet sebagai bentuk mewujudkan pemerintah yang bersih (*clean government*).

Setelah berjalan selama sekitar dua tahun dan muncul kebijakan baru mengenai *e-government* yaitu Inpres No 3 Tahun 2003 yang mengatur tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-government*. Dalam Inpres ini diatur secara lebih lengkap dan detail mengenai pengembangan *e-government* mulai pada pemerintah tingkat pusat sampai pada pemerintah tingkat daerah/kota. Tujuan pengembangan *e-government* ini yaitu pengembangan *e-government*

¹¹ Wigrantoro RS, *Elektronik government dan pencegahan korupsi*, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0505/16/tekn0/1752900.htm>, diakses pada tanggal 15 desember 2005

BAB 1: Pendahuluan

merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan *e-government* dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi.

Munculnya kebijakan ini didasarkan pada kebutuhan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan meningkatkan pelayanan publik yang efektif dan efisien dengan cara pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi dalam proses pemerintahan (*e-government*) sehingga tercipta transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kebijakan ini semakin mengukuhkan bahwa penyelenggaraan dan pengembangan *e-government* memang diharapkan guna terciptanya tatanan pemerintahan yang baik sebagai tuntutan perubahan untuk menciptakan pemerintahan yang transparan dan akuntabel (*good governance*).

Di Indonesia, pemahaman umum mengenai *good governance* mengemuka sejak tahun 1990-an dan mulai semakin bergulir pada tahun 1996 seiring dengan hubungan pemerintah Indonesia dengan negara luar beserta lembaga-lembaga yang bersifat multilateral maupun bilateral yang coba mengenalkan konsep *good governance*. Pada awalnya konsep *good governance* ini hanya sebagai wacana yang berkembang di tingkat akademisi mengingat pemerintah saat itu yang kurang memberikan angin segar atau kesempatan terhadap terwujudnya konsep ini. Namun setelah terjadi krisis moneter pada tahun 1997 dan disusul dengan bergulirnya arus reformasi disekitar tahun 1998 dimana masyarakat menginginkan

BAB I : Pendahuluan

adanya kebebasan dan bentuk pemerintahan yang lebih baik, bersih, dan tentunya bebas korupsi.

Setelah momen tersebut, istilah dari konsep *good governance* makin banyak diperbincangkan. Disadari bahwa arus reformasi membawa perubahan pola pikir masyarakat Indonesia yang semakin kritis akan terbentuknya pemerintah yang bersih. Apalagi disusul dengan isu digulirnya otonomi daerah dimana daerah dapat dengan bebas menyelenggarakan pemerintahannya sendiri guna mengatur sumber daya yang daerah punya berdasarkan keinginan dan untuk kepentingan masyarakat di daerahnya.

Dengan terjadinya perubahan pola pemerintahan dari pola yang sentralistik dimana pemerintah pusat mengatur seluruh kinerja pemerintahan daerah berpindah pada bentuk pemerintahan yang desentralistik atau otonom semakin menjadikan tuntutan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik menjadi lebih gencar. Masyarakat menginginkan pemerintahan baik pusat dan daerah dijalankan dengan lebih efektif dan efisien, transparan, terbuka, dan bertanggung jawab/akuntabel

Dewasa ini pola pemerintahan yang berdasar pada penyelenggaraan yang *good governance* menjadi isu yang menonjol dan mengemuka dalam penyelenggaraan dan pengelolaan administrasi publik. Ini terjadi karena tuntutan yang semakin besar dari masyarakat terhadap birokrasi publik sejalan dengan dengan meningkatnya pengetahuan dan pendidikan masyarakat, kebutuhan akan pelayanan yang profesional dan tentunya pengaruh global. Sehingga wajar ketika

BAB I: Pendahuluan

tuntutan ini harus direspon oleh pemerintah sebagai bagian dari bentuk penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam konsep *good governance* sendiri terdapat tiga komponen yang terlihat didalamnya, yaitu pemerintah (*government*), dunia usaha (*commercial society*) dan masyarakat (*public*) sendiri. Dimana hubungan ketiganya harus sejajar dan saling mengontrol (*checks and balances*) guna menghindari penguasaan dan eksploitasi oleh satu komponen terhadap komponen lainnya.¹² Dengan dasar ini disadari konsep *good governance* harus dan mutlak digunakan dalam sebuah pemerintahan guna mendapatkan legitimasi atau pengakuan dari warga dan sebagai syarat utama terbentuknya kehidupan demokratis yang diidamkan di suatu negara.

Good governance berorientasi pada orientasi ideal sebuah negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional dan orientasi pada pemerintahan yang berfungsi secara efisien dan efektif melakukan apa yang menjadi tujuan nasional tersebut. Orientasi pertama lebih mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan dengan elemen-elemen konstituennya seperti *legitimacy, accountability, securing of human rights, autonomy and devolution power* serta *assurance of civilian control*. Sedangkan orientasi kedua adalah tergantung pada sejauh mana pemerintahan mempunyai kompetensi dan sebagaimana struktur, mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efisien dan efektif.¹³

¹² Mas Wigrantoro RS, *Pemanfaatan TI dalam penerapan Good government di Indonesia*; 2003, sumber <http://www.depkominfo.go.id/download.html>.

¹³ Windyastuti, *Dinamika Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah*, Lembaga Penelitian Universitas Airlangga:2001.hal 8.

BAB I : Pendahuluan

Kemudian salah satu karakteristik terwujudnya *good governance* adalah terciptanya kinerja pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif.¹⁴ Dengan karakteristik tersebut diharapkan dalam menjalankan fungsi administratif yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah dilakukan secara terbuka dan tidak terkesan untuk ditutup-tutupi. Sehingga ini akan mendorong terciptanya kinerja aparatur birokrasi pemerintahan yang efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Bentuk *good governance* dengan seperti yang telah dijelaskan diatas kemudian kembali dicoba untuk dihubungkan dengan perkembangan *e-government* sebagai bentuk dan upaya tewujudnya pemerintah yang baik (*good governance*). Maka akan muncul sebuah tantangan bagaimana menempatkan posisi teknologi informasi dalam hal ini *e-government* guna mencapai *good government* dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan ditandai berjalannya transparansi, akuntabilitas, adil, efektif dan efisien, dan dapat mengakomodir seluruh partisipasi masyarakat.

Ketika hal diatas terbukti maka sebenarnya kinerja pemerintahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik akan berjalan dengan baik dan memberikan dampak positif terhadap tiga pilar utama *good governance*, yaitu masyarakat luas, pasar atau swasta, dan pemerintah sendiri. Sehingga pengembangan *e-government* akan mendukung upaya terwujudnya *good governance* dan hal ini dapat memanfaatkan perkembangan *e-government* sebagai sarana penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien.

¹⁴ Mardiasmo, Dr. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Jakarta 2002 hal 29

BAB I : Pendahuluan

Dalam implementasinya untuk mendukung kinerja pemerintahan guna terwujudnya *good governance*, bentuk *e-government* dapat dilihat berbagai ragam tipe pelayanan yang dapat ditawarkan oleh pemerintah kepada masyarakat melalui *e-government*. Berbagai bentuk pengembangan *e-government* mulai dari bentuk *e-government* yang memang digunakan untuk pemerintah sendiri guna kelancaran kerjanya (*government to government/G2G*), kemudian bentuk pengembangan *e-government* yang dirancang untuk komponen lingkungan bisnis guna terciptanya hubungan yang sehat antara pemerintah dengan pasar/pelaku bisnis (*government to business/G2B*), sampai pada bentuk *e-government* yang dirancang guna pelayanan terhadap masyarakat (*government to citizens/G2C*).¹⁵

Model-model tersebut diatas kemudian diimplementasikan ke dalam bentuk-bentuk aplikasi.¹⁶ Sedikitnya aplikasi tersebut adalah *LAN (Local Area Network)* merupakan jaringan komputer yang saling terhubung dalam satu instansi atau antar instansi dalam pemerintahan yang digunakan untuk komunikasi data dalam suatu area kerja tertentu. Jaringan *LAN* ini bisa digunakan untuk pertukaran informasi yang berskala nasional antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah guna kepentingan pengambilan keputusan dalam kebijakan. Adapula yang berbentuk *website*, aplikasi ini berupa sebuah tampilan dalam media internet. Dalam aplikasi ini pemerintah dapat mempublikasikan berbagai data dan informasi yang dimiliki untuk dapat diakses secara langsung oleh masyarakat. Diharapkan melalui media ini masyarakat dapat mengetahui tentang agenda-agenda pemerintahan, informasi tentang perijinan, berbagai produk hukum dan

¹⁵ Indrajit, Richardus Eko. *Electronic Government*, Andi press, Yogyakarta, 2002, hal 42

¹⁶ *ibid.* hal 30

BAB I : Pendahuluan

lainnya. Bentuk lain adalah *MCC (Multipurpose Community Center)*, aplikasi ini diartikan sebagai media untuk penyediaan sarana akses publik, dimana masyarakat diharapkan akan mendapatkan informasi publik dengan mudah. Aplikasi ini dapat berbentuk kios atau warung informasi yang dapat diakses secara gratis oleh masyarakat. Kemudian terdapat bentuk *e-procurement* dimana aplikasi ini merupakan rangkaian proses tender proyek-proyek pemerintah yang dapat dilakukan secara *online* melalui internet selama 24 jam dan dapat diikuti oleh seluruh lapisan masyarakat. Media *e-procurement* ini akan menciptakan proses tender proyek pemerintahan secara efisien dan efektif karena tidak terlalu berbelit dan dapat menekan biaya serta akan tercipta iklim tender yang transparan dan bersih.

Dengan kerangka ideal seperti diatas, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dapat semaksimal mungkin efektifitas dan efisiensi kinerjanya karena sangat terbantu oleh perkembangan *e-government* di pemerintahan dan masyarakat sendiri akan lebih mudah mengakses bentuk pelayanan publik yang diselenggarakan aparatur birokrasi tanpa harus melewati proses yang rumit. Dari asumsi dasar tersebut penulis menemukan dan mencoba akan mengkaji sebuah bentuk penerapan teknologi informasi yang berbentuk *e-government* sebagai upaya menciptakan tatanan pemerintahan yang baik atau *good governance* yang ada di pemerintah Kota Surabaya.

Fenomena tersebut berasal dari proses pengadaan barang dan jasa pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya kepada masyarakat umum dalam hal ini pihak swasta. Biasanya dalam proses pengadaan barang dan

BAB I : Pendahuluan

jasa seperti yang dilakukan oleh pemerintah daerah lainnya dimana pengadaan ini dapat dilakukan melalui penunjukan langsung terhadap perorangan atau perusahaan oleh pemerintah Kota Surabaya. Mekanisme lain lain adalah melalui proses pelelangan secara langsung terhadap proyek-proyek pembangunan yang ada di wilayah Kota Surabaya. Dalam fenomena ini menariknya pemerintah Kota Surabaya mencoba melakukan terobosan baru dalam teknologi informasi dalam pemerintahan yang berupa *e-government* guna memaksimalkan proses pengadaan barang dan jasa terhadap proyek-proyek pembangunan Kota Surabaya melalui pelelangan secara *online*. Sarana ini yang kemudian dikenal dengan bentuk *e-procurement*. Modul *e-procurement* ni sebagai salah satu komponen *e-government* yang merupakan salah satu kontribusi yang ditawarkan guna meminimalisir terjadinya penyelewengan atau terjadinya tindak korupsi dan kolusi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

E-procurement dapat diartikan sebagai sebuah aplikasi untuk pelaksanaan pelelangan terhadap pengadaan barang dan jasa yang dibiayai oleh APBD secara elektronik dengan memanfaatkan teknologi informasi yang berbasis internet. Dalam aplikasi *e-procurement* ini dimunculkan seluruh proses lelang mulai dari pengumuman, mengajukan penawaran, seleksi, sampai pada pengumuman pemenang pelelangan secara *online*.¹⁷ Jadi seluruh proses pelelangan terhadap pengadaan barang dan jasa dari pemerintah dapat diikuti oleh seluruh warga masyarakat dengan menggunakan aplikasi *e-procurement* secara *online* dengan

¹⁷ Ritonga Ucock, *pemerintah akan jalankan e-procurement*, <http://www.tempo.co.id/hg/ekbis/2003/12/02/brk.20031202-40.id.html> diakses pada 15 desember 2005

BAB I : Pendahuluan

harapan ini akan membantu terwujudnya efektifitas dan efisiensi di bidang pengadaan barang dan jasa sebagai bagian dari upaya terciptanya *good governance*.

Salah satu persoalan yang terjadi saat ini adalah masih sering terjadinya praktek korupsi di struktur tubuh birokrasi . Banyak cara yang telah dilakukan guna meminimalisir kegiatan penyelewengan penyelenggaraan pemerintah di tubuh birokrasi. Salah satu pendekatan yang gencar dilakukan sekarang adalah dipilihnya penerapan pemanfaatan telematika dengan bentuk *e-government* dalam hal ini *e-procurement* sebagai salah satu alat untuk memotong tindak korupsi struktural yang terjadi, termasuk indikasi penyelewengan dalam pengadaan barang/jasa pemerintahan.¹⁸

Dalam pelaksanaan pembelanjaan anggaran belanja daerah sangat dimungkinkan terjadinya penyalahgunaan anggaran dalam proses tender proyek-proyek pemerintahan. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa (pelelangan) dari kebutuhan pemerintah daerah yang didanai oleh APBD disadari memang sering terjadi penyalahgunaan anggaran. Kebocoran dana pada proses pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat mencapai 10% sampai 50% karena sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia sangat rawan KKN.¹⁹ Dengan demikian proses pengadaan barang dan jasa pemerintah ini menjadi salah satu titik lemah dalam pelaksanaan anggaran belanja daerah. Ketika pengadaan barang dan jasa ini dilaksanakan dengan baik yaitu dilakukan dengan transparan dan akuntabel maka

¹⁸ Wigrantoro RS, *Elektronik government dan pencegahan korupsi*. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0505/16/teknologi/1752900.htm>, diakses pada tanggal 15 desember 2005

¹⁹ Sonhaji Agus Imam, *Posisi strategis pengadaan barang.jasa*. <http://www.surabaya-eproc.or.id/artikel.html>, diakses pada tanggal 15 desember 2005.

BAB I : Pendahuluan

akan dapat mengefisien anggaran dan mengefektifkan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan di Kota Surabaya. Ini menggambarkan betapa pentingnya posisi pengadaan barang dan jasa pemerintah yang transparan dan akuntabel sebagai upaya efisiensi dan efektivitas pembangunan. Dan ini yang menjadi alasan penting mengapa *e-procurement* dimunculkan dengan harapan terciptanya transparansi, akuntabel, efektif, dan efisien dalam proses pelelangan pengadaan barang dan jasa.

Pelaksanaan pelelangan dalam pengadaan barang/jasa pemerintahan (*e-procurement*) telah diterapkan pada beberapa Departemen dan Institusi pemerintahan di Indonesia, diantaranya adalah Departemen Kimpraswil, Bappenas, Departemen Kominfo. Satu-satunya instansi pemerintahan daerah saat ini yang tengah menerapkan *e-procurement* adalah pemerintah Kota Surabaya. Sistem pelelangan melalui internet ini berawal dari sering terjadinya proyek-proyek pemerintah Kota Surabaya tidak tepat waktu dari jadwal yang telah ditetapkan, padahal rata-rata harga proyek dari pemerintah kota tersebut tergolong cukup tinggi. Dari sini maka muncul ide penerapan lelang serempak melalui media internet dengan harapan sistem ini akan menjadikan proses tender dan lelang menjadi transparan dan akuntabel karena semua pihak bisa mengikuti secara terbuka dan meminimalisir praktek kolusi. Alasan ini menyangkut mengenai adanya kesempatan pertemuan fisik antara pejabat kota yang menyelenggarakan pelelangan dengan para kontraktor. Dengan demikian ini akan menangkal

BAB I : Pendahuluan

permafiaan lelang proyek dan menjadikan program *e-procurement* sebagai inovasi layanan yang bersih, transparan dan akuntabel.²⁰

Di Surabaya sejak tahun 2003 sudah melakukan proses pengadaan barang/jasa melalui internet, yaitu dengan menetapkan proses pelelangan barang dan jasa, mulai dari pengumuman sampai dengan hasil prakualifikasi untuk paket pekerjaan diatas 50 juta diserahkan di media internet melalui aplikasi *e-procurement*. Kebijakan ini disambut baik oleh pelaku bisnis di Surabaya karena begitu banyak sebenarnya paket pekerjaan/proyek yang ditawarkan oleh pemerintah Surabaya dengan kualifikasi dan klasifikasi bidang usaha.

Sampai saat ini penyelenggaraan *e-procurement* di pemerintah Kota Surabaya sudah berjalan kurang lebih 2 tahun dan telah dirasakan oleh sebagian masyarakat Surabaya khususnya adalah para pengusaha baik perorangan atau perusahaan yang menjadi rekanan dalam pengadaan barang/jasa pemerintahan. Pada awalnya, aplikasi *e-procurement* ini kurang mendapat tanggapan dari masyarakat, namun pada akhirnya aplikasi ini dapat diterima setelah melewati sosialisasi dan pelatihan kepada masyarakat khususnya para pengusaha swasta rekanan Pemda dan Asosiasi seperti Gapensi dan Inkindo . Aplikasi *e-procurement* ini sebenarnya ternyata telah mendapatkan Sertifikasi ISO 9001:2000 untuk Sistem Manajemen Mutu (*Quality Management System*) bagi Sekretariat layanan *e-procurement*. Selain itu layanan *e-procurement* ini telah mendapatkan penghargaan dari Jawa Post Institute of Pro-Otonomi (*Region in a*

²⁰ Arif Afandi, *Kuncinya pada transparansi dan efisiensi*, <http://www.jpip.or.id/newsdetail.php?Lang=id&id=20>, diakses pada 4 januari 2006.

BAB I : Pendahuluan

Leading Profile on Public Accountability) dan dari majalah Warta Ekonomi (*e-government Award*).²¹

Kebijakan memunculkan pelelangan pengadaan barang dan jasa ini didasarkan pada Keppres No 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Instansi Pemerintah. Selang beberapa saat kemudian pemerintah pusat mengeluarkan Keppres No 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintahan. Keppres ini dimunculkan dengan tujuan agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Ini mengartikan seluruh proses pelelangan barang/jasa pemerintah diatur sedemikian rupa sehingga terkesan menciptakan persaingan yang sehat bagi dunia usaha dan memaksa birokrasi untuk lebih bersih dan profesional. Sehingga Keppres ini merupakan kunci pertama memasuki sistem pelelangan dengan menggunakan media elektronik yang dikenal dengan sebutan *e-procurement*, dengan demikian keppres ini merupakan payung hukum bagi pelaksanaan *e-procurement* di Surabaya.

Sampai saat ini pelaksanaan *e-procurement* di Surabaya melalui aplikasi internet di www.surabaya-eproc.or.id telah menjangkit ribuan perusahaan yang ada di Surabaya, di Jawa Timur, dan di Indonesia. Tercatat telah 3967 perusahaan yang telah terdaftar dan terdapat 3239 yang telah memenuhi syarat kualifikasi. Dengan berbagai jenis perusahaan seperti yang dapat dilihat di tabel 1.1.

²¹Bachrudin Effendi, *e-procurement : cara jitu memerangi korupsi*, dalam http://www.egovindonesia.com/index2.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=26&pop=1&page=0, diakses pada 6 Januari 2006

BAB I : Pendahuluan

Tabel. I. 1
Jumlah Perusahaan yang mengikuti *e-procurement*

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah Perusahaan (data kualifikasi terpenuhi)
1.	Jasa Konsultasi	337
2.	Jasa Lainnya	383
3.	Jasa Pemasok Barang	1074
4.	Jasa Pemborong Konstruksi	1348
5.	Jasa Non Pemborong Konstruksi	97
	Total Perusahaan terdaftar (kualifikasi lengkap)	3239
	Total Perusahaan terdaftar (register)	3967

Sumber: www.surabaya-epro.or.id diakses tanggal 4 Agustus 2005

Berdasarkan tabel I. 1 memang pemunculan *e-government* dalam hal ini *e-procurement* sebagai media yang membantu proses pelelangan terhadap pengadaan barang dan jasa pemerintahan Kota Surabaya diharapkan dapat menciptakan proses pelelangan-pengadaan barang dan jasa tersebut bisa diakses oleh semua masyarakat umum tanpa terkecuali dengan hampir seluruh jalannya proses pelelangan mulai dari pengumuman prakualifikasi, pengumuman pascakualifikasi, mengajukan penawaran, seleksi, sampai pada pengumuman pemenang lelang dilakukan melalui media *e-procurement*. Dengan demikian diharapkan akan tercipta penyelenggaraan pemerintah yang bersih, transparan, dan akuntabel sehingga efektif dan efisien dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintahan.

Penelitian mengenai pelaksanaan *e-government* guna terciptanya bentuk tata pemerintahan yang baik atau *good governance* sudah pernah dilakukan oleh Mas Wigrantoro Roes Setiyadi. Dalam penelitiannya, dia mencoba

23

BAB I : Pendahuluan

mempertanyakan apakah penerapan teknologi informasi dalam hal ini *e-government* dapat memberikan implikasi yang kuat dalam penyelenggaraan pemerintahan guna terciptanya *good governance*. Penelitian ini memberikan kesimpulan bahwa penerapan teknologi informasi dalam hal ini *e-government* di lingkungan organisasi pemerintahan belum dapat diarahkan guna mendukung upaya penegakan *good governance*, melainkan hanya sebagai alat untuk mempermudah pekerjaan yang bersifat teknis saja. Hal ini juga terkait dengan persepsi birokrasi pemerintah yang kurang terhadap kesadaran akan pentingnya *good governance* sehingga teknologi informasi hanya dijadikan alat mempermudah pekerjaan birokrasi saja bukan untuk mendukung upaya penegakan *good governance*.

Yang menjadi kajian sekarang adalah apakah memang *e-procurement* benar-benar sebagai bagian dari perwujudan proses penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel dapat dijalankan sesuai dengan tujuan awalnya. Tanpa mengurangi rasa skeptis, masyarakat seharusnya perlu mengetahui proses pelelangan barang/jasa melalui media internet ini. Agar *e-procurement* benar-benar berjalan efektif adalah apabila masyarakat untuk memantau *supplier* mana saja yang memasukkan penawaran. Kemudian setelah secara internal diputuskan pemenang maka hasilnya dibuka pula kepada publik, *supplier* mana yang menang, berapa nilai penawarannya dan rata-rata berapa selisih penawarannya dengan *supplier* lainnya.²² Disadari bahwa

²² Sonhaji Agus Imam, *Posisi strategis pengadaan barang jasa*, <http://www.surabaya-eproc.or.id/artikel.html>, diakses pada tanggal 15 desember 2005.

BAB I : Pendahuluan

sistem tender/lelang yang pernah dilakukan di Indonesia lazimnya membuka adanya “kongkalikong” atau kolusi antara peserta dengan penyelenggara lelang dalam pengajuan penawaran harga. Calon pemenang lelang tersebut sudah disiapkan dan sudah yang telah disiapkan siapa yang kalah. Dan dari fenomena ini semakin menjadikan tantangan apakah memang *e-procurement* ini telah membuktikan diri sebagai bagian dari media yang efektif dan efisien guna terciptanya bentuk layanan *e-government* yang ideal dan terwujudnya *good governance*. Dengan demikian penelitian ini berusaha melihat fenomena kemampuan teknologi informasi dalam hal ini *e-procurement* dengan perspektif apakah *e-procurement* tersebut telah berjalan efektif dan efisien sebagai bagian dari bentuk layanan *e-government* dan sebagai bentuk layanan publik guna mewujudkan adanya *good governance*.

1.2 Perumusan Masalah

Penelitian ini mencoba mempertanyakan apakah *e-procurement* dapat berjalan secara efektif dan efisien dalam proses pelelang pengadaan barang dan jasa pemerintahan di pemerintah Kota Surabaya?.

1.3 Maksud dan Tujuan

Tujuan diadakannya penelitian ini adalah peneliti berusaha mengidentifikasi, mengolah dan menganalisis berbagai data yang diperoleh mengenai efektivitas dan efisiensi dari program *e-procurement* yang dijalankan oleh pemerintah Kota Surabaya.

BAB I : Pendahuluan

Manfaat penelitian ini adalah *pertama* secara akademis penelitian ini akan memberikan penjelasan terhadap fenomena yang terjadi yang dikaitkan dengan teori-teori yang tersedia. *Kedua* secara praktis penelitian ini memberi manfaat terhadap organisasi/instansi pemerintah dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya sebagai bahan masukan, kritik serta pertimbangan guna mengelola program *e-procurement* agar lebih baik.

I 4 Kerangka Pemikiran Teoritik**1.4.1 *Electronic Government (e-government)***

Seperti dalam penjelasan sebelumnya bahwa teknologi informasi telah memberikan manfaat besar bagi seluruh kegiatan manusia tak terkecuali dalam proses penyelenggaraan pemerintah. Dalam hal ini teknologi informasi digunakan sebagai pendukung kinerja birokrasi pemerintah menyelesaikan pekerjaannya dalam pelayanan publik. Dengan ini teknologi informasi diharapkan dapat membantu birokrasi guna menyelesaikan tugas-tugasnya secara efisien.

Dalam era globalisasi ini semua pekerjaan dan aktifitas dituntut untuk dapat bersinergi dengan teknologi tak terkecuali birokrasi yang notabene sebagai organisasi yang sangat besar. Sebuah era akan bentuk struktur birokrasi pemerintahan yang besar akan mulai runtuh sejak dipergunakan teknologi Informasi atau dalam hal ini *e-government*. Sebab dengan adanya penggunaan teknologi informasi akan memberikan pengaruh dan dampak yang cukup besar

BAB I : Pendahuluan

bagi birokrasi yaitu dengan terjadinya penyempitan struktur dan ukuran birokrasi serta memberikan fungsi yang besar.²³

Penggunaan teknologi informasi atau *e-government* dalam penyelenggaraan pemerintahan apabila digunakan dengan sebaik-baiknya maka akan menciptakan kinerja birokrasi yang lebih efektif dan efisien. Dengan teknologi informasi atau *e-government* seluruh pekerjaan yang menyangkut pelayanan publik akan berjalan dengan cepat dan tidak rumit lagi karena terhalang oleh struktur birokrasi yang besar.

Organisasi birokrasi dengan penerapan sistem baru ini (*TI/e-government*) akan menghapus sistem birokrasi lama yang baku dan cenderung sudah menjadi budaya primordial dalam organisasi birokrasi akan berubah. Perubahan ini akan membuat organisasi birokrasi menjadi datar.²⁴ Hal ini terjadi karena semua proses pekerjaan birokrasi tidak lagi terbentur pada struktur yang bertingkat-tingkat dan telah disederhanakan dengan penerapan teknologi informasi dalam hal ini *e-government*. Dengan kondisi ini diharapkan pelayanan birokrasi terhadap masyarakat akan semakin mudah dan tidak rumit seperti sebelumnya ketika pemanfaatan teknologi informasi atau *e-government* dalam pelayanan publik dimaksimalkan. Selain hal tersebut *e-government* sebagai bagian dalam pelayanan publik dituntut untuk mengubah fenomena "*citizens in line*" menjadi "*citizens on line*" dalam arti kata bahwa dahulu masyarakat harus mengantri dan menunggu lama untuk mendapatkan pelayanan maka setelah adanya *e-government* yang

²³Turnip Kaiman, *Birokrasi Masa Depan dengan Penggunaan Teknologi Informasi*, Jurnal kebijakan dan Administrasi Publik, volume7. no1:Mei 2003. Program Pasca Sarjana, UGM, hal 72

²⁴ *ibid.* hal 76

BAB I : Pendahuluan

bersangkutan tidak harus menunggu lama dan membayar mahal untuk mendapatkan pelayanan karena semua dilakukan secara *online* melalui internet.²⁵

E-government didefinisikan oleh Rogers Okut Uma dan Larry Caffrey sebagai sarana yang merupakan sebuah proses dan struktur dalam pelayanan elektronik oleh pemerintah guna memberikan kemudahan dalam melayani publik.²⁶ Sementara itu, Kementerian Kominfo berpendapat bahwa *e-government* adalah aplikasi informasi yang berbasis internet dan perangkat digital lainnya yang dikelola oleh pemerintah untuk keperluan penyampaian informasi dari pemerintah ke masyarakat, mitra bisnis, badan usaha, dan lembaga-lembaga lainnya secara *online*.²⁷ World Bank mendefinisikan *electric government* atau *e-government* sebagai sarana yang mengacu pada pemanfaatan teknologi informasi oleh institusi pemerintah yang selanjutnya mendukung transformasi hubungan dengan warga negara, pelaku bisnis, dan institusi pemerintah lainnya, dengan maksud memberikan layanan publik yang lebih baik, meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan bisnis dan industri, serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam peningkatan efisiensi manajemen pemerintahan. Keuntungan lain juga berupa mengurangi korupsi, meningkatkan transparansi, meningkatkan kenyamanan, peningkatan pendapatan, dan pengurangan biaya.²⁸

²⁵ Indrajit, Richardus Eko. *Electronic Government*, Andi press, Yogyakarta, 2002, hal 37

²⁶ Budi Harjono, *e-government: antara konsep, tantangan dan harapan*, <http://gerbang.jabar.go.id/kabkarawang/index.php?index=15&idartikel=2> diakses pada tanggal 14 september 2005

²⁷ *ibid*

²⁸ Budi Harjono, *membangun e-government*, <http://www.cert.or.id/~budi/articles/e-gov-makassar.doc> diakses tanggal 20 Januari 2006

BAB I : Pendahuluan

Pada intinya *e-government* adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan pihak-pihak lain. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan dalam bentuk baru yaitu.²⁹

- a. G2C (*Government to Citizen*)
- b. G2B (*Government to Business Enterprise*)
- c. G2G (*Inter-Agency Relationship*)

Bentuk-bentuk baru diatas dapat diartikan bahwa penggunaan teknologi informasi oleh instansi pemerintah mampu menjembatani hubungan pemerintah dengan warga negara, pemerintah dengan pelaku bisnis dan hubungan intern pemerintah itu sendiri. Maka dengan demikian teknologi informasi akan membantu perbaikan pelayanan pemerintah, meningkatkan interaksi dengan pasar atau pelaku bisnis dan dapat memberdayakan masyarakat melalui informasi sehingga membentuk manajemen pemerintah yang efektif dan efisien.

Implementasi dari *e-government* dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain:

1. Penyediaan sumber informasi, khususnya informasi yang sering dicari oleh masyarakat. Informasi ini dapat diperoleh langsung dari tempat kantor pemerintahan, dari kios info (info kios), ataupun dari internet yang dapat diakses oleh masyarakat dimana pun dia berada.
2. Penyediaan mekanisme akses melalui kios informasi yang tersedia di kantor pemerintahan dan juga di tempat umum. Usaha penyediaan akses

²⁹ Indrajit, Richardus Eko. *Electronic Government*, Andi press, Yogyakarta, 2002, hal 30

BAB I : Pendahuluan

ini dilakukan untuk menjamin kesetaraan kesempatan untuk mendapatkan informasi.

3. *E-procurement* dimana pemerintah dapat melakukan tender secara *online* dan transparan.

Dari berbagai cara pengimplementasian tersebut diatas maka dengan demikian *e-government* akan menjadikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan informasi tersebut akan dapat diakses setiap saat. Selain itu akan ada peningkatan pelayanan/*service* yang lebih kepada masyarakat mengingat informasi dapat disediakan selama 24 jam selama 7 hari dalam seminggu. Selain itu akan ada peningkatan hubungan antara pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat umum. Adanya keterbukaan (transparansi) maka diharapkan hubungan antara berbagai pihak menjadi lebih baik. Keterbukaan ini menghilangkan saling curiga dan kekesalan dari kesemua pihak. Kemudian adanya pemberdayaan masyarakat melalui informasi yang mudah diperoleh. Dengan adanya informasi yang mencukupi, masyarakat akan belajar untuk dapat menentukan pilihannya. Terakhir akan menciptakan pelaksanaan pemerintahan yang lebih efisien karena informasi tidak lagi dibatasi oleh jarak dan ruang.³⁰

Sebenarnya model-model pengembangan *e-government* yang telah diterapkan di negara-negara luar adalah menggunakan model empat tahapan

³⁰ Budi Harjono, *membangun e-government*, <http://www.cert.or.id/~budi/articles/e-gov-makassar.doc> diakses tanggal 20 Januari 2006

BAB I : Pendahuluan

perkembangan *e-government* dalam perencanaan jangka panjang. Empat model tahapan tersebut antara lain:³¹

- a. Fase pertama, fase penampilan *website (web presence)*. Dalam fase ini informasi dasar yang dibutuhkan masyarakat ditampilkan dalam *website* pemerintah.
- b. Fase kedua adalah interaksi. Dalam fase ini informasi yang ditampilkan lebih bervariasi, seperti fasilitas *download* dan komunikasi *e-mail* dalam *website* pemerintah.
- c. Fase ketiga yaitu transaksi. Aplikasi atau formulir untuk transaksi bagi masyarakat untuk melakukan transaksi secara *online* diterapkan.
- d. Fase keempat ialah transformasi. Dalam hal ini pelayanan pemerintah meningkat secara terintegrasi, tidak hanya menghubungkan pemerintah dengan masyarakat tetapi juga dengan organisasi lain yang terkait (pemerintah ke antarpemerintah, sektor nonpemerintah, serta sektor swasta).

Dilihat dari perkembangan fase tersebut diatas, maka nantinya akan terlihat pola perkembangan *e-government* di pemerintahan sebagai bukti bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan swasta.

Perkembangan dan pembangunan *e-government* di Indonesia sebenarnya sudah cukup lama diterapkan. Ini dibuktikan dengan dikeluarkannya beberapa

³¹ Budi Harjono, *e-government: antara konsep, tantangan dan harapan*, <http://gerbang.jabar.go.id/kabkarawang/index.php?index=15&idartikel=2> diakses pada tanggal 14 september 2005

BAB I : Pendahuluan

kebijakan pemerintah mengenai pengembangan dan pembangunan di bidang teknologi telematika yang melatarbelakangi munculnya kebijakan yang mengatur *e-government*.

Pengembangan *e-government* sendiri baru secara kongkrit diatur dalam Instruksi Presiden RI No 6 Tahun 2001 tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika Indonesia. Kebijakan ini berisikan arahan sebagai acuan dan landasan pemerintah, sektor swasta, dunia usaha, dan masyarakat dalam pengembangan dan pendayagunaan telematika di Indonesia. Di dalam kebijakan ini disebutkan pula tentang pengembangan program *e-government* atau *government online*. Namun dalam kebijakan ini belum dibahas secara detail mengenai arahan pengembangan *e-government*.

Baru di tahun 2003 kemudian muncul Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-government*. Inpres ini dengan jelas memuat petunjuk serta arahan secara detail mengenai pengembangan *e-government*. Dalam Inpres no 3/2003 dijelaskan bahwa pengembangan *e-government* merupakan upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis (menggunakan) elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Melalui pengembangan *e-government* dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimasikan pemanfaatan teknologi informasi.

Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup dua aktivitas yang berkaitan yaitu pertama, pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem

BAB I : Pendahuluan

manajemen dan proses kerja secara *electronis* dan kedua, pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara.

Kemudian untuk melaksanakan maksud tersebut pengembangan *e-government* diarahkan untuk mencapai 4 (empat) tujuan, yaitu:³²

1. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.
2. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
3. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.
4. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom.

³² Instruksi Presiden no 3 tahun 2003, sumber http://www.rn.go.id/produk_hukum.html

BAB I : Pendahuluan

Keberadaan *e-government* pada akhirnya merupakan sebuah kebutuhan yang penting bagi pemerintah sebagai alat untuk pelayanan kepada masyarakat secara efektif dan efisien. *E-government* juga mendorong pelayanan pemerintah terhadap masyarakat terhindar dari penyelewengan berupa kolusi dan korupsi sehingga proses kinerja pemerintah dapat transparan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Teknologi informasi dalam hal ini *e-government* yang dikelola dengan baik, dimana semua informasi dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat dengan biaya yang terjangkau akan mendukung tercapainya *good government* dalam kerangka peningkatan transparansi dan akuntabilitas kegiatan pemerintah guna memperbaiki pelayanan publik, yang nanti pada akhirnya akan menuju pemerintahan yang demokratis dan berkelanjutan.

1.4.2 Good governance

Dalam era transisi yang terjadi di Indonesia, tuntutan terhadap pelaksanaan pemerintahan yang baik atau dikenal dengan *good governance* tidak dapat terelakkan lagi dan menjadi mutlak diperlukan dalam sebuah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. *Good governance* merupakan salah satu syarat guna terciptanya demokratisasi yang telah dicita-citakan bersama. Ketika kondisi *good governance* ini telah tercapai maka idealnya ini akan terbentuk sebuah pemerintahan yang bersih seperti yang diharapkan.

Terciptanya *good governance* dalam pemerintahan juga memberikan dampak akan dapat menekan tingkat penyelewengan terhadap penyelenggaraan negara (kolusi dan korupsi) karena semua proses penyelenggaraan pemerintahan

BAB I : Pendahuluan

dapat dipertanggungjawabkan dan terbuka. Dengan demikian bagi negara Indonesia yang *notabene* sebagai negara berkembang penegakan *good governance* merupakan suatu keharusan yang harus diupayakan.

Secara umum istilah *government* lebih mudah dipahami sebagai pemerintah yaitu lembaga beserta aparturnya yang mempunyai tanggung-jawab untuk mengurus negara dan menjalankan kehendak rakyat. Pemerintah dalam arti yang paling dasar diterjemahkan sebagai sekumpulan orang yang memiliki mandat yang absah dari rakyat untuk menjalankan wewenang – wewenangnya dalam urusan – urusan pemerintahan. Dalam hal ini ada hubungan kontrak sosial antara rakyat sebagai pemberi mandat dan pemerintah sebagai pelaksana mandat.³³

Governance merupakan tata pemerintahan. *Good governance* adalah tata pemerintahan yang baik. Ada tiga komponen yang terlibat dalam *governance*, yaitu pemerintah, dunia usaha (*swasta, commercial society*) dan masyarakat pada umumnya (termasuk partai politik). Hubungan ketiganya harus dalam posisi sejajar dan saling kontrol (*checks and balances*), untuk menghindari penguasaan atau eksploitasi oleh satu komponen terhadap komponen lainnya. Bila salah satu komponen lebih tinggi dari yang lain, inaka akan terjadi dominasi kekuasaan atas dua komponen lainnya.³⁴

UNDP mendefinisikan *good governance* sebagai pelaksanaan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi untuk mengatur urusan – urusan negara, yang

³³ Mas Wigrantoro RS, *Pemanfaatan TI dalam penerapan Good government di Indonesia*: 2003. sumber <http://www.depkominfo.go.id/download.html>.

³⁴ *ibid*

BAB I : Pendahuluan

memiliki mekanisme, proses, hubungan, serta kelembagaan yang kompleks di mana warga negara dan berbagai kelompok mengartikulasikan kepentingan mereka, melaksanakan hak dan kewajiban mereka serta menengahi perbedaan yang ada di antara mereka.³⁵ Prinsip utama *Good governance* adalah cara mengatur pemerintahan yang memungkinkan layanan publiknya efisien, sistem pengadilannya bisa diandalkan, dan administrasinya bertanggung jawab pada publik.

UNDP dan *World Bank* mengartikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.³⁶

Berdasarkan hal itu kemudian UNDP megajukan karakteristik *good governance* sebagai berikut:

- *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasi. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

³⁵ Widodo Joko, *good governance: telaah dimensi*, Surabaya.2002 hal

³⁶ Mardiasmo, Dr. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Jakarta:2002 hal 23

BAB I : Pendahuluan

- *Rule of law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
- *Responsiveness*, lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
- *Consensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
- *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- *Strategic vision*, penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan.

BAB 1 : Pendahuluan

Asian Development Bank sendiri menegaskan adanya konsensus umum mengenai *good governance*. Dikatakan bahwa *good governance* dilandasi oleh empat pilar yaitu *accountability, transparency, predictability, dan participation*.³⁷

Dari penjelasan diatas dapat ketahui bahwa komponen atau prinsip yang mendasari tata pemerintahan yang baik (*good governance*) sangat bervariasi dari lembaga satu dengan lembaga lain, dari pakar satu ke pakar yang lain. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip atau komponen yang dianggap sebagai prinsip utama yang mendasari *good governance* yaitu: akuntabilitas, transparansi dan partisipasi masyarakat. Dibawah ini dijelaskan sedikit mengenai prinsip-prinsip tersebut.

1.4.2.1 Akuntabilitas.

Akuntabilitas dapat didefinisikan sebagai sebuah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan.³⁸ Sedangkan Prof Miriam Budiardjo mendefinisikan akuntabilitas sebagai "pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu." Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga

³⁷ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*. sumber [www.goodgovernance-bappenas.go.id/ konsep_files/good %20governance.pdf](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf) diakses pada tanggal 15 Februari 2006

³⁸ Ibid

BAB 1 : Pendahuluan

mengurangi penumpukkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*checks and balances system*).³⁹

Badan Perencanaan Nasional mengkriterikan beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mencermati jalannya akuntabilitas dari sebuah pemerintahan, yaitu:⁴⁰

- Proses pembuatan keputusan yang dibuat secara tertulis, tersedia bagi warga yang membutuhkan, dengan setiap keputusan yang diambil sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, dan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar
- Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program
- Kejelasan dari sasaran kebijakan yang telah diambil dan dikomunikasikan penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan melalui media massa
- Akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat

I.4.2.2. Transparansi

Definisi dari transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses

³⁹ Miriam Budiardjo, *Menggapai kedaulatan Untuk Rakyat*, Bandung : Mizan, 1998 hal 107- 120)

⁴⁰ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*. sumber [www.goodgovernance-bappenas.go.id/ konsep_files/good%20governance.pdf](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf) diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB I : Pendahuluan

pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai.⁴¹ Sedangkan Badan Perencanaan Nasional mengkriterikan beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mencermati jalannya transparansi dari sebuah pemerintahan, yaitu:⁴²

1. Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur prosedur, biaya-biaya, dan tanggung jawab
2. kemudahan akses informasi
3. menyusun suatu mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan untuk membayar uang suap

Martin Minogue mendefinisikan bahwa transparansi adalah bentuk keterbukaan dan informasi dari pemerintah atas apa yang mereka putuskan dan alasan mereka mengambil keputusan tersebut. Informasi dan keterbukaan ini mencakup :⁴³

- a. Memberikan fakta dan analisis tentang keputusan-keputusan kebijakan
- b. Menjelaskan alasan-alasan dari keputusan-keputusan administratif
- c. Menyediakan informasi tentang biaya, target, dan performansi dari pelayanan publik, dan prosedur-prosedur untuk mengeluh dan mengadu

Transparansi diidentikkan dengan "*freedom of information*" dimana setiap individu bebas mengakses informasi tentang pemerintahan. Akses tersebut

⁴¹ Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas dan Depdagri 2002, hal 18, sumber [www.goodgovernance-bappenas.go.id/ konsep_files/good %20governance.pdf](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf) diakses pada tanggal 15 Februari 2006

⁴² Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*, sumber [www.goodgovernance-bappenas.go.id/ konsep_files/good %20governance.pdf](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf) diakses pada tanggal 15 Februari 2006

⁴³ Martin Minogue, artikel "The management of public change. from 'old public administration' to 'new public management' dalam "Law & Governance" Issue 1, British Council Briefing. Sumber sumber [www.goodgovernance-bappenas.go.id/ konsep_files/good %20governance.pdf](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf) diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB I : Pendahuluan

tentunya harus memiliki kualitas akan informasi dan bukan hanya sekedar kuantitas dari informasi.⁴⁴

1.4.2.3. Partisipasi

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.⁴⁵ Sedangkan Badan Perencanaan Nasional mengkriterikan beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mencermati jalannya partisipasi dari sebuah pemerintahan, yaitu:⁴⁶

- Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang *representative*.
- Fokus pemerintah adalah pada memberikan arah dan mengundang orang lain untuk berpartisipasi
- Visi dan pengembangan berdasarkan pada konsensus antara pemerintah dan masyarakat
- Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan

Prinsip partisipasi ini berhubungan dengan pandangan bahwa masyarakat adalah jantungnya pembangunan, yang bukan hanya mendapatkan keuntungan dari sebuah pembangunan tetapi juga menjadi agen pembangunan. Karena

⁴⁴ Op.cit

⁴⁵ Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas & Depdagri 2002. hal 20. Sumber sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

⁴⁶ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*, sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB I : Pendahuluan

pembangunan adalah untuk dan oleh masyarakat, maka mereka membutuhkan akses pada institusi yang mempromosikan pembangunan.⁴⁷

I.4.3 Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Lelang digambarkan dengan apabila seseorang menawar sebuah barang dengan harga tertentu kemudian harga naik, orang lain menawar lagi dan seterusnya sampai saat semua orang diam, lalu juru lelang mengetok palunya tanda barang terjual. Mungkin seperti itulah lelang kurang lebih. Kata lelang berasal dari bahasa Inggris yaitu *auction* yang berasal dari akar kata "*auctio*", berarti kenaikan. Kata kenaikan ini sekarang kurang tepat karena penawaran dalam lelang tidak selalu menaik.⁴⁸ Kenyataannya ada banyak format lelang dengan penawaran yang menurun, terbuka maupun tertutup ataupun dengan suatu kondisi tertentu. Sederhananya, lelang adalah suatu metode penawaran yang berbasis kompetisi dimana ini merupakan pasar yang murni yang mempertemukan harapan penjual untuk mendapatkan uang yang sebanyak mungkin dan keinginan pembeli untuk membayar seperlunya.

Lelang umumnya cukup efektif untuk menjual suatu barang dengan nilai/kualitas tidak terukur, seperti barang-barang yang dibuat sangat terbatas atau langka, lelang juga cukup efektif untuk menjual sesuatu dalam jumlah besar dan waktu yang singkat, seperti lelang ikan, dimana para nelayan harus secepatnya menjual ikan dalam jumlah banyak. Lelang juga efisien dalam arti suatu lelang

⁴⁷ "Governance : Sound Development Management", (1999). Asian Development Bank, hal 7-13. Sumber http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/gg_anticorruption_file/ADB-Good%20Governance%20and%20AntiCorruption-Indonesia.pdf diakses tanggal 20 Februari 2006

⁴⁸ Wie Liem Lie:2003, *going... going... gone*, www.indolelang.com/auctionhouse/hm

BAB 1 : Pendahuluan

biasanya memastikan bahwa sumber daya jatuh kepada mereka yang memberi harga tertinggi dan juga memastikan bahwa penjual menerima penilaian kolektif dari harga tersebut.⁴⁹

Pemerintah Indonesia sejak mengeluarkan kebijakan tentang lelang melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 299 Tahun 1997 memberikan kesempatan kepada swasta nasional dan swasta asing untuk menyelenggarakan jasa lelang dengan mendirikan balai lelang maka bisnis lelang di Indonesia kelihatannya semakin semarak. Tiga tahun selanjutnya muncul Keppres No 18 Tahun 2000 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintahan dan pada Tahun 2003 diganti dengan Keppres No 80/2003 yang didalamnya mengatur tender/proyek pengadaan barang/jas yang dilelangkan kepada masyarakat umum.

Dalam Inpres No 80/2003 dijelaskan bahwa Pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa. Dengan ruang lingkup bahwa pengadaan barang/jasa ini pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD, kemudian pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman/hibah luar negeri, dan pengadaan barang/jasa untuk investasi di lingkungan BI, BHMN, BUMN, BUMD, yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD. Untuk pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah tersebut dilakukan dengan dua cara, pertama yaitu

⁴⁹ Wie Liem Lie:2003. *going... going... gone*, www.indolelang.com/auctionhouse/htm

BAB I : Pendahuluan

menggunakan penyedia barang/jasa dan kedua dengan cara swakelola dimana pengadaan barang/jasa dilakukan sendiri oleh pemerintah.

Tujuan diberlakukannya Keputusan Presiden ini adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Secara kontekstual memang pengadaan barang dan jasa ini diarahkan pada terbentuknya kinerja aparatur atau instansi pemerintah ini agar bersih transparan seperti dikemukakan diatas.

Pengertian prinsip-prinsip dalam pengadaan barang/jasa diatas kemudian diartikan sebagai:

- a. Efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;
- b. Efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
- c. Terbuka dan bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan;

BAB I : Pendahuluan

- d. **Transparan**, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya;
- e. **Adil/tidak diskriminatif**, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun;
- f. **Akuntabel**, berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.

Bab kedua dalam keppres ini dijelaskan tentang pengadaan yang dilakukan melalui penyedia barang/jasa. Disebutkan bahwa seluruh pembiayaan pengadaan barang/jasa dibiayai oleh APBN/APBD, mulai dari honorarium panitia/pejabat pengadaan barang/jasa, pengadaan dokumen prakualifikasi sampai pada semua biaya administrasi yang diperlukan dalam pengadaan barang/jasa. Dijelaskan pula bahwa untuk tugas bagi pihak pengguna bertugas menyusun perencanaan, mengangkat pejabat/panitia pengadaan barang/jasa, menetapkan paket pekerjaan, menyusun seluruh kesiapan dan aturan pengadaan, menyiapkan kontrak, sampai pada pelaporan pelaksanaan/penyelesaian pengadaan barang/jasa kepada atasannya. Sedangkan persyaratan penyedia barang/jasa baik berupa perusahaan ataupun perorangan yaitu secara umum badan usahanya memenuhi ketentuan

BAB I : Pendahuluan

hukum secara sah dan tidak mengalami kepailitan, telah memiliki NPWP dan bukti pembayaran pajak serta telah lulus proses prakualifikasi dan pascakualifikasi oleh panitia/pejabat pengadaan.

Pada bagian ketiga dalam bab ini diatur tentang jadwal pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa bahwa pengguna barang/jasa wajib mengalokasikan waktu yang cukup untuk penayangan pengumuman, kesempatan untuk pengambilan dokumen, kesempatan untuk mempelajari dokumen, dan penyiapan dokumen penawaran. Kemudian juga diatur bahwa penyedia barang/jasa bebas dalam penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) berdasarkan kalkulasi secara keahlian dan data yang dapat dipertanggungjawabkan.

Proses penyelenggaraan lelang pengadaan barang/jasa ini meliputi pengumuman jenis dan kualifikasi penyediaan barang/jasa, kemudian sampai pada proses prakualifikasi dan pascakualifikasi semua dokumen yang ditawarkan dari penyedia barang/jasa dan terakhir adalah pengumuman pemenang tender tersebut. Disebutkan bahwa prakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa sebelum memasukkan penawaran. Sedangkan pascakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa setelah memasukkan penawaran.

Proses prakualifikasi secara umum meliputi pengumuman prakualifikasi, pengambilan dokumen prakualifikasi, pemasukan dokumen prakualifikasi, evaluasi dokumen prakualifikasi, penetapan calon peserta pengadaan yang lulus prakualifikasi, dan pengumuman hasil prakualifikasi. Proses pascakualifikasi

BAB I : Pendahuluan

secara umum meliputi pemasukan dokumen kualifikasi bersamaan dengan dokumen penawaran dan terhadap peserta yang diusulkan untuk menjadi pemenang serta cadangan pemenang dievaluasi dokumen kualifikasinya.

Pada pasal 16 dijelaskan bahwa system pengadaan merupakan proses meliputi metoda pemilihan penyedia barang/jasa, metode penyampaian dokumen penawaran, metode evaluasi penawaran, sampai pada jenis kontrak. Dalam menentukan sistem pengadaan perlu mempertimbangkan jenis, sifat, dan nilai barang/jasa serta kondisi lokasi, kepentingan masyarakat, dan jumlah penyedia barang/jasa yang ada. Sistem pengadaan dalam keppres ini meliputi sistem pengadaan barang/jasa pemborong/jasa lainnya, dan system pengadaan jasa konsultasi.

Sistem pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lainnya pada prinsipnya dilakukan melalui metode pelelangan umum. Pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya. Diatur pula jika dalam pelelangan umum pelelangan terbatas dinilai tidak efisien dari segi biaya pelelangan, maka pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan metoda pemilihan langsung, yaitu pemilihan penyedia barang/jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran, sekurang-kurangnya tiga penawaran dari penyedia barang/jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya serta harus diumumkan minimal

BAB I : Pendahuluan

melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila memungkinkan melalui internet.

Untuk pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dapat dipilih salah satu dari metoda evaluasi penawaran berdasarkan jenis barang/jasa yang akan diadakan, dan metoda evaluasi penawaran tersebut meliputi sistem gugur, sistem nilai, dan sistem penilaian biaya selama umur ekonomis.

Pasal 20 diatur tentang prosedural pemilihan penyedia barang/jasa pemborongan/jasa lainnya dengan metode pelelangan umum meliputi:

Dengan prakualifikasi:

1. pengumuman prakualifikasi;
2. pengambilan dokumen prakualifikasi;
3. pemasukan dokumen prakualifikasi;
4. evaluasi dokumen prakualifikasi;
5. penetapan hasil prakualifikasi;
6. pengumuman hasil prakualifikasi;
7. masa sanggah prakualifikasi;
8. undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi;
9. pengambilan dokumen lelang umum;
10. penjelasan;
11. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
12. pemasukan penawaran;
13. pembukaan penawaran;
14. evaluasi penawaran;

BAB 1 : Pendahuluan

15. penetapan pemenang;
16. pengumuman pemenang;
17. masa sanggah;
18. penunjukan pemenang;
19. penandatanganan kontrak;

Sedangkan dengan pascakualifikasi meliputi:

1. pengumuman pelelangan umum;
2. pendaftaran untuk mengikuti pelelangan;
3. pengambilan dokumen lelang umum;
4. penjelasan;
5. penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya;
6. pemasukan penawaran;
7. pembukaan penawaran;
8. evaluasi penawaran termasuk evaluasi kualifikasi;
9. penetapan pemenang;
10. pengumuman pemenang;
11. masa sanggah;
12. penunjukan pemenang;
13. penandatanganan kontrak.

Setelah ditentukan pemenang dari pelelangan umum pengadaan barang/jasa maka proses selanjutnya adalah penekanan kontrak antara panitia penggunaan barang/jasa atau pejabat yang berwenang dengan pemenang pelelangan proyek tersebut.

BAB I : Pendahuluan

Dalam Keppres 80/2003 ini diatur pula tentang sanggahan pemilihan penyedia barang/jasa dan pengaduan masyarakat. Peserta pemilihan penyedia barang/jasa yang merasa dirugikan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lainnya, dapat mengajukan surat sanggahan kepada pengguna barang/jasa apabila menemukan penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan. Kecurangan-kecurangan tersebut meliputi:

1. Rekayasa tertentu sehingga menghalangi terjadinya persaingan yang sehat;
2. Penyalahgunaan wewenang oleh panitia/pejabat pengadaan dan/atau pejabat yang berwenang lainnya;
3. Adanya unsur KKN di antara peserta pemilihan penyedia barang/jasa;
4. Adanya unsur KKN antara peserta dengan anggota panitia/ pejabat pengadaan dan/atau dengan pejabat yang berwenang lainnya.

Untuk proses pengawasan dalam pengadaan barang/jasa instansi pemerintah wajib melakukan pengawasan terhadap pengguna barang/jasa dan panitia/pejabat pengadaan di lingkungan instansi masing-masing, dan menugaskan kepada aparat pengawasan fungsional untuk melakukan pemeriksaan sesuai ketentuan yang berlaku. Hal ini dilakukan guna meminimalisir terjadi kecurangan atau “kongkalikong” antara panitia pengguna barang/jasa dengan penyedia barang/jasa. Selain itu pengawasan juga dilakukan oleh unit pengawasan intern. Unit ini pada instansi pemerintah melakukan pengawasan kegiatan/proyek, menampung dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan masalah atau penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa, kemudian melaporkan hasil pemeriksaannya kepada menteri/pimpinan instansi yang

BAB I : Pendahuluan

bersangkutan dengan tembusan kepada Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Dari semua proses diatas yang diatur dalam Inpres 80/2003 dapat diketahui bahwa proses pengadaan barang/jasa dalam hal ini pengadaan barang/jasa yang melalui sistem pelelangan umum sudah diatur secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi untuk penerangan umum sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya. Apalagi pengumuman tersebut dapat pula dilakukan di media internet sehingga seluruh kegiatan lelang pengadaan barang/jasa tersebut akan dapat diketahui oleh masyarakat luas yang ingin mengikutinya.

Proses pengadaan barang/jasa pemerintahan saat ini telah melalui babak baru seiring dengan perkembangan teknologi informasi di Indonesia. Proses pengadaan barang/jasa yang biasanya diadakan secara langsung atau terbuka melalui tatap muka antara pemerintah dengan pihak swasta atau perseorangan yang akan mengadakan barang atau jasa tersebut. Sekarang sudah ada yang diadakan melalui jaringan internet secara *online* sehingga semua proses mulai pengumuman sampai pengumuman pemenang tender dilakukan melalui internet, yang selanjutnya dikenal dengan *e-procurement*.

E-procurement merupakan proses pengadaan, baik untuk barang atau jasa yang dilakukan dengan memanfaatkan media *website*. Jadi dalam proses ini semua kegiatan mulai dari pengumuman tentang paket proyek/pekerjaan, prakualifikasi,

BAB I : Pendahuluan

penjelasan (*annwijaing*) dan seterusnya, sampai dengan pengumuman pemenang, dilakukan melalui internet dengan menggunakan *website* sebagai basisnya.⁵⁰

E-procurement juga dapat diartikan sebagai sebuah proses pelelangan untuk pengadaan barang atau tujuan lain dengan memanfaatkan teknologi informasi dalam bantuan situs internet. Seluruh proses lelang mulai dari pengumuman, pengajuan penawaran, seleksi, sampai pengumuman pemenang akan dilakukan dengan bantuan situs internet.⁵¹

Dengan demikian program *e-procurement* yang merupakan bagian dari pelaksanaan *e-government* di Indonesia dituntut sebagai merupakan jawaban akan perlunya transparansi, efektifitas, dan efisiensi dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang pada gilirannya akan bermuara kepada perwujudan *good government* dan menciptakan *good governance* seperti yang diidamkan oleh masyarakat.

Program *e-procurement* di Indonesia belakangan ini telah dijalankan oleh beberapa instansi dan departemen seperti Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah, Departemen Komunikasi dan Informasi dan Instansi Pemerintah Daerah Kota Surabaya. Program *e-procurement* di Indonesia pada saat ini dijalankan dengan menggunakan payung hukum Instruksi Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Dalam Inpres 80/2003 diatur dengan detail mengenai proses dan prosedural pengadaan

⁵⁰ Wicaksono Hidayat, *e-procurement di Kimpraswil*, <http://www.pu.go.id/bapekin/buletin%20jurnal/buletin%209/buletin96.html> diakses tanggal 19 Januari 2006

⁵¹ Wicaksono Hidayat, *e-procurement jangan timbulkan ketidakadilan*, <http://www.detik.com/index.php/detik.read/tahun/2004/bulan/10/tgl/07/time/133552/idnews/220543/idkanal/110> diakses tanggal 19 Januari 2006

BAB I : Pendahuluan

barang dan jasa pemerintah yang didalamnya membenarkan penggunaannya melalui internet secara *online*.

1.4.4 Efektivitas dan Efisiensi

Pada dasarnya kajian utama dalam penyelenggaraan kegiatan organisasi publik adalah harus bermuara pada arena publik, dimana dapat diartikan bahwa semua aktifitas yang dilakukan organisasi pemerintahan didasarkan pada masalah-masalah publik dengan tujuan bersama demi kepentingan masyarakat/publik secara umum. Untuk menjalankan itu semua birokrasi pemerintah harus memiliki sebuah rasa tanggung jawab yang besar serta etika moral dalam mengelola masalah-masalah publik. Selain itu dibutuhkan sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, dan akuntabel yang mendukung kinerja birokrasi pemerintahan guna terwujudnya kepentingan dan tujuan bersama tersebut.

Kajian mengenai efektifitas dan efisiensi terhadap penyelenggaraan pemerintahan memang mutlak adanya dan tidak bisa ditawar lagi. Ini didasarkan pada realitas penyelenggaraan pemerintahan oleh birokrasi di Indonesia yang cenderung kurang memperhatikan dan masih jauh dari kerangka penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien. Hal ini berpengaruh besar terhadap orientasi penyelenggaraan pemerintahan yang memang ditujukan pada pelayanan publik yang bersih, transparan, dan ringkas.

McGram Hill mendefinisikan efektifitas yaitu bagaimana sebuah organisasi menentukan dengan tepat tujuan yang dipilih dan menentukan cara yang tepat untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan efisiensi didefinisikan

BAB I : Pendahuluan

dengan seberapa baik atau seberapa besar sebuah organisasi menggunakan sumber dayanya untuk mencapai tujuan organisasi tersebut.⁵²

Efisiensi dapat diartikan mengoptimalkan penggunaan sumber daya. Dengan perkataan lain, memaksimalkan output dengan menggunakan sumber daya yang tersedia atau meminimalkan input untuk mencapai output yang telah ditetapkan. Efektivitas berarti melakukan pengukuran terhadap tingkat pencapaian tujuan aktivitas tertentu atau program yang telah ditetapkan. Dari berbagai pengertian diatas secara sederhana efektif dapat diartikan sebagai tepat tujuan/sasaran dan efisien dapat diartikan sebagai tepat guna.

Dari sudut praktik organisasi, efektivitas dapat berarti satu dari tiga terminologi yaitu program, operasi dan organisasi.⁵³

1. Efektivitas program berkaitan dengan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan (*intended objectives*), dampaknya (*its impact*) dan efektivitas biayanya (*its cost-effectiveness*).
2. Efektivitas operasional berkaitan dengan pencapaian sasaran keluaran/output (*output targets*), system menghasilkan barang dan jasa yang diproduksi, dan efektivitas biaya sistem tersebut.
3. Efektivitas organisasi berkaitan dengan keseluruhan kemampuan organisasi dan interaksi antara perencanaan strategis, struktur dan proses manajemen, sumber daya manusia, dan keuangan yang kesemuanya berkaitan dengan misi dan tujuan organisasi dan lingkungan eksternal.

⁵² Hill, Mc Gram. *Contemporary Management 3rd*. New York, 2003, hal 6

⁵³ Hasanudin, *Audit Kinerja Mandat Anggota ASOSAI Melaksanakan*, Jurnal Pemeriksa No. 85, Juni 2002, hal 35

BAB I: Pendahuluan

Proses penyelenggaraan pemerintahan guna mendukung pembangunan, diharapkan program-program pembangunan dapat dijalankan secara efektif dan efisien sebagai upaya menciptakan iklim pemerintahan guna pelayanan kepada masyarakat yang nantinya akan bermuara pada kepentingan publik. Birokrasi sebenarnya bertugas bukan hanya mengorganisir urusan publik namun juga dituntut untuk memajemen seluruh urusan publik secara efisien dan efektif dalam pencapaiannya yaitu pelayanan terhadap masyarakat. Dari sini penting kiranya dibutuhkan sebuah landasan kerangka manajemen sebuah program pembangunan dari pemerintah yang efektif dan efisien.

Kriteria yang paling sering digunakan untuk memberi penilaian terhadap suatu program pemerintah ialah seberapa dekat hasil program tersebut dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai dan apakah pencapaian itu dilaksanakan secara efisien atau tidak. Kemudian kriteria-kriteria efisiensi penilaian sebuah program pembangunan seyogyanya dilengkapi dengan aspek-aspek berikut.⁵⁴

1. Berapa jauh suatu program pembangunan mengembangkan lembaga-lembaga yang akan mampu menyelenggarakan dan melestarikan jasa dan pelayanan baru dari waktu ke waktu.
2. Keefektifan program dalam menjangkau kelompok-kelompok target yang jelas. Banyaknya perubahan perilaku yang terjadi. Apakah para target akan mengadopsi teknologi baru yang diperkenalkan atau mereka setuju untuk menyesuaikan praktek-praktek tradisionalnya.

⁵⁴ Bryant Caroline, *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*, LP3ES, Jakarta, 1987, hal 199

BAB 1: Pendahuluan

3. Apakah organisasi telah memetik pelajaran dari pengalaman program dan mengubah proses keputusannya agar sesuai dengan tugas pembangunan.
4. Apakah proyek/program berhasil menggerakkan dan mengarahkan target dalam hal ini masyarakat dan menambah kesadaran mereka mengenai kemampuan mereka sendiri.

Untuk menilai efektifitas dan efisiensi sebuah program/kebijakan pemerintah perlu adanya ukuran atau aspek yang dijadikan landasannya. Mengingat program/kebijakan pemerintah menyangkut tentang pelayanan pemerintah kepada publik. Tentunya program tersebut dituntut untuk bisa berjalan efektif dan efisien. Australian National Audit Office (ANAO) dalam kesempatannya menerbitkan beberapa aspek penting bagaimana sebuah program pemerintah dapat dinilai efektif dan efisien. Kali ini adalah aspek-aspek yang dijadikan penilaian terhadap program *e-government* milik pemerintah, sebagai upaya pemerintah melayani berbagai informasi dan kepentingan publik.

Ada beberapa aspek yang perlu dikaji guna menimbang efektifitas sebuah program *e-government*, yaitu koleksi dan analisis tentang pola/alur dari *web/online service* tersebut, *performance data* dan kondisi perilaku pengunjung, penilaian terhadap aksesibilitas terhadap *online service* tersebut, kemampuan dan keakuratan informasi yang ditampilkan, *service* pengunjung yang akan mempengaruhi kenyamanan,kegunaan dan ketersediaan akan informasi, dan ketersediaan waktu. Sedangkan aspek yang perlu dikaji untuk menimbang efisiensi program *e-government* meliputi bagaimana hubungan antara biaya yang dikeluarkan dengan keuntungan yang diambil, ketersediaan *channels* yang

BAB I : Pendahuluan

berbeda guna pengantaran *service*, dan mengukur tentang produktivitasnya (jumlah waktu dan penekanan biaya).⁵⁵

Selanjutnya Australian National Audit Office (ANAO) pada pertengahan 2004 telah melakukan audit dan penilaian tentang penggunaan *internet service* dalam pemerintahan (*e-government*) terhadap beberapa instansi/*agency* pemerintahan yang telah mengaplikasikan *e-government* dilingkungannya. Dalam hal ini penilaian yang dilakukan oleh ANAO mengenai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan *e-government* di instansi masing-masing. Guna mengukur dan menilai penyelenggaraan *e-government* tersebut digunakan ukuran atau indikator mengenai efektivitas dan efisiensi *e-government*.

Untuk menilai apakah instansi tersebut telah melaksanakan *online service delivery* atau aplikasi *e-government* secara efektif dan efisien, ANAO melihatnya melalui apakah instansi tersebut telah mempersiapkan sejak awal untuk pengembangan *online service* yang akan dibuat. Kemudian juga menilai mengenai tujuan dan *performance targets* dari pembuatan aplikasi *e-government* tersebut. ANAO juga mengadakan pengukuran terhadap apakah instansi tersebut telah menafsirkan berapa biaya yang dibutuhkan dan seberapa besar keuntungan dari pengembangan aplikasi *e-government* tersebut. Selain itu yang juga menjadi pengukuran adalah mengenai keterlibatan dan masukan *stakeholders* terhadap kebutuhan mereka akan informasi dan pelayanan.

⁵⁵ *Measuring the Efficiency and Effectiveness of E-government*, www.anao.gov.au/Website.nsf/ diakses tanggal 4 Oktober 2005

BAB I : Pendahuluan

Lebih lanjutnya ANAO menjelaskan tentang beberapa aspek penilaian dalam pelaksanaan *e-government* secara efektif dan efisien. Adapun aspek-aspek tersebut adalah:⁵⁶

a. Kepentingan pasar/bisnis

Dalam membangun dan mengembangkan aplikasi *e-government* yang perlu diperhatikan di awal adalah mempertimbangkan pilihan-pilihan pelayanan yang sesuai dan dibutuhkan oleh pasar/bisnis atau bisa diartikan publik. Setelah aplikasi tersebut diimplementasikan maka instansi pemerintah dapat melihat kembali dan dapat dijadikan pertimbangan apakah pelayanan secara *online* tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan pasar dan publik.

- *Redevelopment website*

Hal ini diarahkan pada seberapa sering instansi pemerintah yang terkait melakukan pen-develop-an atau mendesain ulang aplikasi/penyajian pada internet sebagai langkah proses pemeliharaan yang terus menerus seiring dengan perkembangan kebutuhan pasar dan publik.

b. Masukan Pengguna

Untuk menghasilkan pelayanan yang efektif dan efisien guna memberikan investasi yang diharapkan dalam aplikasi *e-government* maka instansi yang bersangkutan perlu memastikan informasi apa saja dan pelayanan apa yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat dan

⁵⁶ Ibid

BAB I : Pendahuluan

kalangan bisnis. Hal ini menyangkut isu aplikasi apa yang cocok dan seberapa mudah diadaptasikan.

Masukan pengguna ini berguna untuk memastikan bahwa instansi yang bersangkutan akan menyediakan informasi dan bentuk layanan apa saja yang diharapkan oleh masyarakat.

c. Tujuan/Sasaran

Hal ini berkaitan dengan tujuan yang secara spesifik aplikasi *e-government* tersebut yang biasanya selalu berkaitan dengan *output* dan *outcome* yang telah ditentukan. Bagian ini juga menjadi batasan tujuan dikembangkannya pelayanan *online* tersebut.

- Tujuan aplikasi *e-government*

Sasaran atau tujuan dari aplikasi ini sendiri harus sejalan dengan aturan dan fungsi dari sebuah instansi khususnya dalam hal kaitannya dengan pelayanan. Secara spesifik tujuan aplikasi ini tentunya adalah menyediakan informasi dan pelayanan untuk publik secara elektronik. Sasaran lain adalah untuk keefektifan dengan cara membuat aplikasi *e-government* lebih relevan dengan kebutuhan pengguna, selain itu aplikasi ini dipastikan lebih mudah dan cepat merefleksikan perubahan-perubahan.

- Tujuan pelayanan *online*

Instansi pemerintah dalam pengelolaan pelayanan *online* dalam aplikasi *e-government* tentunya harus memiliki tujuan yang jelas. Meliputi penyediaan proses yang lebih mudah untuk diakses publik

BAB 1 : Pendahuluan

termasuk bagi komunitas regional dan pedalaman guna pemberian informasi, keakuratan informasi, dan memungkinkan akses yang lebih luas.

d. Keuntungan

Aspek ini dimunculkan apakah instansi tersebut mendapatkan keuntungan dari pelayanan *online* melalui *e-government* tersebut. Baik keuntungan untuk instansi pemerintahan maupun pengguna. Pada akhirnya apakah keuntungan tersebut sesuai dengan tujuan awal pembangunan dan pengembangan aplikasi *e-government* tersebut.

- Keuntungan bagi instansi

Keuntungan potensial aplikasi *e-government* bagi instansi adalah dapat mengurangi biaya, termasuk mengurangi biaya komunikasi dan lebih efektif dan efisien untuk biaya waktu informasi dan *service* kepada publik. Sehingga dengan ini instansi pemerintah dapat melayani lebih banyak dengan anggaran yang lebih murah.

- Keuntungan bagi pengguna

Keuntungan untuk *users* atau pengguna merupakan hal yang mutlak dalam pengelolaan *online service* milik pemerintah ini. Instansi pengelola aplikasi *e-government* ini dituntut untuk mempertimbangkan keuntungan dari publik yaitu apakah lebih mudah, lebih efisien terhadap akses informasi dan layanan pemerintah. Selain itu juga memungkinkan akses informasi dan pelayanan yang sebelumnya tidak dapat diakses.

BAB I : Pendahuluan

c. Biaya

Ini berkaitan dengan seberapa jauh instansi pemerintah dapat mengestimasi biaya dari pembangunan dan pembenahan kembali aplikasi *e-government*. Estimasi biaya ini termasuk pada perhitungan pembiayaan pemeliharaan *online service* sampai pada penghitungan pembiayaan sistem managerial dari pengelola aplikasi tersebut. Hal ini yang nantinya akan dipadukan dengan keuntungan yang didapat dan apakah ini cukup efisien dan efektif terhadap pelayanan pemerintahan.

Dalam standart internasional terdapat beberapa pengakuan/sertifikasi terhadap kinerja yang efektif dan efisien terhadap organisasi/perusahaan. Salah satunya adalah sertifikat ISO 9001:2000 yang memberikan pengakuan/sertifikasi terhadap organisasi/perusahaan yang telah melaksanakan system manajemen kualitas (*Quality Management System*) secara efektif.

ISO 9001:2000 merupakan sebuah standart internasional di bidang penerepan Sistem Manajemen Kualitas. Prinsip sistem manajemen kualitas ini terdiri atas kepentingan konsumen, kepemimpinan, keterlibatan *stakeholders*/masyarakat, pendekatan proses, sistem pendekatan dalam manajemen, kemajuan atau perbaikan yang terus menerus, pendekatan faktual dalam pengambilan keputusan, keuntungan bersama.

Standart Internasional (ISO 9001:2000) ini mengukur apakah sebuah organisasi atau perusahaan dapat membentuk sistem manajemen yang efektif

BAB I : Pendahuluan

yang sesuai dengan kebutuhan konsumen/*stakeholders*. Untuk mengukur dan menilainya terdapat beberapa ukuran dan persyaratan, yaitu:⁵⁷

1. Cakupan, meliputi cakupan secara umum dan aplikasinya
2. Dasar Hukum
3. *Terms and definition*
4. *Quality Management System*
 - Terdiri atas persyaratan umum yang meliputi bagaimana proses manajemen, interaksi dalam pengelolaan manajemen sampai pada kemajuan dan perbaikan di dalamnya.
 - Persyaratan dokumentasi yang terdiri dari kualitas manual dari dokumen, sistem kontrol dokumen, dan rekaman.
5. *Management Responsibility*
 - Komitmen manajerial
 - Fokus terhadap konsumen
 - Kualitas keputusan
 - Perencanaan
 - Tanggung jawab, otoritas, dan komunikasi

Ini meliputi keseluruhan *top management*, *management representative* yang didalamnya mempromosikan kemajuan konsumen dalam seluruh organisasi

 - Kajian Manajemen.

⁵⁷ Excel Partnership Inc, <http://www.xlp.com>

BAB I : Pendahuluan

Yang menjelaskan tentang input dan output organisasi, daftar memperbaiki dan kemajuan organisasi.

6. *Resource Management*

- Ketersediaan sumber daya untuk kemajuan proses dan peningkatan kepuasan konsumen.
- Sumber daya manusia, yang meliputi penentuan kompetensi, pengadaan pelatihan, evaluasi terhadap efektivitas pekerjaan.

7. *Product Realization*

- Rencana dan pengembangan proses, meliputi tujuan produk, relevansi proses, dan sumber daya serta ketepatan dan validitas uji coba.
- Design dan pengembangan, terdiri atas perencanaan, input, output, sistematika kajian, verifikasi, dan validitas.
- Produksi dan ketersediaan pelayanan
- Pengontrolan dan monitoring terhadap perlengkapan.

8. *Penilaian, Analisis dan Kemajuan*

- Penilaian dan monitoring, proses ini meliputi kepuasan konsumen, kinerja manajemen, dan proses.
- Analisis data yang menyangkut kepuasan konsumen, hasil produksi dan dalam proses itu sendiri.

BAB I : Pendahuluan

- Adanya perencanaan tentang koreksi pekerjaan, aksi preventif sehingga kesemuanya akan menimbulkan kemajuan yang efektif secara berkelanjutan.

1.5 Definisi Konsep

1. *Electronic Government* : Sebuah aplikasi dari teknologi informasi yang berbasis jaringan *online* (internet) yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah dengan maksud memberikan kemudahan terhadap pelayanan publik guna membangun hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, pelaku bisnis (pasar) maupun dengan pemerintah sendiri.
2. *Good Governance* : Merupakan sebuah mekanisme pengaturan pemerintahan guna mengelola urusan-urusan negara dan mengelola semua sumber daya yang dimiliki sehingga tercipta keseimbangan antara negara, pasar, dan masyarakat guna terwujudnya pemerintahan yang bersih/transparan, efektif, efisien, dan akuntabel.
3. Efektivitas : Bagaimana sebuah organisasi memilih dengan tepat tujuan bersama dan menentukan

BAB I : Pendahuluan

- cara yang tepat untuk mencapai tujuan tersebut.
4. Efisiensi :Bentuk pengoptimalan penggunaan sumber daya dimana seberapa baik atau seberapa besar sebuah organisasi menggunakan sumber dayanya untuk mencapai tujuan organisasi tersebut.
5. *E-procurement* :Aplikasi pelelangan untuk pengadaan barang/jasa pemerintahan yang diadakan oleh pemerintah dengan memanfaatkan teknologi informasi dalam hal ini bantuan situs internet.
6. Teknologi Informasi :Sebuah kombinasi antara komputasi dan teknologi telekomunikasi berbasis mikro elektronik yang digunakan untuk menyimpan, menghasilkan, mengolah, serta menyebarkan informasi.
7. Pengadaan barang/jasa :Pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa.
8. Prakuifikasi :Proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu

BAB I : Pendahuluan

lainnya dari penyedia barang/jasa sebelum memasukkan penawaran.

9. Pascakualifikasi :Proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha serta pemenuhan persyaratan tertentu lainnya dari penyedia barang/jasa setelah memasukkan penawaran.

I.6 Metode Penelitian

Metodelogi yang digunakan adalah metode kualitatif dimana metode ini didasarkan atas pemahaman terhadap permasalahan sosial yang ada. Hadri dan Martini Nawawai memahami metode kualitatif merupakan kerangkaian kegiatan menyaring informasi dari kondisi sewajarnya dalam kehidupan suatu objek, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah baik dari sudut pandang praktis atau teoritis. Informasi yang diperoleh tersebut akan dipelajari dan ditafsirkan dengan usaha memahami maknanya sesuai dengan sudut pandang sumber data.⁵⁸

Penelitian kualitatif pada dasarnya menganggap fenomena sosial yang menjadi pusat perhatian ilmu-ilmu sosial sangatlah berbeda dengan fenomena alami yang menjadi fokus perhatian ilmu-ilmu kealaman karena fenomena sosial yang melibatkan manusia sebagai pelaku praktis/aktivitas soaial, senantiasa sarat dengan dunia makna yang melekat pada subyek (manusia) pelakunya. Ia senantiasa melibatkan interpretasi, kesadaran, dan makna subyektif ditingkat individu sang manusia sebagai tindakan sosial. Dalam pandangan ini untuk

⁵⁸ Hadari Nawawi dan M. Martini Nawawi. *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogya, 1992, hal 209

BAB I : Pendahuluan

memahami suatu fenomena sosial haruslah dari hasil “membaca” bagaimana sang

59

L6.1 Tipe penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif. Tipe penelitian deskriptif ini dapat dipahami sebagai penelitian yang berusaha menggambarkan dan melukiskan sebuah keadaan atas fakta-fakta yang benar-benar terjadi sehingga nantinya peneliti diharapkan dapat memahami fenomena yang dijadikan permasalahan dalam penelitiannya. Seperti yang dijelaskan berikut ini dimana penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subjek/objek penelitian (seorang, lembaga, masyarakat dan lainnya) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagai mana adanya. Mendeskripsikan fakta merupakan usaha mengemukakan gejala secara lengkap di dalam aspek yang diselidiki, agar jelas keadaan atau kondisinya sehingga penelitian ini bersifat penemuan fakta seadanya. Secara singkat dapat dikatakan bahwa penelitian deskriptif merupakan langkah-langkah melakukan representatif objektif tentang gejala-gejala yang terdapat di dalam masalah yang diselidiki ⁶⁰

L6.2 Lokasi Penelitian

Pada penelitian kali ini lokasi yang dipilih adalah Pemerintah Kota Surabaya dimana yang menjadi fokus adalah Bina Program. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan, yaitu :

⁵⁹ Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 13-14

⁶⁰ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 1993 hal 63.

BAB I : Pendahuluan

1. Fenomena yang muncul pada penelitian ini yaitu tentang penggunaan program *e-procurement* yang ada di Surabaya. Untuk sekedar diketahui bahwa sampai saat ini pelaksanaan *e-procurement* di tingkat pemerintah daerah hanya ada dan dilakukan di Surabaya, jadi sangat masuk akal ketika penelitian ini dilaksanakan di Surabaya dalam hal ini Bina Program sebagai pengelola dan penanggung jawab program tersebut.
2. Dari letak geografi Kota Surabaya yang merupakan kota terbesar kedua dan juga sebagi ibu kota Provinsi Jawa Timur, menjadikan Kota Surabaya sebagai pusat perbisnisan dan perkantoran. Apalagi didukung dengan perkembangan teknologi informasi di Kota Surabaya yang semakin berkembang.

1.6.3 Teknik Penentuan Informan Penelitian

Penelitian kualitatif bertolak dari asumsi tentang realitas sosial atau fenomena sosial yang bersifat unik dan kompleks maka pada penelitian kualitatif prosedur sampling yang terpenting adalah bagaimana menentukan informan kunci (*key informan*). Untuk memilih informan lebih tepatnya dilakukan dengan sengaja (*purposive sampling*). Selanjutnya bilamana dalam proses pengumpulan data sudah tidak ditemukan variasi informasi maka peneliti tidak perlu untuk lagi mencari informan baru, proses pengumpulan informasi dianggap selesai. Dengan demikian penelitian kualitatif tidak mempersoalkan jumlah sampel. Umumnya terdapat tiga tahap pemilihan informan dalam penelitian kualitatif, yakni pertama pemilihan informan awal, apakah itu informan (untuk diwawancarai) atau suatu

BAB I : Pendahuluan

situasi sosial (untuk diobservasi). Kedua adalah pemilihan informan lanjutan guna memperluas deskripsi informasi dan melacak variasi informasi yang mungkin ada. Ketiga adalah menghentikan pemilihan informan lanjutan bilamana dianggap sudah tidak ditemukan lagi variasi informasi (sudah ada replikasi informasi). Dalam menempuh tiga tahapan tersebut pemilihan sample dalam penelitian kualitatif yang lazim digunakan adalah melalui teknik snowball sampling.⁶¹

Dari pengertian diatas maka penelitian ini dalam menentukan penarikan informan adalah menggunakan purposive sampling dan teknik snowball sampling. Purposive sampling digunakan pada instansi yang terkait yaitu Bina Program Kota Surabaya. Kemudian untuk informan yang berasal dari para rekanan dan panitia lelang pengadaan barang/jasa penulis memperolehnya dari data yang ada dari Bina Program Kota Surabaya. Dengan demikian informan yang berhasil diperoleh oleh peneliti dalam penelitian kali ini adalah

1. Ir. Agus Imam sebagai Kepala Bina Program pemerintah kota Surabaya.
2. Herlambang yaitu staff ahli dan pendukung dari program *e-procurement*.
3. Basuki dari Panitia lelang pengadaan barang/jasa dalam hal ini yang terdapat dalam Dinas Pajak Kota Surabaya.
4. Beberapa para rekanan dari perusahaan yang pernah mengikuti proses pengadaan barang/jasa yang diselenggarakan oleh Pemkot Surabaya, yaitu:

⁶¹ Burhan Bungin. Analisis Data Penelitian Kualitatif. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada, 2003. hal. 53-54

BAB I : Pendahuluan

- Supaydi dari C.V Prisma Group
- Kusyanto dari C.V Makaro Jaya

1.6.4 Teknik Pengumpulan data

Untuk menghasilkan suatu penelitian yang akurat dan valid diperlukan data yang representatif. Menurut Lofland (1984) sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan yang selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lainya.⁶²

Guna mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan:

a. Wawancara

Merupakan percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban pertanyaan. Lincoln dan Guba (1985:266) menegaskan bahwa maksud wawancara antara lain mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lainnya.

b. Pengamatan / Observasi

Secara metodologis penggunaan pengamatan bermanfaat bagi penelitian, yaitu pengamatan mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tak sadar, kebiasaan dan sebagainya. Pengamatan memungkinkan pengamat untuk melihat

⁶² *Ibid*, hal 112.

BAB I : Pendahuluan

dunia sebagaimana yang dilihat oleh subjek penelitian, kemudian pengamatan juga memungkinkan peneliti merasakan apa yang dirasakan dan dihayati oleh subjek. Pengamatan juga memungkinkan pembentukan pengetahuan yang diketahui bersama baik dari pihaknya maupun dari pihak subjek.

1.6.5 Teknik Keabsahan Data

Pemeriksaan keabsahan data diperlukan agar hasil atau penelitian dapat dipertanggungjawabkan baik secara teoritis dan praktis. Pada penelitian kali ini pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut.

Denzin (1978) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemerinsaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu yang berbeda. Sedangkan triangulasi dengan metode menurut Patton (1987) terdapat dua strategi yaitu pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data dan pengecekan derajatkepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama. Teknik triangulasi ketiga adalah dengan jalan memanfaatkan peneliti atau pengamat lainnya untuk keperluan pengecekan kembali data yang diperoleh. Dan triangulasi terakhir adalah dengan teori, menurut Lincoln dan Guba (1981) cara ini berdasarkan anggapan bahwa fakta

BAB I : Pendahuluan

tertentu tidak dapat diperiksa derajat kepercayaannya dengan satu atau lebih sebuah teori.⁶³

1.6.6 Teknik Analisis Data

Menurut B.Miles dan Michel A Huberman, analisis data terdiri dari alur kegiatan sesuai yang saling menjalin pada saat sebelum, selama ,dan sesudah pengumpulan data. Alur kegiatan tersebut terdiri:⁶⁴

1. Reduksi data

Yaitu sebagai pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan tranformasi data 'kasar' yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan dan berlangsung secara terus menerus, sehingga dapat ditarik kesimpulan akhirnya dan diverifikasi.

2. Penyajian data

Merupakan sekumpulan informasi yang tersusun, yang memberi kemungkinan adanya kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data ini bisa berupa matrik, grafik, bagan/jaring.

3. Penarikan kesimpulan/verifikasi

Merupakan kegiatan untuk menyimpulkan catatan-catatan lapangan dimana kesimpulan akhir tidak akan muncul sampai data berakhir, verifikasi merupakan suatu tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan. Dimana makna-makna yang muncul dari data

⁶³ *Ibid*, hal 178.

⁶⁴ Mathew J Miles, dan A. Michael Huberman , *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode Baru*, UI Press, Jakarta,1992,hal 15-20

BAB 1 : Pendahuluan

harus diuji kebenaran, kekokohan dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya.

BAB II

DESKRIPSI SUBJEK PENELITIAN

II.1. Gambaran Umum Kota Surabaya.

II.1.1 Kondisi Geografis

Surabaya merupakan salah satu kota metropolitan di Indonesia memiliki luas sekitar 326,37 km² dan secara astronomis terletak di antara 07° 21' Lintang Selatan dan 112° 36' s/d 112° 54' Bujur Timur.

Sebagian besar wilayah Surabaya merupakan dataran rendah dengan ketinggian 3 – 6 meter di atas permukaan air laut, kecuali di sebelah Selatan dengan ketinggian 25 - 50 meter di atas permukaan air laut. Batas wilayah Kota Surabaya adalah sebelah Utara dan Timur dibatasi oleh Selat Madura, sebelah Selatan dibatasi oleh Kabupaten Sidoarjo dan sebelah Barat dibatasi oleh Kabupaten Gresik.

Populasi penduduk Kota Surabaya sampai dengan bulan Juni 2005 mencapai 2.701.312 jiwa, yang terdiri dari penduduk laki – laki sejumlah 1.358.610 jiwa dan penduduk perempuan sejumlah 1.342.702 jiwa, dengan tingkat kepadatan 8.277 jiwa / km².

Secara administrasi pemerintahan kota Surabaya dikepalai oleh Walikota yang juga membawahi koordinasi atas wilayah administrasi Kecamatan yang dikepalai oleh Camat. Jumlah Kecamatan yang ada di kota Surabaya sebanyak 31 Kecamatan dan jumlah Kelurahan sebanyak 163 Kelurahan dan terbagi lagi menjadi 1.363 RW (Rukun Warga) dan 8.909 RT (Rukun Tetangga).

*BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian***II.1.2 Kondisi Perekonomian Kota Surabaya**

Kondisi ekonomi daerah secara umum dapat ditunjukkan oleh angka Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Investasi, Inflasi, pajak dan retribusi, pinjaman dan pelayanan bidang ekonomi. Besaran nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) ini secara nyata mampu memberikan gambaran mengenai nilai tambah bruto yang dihasilkan unit-unit produksi pada suatu daerah dalam periode tertentu. Lebih jauh, perkembangan besaran nilai PDRB merupakan salah satu indikator yang dapat dijadikan ukuran untuk menilai keberhasilan pembangunan suatu daerah, atau dengan kata lain pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat tercermin melalui pertumbuhan nilai PDRB.

Berdasarkan data BPS Surabaya, perkembangan perekonomian kota Surabaya periode (2002-2004), menunjukkan angka pertumbuhan yang cukup positif, masing-masing sebesar 3,80 persen (2002), 4,22 persen (2003) dan 5,45 persen (2004), sebagaimana tabel 2.1

Tabel 2.1
Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Kota Surabaya
Tahun 2000 s/d 2004

No.	Sektor	2002	2003	2004
1	Sektor Utama	2,75	3,11	2,94
	Perdagangan	2,30	3,22	3,12
	Pertambangan dan Penggalian	2,66	3,42	2,09
2	Sektor Pendukung	3,75	2,97	3,59
	Industri Pengolahan	3,73	1,77	2,51
	Elektrik, Gas, dan Air Bersih	0,42	3,09	3,50
	Konstruksi	2,19	2,97	3,51
3	Sektor Jasa	3,77	4,33	5,45
	Perdagangan dan Restoran	0,47	0,89	0,45
	Pengangkutan dan Komunikasi	0,46	3,88	0,20
	Keluarga, Perumahan dan Jasa Keuangan	5,07	2,44	3,99
	Jasa Lainnya	2,73	2,99	3,04
PDRB		3,80	4,22	5,45

Sumber : Bappjeko Surabaya (2005), dalam Studi Penyusunan PDRB Kota Surabaya, Tahun 2004

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Secara umum peranan sektoral perekonomian kota Surabaya (2002-2004) rata-rata didominasi oleh sektor tersier (54,37 persen), kemudian diikuti oleh sektor sekunder (45,44 persen) dan terakhir sektor primer (0,19 persen). Besarnya peranan sektor tersier tersebut disumbang oleh (i) sektor perdagangan hotel restoran (34,76 persen), (ii) sektor angkutan dan komunikasi (8,98 persen), (iii) sektor perbankan dan lembaga keuangan (6,17 persen), dan (iv) sektor jasa-jasa (4,46 persen).

II.2 E-procurement Kota Surabaya

Merujuk pada Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003 mengenai proses pengadaan barang/jasa Pemerintahan dimana dalam pasal 17 ayat 5 mengisyaratkan diperbolehkannya proses lelang pengadaan barang/jasa melalui media internet yang kemudian dikenal dengan e-procurement. Implikasi penggunaan e-procurement di Indonesia telah dilakukan Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Komunikasi dan Informatika melalui National e-procurement of Government of Indonesia, dan aplikasi e-procurement yang dibangun oleh Pemerintah Kota Surabaya.

Pemerintah kota Surabaya dalam hal ini sebelumnya telah membangun sistem berbasis portal guna lelang serentak melalui portal www.pptk.surabaya.go.id dan kemudian pada akhir 2003 dikembangkan lebih lanjut menjadi e-procurement melalui portal www.pptk.surabaya.go.id. Dalam pelaksanaannya kegiatan lelang melalui e-procurement terdiri atas Bina Program selaku sekretariat layanan e-procurement dan Panitia Pengadaan yang dibentuk dalam setiap satuan kerja.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Secara umum tugas dan wewenang sekretariat layanan e-procurement adalah sebagai pengelola portal e-procurement. Sedangkan Panitia Pengadaan memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan evaluasi terhadap rekanan dan penawaran yang telah ada dalam sistem e-procurement.

II.3. Prosedural Pelelangan dalam *e-procurement*

1. Persyaratan

Persyaratan Dokumen Administrasi, Teknis dan Harga dapat dilihat pada Dokumen Pemilihan Penyedia Barang/Jasa di masing-masing paket kegiatan dengan cara mendownload setelah anda login ke portal www.pptk.kemendagri.go.id,
www.pptk.kemendagri.go.id,

2. Tata Cara Penilaian dan Pembuktian Kualifikasi

Penilaian Kualifikasi Penyedia Barang/Jasa baik secara prakualifikasi maupun pasca kualifikasi, dilakukan terhadap :

1. Surat Izin Usaha pada bidang usaha yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah yang berwenang yang masih berlaku :

- a. Izin Usaha Perdagangan untuk jasa perdagangan;
- b. Izin Usaha Jasa Konstruksi untuk jasa konstruksi;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

- a. Autentifikasi Surat Izin Usaha dibuktikan dengan meminta penyedia barang/jasa menunjukkan dokumen asli

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

- b. Masa berlaku Surat Izin Usaha yang tercantum dalam formulir isian kualifikasi sesuai dengan dokumen asli;
 - c. Untuk jasa konstruksi dinilai kesesuaian Bidang pada Surat Izin Usaha dengan Bidang yang berada di dalam Sertifikat Badan Usaha (SBU) serta Bidang yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan (pengumuman pelelangan);
 - d. Untuk jasa perdagangan/jasa konsultasi non konstruksi dinilai kesesuaian Jenis Barang/Jasa Dagangan Utama pada Surat Izin Usaha Perdagangan dengan Bidang yang ditetapkan dalam dokumen pengadaan (pengumuman pelelangan);
 - e. Penyedia barang/jasa yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d atau salah satunya maka Penyedia Barang/jasa dinyatakan Gugur.
2. Secara hukum mempunyai kapasitas menandatangani kontrak pengadaan

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

- a. Penandatanganan dokumen penawaran dan dokumen kualifikasi harus sama yaitu Direktur Perusahaan yang bersangkutan;
- b. Bila dikuasakan harus menunjukkan Surat Kuasa dari Direktur Perusahaan (bukan komisaris) dengan dibubuhi meterai dan tanggal;

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Penyedia barang/jasa yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b di atas, atau salah satunya maka Penyedia Barang/jasa dinyatakan Gugur.

3. Tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit, kegiatan usahanya tidak berhenti/dihentikan, dan atau tidak sedang menjalani sanksi pidana;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Jika sampai dengan 7 (tujuh) hari kerja mulai pembukaan penawaran ada pihak lain yang bisa membuktikan bahwa perusahaan yang bersangkutan dalam pengawasan pengadilan, pailit, kegiatan usahanya berhenti / dihentikan, dan atau sedang menjalani sanksi pidana maka penyedia barang/jasa dinyatakan Gugur;

4. Dalam hal penyedia jasa akan melakukan kemitraan, penyedia barang/jasa wajib mempunyai perjanjian kerjasama operasi/kemitraan yang memuat persentase kemitraan dan perusahaan yang mewakili kemitraan tersebut

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

- a. Dalam hal Penyedia Barang/Jasa melakukan kemitraan, penyedia barang/jasa diminta menunjukkan Surat Perjanjian Kerjasama Operasional Asli yang ditandatangani masing-masing pimpinan

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

perusahaan. Apabilasampai batas waktu, tidak dapat menunjukkan Surat Perjanjian Asli, maka Penyedia Barang/Jasa tersebut dapat dinyatakan Gugur;

b. Dalam hal Penyedia Barang/Jasa melakukan kemitraan, dalam Surat Perjanjian Kerjasama harus memuat persentase kemitraan secara jelas, apabila tidak tercantum maka Penyedia Barang/Jasa tersebut dapat dinyatakan Gugur;

c. Penyedia barang/jasa harus dapat menunjukkan dokumen asli sesuai persyaratan kualifikasi dari perusahaan mitranya, selambat-lambatnya 3 (tiga) hari setelah tanggal klarifikasi. Apabila sampai batas waktunya tidak dapat menyerahkan dokumen-dokumen tersebut, Penyedia Barang/jasa tersebut dapat dinyatakan Gugur ;

5. Telah melunasi kewajiban pajak tahun terakhir (SPT/ PPh) serta memiliki laporan bulanan PPh Pasal 25 atau Pasal 21/ Pasal 23 atau PPh sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan yang lalu

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Penyedia Barang/Jasa diminta untuk menunjukkan bukti pembayaran Pajak yang asli dan benar dikeluarkan oleh kantor pajak, apabila tidak dapat menunjukkan bukti pajak sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan terakhir dan atau palsu maka Penyedia Barang/jasa tersebut dinyatakan Gugur.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

6. Selama 4 (empat) tahun terakhir pernah memiliki pengalaman menyediakan barang/jasa baik di lingkungan pemerintah atau swasta termasuk pengalaman subkontrak baik di lingkungan pemerintah atau swasta, kecuali penyedia barang/ jasa yang baru berdiri kurang dari 3(tiga) tahun;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Penyedia Barang/Jasa diminta untuk menunjukkan rekaman kontrak asli dan bukti pembayaran PPn asli dari pengalaman pekerjaan yang diajukan dan apabila tidak dapat menunjukkan kontrak asli dan bukti pembayaran PPn maka Penyedia Barang/jasa tersebut dinyatakan Gugur;

7. Memiliki kinerja baik dan tidak masuk dalam daftar sanksi atau daftar hitam di suatu instansi;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

- a. Untuk Penyedia Barang/Jasa konstruksi dibuktikan dengan melihat data milik LPJK mengenai perusahaan yang masuk dalam daftar hitam, apabila masuk dalam data LPJK maka Penyedia Barang/jasa tersebut dinyatakan Gugur;
- b. Untuk Penyedia Barang/Jasa non konstruksi dengan meneliti kebenaran Pernyataan Tidak Masuk dalam Daftar Sanksi

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

bermeterai yang diberi tanggal, apabila tidak bermeterai dan bertanggal atau hanya bermeterai saja maka Penyedia Barang/jasa tersebut dinyatakan Gugur;

8. Memiliki kemampuan pada bidang pekerjaan yang sesuai untuk usaha kecil termasuk koperasi kecil; Bidang pengalaman harus sesuai dengan pengumuman pelelangan atau uraian paket pekerjaan mengenai bidang pekerjaan.

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Responsibilitas penyedia barang/jasa terhadap Bidang/Sub Bidang paket pekerjaan pada pengumuman. Apabila pengalaman yang diberikan tidak sesuai dengan Bidang pekerjaan yang ditawarkan maka penyedia barang / jasa dianggap Gugur;

9. Memiliki kemampuan pada bidang dan subbidang pekerjaan yang sesuai untuk bukan usaha kecil :

- a. Untuk jasa pemborongan memenuhi $KD = 2 N P t$

(KD : Kemampuan Dasar, NPt : nilai pengalaman tertinggi) pada subbidang pekerjaan yang sesuai untuk bukan usaha kecil dalam kurun waktu 7 (tujuh) tahun terakhir;

- b. Untuk pengadaan barang/ jasa lainnya memenuhi $K D = 5 N P t$

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

(KD : Kemampuan Dasar, NPt : nilai pengalaman tertinggi) pada subbidang pekerjaan yang sesuai untuk bukan usaha kecil dalam kurun waktu 7 (tujuh) tahun terakhir;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Penilaian Pengalaman

Penilaian dilakukan terhadap pengalaman pekerjaan yang pernah dikerjakan selama 7 (tujuh) tahun terakhir. Pengalaman pekerjaan yang dinilai disertai bukti penyelesaian pekerjaan dengan baik oleh pengguna jasa. Untuk jasa konsultansi penilaian pengalaman dapat dinilai sebagai berikut :

- a. Penilaian pengalaman dimulai dari pekerjaan yang mempunyai Bidang dan Sub Bidang yang sama dengan pekerjaan yang akan dilelangkan, dinilai terhadap 3 (tiga) unsur;
- b. Bila masih belum mencapai nilai maksimum, penilaian dilanjutkan pada pekerjaan dengan Bidang yang sama tapi Sub Bidang berbeda;
- c. Pekerjaan dengan Bidang yang berbeda dinilai nol.

Tiga unsur yang dinilai sebagaimana dimaksud pada huruf a di atas, yaitu:

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

a. Bidang pekerjaan (contoh: nilai maksimum 25)

1) Pekerjaan yang Bidang dan Sub Bidangnya sama dengan pekerjaan yang akan dilakukan pengadaannya mendapat bobot nilai 100%;

2) Pekerjaan yang Bidangnya sama, tetapi Sub Bidangnya berbeda dengan pekerjaan yang akan dilakukan pengadaannya mendapat bobot nilai 50%;

b. Penilaian besarnya nilai kontrak (contoh: nilai maksimum 25)

Bila nilai pekerjaan yang akan dilakukan pengadaannya sebesar X

1) Pengalaman Pekerjaan X, mendapat nilai 100%;

2) 0,5 X Pengalaman Pekerjaan X, dinilai 50%;

3) Pengalaman Pekerjaan < 0,5 X, dinilai 0%;

c. Status Badan Usaha dalam pelaksanaan pekerjaan (contoh: nilai maksimum 10)

1) Sebagai kontraktor utama/Lead Firm J.O. dinilai 100%;

2) Sebagai sub kontraktor/anggota J.O. dinilai 30%;

Bila total nilai pengalaman yang diperoleh <30, BU yang bersangkutan gugur/tidak lulus kualifikasi.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

10. Dalam hal bermitra yang diperhitungkan adalah kemampuan dasar dari perusahaan yang mewakili kemitraan (lead firm);
11. Untuk pekerjaan khusus/ spesifik/ teknologi tinggi dapat ditambahkan persyaratan lain seperti peralatan khusus, tenaga ahli;
12. Spesialis yang diperlukan, atau pengalaman tertentu;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Penyedia Barang/Jasa diminta untuk menyediakan peralatan khusus, tenaga ahli spesialis dengan sertifikat instansi atau pengalaman tertentu sebagaimana dalam dokumen RKS atau pengumuman lelang dan bila tidak sesuai maka Penyedia Barang/jasa tersebut dapat dinyatakan Gugur;

13. Memiliki surat keterangan dukungan keuangan dari bank pemerintah / swasta untuk mengikuti pengadaan barang/ jasa sekurang-kurangnya 10 % (sepuluh persen) dari nilai proyek untuk pekerjaan jasa pemborongan dan 5 % (lima persen) dari nilai proyek untuk pekerjaan pemasokan barang/jasa lainnya, kecuali untuk penyedia barang/ jasa usaha kecil termasuk koperasi kecil;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

- a. Penyedia Barang/Jasa diminta untuk menyerahkan Surat Keterangan Dukungan Keuangan Bank Asli dan apabila tidak dapat menunjukkan Surat Keterangan Asli maka Penyedia Barang / jasa tersebut dinyatakan Gugur;
 - b. Penilaian Surat Keterangan Dukungan Keuangan Bank :
 - 1) Dukungan bank harus mencantumkan besarnya nilai dukungan dalam bentuk angka dan huruf;
 - 2) Dukungan bank harus mencantumkan nama penyedia barang/jasa yang didukung oleh pihak bank;
 - 3) Dukungan bank harus menyebutkan paket pekerjaan yang diikuti (dalam surat dukungan hanya mencantumkan satu nama paket pekerjaan);
 - 4) Dukungan bank harus mencantumkan tanggal masa berlakunya;
 - 5) Penyedia barang/jasa yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 1), angka 2) dan angka 3) di atas, atau salah satunya maka Penyedia Barang/jasa dinyatakan Gugur.
14. Memiliki kemampuan menyediakan fasilitas dan peralatan serta personil yang diperlukan untuk pelaksanaan pekerjaan;

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Penyedia Barang/Jasa diminta untuk menunjukkan bukti kepemilikan atau hak menggunakan atas fasilitas dan peralatan yang dibutuhkan dalam pekerjaan dan panitia dapat melakukan cross cek kepada penyedia barang/jasa. Jika tidak dapat membuktikan maka penyedia barang/jasa dinyatakan Gugur;

15. Termasuk dalam penyedia barang/ jasa yang sesuai dengan nilai paket pekerjaan;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Kualifikasi Penyedia Barang/Jasa (besar/menengah/kecil) harus sesuai dengan pengumuman atau dokumen pengadaan barang/jasa. Jika tidak sesuai dinyatakan Gugur ;

16. Menyampaikan daftar perolehan pekerjaan yang sedang dilaksanakan khusus untuk jasa pemborongan;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Jika sampai dengan 7 (tujuh) hari kerja mulai pembukaan penawaran ada pihak lain yang bisa membuktikan bahwa perusahaan yang bersangkutan sedang melakukan pekerjaan dan tidak menyampaikan daftar pekerjaan dimaksud, maka penyedia barang/jasa dinyatakan Gugur ;

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

17. Tidak membuat pernyataan yang tidak benar tentang kompetensi dan kemampuan usaha yang dimilikinya;

Aspek yang dinilai dan teknis pembuktian :

Jika sampai dengan 7 (tujuh) hari kerja mulai pembukaan penawaran ada pihak lain yang bisa membuktikan bahwa perusahaan yang bersangkutan membuat pernyataan yang tidak benar tentang kompetensi dan kemampuan usaha yang dimilikinya, maka penyedia barang / jasa dinyatakan Gugur ;

18. Untuk pekerjaan jasa pemborongan memiliki sisa kemampuan keuangan (SKK) yang cukup dan sisa kemampuan paket (SKP).

Sistem e-Procurement secara otomatis menghitung SKK dan SKP bagi penyedia barang/jasa yang mengikuti pelelangan di lingkungan Pemerintah Daerah.

Jika sampai dengan 7 (tujuh) hari kerja mulai pembukaan penawaran ada pihak lain yang bisa membuktikan bahwa perusahaan yang bersangkutan sedang mengerjakan pekerjaan di Instansi Pemerintah di luar Daerah, maka SKK dan SKP akan diperhitungkan kembali.

3. Tata cara pendaftaran

Pendaftaran dilakukan melalui portal internet pada alamat www.surabaya-eproc.or.id . Pemilihan paket pekerjaan dan pengajuan penawaran dapat

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

dilihat pada jadwal lelang yang ada di portal. Langkah – langkah yang ditempuh oleh calon penyedia barang/jasa adalah sebagai berikut :

1. Bagi penyedia barang/jasa yang berminat untuk mengikuti paket-paket pekerjaan yang ditawarkan dengan metode pasca kualifikasi harus mengisi/ meng-update data kualifikasi perusahaannya melalui portal resmi e-procurement Pemerintah Kota Surabaya. Surat Pernyataan Minat Untuk Mengikuti Pengadaan (sebagaimana format lampiran II formulir 1.a Keppres nomor 80 tahun 2003) di dapat dari print-out portal jika isian data kualifikasi telah lengkap diselesaikan oleh penyedia barang/jasa dan nilai penawaran sudah dimasukkan. Sedangkan untuk pekerjaan yang ditawarkan dengan metode prakualifikasi form tersebut dapat di print-out tanpa harus memasukkan nilai penawaran.
2. Dalam rangka keamanan dan kerahasiaan data, penyedia barang/jasa segera merubah password yang dikirim melalui email perusahaan sesuai dengan keinginan Direktur Perusahaan sebagai penanggung jawab penuh kerahasiaan data perusahaan.

Untuk keamanan nilai penawaran yang dimasukkan kedalam portal e-Procurement oleh penyedia barang/jasa akan di-enkripsi (diubah menjadi karakter sandi) secara otomatis oleh sistem informasi yang ada sehingga tidak bisa dibaca oleh siapapun kecuali penyedia barang/jasa yang bersangkutan. Data yang telah di-enkripsi tersebut akan terbuka

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

dan dapat dibaca dengan sendirinya pada saat jadwal pembukaan sampul penawaran yang telah di-set oleh panitia pengadaan pada portal. Surat Pernyataan Minat untuk Mengikuti Pengadaan harus ditandatangani diatas materai dan merupakan bukti pendaftaran lelang yang akan disertakan bersama-sama dengan dokumen penawaran lainnya sebagaimana telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa. Termasuk dalam isi dokumen penawaran adalah form isian penilaian kualifikasi yang dicetak dari portal eproc dan di tandatangi diatas materai dengan diberi tanggal.

3. Penyedia Barang/ Jasa dikatakan telah memasukkan penawaran secara sah bila telah memilih paket pekerjaan dan memasukkan angka penawaran melalui portal eprocurement dan menyerahkan penawaran secara dokumen cetak (Hard Copy) kepada panitia pengadaan.
4. Nilai penawaran yang telah dimasukkan ke dalam portal eprocurement tidak dapat diubah lagi 1 jam sebelum saat/ waktu pembukaan sampul dilakukan.

Dalam hal penawaran yang dimasukkan melalui portal e-Procurement Pemerintah Daerah tidak sama dengan penawaran yang tertulis dalam bentuk cetak (hardcopy) penawaran, maka penyedia barang/jasa dianggap tidak memenuhi persyaratan penawaran; (Peraturan Walikota Surabaya Nomor 10 Tahun 2005, tentang Pedoman Pelaksanaan

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Proses Pemilihan Penyedia Barang/Jasa Pemerintah Daerah Dengan Sistem E-Procurement Bagian Keempat, Pasal 23 huruf b);

5. Panitia pengadaan memilih salah satu hari antara hari ke 8 (delapan) sampai dengan ke 14 (empat belas) hari kerja sejak pengumuman untuk mengadakan Aanwijzing dengan cara mengeset hari, tanggal dan jam pada portal eproc menu satuan kerja. Selanjutnya jadwal waktu dapat diketahui oleh penyedia barang/jasa setelah login pada masing – masing info paket pekerjaan. Media e-procurement ini menyediakan media tanya jawab antara peserta dan panitia bagi calon peserta lelang yang tidak menghadiri acara Aanwijzing. Data tanya jawab ini secara otomatis akan terekam sebagai bagian/ lampiran dokumen Berita Acara Penjelasan Pekerjaan yang mana akan terkirim ke e-mail masing-masing calon peserta lelang paling lambat 2x24 jam sejak berakhirnya jadwal Aanwijzing. Berita Acara ini dapat diprint out oleh panitia pengadaan untuk ditandatangani sebagai kelengkapan dokumen lelang. Dalam hal terdapat penambahan ketentuan baru yang perlu ditampung, maka panitia pengadaan akan menuangkan kedalam addendum dokumen pemilihan barang/ jasa dan file tersebut harus di up load ke portal oleh panitia setelah ditandatangani sebagai kelengkapan dokumen.
6. Penyedia barang/jasa yang berminat mengikuti lelang paling lambat harus memasukkan fisik dokumen cetak (hard copy) penawaran

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

kepada Panitia Pengadaan 60 menit sebelum jadwal pembukaan sampul penawaran. Penyedia barang/jasa yang tidak tercantum dalam list peserta lelang yang dapat dilihat dan diprint dari portal setelah memasuki masa pembukaan sampul, fisik dokumen cetaknya akan ditolak sedangkan dokumen cetak yang terlambat dikembalikan.

7. Pembukaan sampul penawaran dilakukan pada 14 (empat belas) hari kerja sejak pengumuman paket pekerjaan dilakukan. Waktu, tanggal dan tempat penerimaan dokumen penawaran (hard copy) dituliskan pada sampul dan dicatatkan ke portal resmi eProcurement Pemerintah Kota Surabaya oleh panitia pengadaan.
8. Pada tahap awal evaluasi dengan sistem gugur, Panitia Pengadaan melakukan koreksi aritmatik (jika menggunakan koreksi aritmatik) terhadap semua penawaran yang masuk dan memasukkan hasil koreksi aritmatik ke portal e-procurement. Berdasarkan 10 urutan penawaran terendah (dapat merupakan hasil koreksi aritmetik sesuai Lampiran Keppres 80/2003), dilakukan evaluasi administrasi, teknis dan kewajaran harga. Cara evaluasi mengikuti ketentuan yang ada pada Bab II. A. 1.f. Keppres dimaksud.
9. Pada evaluasi dengan sistem nilai (merit point system), fisik dokumen penawaran (hard copy) disampaikan dengan 2 sampul / 2 tahap. Sehingga dokumen pengadaan terdiri dari :

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

- Dokumen penawaran administrasi & teknis
- Dokumen penawaran harga
- Dokumen kualifikasi dilengkapi pakta integritas dan surat pernyataan minat untuk mengikuti pengadaan.

Kesemua dokumen dalam sampul masing-masing dimasukkan dalam satu sampul besar, kecuali pakta integritas dan surat pernyataan minat untuk mengikuti pengadaan tidak dimasukkan dalam sampul – sampul tersebut. Pakta integritas yang disampaikan peserta lelang harus sudah ditandatangani oleh direktur perusahaan yang selanjutnya ditandatangani oleh Pelaksana Kegiatan dan Panitia Lelang pada saat sampul dibuka. Sampul besar tersebut disampaikan kepada alamat panitia pengadaan. Sedangkan secara elektronik, penyedia barang/jasa memasukkan isian data penawaran (teknis dan harga) yang bersifat kuantitatif ke portal e-procurement. Selanjutnya data tersebut akan dihitung skor-nya oleh fasilitas skoring yang tersedia pada sistem informasi. Data penawaran yang sifatnya kualitatif akan dikonversikan menjadi nilai oleh panitia dan dimasukkan ke dalam portal untuk mendapatkan total nilai dari masing – masing penawar. Guna mengakomodasi sifat pekerjaan yang berbeda dari masing – masing Satuan Kerja, bobot masing – masing unsur penilaian diisi pada tiap – tiap paket pekerjaan oleh masing – masing panitia lelang. Informasi mengenai metode perhitungan skor ini harus dapat diketahui oleh penyedia barang/ jasa yang berminat pada RKS yang dapat didown-

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

load dari portal resmi eProcurement Pemerintah Kota Surabaya saat pengumuman lelang.

10. Panitia pengadaan membuat Berita Acara Pembukaan Sampul penawaran dan memasukkan datanya ke portal e-procurement.
11. Berdasarkan langkah yang dihasilkan pada huruf 5) dan 6), selanjutnya untuk evaluasi sistem gugur, penawaran dengan 3 urutan harga penawaran terendah responsif akan diajukan sebagai calon pemenang dan pemenang cadangan. Sedangkan untuk evaluasi sistem nilai, 3 urutan penawaran dengan total nilai evaluasi teknis dan harga tertinggi akan diajukan sebagai calon pemenang dan pemenang cadangan. Terhadap ketiga perusahaan ini akan dilakukan verifikasi terhadap semua data dan informasi kualifikasi yang ada di data base dengan meminta rekaman atau asli dokumen yang sah atau konfirmasi dengan instansi terkait.
12. Pelaksanaan Pelelangan Umum/ Seleksi Umum dengan Prakualifikasi Untuk pelaksanaan pelelangan umum dengan prakualifikasi / seleksi umum secara prinsip sama dengan dengan pasca kualifikasi tetapi penilaian kualifikasi dilakukan diawal dengan batasan waktu sesuai Lampiran Keppres nomor 80 tahun 2003 Bab I. D.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

II.4. Proses Pelelangan

Seperti yang dijelaskan diatas bahwa ada beberapa persyaratan bagi penyedia barang/jasa guna mengikuti sistem *e-procurement*. Secara umum persyaratan itu sebagai berikut :

- a. Melakukan registrasi ke *portal e-procurement* Pemerintah Daerah, untuk mendapatkan kode identifikasi penyedia barang/jasa.
- b. Melengkapi informasi yang diminta oleh *portal e-procurement* pada saat registrasi sesuai dengan dokumen kualifikasi manual yang dimiliki.
- c. dapat mengakses penyelenggaraan sistem pelayanan, baik dengan infrastruktur sendiri atau infrastruktur publik.

Selain hal tersebut diatas penyedia barang/jasa juga mempunyai kewajiban, antara lain bersedia menandatangani dan menyerahkan surat pernyataan minat bermeterai untuk mengikuti paket pekerjaan dan pakta integritas yang dapat dicetak dari *portal e-procurement* Pemerintah Daerah serta bersedia memperbaharui setiap saat informasi tentang perusahaannya jika terjadi perubahan seperti alamat, status kepemilikan, kondisi keuangan, kontak person, klasifikasi bidang usaha, jenis barang/jasa yang disediakan, dan data atau informasi lain yang dianggap perlu didalam database *portal e-procurement* Pemerintah Daerah.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Setelah para penyedia barang/jasa telah memenuhi persyaratan dan kewajiban mereka, maka penyedia barang/jasa dapat melihat dan mengistimasi waktu yang telah dijadualkan oleh panitia penyelenggara pelelangan. Adapun alokasi waktu untuk penyusunan jadwal pemilihan penyedia barang/jasa dengan pasca kualifikasi diatur sebagai berikut :

- a. Penayangan pengumuman pengadaan barang/jasa di papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan *portal* resmi *e-Procurement* Pemerintah Daerah sekurang-kurangnya dilaksanakan selama 7 (tujuh) hari kerja.
- b. Pengambilan dokumen pemilihan penyedia barang/jasa dari *portal* resmi *e-Procurement* Pemerintah Daerah (*download*), dapat dilakukan satu hari setelah pengumuman sampai dengan satu hari sebelum batas akhir pemasukan dokumen penawaran.
- c. Penjelasan (*aanwijzing*) dilaksanakan paling cepat 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal pengumuman.
- d. Pemasukan dokumen penawaran dimulai satu hari setelah penjelasan (*aanwijzing*) dan b atas akhir pemasukan dokumen penawaran sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penjelasan.
- e. Pengalokasian waktu di luar proses sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d di atas, diserahkan sepenuhnya kepada panitia pengadaan.

Sedangkan Alokasi waktu untuk penyusunan jadwal pemilihan penyedia barang/jasa dengan prakualifikasi diatur sebagai berikut :

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

- a. Penayangan pengumuman prakualifikasi dilakukan di papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan *portal* resmi *e-Procurement* Pemerintah Daerah sekurang-kurangnya dilaksanakan selama 7 (tujuh) hari kerja.
- b. Pemasukan data kualifikasi melalui *portal* resmi *e-Procurement* Pemerintah Daerah dimulai sejak tanggal pengumuman sampai dengan satu hari sebelum batas akhir pemasukan dokumen prakualifikasi.
- c. Batas akhir pemasukan dokumen prakualifikasi sekurang-kurangnya 3 (tiga) hari kerja setelah berakhirnya penayangan pengumuman prakualifikasi.
- d. Tenggang waktu antara hari pengumuman hasil evaluasi prakualifikasi dengan batas akhir hari pengambilan dokumen prakualifikasi sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari kerja.
- e. Pengambilan dokumen penawaran dari media *portal* resmi *e-Procurement* Pemerintah Daerah (*download*), dapat dilakukan satu hari setelah dikeluarkannya undangan lelang sampai dengan satu hari sebelum pemasukan dokumen penawaran.
- f. Penjelasan (*aanwijzing*) dilaksanakan paling cepat 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal pengumuman.
- g. Pemasukan dokumen penawaran dimulai satu hari setelah penjelasan (*aanwijzing*), dan batas akhir pemasukan dokumen penawaran sekurang-kurangnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penjelasan.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

- h. Pengalokasian waktu di luar proses sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f dan huruf g di atas, diserahkan sepenuhnya kepada panitia pengadaan.

Prosedur pemilihan penyedia barang/jasa dengan sistem *e-Procurement* meliputi :

- a. Dengan prakualifikasi untuk pemasokan barang, jasa pemborongan/jasa lainnya :
1. Pengumuman prakualifikasi.
 2. Pengambilan dokumen prakualifikasi.
 3. Pemasukan dokumen prakualifikasi.
 4. Evaluasi dokumen prakualifikasi.
 5. Penetapan hasil prakualifikasi.
 6. Pengumuman hasil prakualifikasi.
 7. Masa sanggah prakualifikasi.
 8. Undangan kepada peserta yang lulus prakualifikasi.
 9. Pengambilan dokumen lelang umum.
 10. Penjelasan.
 11. Penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya.
 12. Pemasukan penawaran.
 13. Pembukaan penawaran.
 14. Evaluasi penawaran.
 15. Penetapan pemenang.
 16. Pengumuman pemenang.
 17. Masa sanggah.
 18. Penunjukan pemenang.
 19. Penandatanganan kontrak.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

- b. Dengan pasca kualifikasi untuk pemasokan barang, jasa pemborongan/jasa lainnya :
1. Pengumuman pelelangan umum.
 2. Pendaftaran untuk mengikuti pelelangan.
 3. Pengambilan dokumen lelang umum.
 4. Penjelasan.
 5. Penyusunan berita acara penjelasan dokumen lelang dan perubahannya.
 6. Pemasukan penawaran.
 7. Pembukaan penawaran.
 8. Evaluasi penawaran termasuk evaluasi kualifikasi.
 9. Penetapan pemenang.
 10. Pengumuman pemenang.
 11. Masa sanggah.
 12. Penunjukan pemenang.
 13. Penandatanganan kontrak.
- c. Dengan prakualifikasi untuk jasa konsultasi (metode evaluasi kualitas, metode dua sampul) :
1. Pengumuman prakualifikasi.
 2. Pengambilan dokumen prakualifikasi.
 3. Pemasukan dokumen prakualifikasi.
 4. Evaluasi prakualifikasi.
 5. Penetapan hasil prakualifikasi.
 6. Pengumuman hasil prakualifikasi.
 7. Masa sanggah prakualifikasi.
 8. Undangan kepada konsultan yang masuk daftar pendek.
 9. Pengambilan dokumen seleksi umum.
 10. Penjelasan.
 11. Penyusunan berita acara penjelasan dokumen seleksi dan perubahannya.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

12. Pemasukan penawaran.
13. Pembukaan penawaran administrasi dan teknis (sampul I).
14. Evaluasi administrasi dan teknis.
15. Penetapan peringkat teknis.
16. Pemberitahuan/pengumuman peringkat teknis (pemenang).
17. Masa sanggah.
18. Pembukaan penawaran harga (sampul II) peringkat teknis terbaik.
19. Klarifikasi dan negosiasi teknis dan biaya.
20. Penunjukan pemenang.
21. Penandatanganan kontrak.

d. Dengan prakualifikasi untuk jasa konsultasi (metode evaluasi kualitas, metode dua tahap) :

1. Pengumuman prakualifikasi.
2. Pengambilan dokumen prakualifikasi.
3. Pemasukan dokumen prakualifikasi.
4. Evaluasi prakualifikasi.
5. Penetapan hasil prakualifikasi.
6. Pengumuman hasil prakualifikasi.
7. Masa sanggah prakualifikasi.
8. Undangan kepada konsultan yang masuk daftar pendek.
9. Pengambilan dokumen seleksi umum.
10. Penjelasan.
11. Penyusunan berita acara penjelasan dokumen seleksi dan perubahannya.
12. Pemasukan penawaran administrasi dan teknis (tahap I).
13. Pembukaan penawaran administrasi dan teknis.
14. Evaluasi administrasi dan teknis.
15. Penetapan peringkat teknis.
16. Pemberitahuan/pengumuman peringkat teknis (pemenang).

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

17. Masa sanggah.
 18. Mengundang peringkat teknis terbaik (pemenang) untuk memasukkan penawaran biaya (tahap II).
 19. Pemasukan penawaran biaya.
 20. Pembukaan penawaran biaya.
 21. Klarifikasi dan negosiasi teknis dan biaya.
 22. Penunjukan pemenang.
 23. Penandatanganan kontrak.
- e. Dengan prakualifikasi untuk jasa konsultansi (metode evaluasi kualitas dan biaya, metode dua sampul) :
1. Pengumuman prakualifikasi.
 2. Pengambilan dokumen prakualifikasi.
 3. Pemasukan dokumen prakualifikasi.
 4. Evaluasi prakualifikasi.
 5. Penetapan hasil prakualifikasi.
 6. Pengumuman hasil prakualifikasi.
 7. Masa sanggah prakualifikasi.
 8. Undangan kepada konsultan yang masuk daftar pendek.
 9. Pengambilan dokumen seleksi umum.
 10. Penjelasan.
 11. Penyusunan berita acara penjelasan dokumen seleksi dan perubahannya.
 12. Pemasukan penawaran.
 13. Pembukaan penawaran administrasi dan teknis (sampul I).
 14. Evaluasi administrasi dan teknis.
 15. Penetapan peringkat teknis.
 16. Pemberitahuan/pengumuman peringkat teknis.
 17. Undangan pembukaan penawaran kepada peserta yang lulus evaluasi teknis.
 18. Pembukaan penawaran biaya (sampul II).

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

19. Evaluasi biaya.
 20. Perhitungan kombinasi teknis dan biaya.
 21. Penetapan pemenang.
 22. Pengumuman pemenang.
 23. Masa sanggah.
 24. Klarifikasi dan negosiasi teknis serta biaya dengan pemenang.
 25. Penunjukan pemenang.
 26. Penandatanganan kontrak.
- f. Dengan prakualifikasi untuk jasa konsultasi (metode evaluasi pagu anggaran, metode dua sampul) :
1. pengumuman prakualifikasi.
 2. pengambilan dokumen prakualifikasi.
 3. pemasukan dokumen prakualifikasi.
 4. evaluasi prakualifikasi.
 5. penetapan hasil prakualifikasi.
 6. pengumuman hasil prakualifikasi.
 7. masa sanggah prakualifikasi.
 8. undangan kepada konsultan yang masuk daftar pendek.
 9. penjelasan.
 10. penyusunan berita acara penjelasan dokumen seleksi dan perubahannya.
 11. pemasukan penawaran.
 12. pembukaan penawaran administrasi dan teknis (sampul I).
 13. evaluasi administrasi dan teknis; terhadap yang penawaran biayanya sama atau di bawah pagu anggaran.
 14. penetapan peringkat teknis.
 15. pengumuman/pemberitahuan peringkat teknis.
 16. masa sanggah.
 17. undangan pembukaan penawaran biaya kepada peserta yang lulus evaluasi.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

18. teknis.
19. pembukaan penawaran biaya (sampul II), koreksi aritmatik, dan penetapan pemenang.
20. klarifikasi dan konfirmasi negosiasi teknis dan biaya dengan pemenang (peringkat teknis terbaik yang penawaran biayanya sama atau di bawah pagu anggaran).
21. penunjukan pemenang (*award*).
22. penandatanganan kontrak.

g. Dengan prakualifikasi untuk jasa konsultansi (metode evaluasi biaya terendah, metode dua sampul) :

1. pengumuman prakualifikasi.
2. pengambilan dokumen prakualifikasi.
3. pemasukan dokumen prakualifikasi.
4. evaluasi prakualifikasi.
5. penetapan hasil prakualifikasi.
6. pengumuman hasil prakualifikasi.
7. masa sanggah prakualifikasi.
8. undangan kepada konsultan yang masuk daftar pendek.
9. pengambilan dokumen seleksi umum.
10. penjelasan.
11. penyusunan berita acara penjelasan dokumen seleksi dan perubahannya.
12. pemasukan penawaran.
13. pembukaan penawaran administrasi dan teknis (sampul I).
14. evaluasi administrasi dan teknis.
15. pengumuman / pemberitahuan hasil evaluasi administrasi dan teknis.
16. undangan pembukaan penawaran bagi yang lulus.
17. pembukaan penawaran biaya (sampul II).
18. evaluasi penawaran biaya.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

19. penetapan pemenang.
20. pengumuman pemenang.
21. masa sanggah.
22. klarifikasi dan negosiasi teknis dan biaya dengan pemenang.
23. penunjukan pemenang.
24. penandatanganan kontrak.

Alur pergerakan data yang dilakukan oleh Panitia Pengadaan, Sekretariat Layanan *e-Procurement* dan Penyedia Barang/Jasa adalah sebagai berikut :

a. Panitia Pengadaan :

1. Memasukkan nama-nama paket pekerjaan yang akan dilakukan pelelangan/seleksi umum atau pelelangan/seleksi terbatas ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah.
2. Memasukkan jenis penilaian kualifikasi yang dipakai (prakualifikasi atau pasca kualifikasi) ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah;
3. Memasukkan data lelang masing-masing paket pekerjaan ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah.
4. Memasukkan nama-nama paket pekerjaan yang akan dilakukan pelelangan/seleksi umum atau pelelangan/seleksi terbatas, jenis Penilaian kualifikasi yang dipakai, dan data lelang ke dalam *portal e-Procurement* paling lambat 8 hari kerja sejak periode pemasukan data lelang dibuka.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

5. Memasukkan jadwal (tanggal dan waktu) penjelasan pekerjaan dan pembukaan sampul ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah sesuai dengan range waktu yang ada;
 6. Menjawab semua pertanyaan calon penyedia barang/jasa dalam kerangka penjelasan pekerjaan yang masuk melalui *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah;
 7. Memasukkan hasil evaluasi terhadap dokumen penawaran yang masuk ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah sebagai pengumuman calon pemenang tanpa melebihi batas waktu yang ditetapkan;
 8. Mencetak semua dokumen-dokumen dan data yang disediakan fasilitas cetaknya di *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah sebagai kelengkapan arsip proses pemilihan penyedia barang/jasa.
- b. Sekretariat Layanan *e-Procurement* :
1. Mempersiapkan sistem dan prosedur yang digunakan.
 2. Memberikan kode akses bagi seluruh pengguna sistem pengadaan barang/jasa secara *e-procurement*.
 3. Melakukan klarifikasi terhadap dokumen pemilihan barang/jasa yang dimasukkan (*up load*) oleh panitia ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah, guna memastikan kelengkapannya.
 4. Menyiapkan tampilan data pengumuman lelang yang akan diakses oleh calon penyedia barang/jasa di *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

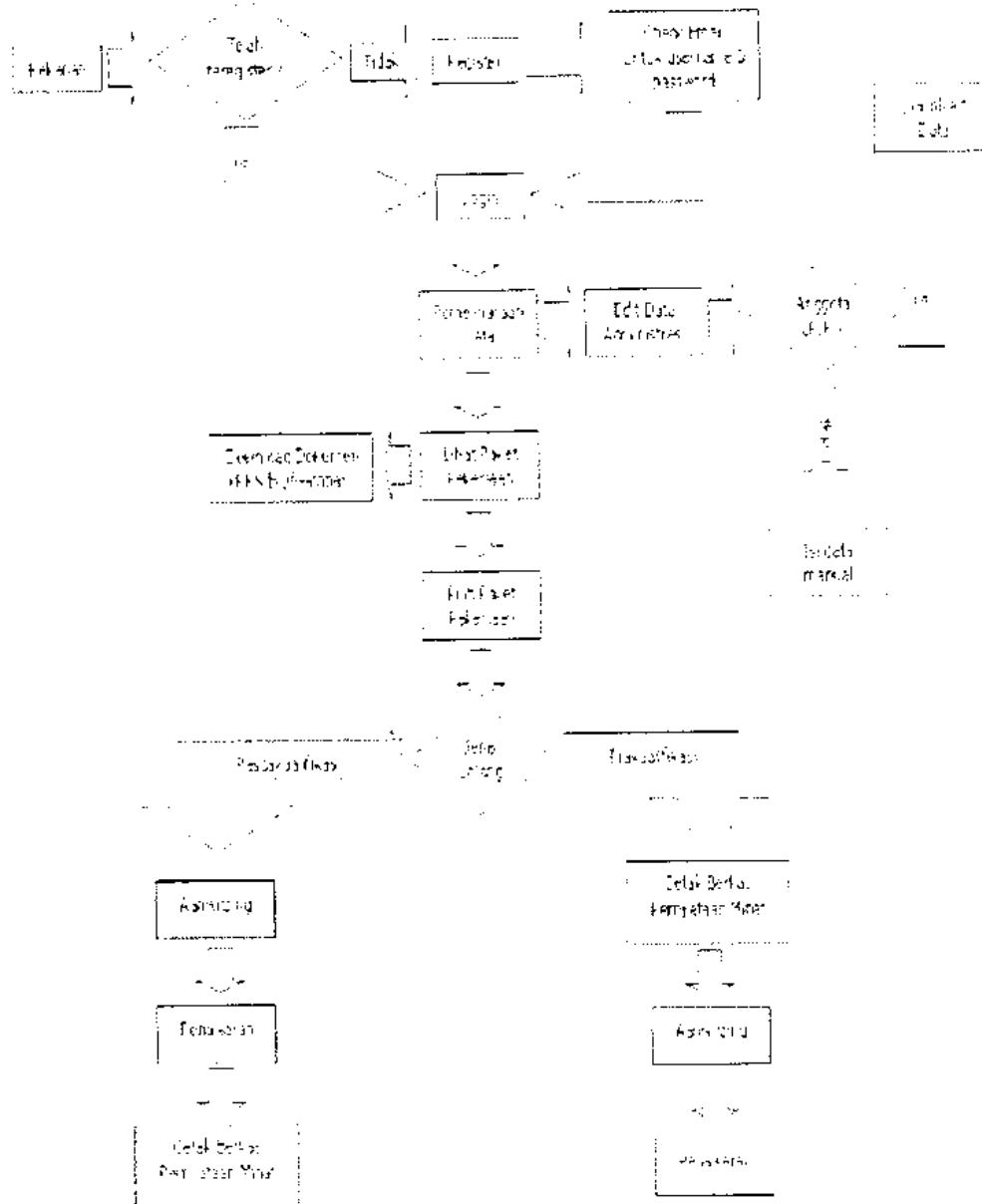
c. Penyedia Barang/Jasa :

1. Melakukan registrasi pada *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah.
2. Melakukan pengisian awal atau pembaruan data kualifikasi perusahaannya pada *portal e -Procurement* Pemerintah Daerah;
3. Memilih paket pekerjaan yang akan diikuti sesuai jadwal yang ada pada *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah;
4. Memasukkan harga penawaran ke *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah;
5. Mencetak semua dokumen-dokumen dan data yang disediakan fasilitas cetaknya di *portal e-Procurement* Pemerintah Daerah, sebagai kelengkapan penawaran sebagaimana ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa.

Dari penjelasan diatas secara sederhana proses pelelangan pengadaan barang/jasa ini dapat dilihat pada bagan dibawah ini.

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Alur Proses Lelang Paket Pekerjaan di Pemerintah Kota Surabaya

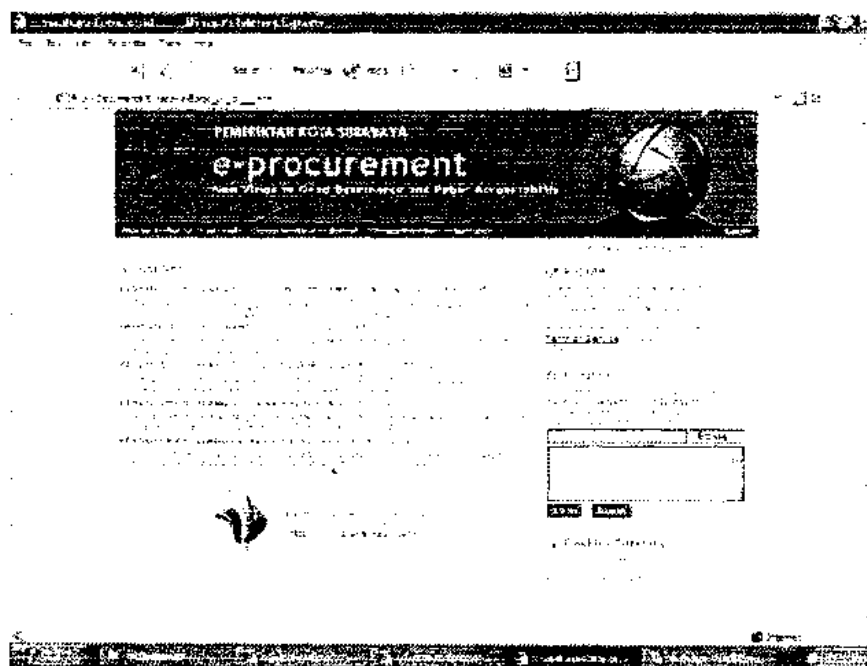


BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

III.5 Bentuk Tampilan e-procurement

Pada bagian ini akan diperlihatkan beberapa tampilan dari web/situs pelelangan pengadaan barang/jasa yang terdapat pada situs *www.surabaya-eproc.ur.id*.

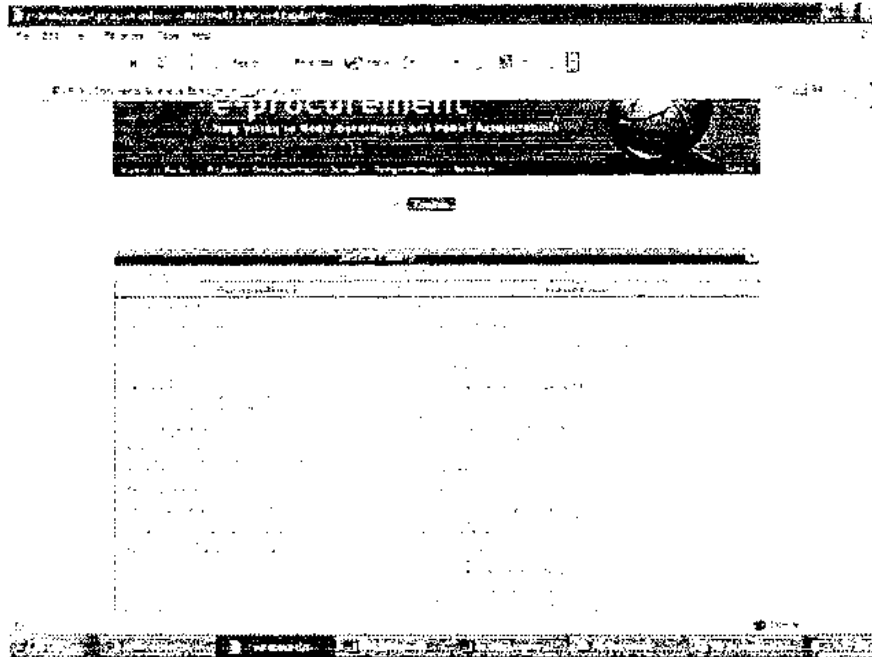
Gambar II.1



Gambar ini merupakan tampilan pertama ketika kita masuk pada situs tersebut

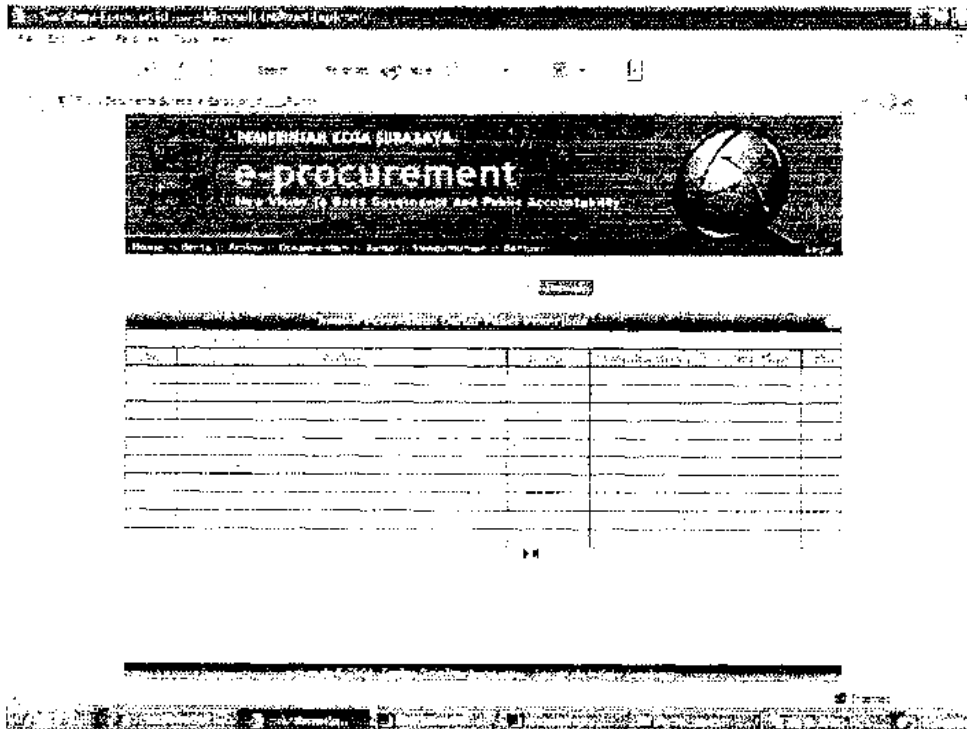
BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Gambar II.2



Gambar ini menunjukkan jadwal pelelangan dalam portal e-procurement

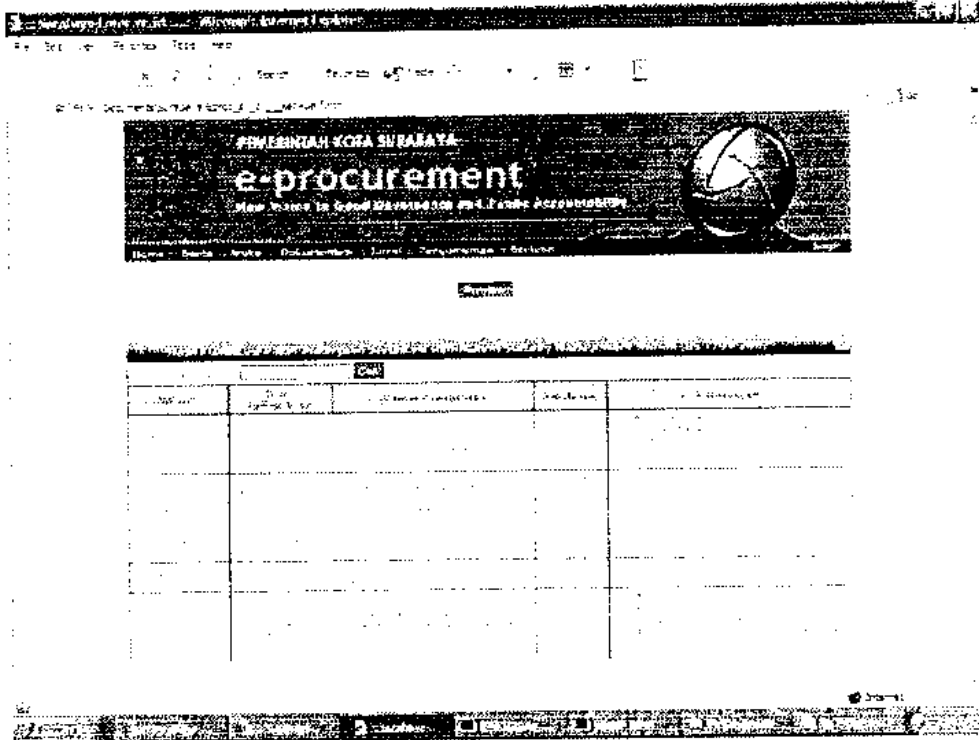
Gambar II.3



Tampilan ini menunjukkan jumlah pendaftar lelang yang ada

BAB II : Deskripsi Lokasi Penelitian

Gambar II.4



Tampilan ini berisikan mengenai hasil prakualifikasi

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

BAB III**PENYAJIAN DAN ANALISA DATA**

Dalam upaya menjawab permasalahan pada awal penulisan ini, bab berikut ini akan memaparkan hasil temuan lapangan dan analisi yang berkaitan dengan efektivitas dan efisiensi proses pengadaan barang/jasa pemerintahan melalui *e-procurement* yang ada di lingkungan pemerintah Kota Surabaya.

Sebelum penulis menyajikan dan menganalisis data temuannya, penulis sedikit memberi pengantar mengenai awal pembentukan dan tujuan dari *e-procurement* yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya. Seperti pada pernyataan dibawah ini yang disampaikan oleh Agus Imam selaku Kepala Bina Program dimana dia mengatakan:

“latar belakang dan tujuannya adalah keinginan pemkot untuk membuat proses pengadaan barang/jasa itu transparan dan akuntabel. Maksudnya dapat dipertanggungjawabkan sehingga pada saat 2003 kita melaksanakan sistem registasi dan prakualifikasi secara serentak dengan menggunakan internet, dan setelah 2004 sampai sekarang sudah pada proses awal sampai akhir, pengumuman lelang sampai pengumuman lelang menggunakan internet. Dengan misi awal untuk keterbukaan guna akuntabilitas”(Kamis, 2 Februari 2006, pukul 16:00)

Pernyataan yang lain juga dikemukakan oleh staff dari Bina Program, yaitu Herlambang, dia mengatakan bahwa:

“sekarang setelah ada Keppres 80 disitu ada statement atau istilahnya narasi disitu mengenai boleh dilaksanakan *e-procurement* secara elektronik. Tujuannya di Keppres ada sebenarnya. tujuan lelang itu kan efisiensi, transparan. Tapi kalo manual memang susah. istilahnya kita dengan elektronik itu tujuannya e. menghindari pertemuan-pertemuan, istilahnya mengurangi ya. bukan menghindari, mengurangi-mengurangi kontak, baik itu panitia lelang dengan penyedia barang, antar penyedia barang sendiri”(Jumat, 6 Januari 2006, pukul 10:00)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Tujuan dan maksud pengadaan barang/jasa lewat internet (*e-procurement*) sebenarnya juga tercantum pada aturan yang memayungi proses ini. Pada tataran peraturan daerah terdapat SK WaliKota Surabaya Nomor 50 Tahun 2004 yang selanjutnya diubah menjadi SK WaliKota Surabaya Nomor 10 Tahun 2005 dimana didalamnya terdapat maksud penyelenggaraan pengadaan barang/jasa yang sumber dananya sebagian atau seluruhnya dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah melalui internet (*e-procurement*) dapat dilakukan secara efisien, efektif, lebih terbuka, bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Dalam Keppres 80 Tahun 2003 sendiri yang mengatur tentang pedoman penyelenggaraan pengadaan barang/jasa pemerintahan, memang didalamnya khususnya pada lampiran 1 bab IV huruf D menyebutkan bahwa proses pengadaan barang/jasa pemerintah guna membantu dalam informasinya dapat menggunakan sarana *online* atau internet. Pada Keppres 80 ini tidak mencantumkan secara detail dalam bentuk petunjuk teknis tentang pengelolaan portal lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan di internet. Namun pelaksanaannya diperbolehkan.

Dari sini penulis menganggap ini merupakan salah satu terobosan dalam bentuk pelayanan pemerintah Kota Surabaya kepada *civil society* dalam hal ini organisasi bisnis/*privat sector* guna membangun sebuah kerjasama dan informasi bisnis kepada seluruh perusahaan yang ada tanpa terkecuali. Banyak *privat sector* yang awalnya menyambut baik kebijakan ini, seperti pernyataan dari Supaydi:

“sangat bagus sih mas e-proc terutama bagi mereka yang ‘melek’ internet”
(Rabu, 8 Februari 2006, pukul 12:00)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Senada dengan pernyataan salah satu panitia pengadaan di Dinas Pajak Kota Surabaya yaitu Basuki, dia menganggap bahwa:

“layanan eproc ini pemerintah kota menjadi pionir di seluruh Indonesia karena mendapatkan ISO dan benderanya e.pemerintah kota berkibar diantara pemerintah daerah yang ada di Indonesia sehingga mereka banyak mencontoh kesini dan studi banding kesini”(Rabu,1 Maret 2006,pukul 14.30)

Hal ini diakui bahwa layanan *e-procurement* yang dimiliki pemerintah Kota Surabaya merupakan bentuk layanan pengadaan barang/jasa melalui internet yang pertama kali dilakukan oleh pemerintah daerah di Indonesia. Dari paparan diatas dapat diketahui bahwa layanan *e-procurement* oleh pemerintah Kota Surabaya merupakan terobosan baru dalam penyelenggaraan pemerintah apalagi di era otonomi daerah ini dimana sekarang daerah sudah dengan leluasa mengatur sendiri demi kepentingan dan kemajuan bersama.

Selanjutnya pada bab ini penulis akan coba menyampaikan penyajian data dan mencoba menganalisis temuan data tersebut kedalam beberapa sub bahasan sehingga nantinya diharapkan akan mudah untuk dipahami guna menjawab pertanyaan penelitian padakali ini

III.1 *E-procurement* sebagai bentuk *e-government*

Sebagai bentuk pelayanan yang berbasis pada teknologi informasi, *e-procurement* yang merupakan bagian dari *e-government* dituntut untuk selalu memberikan sebuah layanan informasi dan pelayanan bagi publik secara terbuka dan akuntabel. *E-government* merupakan sebuah sarana yang memanfaatkan teknologi informasi berupaya untuk menunjukkan diri sebagai alat yang dimiliki pemerintah guna memberikan layanan kepada publik.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Pada pembahasan kali ini penulis mencoba memasukkan konsep *e-government* yang ada, dimana *e-government* dituntut untuk selalu sebagai sarana pelayanan yang sederhana, tidak rumit dan mudah. Kemudian sebagai sarana yang memiliki tujuan akan keterbukaan informasi yang tidak terbatas oleh ruang dan waktu, sebuah sarana yang akan dapat menghemat waktu, mencapai sasaran pada seluruh masyarakat secara terbuka dan umum, sebagai bentuk pelayanan *online* yang menghemat biaya dengan memadukan keuntungan yang diperoleh, pemangkas struktur birokrasi yang ada dan yang terakhir adalah sarana peningkatan interaksi antara pemerintah, pasar/bisnis dan masyarakat.

III.1.1 Pelayanan yang mudah dan tidak rumit

Sebagai bagian dari *e-government* maka *e-procurement* tentunya dituntut sebagai sarana yang dimiliki pemerintah Kota Surabaya untuk selalu memberikan sebuah pelayanan yang mudah, tidak rumit dan tentunya sederhana. Salah satu staff ahli dari Bina Program yaitu saudara Herlambang, dia menyatakan bahwa:

“Banyak keuntungan dari e-proc..disitu karena eproc itu terbuka karena pake internet akhirnya semua informasi ada disitu,misalkan bukan hanya pengumuman pekerjaan ya..pengumuman pemenang itu dilakukan disini, sistem eproc Surabaya.jadi disitu juga masyarakat dapat..e.gampang melihat atau mengakses segala informasi mengenai lelang di Kota Surabaya..”(Jumat, 6 Januari 2006,pukul 10:00)

Pernyataan Herlambang mengisyaratkan bahwa layanan *e-procurement* yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya dapat diakses oleh seluruh masyarakat karena ditampilkan secara *online* dan layanan ini sebagai bentuk layanan yang mudah sekali digunakan .

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Dari pihak rekanan dan perusahaan mengakui bahwa proses di portal *e-procurement* di Kota Surabaya lebih sederhana dan mudah ketika dilakukan melalui internet. Seperti yang dikatakan oleh Supaydi, salah satu karyawan CV Prisma Group. Dia mengatakan:

“Iya dengan adanya eproc ini daftar lima paket itu bukan satu masalah..tinggal klik buka menunya..habis itu kita pilih pekerjaan yang kita ingini..habis itu ndaftar..kemudian kitakan langkahnya setelah ndaftar itu..buka RKS tho..rencana kerja dan syarat-syarat itu nanti..jadwalnya misalnya..anwshing penjelasan pekerjaan itu kapan..itu kita ikut penjelasan pekerjaan. Dari *aanwijzing* itu kita tau langkah-langkah selanjutnya..apakah ada syarat-syarat yg perlu ditambahkan..ataukah ada perubahan jadwal gitu..jadi dijelaskan di *aanwijzing* itu..prosedurnya dibuat sederhana ya..proses *aanwijzing* itu..pendaftaran sudah selesai,*aanwijzing*..habis itu kita tinggal seminggu lagi..kita menawar pekerjaan..menawarpun bisa dilakukan di..di internet. Sudah kita *aanwijzing*, pilih pekerjaan..kita tinggal nawar aja..nawarnya brapa..kita kasukkan lewat internet. Begitu kita sudah nawar..ya..ini masalahnya..kalo kita nawar kemudian kita tidak memasukkan penawaran melalui *hardcopy*..nawar di internetkan nantinya masih ada *hardcopy* nih..itu kita harus masukkan *hardcopy*..”(Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Rekanan lain juga hampir sependapat, seperti yang dikatakan oleh Kusyanto dari CV Makaro Jaya. Dia mengemukakan:

“yang jelas prosesnya lebih simpel mas..kita tinggal lihat kemudian kita siapkan file kita dan kita kirim lewat internet..setelah itu proses-proses selanjutnya sudah ada disitu semua..jadi gak susah lagi ngantri formulir”(Kamis 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Penulis kemudian mencoba melihat menelusuri pada portal *e-procurement* yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya yaitu <http://www.surahaya-eproc.go.id>. Di dalam portal tersebut memang terdapat beberapa informasi yang menyangkut mengenai pelelangan pengadaan barang/jasa pemerintah Kota Surabaya. Dapat dilihat didalamnya yaitu berbagai menu yang ditampilkan mulai dari macam-macam pekerjaan yang ditawarkan dari masing-masing dinas, jadwal pelelangan, pengumuman peserta yang lolos evaluasi, alasan peserta yang tidak

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

lolos evaluasi sampai pada pengumuman pemenang lelang. Informasi itu semua dapat dilihat pada portal tersebut oleh semua kalangan.

III.1.2 Keterbukaan informasi yang tidak dibatasi waktu dan ruang

Proses pengadaan ini memang berbeda dengan proses-proses pengadaan barang/jasa pada pemerintah Kota Surabaya sebelumnya. Sebelumnya proses pengadaan ini lebih manual. Mulai dari pengumuman lelang pengadaan, pengambilan formulir, pengisian formulir sampai pada pengumuman pemenang juga dilakukan melalui manual. Seperti yang dikatakan oleh Supaydi berikut ini:

“dulu waktu tanpa eproc itu..saya pernah ngantri mulai jam enam sore itu sampai jam satu malem..untuk mendaftar satu paket..anda bisa bayangkan itu cuman satu paket, sementara kitakan kalo daftar satu paket itukan..ndak bisa diharap..satu rekanan satu CV itu bisanya daftar lima paket..lha dengan adanya eproc ini daftar lima paket itu bukan satu masalah..” (Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Supaydi juga membandingkan dengan proses pengadaan barang/jasa sebelum adanya *e-procurement*. Dia menilai bahwa informasi yang diberikan pemerintah kota dalam hal ini dinas-dinas yang mengadakan lelang tidak melakukan publikasi dan sosialisasi lelang pengadaan barang jadi hanya rekanan-rekan tertentu yang mengetahuinya. Seperti ungkapan Supaydi berikut ini:

“Klo sebelum adanya eproc ya..pertama susahny kalo elum ada eproc..rekanan itu tidak tau pekerjaan yang ada di pemkot kecuali orang yang punya hubungan dekat..enaknyaa eproc itu bagi orang yang e..yang sebelumnya tidak punya..tidak membangun hubungan dengan pemkot..tidak enakny bagi seseorang yang sebelumnya sudah punya hubungan” (Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Sependapat dengan Supaydi, Kusyanto juga berpendapat hampir sama, Kusyanto berpendapat:

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

“..jadi tidak ada yang diuntungkan dari salah satu pihak..misalnya saya punya kenalan dengan orang dinas ya..jadi saya nanti diuntungkan. Sekarang ngak bisa seperti itu semua sekarang punya kesempatan yang sama... karena semua informasinya ada di proc””(Kamis 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Pada kesempatan lain Herlambang juga menambahkan:

“disitu karena eproc itu terbuka karena pake internet akhirnya semua informasi ada disitu,misalkan..bukan hanya pengumuman pekerjaan saja namun sampai..pengumuman pemenang itu dilakukan disini, sistem eproc Surabaya.”(Jumat 6 Januari 2006,pukul 10:00)

Dari informasi diatas diketahui bahwa layanan *e-procurement* yang didalamnya menginformasikan beberapa hal mengenai lelang pengadaan barang/jasa dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh publik dan penggunaannya pun bagi siapa saja yang ingin mengikuti lelang akan lebih sederhana prosedurnya dibandingkan dengan proses pengadaan sebelumnya.

III.1.3 Pelayanan yang menghemat waktu

Kemudian pembahasan selanjutnya adalah mengenai permasalahan waktu. Disadari bahwa reaksi ketika penggunaan sistem informasi dalam pemerintahan dalam hal ini *e-government* tentunya akan menghasilkan sebuah layanan publik yang akan menghemat waktu karena semuanya dibantu oleh teknologi yaitu *e-government* dalam hal ini adalah *e-procurement*.

Beberapa informan mengatakan bahwa ada penghematan waktu yang cukup signifikan dalam proses lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan melalui *e-procurement*. Herlambang menyatakan:

“jadi di e-proc ini ada dua sistem pengadaan, pake prakualifikasi dan pasca kualifikasi, nah klo prakualifikasi itu biasanya pake jasa konsultan, kebanyakan disini dipemerintah kota banyak yang memakai pascakualifikasi, itu lebih cepat kurang lebih klo ga salah ya 20 harian prosesnya, nah sebenarnya cepat bisa dipercepat, kita cuman karena paket-paket kita banyak, satu dinas itu sampai puluhan proyeknya, dan itukan sisa akhirnya kita pakai range. Jadi di e-proc itu sudah kita jadwal, punya jadwal,

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

jadwalnya yang diprosedurnya.. itu pengumuman, *aanwijzing*, evaluasi kita jadwal itu disesuaikan dengan e-proc e...keppres.. dasarnya hanya batasan-batasan maksimal ini kita batasi juga..lha sehingga panitia mudah sekali memasukkan jadwal itu..proses *aanwijzing* kita batasi tanggal sekian sampai sekian dia tinggal pasang tanggal sekian..evaluasi sekian-sekian,range-rangennya sudah kita buat, waktu-waktunya sudah diatur sehingga nanti enak nanti”(Jumat 6 Januari 2006,pukul 10:00)

Sedikit berbeda dengan pernyataan Herlambang diatas, Kusyanto memperkirakan proses pelelangan sampai penentuan pemenang lebih dari yang dikemukakan oleh Herlambang, namun dia menilai proses pengadaan barang/jasa pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya melalui e-proc memang relatif singkat waktunya dibandingkan sebelumnya, seperti yang dia katakan dibawah:

“Kalo sekarang eproc paling lama paling dua tiga minggu harus pemasukan penawaran..jadi mungkin untuk permasalahan waktu ya cepet juga sih eproc..kadang-kadang kalo mendesak bisa dipepetkan. Sedangkan duluan kita ngambil formulir gitu ya..trus ada masa pendaftarannya selama seminggu..setelah itu kita kembalikan..pengembaliannya masih beberapa hari..setelah beberapa hari mereka evaluasi..berkas yang kita kirirkan kesana itu..nanti setelah evaluasi itu beberapa minggu lagi diumumkan siapa aja yang lulus prakualifikasi..trus setelah itu baru *aanwijzing* beberapa minggu lagi..jadi sekarang lebih efisien waktu aja..duluan waktunya lebih panjang..sekarang bisa ditekan” (Kamis 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Sedangkan Supaydi berpendapat yang pada intinya sama tentang lebih hematnya waktu yang ada dalam proses lelang pengadaan barang/jasa saat ini,dia menyatakan:

“sekarang pengumuman paket pekerjaan sekitar dua minggu, kita ngirimnya lewat internet..kemudian *aanwijzing*,seminggu setelahnya pengumuman yang lolos, seminggu setelahnya pengumuman pemenang..udah jadi memang sedikit ngirit waktu..” (Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Didalam portal *e-procurement* yang dimiliki oleh pemerintah Kota Surabaya dapat dilihat tentang jadwal lelang disetiap paket pekerjaan. Setiap paket pekerjaan yang ada dalam setiap dinas ditampilkan serangkaian jadwal mengenai

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

pengumuman lelang, *aanwijzing*, pengumuman lolos evaluasi sampai pengumuman pemenang. Dicermati hampir setiap paket yang ada walaupun berbeda dinas memiliki *range* waktu yang hampir sama. Penulis mengamati rata-rata pengumuman lelang pada proses prakualifikasi sekitar dua minggu, kemudian pengumuman peserta yang lolos evaluasi satu minggu setelah penawaran, dan satu-dua minggu paling lama sudah penentuan pemenang.

Pemampatan waktu atau jadwal lelang ini dirasakan akibatnya ketika semua paket-paket pekerjaan yang dimiliki oleh pemerintah Kota Surabaya hampir semuanya tepat waktu dan sedikit yang mengalami keterlambatan, seperti yang dikatakan oleh Agus Iman, Kepala Bina Program pemerintah Kota Surabaya.

“anda bisa lihat sekarang. jarang ada paket yang terlambat karena kita sudah menyusun *range* waktu atau jadwal itu secara detail. gitu..”(Kamis, 2 Februari 2006, pukul 16:00)

Pernyataan yang sama juga muncul dari salah satu panitia lelang pengadaan barang/jasa di Dinas Pajak Kota Surabaya yang bernama Basuki, dia mengatakan:

“Kalo dari panitia sendiri sih melalui eproc kita ga’ usah bingung-bingung ‘wong’ disana sudah ada *schedule*-nya. iki *aanwijzing*, iki anu-anu. kan ‘wis ono pakeme’..jadi ‘gak atek telat-telatan’..”(Rabu, 1 Maret 2006, pukul 14:30)

Dari penjelasan-penjelasan diatas oleh beberapa informan yang secara umum mengatakan bahwa proses pengadaan barang/jasa melalui internet lebih mempersingkat waktu baik dari pihak rekanan sendiri maupun dari pihak pemerintah Kota Surabaya yang melaksanakan pekerjaan tersebut.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

III.1.4 Pelayanan yang menghemat biaya dengan memadukan keuntungan yang diperoleh

Salah satu temuan data yang akan disajikan pada bab ini mengenai kemampuan program *e-procurement* yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya menekan anggaran yang ada. Seperti yang diketahui bahwa dalam salah satu kriteria kerangka *e-government* adalah kemampuan sistem informasi ini bisa menekan anggaran sehingga akan memberikan sebuah layanan *online* yang dapat menghemat biaya dengan memadukan pada keuntungan yang diperolehnya.

Pada temuan data kali ini salah satu isu yang muncul kali ini mengenai penghematan anggaran. Pada pengadaan barang/jasa pemerintahan Kota Surabaya melalui internet (*e-procurement*) yang terjadi munculnya penghematan anggaran dari pagu anggaran sebelumnya. Seperti yang dikemukakan oleh Heriambang berikut ini:

“Banyak sekali keuntungan sebenarnya pake eproc, jadi minimal e..penghematan anggaran ya, Misalkan pemenangnya nomer 1 berarti penawaran misalnya, penawaran terendah ya..kan ada penawaran terendah otomatis ada selisih dari yang sisa yang kita tawarkan, misalkan pagunya 100 juta misalkan,ditawar mungkin bisa 50 bisa 60 kan.”(Jumat 6 Januari 2006,pukul 10:00)

Pernyataan diatas juga didukung oleh pernyataan dari Kepala Bina Program pemerintah Kota Surabaya yaitu Agus Imam,dia mengatakan:

“ya..dulunya memang gak irit seperti sekarang..cuman kita gak punya data kongkrit ditahun-tahun sebelumnya,karena datanya tersebar kemana-mana..kalo setelah adanya eproc tahun 2003 kita bisa irit 15 persen dan tahun 2004 dan 2005 sekitar 20-25 persen. Kita tahu inikan karena semua kita administrasi secara nyata...”(Kamis,2 Februari 2006,pukul 16:00)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

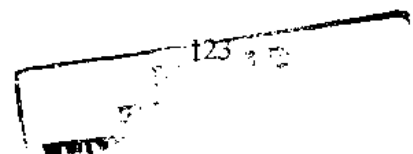
Dari dua pernyataan diatas, kedua informan dengan jelas mengatakan bahwa memang ada perubahan yang cukup signifikan terhadap biaya/anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Surabaya dalam hal pengadaan barang/jasa. Salah satu data yang diperoleh dan mendukung pernyataan dua informan diatas adalah terdapat dokumen yang menunjukkan sisa anggaran antara tahun 2003-2005 , seperti pada tabel III. 1:

Tabel III.1 Data Rekap Anggaran dan Nilai Kontrak Lelang Melalui E-procurement antara Tahun 2003 – 2005

	Lelang Serentak 2003		Lelang e-proc 2004		Lelang e-proc 2005	
	Nominal	%	Nominal	%	Nominal	%
Nilai Kontrak	148.773.019.931	85	202.485.193.463	75%	301.999.048.990	80%
Sisa Anggaran	25.616.079.069	15%	66.631.310.820	25%	76.183.149.173	20%
Jumlah Anggaran	174.389.099.000	100%	269.116.504.283	100%	378.182.198.163	100%

Sumber: Sekretariat layanan *e-procurement* Surabaya

Pada tabel III. 1 dapat diketahui bahwa nilai kontrak yang terjadi antara rekanan atau perusahaan pemenang lelang diatas 50 juta dengan pemerintah kota dalam hal ini dinas terkait pada tahun 2003 yang memiliki pekerjaan senilai Rp 148,77 milyar rupiah. Jika diprosentasekan nilai ini sekitar 85 % dari total anggaran yang dipagukan. Sedangkan pada mulanya anggaran pagu atau anggaran yang ditaksir oleh pemerintah Kota Surabaya dalam hal ini dinas-dinas dalam pengadaan barang/jasa mencapai nilai sebesar Rp 174,34 milyar. Dari perhitungan diatas maka muncul sisa anggaran dari selisih antara anggaran yang direncanakan atau dipagukan dengan nilai kontrak yang terjadi antara pemerintah Kota Surabaya dengan rekanan atau perusahaan yang menang lelang, yaitu senilai Rp 25,62 milyar dan jika diprosentasekan sebesar 15 % dari jumlah anggaran



BAB III : Penyajian dan Analisis Data

yang ditetapkan sebelumnya.

Kecenderungan yang sama juga terlihat pada tahun 2004 dan 2005. Di tahun 2004 dimana pada waktu itu terdapat selisih yang cukup besar antara nilai kontrak dengan jumlah anggaran. Dapat dilihat bahwa dari selisih tersebut terdapat sisa anggaran sebesar Rp 66,63 milyar atau sekitar 25 % dari anggaran yang ditaksir sebelumnya sebesar Rp 269,12 milyar dengan nilai kontrak sebesar Rp 202,48 milyar. Sedangkan tahun 2005, sisa anggaran yang ada sebesar Rp 76,18 milyar atau sebesar 20 %. Dengan nilai kontrak yang terjadi sebesar Rp 301,99 milyar dari anggaran yang dipagukan sebelumnya sebesar Rp 378,18 milyar. Maka dari penjelasan tabel III. 1 dapat dilihat bahwa dengan adanya sistem pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* yang dilakukan oleh pemerintah Surabaya maka peinkot dapat menghemat anggaran negara untuk pembelanjaan barang/jasa di lingkungan pemerintah kota.

Penjelasan dari data diatas dapat digali lebih jauh lagi. Pada kali ini penulis mencoba menggali beberapa informan mengenai asal mula kenapa anggaran itu dapat ditekan atau memperoleh sisa yang cukup signifikan. Mengingat sisa anggaran yang dapat sisihkan begitu besar. Kemudian penulis menanyakan kepada salah satu rekanan yang sering mengikuti lelang melalui *e-procurement*, yaitu Kusyanto, dia menyatakan:

“kalo sekarang nilai proyeknya misalkan..sekarang ada yang berani nawar sampai 60-50 persen..dari anggaran yang mereka tawarkan..seumpamanya anggaran 100 juta ada yang berani nawar sampai 50 juta..jadi harganya bener-bener fight dan kompetitif banget..” (Kamis 16 Februari 2006,pukul 12:00)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Kusyanto juga menegaskan adanya perbedaan ketika dia mengikuti sebelum e-proc dengan setelah adanya *e-procurement* mengenai harga yang sangat kompetitif, selanjutnya dia mengatakan:

“kalo dulu sih ini kita lebih bisa kondisikan gitu. jadi harganya itu gak sampek yang harus turun drastis berapa persen gitu. paling mentok ya paling 80 persen dari anggaran yang dianggarkan dari sana itu sudah bagus.”(Kamis 16 Februari 2006, pukul 12:00)

Dari penjelasan Kusyanto diatas bahwa kondisi adanya sisa anggaran yang begitu besar terjadi dikarenakan harga yang ditawarkan oleh rekanan perusahaan sangat kompetitif dan jauh dari pagu yang ditawarkan sebelumnya dengan membandingkan sebelum adanya *e-procurement*. Penjelasan lain juga disampaikan oleh Agus Imam dari Bina Program, dia menegaskan:

“justru yang kita dapat adalah penghematan dari anggaran yang itu tidak kita perkirakan sebelumnya. Penghematan anggaran ini dicapai karena harga sangat kompetitif otomatis harganya jadi bersaing. sehingga harga akan jauh dari pagu anggaran. jadi yang menang nantinya adalah yang harganya jauh dari pagu. kan otomatis ada sisa anggarankan.”(Kamis, 2 Februari 2006, pukul 16:00)

Sependapat dengan pendapat diatas, Basuki sebagai salah satu panitia lelang pengadaan barang/jasa di Dinas Pajak Surabaya mengatakan:

“Ya.. memang seperti itu. karena bersaing tadi. bersaingnya tapi sehat. kan semua pingin menang. bisa saja kurang dari 50 persen. mungkin karena rekanan sudah punya stok. punya mesin sendiri. kan saya berdasarkan harga pasar atau harga beli. kan bisa ajakan begitu. akhirnya harganya sampai jauh. dan hasilnya sekarang ini bisa ngirit banyak.”(Rabu, 1 Maret 2006, pukul 14:30)

Dari penjelasan yang disampaikan oleh beberapa informan diatas, fenomena munculnya persaingan harga yang sangat kompetitif antara rekanan dalam hal ini perusahaan satu dengan yang lain yang menginginkan paket pekerjaan tersebut. Hal ini yang mengakibatkan tawar menawar dengan kondisi saling menawar rendah dari pagu yang ditentukan oleh masing-masing dinas.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Pada kondisi ini maka pagu yang ditawarkan oleh masing-masing dinas akan menyisihkan sisa anggaran yang cukup signifikan. Sehingga ketika paket-paket pekerjaan ini diakumulatikan maka akan dapat dilihat begitu besar sisa anggaran pengadaan barang/jasa dilingkungan pemerintah Kota Surabaya seperti yang dapat dilihat pada tabel III. 1.

Persaingan harga yang kompetitif dengan memunculkan strategi tawar-menawar begitu rendah memang dalam satu memunculkan penghematan anggaran yang cukup besar. Namun ketika persaingan harga tersebut terjadi yang muncul adalah bentuk perang harga. Bentuk perang harga ini merupakan salah satu isu yang penulis temukan di lapangan. Isu ini muncul diakibatkan dari begitu ketatnya para rekanan atau perusahaan yang menawar setiap paket pekerjaan. Supaydi mengatakan:

“Sekarang misalkan kita harus membangun sekolah..gedung sekolah gitu ya..pagu anggaran misalkan 300 juta..yang namanya bangunan sangat-sangat mepet gitu kan..anggaran itu mepet.. menganggarkannya sudah mepet..apalagi begitu di tawar..orangan pasti nawar dibawanya tho..saling membawahi gitu...Misalnya ada pagu 300 gitu ya..kalo mau menang..syaratnya sederhana..ya..bikin penawaran serendah mungkin..supaya orang yang lain itu kalah..sehingga yang terjadi adalah perang harga..” (Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Kecenderungan perang harga atau kompetisi harga rendah dalam proses lelang pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah Kota Surabaya memang kemungkinan terjadi, mengingat ketatnya persaingan dan begitu banyaknya rekanan yang mengikuti hampir setiap paket pekerjaan yang ditawarkan oleh masing-masing dinas. Berikut beberapa kutipan dari percakapan dengan Basuki:

“ ya karena memang bersaing..bersaingnya tapi sehat kan..jadi kalo pingin menang nawar aja jauh dari pagu..dan bagusya semua kalangan bisa ikut” (Rabu,1 Maret 2006,pukul 14:30)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Dari dua statement yang dikemukakan oleh informan diatas dapat diketahui bahwa proses pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* memang sangat banyak yang mengikuti karena semua informasi ada di internet, sehingga penawaran yang muncul begitu beragam mulai dari yang paling mahal sampai yang paling murah. Hal ini yang kondisikan sebagai sebuah kompetisi harga yang sangat ketat.

Namun ketika terdapat kompetisi yang ketat terhadap penawaran harga maka yang muncul adalah penurunan kualitas dari barang/jasa yang ditawarkan oleh rekanan. Supaydi menganggap ketika rekanan mulai saling menurunkan harga untuk menang maka kemungkinan yang terjadi adalah mereka menurunkan kualitas barang/jasa yang dibuat. Selengkapnya Supaydi mengatakan:

“syarat pertama untuk menang adalah..paling rendah. Trus bagaimana sekarang untuk pembangunan kalo untuk berlomba-lomba, kalo sekarang yang tadi gitu ya..bangun sekolah 300 juta.. kalo gedung beda dengan pengadaan barang atau khusus barang-barang yang tidak umum gitu ya..bisa 30 persen, tapi kalo gedung bisanya sampai 70 persen. Nah sekarang bagaimana kalo orang itu nawar 70 persen..dari pagu atau ada yang nawar lebih ‘gendeng’ lagi..misalkan 50 persen dari pagu..apa yang digunakan untuk membangun..ya kan..yang terjadi adalah mereka (para rekanan) akan menghemat besar-besaran”(Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Lebih jauh lagi Supaydi menerangkan maksud menghemat besar-besaran yang dilakukan para pemenang pekerjaan adalah sebagai berikut:

“Katakanlah kita sekarang untuk satu meter persegi membutuhkan satu sak semen..nah kalo kita mbangun dengan dana segitu..kitakan torok..orang akhirnya melakukan ini..penghematan toh..jadilah seperempat sak semen..ya kan..besi sekarang misalkan besarnya berapa senti gitu ya..dikurangi menjadi..misalkan tiga perempatnya dari ukuran standart. Bahan bangunan dikurangi-dikurangi..dan itu terjadi disemua kontraktor bangunan fisik..pasti mengurangi spek..itu jeleknya. Sehingga apa yang terjadi adalah bangunan itu tidak memenuhi standart..”(Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Pernyataan informan diatas menegaskan bahwa kecenderungan yang ada ketika barang/jasa tersebut ditawarkan dengan sangat rendah dan yang kemudian harga terendah menang tentunya pemenang akan berusaha menghemat berbagai kebutuhan atau ukuran yang telah disepakati dalam RKS (Rencana Kerja dan Syarat) dengan lemahnya pengawasan yang ada. Informan ini juga menceritakan pengalamannya ketika mengikuti proses lelang pengadaan barang/jasa yang diadakan disebuah dinas di Kota Surabaya, berikut petikan wawancara dengannya:

“Saya pernah ikut di dinas pendidikan..hampir semua dinas pernah saya ikuti..yang paling gila itu dinas pendidikan itu mengadakan pengadaan raport..pengadaan raport itu kalo gak salah pagunya 350 juta..saya nawar waktu itu 200-an..kan itu sudah jauh gitukan..200-an berarti sudah sekitar 60 persen..orang menang itu..yang menang pada saat pembukaan penawaran..itu tujuh puluh juta nawarnya..kan 20 persen..itu..speknya cocok..pada saat penawaran..ya tho..nantu kalo pada saat diperiksa..”(Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Dia juga menyampaikan bahwa penghematan yang diperoleh pemerintah Kota Surabaya (lihat table III.1) ketika melakukan pengadaan barang/jasa itu sama sekali tidak memberikan dampak yang positif justru dia menganggap penghematan itu justru kurang berguna karena menyangkut kualitas barang/jasa yang digunakan . Berikut petikannya:

“Kalo bicara masalah penghematan..sekarang orang-orang Pemkot itukan yang sangat digember-gemborkan masalah penghematan..bahwa dengan adanya eproc kita mampu berhemat sampai 30 persen gitu ya..memang iya..sekarang buktinya kayak tadi gitu ya..pagu 350 orang kalo jatuh-jatuhnya orang nawar 100 misalnya..berarti akan ada 150 yang kembali ke negara..dan untuk pekerjaan-pekerjaan lain juga begitu..memang kembali itu ke negara..penghematan itu kembali..tapi kemudian sekarang masalahnya..e..fisik yang dibangun, barang yang dibeli atau jasa yang diberikan apakah itu sudah sesuai..kalo bangunan itu dibangun dengan anggaran dana 50 persen dari pagu..kemudian satu tahun lagi ambruk..atau dua tahun lagi ambruk..mana yang lebih hemat daripada dibangun dengan dana 80 persen dari pagu..tapi itu bertahan sampai 10 tahun..jauh lebih

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

hemat yang 80 persen dari pagu..sekalipun itu kelihatannya tidak menghemat..tapikan instan , pemkot inikan instan..melihatnya berhemat itu uang sisa banyak..tidak melihat bangunan yang saya bangun bagus ndak..life time-nya bagus ndak..jadi itu yang selalu digembar-gemborkan..dulu itu bu risma..sekarang pak agus. ” (Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Kondisi yang muncul sekarang adalah anggapan betapa buruknya sebuah kualitas barang/jasa yang dikerjakan ketika yang terjadi adalah adanya kompetisi harga yang sangat ketat atau istilah perang harga seperti yang dikatakan Supaydi. Permasalahan ini sebetulnya erat kaitannya dengan penentuan pemenang dalam proses lelang pengadaan *e-procurement*. Penulis menanyakan kepada kedua rekanan yang menjadi informan pada penelitian kali ini tentang bagaimana biasanya mekanisme penentuan pemenang. Salah seorangnya yang bernama Kusyanto menjawab:

“gak tau itu perusahaan besar atau perusahaan yang baru berdirikan semua kalo memang bisa mendapatkan harga yang murah dengan spesifikasinya dia..bisa menang” (Kamis 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Pernyataan tersebut diatas sama dengan pernyataan Supaydi berikut ini:

“lho..parameter menang tidaknya di pemkot itukan masih..masih tidak bagus gitu ya..kalo menurut saya..kenapa..karena parameternya cuman harga..jadi siapa harganya yang paling rendah..itu yang menang.. selama ini yang banyak terjadi adalah..e..yang rendah artinya yang menang..” (Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Ketika keterangan ini coba dikonfirmasi oleh penulis kepada salah satu panitia pengadaan barang/jasa yaitu Basuki, yang kebetulan Beliau adalah panitia pengadaan di Dinas Pajak Kota Surabaya, dia menerangkan bahwa penentuan pemenang berdasarkan harga terendah, namun ada situasi tertentu yang itu tidak terjadi, berikut penjelasannya:

“ya..intinya yang terendah..trus buatan Indonesia..jadi pake produk buatan dalam negeri..intinya dikeppresnya seperti itu.. ” (Rabu,1 Maret 2006,pukul 14:30)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Selanjutnya dia juga menerangkan bahwa:

“lah memang prinsip dikeppres 80 itu kita cari yang terendah..cuman kadang-kadang yang rendah itu belum tentu menang..karena kalo dari panitia tadi menurut harga pagu itu..katakan X rupiah dia kok X mines..berani harga 50 persen dari harga X..itu perlu diklarifikasi nanti ada mekanisme diklarifikasi,evaluasi..kalau dia menang kita cek dilapangan benar gak. Bisa sajakan rekanan itu punya pabrik sendiri,stok yang banyak..jadi bisa murah..kitakan menghitung pagunya berdasarkan yang ada dimasyarakat..trus setelah itu rapat ditentukan yang menang..diumumkan di eproc siapa yang menang kualifikasi nomer 1,2,3..yang atas terendah..kemudian dievaluasi yang 1,2,3 gugur..bisa saja kenapa..karena setelah dicek secara administrasi..kan diRKS harus ada..misalkan ada tanda tangan materai namun gak ada tanda tangannya..ya gakboleh..itu ketelitian dari rekanan..jadi mungkin banyak macam-macam yang salah..akhirnya bisa saja nomer 10 yang menang..karena syarat-syarat administratif tadi..dan tak boleh melebihi pagu..” (Rabu,1 Maret 2006,pukul 14:30)

Menurut dia bahwa penentuan pemenang dalam sebuah lelang pengadaan barang/jasa memang didasarkan pada Keppres 80 yaitu yang rendah yang menang,namun dia menegaskan bahwa tidak selamanya yang menjadi pemenang lelang adalah rekanan yang menawarkan paling rendah. Ini didasarkan pada penilaian atau evaluasi tehnis dan evaluasi administratif. Penilaian atau evaluasi administratif ini yang biasanya menentukan pemenang sebuah lelang. Ketika nomor teratas berdasarkan urutan nilai tawar terendah tidak memenuhi syarat-syarat administrasi yang telah diatur dalam RKS (Rencana Kerja dan Syarat) maka pemenangnya otomatis nomor dibawahnya, jika nomor dibawahnya juga tidak lolos administrasi maka pemenangnya adalah nomor dibawah, sampai ditemukan yang benar-benar memenuhi syarat administrasi.

Kemudian ketika dikonfirmasi lagi mengenai penurunan dari kualitas barang/jasa yang dipaketkan dikarenakan adanya kompetisi yang ketat mengenai harga, Basuki menyatakan dengan tegas itu tidak terjadi, dia menyatakan :

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

“itu tidak terjadi karena kita sudah memiliki standard seperti yang tercantum dalam RKS yang ada..”(Rabu,1 Maret 2006,pukul 14:30)

Selanjutnya di juga menerangkan bahwa:

“kenapa terendah..kita kan bisa klarifikasi kenapa yang menang bisa semurah itu.. mungkin karena rekanan sudah punya stok..punya mesin sendiri..kan saya berdasarkan harga pasar atau harga beli..kan bisa ajakan begitu..akhirnya harganya sampai jauh..dan hasilnya sekarang ini bisa ngirit banyak.. sekarang soalnya ini harganya benar-benar standart pasar..ya seperti yang saya jelaskan tadi..dan kita punya standart yang seperti di RKS tadi..”(Rabu,1 Maret 2006,pukul 14:30)

Panitia pengadaan barang/jasa secara prosedural memang mengadakan beberapa evaluasi ketika akan menentukan pemenang lelang. Evaluasi tersebut terdiri dari evaluasi administrasi, evaluasi teknis, dan terakhir adalah evaluasi kelayakan harga. Ketiga bentuk evaluasi ini sesuai dengan ketentuan yang ada pada Keppres 80 tahun 2003 mengenai standard penilaian pekerjaan. Pernyataan Basuki diatas,dia berusaha meyakinkan pada penulis bahwa panitia memang benar-benar melakukan apa yang dinamakan dengan evaluasi-evaluasi di atas. Sehingga dia dapat menjamin bahwa ketika seorang rekanan telah ditentukan sebagai pemenang maka secara otomatis layak dikatakan sebagai pemenang dari penilaian harga yang menguntungkan, sesuai dengan spesifikasi teknis yang diinginkan dan sesuai dengan standar kelayakan harga yang ada.

Kondisi ini sangat berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Supaydi menurut dia, kenyataan bahwa rekanan berusaha menurunkan standard atau kualitas barang/jasa yang ditawarkan itu hampir terjadi pada setiap pekerjaan disemua dinas. Dia mengatakan :

“dan itu terjadi disemua kontraktor bangunan fisik dan pengadaan barang lainnya..pasti mengurangi spek..itu jeleknya. Sehingga apa yang terjadi adalah bangunan itu tidak memenuhi standart.. apakah kemudian panitia tidak tahu..ya mereka tahu..panitia sangat tahu..pokoknya panitia lihatnya

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

o..ya..fisiknya bagus,ngak tahu nanti setengah tahun lagi ke angin mumbul..ya tho..gitu..”(Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Pernyataan Supaydi diatas justru semakin menyakinkan kalau memang panitia tahu sebenarnya adanya penurunan standart dari paket pekerjaan. Dia juga menegaskan ketika panitia tahu yang terjadi justru panitia mendiamkan hal tersebut dengan anggapan yang terpenting secara fisik dan kasat mata memang telah ada atau berdiri dan dapat digunakan.

Lebih lanjut informan satu ini juga menambahkan tentang masa pemeliharaan terhadap barang/jasa yang dikerjakan, dia menjelaskan bahwa yang terjadi adalah minimnya masa pemeliharaan terhadap barang/jasa yang sudah jadi sehingga rekanan tidak akan bertanggungjawab ketika barang/jasayang telah jadi mengalami kerusakan setelah masa pemeliharaan itu telah habis. Dari sini maka dia meragukan ketahanan dari setiap bangunan atau barang yang telah dikerjakan. Supaydi kemudian menceritakan pengalamannya,seperti dibawah ini:

“kalo bangunan gak ada kata-kata bertahan sekian tahun..tapi yang ada itu adalah masa pemeliharaan..jadi kalo fisik ada masa pemeliharaan..misalkan saya sekarang bangun sekolah..itu masa pemeliharaannya paling tiga bulan..saya kemarin bangun PAL (Pengelolaan Air Limbah) masa pemeliharaannya itu 120 hari..berarti 4 bulan ya..itu cuman segitu..jadi setelah itu saya lepas..kalo ada apa-apa lepas..wong perjanjiannya cuman 4 bulan..sama dengan sekolah sekarang..setelah masa pemeliharaan..bukan tanggung jawab saya..ya kan..barno rubuh yo rubuh..ya tho..he..he..”(Rabu 8 Februari 2006,pukul 16:00)

Ketika informasi ini coba dikonfirmasi lagi kepada salah panitia pengadaan barang/jasa yaitu Basuki. Dia tetap menegaskan bahwa:

“saya sudah jelaskan seperti tadi..bahwa setiap pengadaan barang/jasa yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya telah melalui proses evaluasi sesuai prosedur dan standart yang berlaku..dan seperti apa yang disepakati di RKS..”(Rabu,1 Maret 2006,pukul 14:30)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Dari beberapa pernyataan dan penjelasan diatas maka dapat terlihat kondisi ketidakjelasan proses pengadaan barang/jasa khususnya pada masalah standart dan kualitas barang/jasa yang dikerjakan. Satu pihak menilai kurang adanya standard penilaian mutu bagi barang/jasa yang dipaketkan dan satu pihak mengatakan kualitas barang/jasa itu sesuai dengan spesifikasi dan standart yang telah ditentukan sebelumnya. Pada kondisi ini maka secara langsung yang menjadi korban dan sangat dirugikan adalah masyarakat yang akan menggunakan fasilitas tersebut, ketika semua fasilitas publik atau yang mendukungnya memiliki kualitas dan standart yang rendah. Parahnya lagi adalah kondisi coba dialing-aling dengan adanya penghematan terhadap anggaran negara. Namun sekali lagi pandangan diatas berdasarkan pengamatan penulis terhadap beberapa informan yang diwawancarai.

III.1.5 Pemangkas struktur birokrasi

Salah satu prinsip terpenting munculnya konsep *e-government* ini adalah layanan ini akan dapat memberikan sebuah pelayanan pada masyarakat yang langsung tercapai pada sasarannya. Kondisi ini diartikan sebagai bentuk pelayanan yang tidak lagi harus dibenturkan dengan begitu banyaknya struktur birokrasi yang ada. Namun sebagai pelayanan yang terbantu oleh teknologi informasi sehingga terbantukan untuk mempersempit dan memangkas struktur birokrasi yang ada.

Kepala Bina Program Pemerintah Kota Surabaya, Agus Imam mengatakan bahwa *e-procurement* cenderung untuk mempersempit banyaknya birokat yang terlibat didalamnya. Lebih lanjut dia mengatakan bahwa di sekretariat layanan *e-*

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

procurement hanya ada sekitar 11 orang pegawai dan kecenderungan yang ada kalau di dinas juga akan berkurang pegawai yang terlibat seiring banyak pekerjaan yang terbantuan secara elektronik. Selengkapnya ia mengatakan seperti dibawah ini:

“dulu gak ada yang namanya sekretariat e-proc..sekarang jadi ada..tapi dulu di dinas orangnya banyak sekarang jadi sedikit..karena pekerjaannya banyak terbantuan secara electronic. Kalo di sekretariat e-proc sendiri cuman 11 orang..mungkin di dinas yang dulunya banyak jadi berkurang karenakan..banyak hal yang terbantu secara otomatis..”(Kamis, 2 Februari 2006,pukul 16:00)

Namun pernyataan tersebut diatas berbeda dengan yang dikatakan oleh Basuki, salah satu panitia pengadaan di Dinas Pajak Kota Surabaya, dia mengatakan bahwa:

“ya sama aja..gak ada bedanya..yang berubahkan hanya sistemnya saja..panitia jumlahnya tetap..ya juga tergantung besarnya lelang..”(Rabu, 1 Maret 2006,pukul 14:30)

Pernyataan Basuki diatas menegaskan bahwa besar kecilnya jumlah pegawai yang digunakan untuk lelang pengadaan barang/jasa tergantung jenis lelang yang akan dilaksanakan oleh dinas.

III.1.6 Meningkatkan interaksi antara pemerintah,pasar, dan masyarakat

Salah satu peran terpenting terbangunnya *e-government* adalah terciptanya sebuah interaksi antara pemerintah, pasar/bisnis, dan masyarakat. Pada kali ini penulis menganggap bahwa peran masyarakat dalam proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* ini begitu kecil. Ini ditunjukkan dengan minimnya tanggapan yang dilakukan masyarakat terhadap *e-procurement*. Hal ini dibuktikan dengan kurang digunakannya kotak tanggapan dan saran oleh masyarakat. Keadaan ini bisa dimungkinkan karena sikap apatis atau

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

ketidakpedulian dari masyarakat terhadap bentuk layanan *e-procurement*. Seperti yang dikatakan oleh Agus Imam dibawah ini:

“itu yang orang ga pernah memasukkan..gak tau kenapa kok gak ada yang memasukkan..apakah mereka sama-sama tahu kalo ini sudah sama-sama melindungi..kan nyatane kita sediakan gak ada yang memasukkan..kitakan menyediakan untuk digunakan..ternyata gak juga tuh..jadi kayaknya masyarakat gak butuh kali ya transparansi..he..he..”(Kamis, 2 Februari 2006,pukul 16:00)

Dari pernyataan diatas maka yang terjadi adalah minimnya interaksi antara pemerintah, pasar dan masyarakat. Yang terjadi adalah hanya terbentuknya interaksi antara pemerintah dengan pasar dalam hal ini perusahaan atau *privat sector* terhadap layanan *e-procurement* yang ada di pemerintah Kota Surabaya.

III.2 *E-procurement* sebagai media pendukung *good governance*

Bentuk pemerintahan dalam hal ini penyelenggaraan pemerintahan yang bersih oleh birokrasi menjadi salah satu sorotan masyarakat yang cukup kuat. Pemerintah dituntut untuk selalu mengedepankan prinsip-prinsip keterbukaan, akuntabel sehingga akan mewujudkan sebuah tatanan ideal bentuk pemerintahan yang adil dan bersih. *Good governance* diusung sebagai sebuah bentuk ideal pemerintahan yang akan mengarah pada bentuk pemerintahan yang demokratis.

Pada penyajian dan analisis kali ini penulis mencoba akan memasukkan konsep *good governance* sebagai penilaian terhadap pelaksanaan pemerintahan yang bersih,transparan dan akuntabel. Dalam hal ini adalah pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya melalui internet yang selanjutnya dikenal dengan *e-procurement*. Seperti yang diketahui pada sebelumnya bahwa pelaksanaan *e-procurement* ini

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

memiliki tujuan salah satunya adalah agar menjadikan pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah Kota Surabaya berjalan dengan transparan dan akuntabel.

III.2.1 Bentuk penyelewengan sebelum *e-procurement*

Perwujudan pelaksanaan pelelangan pengadaan barang/jasa melalui internet yang dikenalkan oleh pemerintah Kota Surabaya sebagai salah satu pencapaian dari yang dinamakan sebagai *good governance*, dimana pelaksanaan pemerintahan dilakukan secara transparan dan akuntabel tercipta didasarkan pada pengalaman-pengalaman lelang pengadaan barang/jasa sebelum-sebelumnya. Sebelum adanya *e-procurement* pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan selalu diselimuti oleh tindakan-tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Sehingga yang muncul adalah kurang transparannya dan tidak akuntabelnya pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa di pemerintahan Kota Surabaya. Seperti yang dikatakan oleh beberapa informan dibawah ini mengenai pengalamannya selama mengikuti pelaksanaan mengikuti lelang pengadaan barang/jasa sebelum adanya *e-procurement*. Berikut adalah kutipan wawancara dengan salah satu rekanan dari CV Prisma Group yaitu Supaydi :

“Klo sebelum adanya eproc ya..pertama susahny kalo belum ada eproc..rekanan itu tidak tau pekerjaan yang ada di pemkot kecuali orang yang punya hubungan dekat.enaknyaa eproc itu bagi orang yang e..yang sebelumnya tidak punya..tidak membangun hubungan dengan pemkot..tidak enakny bagi seseorang yang sebelumnya sudah punya hubungan..Ya..katakanlah saya sebelumnya sudah pernah punya hubungan dengan orang pemkot..saya dapat pekerjaan langsung..tanpa lelang.. “(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Pernyataan diatas menyebutkan bahwa yang terjadi ketika sebelum munculnya *e-procurement* semua informasi dan publikasi adanya paket pekerjaan untuk lelang pengadaan barang/jasa hanya dikuasai oleh orang-orang yang dekat

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

dengan para birokrat yang mengadakan pelelangan tersebut. Sehingga yang menjadi pelaksana pekerjaan yang ada dilingkungan pemerintah Kota Surabaya hanya rekanan yang memiliki kedekatan sebelumnya. Pernyataan lain juga disampaikan oleh staff ahli Bina Program Kota Surabaya yaitu Herlambang, dia mengatakan:

“klo dulu kepala dinas titipan inikan sungkan biasanya kan,tapi sekarang Oo..di e-proc ya gak bisa ngomong karena sudah di e-prockan semua,paket-paket yang lima puluh juta keatas itu di e-prockan semua,dilelangkan,klo di surabaya lelang akhirnya pake sistem e-proc,lha..e.. jadi banyaknya disitu, jadi istilahnya penyedia barang itu kepentingannya banyak..dan yang dulu ya yang selama ini “mengatur-ngatur” sudah tidak ada yang seperti itu.”(Jumat,6 Januari 2006,10:00)

Yang dikatakan Herlambang memang mengisyaratkan bahwa hubungan dekat atau pertemanan yang dilakukan oleh rekanan dengan birokrat pelaksana lelang begitu berpengaruh terhadap proses lelang pengadaan barang/jasa di pemerintahan Kota Surabaya seperti yang disampaikan informan sebelumnya. Herlambang mengisyaratkan salah satu kedekatan tersebut adalah bentuk prioritas utama terhadap beberapa rekanan yang akan melakukan lelang sehingga kondisi ini akan sangat menguntungkan dua pihak tersebut.

Informan lain yang mengatakan adanya bentuk kedekatan lainnya adalah bapak Basuki dari Dinas Pajak Kota Surabaya, dia mengatakan bahwa:

“Trus mengenai rekanan kalo dulu kita bisa mengenal karena datang..dan itu berlaku hanya untuk orang sekitar Surabaya..sehingga kalo ada orang rekanan dari luar kota itu dimusuhi..dan mereka(rekanan dan panitia) saling mengenal. Sehingga rawan untuk kolusi,rawan nepotisme.Kalo eproc ini tidak bisa..rekanan tidak kenal..mengirim datakan melalui internet jadi siapa yang mengirim data ga eruh..CV opo,CV opo banyak jadi gak eroh.”(Rabu,1 Maret 2006:pukul 14:30)

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Basuki mengatakan bentuk kedekatan lain adalah hubungan atau saling mengenal disaat proses pengadaan lelang. Bentuk hubungan kedekatan ini terjalin ketika proses lelang pengadaan barang/jasa disebabkan terlalu banyaknya pertemuan fisik antara pihak rekanan dengan panitia pengadaan. Sehingga menurut dia akan muncul bentuk-bentuk kompromi yang akan saling menguntungkan kedua pihak terhadap pengadaan barang/jasa yang dibiayai oleh anggaran negara atau daerah.

Bentuk kecurangan lainnya yang merugikan negara adalah tindakan manipulasi anggaran yang dilakukan oleh pihak rekanan dan panitia pengadaan guna mensiasati keuntungan yang akan mereka dapatkan. Beberapa informan menjelaskan kondisi tersebut, seperti yang dijelaskan oleh Supaydi mengenai pengalamannya mengikuti lelang pengadaan barang/jasa di Kota Surabaya sebelum adanya *e-procurement* berikut ini:

“kalo dulu memang rentannya terjadi kolusi. jadi sekarang misalnya sekarang saya harus beli komputer dengan speck sekian-sekian itu harganya tiga juta. pagu itu bisa sampai dua kali lipat. dari harga pasar. tiga juta itu pagunya enam juta. saya membelikan tiga juta berarti ada selisih tiga juta 50 persen. katakanlah diambil PPN-nya dari enam juta itu kan 10 persen jadi sekitar enam ratus. tinggal 5,4 juta. jadi selisih dari yang saya belikan itu sekitar 2,4 juta. ini 2,4 juta ini tidak hanya untuk rekanan doang. tapi mereka yang panitia, kepala dinas. yang pemeriksa. ini dapat. Dan mereka sadari itu mereka membuat pagu segitu itu. mereka sudah mikir mereka dapat sekian. Bahkan kebanyakan. banyak terjadi. sebelum itu dibelikan. mereka sudah minta duluan. sebelum barang kita. sebelum kontrak jadi. sebelum barang kita beli. mereka sudah minta duluan. saya (panitia) minta e. 20 persen dari pagu ini. Kenapa mereka menarget 20 persen. karena mereka kan tahu kan berapa pasarannya harga komputer. tahu mereka. jadi bisa menarget saya dapat 20 persenlah. sebelum barang terbeli. Kemudian. e. susahya lagi ya. kalo kita ndak punya hubungan kita ndak bisa tho. saya gak punya hububungan atau orang lainkan gak dapet.” (Rabu, 8 Februari 2006, pukul 16:00)

Selain mengatakan bahwa sulitnya menembus pekerjaan yang ditawarkan oleh panitia dikarenakan tidak memiliki hubungan dekat yang sebelumnya tidak

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

terjalin, dia juga menjelaskan bentuk kecurangan lainnya adalah kesepakatan perhitungan-perhitungan anggaran yang dikeluarkan sehingga tentunya akan menguntungkan kedua belah pihak. Seperti yang dijelaskan pada pengalamannya diatas bahwa panita kebanyakan telah menganggarkan berapa bagian yang akan dibawa oleh rekanan, berapa nilai anggaran yang akan diperoleh panitia sendiri dan berapa sebenarnya anggaran yang digunakan untuk pengadaan barang/jasa. Kondisi itu semua telah diatur sebelumnya dan telah melalui kesepakatan dan persetujuan diantaranya.

Pendapat lain mengenai perekayasaan nilai anggaran pengadaan barang/jasa juga disampaikan oleh rekanan dari CV Makaro Jaya yang dipimpin oleh Kusyanto, dia menjelaskan:

“Kalo dulu sih mas..memang jujur ada KKN..kalo dulu sih ini..kita lebih bisa kondisikan gitu..jadi harganya itu gak sampek yang harus turun drastis berapa persen gitu..paling mentok ya paling 80 persen dari anggaran yang dianggarkan dari sana itu sudah bagus..”(Kamis, 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Pernyataan diatas menegaskan bahwa bentuk kecurangannya adalah hampir sama dengan informan sebelumnya. Nilai anggaran yang akan disepakati nantinya telah ada batas minimal sehingga nilai anggaran tidak akan jatuh terlalu jauh. Ini dilakukan karena sudah ada perhitungan minimal untuk keuntungan rekanan dan panitia pengadaan yang akan diperoleh. Jadi pada intinya ada rekayasa nilai anggaran yang akan digunakan untuk pengadaan barang/jasa.

Dari pihak panitia pengadaan sendiri mengakui adanya kecurangan atau penyelewengan anggaran dalam pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Sepertiyang dikemukakan oleh salah satu panitia lelang pengadaan barang/jasa di Dinas Pajak Kota Surabaya yaitu Basuki, dia mengatakan :

“kalu dulukan kalo pingin cepat sekarang ngarap sesok menang ya bisa..balangko sudah ada tinggal ngisi-ngisi yang menang iki..makanya itu rawan..selain itu memang besar kecenderungan untuk milih siapa..misal anggaran 2 milyar kemudian dia bisa menyediakan buat panitia brapa..satu milyar atau setengah milyar. Itu bisa terjadi..tapi sekarang itu ngak ada..”.(Rabu,1 Maret 2006:pukul 14:30)

Rekayasa anggaran seperti diatas mungkin sudah menjadi sebuah kondisi yang sangat wajar pada waktu itu. Bisa dibayangkan berapa besar nilai anggaran yang seharusnya masuk untuk kepentingan publik ternyata itu masuk pada beberapa orang pribadi dan kelompok . Seperti yang dikemukakan oleh Basuki saat itu panitia dan rekanan sangat bebas menciptakan rekayasa anggaran yang akan dikeluarkan, dan tentunya ini akan merugikan masyarakat secara langsung.

Penyelewengan dan kecurangan lainnya adalah pada proses penentuan pemenang lelang melalui penunjukan rekanan yang kurang ahli dalam beberapa pekerjaan khusus yang memang membutuhkan rekanan ahli yang profesional terhadap pekerjaan tersebut. Seperti penjelasan Supaydi pada penulis, dia mengatakan:

“kemudian profesionalisme..e..siapa yang sebenarnya yang mengerjakan e..alat kontrol..seperti alat-alat kontrol udara..butuh orang khusus,perusahaan khusus..konsultan..kalo melalui penunjukan langsung..bisa sajakan yang dituntut bukan orang yang ahli..nah akhirnya terjadi kolusi itu.. kalo saya ndak punya hubungan ya..ndak pernah dapat pekerjaan dari situ.. “(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Dia menganggap seharusnya pada pekerjaan yang khusus dalam hal ini seperti pekerjaan yang membutuhkan tingkat teknologi dan pengetahuan yang tinggi seharusnya panitia lelang mempertimbangkan kemampuan rekanan yang

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

akan melakukan pekerjaan tersebut. Namun yang terjadi adalah pemenang berdasarkan kedekatan dan hubungan pertemanan tanpa mempertimbangkan keahlian dan kemampuan rekanan tersebut.

Semua informasi dan penjelasan yang diperoleh dari beberapa informan tersebut diatas dengan jelas menegaskan adanya sebuah habitat tersendiri dari sistem lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan di lingkungan pemerintah Kota Surabaya. Habitat tersendiri ini memiliki maksud bahwa dalam pengadaan barang/jasa oleh pemerintah Kota Surabaya memunculkan bentuk penyelewengan yang tentunya nantinya akan sangat merugikan negara dan dalam hal ini public society sebagai bagian penting sebuah negara. Bentuk penyelewengan proses pengadaan barang/jasa sebelum diberlakukannya *e-procurement* mulai dari manipulasi anggaran yang dilakukan panitia pengadaan dan rekanan sampai pada hubungan dekat dan bentuk pertemanan sehingga akan menguntungkan keduanya. Sehingga kondisi ini sangat jauh dengan apa yang dinamakan konsep *good governance* dimana prinsip keterbukaan atau transparansi dan akuntabilitas dibutuhkan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih.

III.2.2 Bentuk penyelewengan ketika *e-procurement*

Bentuk ideal penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih seperti yang terdapat pada konsep *good governance* coba terus dikembangkan pemerintah baik pusat atau daerah. Salah satu daerah tersebut adalah pemerintah Kota Surabaya. Pada awal penulisan penelitian ini disebutkan bahwa pendekatan teknologi informasi terhadap penyelenggaraan pemerintah dibutuhkan ketika

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

pemerintah tersebut ingin sekali menciptakan sebuah proses pemerintahan yang transparan dan akuntabel.

Pada kali ini pendekatan teknologi yang digunakan yaitu *e-procurement* yang dijalankan pemerintah Kota Surabaya guna menciptakan proses pengadaan barang/jasa pemerintahan berjalan transparan, akuntabel dan tentunya bebas dari indikasi-indikasi korupsi, kolusi, dan nepotisme. Ini yang dijadikan maksud awal pemerintah Kota Surabaya sebagai bentuk meminimalisir penyelewengan dan kecurangan pengadaan barang/jasa pada waktu-waktu sebelumnya seperti pada penjelasan sebelumnya.

Kepala Bina Program pemerintah Kota Surabaya, bapak Agus Imam menerangkan latar belakang dan tujuan diciptakan *e-procurement* sebagai berikut:

“Latar belakangnya adalah keinginan pemkot untuk membuat proses pengadaan barang/jasa itu untuk transparan, akuntabel yang maksudnya dapat dipertanggungjawabkan, kesemua ini misinya hanya untuk keterbukaan untuk akuntabilitas. dan sekarang saya menilai *e-procurement* ini lumayan bagus, transparan, dan akuntabel..”(Kamis, 2 Februari 2006,pukul:16:00)

Menurutnya, layanan *e-procurement* ini bertujuan untuk menciptakan bentuk layanan terhadap rekanan yang ingin mengikuti lelang pengadaan barang/jasa pemerintah Kota Surabaya agar proses tersebut dapat berjalan terbuka atau transparan dan dapat dipertanggungjawabkan atau akuntabel.

Dengan adanya tujuan menciptakan sebuah mekanisme pengadaan barang/jasa yang transparan dan akuntabel maka ini dimaksudkan agar tercipta penyelenggaraan pemerintah yang bebasakan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Yang selanjutnya ditegaskan oleh Basuki sebagai salah satu panitia pengadaan dari Dinas Pajak Kota Surabaya, dia menyatakan:

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

“Nah trus keenakannya juga syarat semua tercantum disana..RKS ya rencana kerja dan syarat tercantum..semua kelengkapan itu semua tercantum di internet..jadi gitu eproc..jadi panitia enak..jadi untuk menuju clean government itu bagus..yang dicanangkan presiden ya..ditetapkan MPR..jadi KKN itu insya allah terkikis..”(Rabu,1 Maret 2006:pukul 14:30)

Dia juga menambahkan bahwa ketika pemerintah Kota Surabaya melaksanakan pelelangan pengadaan barang/jasa lewat *e-procurement*, maka dengan yakin dia menyebutkan sistem tersebut akan menghilangkan kecurangan berupa korupsi-korupsi yang sebelumnya pernah terjadi. Karena dengan *e-procurement* panitia atau rekanan akan sulit merekayasa anggaran guna kepentingan pribadi dan dia juga membandingkannya dengan pemerintah provinsi Jatim yang masih menggunakan sistem lama. Selengkapnya dia menyebutkan seperti dibawah ini :

“jelas lebih tho..sekarang dapet ISO..kan ISO kan suatu kebanggaan dan prestasi ya..karena ini bisa mengikis habis korupsi-korupsi itu..karena nilai yang di mark up gak isa..kalo di eproc itu harga paku,buku perlembar tercantum semua..jadi gak bisa main-main..jadi makanya pemprov atau pemerintah lain ketika mengadakan lelang mesti silisih jauh..kenapa..lha ini oleh komisi pemberantasan korupsi (KPK)..senang melihat Surabaya..”(Rabu,1 Maret 2006:pukul 14:30)

Keterangan dua informan diatas yaitu Agus Imam yang menganggap bahwa sistem bertujuan guna menciptakan transparansi dan akuntabilitas bagi pengadaan barang/jasa pemerintah Kota Surabaya. Kemudian ditambahi oleh Basuki yang menyampaikan bahwa sistem *e-procurement* ini akan dan telah meminimalisir praktek-praktek terjadinya korupsi yang biasanya telah terjadi di proses pengadaan barang/jasa sebelumnya dilingkungan pemerintah Kota Surabaya.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Penulis selanjutnya berusaha memperoleh beberapa informasi dari para informan lainnya guna mempertanyakan dan mengkonfirmasi seputar praktek penyelewengan yang sebelumnya ditegaskan kedua informan diatas yaitu Basuki dan Agus Imam. Namun yang penulis dapatkan sebagian besar justru bertolak belakang dengan penjelasan kedua informan diatas. Berikut ini penulis sampaikan beberapa kecurangan atau bentuk penyelewengan yang kerap masih terjadi. Seperti yang dikatakan oleh Supaydi :

“karena sekalipun eproc..lelang itu bisa diatur..ngaturnya begini..e..lelangkan bisa diatur cuman potensi untuk itu sulit ya..sekarang begini..ada 10 penawar untuk satu pekerjaan..tingkat penawarannya itu..ada 1,2,3,4 dan seterusnya..artinya tingkat satu itu..paling murah yang mestinya menang..sampe tingkat 10..sekarang misalnya pagunya 300 juta..yang pertama ini misalkan nawar 100 juta..kalo dia 100 juta nawar dan menang kemudian jadi melaksanakan..torok misalkan..itu bisa diatur mas..ngaturnya”eh aku mundur”..kata yang nomer dua”eh..aku cuman 120 juta,masih rugi nih.Ya udah yang ketiga aja”..yang ketiga masih rugi..sampe ditemukan harga yang ideal..nah ini yang mundur-mundur ini boleh saja..asal ditemukan alasan yang tepat..kalo dia rugi ya mundur tho..masak dia mau bunuh diri..tapi mundurnya ini atas kesepakatan antara panitia dengan rekanan-rekanan itu..“(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Permainan pertama yang dilakukan dalam proses lelang pengadaan barang/jasa pemerintah kali ini adalah bentuk kesepakatan terselubung mengenai pemenang dari paket pekerjaan yang ditawarkan. Pada saat pengumuman prakualifikasi dimana telah ada beberapa rekanan atau perusahaan yang dinyatakan lolos dan diurutkan berdasarkan nilai penawaran yang paling rendah. Berdasarkan keppres yang berlaku bahwa pemenang adalah perusahaan yang lolos prakualifikasi dengan nilai paling rendah. Namun ketika kondisi ini tidak dimungkinkan karena dinilai tidak menguntungkan oleh kedua belah pihak yaitu rekanan dan panitia, maka akan muncul kesepakatan terselubung diantara para

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

rekanan dan panitia yang pada akhirnya menentukan posisi tepat dalam hal ini anggaran yang akan menguntungkan kedua belah pihak.

Informan ini juga menambahkan bahwa kesepakatan ini telah melalui perhitungan keuntungan atau pembagian anggaran dimana telah disepakati oleh semuanya. Seperti yang dikatakan Supaydi, yaitu:

“nah kalo kamu mundur yang penawaran sekian saya menangkin,dinas dapet brapa? Panitia dapet brapa?”..ya kan..mereka sudah negoisasi.. ”kalo tidak dapat.. yang ini saya menangkin”..lah yang mundur nomer 1,2,3,4,5 ini harus ‘disusuki’..mereka mundur kok..karena kompensasi mundur itu mereka harus dikasi..itu biasanya posisi tawar-menawarnya disitu..rekanan berani berapa persen nyusuki dari pagu e..penawaran tadi..sampai ditemukan kesepakatan..kesepakatan ini kemudian..antar kesepakatan penawar yang mundur-mundur..dibawalah ke panitia..bagaimana panitia..berani tidak ngatur ini..panitia berani ok..dah..penawar yang ke 5 atau yang ke 6 tadi menang..tapi kalo ditemukan kecurangan disitu..ternyata diatur ya..cuman sampe sekarang tidak terjadi..sekalipun proses seperti ini mungkin disemua dinas terjadi..tapi hebatnya sampe sekarang tidak ada yang mengungkap cara ngatur-ngatur seperti ini.”(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Dari pernyataan diatas dapat diketahui bahwa kesepakatan-kesepakatan yang terjadi diantara rekanan dengan panitia pengadaan pada ujungnya adalah sebuah kesepakatan yang menguntungkan kedua belah pihak, pada kondisi ini pihak-pihak diatas akan sama-sama diuntungkan dari sisi anggaran.

Kemudian penulis menanyakan mengenai waktu pertemuan fisik tersebut. Dikatakan sebelumnya bahwa lelang pengadaaan barang/jasa melalui *e-procurement* ini sedikit sekali intensitas pertemuan antara rekanan dan panitia. Sehingga kapan mereka bisa merencanakan bentuk rekayasa seperti diatas. Kemudian Supaydi menjelaskan:

“ya..waktunya..setelah buka sampul..waktu buka sampul sampai pengumuman itukan jedanya satu sampai dua minggu..jadi buka sampul sekarang..kan uda ditentukan A urutan pertama B urutan kedua C urutan ketiga gitu ya..itu tidak langsung yang A itu jadi pemenang.. di waktu inilah

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

biasanya rekanan dan panitia tersebut membuat kesepakatan-kesepakatan seperti diatas..walaupun sebenarnya seharusnya yang menang yang A tho..baru seminggu lagi baru diumumkan..siapa yang menang..”(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Ketika dikonfirmasi kepada salah satu panitia lelang yaitu Basuki, dia membenarkan bahwa dalam aturannya memang ada jeda satu dan paling lama dua minggu untuk menentukan pemenang setelah pembukaan sampul. Lebih lanjut dia mengatakan bahwa:

“cuman kadang-kadang yang rendah itu belum tentu menang..karena kalo dari panitia tadi menurut harga pagu itu..katakan X rupiah dia kok X mines..berani harga 50 persen dari harga X..itu perlu diklarifikasi nanti ada mekanisme diklarifikasi, evaluasi..kalau dia menang kita cek dilapangan bener gak..bisa sajakan rekanan itu punya pabrik sendiri, stok yang banyak..jadi bisa murah..kitakan menghitung pagunya berdasarkan yang ada dimasyarakat..trus setelah itu rapat ditentukan yang menang..diumumkan die proc siapa yang menang..”(Rabu,1 Maret 2006:pukul 14:30)

Pernyataan Basuki diatas menerangkan bahwa adanya waktu satu, dua minggu tersebut digunakan dengan alasan untuk panitia mengklarifikasi para rekanan yang lolos prakualifikasi untuk dijadikan pemenang.

Bentuk kecurangan dan penyelewengan yang terjadi adalah perekayasaan syarat administrasi baik yang diserahkan rekanan pada panitia saat menyerahkan *hard copy* penawaran atau dalam bentuk perekayasaan dokumen administrasi yang tercantum di portal *e-procurement* milik pemerintah Kota Surabaya. Perlu diketahui oleh bahwa dalam proses lelang pengadaan barang/jasa rekanan disyaratkan untuk menunjukkan persyaratan administrasi yang harus dibawa saat penawaran *hardcopy* diberikan kepada panitia (lihat bab II mengenai syarat administrasi). Dalam hal ini panitia pengadaan barang/jasa berhak untuk menentukan siapa saja yang lolos eveluasi administrasi. Seperti yang dikatakan oleh Basuki berikut ini:

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

“kualifikasi nomer 1,2,3..yang atas terendah..kemudian dievaluasi yang 1,2,3 gugur..bisa saja kenapa..karena setelah dicek secara administrasi..kan di RKS harus ada..misalkan ada tanda tangan materai namun gak ada tanda tangannya..ya gak boleh..itu ketelitian dari rekanan..jadi mungkin banyak macem-macam yang salah..akhirnya bisa saja nomer 10 yang menang..karena syarat-syarat administratif tadi..” (Rabu, 1 Maret 2006, pukul 14:30)

Pernyataan Basuki ini menjelaskan adanya hak dari panitia untuk memutuskan siapa saja yang dikatakan lolos evaluasi administrasi. Kondisi ini yang menjadikan beberapa rekanan menganggap ada ketidakberesan dalam penentuan pemenang lelang. Seperti yang dikatakan Kusyanto kepada penulis, dia mengatakan :

“cuman ya masih ada penyimpangan-penyimpangan..seperti kalo panitianya bisa diajak kongkalikong untuk melengkapin berkas administrasi yang kurang..seperti itu..” (Kamis, 16 Februari 2006, pukul 12:00)

Dalam penjelasan selanjutnya dia menceritakan pengalamannya mengenai kecurangan atau kegagalan mengenai persyaratan administrasi yang harus dilengkapi oleh setiap rekanan, dia menceritakan :

“e..waktu penawaran saya tadi cuman ada atau tidak ada..saya ini saksi..saya yakin kalo orang itu tidak ada salah satu berkas yang dilampirkan..kemudian saya ngomong pak ini gak ada..tapi diberikan lain ada. Maksudnya begini..ada berkas tiga lembar yang dilampirkan ada dua lembar..tapi mereka ngomong ada kemudian ditulis dipapan..saya ngomong gak ada..terus saya membikin catatan sendiri..saya catat perusahaan ini yang ini tidak ada..tapi setelah ditutup penawaran..kemudian dievaluasi..ternyata yang satu lembar tadi jadi ada..dan dia bisa menang karena ada tadi..padahal saya yakin saya sudah bukain penawaran itu beberapa kali dan tidak ada..jadi panitia memaksakan CVnya situ supaya bisa menang gitu..ya memang dia harganya terendah tapi kalo dia gak ada syarat yang tidak dipenuhi tidak bisa diikutin pada evaluasi yang lain..saya curiganya sih seperti itu..” (Kamis, 16 Februari 2006, pukul 12:00)

Dalam ketentuan yang berlaku yaitu Keppres 80/2003, disana memang diisyaratkan adanya beberapa bentuk kelengkapan administrasi dimana setiap rekanan yang mengikuti lelang pengadaan barang/jasa harus melampirkan semua kelengkapan-kelengkapan itu. Ketika satu atau beberapa kelengkapan yang

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

diminta maka secara otomatis rekanan atau perusahaan tersebut tidak lolos prakualifikasi dan tidak dapat mengikuti evaluasi selanjutnya apalagi untuk menang.

Pengalaman lain juga pernah dialami oleh Supaydi dari CV Prisma Group mengenai bentuk kejanggalan terhadap kelengkapan administrasi. Selanjutnya dia menceritakan dengan lengkap seperti dibawah ini:

“Saya pernah punya pangalaman pengadaaan cetaan pajak hotel di dinas pendapatan..waktu itu saya nawar 800an..kemudian ada rekanan lain itu nawar 750..minimal secara penawaran dia yang menang..cuman secara administrasi mestinya saya yang menang..karena pada saat itu ada yang namanya surat kelengkapan surat dukungan dari bank yang harus disertakan pada saat penawaran itu tidak disertakan..ya kan..kemudian saya sanggah waktu itu..jawaban sanggahan itu sangat sederhana..memang waktu itu tidak diminta oleh panitia..artinya panitia tidak ngomong kalo surat itu diminta..tapi di RKS itu ada..inikan murni kelalaian panitia..nahwa surat dukungan ini tidak diminta..sementara di RKS ada..sementara di waktu penjelasan panitia tidak ngomong...nah waktu itu saya sanggah..tapi gimana coba jawabannya..”ini memang tidak disyaratkan”...ya sudah selesai..cuman segitu jawabannya..padahal yang namanya penawaran untuk nilai diatas 1 milyar..waktu itu pagunya sekitar 1,2 milyar..nah untuk semua penawaran yang diatas 1 milyar itu harus memakai surat dukungan dari bank..kok ada syarat yang memang tidak disyaratkan gitu ya..ini saya membacanya memang terjadi kolusi..antara panitia dinas dengan rekanan itu..”(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Penjelasan tersebut kemudian dikuatkan dengan penjelasan selanjutnya dari Supaydi mengenai alasan-alasan dari panitia tentang tidak lolosnya rekanan yang di *upload* ke internet dimana dia menyatakan bahwa:

“Lha itu banyak terjadi..Ya..kalo kita lihat biasanya alasan-alasan itu hanya administrasi..jarang ada alasan mengenai kualitas barang atau speck gak cocok..jarang..”(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Penjelasan dari dua informan tersebut mengarahkan kepada adanya bentuk kecurangan mengenai perekayasaan dokumen administrasi yang seharusnya itu dijadikan sebagai alat penyaring terhadap rekanan yang mengikuti lelang.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Kondisi-kondisi seperti ini pada akhirnya tetap akan menguntungkan beberapa pihak yang berusaha menarik keuntungan dari sistem pengadaan barang/jasa yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya.

Perekayasa dokumen administrasi yang terjadi saat proses pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintahan Kota Surabaya sehingga menimbulkan beberapa kelompok atau individu diuntungkan dan tentunya beberapa individu atau kelompok lain diragukan menjadi sebuah polemik tersendiri. Dari pengakuan beberapa informan ketika ditanya mengenai bentuk sanggahan terhadap kondisi kecurangan seperti itu, Kusyanto mengatakan :

“selama ini kalo saya mengalami e..sesuatu yang saya anggap gak sesuai dengan prosedural gitu ya..saya sih gak lewat sanggahan yang adadi portal e-proc..saya langsung menyanggah ke panitia..jadi pimpinan pelaksana gitu..saya bikin surat sanggahan resmi kemudian saya masukkan kesana..ndak lewat email..cuman bina pembangunan tetep..”(Kamis, 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Panitia pengadaan dari Dinas Pajak Kota Surabaya yaitu Basuki mengatakan, ketika rekanan merasa ada kejanggalaan maka sanggahan seharusnya dikirim kepada yang bersangkutan yaitu panitia bukan yang lainnya, seperti yang dia katakan dibawah ini:

“ya..harus persurat..lima hari setelah diumumkan..misalkan diumumkan pemenang dari sepuluh tadi ternyata yang menang adalah yang paling tinggi nilainya..kemudian yang lain menyanggah..ya memang harus melalui mekanisme..ya ke kita aja nyanggainya..”(Rabu, 1 Maret 2006;pukul 14:30)

Supaydi dari CV Prisma Group juga pernah mengalami kondisi seperti diatas, dimana dia merasa dicurangi dengan dimenangkannya rekanan lain yang tidak memiliki surat kelengkapan administrasi yang telah disyaratkan. Berikut pernyataannya:

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

“Saya malas mengurus kayak gitu. seandainya itu diperkarakan saya pasti menang..karena di RKS ada itu dan ketentuan di keppres pun ada..bawa untuk pagu diatas 1 milyar itu harus ada surat dukungan dari bank..tapi mereka dengan enak jawab “ya..itu memang tidak disyaratkan. Saya mengajukannya secara resmi,saya edarkan pada Bina Pembangunan, Dinas Pendapatan sebagai pelaksana, kemudian pada Walikota, Sekretaris Walikota, Dinas Infokom dan semua yang terkait itu..semuanya saya sebarkan pengaduan san keberatan saya. Itu pun tanggapannya tidak serius..dan sampean bisa bayangkan kalo kirim lewat email kemudian dibalasnya lewat email juga..itu tidak punya kekuatan. Sekarang pengaduan seperti itu yang lewat email itu hanya sebagai pengaduan aja bukan sanggahan..ya suka-suka mereka untuk membalas atau tidak email anda..dan balasan mereka tidak punya kekuatan hukam dan tidak bisa dijadikan bukti..Tapi kalo sanggahan resmi pake surat gitu ya..itu punya kekuatan hukum..Ya..tidak efektif sama sekali kolom seperti itu ..”(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Dari pernyataanya diatas bahwa dia sebenarnya telah melakukan sanggahan terhadap panitia pengadaan dan disampaikan kepada instansi terkait lainnya, namun dia menilai upayanya hanya ditanggapi tidak seperti yang dia harapkan. Dimana sanggahan tersebut tidak ditanggapi dengan sungguh-sungguh oleh pemerintah Kota Surabaya sebagai pelaksana pengadaan barang/jasa tyersebut.

Temuan data dari informan lainnya mengenai bentuk kecurangan dan penyelewengan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui *e-procurement* ini adalah bentuk pembukaaan data penawaran sebelum tanggal pembukaan sampul. Para rekanan dari perusahaan setelah mengetahui pengumuman lelang untuk lelang prakualifikasi melakukan bentuk penawaran baik melalui internet atau lewat *hard copy* yang sebelumnya telah mengikuti *aanwijzing*. Isu yang menguat adalah nilai penawaran yang melalui internet dapat dilihat sehingga akan memberi membocorkan rahasia penawaran dari rekanan. Para rekanan pada awalnya memang curiga dengan bocornya nilai penawaran.

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

Namun beberapa rekanan telah memiliki strategi agar nilai penawarannya kecil kemungkinan untuk bocor dan dibuka sebelum jadwal pembukaan sampul. Seperti yang disampaikan oleh Kusyanto, dia menerangkan :

“saya juga pernah curiga seperti itu juga..makanya selama ini kalo saya ikut penawaran di eproc..saya masukkan itu gak pernah jauh-jauh hari..maksudnya saya pepetkan. Saya memang curiga seperti itu..kenapa karena e..ya..bukannya saya gak percaya mereka..wong orang..kalo misalkan sampean ikut..saya musuhnya sampean gitu..sampean dibilangi orang-orang dinas nilai penawaran saya sekian gitu..saya juga curiga seperti itu..tapi untuk buktinya saya gak mengerti..mereka ngintip ato ngak saya gak mengerti..cuman selama ini saya masukkan mepet-mepet sebelum jam..biasanyakan 1 jam sebelumnya tutup..paling beberapa jam sebelumnya gitu..jadi paling tidak saya masukin..meskipun mereka mengerti mereka sudah tidak sempat ganti penawaran (hardcopy) mereka..saya biasanya seperti itu..”(Kamis, 16 Februari 2006,pukul 12:00)

Bentuk kecurigaan ini juga dirasakan oleh Supaydi, seperti yang dilakukan oleh Kusyanto dia juga melakukan hal yang hampir sama. Lebih jelas dia menyebutkan:

“saya harus akui..saya masukkan harga penawaran ke eproc ya..penawaran saya ini tidak bisa diketahui oleh rekanan lain..secur-nya tinggi..kecuali yang tahu adalah adminnya..admin kan punya akses kedalam dan bisa melihaat itu..nah itu celakanya..kan bisa diliat siapa yang terendah disini..Tapi untuk mengatasi semacam ini gampang saja..siang ini saya bikin penawaran saya untuk pagu 600 saya bikin 550..tapi nanti kalo mau di tutup..ditutup itukan satu jam sebelum pembukaan hardcopy besoknya..saya rubah segera..masak orang mau ngrubah hardcopy secepat itu..Kemudian saya rubah lewat internet..kan orang yang diadmin kan bisa liat..penawaran yang saya *up load* di internet itu bisa saya rubah..dari 550 ke 450 kemudian 300..sampai harga penawaran sesuai dengan keinginan saya..sesuai yang saya buat di *hardcopy* sebelumnya..itu untuk mengatasi penawaran kita diketahui..”(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Dari penjelasan kedua informan diatas, kecenderungan tersebut memang sangat wajar terjadi ketika ini berhubungan dengan rahasia penawaran. Yang justru menjadi kekhawatiran rekanan adalah bocornya penawarannya kepada pihak lain baik melalui tangan admin pengelola layanan *e-procurement* atau panitia

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

sendiri. Namun ketika hal ini dikonfirmasi kepada Bina Program pemerintah Kota Surabaya, Herlambang sebagai staff ahli mengemukakan:

“yang lagi ini diisukan sekarang ini masalah ini..e..kerahasiaan..kerahasiaan penawaran ya itu..kerahasiaan penawaran yang ada di server kita,lha itu penawarannya bisa di”entep” atau apa..itu yang jadi isukan seperti ini,tapi itukan sudah mentah semua,soalnya sistem kita sudah istilahnya penawaran rekanan itu sudah ter’incripsi’, bentuknya sudah..kalo dilihat itu..dari sisi..di server itu bentuknya..ini bahasa progamnya ya..bentuknya seperti ‘bintang-bintang’ password gitu..lah ter’incripsi’ istilahnya..jadi bentuknya dari angka dibuat bentuk kode-kode khusus..tapi itu bisa terlihat pada setelah masa pembukaan ya..masa pembukaan dokumen,masa pembukaan dokumen ini yang mengeset ya..panitia,jadi misalkan pembukaan pada tanggal sekarang.. jam 9 setelah itu baru bisa dibuka..”(Jumat,6 Januari 2006,10:00)

Selain bentuk-bentuk kesepakatan antara rekanan dan panitia seperti diatas, bentuk penyelewengan lain yang masih terjadi adalah model pemberian uang kepada panitia kepada rekanan guna berjalannya pekerjaan dengan baik. Sehingga kondisi ini menjadikan sebuah alur simbiosis dimana merek saling menguntungkan dengan adanya pengadaan barang/jasa, yang tentunya keuntungan itu untuk kepentingan mereka sendiri. Supaydi kemudian mengatakan :

“kalo sekarang mereka gak mampu mereka gak akan berani menentukan..berapa besar mereka minta dari anggaran..atau mereka menunggu dari pemberian rekanan..Rekanan manapun..ya..manapun pasti akan ngasih..dinas, kepala dinas,panitia,pengawas itu pasti ngasih..ndak ada rekanan yang gak ngasih..ndak ditandatangaani..coba sampean gak ngasih..gak bakalan itu jadi pekerjaan..ya menang sih menang..cuman gak jadi..gak jadi maksudnya gak jalan-jalan..wong SPK tanda tangan aja kita harus kasih duit..ya..tho..SPK yang tanda tangankan banyak..ada panitia, ada pelaksana, ada kepala dinas..itu..Panitia itu minimal ada enam orang..mereka dikasih..kepala dinas.gak dikasih gak jadi itu SPK sampean “(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Dari pernyataan diatas maka dapat diketahui ternyata bentuk-bentuk simbiosis yang saling menguntungkan antara panitia pengadaan dan rekanan sudah menjadi ‘bumbu’ utama dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah Kota Surabaya. Selanjutnya Supaydi juga mengatakan:

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

“ya..barang kali semua dinas seperti itu..Karena ya..kasian mereka juga lah..e..mereka bikin kontrak..bikin kontrak itu susah lho..saya punya temen itu..di dinas pendapatan..mereka jadi panitia bukannya senang..mereka ngomong mending gak jadi panitia..walaupun dapat duit ngak sumbut..kerjanya capek..pertama yang harus disiapkan mulai pendaftaran lelang..dia harus bikin RKS..di up loud ke internet..itu pekerjaan yang susah..habis itu dia harus menerima pendaftaran..kemudian harus menjelaskan pekerjaan..panitia semuakan pekerjaannya..habis itu dia harus menerima pembukaan penawaran..habis itu dia harus klarifikasi..semuanya panitia..sampai menentukan pemenang itu semua pekerjaan panitia..nah ini capek ini..perjalanan ini capek..sampe itu dia bikin kontrak..nyeeksi demikian banyak penawar..penawar itu..dalam eproc itu..satu pekerjaan bisa sampai 30 perusahaan..bayangkan 30 perusahaan dengan tiga rangkap tawaran..satu-satu..sampe ‘kiting’itu panitia semua..dan kalo mereka tidak kita kasih..opo gak sakno...Tapi memang ada juga rekanan yang kebacut ngasihnya sedikit..ya..haruslah mereka dikasih..“(Rabu,8 Februari 2006, pukul 16:00)

Fenomena yang dijelaskan diatas semakin membuat kondisi saling menguntungkan yang terjadi antara rekanan dengan panitia makin ‘meradang’ dimana bukannya masyarakat yang akan diuntungkan dalam proses pengadaan barang/jasa namun yang diberikan keuntungan dalam hal ini adalah sekelompok rekanan dan panitia pengadaan yang tergabung dalam simbiosis proses pengadaan barang/jasa pemerintahan di lingkungan pemerintahan Kota Surabaya.

Dari beberapa penjelasan diatas mengenai proses pengadaan barang/jasa pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* dimana diharapkan sistem baru ini yang didukung oleh teknologi informasi akan dapat menekan tingkat penyelewengan dalam pengadaan barang/jasa sehingga tercipta sebuah proses yang transparan dan akuntabel. Namun dari penjelasan diatas pula kondisi kecurangan dan penyelewengan dalam pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* dicatat masih banyak. Sehingga proses pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* yang dilakukan oleh

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

pemerintah Kota Surabaya masih belum memenuhi keinginan dan tujuan awal yang ingin proses tersebut transparan dan akuntabel.

III.3 E-procurement sebagai implementasi Keppres 80 Tahun 2003

III.3.1 Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003

Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintahan merupakan landasan hukum bagi semua proses pengadaan barang/jasa pemerintah baik pemerintah pusat atau daerah. Dalam hal ini Keppres tersebut mengatur tentang mekanisme pengadaan barang/jasa yang dijadikan sebagai acuan atau landasan bagi pelaksanaan lelang melalui elektronik atau *e-procurement* di pemerintah Kota Surabaya. Pada kali ini penulis akan mencoba untuk menilai proses *e-procurement* di Kota Surabaya dengan acuan yang telah ada pada Keppres 80 tersebut.

Keppres 80/2003 di dalamnya secara umum mengatur mulai dengan maksud tujuan, prinsip dasar dari pengadaan, etika pengadaan, pedoman untuk pelaksanaan pengadaan, pemberdayaan produk, dan usaha kecil dalam negeri sampai pada pembinaan dan pengawasan. Penulis mencoba untuk menganalisa proses *e-procurement* yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya dengan analisis yang telah ada pada keppres 80/2003.

Pada bab 1 pasal 2 dalam Keppres 80/2003 dicantumkan bahwa tujuan pengadaan barang/jasa pemerintahan adalah agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif,

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

dan akuntabel. Sedangkan pengertian dari kesemua itu dicantumkan pada pasal selanjutnya yaitu pasal 3 yang mencantumkan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa. Pada pasal 3 ini diterangkan bahwa maksud dari efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan. Maksud dari efektif adalah pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.

Jika didasarkan pada penilaian seperti diatas dimana yang dimaksud efisien adalah pengadaan ini menggunakan dana dan daya yang terbatas guna mencapai sasaran dengan singkat maka penulis menganggap proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya cukup efisien. Ini didasarkan pada data penghematan yang dapat dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya dalam proses pengadaan barang/jasa. Pada tabel III.1 ditunjukkan bahwa penghematan yang dapat dilakukan dari tahun 2003-2005 memang cukup signifikan, dimana pemerintah Kota Surabaya dapat menghemat anggaran sekitar 20 % setiap tahunnya.

Masih dalam pasal 3 disebutkan bahwa proses pengadaan barang/jasa harus terbuka dan bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

transparan. Transparan dalam hal ini dimaksudkan bahwa semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya.

Dalam portal *e-procurement* di www.surabaya-eproc.or.id ditampilkan banyak sekali informasi dan layanan mengenai pengadaan barang/jasa yang diadakan dilingkungan pemerintah Kota Surabaya. Berdasarkan pengamatan dari penulis bahwa banyak sekali informasi yang menyangkut tentang pengumuman adanya paket pekerjaan yang ditawarkan dengan mencantumkan pula syarat dan rencana kerja (RKS) dari setiap paket pekerjaan yang ditawarkan, jadwal pelaksanaan pelelangan mulai dari pengumuman paket sampai pada penentuan pemenang lelang, informasi peserta yang lolos prakualifikasi, alasan-alasan mengenai peserta yang tidak lolos prakualifikasi sampai pada pengumuman pemenang lelang dengan nilai kontrak yang telah disepakati. Semua informasi diatas tercantum pada portal *e-procurement* dan dapat diakses oleh semua kalangan masyarakat.

Prinsip selanjutnya adalah adil/tidak diskriminatif. Ini dimaksudkan bahwa memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun. Prinsip terakhir ialah akuntabel yang pada keppres ini berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa. Dalam proses pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* diakui bahwa semua informasi yang ada tentang pengadaan telah tercantum pada portal *e-procurement* sehingga informasi tersebut dapat diakses oleh semua pihak namun hal itu belum bisa menjamin adanya tindakan tidak adil atau diskriminatif. Beberapa temuan data dari penulis masih adanya kejadian tindakan pemberian keuntungan atau sebaliknya dalam proses pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah Kota Surabaya . Kemudian dijelaskan pula pada pasal selanjutnya yaitu pasal 5 tentang etika pengadaan dimana dalam proses pelaksanaan pengadaan barang/jasa harus 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. Kemudian 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. Dari paparan keppres tersebut dengan jelas bahwa tindakan-tindakan kolusi dan korupsi baik berupa memberi dan menerima imbalan dengan tujuan untuk kepentingan pribadi dan golongan sangat tidak diperbolehkan dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintahan.

Disisi lain temuan penulis mengenai tatanan yang ideal tentang proses pengadaan seperti diatas justru ada yang tidak terjadi dalam pengadaan barang/jasa di pemerintah Kota Surabaya. Dari temuan data lapangan disebutkan bahwa praktek kolusi dan korupsi mulai dari kesepakatan terselubung

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

antara rekanan dengan panitia mengenai pemenang lelang, pemanipulasian data dan dokumen lelang untuk mengatur lelang sampai pada bentuk simbiosis yang sama-sama menguntungkan antara rekanan dan panitia masih ada dan dapat ditemui. Seperti yang telah dijelaskan pada sub bahasan sebelumnya pada bab ini.

Bahasan selanjutnya memasuki pada bab II dalam keppres ini, dalam keppres ini diatur sedemikian rupa mengenai mekanisme pengadaan barang/jasa pemerintahan. Mekanisme yang akan kita bahas tentunya adalah mekanisme pengadaan barang/jasa melalui lelang umum di atas 50 juta karena subyek penelitian pada kali ini adalah proses *e-procurement* dimana pengadaan barang/jasa yang dilelangkan oleh pemerintah Kota Surabaya diatas 50 juta. Bab II keppres ini di dalamnya mengatur tentang tugas pokok dan persyaratan para pihak, jadwal pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa, prakualifikasi dan pascakualifikasi, prinsip penetapan sistem pengadaan, sistem pengadaan untuk barang/jasa pemborongan atau jasa lainnya, sistem pengadaan konsultan, pejabat yang berwenang menetapkan penyedia barang/jasa, sanggahan terhadap pemilihan penyediaan barang/jasa, sampai pada kontrak pengadaan barang/jasa.

Kesemua proses tersebut pada pembahasan kali ini tidak semuanya akan dibahas, namun berdasarkan pada proses yang signifikan terhadap pelaksanaan *e-procurement* di pemerintah Kota Surabaya. Pembahasan pertama kita mulai dari pasal II yang membahas tentang tugas pokok dan persyaratan. Dalam sistem *e-procurement* yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Surabaya untuk pihak yang terkait dalam pengadaan adalah sekretariat layanan *e-procurement*, panitia pengadaan dan penyedia pengadaan. Sekretariat layanan *e-procurement* dalam hal

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

ini memiliki tugas secara umum sebagai pengelola portal *e-procurement* dengan melakukan proses manajemen terhadap informasi yang meliputi validasi informasi pelelangan, menjalin koordinasi dan pertukaran informasi lelang pengadaan dengan panitia pengadaan. Untuk persyaratan yang harus di taati oleh semua penyedia barang/jasa, semua persyaratan dalam portal *e-procurement* sudah diatur sesuai berdasarkan Keppres 80/2003 dan ditampilkan secara lengkap dalam RKS pada setiap paket pekerjaan yang ditawarkan oleh pemerintah Kota Surabaya.

Dalam pasal 12 mengenai penjadwalan pengadaan barang/jasa dalam keppres ini tidak diatur secara detail berapa lama dan tenggang waktu proses pengadaan, keppres ini hanya menekankan bahwa panitia pengadaan harus memberikan waktu yang cukup untuk setiap proses lelang pengadaan. Dalam *e-procurement* sendiri jadwal yang telah ditetapkan dengan batasan waktu yang telah ada seperti yang dapat dilihat pada lampiran Peraturan Walikota No 10 Tahun 2005 mengenai Pelaksanaan *E-procurement*. Sehingga panitia pengadaan dapat menyusun jadwal berdasarkan alokasi yang telah diatur di Peraturan Walikota tersebut.

Proses prakualifikasi dan pascakualifikasi yang ada pada sistem *e-procurement* Surabaya secara umum hampir sama dengan pasal 15 pada Keppres 80/2003 ini, dimana prakualifikasi merupakan proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha dari penyedia barang/jasa sebelum memasukkan penawaran. Sedangkan pascakualifikasi adalah proses penilaian kompetensi dan kemampuan usaha dari penyedia barang/jasa setelah memasukkan penawaran. Proses

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

pengadaan ini seperti yang tercantum pada Peraturan Walikota 10/2005 ini secara keseluruhan tidak bertentangan dengan pengertian prakualifikasi dan pascakualifikasi yang termaktup pada Keppres 80/2003.

Sama halnya dengan prosedur pemilihan penyedia barang/jasa untuk pemasok barang, jasa pemborongan dan jasa lain baik dengan prakualifikasi atau pascakualifikasi seperti yang telah tercantum pada pasal 16 dan pasal 17. Pada pasal 18 mengenai prosedur pemilihan penyedia jasa konsultasi baik dengan prakualifikasi atau pascakualifikasi semuanya sudah sesuai dan sama dengan apa yang ada dalam Keppres 80/2003. Yang sedikit menjadi ketidakjelasan pada sistem *e-procurement* di pemerintah Kota Surabaya adalah mengenai metode evaluasi penawaran pada setiap paket pekerjaan. Dalam Keppres 80/2003 dijelaskan bahwa ada tiga macam evaluasi yaitu, evaluasi sistem gugur, sistem nilai (merit point) dan sistem penilaian biaya selam umur ekonomis. Keppres ini hanya menjelaskan pengertian dari sistem tersebut tanpa menjelaskan paket pekerjaan yang seperti apa yang perlu memakai evaluasi salah satu diatas. Peraturan Walikota 10/2005 juga tidak mengatur tentang hal tersebut. Akhirnya untuk penentuan evaluasi tersebut diserahkan pada panitia pengadaan dengan dasar jenis pengadaan barang/jasa yang akan dilaksanakan. Dari pengamatan penulis dan dari data wawancara yang telah dilakukan pada salah satu panitia bahwa penentuan evaluasi tersebut berdasarkan pada apakah jenis pekerjaan tersebut khusus atau tidak khusus. Khusus dalam hal ini adalah pekerjaan yang membutuhkan keahlian yang tinggi. Masih pada bab I dalam Keppres 80/2003 ini juga diatur mengenai sanggahan tentang pemilihan penyedia barang/jasa seperti

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

yang diatur pada pasal 27. Pada pasal ini disebutkan bahwa peserta pemilihan penyedia barang/jasa yang merasa dirugikan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lainnya, dapat mengajukan surat sanggahan kepada pengguna barang/jasa apabila ditemukan beberapa bentuk kecurangan atau penyimpangan. Bentuk penyimpangan atau kecurangan tersebut bisa berupa penyimpangan terhadap ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam dokumen pemilihan penyedia barang/jasa, rekayasa tertentu sehingga menghalangi terjadinya persaingan yang sehat, penyalahgunaan wewenang oleh panitia/pejabat pengadaan dan/atau pejabat yang berwenang lainnya, adanya unsur KKN di antara peserta pemilihan penyedia barang/jasa, adanya unsur KKN antara peserta dengan anggota panitia/ pejabat pengadaan dan/atau dengan pejabat yang berwenang lainnya. Ketika peserta penyediaan barang/jasa tersebut menemukan hal seperti diatas maka di boleh mengajukan surat sanggahan kepada pengguna barang/jasa dalam hal ini panitia yang bersangkutan dan pengguna barang/jasa diwajibkan memberikan tanggapan selambatnya lima hari setelah diterimanya surat sanggahan tersebut.

Penyedia barang/jasa yang mengajukan sanggahan tersebut apabila masih tidak puas dengan jawaban tersebut masih diperbolehkan melayangkan sanggahan kepada pejabat diatas pengguna barang/jasa tersebut seperti bupati/walikota/gubernur/menteri. Apabila dalam prosesnya memang dinyatakan benar adanya penyimpangan seperti yang dituduhkan maka proses pemilihan penyedia barang/jasa dievaluasi kembali atau dilakukan proses pemilihan ulang

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

seperti yang dicantumkan pada pasal 28 selanjutnya, atau dilakukan pembatalan kontrak.

Pada Keppres 80/2003 ini juga diatur mengenai pengadaan barang/jasa melalui proses swakelola. Proses ini dimaksudkan bahwa pemerintah dapat melakukan pekerjaan pengadaan barang/jasa tanpa harus dibantu oleh penyedia barang/jasa melalui lelang atau penunjukan langsung namun juga dapat mengadakannya pengadaan barang/jasa sendiri. Seperti yang dicantumkan pada bab II pasal 39 bahwa swakelola merupakan proses pelaksanaan pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri untuk pengadaan barang/jasa. Proses swakelola ini dapat dilakukan oleh pengguna barang/jasa itu sendiri dalam hal ini pemerintah atau dinas, pemerintah lain, kelompok masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat. Bentuk pekerjaan untuk pengadaan barang/jasa pemerintah ini dalam pasal 39 disebutkan seperti pekerjaan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan teknis sumber daya manusia instansi pemerintah, pekerjaan yang operasi dan pemeliharaannya memerlukan partisipasi masyarakat setempat. Kemudian pekerjaan tersebut dilihat dari segi besaran, sifat, lokasi atau pembiayaannya tidak diminati oleh penyedia barang/jasa. Penyelenggaraan diklat, kursus, penataran, seminar, lokakarya, atau penyuluhan. Pekerjaan khusus yang bersifat pemrosesan data, perumusan kebijakan pemerintah, pengujian di laboratorium, pengembangan sistem tertentu, dan penelitian oleh perguruan tinggi/lembaga ilmiah pemerintah.

Ketentuan lain yang diatur dalam Keppres 80/ 2003 ini adalah mengenai penggunaan produk dalam negeri dan peran serta usaha kecil. Dijelaskan pada

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

pasal 40 bahwa pemerintah yang mengadakan pengadaan barang/jasa mengusahakan agar memaksimalkan penggunaan barang/jasa hasil produksi dalam negeri, memaksimalkan penggunaan penyedia barang/jasa nasional, serta memaksimalkan penyediaan paket-paket pekerjaan untuk usaha kecil termasuk koperasi kecil serta kelompok masyarakat. Ketentuan diatas tentunya ditujukan agar pengadaan-pengadaan paket pekerjaan pemerintah mengutamakan produk dalam negeri serta memaksimalkan peran serta usaha kecil. Namun dalam Keppres 80/2003 ini juga tidak menutup kemungkinan adanya penyedia pengadaan dari pihak asing. Pada pasal 42 dicantumkan bahwa penyedia dari pihak asing atau keikutsertaan pihak asing dapat diikutkan jika paket pekerjaan tersebut bernilai sesuai pada batasannya. Untuk jasa pemborongan di atas Rp 50 milyar, untuk barang/jasa lainnya di atas Rp 10 milyar, untuk jasa konsultasi di atas Rp 5 milyar. Namun ketika pihak asing tetap dapat mengikuti lelang pengadaan pekerjaan, pihak asing tersebut tetap diharuskan untuk melaksanakan pekerjaan dengan melakukan kerjasama usaha dengan perusahaan nasional dalam bentuk kemitraan, subkontrak, dan lainnya apabila ada perusahaan nasional yang memiliki kemampuan di bidang yang bersangkutan.

Untuk pengadaan pekerjaan barang/jasa yang dilakukan pemerintah tetap harus melibatkan dan mengikutsertakan usaha kecil atau koperasi. Dalam pasal 45 Keppres 80/2003 ini dijelaskan bahwa pemerintah dalam usahanya melakukan pengadaan barang/jasa pemerintahan harus mengarahkannya dan mempertimbangkan keikutsertaan usaha kecil. Ini tentunya agar usaha kecil dapat bersaing dan berkembang. Dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa melalui e-

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

procurement yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya melalui internet dimana semua perusahaan baik kecil, menengah, dan besar dapat mengaksesnya dan mengikutinya tanpa harus dibatasi informasinya diperoleh data bahwa banyak paket-paket pekerjaan yang dilelangkan dengan kualifikasi kecil yang akan memberikan peluang lebih besar kepada perusahaan kecil untuk mengikuti dan memenangkan lelang pengadaan. Selain itu perusahaan pemenang lelang pengadaan paling banyak dari kelompok perusahaan kecil yang berdomisili di Kota Surabaya seperti yang diperoleh dari evaluasi *e-procurement* yang dilakukan pemerintah Kota Surabaya beberapa waktu lalu. Selanjutnya dalam evaluasi tersebut dijelaskan dengan lebih rinci bahwa kelompok perusahaan kecil dengan klasifikasi modal antara 0-600 juta memenangkan berbagai paket pekerjaan yang dilelangkan pemerintah Kota Surabaya sebanyak 471 paket pekerjaan dari seluruh paket pekerjaan yang berjumlah 661 pekerjaan selama tahun 2004. Sedangkan untuk kelompok perusahaan menengah dengan klasifikasi modal antara 600 juta – 1milyar memenangkan paket pekerjaan sebanyak 142 paket pekerjaan. Dan sisanya dimenangkan oleh perusahaan-perusahaan yang memiliki modal besar. Dari penjelasan diatas mengenai peran usaha kecil dalam pengadaan barang/jasa pemerintahan seperti yang diatur dalam pasal 45 Keppres 80/2003, pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* dalam hal ini cukup memberi peluang bagi usaha kecil dan menengah untuk mengikuti dan memenangkan lelang paket pekerjaan yang ditawarkan.

Dari beberapa penjelasan diatas yang perlu dicermati adalah untuk mengenai hal-hal yang terkait secara teknis proses pengadaan barang/jasa

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

pemerintah Kota Surabaya memang bisa dikatakan sudah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang tercantum pada keppres no 80/2003. Ini bisa dilihat mulai dari syarat-syarat penyedia barang/jasa yang telah ditetapkan dalam Keppres 80/2003 dicantumkan dengan jelas pada portal *e-procurement* pada setiap paket pekerjaan yang ditawarkan. Kemudian dari jadwal yang telah panitia pengadaan tentukan, dalam portal *e-procurement* hal tersebut dengan jelas ditampilkan mulai dari alokasi pengumuman, penjelasan pekerjaan sampai batasan alokasi waktu untuk pengumuman pemenang dan penentuan kontrak sesuai dengan paket apakah paket pekerjaan tersebut prakualifikasi iatau pascakualifikasi. Waktu proses pengadaan barang/jasa tersebut berlangsung kurang lebih empat puluh sampai enam puluh hari. Kemudian dalam hal informasi lainnya mengenai lelang seperti pengumuman penyedia barang/jasa yang lolos prakualifikasi beserta alasan bagi penyedia yang tidak lolos prakualifikasi semua dicantumkan pada portal *e-procurement* sampai pada pengumuman pemenang itu dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Selanjutnya mengenai peran serta dan keikutsertaan usaha kecil yang cukup pada proses pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement*. Dalam hal tersebut diatas memang *e-procurement* berjalan sudah sesuai dengan Keppres 80/2003.

Namun untuk permasalahan yang tidak menyangkut teknis seperti diatas pelaksanaan *e-procurement* masih belum bisa mengimplikasikan makna dari Keppres 80/2003. permasalahan ini menyangkut bagaimana menjalankan pengadaan barang/jasa ini tanpa adanya kecurangan, kolusi, dan korupsi yang sering terjadi pada proses pengadaan barang/jasa pemerintahan. Permasalahan ini

BAB III : Penyajian dan Analisis Data

justru yang menjadi target atau makna utama bagi Keppres 80/2003 ini dimana proses pengadaan barang/jasa ini transparan, bersih, dan akuntabel. Masih banyak praktek-praktek tersebut yang terjadi, mulai dari kesepakatan terselubung antara panitia dan rekanan untuk mengatur lelang, perekayasaan data, dan dokumentasi lelang sampai terbentuknya simbiosis lelang antara rekanan dan panitia yang tentunya menguntungkan golongan dan pribadi. Dengan demikian *e-procurement* yang dijalankan pemerintah Kota Surabaya dalam proses secara teknis telah mengimplikasikan aturan yang ada dalam Keppres 80/2003 namun ada beberapa hal mengenai penyelenggaraan pengadaan yang masih terjadi kecurangan dan kolusi didalamnya sehingga dalam hal ini belum mengimplementasikan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 dengan baik.

BAB IV

INTERPRETASI DATA

4.1. *E-procurement* bagian dari *e-government*

Pada pembahasan ini penulis menganalisis lebih dalam tentang temuan atau hasil lapangan yang telah ditemukan. Analisis dari temuan data tersebut coba dikaitkan dengan kerangka konseptual atau kerangka teori yang telah disusun pada awal penulisan. Dalam hal ini *e-procurement* yang pada dasarnya merupakan bagian dari *e-government* sebagai bentuk sebuah pelayanan publik, dituntut untuk dapat selalu sebagai sarana pelayanan yang sederhana, tidak rumit, dan mudah. Kemudian sebagai sarana yang memiliki tujuan akan keterbukaan informasi yang tidak terbatas oleh ruang dan waktu, sebuah sarana yang akan dapat menghemat waktu, mencapai sasaran pada seluruh masyarakat secara terbuka dan umum, sebagai bentuk pelayanan *online* yang menghemat biaya dengan memadukan keuntungan yang diperoleh, pemangkas struktur birokrasi yang ada, dan yang terakhir adalah sarana peningkatan interaksi antara pemerintah, pasar/bisnis, dan masyarakat. Kesemuanya tersebut akan dicoba dibahas satu persatu pada subpembahasan berikut.

4.1.1. Pelayanan yang mudah dan tidak rumit

Salah satu fungsi dan keuntungan menggunakan teknologi informasi dalam proses pemerintahan dalam hal ini *e-government* adalah bentuk pelayanan yang ada akan semakin mudah. Rogers Okut Uma dan Larry Caffrey memaknai *e-government* adalah sebuah sarana yang merupakan sebuah proses dan

BAB IV : Interpretasi Data

struktur dalam pelayanan elektronik oleh pemerintah guna memberikan kemudahan dalam melayani publik.⁶⁶

Kemudahan yang dimaksudkan diatas dapat berupa kemudahan dalam mengakses seluruh informasi yang ada pada proses pengadaan barang dan jasa dan kemudahan dalam menggunakan portal *e-procurement* sendiri. Dalam menggunakan portal *e-procurement* untuk mengetahui informasi lelang dan mengikuti lelang dikatakan cukup mudah. Hal ini di sebabkan semua informasi dan alur jika ingin mengikuti lelang ada didalam portal *e-procurement* sehingga masyarakat yang ingin mengikuti pangadaan barang dan jasa pemerintah Surabaya dengan mudah melakukannya.

(Berdasarkan informasi dari Herlambang:”... masyarakat dapat..e.gampang melihat atau mengakses segala informasi mengenai lelang...”:hlm 116)

Selain itu bentuk kemudahan yang muncul dengan adanya layanan *e-procurement* ini adalah kemudahan bagi masyarakat dalam hal ini rekanan untuk mengikuti paket-paket pekerjaan yang ditawarkan. Paket pekerjaan yang ditawarkan oleh pemerintah Kota Surabaya tentunya begitu banyak, sehingga rekanan begitu mudah untuk mengikuti semua lelang yang ditawarkan oleh pemerintah Surabaya dalam portal *e-procurement*. Kemudahan lainnya adalah proses dalam pengadaan barang/jasa, para rekanan yang ingin mengikuti lelang paket pekerjaan mudah sekali melihat paket yang ditawarkan dalam portal *e-procurement* kemudian untuk penawaran terhadap paket yang diinginkan para rekanan dapat melakukan penawaran atau memasukkan penawarannya melalui portal *e-procurement* walaupun nantinya disertai dengan hard copy penawaran.

⁶⁶Budi Harjono, *e-government: antara konsep, tantangan dan harapan*. <http://gerbang.jabab.go.id/kabkarawang/index.php?index=15&idartikel=2> diakses pada tanggal 14 september 2005

BAB IV : Interpretasi Data

Sehingga para rekanan cukup melakukannya lewat internet guna melihat dan melakukan penawaran terhadap paket pekerjaan yang ditawarkan dan ini tentunya akan memudahkan bagi para rekanan.

(Berdasarkan informasi dari Supaydi: *"Iha dengan adanya eproc ini daftar lima paket itu bukan satu masalah..tinggal klik buka memunya..habis itu kita pilih pekerjaan yang kita ingini.."*; Kusyanto: *"yang jelas prosesnya lebih simpel mas..kita tinggal lihat kemudian kita siapkan file kita dan kita kirim lewat internet.."*;hal 117).

Hasil pengamatan penulis sendiri terhadap portal *e-procurement* yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya, memang semua menu yang dibutuhkan oleh masyarakat telah ditampilkan. Mulai dari paket apa yang ditawarkan sampai pada bagaimana proses penawarannya, semua tercantum dan memudahkan bagi kita untuk mengakses informasi tentang pelelangan yang ada. Dari keterangan diatas dapat dilihat bahwa penerapan *e-procurement* oleh pemerintah Kota Surabaya dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sebagai bentuk pelayanan yang mudah dan tidak rumit cukup efisien. Hal ini didasarkan pada informasi dan pengamatan yang telah diperoleh penulis dilapangan.

4.1.2. Penyediaan Informasi yang tidak dibatasi waktu dan ruang

Sebagai sebuah pelayanan publik yang berbasis pada teknologi informasi, *e-government* dalam hal ini *e-procurement* harus dapat memberikan sebuah informasi dalam pemerintahan yang tentunya dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa harus terbatas oleh jarak serta waktu. Pelayanan *e-government* pada intinya memiliki point yang harus dikedepankan. Salah satunya adalah *e-government* sebagai pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat

BAB IV : Interpretasi Data

luas serta dapat terjangkau di seluruh wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.⁶⁷

Penerapan sistem tender terhadap pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* hampir berjalan sekitar tiga tahunan. Dalam sistem *e-procurement* ini semua informasi yang menyangkut tender pengadaan barang/jasa diatas 50 juta telah ditampilkan dengan cukup lengkap. Masyarakat dalam hal ini para rekanan yang berminat terhadap paket pekerjaan yang ditawarkan cukup dengan mudah mendapat informasinya setiap saat tanpa harus datang sendiri ke dinas-dinas yang mengadakan pengadaan barang/jasa. Dengan adanya sistem yang berbasis internet tersebut semua informasi yang menyangkut paket pekerjaan yang ditawarkan, syarat pekerjaan, pengumuman pemenang semua sudah ter-*upload* dengan rinci dalam portal *e-procurement*.

(berdasarkan informasi dari Kusyanto: "...karena semua informasinya ada di *proc*" ; Herlambang: "...karena *eproc* itu terbuka karena pake internet akhirnya semua informasi ada disitu.": hal 119)

Selain ketersediaan informasi yang tidak terbatas oleh waktu, *e-procurement* sebagai salah satu produk dari *e-government* memungkinkan melakukan pelayanannya tanpa harus lagi terkekang oleh ruang sehingga pergerakan informasi tidak hanya berputar pada sekeliling ruang aparatur negara namun sudah dapat bisa berputar pada lingkaran yang jauh dari ruang aparatur. Kondisi ini dapat diartikan bahwa informasi idealnya dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat baik itu berjarak dekat atau jauh. Kenyataan ini memang jauh

⁶⁷ Indrajit, Richardus Eko. *Electronic Government*, Andi press, Yogyakarta, 2002, hal 37

BAB IV : Interpretasi Data

berbeda dengan sebelum munculnya *e-procurement* dimana semua informasi lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan di Kota Surabaya hanya ditampilkan pada beberapa media massa seperti koran dan radio dan ini yang bisa dibayangkan sangat sempit sekali ruang publikasi dan informasi mengingat hanya beberapa hari dan hitungan menit saja informasi tersebut di ditunjukkan. Ini berbeda ketika muncul *e-procurement* dimana semua informasi lelang ditampilkan dengan lengkap setiap waktu. Sehingga dari sistem tersebut kelebihanannya diharapkan dapat memberikan sistem kontrol yang kuat terhadap pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa di lingkungan Kota Surabaya. ANAO menyebutkan bahwa instansi pemerintah dalam pengelolaan pelayanan *online* dalam aplikasi *e-government* tentunya harus dapat meliputi penyediaan proses yang lebih mudah untuk diakses publik termasuk bagi komunitas regional dan pedalaman guna pemberian informasi, keakuratan informasi, dan memungkinkan akses yang lebih luas.⁶⁸ Pemberian informasi dan akses yang luas dapat juga diartikan bahwa semua informasi yang dikelola oleh instansi pemerintah tidak lagi terbentur dengan sekat-sekat birokrasi yang ada. Akses informasi idelnya harus bergulir dan menyebar kesemua arah sehingga nantinya arus pemberian informasi tidak hanya diketahui oleh beberapa kalangan masyarakat saja namun informasi telah bergulir dengan lepas keseluruhan lapisan masyarakat tanpa adanya tembok birokrasi yang menghalangi.

Prinsip diatas sebenarnya hampir sama dengan portal *e-procurement* yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya. Didalam *e-procurement* informasi

⁶⁸*Measuring the Efficiency and Effectiveness of E-government*, www.anao.gov.au/Website.nsf/ diakses tanggal 4 Oktober 2005

BAB IV : Interpretasi Data

mengenai lelang pengadaan barang/jasa semuanya telah ditampilkan dengan harapan semua kalangan masyarakat dapat melihat dimana pun dia berada karena informasi tersebut telah ter-online –kan sehingga diharapkan informasi yang ada tidak lagi dikuasai oleh beberapa golongan baik dalam aparat maupun masyarakat tertentu. Kondisi ini yang menurut beberapa informan akan menekan bentuk perputaran informasi tentang lelang pengadaan barang/jasa yang hanya diketahui oleh orang-orang dekat atau lapisan tertentu. Sehingga *e-procurement* ini akan memberikan kesempatan yang sama terhadap semua masyarakat yang ingin mengikuti lelang paket pekerjaan yang telah ditawarkan.

(berdasarkan informasi Supaydi:”..rekanan itu tidak tau pekerjaan yang ada di pemkot kecuali orang yang punya hubungan dekat..”; Kusyanto:”..sekarang ngak bisa seperti itu semua sekarang punya kesempatan yang sama..”: hal 118 dan 119)

ANAO dalam kajiannya juga menambahkan bahwa Instansi pengelola aplikasi *e-government* ini dituntut untuk mempertimbangkan keuntungan dari publik yaitu apakah lebih mudah, lebih efisien terhadap akses informasi dan layanan pemerintah. Selain itu juga memungkinkan akses informasi dan pelayanan yang sebelumnya tidak dapat diakses.⁶⁹ Informasi mengenai lelang pengadaan barang/jasa di pemerintah Kota Surabaya yang telah ada dalam portal *e-procurement* sebenarnya diakui merupakan sebuah loncatan tersendiri bagi pemkot guna memperikan pelayanan informasi dalam hal pengadaan barang/jasa pemerintahan. Dari pengamatan penulis, banyak informasi-informasi di dalam portal *e-procurement* yang memang dulunya sangat sulit untuk diketahui namun sekarang banyak informasi paket pekerjaan yang dengan mudah kita ketahui.

⁶⁹ *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

Mulai dari informasi bentuk paket pekerjaan, siapa pemenangnya sampai pada klasifikasi apa yang membuat dia menang semua dihadirkan di *e-procurement*.

Dari hasil paparan yang telah dikemukakan diatas, dimana disebutkan bahwa sistem *e-procurement* yang dijalankan pemerintah Kota Surabaya menciptakan sebuah bentuk pelayanan mengenai informasi lelang pengadaan barang/jasa melalui media internet yang lengkap sehingga masyarakat luas dalam hal ini dapat mengaksesnya tanpa harus terbentur oleh batasan waktu dan batasan jarak atau ruang. Dengan demikian penulis menganggap bahwa sistem *e-procurement* yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya cukup efisien dalam penyediaan informasi lelang pengadaan barang/jasa tanpa lagi dibatasi waktu dan ruang.

4.1.3. Pelayanan yang menghemat waktu

Sebagai bentuk layanan yang berbasis kepada teknologi informasi sudah barang tentu *e-government* dituntut untuk lebih bisa cepat dalam hal pelayanan sehingga akan mempersingkat waktu dan menghemat waktu pelayanan yang biasanya cenderung lama dikarenakan menggunakan teknologi manual. *E-government* sebagai bagian dalam pelayanan publik dituntut untuk mengubah fenomena "*citizens inline*" menjadi "*citizens online*" dalam arti kata bahwa dahulu masyarakat harus mengantri dan menunggu lama untuk mendapatkan pelayanan maka setelah adanya *e-government* yang bersangkutan tidak harus menunggu lama dan membayar mahal untuk mendapatkan pelayanan karena semua dilakukan secara *online* melalui internet.⁷⁰

⁷⁰ Indrajit, Richardus Eko. *Electronic Government*, Andi press, Yogyakarta, 2002, hal 37

BAB IV : Interpretasi Data

E-procurement sebagai bagian dari *e-government* sudah cukup dapat dikatakan menjadikan proses lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan menghemat waktu. Sebelum menggunakan *e-procurement* banyak kalangan yang menyebutkan jika proses pelelangan sangat membutuhkan waktu yang panjang sehingga banyak pekerjaan yang ada justru menumpuk dan bergeser dari jadwal yang telah ditentukan. Melalui *e-procurement* bagi rekanan yang menjadi informan pada penelitian kali ini menganggapnya cukup cepat dan menghemat waktu.

(berdasarkan informasi Kusyanto: *"..kalo sekarangkan eproc paling lama paling dua tiga minggu harus pemasukan penawaran jadi mungkin untuk permasalahan waktu ya cepet juga sih eproc.."*; Supaydi *"..sekarang pengumuman paket pekerjaan sekitar dua minggu,kita ngirimnya lewat internet..udah jadi memang sedikit ngirit waktu.."*; hal 120)

Sekretariat *e-procurement* dan panitia lelang sendiri merasakan bahwa dengan memanfaatkan teknologi seperti yang dilakukan dalam *e-procurement* telah dapat menghemat waktu dimana semua pekerjaan pengadaan barang/jasa dilingkungan pemerintah Kota Surabaya diberi batasan waktu disetiap langkah lelang pengadaan barang/jasa dan dimungkinkan jadwal tersebut terkontrol sehingga batas waktu penyelesaian pelelangan barang/jasa tidak lagi molor atau berlarut-larut.

(berdasarkan informasi Herlambang: *"..itu lebih cepat kurang lebih klo ga salah ya 20 harian prosesnya, nah sebenarnya cepat bisa dipercepat.."*; Basuki *"..wis ono pakeme' jadi 'gak atek telat-telatan'.."*; hal 119 dan 121)

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa sistem *e-procurement* memang dirasakan cukup bisa menghemat waktu baik dari segi pelayanan yang dirasakan oleh pengguna dalam hal ini rekanan maupun dari panitia sendiri yang

BAB IV : Interpretasi Data

bisa mempersingkat kerja dibandingkan sebelum memakai sistem *e-procurement*.

4.1.4. Penghemat biaya dengan memadukan keuntungan yang diperoleh

Penghematan biaya dalam penyelenggaraan pemerintahan memang sangat diperlukan dan menjadi salah satu prioritas tertentu bagi instansi pemerintahan khususnya bagi negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia. Pengaturan keuangan dalam menjalankan fungsi pemerintahan sangat diperlukan mengingat dalam setiap penyelenggaraan negara, masalah anggaran menjadi sebuah permasalahan tersendiri dan diperlukan adanya sebuah mekanisme pengaturan anggaran yang baik sehingga nantinya akan menguntungkan negara dan masyarakat luas. Apabila sebaliknya negara dalam penyelenggaraannya tidak bisa mengatur anggaran dengan baik maka yang terjadi negara yang dirugikan dan masyarakat yang menjadi korban.

Pelaksanaan program *e-procurement* sebagai salah satu penyelenggaraan pelayanan terhadap masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah Surabaya sejak tahun 2003 sampai sekarang, berdasarkan data yang diperoleh oleh penulis disebutkan bahwa pengadaan barang/jasa pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* telah menekan rata-rata 20 persen lebih pertahun dari anggaran yang telah ditentukan (lihat table 3.1). Selanjutnya disebutkan bahwa pada tahun 2004 ketika *e-procurement* memasuki setahun pertamanya penghematan yang muncul dari pengadaan barang/jasa adalah sebesar 25 persen. Angka ini dihitung berdasarkan prosentase sisa anggaran dengan anggaran yang telah ditentukan sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2005 pemerintah Kota Surabaya melalui *e-*

BAB IV : Interpretasi Data

procurement ini telah menekan anggaran 20 persen dari pagu anggaran pengadaan barang/jasa yang dianggarkan.

Penghematan yang dilakukan pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* seperti dijelaskan diatas memang cukup signifikan mengingat besarnya jumlah anggaran yang telah disisakan. Jumlah anggaran pada tahun 2003 yang disisakan sekitar Rp 25,6 milyar dan pada tahun 2004 dan 2005 berurutan menyisakan anggaran sebesar Rp 66,6 milyar dan Rp 76 milyar. Sisa anggaran sebanyak itu berasal dari besarnya anggaran yang telah ditetapkan dari setiap paket pekerjaan pengadaan barang/jasa dikurangi dengan hasil kontrak dengan rekanan yang mengerjakan paket pekerjaan pengadaan barang/jasa yang ditawarkan melalui *e-procurement*. Nilai tersebut notabene merupakan nilai yang tidak sedikit bagi pemerintah Kota Surabaya.

Selain dari data tertulis yang diperoleh, penulis juga mendapatkan informasi dari beberapa informan yang menyatakan bahwa setelah pemerintah Kota Surabaya menyelenggarakan *e-procurement* dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang diperoleh salah satunya keuntungannya adalah adanya penghematan dana anggaran.

(berdasarkan informasi Herlambang: "...banyak sekali keuntungan sebenarnya pake *eproc*, jadi minimal *e..penghematan anggaran ya...*"; Agus Imam: "...kalo setelah adanya *eproc* tahun 2003 kita bisa irit 15 persen dan tahun 2004 dan 2005 sekitar 20-25 persen.."; hal 122)

Besarnya dana anggaran yang berhasil disisakan atau dihemat dalam pengadaan barang/jasa tersebut sebenarnya berasal dari sebuah mekanisme pelelangan yang cukup kompetitif terhadap paket pekerjaan yang ditawarkan. Dalam pelelangan melalui *e-procurement* semua paket pekerjaan yang ditawarkan dapat dilihat oleh

BAB IV : Interpretasi Data

semua kalangan masyarakat sehingga begitu banyak kesempatan setiap orang atau perusahaan mengikutinya. Paket pekerjaan yang ditawarkan dalam *e-procurement* didalamnya telah ditentukan berbagai persyaratan dan spesifikasi dari masing-masing pekerjaan. Dengan demikian rekanan yang ingin mengikutinya dapat memperkirakan berapa besar penawaran yang akan dia munculkan. Dengan begitu banyaknya penawar yang melakukan penawaran terhadap paket pekerjaan pengadaan barang/jasa tersebut maka akan semakin banyak variasi besar kecilnya penawaran. Dari penawaran tersebut banyak sekali rekanan yang menawar lebih kecil dibandingkan paguyang ditentukan oleh instansi/panitia pengadaan barang/jasa yang ada di dinas-dinas. Besarnya penawaran tersebut bisa sampai 60 sampai 50 persen dari pagu anggaran. Dari kondisi tersebut diatas dimana terdapat banyaknya variasi harga penawaran yang muncul maka akan mengakibatkan bergesernya anggaran yang telah ditentukan dan hal inilah yang menjadi penyebab munculnya sisa anggaran yang begitu besar karena adanya kompetisi atas harga terhadap pekerjaan pengadaan barang/jasa di pemerintah Kota Surabaya.

(berdasarkan informasi Kusyanto: "sekarang ada yang berani nawar sampai 60-50 persen dari anggaran yang mereka tawarkan..seumpamanya anggaran 100 juta ada yang berani nawar sampai 50 juta..jadi harganya bener-bener fihgt dan kompetitif banget.. "; Agus Imam: "penghematan anggaran ini dicapai karena harga sangat kompetitif otomatis harganya jadi bersaing..sehingga harga akan jauh dari pagu anggaran..jadi yang menang nantinya adalah yang harganya jauh dari pagu..kan otomatis ada sisa anggarankan." ;Basuki: "Ya memang seperti itu..karena bersaing tadi..bersaingnya tapi sehat..kan semua pingin menang..bisa saja kurang dari 50 persen." ; hal 124-125)

Keppres 80/2003 yang mengatur tentang pengadaan barang/jasa pemerintahan pada bab I yang didalamnya mengatur mengenai maksud dan tujuan, disebutkan bahwa salah satu capaian pelaksanaan pengadaan barang/jasa

BAB IV : Interpretasi Data

pemerintahan adalah pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan. Dari rincian Keppres 80/2003 tersebut bisa diartikan bahwa pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* yang diselenggarakan oleh pemerintah Kota Surabaya dianggap dapat mencakup aturan tersebut mengingat *e-procurement* yang dilakukan pemerintah Kota Surabaya mulai awal dan sampai saat ini dapat menyisakan atau menghemat anggaran dana yang cukup besar.

Dengan terjadinya sebuah kompetisi harga terhadap penawaran pada tiap paket pekerjaan yang ditawarkan kecenderungan yang sering muncul adalah bagaimana para rekanan sebisa mungkin menawar paket pekerjaan tersebut dengan harga yang murah dan dengan nilai yang paling rendah. Kondisi ini ditemukan di lapangan mengingat begitu ketatnya persaingan antara rekanan untuk memenangkan paket pekerjaan tersebut. Para rekanan tentunya dalam hal ini akan selalu berusaha memasukkan penawarannya dengan nilai rendah dan saling memberikan nilai tawaran yang lebih rendah terhadap penawaran lainnya. Kecenderungan ini yang kemudian menyebabkan terjadinya perang harga dimana para penawar dalam hal ini berusaha memberikan nilai penawaran yang rendah dibandingkan nilai penawaran lainnya sampai pada titik tertentu.

(berdasarkan informasi Supaydi: "... *penawaran serendah mungkin..supaya orang yang lain itu kalah..sehingga yang terjadi adalah perang harga..* "; hal 126)

Kecenderungan adanya persaingan harga besar kemungkinan yang terjadi adalah para rekanan yang menawar paket pekerjaan tersebut mencoba untuk berusaha menghemat atau meminimalisir perhitungan terhadap paket pekerjaan

BAB IV : Interpretasi Data

pengadaan barang/jasa. Hal ini dilakukan sebagai salah satu upaya untuk memenangkan pelelangan paket pekerjaan di pemerintah Kota Surabaya. Walaupun untuk penentuan pemenang sendiri bukan pada rendahnya penawaran namun rendahnya penawaran menjadi point tersendiri untuk bisa memenangkan paket pengadaan barang/jasa. Sehingga ketika rekanan berusaha menghemat dengan meminimalisir setiap item dalam pekerjaan pengadaan barang/jasa kemungkinan yang terjadi adalah barang/jasa tersebut patut dipertanyakan mengenai standart dan kualitasnya.

(berdasarkan informasi Supaydi: *"...yang terjadi adalah mereka (para rekanan) akan menghemat besar-besaran..."* ; *"...sehingga apa yang terjadi adalah bangunan itu tidak memenuhi standart..."* hal 127)

Panitia pengadaan barang/jasa dalam hal ini berusaha menjalankan atauran yang ada dalam pelelangan barang/jasa pemerintahan. Menurut panitia, proses pengadaan barang/jasa yang ada di lingkungan pemerintah Kota Surabaya sebenarnya sudah dilakukan sesuai dengan prosedur yang ada. Untuk standart dan kualitas dari barang/jasa sebenarnya sudah tercantum dalam Rencana Kerja dan Syarat dimana didalamnya dicantumkan apa saja yang harus dikerjakan dan spesifikasi terhadap paket pekerjaan yang ditawarkan. Yang menjadi pemenang dalam pelelangan tersebut adalah harga yang terendah dan memenuhi standart yang ada dalam Rencana Kerja dan Syarat (RKS) yang sesuai dengan setiap pekerjaan yang ditawarkan.

(berdasarkan informasi Basuki : *"...itinya yang terendah...trus buatan Indonesia...jadi pake produk buatan dalam negeri...itinya dikeppresnya seperti itu..."* ; *"... itu tidak terjadi karena kita sudah memiliki standard seperti yang tercantum dalam RKS yang ada..."* (hal 129-131)

BAB IV : Interpretasi Data

Prosedur yang dilakukan oleh panitia pengadaan barang/jasa memang telah sesuai dengan aturan yang ada dalam hal ini Keppres 80/2003. Yang ditemukan dalam lapangan menunjukkan bahwa memang ada prosedur dalam RKS di tiap paket pekerjaan yang ditawarkan dan juga ada syarat administrasi yang harus dilengkapi oleh seluruh rekanan, namun yang menjadi acuan untuk menjadi pemenang adalah yang berhasil menawar harga paling rendah. Karena parameter utama dalam penentuan pemenang adalah harga yang terendah.

(berdasarkan informasi Karyanto:”...mendapatkan harga yang murah dengan spesifikasinya dia bisa menang” ; Supaydi:”...karena parameternya cuman harga..jadi siapa harganya yang paling rendah..itu yang menang.. selama ini yang banyak terjadi adalah..e..yang rendah artinya yang menang..” ;hal 129)

Seperti yang sudah disinggung diatas munculnya kecenderungan penghematan besar-besaran yang dilakukan oleh rekanan dalam setiap paket pekerjaan di lingkungan pemerintah Kota Surabaya mengingat begitu kompetitifnya nilai penawaran terhadap paket pekerjaan pengadaan barang/jasa yang ditawarkan, sehingga hal ini akan mengakibatkan besar kemungkinan menurunnya kualitas dari barang/jasa yang dikerjakan.

(berdasarkan informasi Supaydi:”...dan itu terjadi disemua kontraktor bangunan fisik dan pengadaan barang lainnya. Sehingga apa yang terjadi adalah bangunan itu kurang memenuhi standart..” ; hal 131)

Penggunaan *e-government* yang didasarkan pada penguasaan teknologi informasi dalam hal ini pelayanan *e-procurement* yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya harus dikaitkan dengan penghematan anggaran yang nantinya akan dipadukan dengan keuntungan yang ada, apakah hal tersebut akan membantu bentuk pelayanan kepada publik atau malah sebaliknya merugikan publik secara umum. Para ahli yang tergabung dalam ANAO mendeskripsikan bahwa perlu

BAB IV : Interpretasi Data

adanya penghitungan terhadap pelaksanaan *e-government*. Ini berkaitan dengan seberapa jauh instansi pemerintah dapat mengestimasi biaya dari pembangunan dan pembenahan kembali aplikasi *e-government*. Estimasi biaya ini termasuk pada perhitungan pembiayaan pemeliharaan *online service* sampai pada penghitungan pembiayaan sistem manajerial dari pengelola aplikasi tersebut. Hal ini yang nantinya akan dipadukan dengan keuntungan yang didapat dan apakah ini cukup efisien dan efektif terhadap pelayanan pemerintahan.⁷¹ Dari penjelasan tersebut dan dengan temuan yang ada dilapangan dapat dilihat bahwa penerapan *e-procurement* ini seharusnya dapat memperhitungkan keuntungan yang akan diperoleh masyarakat. Pengadaan barang/jasa pemerintahan merupakan salah satu tugas instansi pemerintah guna memberikan dan memperbaiki sarana publik sebagai bentuk pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Tentunya yang harus diperhatikan adalah seberapa besar masyarakat tersebut memperoleh keuntungannya. Dalam Keppres 80/2003 sendiri sudah ditunjukkan bahwa pekerjaan yang dilelangkan harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.

Dalam pelaksanaan *e-procurement* ini kecenderungan yang muncul adalah kurang diperhatikannya keuntungan yang akan diperoleh oleh masyarakat. Ini didasarkan dengan kualitas barang/jasa yang dikerjakan. Pemerintah Surabaya hanya terfokus pada bagaimana pekerjaan yang dilaksanakan dapat menyisakan anggaran yang begitu besar namun kurang memperhatikan kualitas pekerjaan

⁷¹*Measuring the Efficiency and Effectiveness of E-government*, www.anao.gov.au/WebSite.nsf/ diakses tanggal 4 Oktober 2005

BAB IV : Interpretasi Data

barang/jasa tersebut yang notabene pengadaan pekerjaan tersebut akan kembali pada masyarakat sendiri. Kecenderungan tanpa mempertimbangkan kualitas barang/jasa yang dipilih tersebut dapat dibuktikan dengan beberapa data yang diperoleh oleh penulis mengenai kecenderungan instansi dalam pemerintah untuk mengadakan paket pekerjaan yang sama dengan kurun waktu dekat. Salah satu dari data yang terdapat dalam portal *e-procurement* salah satu bagian dalam pemerintah Kota Surabaya yaitu bagian perlengkapan yang mengadakan lelang pengadaan barang yaitu seperangkat komputer dengan spesifikasi yang sama dan pada jarak waktu yang relatif dekat. Pada saat e-proc putaran I di bulan maret 2005 disebutkan bagian perlengkapan mengadakan pengadaan komputer pentium IV sebanyak 163 buah dan pada saat e-proc putaran III di bulan mei 2006 instansi ini juga mengadakan pengadaan yang sama dengan jumlah sama dengan jarak pengadaan kurang dari setahun. Dari fakta tersebut maka dapat diketahui bahwa pengadaan yang dilakukan kurang memperhitungkan kualitas barang yang dilelangkan ini dibuktikan dengan munculnya pemesanan ulang dalam waktu yang relatif singkat dengan spesifikasi sama dan jumlah yang sama pula padahal untuk barang seperti komputer tersebut diatas idealnya dapat bertahan lebih lama.

Dari beberapa pemahaman tentang penghematan biaya yang dipadukan dengan keuntungan yang diperoleh dapat diketahui bahwa pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* ini patut diakui berhasil dalam menekan anggaran atau melakukan penghematan sampai kisaran sebesar 20-25 persen setiap tahunnya dan ini dinilai cukup efektif guna menghemat anggaran. Namun yang juga diperhatikan bahwa masih adanya bentuk penurunan terhadap kualitas

BAB IV : Interpretasi Data

barang/jasa yang dikerjakan mengingat sebenarnya pengadaan barang/jasa pemerintahan tersebut pada akhirnya akan juga kembali kepada masyarakat atau publik Surabaya. Sehingga *e-procurement* ini sebenarnya masih belum efektif dalam hal pengadaan barang/jasa pemerintahan yang memiliki kualitas yang layak dan memberikan manfaat dan keuntungan lebih bagi masyarakat secara luas.

4.1.5. Pemangkasan Birokrasi

Pelayanan pemerintah terhadap masyarakat memang sering kali diidealkan harus dapat melayani masyarakat dengan pelayanan yang mudah, tidak rumit dan, barang tentu tidak merepotkan. Namun kondisi tersebut sering kali atau bahwa sudah menjadi budaya birokrasi pemerintahan bentuk pelayanan kepada masyarakat selalu diliputi dengan kerumitan dan terlalu banyak birokrasi yang harus dilewati. *E-government* sebagai sebuah bentuk baru terhadap pelayanan publik diharapkan dapat memampatkan bentuk pelayanan yang semula harus diurus oleh banyak birokrasi menjadi model pelayanan yang lebih mudah tanpa lagi berurusan dengan tingkatan struktur birokrasi yang panjang. Sebuah era akan bentuk struktur birokrasi pemerintahan yang besar akan mulai runtuh sejak dipergunakan teknologi informasi atau dalam hal ini *e-government*. Sebab dengan adanya penggunaan teknologi informasi akan memberikan pengaruh dan dampak yang cukup besar bagi birokrasi yaitu dengan terjadinya penyempitan struktur dan ukuran birokrasi serta memberikan fungsi yang besar.⁷²

Bentuk pelelangan pengadaan barang/jasa yang dijalankan oleh pemerintah Kota Surabaya sebelumnya menggunakan sistem manual dimana

⁷² Tumip Kaiman, *Birokrasi Masa Depan dengan Penggunaan Teknologi Informasi*, Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, volume 7, no 1: Mei 2003. Program Pasca Sarjana, UGM. hal 72

BAB IV : Interpretasi Data

seluruh proses pengumuman paket pekerjaan, pendaftaran, anwising, sampai pada pengumuman pemenang lelang dilakukan di dinas masing-masing dan kondisi ini sudah barang tentu memerlukan cukup banyak pegawai dalam menjalankannya. Bentuk *e-procurement* yang merupakan bagian dari *e-government* dengan memanfaatkan teknologi informasi memang diarahkan untuk semua informasi tentang lelang yang meliputi pengumuman, pendaftaran dan informasi lainnya dikerjakan oleh sekretariat *e-procurement* yang mengurus portal *e-procurement*. Pekerjaan panitia tetap pada penseleksian rekanan dan yang memutuskan rekanan mana yang berhak mengerjakan paket yang ditawarkan.

Jumlah personel yang digunakan dalam proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* sendiri untuk sekretariat *e-procurement* tercatat sebanyak sebelas orang. Untuk dinas masing-masing diperkirakan akan mengalami penurunan jumlah personel mengingat banyak pekerjaan-pekerjaan yang dulunya dilakukan oleh panitia sekarang dikerjakan secara elektronik.

(berdasarkan informasi Agus Imam:”..kalo di sekretariat *e-proc* sendiri cuman 11 orang..mungkin di dinas yang dulunya banyak jadi berkurang karenakan..banyak hal yang terbantu secara otomatis..” ;hal 134)

Informasi lain yang didapatkan penulis menyebutkan bahwa yang berubah dari lelang pengadaan barang/jasa di pemerintah Kota Surabaya hanya pada permasalahan system pengaturannya. Dimana yang dahulu proses pengadaan barang/jasa semua diserahkan pada dinas masing-masing dan sekarang setelah diberlakukannya *e-procurement* proses pengadaan lelang semua proses awalnya masuk di sekretariat layanan *e-procurement*. Perubahan sistem ini tidak membawa pengaruh besar dalam terhadap besar kecilnya aparat / pegawai yang mengelola

BAB IV : Interpretasi Data

proses lelang di masing-masing dinas. Jumlah panitia yang menyelenggarakan proses lelang pengadaan besar kecilnya tergantung besar tidaknya paket pekerjaan yang dilelangkan bukan karena diberlakukannya *e-procurement*.

(berdasarkan informasi Basuki :”..ya sama aja..gak ada bedanya..yang herubahkan hanya sistemnya saja..panitia jumlahnya tetap..ya juga tergantung besarnya lelang..” ;hal 134)

Kondisi ini tentunya dapat dibilang tidak membawa pengaruh besar terhadap pemangkasan jumlah dan struktur birokrasi yang ada karena ternyata budaya birokrasi kita belum cukup siap dengan konsekuensi munculnya bentuk layanan *e-government* dimana organisasi birokrasi diharapkan akan menjadi sederhana dengan terbantunya bentuk *e-government* dalam hal ini *e-procurement*. Organisasi birokrasi dengan penerapan sistem baru ini (*Tl/e-government*) akan menghapus sistem birokrasi lama yang baku dan cenderung sudah menjadi budaya primodial dalam organisasi birokrasi akan berubah. Perubahan ini akan membuat organisasi birokrasi menjadi datar.⁷³

Bentuk budaya organisasi birokrasi yang cenderung baku dan selama ini menjadi merek tersendiri bagi birokrasi kita ternyata belum bisa berubah walaupun pemerintah saat ini sudah menjalankan bentuk pelayanan melalui *e-goverament*. Pemerintah Kota Surabaya sendiri ketika telah menjalankan sistem pengadaan barang/jasa di lingkungannya belum dapat memanfaatkan *e-procurement* sebagai cara atau bentuk yang dapat mendobrak sistem baku birokrasi pemerintahan yang lebih didominasi budaya lama. Dari semua penjelasan diatas maka dapat dimaknakan bahwa *e-procurement* sebagai bagian

⁷³ *ibid.*, hal 76

BAB IV : Interpretasi Data

dari bentuk *e-government* yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya ternyata belum efektif menekan banyaknya jumlah dan struktur birokrasi yang ada.

4.1.6. Interaksi antara pemerintah, bisnis, dan masyarakat

Salah satu peran penting munculnya bentuk pelayanan *e-government* dengan pemanfaatan teknologi informasi yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah diharapkan meningkatkan hubungan antara pemerintah, pasar atau pelaku bisnis dan masyarakat. Pada intinya *e-government* adalah penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan pihak-pihak lain. Penggunaan teknologi informasi ini kemudian menghasilkan hubungan dalam bentuk baru yaitu antara pemerintah dengan pelaku bisnis, pemerintah dengan masyarakat dan pemerintah dengan intern pemerintah.⁷⁴ Bentuk-bentuk baru diatas dapat diartikan bahwa penggunaan teknologi informasi oleh instansi pemerintah mampu menjembatani hubungan pemerintah dengan intern sendiri, pemerintah dengan warga negara, dan pemerintah dengan pelaku bisnis.

E-procurement yang dikelola oleh pemerintah Kota Surabaya berdasarkan pengamatan penulis, sebenarnya telah digunakan sebagai sarana pembuat jaringan dalam tubuh pemerintah Kota Surabaya mengingat didalamnya masuk dinas-dinas yang mengajukan pekerjaan yang dilelangkan. Sedangkan untuk sarana penghubung dengan masyarakat dalam tampilan di portalnya, *e-procurement* memang memberikan ruang tersendiri bagi masyarakat yang ingin mengadukan keluhan dan kejanggalan yang dilihat dalam proses lelang pengadaan barang/jasa.

⁷⁴Budi Harjono. *membangun e-government*, <http://www.cert.or.id/~bud/articles/e-gov-makassar.doc> diakses tanggal 20 Januari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

Namun ruang pengaduan terhadap keluhan tersebut kurang digunakan maksimal oleh masyarakat.

(berdasarkan informasi Agus Imam: "itu yang orang ga pernah memasukkan gak tau kenapa kok gak ada yang memasukkan..nyatanya kita sediakan gak ada yang memasukkan.." ;hal 135)

Memang didalam sistem *e-procurement* ini yang paling mendominasi hubungan tersebut adalah hubungan pemerintah dengan internya dan pemerintah dengan pelaku bisnis. Ini dapat dilihat pada portal *e-procurement* hampir semua menu yang ditampilkan semua informasi tentang lelang ditujukan pada rekanan yang ingin mengikuti lelang. Sedikit sekali ruang bagi masyarakat untuk memaksimalkannya. Padahal merujuk pada pemaknaan *World Bank* terhadap *e-government* sebagai sarana yang mengacu pada pemanfaatan teknologi informasi oleh institusi pemerintah yang selanjutnya mendukung transformasi hubungan dengan warga negara, pelaku bisnis, dan institusi pemerintah lainnya, dengan maksud memberikan layanan publik yang lebih baik, meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan bisnis dan industri, serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam peningkatan efisiensi manajemen pemerintahan.⁷⁵

Berdasarkan informasi yang diperoleh di lapangan dan dipadukan dengan kerangka ideal yang ada maka dapat dilihat bahwa dominasi hubungan yang terjadi pada proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* adalah hanya pada hubungan interaksi pemerintah dengan pelaku bisnis. Hubungan interaksi pemerintah dengan masyarakat umum belum sebenarnya terbentuk yang ada hanya bentuk semu akan interaksi pemerintah dengan masyarakat. Padahal

⁷⁵ Budi Harjono, *membangun e-government*. <http://www.cert.or.id/~budi/articles/e-gov-makassar.doc> diakses tanggal 20 Januari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

yang menjalankan fungsi negara dalam hal ini pemerintah guna nantinya masyarakat tahu bahwa pemerintah benar-benar menjalankan fungsinya sebagai lembaga yang melayani masyarakat. Bentuk pertanggungjawaban ini yang kemudian dalam konsep *good governance* dikenal dengan akuntabilitas. Akuntabilitas adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan sebuah kebijakan.⁷⁶

Proses pengadaan barang atau jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya selalu saja pada masa lalunya diliputi dengan tudingan dan tindakan yang dianggap miring. Dalam hal ini adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pelaku pemerintahan untuk mengambil keuntungan secara sepihak demi kepentingan pribadi atau golongan. Hal ini dilakukan dengan kesempatan yang cukup besar mengingat pada masa-masa tersebut masyarakat atau *civil society* kurang diperhitungkan dan tidak memiliki ruang dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga yang terjadi adalah pelaku pemerintahan dengan sangat mudah melakukan tindakan untuk memperkaya dan menguntungkan diri atau golongan. Bentuk-bentuk penyelewengan tersebut bisa seperti kedekatan rekanan dengan pejabat tinggi disalah satu instansi yang menyelenggarakan lelang, bisa juga berupa perhitungan jumlah keuntungan yang dilakukan antara panitia dengan rekanan yang mengerjakan pengadaan sehingga nantinya telah ditentukan keuntungan dari panitia dan rekanan yang akan diperoleh. Kondisi seperti ini yang memperburuk sistem penyelenggaraan

⁷⁶ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional. *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*. sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

pemerintah dimana keuntungan-keuntungan yang ada telah diserap oleh beberapa kalangan dengan merugikan negara dan masyarakat kurang mengetahui hal tersebut. Jadi dalam hal ini bentuk pertanggungjawaban dari pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa kepada khalayak umum dalam hal ini publik tidak ada dan ini yang kemudian memunculkan kecenderungan penyelewengan-penyelewengan seperti diatas.

(berdasarkan informasi Herlambang:“..klo dulu kepala dinas titipan imkan sungkan..”; Supaydi:“..hahkan kebanyakan banyak terjadi sebelum itu dibelikan, mereka(panitia) sudah minta, sebelum kontrak jadi sebelum barang kita beli mereka sudah minta duluan..”; Basuki:“ Kalo dulukan kalo pingin cepat sekarang ngarap sesok menang ya bisa..balangko sudah ada tinggal ngisi-ngisi yang menang iki..”; hal 137-140)

Seiring semakin bertambahnya keinginan masyarakat untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan baik maka mau tidak mau menjadikan pemerintah dalam hal ini diharuskan untuk memasukkan nilai dan prinsip dalam *good governance* yang salah satunya adalah prinsip akuntabilitas sehingga keinginan masyarakat akan bentuk pemerintahan yang bersih akan terwujud. Pemerintah Kota Surabaya dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang dilelangkan melalui *e-procurement* bisa dikatakan sebagai langkah awal untuk menuju prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan *good governance*. Namun yang berusaha kita kaji lebih dalam adalah apakah pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* ini benar-benar akuntabel dalam menyelenggarakan lelang pengadaan barang/jasa yang ada.

Berdasarkan dari informasi yang didapatkan di lapangan, lelang pengadaan barang/jasa dalam pelaksanaannya masih banyak ketidaksesuaian dan kecurangan yang masih sering dilakukan. Pada tahap pendaftaran lelang sampai

BAB IV : Interpretasi Data

pada pengajuan penawaran yang dilakukan oleh rekanan semuanya dilakukan secara *online* dengan menyertakan copy asli penawaran dalam bentuk *hard copy*, sehingga pada tahap ini semua rekanan dan perusahaan dapat mengikuti tanpa terkecuali dan ini yang memang diharapkan. Pada tahap selanjutnya dimana dilakukan evaluasi kualifikasi terhadap perusahaan yang ikut dimana panitia akan menyeleksi berdasarkan kelengkapan administrasi dan teknis dari semua peserta lelang dan ditentukan siapa saja yang lolos kualifikasi tersebut. Pada tahap selanjutnya baru ditentukan pemenang dari perusahaan yang telah lolos kualifikasi. Pada tahapan ini rawan sekali bentuk kecurangan dan penyelewengan yang dilakukan panitia dan peserta. Bentuk penyelewengan yang biasa dilakukan terhadap penentuan pemenang adalah pengaturan antara panitia dan rekanan terhadap siapa yang akan memenangkan sebuah lelang pekerjaan. Pengaturan yang terjadi adalah ketika telah ditentukan perusahaan mana saja yang lolos kualifikasi dan diurutkan berdasarkan penawaran paling rendah dan pemenang lelang belum tentu adalah yang memiliki harga rendah. Pada tahap ini yang terjadi adalah munculnya kesepakatan antara panitia dengan para rekanan tersebut untuk menentukan pemenangnya. Hal ini dilakukan ketika urutan teratas yang memang idealnya memenangkan lelang ketika menghitung kembali ternyata dia menganggap pekerjaan yang akan diterimanya akan menderita kerugian sehingga dia meminta mundur. Setelah urutan pertama mundur ditawarkan pada urutan kedua dan seterusnya sampai menemukan harga yang sesuai. Kesesuaian harga yang dimaksud adalah rekanan yang memenangkan tersebut pada nantinya tidak

BAB IV : Interpretasi Data

mengaalami kerugian dan panitia pengadaan barang/jasa mendapatkan bagian atau keuntungan dari pekerjaan tersebut.

(berdasarkan informasi Supaydi: *"..karena sekalipun eproc..lelang itu bisa diatur.."* ; *"..nah kalo kamu mundur yang penawaran sekian saya menangkan,dinas dapet brapa? Panitia dapet brapa?"*..ya kan..mereka sudah negoisasi..";hal 144-145)

Dalam pelaksanaan prinsip akuntabilitas sebenarnya telah ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mencermati berjalannya prinsip-prinsip akuntabilitas yang dilakukan pemerintah seperti yang telah disampaikan pada bab awal penulisan ini. Salah satu indikator tersebut adalah sebuah proses pembuatan keputusan yang dibuat secara tertulis, tersedia bagi warga yang membutuhkan, dengan setiap keputusan yang diambil sudah memenuhi standard etika dan nilai yang berlaku dan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.⁷⁷ Mencermati kondisi yang telah dikemukakan diatas dengan merujuk pada indikator tersebut dapat dipahami bahwa pembuatan keputusan dalam proses lelang pengadaan barang/jasa yang ada di pemerintah Kota Surabaya memang telah dibuat dengan tertulis dan baik dan dapat diketahui oleh masyarakat yang menginginkannya namun yang perlu dicermati lagi adalah proses pengambilan tersebut masih diliputi bentuk kecurangan melalui kesepakatan tersembunyi sehingga hal ini justru merusak standart etika dan nilia yang berlaku. Apalagi kecurangan tersebut tidak sesuai aturan atau tata admistrasi pengadaan barang/jasa yang telah diatur sebelumnya.

⁷⁷ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*. sumber [www.goodgovernance-bappenas.go.id/ konsep_files/good %20governance.pdf](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf) diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

Bentuk pencermatan lain yang dapat dilakukan dalam mengamati proses lelang pengadaan barang/jasa yang ada adalah melalui indikator akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu kebijakan.⁷⁸ Proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* didalamnya telah menampilkan begitu banyak informasi-informasi sekitar pekerjaan barang/jasa yang ditawarkan oleh pemerintah Kota Surabaya. Informasi tersebut meliputi apa saja paket pekerjaan yang ditawarkan, syarat pendaftaran, jadwal pelelangan sampai pada informasi pemenang lelang. Informasi-informasi tersebut sengaja di-*up loud* oleh panitia pengadaan yang ada di setiap dinas dengan tujuan untuk memberikan informasi pada masyarakat. Menyangkut informasi mengenai pendaftaran, jadwal dan syarat memang sudah diatur Keppres 80/2003 dimana hal tersebut memang harus diketahui oleh khalayak umum dalam hal ini masyarakat. Yang akan dicermati lebih dalam oleh penulis kali ini adalah informasi mengenai perusahaan yang telah lolos kualifikasi dan pengumuman pemenang. Hal ini dilakukan karena pada informasi ini ditemukan kejanggalan dan patut untuk dipertanyakan. Informasi pengumuman lolos kualifikasi berdasarkan pada penilaian panitia terhadap perusahaan yang telah mendaftar dan telah mengajukan penawaran. Setelah dianggap lolos kualifikasi baru ditentukan siapa yang berhak memenangkan lelang pengadaan barang/jasa tersebut. Dalam proses ini yang berdasarkan temuan dilapangan memang banyak terjadi kejanggalan dalam persyaratan administrasi yang harus dilengkapi oleh seluruh peserta lelang. Kejanggalan tersebut berupa penyampaian syarat administrasi yang

⁷⁸ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

kadang kurang lengkap atau sebaliknya justru dihilangkan. Bentuk kejanggalan ini bisa berupa kesengajaan panitia guna membantu salah satu rekanan atau perusahaan untuk memenangkan lelang dengan menambahkan persyaratan administrasi yang kurang lengkap. Atau bisa berbentuk kesengajaan panitia dan rekanan untuk mengurangi kelengkapan administrasi yang ada sehingga salah satu rekanan tidak jadi menang dengan alasan rugi ketika memenangkan pekerjaan tersebut. Persyaratan administrasi memang menjadi acuan utama panitia dalam menentukan siapa yang berhak memenangkan sebuah lelang. Ketika sebuah perusahaan memang menawar dengan rendah namun kurang lengkap syarat administrasinya maka tetap tidak bisa memenangkan lelang pengadaan tersebut. Sehingga dari sini terdapat celah yang cukup guna terjadinya kecurangan dan penyelewengan dimana panitia dan rekanan dapat memainkan syarat administrasi guna memuluskan jalan perusahaan tertentu.

(berdasarkan informasi Basuki: "...cuman kadang-kadang yang rendah itu belum tentu menang..trus setelah itu rapat ditentukan yang menang..diumumkan di eproc siapa yang menang.."; Kusyanto: "...kemudian dievaluasi..ternyata yang satu lembar tadi jadi ada..dan dia bisa menang karena ada tadi..padahal saya yakin saya sudah bukain penawaran itu beberapa kali dan tidak ada..jadi panitia memaksakan ('Vnya situ supaya bisa menang gitu..";hal 146-147)

Dari hal diatas dapat dicermati bahwa proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* memang telah menampilkan item/menu alasan mengenai lolos tidaknya dan alasan mengapa perusahaan atau rekanan tersebut memenangkan lelang pengadaan barang/jasa. Namun kejanggalan yang dijelaskan diatas dimana alasan yang kebanyakan digunakan oleh panitia adalah alasan administratif dan munculnya kecenderungan pemanipulasian data administrasi dengan menambahkan atau mengurangi sehingga jelas sangat mempengaruhi

BAB IV : Interpretasi Data

akurasi dan kelengkapan informasi pengambilan keputusan dalam proses pengadaan barang/jasa yang *notabene* dipertanggungjawabkan kepada masyarakat umum.

Selain bentuk kelengkapan informasi dan akurasi terhadap informasi yang disampaikan diatas, dalam prinsip akuntabilitas seperti yang dikemukakan oleh Badan Perencanaan Nasional mengenai *good governance* juga mencermati tentang kejelasan dari sasaran kebijakan yang telah diambil dan dikomunikasikan.⁷⁹ Hal ini dimaksudkan bahwa semua keputusan yang menyangkut publik setelah diputuskan harus tetap dipertanggungjawabkan dan tetap dikomunikasikan dalam perjalanan pelaksanaannya. Untuk kasus pengadaan barang/jasa pamerintahan di Surabaya ini, bentuk ideal seperti diatas dimana harus ada kejelasan sasaran kebijakan yang telah diambil diakui belum ada. Hal ini dapat dicermati bahwa tujuan penggunaan *e-procurement* menyelenggarakan lelang pengadaan barang/jasa secara bersih dan sehat. Hanya sampai pada penentuan pemenang dan penunjukan terhadap rekanan yang mengerjakan pekerjaan. Dalam sistem ini belum ada sebuah model pertanggungjawaban mengenai bagaimana jalannya pekerjaan yang dilaksanakan. Masyarakat hanya mengetahui siapa pemenang pekerjaan dengan nilai kontrak yang disepakati namun untuk mengetahui apakah pekerjaan tersebut telah memenuhi standart dan kualitas serta kondisi barang/jasa yang diadakan, masyarakat sama sekali tidak dapat mengaksesnya apalagi untuk mengkomunikasikan masyarakat dengan pemerintah kota mengenai paket-paket pekerjaan yang sedang dilaksanakan.

⁷⁹ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional. *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

Bentuk penilaian lain melalui indikator yang dikemukakan oleh Badan Perencanaan Nasional mengenai *good governance* adalah prinsip akuntabilitas harus didukung dengan adanya akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat.⁸⁰ Sistem *e-procurement* seperti yang sudah dibahas diatas bahwa masyarakat sangat dapat mengakses informasi-informasi yang menyangkut lelang pengadaan barang/jasa sampai pada informasi siapa atau perusahaan mana yang berhak mengerjakan paket pekerjaan tersebut. Namun dalam hal pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat seperti dari informasi yang penulis temukan bahwa masyarakat memang kurang aktif dalam bentuk pengaduan-pengaduan yang terkait dengan sistem lelang melalui *e-procurement*.

(berdasarkan informasi Agus Imam: "itu yang orang ga pernah memasukkan gak tau kenapa kok gak ada yang memasukkan..nyatanya kita sediakan gak ada yang memasukkan.." ;hal 135)

Kurang aktifnya masyarakat dalam hal pengaduan tentang sistem *e-procurement* ini ada beberapa penyebab seperti yang diketahui dari beberapa informan, yang pertama bisa dimungkinkan karena ketidakpedulian masyarakat dengan sistem ini sehingga masyarakat terkesan acuh tak acuh dengan apa yang terjadi dengan pengadaan barang/jasa pemerintahan melalui *e-procurement*. Yang kedua adalah mekanisme pengaduan yang memang kurang mendapat tanggapan serius dari pengelola *e-procurement* dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya yang menyebabkan masyarakat semakin tidak yakin jika melakukan pengaduan akan mendapat respon yang baik dari pemerintah.

⁸⁰ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

(berdasarkan informasi Agus Imam: "...*ternyata gak juga tuh..jadi kayaknya masyarakat gak butuh kali ya transparansi he..he..*"; Supaydi: "...*itu pun tanggapannya tidak serius..dan sampean bisa bayangkan kalo kirim lewat email kemudian dibalasnya lewat email juga..sekarang pengaduan seperti itu yang lewat email itu hanya sebagai pengaduan aja bukan sanggahan..ya suka-suka mereka untuk membalas atau tidak email anda..*"; hal 135 dan 150)

4.2.2. Transparansi dalam penyelenggaraan *e-procurement*

Prinsip yang kedua yang pada kali ini dicoba untuk mencermati penyelenggaraan *good governance* adalah prinsip transparansi. Prinsip ini akan mencoba menilai penyelenggaraan *good governance* dalam penyelenggaraan lelang pengadaan barang/jasa pemerintah di pemerintah Kota Surabaya. Transparansi secara sederhana dapat diartikan sebagai upaya pemerintah untuk menjadi terbuka kepada publik akan semua penyelenggaraan pemerintahan. Transparansi diartikan sebagai sebuah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaan serta hasil yang dicapai.⁸¹ Dalam penyelenggaraan lelang pengadaan barang/jasa dimana proses tersebut yang melakukan adalah pemerintah maka pemerintah dalam hal ini dituntut untuk menciptakan dan menjamin adanya sebuah akses atau kebebasan bagi semua masyarakat/publik untuk memperoleh informasi apa saja mengenai lelang pengadaan barang/jasa. Informasi tersebut berisikan tentang proses pelaksanaan lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* sampai hasil yang didapat dari proses tersebut sehingga masyarakat mengetahui dengan jelas apa saja yang dilakukan pemerintah dalam hal ini.

⁸¹ Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas dan Depdagri 2002. hal 18. sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

Salah satu indikator yang digunakan penulis untuk mencermati terciptanya transparansi dalam penyelenggaraan lelang penyediaan barang/jasa ini adalah mengenai penyediaan informasi yang jelas baik mengenai prosedur, biaya, dan tanggung jawab.⁸² Sistem *e-procurement* yang telah terselenggara memang didalamnya sudah memuat berbagai informasi mengenai lelang pengadaan barang/jasa terutama informasi yang terkait prosedural lelang seperti pengumuman paket pekerjaan yang dilelangkan, jadwal pelelangan, RKS, perusahaan yang telah lolos kualifikasi dan pengumuman pemenang lelang sudah termuat didalamnya. Namun yang menjadi permasalahan sekarang adalah apakah memang semua informasi diatas dapat dipertanggungjawabkan mengingat unsur penting lainnya dalam indikator diatas adalah adanya informasi yang jelas dan bertanggungjawab. Untuk lebih mengurai hal tersebut ada beberapa kerangka ideal yang coba dimasukkan guna lebih mudah mengetahui. Martin Minoque memberikan pandangan bahwa informasi dan keterbukaan menyangkut tentang pemberian fakta dan analisis tentang keputusan yang diambil dari sebuah kebijakan.⁸³ Dari pandangan tersebut dapat diketahui bahwa idealnya sebuah informasi yang menyangkut akan sebuah keputusan yang telah diambil hendaknya diikutsertakan sebuah analisis dan fakta mengapa keputusan tersebut diambil. Dalam sistem *e-procurement* ini adalah bentuk informasi yang dicantumkan

⁸² Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional. *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*. sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

⁸³ Martin Minogue, artikel "The management of publik change: from 'old publik administration' to 'new publik management' dalam "Law & Governance" Issue 1. British Council Briefing. Sumber sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

hanya berupa keputusan mengenai pemenang disertai dengan alasan administratif kenapa perusahaan tersebut memenangkan sebuah lelang tanpa adanya penjelasan yang lebih spesifik akan analisis dan fakta mengapa perusahaan tersebut layak memenangkan lelang pengadaan barang/jasa.

Pelelangan pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* berdasarkan informasi yang diperoleh masih banyak terjadi kecurangan dan penyelewengan yang dilakukan. Seperti yang telah dijelaskan diatas kecurangan tersebut bisa berupa pengaturan pemenang lelang pengadaan yang dapat dilakukan oleh panitia dan rekanan sendiri.

(berdasarkan informasi Supaydi.”.. *sekalipun eproc lelang itu bisa diatur..nah ini yang mundur-mundur ini boleh saja..asal ditemukan alasan yang tepat kalo dia rugi ya mundur tho masak dia mau bunuh diri tapi mundurnya ini atas kesepakatan antara panitia dengan rekanan-rekanan itu..*”; “.nah kalo kamu mundur yang penawaran sekian saya menangkan,dinas dapet brapa? Panitia dapet brapa? ”..ya kan..mereka sudah negoisasi..”); hal 144-145)

Bentuk kecurangan berupa pengaturan seperti ini semakin menjelaskan bahwa informasi mengenai analisis dan fakta akan sebuah keputusan yang diambil dalam pelelangan pengadaan barang/jasa belum ada seperti penjelasan atau alasan mengenai kualitas dan standart barang/jasa yang ditawarkan. Hal ini yang menjadikan bentuk kecurangan tersebut masih sering terjadi. Masih mengenai penjelasan dari Martin diatas, selanjutnya dia juga menyatakan bahwa informasi dan keterbukaan juga mencakup tentang penjelasan dengan benar alasan-alasan dari keputusan administratif.⁸⁴ Ini dimaksudkan selain penjelasan mengenai pembuatan keputusan yang harus didasarkan dengan analisis dan fakta dalam keterbukaannya informasi juga dimasukkan keterangan dengan benar akan alasan-

⁸⁴Martin Minogue, *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

alasan administrasi. Dari pengamatan yang dilakukan oleh penulis, dalam sistem *e-procurement* ini memang telah ada menu atau tampilan yang didalamnya terdapat penjelasan dan alasan administrasi mengenai perusahaan mana yang lolos kualifikasi dan berhak memenangkan sebuah lelang pengadaan barang/jasa namun tidak ditampilkan alasan-alasan analisis dan fakta mengapa perusahaan tersebut berhak untuk menang. Kondisi tersebut dimana hanya ditampilkan alasan administrasi diperparah lagi dengan masih adanya kecurangan berupa kesepakatan untuk melengkapi atau mengurangi dokumen administrasi guna meloloskan perusahaan tertentu seperti yang telah disinggung sebelumnya.

(berdasarkan informasi Supaydi: "...*lha itu banyak terjadi ya..kalo kita lihat biasanya alasan-alasan itu hanya administrasi..jarang ada alasan mengenai kualitas barang atau spekk gak cocok, jarang..*"; Kusyanto: "...*cuman ya masih ada penyimpangan-penyimpangan..seperti kalo panitianya bisa diajak kongkalikong untuk melengkapi berkas administrasi yang kurang seperti itu..*"; hal 147-148)

Ketersediaan informasi pada layanan *e-procurement* yang diselenggarakan oleh pemerintah Kota Surabaya memang lebih mudah pengaksesannya dikarenakan informasi tersebut dapat diketahui melalui media internet yang dapat diakses oleh siapa saja dan kapan saja. Kemudahan akan pengaksesan terhadap semua informasi yang berhubungan dengan pelayanan pemerintah kepada masyarakat merupakan sebuah prioritas dalam penilaian akan transparansi penyelenggaraan pemerintahan dalam hal ini adalah proses penyelenggaraan pelelangan pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah Kota Surabaya. Seperti yang telah dijelaskan pada subbahasan sebelumnya mengenai akses informasi dalam layanan *e-procurement* disebutkan bahwa setiap masyarakat dengan mudah mengakses dan mengetahui apa saja mengenai lelang pengadaan

BAB IV : Interpretasi Data

yang diselenggarakan mulai dari jadwal, syarat sampai pemenang dengan melalui media portal *e-procurement* yang telah disediakan dan dapat diakses kapan saja dimana saja.(subbab 4.1.2)Kondisi tersebut memang sesuai dengan salah satu indikator dari prinsip transparansi dimana dalam penyelenggaraan pemerintahan seharusnya terdapat kemudahan dalam akses informasi yang dilakukan masyarakat.⁸⁵

Kemudahan pengaksesan semua informasi tentang lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* seperti yang dikemukakan oleh beberapa informan diatas diperlu adanya sebuah percermatan kembali. Ini dimaksudkan ketika dijelaskan pada subbahasan sebelumnya dimana diketahui masih adanya kecurangan dalam hal ini perekayasaan kelengkapan administrasi guna kepentingan perusahaan/rekanan tertentu dan hal ini sehingga mempengaruhi kualitas informasi yang disajikan untuk masyarakat.(subbab 4.2.1 dan 4.2.2) Jika merujuk pada pandangan Nikhil Dey dimana dia memandang bahwa transparansi diidentikkan dengan *freedom of information* yang diperoleh oleh semua orang untuk mengetahui informasi apa saja dalam penyelenggaraan negara dan bentuk informasi tersebut secara mendasar harus berisikan informasi yang berkualitas bukan kuantitasnya.⁸⁶ Maka dari pandangan tersebut dan berdasarkan pengamatan penulis dapat dilihat bahwa memang melalui pelayanan *e-procurement* ini semua informasi tentang pelelangan pengadaan barang/jasa telah ada dan tersedia di portal *e-procurement* dan semua orang dapat mengaksesnya, namun yang tidak

⁸⁵ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*, sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

⁸⁶ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional. *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

semua informasi tersebut memiliki kualitas informasi yang baik dimana sering munculnya informasi mengenai alasan pemenang yang telah direkayasa dalam hal kelengkapan administrasi dan tidak menyertakan alasan-alasan fakta dan analisis mengapa perusahaan/rekanan tersebut layak untuk dimenangkan. Alasan analisis dan fakta tersebut dapat berupa alasan kualitas dan standart barang/jasa yang ditawarkan sehingga nantinya masyarakat mengetahui bahwa memang rekanan tersebut layak untuk menang untuk mengadakan barang/jasa yang notabenenya guna kepentingan masyarakat secara luas.

Bentuk pencermatan lain dalam menilai berjalannya sebuah transparansi adalah adanya mekanisme pengaduan. Selain menyediakan informasi tentang biaya, target, dan performen dari pelayanan publik juga harus ada bentuk prosedur untuk mengeluh dan mengadu.⁸⁷ Didalam pelayanan *e-procurement* sendiri telah disediakan sebuah ruang tersendiri dalam portal *e-procurement* yang dijadikan tempat untuk pengaduan oleh masyarakat. Namun yang terjadi justru ruang tersebut kurang digunakan dengan baik oleh masyarakat, hal ini seperti yang dijelaskan kepala Bina Pembangunan dimana masyarakat hampir tidak ada dan jarang sekali memasukkan sanggahan dan pengaduan melalui portal *e-procurement*. Kondisi tersebut dapat disebabkan karena memang masyarakat tidak lagi peduli dengan layanan yang telah disediakan atau bisa juga dikarenakan bentuk reaksi pengelola portal dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya yang terkesan tidak menanggapi secara serius bentuk pengaduan yang sudah

⁸⁷ Martin Minogue, artikel "The management of publik change: from 'old publik administration' to 'new publik management' dalam "Law & Governance" Issue 1, British Council Briefing. Sumber sumber www.goodgovernance-happenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB IV: Interpretasi Data

dilakukan masyarakat sehingga memunculkan kesan percuma bila melakukan pengaduan. Seperti yang telah dialami beberapa informan yang merasa kecewa dengan sikap pemerintah Kota Surabaya sebagai penyelenggara *e-procurement* dalam menyikapi pengaduan dan sanggahan yang terkesan tidak serius dan membiarkannya. (pembahasan subbab 4.2.1)

Pemerintah dalam hal ini guna menciptakan adanya prinsip transparansi dituntut selain memberikan ruang untuk pengaduan dari masyarakat juga dituntut untuk menyusun mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau adanya indikasi pembayaran suap.⁸⁸ Sehingga pemerintah Kota Surabaya hendaknya selain memberikan tempat pengaduan dan sanggahan dalam proses *e-procurement* juga harus menyediakan mekanisme pengaduan jika terdapat penyelewengan dan kecurangan sehingga pengaduan yang ada tidak berhenti pada batas sekedar pengaduan namun juga sampai pemrosesan pengaduan tersebut.

Selama ini walaupun telah ada mekanisme bentuk sanggahan dan pengaduan ketika diketahui adanya kecurangan dan penyelewengan seperti yang telah diatur dalam Keppres 80/2003 namun mekanisme tersebut belum digunakan dengan maksimal. Yang terjadi dalam proses pelelangan pengadaan barang/jasa di lingkungan pemerintah Kota Surabaya, bentuk pengaduan yang dimasukkan kurang adanya tanggapan serius dari pemerintah. Sehingga menyebabkan masyarakat atau rekanan kurang begitu berminat untuk melakukan pengaduan lagi.

⁸⁸ Sekretariat *Good governance* Badan Perencanaan Nasional, *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*. sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

(berdasarkan informasi Basuki :”..ya..harus persurat..lima hari setelah diumumkanya memang harus melalui mekanisme..ya ke kita aja nyanggahnya..”; Supaydi :”..saya mengajukannya secara resmi,saya edarkan pada Bina Pembangunan, Dinas Pendapatan sebagai pelaksana, kemudian pada Walikota, Sekretaris Walikota, Dinas Infokom dan semua yang terkait itu..semuanya saya sebarakan pengaduan san keberatan saya. Itu pun tanggapannya tidak serius..”; hal 149-150)

Pada akhirnya dari semua pemaknaan dan penjelasan tentang prinsip-prinsip transparansi dengan beberapa indikator yang digunakan maka penulis beranggapan bahwa proses pelelangan pengadaan barang/jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* masih belum memenuhi kriteria transparan dikarenakan masih banyaknya indikator penyelenggaraan transparansi yang belum tercipta dengan baik walaupun penulis juga tidak menutup mata bahwa ada beberapa criteria yang telah berjalan cukup baik.

4.2.3. Partisipasi dalam penyelenggaraan *e-procurement*

Bentuk prinsip terakhir yang digunakan untuk mengetahui berjalannya *good governance* dalam lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan adalah prinsip partisipasi dalam hal ini adalah partisipasi publik. Bicara mengenai partisipasi pastinya unsur keterlibatan masyarakat merupakan inti dari prinsip ini. Masyarakat sebagai bagian dalam pembangunan bukan hanya sebagai obyek dari pembangunan namun lebih dari itu masyarakat berperan sebagai subyek pembangunan dimana masyarakat sangat berhak memilih proses pembangunan yang seperti apa mengingat pembangunan itu sendiri juga kembalinya pada masyarakat.

BAB IV : Interpretasi Data

Partisipasi dapat diartikan sebagai prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.⁸⁹ Keterlibatan publik atau masyarakat di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pemantauan dirasakan perlu mengingat masyarakat sebagai subyek pembangunan berhak mengetahui akan penyelenggaraan pemerintahan.

Untuk mencermati lebih jelas berjalannya prinsip partisipasi dalam proses pelelangan pengadaan barang/jasa pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintah Kota Surabaya maka pada kali ini penulis akan menggunakan beberapa indikator yang merujuk pada sekretariat *good governance* Bappenas dimana partisipasi dapat tercipta dengan melihat adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang *representative*, fokus pemerintah untuk memberikan arah dan mengundang masyarakat untuk berpartisipasi, visi pengembangan berdasarkan konsensus pemerintah dan masyarakat dan terdapat akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.⁹⁰

Proses pelelangan pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* di dalamnya memang terdapat ruang publik guna menyampaikan pengaduan dan sanggahan ketika masyarakat melihat adanya sebuah kecurangan dalam proses lelang pengadaan. Seperti yang telah dibahas pada subbab sebelumnya (sub 4.2.2) diketahui bahwa ruang tersebut

⁸⁹ Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas & Depdagri 2002, hal 20. Sumber sumber www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf diakses pada tanggal 15 Februari 2006

⁹⁰ Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas & Depdagri. *Op.cit.*

BAB IV : Interpretasi Data

kurang maksimal dikarenakan tidak adanya respon masyarakat dengan itu dan sikap aparat dalam hal ini pemerintah Kota Surabaya menanggapi pengaduan tersebut yang cenderung kurang serius. Sehingga forum yang sebenarnya bisa dijadikan pintu partisipasi melalui pengaduan, sanggahan maupun saran kurang bisa digunakan dengan baik. Dari fenomena ini saja sebenarnya dapat diketahui memang prioritas akan terbentuknya partisipasi masyarakat akan lelang pengadaan barang/jasa lewat *e-procurement* tidak diperhatikan. Dengan demikian pemerintah yang seharusnya bisa memberi arah dan mengundang masyarakat atau bisa menjemput bola akan partisipasi masyarakat tidak terjalin dengan baik. Apalagi ketika kita harus berbicara adanya sebuah visi dalam proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* yang harus muncul dari consensus pemerintah dengan masyarakat, semua itu tidak terjadi dalam *e-procurement*. Karena memang dalam portal *e-procurement* yang bisa di akses oleh semua masyarakat sedikit terdapat ruang partisipasi dari masyarakat. Sehingga keterlibatan masyarakat dalam *e-procurement* sangat kecil sekali.

Penjelasan tersebut diatas semakin memantapkan bahwa masyarakat dalam hal penyelenggaraan pemerintahan hanya sebagai penonton dan dijadikan obyek dari adanya sebuah pembangunan padahal *notabene* pembangunan itu sebenarnya untuk masyarakat dan masyarakatlah yang mengerti pembangunan seperti apa yang ia butuhkan. Masyarakat adalah jantung pembangunan yang bukan hanya mendapatkan keuntungan dari sebuah pembangunan tetapi juga sebagai agen pembangunan karena pembangunan adalah untuk dan oleh masyarakat maka mereka membutuhkan akses pada institusi untuk

BAB IV : Interpretasi Data

mempromosikan pembangunan.⁹¹ Pada akhirnya dapat diketahui bahwa prinsip partisipasi dalam hal ini partisipasi dari publik untuk proses lelang pengadaan barang/jasa kurang efektif sehingga hal ini kurang mendukung terbentuknya *good governance* di pemerintah Kota Surabaya.

4.3. E-procurement sebagai implementasi Keppres 80 tahun 2003

Sebagai bagian dari sebuah peraturan yang telah ada yaitu Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003, proses pelelangan pengadaan barang/jasa pemerintahan melalui *e-procurement* yang dilaksanakan oleh pemerintah Surabaya sudah barang tentu akan dijalankan dan didasarkan pada peraturan yang telah dikemukakan pada Keppres 80/2003 ini. Penulis menganggap bahwa melalui kerangka Keppres 80/2003 ini dapat dijadikan sebagai salah satu kajian guna menginterpretasi dari tulisan ini karena dalam keppres ini diatur mengenai tujuan dan capaian apa saja untuk pengadaan barang/jasa pemerintahan. Sehingga dengan alasan tersebut penulis memasukkan Keppres 80/2003 sebagai bagian dalam interpretasi proses pelelangan pengadaan barang/jasa berdasarkan data dan temuan dilapangan guna berusaha menjawab pertanyaan penelitian pada kali ini.

Dalam Keppres 80/2003 seperti yang tercantum pada pasal 3 dimana disebutkan bahwa maksud dan tujuan pengadaan barang/jasa pemerintahan adalah pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Sedangkan untuk pengertian masing-

⁹¹ "Governance : Sound Development Management", (1999), Asian Development Bank, hal 7-13
 Sumber http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/gg_anticorruption_file/ADB-Good%20Governance%20and%20AntiCorruption-Indonesia.pdf diakses tanggal 20 Februari 2006

BAB IV : Interpretasi Data

masing kriteria diatas disebutkan pada pasal 5 dimana yang dimaksud dengan efisiensi adalah pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan. Efektifitas dalam Keppres 80/2003 ini dimaknakan dengan pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.

Penggunaan internet sebagai media proses lelang pengadaan barang/jasa dalam Keppes 80/2003 ditunjukkan pada lampiran 1 bab IV huruf D dimana proses pengadaan barang/jasa pemerintahan diperbolehkan menggunakan media internet. Sebenarnya proses pelelangan pengadaan barang/jasa yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya dimana telah menggunakan sistem *online* melalui internet yang kemudian dikenal dengan *e-procurement* sebenarnya merupakan loncatan tersendiri dalam penerapan teknologi informasi guna kepentingan pelayanan terhadap masyarakat. Namun yang perlu dicermati adalah esensi yang dasar bagi penerapan *e-procurement*, dimana tujuan awal penerapan sistem ini adalah penerapan lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan yang dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* seperti yang telah dibahas pada subbahasan bab ini (subbab 4.1) memang diakui bahwa dengan melalui jalur internet semua informasi yang berkenaan dengan pekerjaan yang ditawarkan mulai pengumuman, jadwal, syarat, pengumuman pemenang telah

BAB IV : Interpretasi Data

tersedia dalam portal *e-procurement*. Dengan demikian yang terjadi adalah adanya penghematan waktu dikarenakan masyarakat yang menginginkan mengikuti lelang pengadaan tidak lagi harus disibukkan dengan melihat informasi lelang pada setiap dinas yang menyelenggarakan lelang namun semua informasi tersebut bisa langsung diakses melalui portal *e-procurement* yang telah ada. Penghematan waktu juga dirasakan oleh panitia lelang dikarenakan jadwal yang telah ditentukan tidak lagi molor dan terlalu lama karena dalam sistem *e-procurement* tersebut telah ditentukan jadwal setiap lelang pekerjaan dengan detail dimana terdapat alokasi waktu dari setiap tahapan lelang (subbab 4.1.3)

Selain itu dalam hal pembiayaan dimana ini menjadi ukuran efisiensi dalam Keppres 80/2003, diperlihatkan bahwa melalui *e-procurement* penghematan yang terjadi dalam proses lelang pengadaan barang/jasa telah mencapai angka 20-25 persen pada tahun 2004-2005. Penghematan ini terjadi dikarenakan banyaknya penawaran yang masuk dan memberikan nilai penawaran yang beragam sehingga penawarakan bersaing ketat guna memenangkan paket pekerjaan yang ditawarkan. Sehingga nilai taksiran awal sebelumnya untuk setiap paket pekerjaan dari panitia lelang ternyata ditawar oleh rekanan dengan nilai dibawahnya dan yang terjadi adalah biaya yang dikeluarkan menghemat dari anggaran yang telah ditetapkan. Namun yang perlu dicatat dan dicermati adalah penemuan di lapangan yang sering terjadi adalah kurang diperhatikannya kualitas dan standart dari pekerjaan yang dikerjakan karena rekanan berusaha menghemat secara besar-besaran terhadap tawarannya dikarenakan persaingan yang begitu ketat. Ini didasarkan pada banyaknya penawaran dari rekanan yang jauh selisihnya

BAB IV : Interpretasi Data

dengan pagu anggaran yang telah ditetapkan sehingga yang muncul adalah kecenderungan menurunnya kualitas barang/jasa yang dikerjakan dari standart yang telah ditentukan. (subbab 4.1.4)

Dari penjabaran diatas dapat diketahui ketika sebuah pekerjaan mengenai pengadaan barang/jasa yang dikerjakan ternyata memiliki kecenderungan adanya penurunan kualitas dan standart dari apa yang seharusnya justru akan mengaburkan dan jauh dari tujuan pengadaan itu sendiri. Dalam Keppres 80/2003 disebutkan bahwa pengadaan barang/jasa ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan dengan manfaat yang sebesar-besarnya. Ketika berbicara mengenai manfaat sebesar-besarnya tentunya hal ini akan memberi manfaat kepada publik/masyarakat dikarenakan pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan bagi masyarakat. Dengan kondisi ini maka manfaat tentu tidak akan diperoleh oleh masyarakat dikarenakan masyarakat tentunya dirugikan baik secara langsung atau tidak langsung dengan penurunan kualitas dan standart yang ada.

Selain bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dengan manfaat sebesar-besarnya, pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* juga ditujukan untuk memenuhi sasaran yaitu terciptanya proses lelang pengadaan barang/jasa yang efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Pelelangan pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* di Kota Surabaya berdasarkan data yang diperoleh dikatakan bahwa terdapatnya peluang bagi usaha kecil dan menengah untuk mengikuti dan memenangkan paket pekerjaan yang ditawarkan. Hal ini dikarenakan dengan melalui *e-procurement* semua perusahaan baik kecil maupun besar dapat dengan mudah mencari

BAB IV : Interpretasi Data

informasi yang berkenaan dengan lelang pengadaan barang/jasa pemerintah melalui portal *e-procurement* yang telah disediakan. Berdasarkan data yang diperoleh diketahui bahwa perusahaan kecil dengan klasifikasi modal antara 0-600 juta memenangkan paket pekerjaan sebanyak 471 paket pekerjaan dari seluruh paket pekerjaan yang berjumlah 661 pekerjaan selama tahun 2004. Sedangkan untuk kelompok perusahaan menengah dengan klasifikasi modal antara 600 juta – 1milyar memenangkan paket pekerjaan sebanyak 142 paket pekerjaan. Sisanya dimenangkan oleh perusahaan-perusahaan yang memiliki modal besar. Dengan demikian dalam hal terbuka dan bersaing *e-procurement* bisa dianggap cukup memberikan peluang terhadap perusahaan kecil dan menengah untuk melakukan pekerjaan pengadaan barang/jasa pemerintahan.

Sedangkan untuk capaian proses pelelangan pengadaan barang/jasa yang transparan, adil, dan akuntabel mungkin berbeda dengan keberhasilan yang telah dicapai diatas. Seperti yang dijelaskan pada pembahasan sebelumnya (subbab 4.2) dimana proses pelelangan ini masih terjadi kecenderungan untuk penyelewengan dan kecurangan baik dalam hal pengaturan proses lelang antara panitia dengan rekanan, manipulasi data administrasi untuk kepentingan rekanan tertentu sampai pada kurangnya bentuk pertanggungjawaban yang menyeluruh terhadap alasan-alasan penentuan pemenang. Sehingga proses pelelangan pengadaan barang/jasa di pemerintah Kota Surabaya masih belum bisa memenuhi prinsip transparan dan akuntabel.

BAB V**SIMPULAN DAN SARAN****V.1. Simpulan**

Berdasarkan interpretasi data yang telah dilakukan pada bab sebelumnya maka penulis memberikan beberapa simpulan, yaitu:

- Proses pelelangan pengadaan barang/jasa yang dilakukan pemerintah Kota Surabaya melalui *e-procurement* dengan mudah dapat diakses oleh seluruh masyarakat tanpa terkecuali dan dapat dilakukan dimana saja, selain itu melalui *e-procurement* dapat menghemat waktu baik dari rekanan yang ingin mengikuti lelang pengadaan maupun dari panitia lelang yang menyelenggarakan proses pelelangan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *e-procurement* cukup efisien sebagai bentuk pelayanan yang mudah dan tidak rumit, sebagai pelayanan informasi yang tidak dibatasi waktu dan ruang, serta sebagai pelayanan yang bisa menghemat waktu. Hal ini cukup sesuai dengan salah satu tujuan dibentuknya Keppres 80/2003 dimana *e-procurement* ditujukan untuk memudahkan akses dan lebih menghemat waktu.
- *E-procurement* belum efisien dalam hal penghematan biaya dengan memadukan keuntungan yang diperoleh. Bentuk penghematan hanya berupa penghematan anggaran yang didasarkan pagu yang telah ditentukan namun justru penghematan tersebut kurang memperhatikan segi kualitas dan standart barang/jasa yang dikerjakan sehingga masyarakat yang justru akan dirugikan. Selain itu *e-procurement*

BAB V : Simpulan dan Saran

belum efisien juga dalam hal pemangkasan jumlah dan struktur birokrasi. Jumlah dan struktur birokrasi yang menangani proses lelang pengadaan barang/jasa justru tetap sama ketika belum menggunakan sistem *e-procurement*.

- Sehingga proses tersebut belum dapat dikatakan efektif guna membentuk sarana penyediaan informasi dan pelayanan publik sebagai tujuan pembangunan *e-procurement* yang merupakan bagian dari *e-government*. Padahal dalam Keppres 80/2003 tertulis bahwa salah satu tujuan dibentuknya *e-procurement* adalah agar pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan, dan ini yang tidak terlaksana dengan baik.
- Belum terbentuknya hubungan interaksi antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Melalui *e-procurement* hubungan interaksi yang terjalin hanya sampai pada pemerintah dan swasta sedangkan masyarakat kurang diperhatikan guna membangun interaksi tersebut. Sehingga *e-procurement* belum efektif guna membangun adanya hubungan interaksi antara pemerintah, swasta dan masyarakat yang menjadi tujuan penting dari terbentuknya *e-government*.
- Sistem *e-procurement* belum menciptakan model pertanggungjawaban atau akuntabilitas yang baik. Pertanggungjawaban yang dilakukan hanya sekedar menunjukkan alasan-alasan kurang begitu mendalam sehingga masyarakat kurang tahu mengenai apa yang telah dilakukan

BAB V : Simpulan dan Saran

dan apa yang menjadi alasan mengapa sebuah kebijakan diambil. Kurang mendalamnya tersebut berkaitan dengan akurasi dan kelengkapan informasi yang ditampilkan dimana informasi yang terkait dengan alasan penentuan pemenang hanya bersifat administratif. Sehingga prinsip akuntabilitas belum berjalan dengan efektif dalam penyelenggaraan *e-procurement*.

- Dalam hal transparansi pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* masih belum efektif menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan. *E-procurement* memang telah memberikan kemudahan akses terhadap informasi mengenai lelang terhadap pekerjaan yang ditawarkan. Namun *e-procurement* dalam menampilkan informasi di dalamnya kurang memperhatikan kualitas informasi yang ditampilkan. Kurangnya kualitas informasi yang mendukung terciptanya transparansi adalah tidak adanya model analisis dan fakta ketika memberikan alasan-alasan terhadap perusahaan yang lolos kualifikasi atau menentukan pemenang. Alasan yang diberikan hanya berupa alasan-alasan administrasi yang memiliki kecenderungan terdapat pemanipulasian data administrasi. Selain itu sistem pengaduan yang ada dalam *e-procurement* belum efisien, pengaduan tidak tepat dimaksimalkan dan pemerintah Kota Surabaya kurang menanggapi serius ketika terjadi pengaduan.
- Prinsip partisipasi sebagai pendukung terwujudnya *good governance* belum berjalan efektif. Proses lelang pengadaan barang/jasa melalui *e-*

BAB V : Simpulan dan Saran

procurement kurang melibatkan masyarakat/publik sebagai bagian dari pembangunan, keterlibatan publik hanya sampai pada diberikannya ruang untuk melakukan pengaduan itu pun kurang maksimal penggunaannya. Keterlibatan publik melalui forum yang *representative* guna menentukan konsesus bagi proses pengadaan barang/jasa juga tidak pernah dilakukan pemerintah Kota Surabaya sebagai pengelola *e-procurement*. Sehingga yang terjadi masyarakat hanya menjadi obyek pembangunan bukannya subyek dari sebuah pembangunan.

- Dengan demikian penyelenggaraan *good governance* dalam proses pelelangan pengadaan barang/jasa di pemerintah Kota Surabaya belum efektif mengingat prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi masih belum bisa terwujud seperti yang telah diatur dalam Keppres 80/2003 dimana maksud dan tujuan pengadaan barang/jasa pemerintahan seharusnya adalah pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Hal-hal tersebut yang memang belum terlaksana dengan baik dalam penyelenggaraan proses pelelangan melalui *e-procurement*. Sehingga masih sering terjadinya kecurangan dan penyelewengan guna kepentingan pribadi dan kelompok.

V.2 Saran

- Pemerintah Kota Surabaya sebagai pengelola *e-procurement* diharapkan lebih memperhatikan kualitas dan akurasi dari informasi

BAB V : Simpulan dan Saran

yang telah tersedia didalam portal *e-procurement*. Penambahan kualitas informasi tersebut dapat berupa adanya informasi mengenai alasan secara detail yang menyangkut alasan dari analisi dan fakta tentang kenapa sebuah perusahaan lolos kualifikasi dan memenangkan sebuah pekerjaan. Kualitas dan akurasi informasi ini tentunya akan mempengaruhi proses transparansi tentang berjalannya pelelangan pengadaan barang/jasa yang ada sehingga akuntabilitas akan sebuah keputusan yang diambil. Tentunya hal tersebut akan sekali lagi meminimalisir bentuk penyelewengan dan kecurangan dalam lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan

- Hubungan interaksi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat diharapkan tetap menjadi prioritas dalam pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement*. Pemerintah Kota Surabaya perlu membangun kembali hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam hal ini dengan harapan masyarakat benar-benar mengetahui proses *e-procurement* baik dengan cara forum, survey atau bentuk lainnya sehingga akan muncul bentuk partisipasi dari masyarakat. Bentuk partisipasi masyarakat tersebut justru akan menjadikan masyarakat sebagai subyek pembangunan dimana masyarakat/publik akan mengetahui bentuk pembangunan apa yang sebenarnya dibutuhkan oleh masyarakat sendiri.
- Pemerintah Kota Surabaya memang memiliki hak dalam mengelola keuangan agar terjadi penghematan dari proses lelang pengadaan

BAB V : Simpulan dan Saran

barang/jasa seperti yang sudah terjadi. Namun juga harus diperhatikan bahwa walaupun berhemat biaya, tetap yang menjadi sasaran adalah bagaimana pengadaan barang/jasa tersebut memiliki kualitas dan standart yang baik. Sehingga ketika kualitas dan standart barang/jasa tersebut terpenuhi maka justru akan semakin menghemat anggaran lebih jauh karena barang/jasa tersebut akan bisa bertahan lebih lama.

V.3 Implikasi

V.3.1 Implikasi akademis

Penelitian ini berusaha menggambarkan sebuah fenomena berjalannya sistem *e-procurement* yang merupakan bagian dari *e-government* yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya sebagai satu-satunya pemerintah daerah yang menerapkan *e-procurement* ini. Berdasarkan penilaian yang dilakukan oleh penulis dengan menggunakan kerangka pendekatan *e-government* sebagai bentuk pelayanan publik dengan membentuk hubungan interaksi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Pendekatan yang lainnya adalah *good governance* dimana prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi berusaha digunakan untuk menjelaskan keefektifan dan keefisienan proses pelelangan pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement* di Kota Surabaya.

V.3.2 Implikasi praktis

Pemerintah Kota Surabaya diakui sebagai pioneer dalam pelaksanaan sistem *e-procurement* dimana sistem ini juga dijadikan acuan bagi daerah lain untuk diikuti. Namun pemerintah Kota Surabaya dituntut untuk bisa membenahi berbagai kekurangan yang terjadi terutama pembentukan penyelenggaraan lelang

BAB V : Simpulan dan Saran

pengadaan barang/jasa pemerintahan yang akuntabel, transparan dan partisipatif sebagai bagian terwujudnya *good governance*. Selain itu pemerintah Kota Surabaya juga dituntut untuk membenahi hubungan interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam proses lelang pengadaan barang/jasa pemerintahan, mengingat masyarakat harus dipandang sebagai subyek dari pembangunan yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal :

- Budiardjo, Miriam. 1998. *Menggapai kedaulatan Untuk Rakyat*. Bandung, Mizan
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Caroline, Bryant. 1989. *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*. LP3ES. Jakarta
- Hasanudin, Juni 2002. *Audit Kinerja Mandat Anggota ASOSAI Melaksanakan*, Jurnal Pemeriksa No. 85.
- Hill, Mc Gram. 2003. *Contemporary Management 3r.*, New York
- Indrajit, Richardus Eko. 2002. *Electronic Government.*, Yogyakarta. Andi press
- Mardiasmo, Dr. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Jakarta.
- Miles, Mathew J., dan A. Michael Huberman . 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode Baru*, Jakarta. UI Press.
- Moleong, Lexy. 2000. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Nawawi, Hadari dan M. Martini Nawawi. 1992. *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*. Yogya. Gajah Mada University Press.
- Nawawi, Hadari. 1993. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- Nugroho, Riant D. 2001. *Reinventing Indonesia*. Jakarta.
- Suryono, Agus. 2001. *Teori dan isu pembangunan*. Malang. UM press.
- Turnip, Kaiman. 2003. *Birokrasi Masa Depan dengan Penggunaan Tehnologi Informasi*. Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, volume 7, no 1:Mei. Program Pasca Sarjana, UGM.
- Widodo Joko, 2002. *good governance: telaah dimensi*. Surabaya,
- Windyastuti. 2001. *Dinamika Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah*. Lembaga Penelitian Universitas Airlangga

Internet:

Wigrantoro, Mas RS. 2003. *e-government sebagai suatu investasi: mengukur resiko keuntungan dan kegagalan implementasi e-government di Pemda*.
<http://www.depkominfo.go.id/download.html.05>

Harjiono, Budi. *e-government: antara konsep, tantangan dan harapan*,
<http://perbang.jabar.go.id/kabkarawang/index.php?index=15&idartikel=2>

Wigrantoro, Mas RS, *Elektronik government dan pencegahan korupsi*,
<http://www.kompas.com/kompas-cetak/0505/16/teknologi/1752900.htm>

Wigrantoro, Mas RS. 2003. *Pemanfaatan TI dalam penerapan Good Government di Indonesia*.
<http://www.depkominfo.go.id/download.html>

Ucok, Ritonga. *Pemerintah akan jalankan e-procurement*
<http://www.tempo.co.id/hg/ekbis/2003/12/02/brk.20031202-40.id.html>

Sonhaji, Agus Imam. *Posisi strategis pengadaan barang jasa*
<http://www.surabaya-eproc.or.id/artikel.html>

Afandi, Arif. *Kuncinya pada transparansi dan efisiensi*,
<http://www.jpip.or.id/newsdetail.php?Lang=id&id=20>

Effendi, Bachrudin. *e-procurement : cara jitu memerangi korupsi*.
http://www.egovindonesia.com/index2.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=26&pop=1&page=0

Sekretariat Good Governance Badan Perencanaan Nasional. *Indikator prinsip akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*.
www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf

Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Dacrah, Bappenas dan Depdagri. 2002.
www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf

Martin Minogue, artikel "The management of public change: from 'old public administration' to 'new public management' dalam "Law & Governance" Issue 1, British Council Briefing.
www.goodgovernance-bappenas.go.id/konsep_files/good%20governance.pdf

Asian Development Bank. 1999. *Governance : Sound Development Management*.
http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/gg_anticorruption_file/ADB-Good%20Governance%20and%20AntiCorruption-Indonesia.pdf

Lie, Wie Liem. 2003. *going... going... gone*.
www.indolelang.com/auctionhouse/htm

Hidayat, Wicaksono. *e-procurement di Kimpraswil*
<http://www.pu.go.id/bapekin/buletin%20jurnal/buletin%209/buletin96.html>

Hidayat, Wicaksono. *e-procurement jangan timbulkan ketidakadilan*.
http://www.detikinet.com/index.php/detik_read/tahun/2004/bulan/10/tgl/07/time/133552/idnews/220543/idkanal/110

ANAO. *Measuring the Efficiency and Effectiveness of E-Government*.
www.anao.gov.au/WebSite.nsf/

http://www.ri.go.id/produk_hukum.html

<http://www.xlp.com>

<http://www.TransparencyInternational.org>