

E-government dengan Memanfaatkan Teknologi Informasi

E-government by Utilizing Information Technology

Alexsander Yandra

Universitas Lancang Kuning, Riau

Alexsy_thegreat@yahoo.co.id

Abstrak

Transparansi pada proses pengadaan barang dan jasa pada Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Pekanbaru belum menyentuh kerangka yang substansial. Transparansi pada ULP Kota Pekanbaru secara proses walaupun sudah mengintegrasikan e-government dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dalam pengadaan barang dan jasa, yang mempermudah penyedia dalam mengakses paket pengadaan. Tetapi dengan rangkap kerja para personil di ULP berimplikasi terhadap kualitas pengadaan yang dilaksanakan. Preferensi personil yang lebih berorientasi kepada peningkatan pendapatan maka komposisi personil di ULP juga menjadi incaran aparat (pegawai). ULP belum menjadi organisasi yang permanen tetapi masih bersifat ad-hoc. Secara produk pengadaan barang dan jasa ULP masih menjadi lembaga direct yang berfungsi sebagai unit pelayanan dan sekretariat administrasi pengadaan. Pertanggungjawaban produk pengadaan barang dan jasa belum melakukan uji publik sehingga kegiatannya belum terukur.

Kata kunci: good local governance, transparansi.

Kata kunci: e-government, transparansi, ULP Kota Pekanbaru

Abstract

Transparency of the procurement becomes an important indicator in a good governance. Basically in the process of procurement, the government is expected not favoring to specific individuals or groups. Conversely, the procurement of services and goods for public infrastructure still needs the intervention of the elite government to appoint the providers. The transparency in the procurement process of goods and services in Procurement Services Unit (ULP) Pekanbaru city has not touched its substansial framework. Transparency of the procurement process in ULP Pekanbaru recently applies the integrate e-government using of information technology in order to facilitate the providers to access the procurement package. But the double work of the personnel in ULP has implications for the quality of procurement undertaken. Personnel preferences preferably has orientation to increase their income, so the composition of personnel in ULP also to be the target of apparatus (employee). ULP does not become a permanent organization but an ad-hoc. In the process of procurement of goods and services, ULP still has a function as a direct agency that serve as the service unit and its administrative secretariat. The accountability of product procurement has yet to the public test so that its activity is not measurable.

Key word: good local governance, trasparency

Pendahuluan

Good governance yang dipromosikan oleh beberapa agen internasional ---seperti *World Bank*, UNDP, dan *United Nations* --- merupakan salah satu tahap proses pencarian pemerintahan yang ideal. Penekanan pada aspek transparansi merupakan salah satu nilai utama yang menjadi pilar *Good Governance*. *Good Governance* dan turunannya --- seperti *Good Local Governance* --- merupakan salah satu paradigma mutakhir dalam wacana implementasi pemerintahan. Aplikasi *good local governance* di daerah secara nyata harus disertai dengan strategi dalam mengoptimalkan ketatalaksanaan pemerintahan daerah, khususnya dalam bidang pemenuhan kebutuhan publik yang transparan.

Pelaksanaan *good local governance* tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah seperti dalam pengadaan barang dan jasa masih bertolak belakang dengan realita yang terjadi atau belum sesuai dengan harapan. Berdasarkan laporan dari beberapa organisasi internasional seperti Bank Dunia, PBB, Transparansi Internasional ataupun ADB menunjukkan bahwa korupsi yang terjadi di negara berkembang --- seperti Indonesia --- lebih tinggi jika dibandingkan negara-negara maju. Kasus korupsi yang paling banyak dilakukan oleh pejabat pemerintah umumnya pada proyek pengadaan barang dan jasa. Pada periode 2004-2010, 44 persen kasus korupsi yang ditangani KPK merupakan kasus pengadaan barang dan jasa.

Transparansi menjadi dambaan publik untuk menciptakan pemerintahan yang bebas dari korupsi. Konsep transparansi terdiri dari dua hal, yaitu transparansi proses dan produk. Transparansi proses berarti publik berhak mendapatkan akses untuk mengetahui bagaimana langkah-langkah sebuah kebijakan dibuat dan siapa yang berperan setiap langkah tersebut. Transparansi proses memberikan ketegasan dan kejelasan apa yang dilakukan ketika sebuah langkah sedang terjadi atau telah dilewati. Sementara itu, transparansi produk berarti hasil dari proses langsung menjadi sebuah dokumen publik dan memastikan bahwa aksesibilitas dari publik terhadap produk tidak terhambat (Hadiyatno, 2008).

Pelaksanaan prinsip transparansi harus menyentuh tata

laksana pemerintahan karena apapun yang berkaitan dengan publik haruslah terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka. Hal ini bertujuan agar kredibilitas pemerintah meningkat di mata publik. Oleh karena itu, untuk memperbaiki sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui peraturan presiden merevisi Perpres no 54 tahun 2010 menjadi Perpres no 4 tahun 2015 tentang Pengadaan Barang dan Jasa. Sebelum adanya aturan perpres tersebut, pengadaan barang dan jasa tidak dipusatkan dalam satu pelayanan (pelayanan satu pintu), tetapi dilakukan per Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD), dengan masing-masing SKPD membentuk panitia lelang, sehingga berimplikasi tidak efektifnya pelayanan pengadaan, dan penyedia kesulitan dalam mengakses informasi rencana pengadaan, serta memungkinkan negosiasi antara penyedia dan panitia yang pada akhirnya terjadi *mark-up* dan berbagai praktik mal-administrasi lainnya.

Pengadaan barang dan jasa berdasarkan Perpres No 172 tahun 2014 dan Perpres No 4 tahun 2015 tentang Pengadaan Barang dan Jasa, maka kelompok kerja ULP (Unit Layanan Pengadaan) dapat mengumumkan pelaksanaan pemilihan penyedia barang dan jasa secara luas kepada masyarakat sebelum RUP (Rancangan Umum Pengadaan) diumumkan. Kelompok kerja ULP seharusnya lebih menyenangkan penyedia yang memang bidang usaha utamanya (*core bussiness*) sesuai dengan barang/jasa yang akan diadakan, bukan penyedia yang menyatakan siap menyediakan apapun yang dibutuhkan alias "*apa lu mau gua ada*" atau terkenal dengan istilah perusahaan *palugada*. Hal ini disebabkan karena bila menggunakan pengusaha *palugada*, maka mereka hanya berperan sebagai calo yang akan menambah biaya (*cost*) pengeluaran untuk pemenuhan kebutuhan publik.

Meminimalisir kondisi tersebut, maka kelompok kerja ULP sangat berperan penting dalam penerapan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa, sehingga terciptalah tata kelola pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*).

Hal menarik lainnya untuk dicermati adalah bagaimanakah penerapan prinsip transparansi dalam pengadaan barang dan jasa di Unit Layanan

Pengadaan (ULP) Kota Pekanbaru? Oleh karena itu, tulisan ini akan menganalisis penerapan prinsip-prinsip transparansi dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa di Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Pekanbaru dengan metode kualitatif (Moleong, 1998), serta teori *good local governance* (Max.H. Pohan.2005). Dengan demikian secara teoritis akan meningkatkan pemahaman dan pengembangan studi transparansi di pemerintahan daerah --- khususnya di Unit Layanan Pengadaan dalam proses pelelangan barang dan jasa. Selanjutnya dapat memberikan kontribusi kepada kelompok kerja Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Pekanbaru tentang tata kelola pengadaan barang dan jasa sebagaimana yang sudah ditetapkan oleh Perpres no 4 tahun 2015 dengan mengutamakan prinsip transparansi.

Konsep *Good Local Governance* dan Prinsip Transparansi

Bertelsmann Stiftung (2007) mengartikan bahwa *good local governance* merupakan pemerintah daerah yang penuh dengan semangat demokrasi lokal melalui kerja sama yang pro-aktif dan kemitraan antara seluruh *stakeholder* seperti DPRD, pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta atau LSM agar fokus pada pembangunan lokal dan peningkatan kualitas hidup. Lebih lanjut Stiftung (2007) menjelaskan bahwa *good local governance* harus ditujukan untuk membentuk masa depan dan tujuan kebijakan yang terkait dengan pembangunan lokal dalam mengembangkan dan melaksanakan visi yang telah disepakati dan diprioritaskan sebagai kebijakan secara bersama-sama antara warga dan *stakeholder*. Stiftung (2007) menguraikan bahwa ada beberapa indikator dalam *good local governance*, yaitu.

- a. Demokrasi dan tanggung jawab dalam kualitas hidup masyarakat Pemerintah daerah harus pro-aktif bekerja sama dengan seluruh *stakeholder* yang ada dalam pembangunan lokal
- b. Membentuk masa depan dan tujuan kebijakan terkait.

Untuk menghadapi dan membentuk masa depan, pemerintah daerah perlu mengembangkan dan melaksanakan visi yang telah disepakati dan prioritas kepada kebijakan bersama-sama dengan warga

dan *stakeholder*.

- c. Kemitraan dan partisipasi.
Kerja sama yang efektif antara pemerintah daerah dengan warga negara, badan pemerintah lainnya, sektor swasta, sektor ketiga dan mitra di dalam dan di luar daerah merupakan faktor penting untuk keberhasilan dalam pemecahan masalah yang dihadapi pemerintah daerah.
- d. Administrasi efektif dan efisien serta kerja sama.
Konteks pemerintah daerah yang baik didukung dengan organisasi administratif yang efektif, efisien, transparan, kompetitif dan *service oriented*. Pemerintah daerah mempromosikan kerja sama dan partisipasi tidak hanya dengan mitra eksternal, tetapi juga dalam organisasi itu sendiri secara vertikal dan horizontal. Hal ini bertanggung jawab atas kualitas dan efisiensi layanan. Pemerintahan daerah harus menerbitkan laporan pertanggungjawaban secara berkala.
- e. Strategi manajemen dan transparansi.
Tujuan kebijakan dilaksanakan dalam proses strategi manajemen yang transparan. Semua langkah-langkah dan program-program yang dievaluasi, hasilnya dipublikasikan dan dievaluasi untuk digunakan dalam menyesuaikan dengan kebijakan-kebijakan masa depan. Dalam proses ini, kualitas hidup adalah instrumen penting untuk mengukur hasil serta akuntabilitas kebijakan tersebut.
- f. Fokus sumber daya anggaran pemerintah daerah.

Keputusan akhir tentang anggaran pemerintah daerah terletak dengan dewan terpilih. Akan tetapi, pada awalnya harus melibatkan warga dalam menetapkan prioritas anggaran serta membuat hasil yang transparan. Hal ini untuk meningkatkan penerimaan dan kesepakatan keputusan anggaran pemerintah daerah. Hal Ini juga untuk memfasilitasi penggunaan yang sinergis antara publik dan swasta, dan pembinaan kebijakan, serta antara pendanaan kota dan dana dari sumber-sumber pemerintah lainnya.

g. Inovasi dan saling belajar.

Transparansi, komunikasi tujuan kebijakan dan pengukuran hasil yang penting untuk peningkatan yang berkesinambungan. Perbandingan dan jaringan nasional dan internasional memberikan kesempatan untuk saling belajar dan berinovasi.

Selanjutnya, tulisan ini akan lebih menekankan pada pelaksanaan prinsip transparansi. Fokus tulisan pada prinsip transparansi karena transparansi dalam mewujudkan *good local governance* dapat menunjukkan seberapa besar kebijakan dan program pemerintah bermanfaat bagi pemenuhan barang dan jasa untuk kebutuhan publik.

Dalam hal ini, transparansi berarti terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap setiap informasi terkait --- seperti berbagai peraturan dan perundang-undangan, serta kebijakan pemerintah, dengan biaya yang minimal. Informasi sosial, ekonomi, dan politik yang andal (*reliable*) dan berkala haruslah tersedia dan dapat diakses oleh publik --- biasanya melalui filter media massa yang bertanggung jawab. Hal ini berarti transparansi dibangun atas pijakan kebebasan arus informasi yang memadai, serta disediakan untuk dipahami dan (untuk kemudian) dapat dipantau. Transparansi jelas mengurangi tingkat ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik. Oleh karena itu, penyebaran berbagai informasi yang selama ini aksesnya hanya dimiliki pemerintah dapat memberikan kesempatan kepada berbagai komponen masyarakat untuk turut mengambil keputusan. Dalam hal ini, informasi ini bukan sekedar tersedia, tapi juga relevan dan bisa dipahami publik. Selain itu, transparansi ini dapat membantu untuk mempersempit peluang korupsi di kalangan para pejabat publik dengan "terlihatnya" segala proses pengambilan keputusan oleh masyarakat luas (Pohan, 2005).

Transparansi atau keterbukaan merujuk pada ketersediaan informasi dan kejelasan bagi masyarakat umum untuk mengetahui proses penyusunan, pelaksanaan, serta hasil yang telah dicapai melalui sebuah kebijakan publik. Semua

urusan tata pemerintahan berupa kebijakan-kebijakan publik --- baik yang berkenaan dengan pelayanan publik maupun pembangunan di daerah --- harus diketahui publik. Isi keputusan dan alasan pengambilan kebijakan publik dapat diakses oleh publik. Demikian pula informasi kegiatan pelaksanaan kebijakan tersebut beserta hasil-hasilnya harus terbuka dan dapat diakses oleh publik. Aparatur pemerintahan harus bersedia secara terbuka dan jujur memberikan informasi yang dibutuhkan publik (Solihin, 2005). Indikator pelaksanaan transparansi minimal dapat dilihat dengan (1) tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik; dan (2) adanya akses pada informasi yang siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh dan tepat waktu. Oleh karena itu, untuk melihat adanya indikator minimal transparansi tersebut dapat didukung oleh perangkat-perangkat, antara lain adanya peraturan yang menjamin hak untuk mendapatkan informasi, Pusat atau Balai informasi, Website (*e-government/e-procurement*), Iklan layanan masyarakat, media cetak dan elektronik, papan pengumuman, dan pameran pembangunan.

Dalam tulisan ini yang dimaksud dengan transparansi adalah keterbukaan dan ketersediaan informasi kegiatan layanan pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh Unit Layanan Pengadaan (ULP) Pemerintah Kota Pekanbaru beserta hasil-hasilnya yang dapat diakses oleh publik atau masyarakat secara adil dan jujur, serta adanya uji publik dari setiap kegiatan pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah.

ULP Kota Pekanbaru Lembaga Ad-Hoc Bukan Permanen

Berdasarkan Perpres 54/2010 revisi menjadi Perpres No 172 tahun 2014 dan di revisi lagi menjadi Perpres No 4 tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa, Pemerintah telah mengamanatkan agar pemerintah daerah membentuk Unit Layanan Pengadaan (ULP), dan diberi tenggang waktu hingga 2014 yang lalu. Kota Pekanbaru mulai membentuk ULP sejak 2013 dengan ULP merupakan unit yang bertugas sebagai penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa melalui sistem pelayanan satu pintu.

ULP Kota Pekanbaru belumlah bisa disebut

sebagai unit yang permanen, tetapi justru lebih bersifat *ad-hoc* --- sementara atau sewaktu diperlukan saja. Memang istilah “permanen”, “berdiri sendiri” dan “melekat”, saat ini sering kali menjadi perdebatan yang panjang karena perpres tersebut tidak menjelaskan secara detail istilah-istilah tersebut. Inilah yang menjadi penyebab terjadinya interpretasi yang berbeda-beda pada masing-masing pemerintah daerah ---khususnya Pemerintah Kota Pekanbaru --- tentang pembentukan ULP. Oleh karena itu, interpretasi yang berbeda inilah yang menyebabkan begitu beragamnya bentuk kelembagaan ULP di Indonesia. Dengan demikian, untuk mengakhiri perdebatan ini, seyogyanya kita kembali mempertanyakan istilah yang dimaksud kepada LKPP sebagai inisiator dan penyusun Perpres tersebut.

Penerapan Prinsip Transparansi dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa di ULP Kota Pekanbaru

1. Transparansi dalam Rekrutmen Personil ULP Kota Pekanbaru

Rekrutmen pada Unit Layanan Pengadaan (ULP) Kota Pekanbaru mulai dari personil ULP dan Pokja merupakan otoritas atau kewenangan Walikota. Walikota sebagai pimpinan tertinggi pada Pemerintah Kota Pekanbaru memiliki hak prerogatif dalam memilih personil dengan syarat terpenting mendapatkan sertifikasi pengadaan. Dalam konteks struktur organisasi sekretariat pemerintah Kota Pekanbaru dapat kita pahami ULP dan LPSE bukanlah SKPD sendiri, atau bukan lembaga permanen yang memiliki otoritas untuk menentukan siapa personil pokja atau siapa penyedia yang layak untuk mengisi formasinya. Akan tetapi, ULP dan LPSE disematkan di bagian asisten II bagian ekonomi dan pembangunan, secara hirarki dapat dimaknai adanya tingkatan struktur organisasi, yakni ULP di bawah koordinasi asisten II, sedangkan asisten II langsung dipilih oleh walikota.

Pemaknaan terhadap pernyataan di atas dapat dipahami bahwa organisasi ULP masih belum menjadi lembaga independen di luar Setda Pemkot Pekanbaru, sehingga

masih memungkinkan mendapat kontrol langsung dari walikota melalui asisten II. Perlu dipahami ULP bukan seperti lembaga bantu pemerintah yang bertugas secara independen untuk mempercepat tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik. Akan tetapi, sebaliknya ULP lembaga yang dependen dengan asisten II bidang ekonomi dan pembangunan karena setiap paket pengadaan baru bisa dilakukan pelelangan ketika sudah mendapat persetujuan dari atasan pimpinan tempat ULP bernaung atau secara hirarki tempat ULP digabungkan.

Dalam konteks pemilihan personil pada ULP Kota Pekanbaru, belumlah melalui proses seleksi yang mengutamakan kompetensi ataupun kredibilitas personilnya. Kemungkinan ini terjadi karena sejak ULP berdiri sudah enam kali terjadi perombakan personil. Hal ini tegas menggambarkan dalam proses rekrutmen ULP masih mengutamakan hubungan kedekatan dengan atasan. Selanjutnya, secara struktur organisasi pimpinan tempat ULP bergabung memiliki otoritas untuk melakukan perombakan terhadap personilnya.

Secara tidak langsung personil ULP direkrut melalui penunjukan langsung oleh pimpinan, rekrutmen belumlah melalui proses seleksi yang profesional sebagaimana bidang pekerjaan ULP yang harus mengedepankan profesionalitas dalam bekerja. Hal ini berarti dalam konteks pengadaan barang dan jasa harus mengutamakan prinsip-prinsip *good governance* --- khususnya transparan dan akuntabel --- karena pekerjaan ini menyangkut kepercayaan publik (*public trust*).

Pergantian personil ULP juga menjadi domain dari pimpinan, ada kalanya perombakan atau pergantian personil bertujuan untuk melakukan re-organisasi atau juga dengan alasan meningkatkan target kerja yang diharapkan dapat terwujud. Realitas yang terjadi mencerminkan sebaliknya, pergantian personil karena ada yang dipromosikan pada tingkatan yang lebih tinggi atau karena faktor suka atau tidak suka dari pimpinan.

Mengisi format ULP menjadi sesuatu yang diharapkan oleh aparat sipil pemerintah di lingkungan Setda Pemkot Pekanbaru yang

sudah mendapatkan sertifikasi pengadaan barang dan jasa. Menjadi pilihan tersendiri untuk menambah penghasilan bagi aparatur tersebut walaupun berdampak terhadap rangkap kerja yang berimplikasi bertambahnya waktu kerja di luar jam kerja normal. Hal ini menarik keinginan para aparatur karena besarnya honorarium yang diberikan kepada personil di luar gaji bulanan mereka. Berdasarkan keputusan Walikota Pekanbaru Nomor 242

fokus untuk mewujudkan transparansi; kedua, ULP menjadi Lembaga Bantu Pemerintah (lembaga independen pemerintah) di luar SKPD, tetapi membantu tugas pemerintah dalam mempercepat proses pengadaan barang dan jasa, serta meningkatkan kepuasan publik terhadap kinerja pemerintah. Kondisi ini berimplikasi rekrutmen ULP yang membuka kesempatan kepada profesional di luar aparat pemerintah.

No.	Posisi Personil ULP	Honorarium
1	Ketua ULP	Rp. 6.000.000,-/ Bulan
2	Sekretaris ULP	Rp. 5.000.000,-/ Bulan
3	Staf Pelayanan	Rp. 2.000.000,-/ Bulan
4	Staf Informasi dan Pengadaan	Rp. 2.000.000,-/ Bulan
5	Ketua Pokja ULP	Rp. 4.850.000,-/ Bulan
6	Sekretaris Pokja ULP	Rp. 4.537.500,-/ Bulan
7	Anggota Pokja ULP	Rp. 4.000.000,-/ Bulan

Sumber: Keputusan Walikota Pekanbaru No 242 Tahun 2015

Tahun 2015, besaran honorarium yang diterima oleh personil ULP sebagai berikut.

Besaran honorarium yang ditetapkan oleh Walikota Pekanbaru menjadi bagian yang diharapkan oleh aparat dilingkungan Set-da Pemkot Pekanbaru untuk dapat bergabung di ULP. ULP menjadi tambahan pekerjaan (*double job*) aparat untuk meningkatkan pendapatan di luar gaji bulanan. Pemaknaannya ULP menjadi lembaga yang populer untuk dijadikan sebagai tempat yang setiap pekerjaan mendapat upah maksimal. Seharusnya, pekerjaan di ULP tidak menjadi pekerjaan tambahan, tetapi menjadi pekerjaan yang pokok karena kualitas pengadaan barang dan jasa juga tergantung dari fokus dari personil dalam menyelenggarakan sebaik mungkin paket pengadaan yang sudah ditetapkan antara pemerintah dan DPRD Kota Pekanbaru.

Dalam konteks pengadaan barang dan jasa, maka perlu mereduksi kembali tata kelola organisasi ULP. Oleh karena itu, sebaiknya mempertimbangkan dua kemungkinan, yaitu pertama, ULP menjadi organisasi yang permanen atau SKPD sendiri yang tidak tergabung dalam SKPD lainnya (di bawah asisten II) agar ULP tidak menjadi sekretariat administrasi, tetapi justru mejadi unit yang bisa

2. Penggunaan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam Pengadaan Barang dan Jasa

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pada ULP Kota Pekanbaru dengan menggunakan TIK telah menjadi suatu pilihan yang tepat untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) dilingkungan Set-da Kota Pekanbaru. Dengan komputerisasi sistem dapat memudahkan dalam

mengakses setiap kegiatan yang sedang ataupun akan dilakukan oleh pemerintah. Hal ini sesungguhnya mempermudah masyarakat dalam fungsi keterlibatan secara aktif serta melakukan *check and balances* terhadap penyelenggaraan pemerintahan --- khususnya pengadaan barang dan jasa --- yang rawan terjadi korupsi atau kongkalikong antara penyedia (badan usaha) dengan kewenangan yang dimiliki oleh ULP dan Pokja ULP dalam melakukan proses *e-procurement*.

Adanya Sirup (sitem informasi rencana umum pengadaan) dapat memudahkan penyedia untuk mendapatkan informasi paket pengadaan yang ditawarkan oleh pemerintah pertahunnya. Sirup menjadi acuan dan pedoman untuk memproyeksikan agenda-agenda pengadaan paket barang dan jasa yang dilakukan oleh pemerintah melalui ULP dan LPSE sebagai pusat informasi elektronik pengadaan. Jumlah paket pengadaan setiap tahunnya dapat diakses pada Sirup LPSE, serta pagu anggaran juga menjadi acuan dari penyedia untuk memasukkan penawaran ketika pelaksanaan lelang nantinya.

Dengan adanya Sirup LKPP dapat mempermudah akses penyedia untuk mengikuti pelelangan yang akan dilakukan. Pada sirup

ini masih lemah penetapan pelaksanaan waktu untuk pelelangan, sehingga kebanyakan penyedia tetap menunggu paket lelang mana yang terlebih dahulu dilaksanakan. Walaupun Pemerintah Kota Pekanbaru merencanakan Paket Lelang setiap tahunnya, tetapi agenda waktu pelengannya yang belum bisa ditetapkan. Kondisi ini menimbulkan kegelisahan bagi penyedia, sehingga setiap saat masih berkunjung ke ULP untuk menanyakan kapan akan dilakukan lelang. Padahal dengan sistem elektronik ini diharapkan dapat mengurangi intensitas pertemuan penyedia dengan penyelenggara pengadaan.

Dalam hal ini, dapat dilihat dari total paket pengadaan yang direncanakan, yaitu 306 buah paket semuanya sudah dikerjakan, tetapi ada satu paket yang tidak selesai, sehingga total paket yang sudah tuntas pengerjaan sampai akhir 2015 adalah 305 buah paket. Tidak semua paket dilakukan secara elektronik (*e-procurement*) karena ada 15 paket yang dilakukan dengan penunjukan langsung dan *e-purchasing*, pengadaan langsung ini dilakukan penunjukkan kepada distributornya (*vendor*). Dari data LPSE paket lelang yang dilakukan secara elektronik berjumlah 289 buah paket pengadaan, baik barang maupun jasa.

Dapat dipahami dari data tersebut proses pengadaan sudah melalui sistem elektronik dengan memanfaatkan sistem komputerisasi *online*. Untuk itu diharapkan kepada penyedia (badan usaha yang mengikuti pengadaan) dapat memahami sistem pengadaan dengan sebaik mungkin. Oleh karena itu, dipandang perlu pemerintah mengkampanyekannya serta mensosialisasikannya kepada penyedia karena selama ini yang terjadi dalam pengadaan elektronik, yaitu masih minim pemahaman penyedia terhadap sistem yang sedang diterapkan, sehingga mendorong penyedia untuk melakukan negosiasi dalam penentuan pemenang di tingkat pokja. Selanjutnya perlu memiliki pemahaman yang dalam tentang *e-procurement*, maka sistem TIK (komputerisasi) juga memiliki *software* yang mampu menganalisis pemenang, maka tugas pokja bergeser dari menganalisis usulan

penawaran untuk menjadi pemenang ke arah pemutakhiran pemenang melalui *software*.

3. Rangkap Kerja Personil Berimplikasi terhadap Kualitas Kerja di ULP

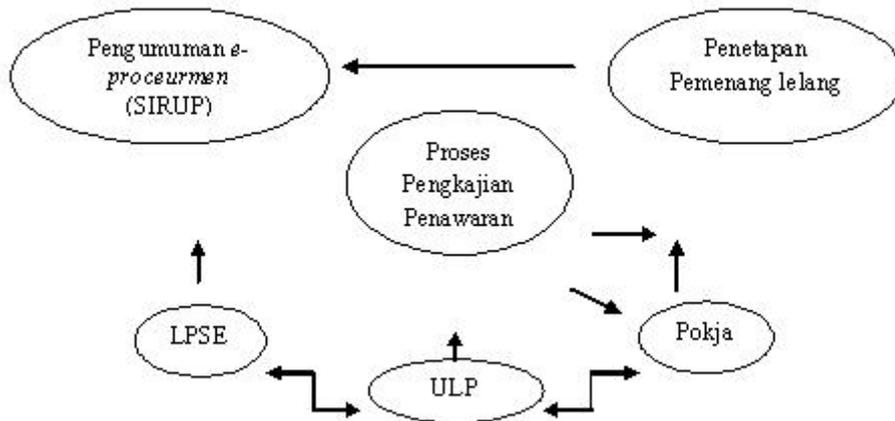
Semua personil ULP dan Pokja rangkap kerja, dan semuanya itu atas izin dan keputusan pimpinan. Perlu mengkaji *leadership* komitmen dari pimpinan dalam mengurus urusan pemerintahan yang berkualitas. Pemimpin menjadi *starting point* dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik menuju pemerintahan yang *great governance*. Sudah seharusnya posisi ULP diperkuat dengan perubahan terhadap aturan yang memayunginya. ULP perlu menjadi lembaga pembantu pemerintah yang independen dengan tetap menjadi partner pemerintah dalam meminimalisir berbagai persoalan yang terjadi.

Dalam konteks administrasi publik posisi ULP bisa dimaknai menjadi lembaga *indirect* yang profesional. Akan tetapi, saat ini pemerintah belum mampu mengubah ke arah tersebut karena berdampak terhadap berkurangnya kontrol pemerintah atau kendali pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa. Walaupun ULP menjadi lembaga *direct* artinya pemerintah yang melakukan langsung pelayanan terhadap publik, maka perlu menjadikannya ULP sebagai SKPD tersendiri tidaklah *ad-hoc*.

4. Tahapan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (*E-government*) pada Tahap Pengumuman Paket Pengadaan dan Pemenang

Rangkaian kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh ULP sudah melalui sistem elektronik, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengumuman. Hal ini sesungguhnya sudah semakin mudah untuk ditinjau kegiatannya. Jika kita perhatikan model pelaksanaan kegiatan pengadaan barang dan jasa di ULP Kota Pekanbaru, maka akan tampak kalau keputusan pemenang tidak melalui analisis sistem elektronik, tetapi melalui Pokja dan hasilnya baru diumumkan secara elektronik, yaitu pada LPSE (layanan pengadaan secara elektronik), berikut modelnya.

Gambar 1



Dari model alur penetapan pemenang paket pengadaan barang dan jasa, perihalnya belum melalui sistem elektronik. Setelah dikaji oleh pokja hasilnya yaitu pemenanglah yang disampaikan melalu LPSE. Akan tetapi, terlihat pengakajian secara elektronik atau proses analisis penawaran secara elektronik yang belum ada. Tentu menjadi perhatian yang menarik kalaulah setiap paket pengadaan sudah dikaji terlebih dahulu oleh pokja, dan hasil analisisnya penawaran dimasukkan ke dalam sistem, maka penetapan pemenang pun sudah melalui proses yang matang. Baru kemungkinan antara penyedia (badan usaha) tidak ada interaksi dengan Pokja atau ULP.

Realitas ULP Kota Pekanbaru mengilustrasikan proses pengadaan barang dan jasa tidak terlepas dari negosiasi penawar dengan tim Pokja sebagai penentu untuk ditetapkan jadi pemenang. Pokja memiliki otoritas dalam menganalisis kelayakan dari penyedia. Oleh karena itulah Pokja menjadi tempat penyedia untuk berdiskusi terkait dengan penawaran yang dilakukan. Proses persuasif ini menjadi modal bagi penyedia untuk memproyeksi penawaran yang mereka lakukan. Dengan hal itu mereka merasa percaya diri untuk bisa menang dalam pengadaan yang sedang berjalan. Secara etik kondisi tersebut sangat mempengaruhi dalam pola penetapan yang dilakukan oleh Pokja karena bisa saja Pokja terafiliasi oleh kepentingan-kepentingan dari penyedia yang ingin difasilitasi dan ditetapkan sebagai pemenang lelang.

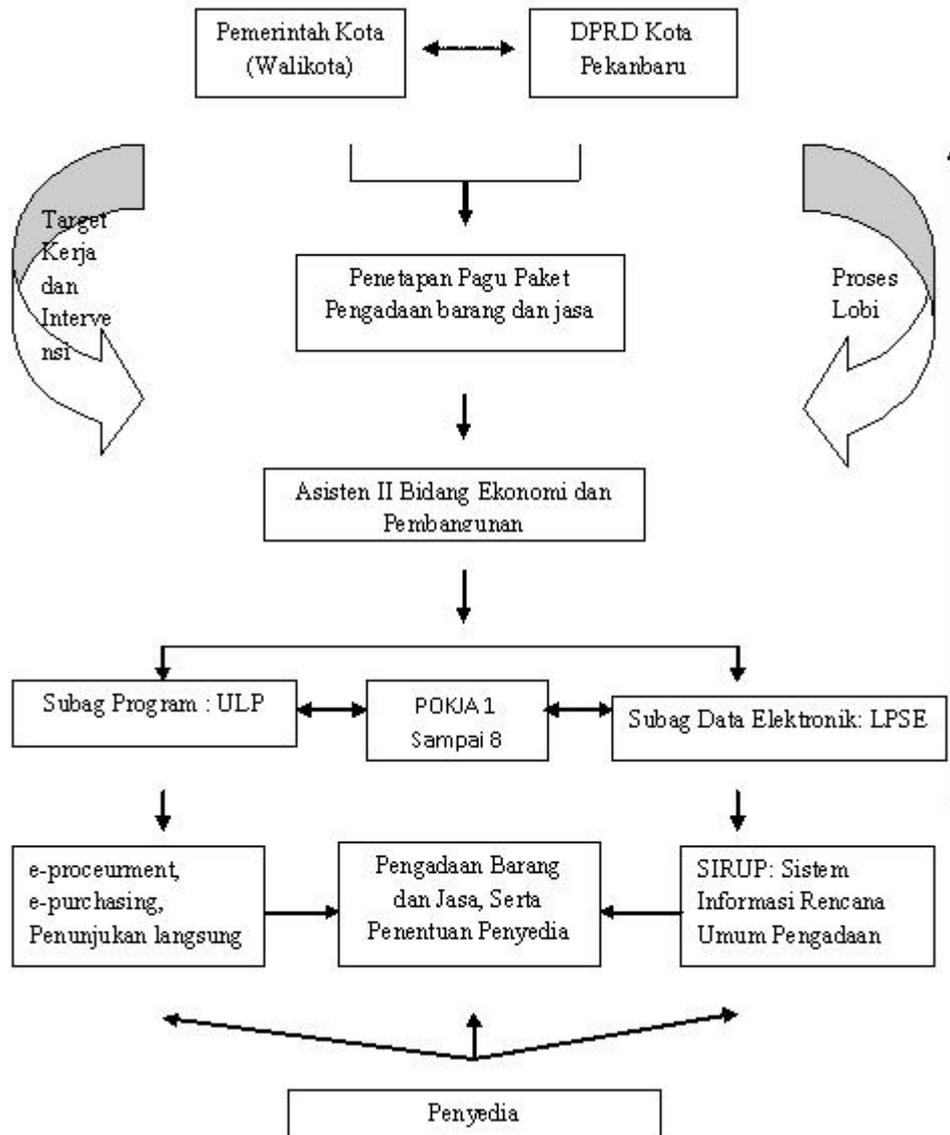
Penerapan Prinsip Transparansi dalam Produk Pengadaan Barang dan Jasa di ULP Kota Pekanbaru

1. Skema Penetapan Pengadaan Barang dan Jasa

Penetapan pemenang terhadap pengadaan barang dan jasa secara esensinya perlu mempertimbangkan kelayakan dari penyedia. Kelayakan penyedia menjadi titik sentral dalam menentukan kualitas dari produk pengadaan yang akan dilelang. Semakin jelas dan kredibel penyediannya, maka setiap paket ataupun produk dari pengadaan dapat dipertanggungjawabkan. ULP dan Pokja harus mampu menyeleksi penyedia yang sudah tersertifikasi, baik pada bidang pengadaan barang, jasa konsruksi, maupun konsultasi. Sebelumnya perlu memahami skema penetapan pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh Pemkot Pekanbaru sebagai berikut.

Skema di atas menggambarkan bagaimana pengadaan barang dan jasa dilakukan di lingkungan Pemkot Pekanbaru, mulai dari penetapan jumlah paket oleh pemerintah dan DPRD beserta besarnya

Gambar 2



pagu, pendistribusian paket pada sistem elektronik (LPSE), penyelenggaraan oleh ULP dan penseleksian oleh Pokja yang ada pada ULP. Akan tetapi, dari skema tersebut juga menggambarkan bagaimana tingkat hirarki ULP di bawah koordinasi dan intervensi atasan (walikota melalui asisten II) karena ULP hanya sekretariat pengadaan yang melayani urusan pengadaan. ULP belum menjadi lembaga bantu pemerintah yang independen secara etik organisasi. Otoritas pimpinan mendominasi dalam proses penentuan arah pengadaan serta penentuan pemenang pengadaan.

Fenomena tersebut memungkinkan penyedia untuk melakukan interaksi dengan

pimpinan pemerintah dan DPRD, dalam konteks lobi ataupun negosiasi sebagai alternatif cara memenangkan proyek pengadaan itu. Kecendrungan tersebut mewarnai proses pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah, maka dipandang perlu untuk mereduksi pola-pola yang baru bersifat objektif sebagai langkah preventif pemerintah dalam mengurangi praktik kleptokrasi di pemerintahan.

2. Publikasi Produk oleh ULP Kota Pekanbaru terhadap Kegiatan Pengadaan Barang dan Jasa

Pemerintah merupakan organisasi

yang dibentuk untuk mengatur, melayani, memberdayakan dan menyejahterahkan masyarakat. Dengan fungsi tersebut pemerintah mewujudkan berbagai kegiatan-kegiatan pembangunan serta mempublikasikannya kepada publik agar tidak terjadi pandangan yang negatif terhadap pemerintah. Pemerintah selalu berupaya membangun citra positif agar publik mengetahui tingkat kredibilitas pemerintah tersebut.

Publikasi produk pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh pemerintah melalui ULP masih sebatas pemberitahuan kepada publik. Hal ini terlihat dari pengumuman dan pelaporan pada website ULP dan LPSE. Bahkan pelaporan pun boleh dikatakan baik jika tidak terjadi permasalahan satupun, walaupun ada satu paket pengadaan yang dibatalkan. Publik tidak tahu apa, kenapa dan oleh sebab apa paket itu dibatalkan oleh ULP. Boleh diinterpretasikan bahwa sistem elektronik hanya sebatas pemberitahuan dalam konteks luar (*cover*) dari kegiatan pemerintah, tetapi belum dalam konteks isi (*substansi*) dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.

Faktanya sering seperti itu, bahwasanya kegiatan pemerintah yang dilaporkan melalui website hanya bertujuan untuk membangun *image* pemerintah di mata publik. Dengan demikian, publik pada tingkatan akar rumput (*grassroot*) menilai kalau pemerintah sudah bekerja dengan rincian kegiatan yang ditampilkan dalam media elektronik atau website pemerintah. Akan tetapi, jika diperhatikan sebenarnya pemerintah sudah melaksanakan pekerjaan sebagaimana mestinya hanya untuk mencipatakan tatanan pemerintah yang baik masih setengah hati. Mungkin perlu pembaharuan terkait dengan mekanisme pengadaan barang dan jasa mulai dari tahap perencanaan sampai pelaksanaan kegiatan. Bahkan perlu memperkuat struktur ULP sebagai lembaga pelayanan dan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

3. Pertanggungjawaban ULP Kota Pekanbaru terhadap Produk Pengadaan Barang dan Jasa

Pertanggungjawaban yang dilakukan

oleh ULP cenderung prosedural dan belum substansial. Hal ini karena yang dilaporkan pada dasarnya adalah berapa jumlah paket kegiatan yang sudah dikerjakan, dengan pagu anggarannya dan penawaran yang terjadi. Sampai selesai satu tahun anggaran pun masih melaporkan kegiatan yang dilakukan. Padahal sesungguhnya masyarakat perlu memahami realisasi dari berbagai anggaran di setiap paket kegiatan pengadaan yang dilaksanakan. Dengan demikian, masyarakat benar memahami kalau setiap kegiatan pemerintah yang menggunakan uang rakyat dapat dipertanggungjawabkan secara transparan. Hal ini sangat perlu diperhatikan oleh penyelenggara pemerintahan agar keterlibatan masyarakat semakin nyata dalam fungsi *check and balances*. Kondisi ini juga dilatarbelakangi oleh ULP yang hanya sebagai sekretariat yang tugasnya menyelenggarakan proses pengadaan barang dan jasa, tidak memiliki kewenangan untuk menentukan bagaimana penyedia. Penyedia ditentukan oleh Pokja yang telah ditunjuk pada setiap kegiatan pelelangan sebagaimana mekanisme yang sudah diatur. Setiap Pokja memiliki tugas untuk menyeleksi setiap tawaran pengadaan yang masuk pada sistem LPSE Kota Pekanbaru.

Secara struktur ULP melakukan pertanggungjawaban kepada asisten II bidang ekonomi dan pembangunan serta seterusnya dilaporkan ke walikota. Maka ULP seyogyanya hanya bertugas melaporkan total kegiatan pengadaan per tahunnya. Kondisi ini membuat ULP tidak perlu melakukan uji publik dari kegiatan yang sudah terealisasikan. Padahal sesungguhnya untuk mengukur harapan publik terhadap kegiatan pemerintah, maka dipandang perlu publik menilai produk pengadaan yang dikerjakan pemerintah (uji publik). Publik selama ini hanya menjadi subjek pasif dalam kegiatan pembangunan, belum menjadi subjek aktif dalam pembangunan khususnya dalam produk pengadaan yang dikerjakan pemerintah. Pertanggungjawaban uji publik perlu dilakukan untuk mengetahui ketepatan sasaran pengadaan produk barang dan jasa.

Simpulan

ULP Kota Pekanbaru belumlah unit permanen sebagaimana yang sudah diamanahkan dalam Peraturan Presiden No 4 tahun 2015, secara hirarki masih melekat kepada salah satu sub-bagian program dari asisten II bidang ekonomi dan pembangunan. Kondisinya ULP Kota Pekanbaru masih *ad-hoc*, sehingga intervensi pimpinan dan lemahnya kewenangan dalam struktur organisasi ULP. Personil di ULP serta delapan Pokja yang ada semuanya rangkap kerjaan karena masing-masing personil bernaung di SKPD yang ada pada Set-da Pemkot Pekanbaru, rekrutmen personil ULP juga ditunjuk langsung oleh walikota sebagai pemegang otoritas, berimplikasi terhadap kualitas kerja yang dilakukan oleh ULP sebagai penyelenggara pengadaan barang dan jasa yang belum optimal dalam mewujudkan *good governance* --- khususnya dalam konteks transparansi.

Proses penerapan prinsip transparansi dalam pengadaan barang dan jasa di ULP Kota Pekanbaru sudah menggunakan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dengan sistem komputerisasi online yang ada pada LPSE. Akan tetapi, baru dalam konteks prosedural seperti dalam proses pengumuman, sedangkan dalam proses penetapan pemenang semuanya menjadi otoritas Pokja, sehingga negosiasi antara penyedia (badan usaha) masih cenderung terjadi. Penerapan prinsip transparansi dalam konteks produk pengadaan barang dan jasa, sistem elektronik hanya sebagai *cover* dari kegiatan pemerintah. Oleh sebab itu, masih cenderung terjadi intervensi dari pimpinan karena posisi ULP yang secara hirariki berada pada kontrol walikota dan belum menjadi lembaga bantu pemerintah yang independen. Pengadaan setiap paket kegiatan selalu berorientasi kepada target penyelesaian belum kepada sasaran dari kegiatan.

KEPUSTAKAAN

Creswell, John. W. 2003. *Research Design, Qualitative and Quantitative Approaches*,

Jakarta : KIK Press.

Herdiyulis. 2009. "Kota Solok Dapat Belajar Kepada Kabupaten Lebak" dalam <http://ko-kr.facebook.com/koran-mingguan-bakinnews/menggagas-perda-transparansi-dan-partisipasi/399873118280>. (di akses pada tanggal 20 september 2013, jam 10.00 Wib)

Hidayatno. 2008. "Membumikan Konsep Transparansi di Pemerintahan" dalam <http://hidayatno.wordpress.com/2008/03/02/membumikan-konsep-transparansi-di-pemerintahan/>. (di akses pada tanggal 15 september 2010, jam 01.00 Wib)

Koswara, E. 2007. *Bahan Pembahasan Dalam Seminar Otonomi Daerah Yang Berorientasi Kepada Kepentingan Rakyat*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri.

Muhammad. 2008. *Ekspose Refleksi 3 (Tiga) Tahun Kepemimpinan Walikota-Wakil Walikota Solok Drs. H. Syamsu Rahim-Irzal Ilyas Dt. Lawik Basa (31 Agustus 2005-31 Agustus 2008)*. Solok: Humas Sekretariat Daerah Kota Solok.

Pohan, Max H. 2005. *Mewujudkan Tata Pemerintahan Lokal yang Baik (Good Local Governance) Dalam Era Otonomi Daerah*". Jakarta : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas),

Solihin, Dadang. 2005. *Pengukuran Good Governance Index – Bahan Diskusi Evaluasi Kemampuan Penyelenggaraan Otonomi daerah (EKPOD) – Jakarta: Direktorat Jenderal Otonomi daerah, Depdagri.*

Stiftung, Bertelsmann. 2007. *Naskah Kriteria Konsep Governance Untuk Pemerintahan Daerah*. UNDP report

Walikota Solok. 18 Desember 2006. *Poko*

k-Pokok Pikiran Walikota Solok pada Acara Dialog Tiga Kaki (Diskusi Panel) Pelaksanaan Good Local Governance Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Kota Solok. Aula Lubuk Nan Tigo Kota Solok.



SEKOLAH PASCASARJANA ILMU POLITIK
Universitas Nasional