Implementasi E-Procurement pada Pemerintah Kota Surabaya

Helmy Prasetyo Yuwinanto
Magister Kebijakan Publik, Departemen Administrasi, FISIP, UNAIR

Abstract

E-procurement policy is done with a spirit to combat various forms of fraud and corruption. But the journey is not easy to implement due to various factors that constraint the implementation of e-procurement. The purpose of this research is to describe the implementation of e-procurement Surabaya, as well as various factors that become obstacles in the implementation of e- procurement. The theory used in this study refer to elaboration the policy implementation model. The method used in this study is more focused on quantitative research using qualitative data analysis. Informants were taken consisted of the procurement committee and service suppliers. The results showed that the successful implementation of the policy of the communication factor showed no significant barriers, while more resources on the availability of infrastructure such as servers, which should be improved bandwidth performance. Disposition more emphasis on attitude explanation of implementing fully support the commitment and availability of SOP of the organizational structure and the availability to work together across organizations implementing both ULP, KDP and KA. Recommendations from the study refers to the strengthening of the commitment, capacity building and improvement of IT facilities.
.

Key words: e-procurement, corruption, policy implementation

Pendahuluan

Pelaksanaan *e-Proc* merupakan kelanjutan dari *procurement* secara konvensional, seperti diketahui oleh banyak orang pelaksanaan *procurement* terdahulu menimbulkan banyak permasalahan bahkan tidak mungkin mengarah pada kecenderungan untuk melakukan praktek tindak pidana korupsi. Seperti diungkapkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dijelaskan bahwa sejumlah kasus korupsi yang ada di Indonesia terutama kasus tindak pidana korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagian besar (77%) adalah kasus tindak pidana korupsi yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa (Hardjowiyono dalam Kurniawan, 2007), artinya dalam banyak hal korupsi yang terjadi di Indonesia adalah korupsi birokrasi atau menurut Mahmood (2005) korupsi di Pemerintahan Sipil. Korupsi yang seperti ini terjadi dalam semua tingkatan pemerintahan, tidak hanya di Pusat tetapi juga di Daerah-daerah. Bahkan disinyalir, semenjak diberlakukannya otonomi daerah berdasarkan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah di tahun 2001 telah terjadi kecenderungan korupsi di Pemerintahan Daerah yang semakin meningkat dengan tajam (Rinaldi, Purnomo dan Damayanti dalam Kurniawan, 2007)

Selain itu, bentuk tindak korupsi yang ditemukan dalam patologi pengadaan barang dan jasa, yaitu meliputi *mark-up* harga, perbuatan curang, pemberian suap, penggelapan, pengadaan fiktif, pemberian komisi, pemerasan, penyalahgunaan wewenang, bisnis orang dalam, nepotisme dan pemalsuan. Modus operandi korupsi dalam proses pengadaan barang dan jasa terutama adalah *mark-up* dimana supplier bermain mematok harga tertinggi walaupun barangnya bukan lagi barang baru (Ardisasmita, 2006)

Bentuk penyelewengan dalam pengadaan barang dan jasa adalah praktik penunjukkan langsung dan merekayasa Harga Perkiraan Sendiri (HPS). Akibatnya timbul penggelembungan harga (*mark up*), yang disusul dengan adanya aliran dana dari penyedia barang/jasa kepada pengguna barang/ jasa seperti aparat pemerintah daerah dan pejabat kementerian. Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia Djimanto mengeluhkan rentannya posisi pengusaha dalam proyek pengadaan. Di satu sisi, pemberian hadiah atau penjamuan kepada para pejabat atau panitia lelang

dianggap sudah menjadi kebiasaan. Sisi lain, pemberian hadiah atau penjamuan itu perlu dilakukan untuk menjaga kelanggengan relasi bisnis. Para pejabat yang dijamu pengusaha mulai dari pejabat di tingkat polsek, polres, bupati hingga gubernur. "Pengusaha itu, daripada *enggak* dapat apa-apa, mending „bermain" dengan untung sedikit," tambahnya. http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d528527af17c/ieprocurementi-cara- pengadaan-bersih-dari-korupsi)

Temuan yang diperoleh KPPU bahwa persekongkolan dalam tender sudah terjadi semenjak perencanaan pengadaan yaitu tahap awal dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Perencanaan pengadaan mempersiapkan dan mencantumkan secara rinci mengenai target, lingkup kerja, SDM, waktu, mutu, biaya dan manfaat yang akan menjadi acuan utama dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam bentuk paket pekerjaan yang dibiayai dari dana APBN/APBD maupun Bantuan Luar Negeri.

Persekongkolan bisa terjadi antara pelaku usaha dengan sesama pelaku usaha (penyedia barang dan jasa pesaing) yaitu dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender. Ini lebih dikenal dengan tender arisan dimana pemenangnya sudah ditentukan terlebih dahulu. Persekongkolan juga dapat terjadi antara satu atau beberapa pelaku usaha dengan panitia tender atau panitia lelang misalnya rencana pengadaan yang diarahkan untuk pelaku usaha tertentu dengan menentukan persyaratan kualifikasi dan spesifikasi teknis yang mengarah pada suatu merk sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut tender. Akibatnya kompetisi untuk memperoleh penawaran harga yang paling menguntungkan tidak terjadi. Pemaketan pengadaan yang seharusnya dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek efisiensi dan efektifitas, namun pada prakteknya banyak yang direkayasa untuk kepentingan KKN. (Ardisasmita, 2006)

Panitia pengadaan bekerja secara tertutup dan tidak memberikan perlakuan yang sama diantara para peserta tender. Tender dilakukan hanya untuk memenuhi persyaratan formal sesuai dengan ketentuan pengadaan barang dan jasa. Hal ini terjadi karena calon pemenang biasanya sudah ditunjuk terlebih dahulu pada saat tender berlangsung yaitu karena adanya unsur suap kepada panitia atau pejabat yang mempunyai pengaruh. Disamping itu penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) atau *owner's estimate* (OE) biasanya sudah direkayasa untuk mempunyai margin tertentu yang bisa disisihkan untuk dibagi-bagi (rente ekonomi atau laba abnormal).

Bermacam-macam cara digunakan untuk membatasi informasi tender, diantaranya memasang iklan palsu di Koran. Padahal hal inilah yang merangsang terjadinya *markup* dan korupsi. Pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa haruslah terbuka, transparan dan tidak diskriminatif, karena menyembunyikan proyek melanggar Keppres No 80/2003 yang mensyaratkan adanya pengumuman kepada masyarakat luas baik di awal pengadaan maupun hasilnya. Prosesnya harus transparan dan transparansi disini mencakup kecukupan informasi mengenai syarat-syarat pengadaan, aturan-aturan dan kriteria pemenang. Keterbukaan mencakup pengumuman rencana pengadaan, pengumuman lelang, peserta lelang dan pengumuman pemenang lelang pada papan pengumuman instansi atau melalui *website* pengadaan nasional. (Ardisasmita, 2006)

Kesimpulannya, tender yang berpotensi menciptakan persaingan usaha tidak sehat dan korupsi adalah:

1. Tender yang bersifat tertutup dan tidak transparan, yang tidak diumumkan secara luas dan bersifat diskriminatif sehingga mengakibatkan para pelaku usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi tidak dapat mengikutinya;
2. Jangka waktu pengumuman tender dibuat singkat sehingga hanya pelaku usaha tertentu yang sudah dipersiapkanlah yang punya peluang besar;

Tender dengan persyaratan dan spesifikasi teknis atau merek yang mengarah kepada pelaku usaha tertentu sehingga menghambat pelaku usaha lain untuk ikut. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, sebagai salah satu upaya pemerintah untuk menciptakan transparansi publik adalah dengan Inpres nomor 3 tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-govern-*

ment. Pengembangan *e-government* merupakan upaya mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien.

Selain permasalahan rendahnya pelayanan publik pada instansi pemerintahan, kegiatan pengadaan barang dan jasa pada sektor publik masih mempunyai banyak masalah baik itu prosedur maupun hasilnya. Prinsip dasar pengadaan barang dan jasa yang sesuai dengan Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah tahun 2003 yaitu efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil, dan akuntabel, masih menyisakan berbagai kasus korupsi yang banyak ditemukan (www.kpk.go.id, 2009).

Melihat fenomena data di atas, sudah selayaknya dilakukan proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang efisiensi dan efektif sebagai salah satu bagian yang penting dalam perbaikan pengelolaan keuangan Negara. Salah satu perwujudannya adalah dengan pelaksanaan proses pengadaan barang/asa pemerintah secara elektronik, yaitu dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi.

Demikian juga dalam pelaksanaan lelang elektronik yang diadakan Pemerintah Kota Surabaya, beberapa sumber pemberitaan menyatakan bahwa meskipun mendapatkan banyak prestasi dan award, implementasi di lapangan menunjukkan penyimpangan antara lain:

1. Surabaya Pagi, 19 Maret 2010 lebih menyoroti banyaknya hasil lelang di lingkungan Pemkot yang sering mendapat sanggahan dan berujung ke proses hukum. Selain itu, kenyataan di lapangan, masih adanya „pertemuan" antara panitia lelang dengan peserta meski sekali saja, tetap memunculkan peluang terjadinya masalah. Kebanyakan yang menjadi persoalan adalah setelah proses aanwijzing (penjelasan pekerjaan-red). Yakni adanya perubahan spesifikasi dari tahap sebelumnya. Contoh lain, pekerjaan pengadaan komputer dari spesifikasi yang dicantumkan dalam lelang ternyata banyak indikasi yang menyudutkan pada merk-merk tertentu. Kemudian lelang proyek pedestrian Jalan Raya Gubeng dengan anggaran Rp 19 miliar. Dalam kasus ini, terjadi perubahan spesikasi dan ternyata yang dimenangkan oleh panitia lelang adalah rekanan yang berani dengan penawaran harga spesifikasi awal. Akibatnya, salah satu rekanan yang kalah mengajukan gugatan di PTUN;
2. Lensaindonesia.com, Jumat, 18 Mei 2012: Hasil hearing di Komisi C DPRD Kota Surabaya, muncul dugaan dalam pelaksanan lelang melalui e-Proc justru memenangkan rekanan yang tidak memenuhi kualifikasi persyaratan lelang dan tidak memiliki kompetensi pekerjaan, tapi dimenangkan. Namun dengan banyakanya laporan yang masuk ke dewan, pihaknya membuktikan bahwa pelaksanaan lelang melalui e-Proc masih patut dipertanyakan. Salah satu proyek yang sempat disebut-sebut melegitimasi kebobrokan Unit Layanan Pengadaan (UPL) dan menjadi sorotan karena bermasalah adalah paket perkerjaan pembangunan SD Sidotopo Wetan I-II dan SDN Manukan yang dimenangkan oleh PT Wiku Jaya Abadi yang beralamat di Jl Blimbing No 9, Ketajen, Gedangan, Sidoarjo. Salah satu fakta yang terungkap adalah kontraktor pemengan lelang ternyata tidak memiliki beberapa dokumen yang seharusnya dilengkapi. Diantaranya, Surat Keterangan Ahli (SKA) yang ternyata meminjam dari kontraktor lain yang bisa diartikan pemalsuan data. Bahkan, keputusan ULP menetapkan dana jaminan sanggahan banding sebesar Rp 50 juta juga dianggap menciderai rasa keadilan. Sesuai dengan perpres Nomor 54 tahun 2010 disebutkan secara jelas bahwa dana sanggahan banding nominalnya disesesuaikan dengan besaran proyek yang dikerjakan. Namun, kenyataannya besaran dana sanggahan pelaksanaan lelang semuanya dipukul rata sebesar Rp50 juta dan itu tetap dipertahankan sampai sekarang;
3. Lensaindonesia.com, Rabu, 20 Juni 2012: Dugaan memainkan hasil lelang di ULP

Surabaya terjadi saat pengadaan alat kesehatan (alkes) berupa CT Scan dan Cath Lab di RS dr Soewandhie karena proses pengadaan barangnya diduga sarat manipulasi. Salah satu buktinya adalah keberatan dari salah satu rekanan yakni PT Singo Malar yang mengajukan sanggahan atas pengumuman hasil pengadaan e-Proc Putaran IV TA 2012 dengan nilai proyek mencapai Rp 40 miliar tersebut. Berdasarkan surat sanggahan tertanggal 5 April 2012 tersebut, terdapat pernyataan tidak puas yang menganggap panitia tidak objektif dalam proses lelang. Sumber- sumber LICOM di Pemkot Surabaya dan RS dr Soewandhie menyebut, ada aroma persekongkolan kelompok tertentu untuk menggiring pihak panitia memenangkan PT Enseval untuk tender CT Scan senilai Rp 14 miliar dan PT Dian Graha Elektrika untuk tender Cath Lab senilai Rp 16 miliar serta PT Makmur Sentosa untuk tender alat pemeriksaan mata senilai Rp 8 miliar. Informasi yang diperoleh LICOM dari sumber di RS dr Soewandhie dan Pemkot Surabaya menyebut, APBD mengalami kerugian yang lumayan besar dari pengadaan dua lelang tersebut. Kerugian itu terletak pada harga dua unit alkes CT Scan dan Cath Lab yang diperuntukkan bagi RS dr Soewandhie itu. Harga CT Scan dan Cath Lab produk China yang dimenangkan tersebut, diketahui masing-masing berkisar Rp 2 miliar hingga Rp 4 miliar. Yang mencengangkan, pagu yang ditetapkan sebesar Rp 14 miliar lebih. Sehingga bisa dihitung sendiri, berapa keuntungan yang diperoleh pemenang lelang untuk satu unit produk saja. Perusahaan pemenang lelang Cath Lab adalah PT enseval Putra Mega Trading seharga Rp 16.865.000.000,00 dan pemenang pengadaan CT Scan oleh PT Dian Graha Elektrika dengan harga Rp 14.426.500.000,00. Selain pihak panitia lelang yang diduga terlibat, Badan Anggaran (Banggar) DPRD Surabaya dan Direksi RS dr Soewandhie selaku kuasa pengguna anggaran, diduga juga memainkan peran untuk meloloskan lelang yang dimenangkan dua perusahaan.

Memang tidak mudah menjalankan kebijakan *e-Procurement* telah diaplikasikan oleh Pemerintah Kota Surabaya selama lebih dari delapan tahun. Dalam masa tersebut, beberapa kendala dan permasalahan teknis dihadapi diantaranya:

1. Penyedia barang/jasa (vendor) banyak yang belum memahami aplikasi *e-Procurement;*
2. Panitia Pengadaan sebagian besar masih mengalami kesulitan untuk menggunakan dan memahami aplikasi *e-Procurement;*
3. Tingkat kelalaian yang sangat tinggi dalam penggunaan *password* dan kunci kerahasiaan lainnya oleh user, baik Penyedia Barang/Jasa, Pejabat Pelaksanaan Kegiatan maupun Panitia Pengadaan;
4. Range jadwal state lelang masih belum sepenuhnya bisa diikuti oleh Panitia Pengadaan tepat sesuai yang telah ditetapkan;
5. Ketersediaan fasilitas koneksi internet dan fasilitas pendukung lainnya (seperti *scanner, installer adobe*, dan lain-lain) masih sangat terbatas untuk Panitia Pengadaan di lingkungan Pemerintah Kota Surabaya;
6. Terbatasnya *bandwidth* menyebabkan masih seringnya terjadi kegagalan proses pada aplikasi *e-Procurement*.
7. Kekuatiran beberapa kalangan di internal Pemerintah Kota Surabaya bahwa penghasilan tambahan mereka saat menjalankan aktifitas pengelolaan pengadaan (mulai dari pengadaan, pelaksanaan dan pengawasan) akan terpotong habis.

Secara umum permasalahan yang dialami dalam penerapan *e-Procurement* adalah sulitnya mengubah budaya kerja. Pelaksanaan pelelangan yang biasa dilakukan secara manual dan santai, tiba-tiba harus dilaksanakan dengan memakai internet secara terbuka dan transparan, dengan konsekuensi ketepatan waktu antara

perencanaan dan pelaksanaan. Pelaksanaan *e- Procurement* juga membutuhkan pengetahuan bagi user tentang pemanfaatan teknologi informasi. Beberapa kondisi hasil implementasi *e-government* pada masing-masing daerah dari hasil kajian memperlihatkan antara lain:

a. Sumberdaya, baik manusia maupun infrastruktur masih belum mampu membantu dan mengatasi permasalahan publik secara maksimal.
b. Perlu penguatan komitmen para pimpinan dan pejabat untuk melakukan reformasi birokrasi melalui *e-government*.
c. Perlu pengawasan yang konsisten dan sistem sanksi terhadap masukan yang tidak memperoleh respon dari pemerintah (melalui SKPD).
d. Perlu budaya organisasi yang kuat dalam implementasi *e-government*, terlebih lagi dibutuhkan kinerja pemerintah yang penuh inovasi dan kreatifitas dalam menterjemahkan *e-government*.
e. Hambatan implementasi *e-procurement* adalah kesiapan sumber daya manusia terkait masalah mental, masih terbatasnya pengetahuan transaksi secara *on-line* dikalangan *vendors* maupun unit-unit di perusahaan, kompatibilitas dan kehandalan sistem yang dibangun masih diragukan, auditor khususnya Badan Pemeriksa Keuangan belum sepenuhnya menggunakan standar transaksi *on-line*, dan belum adanya aturan dan standar pelaksanaan e-procurement.
f. Beberapa penelitian terdahulu yang mengukur keberhasilan implementtasi sistem *e- procurement* yang diukur dari persepsi dan tingkat kepuasan pengguna akhir telah dilakukan pada pemerintah kota Surabaya. Nurliya (2007) mengukur kepuasan pengguna akhir yaitu para pengguna barang/jasa yang memanfaatkan layanan *e-procurement* menghasilkan gambaran bahwa implementasi sistem *e-procurement* di pemerintah kota Surabaya telah berhasil dilakukan.
g. Penelitian sejenis yang dilakukan pada obyek yang sama yaitu pemerintah kota Surabaya yang bertujuan untuk menilai efektivitas dan efisiensi sistem *e-procurement* dilakukan oleh Wijayanto (2008). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah menambahkan pengukuran gap analysis dari nilai ekonomis yang dihasilkan oleh penyedia barang/jasa dan pengelola. Hasil yang didapat dari penilaian sistem menunjukkan bahwa kepuasan pengguna yaitu penyedia barang/jasa dan pengelola sistem menunjukkan tingkat kepuasan yang sama, sehingga dari penelitian ini juga didapat hasil bahwa penerapan sistem *e-procurement* yang sedang berjalan pada pemerintah kota Surabaya telah berhasil.
h. Penelitian yang mengukur persepsi masyarakat terhadap penerapan sistem baru pengadaan barang dan jasa sektor publik dilakukan oleh Rafiqul (2007). Penelitian ini berlatar belakang proses pengadaan barang/jasa yang ada di Bangladesh. Hasil dari penelitian ini adalah 70% para pengguna layanan memahami prosedur pengadaan dan 30% terpecah kedalam berbagai pendapat yaitu cukup paham dan tidak paham.
i. Dengan adanya beberapa temuan penelitian dan beberapa kasus dalam implementasi sistem *e-procurement* di beberapa pemerintah daerah tersebut, baik kesiapan pemerintah daerah seperti yang dilakukan oleh Prabowo (2009) pada pemerintah Kabupaten Sleman terhadap rencana implementasi sistem *e-procurement* maupun penilaian atas sistem yang sedang berjalan pada pemerintah kota Surabaya yang dilakukan oleh Nurliya (2007) dan Wijayanto (2008), menjadi alasan pemilihan topik ini.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian tentang implementasi *e-government* terutama *e- procurement* penting untuk dilakukan, mengingat berbagai kelebihan serta kelemahan yang senantiasa mengiringi setiap implementasi suatu program atau kegiatan birokrasi pemerintah.

Memang dengan adanya pemberlakuan sistem lelang elektronik atau *e-procurement* (*e- proc*) secara murni, konsekuensi yang dihadapi peserta tender akan semakin luas, persaingan juga semakin ketat, baik antara sesama kontraktor nasional maupun lokal. Persaingan modal maupun penagalaman, juga dipastikan semakin memanas.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini berkaitan dengan penjelasan latar belakang di atas, yaitu:

1. Bagaimana gambaran implementasi *e-procurement* kota Surabaya?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam implementasi *e-procurementt?*

Tujuan Penelitian.

1. Untuk mengetahui gambaran implementtasi *e-procurement* kota Surabaya.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam implementasi *e- procurement.*

Kajian Teoritik

Secara definisi *E-procurement* yaitu *Electronic Procurement is either the business-to- business or Business-to-Consumer purchase and sale of supplies and services through the Internet as well as other information and networking systems, such as electronic data interchange (EDI) and Enterprise Resource Planning (ERP).* Seperti halnya *e-commerce*, *e-procurement* merupakan transformasi mekanisme pengadaan secara manual (LKPP, 2009). Definisi *e-procurement* dari berbagai sumber yaitu:

1. Menurut Kantor Manajemen Informasi Pemerintah Australia (Australian Government Information Management, AGIMO), *e-procurement* merupakan pembelian antar-bisnis (*business-to-business*), B2B) dan penjualan barang dan jasa melalui internet (www.agimo.gov.au, 2001).
2. Bank Dunia menyebut *e-procurement* dari sisi pemerintahan sebagai *electronic government procurement* atau e-GP adalah penggunaan teknologi informasi dan komunikasi khususnya internet oleh pemerintahan-pemerintahan dalam melaksanakan hubungan pengadaan dengan para pemasok untuk memperoleh barang, karya-karya, dan layanan konsultasi yang dibutuhkan oleh sektor publik (Ippolito, 2003).
3. Palmer (2003) menyebutkan *e-procurement* adalah teknologi yang dirancang untuk memfasilitasi manajemen seluruh aktivitas pengadaan barang melalui internet, yang meliputi semua aspek fungsi pengadaan yang didukung oleh bermacam-macam bentuk komunikasi secara elektronik.
4. Menurut Peraturan Presiden nomor 8 tahun 2006 dan mulai diterapkan sejak tahun 2007 dengan berdirinya LKPP, *e-procurement* atau pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut PPE adalah sistem pengadaan barang/jasa kementerian/ Lembaga/Sekretariat Lembaga Tinggi Negara/Sekretariat Lembaga Tertinggi Negara /TNI /Polri/ Komisi/ Pemerintah Propinsi/Pemerintah Kabupaten/Pemerintah Kota/Bank Indonesia (BI)/Badan Hukum Milik Negara (BHMN)/Badan Usaha Milik Negara (BUMN/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)/Badan Layanan Umum (BLU), yang proses pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi, yang meliputi: e-Lelang Umum (*e-regular Tendering*); e-Lelang Penerimaan (*e-*

Reverse Tender), e-Pembelian (*e-Purchasing*), e-Penawaran Berulang (*e-Reverse Auction*), dan e- Seleksi (*e-Selection*).

Berdasarkan definisi *e-procurement* dari berbagai sumber tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa *e-procurement* adalah kegiatan yang dilakukan oleh sektor publik baik itu pemerintah pusat dan daerah maupun lembaga publik lain termasuk Badan Usaha Milik Negara dengan menggunakan fasilitas teknologi internet yang dikembangkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dengan landasan hukum Peraturan Presiden nomor 8 tahun 2006.

E-Procurement adalah pengadaan barang dan jasa (lelang) melalui internet, sistem e-procurement sebenarnya tak ubahnya dengan sistem pengadaan barang/ jasa yang sudah dijalankan kalangan pemerintah saat ini (memerlukan tatap muka). Yang membuat *e- procurement* menjadi berbeda adalah mulai digunakannya kemajuan teknologi informasi dan komunikasi (TIK), yakni media internet. Berkat internet antara pemerintah dan pihak swasta (*supplier*) tidak perlu bertatap muka dalam proses pengadaan barang/ jasa. Mulai dari pendaftaran, penawaran, penyanggahan sampai penentuan pemenang bisa dilakukan secara *on line* atau hanya membuka alamat situs web lembaga pemerintah yang dituju. Kendala proses komunikasi, jarak dan waktu akhirnya bisa diminimalisir berkat sebuah kemajuan teknologi.

Keuntungan Penggunaan E-Procurement

Keuntungan yang didapat pada *e-procurement* yaitu: a. Transparansi, adanya jaminan dan kemudahan untuk memperoleh informasi secara akurat dan memadai agar timbul sikap saling percaya antara pengguna (*user*) dan penyedia informasi. Dalam hal ini, ketika membuka website *e-proc* setiap aktivitas apapun dapat terlihat secara jelas, sehingga dimungkinkan tidak ada informasi yang disembunyikan. Setiap calon peserta lelang mendapatkan informasi yang sama dengan peserta lain, tidak ada yang main mata; b. Non Diskriminatif, artinya tidak mengenal perbedaan, asal memenuhi persyaratan sebagai pemenang, maka perusahaan tersebut yang menjadi pemenangnya. Asalkan jangan sampai dikarenakan ingin memenangkan banyak perusahaan menawarkan harga yang sangat rendah dengan kualitas yang rendah pula; c. Mengurangi kesempatan ber KKN. Dalam proses lelang pembelian barang dan jasa secara tradisional, kesempatan calon peserta lelang untuk melakukan pendekatan terhadap panitia lelang sangat besar, sehingga model-model gratifikasi yang berbau KKN sangat kental. Melalui *e-proc*, proses ini lebih dipersingkat dan meminimalisir terjadinya KKN; d. Memberikan peluang usaha kecil untuk berkembang. Selama ini peluang paling besar pemenang tender selalu perusahaan dengan modal besar, hal ini menyebabkan peluang pengusaha kecil semakin terpuruk. *E-proc* dengan segenap sistem database-nya tidak akan memperhatikan apakah pemenangnya adalah pengusaha besar atau kecil, senyampang persyaratan teknis dan persyaratan lain tercukupi pengusaha tersebut memiliki kecenderungan menjadi pemenang tender; e. Tidak perlu bertatap muka. Dalam proses *e-proc* peluang tatap muka dengan panitia lelang akan tereduksi dengan sendirinya, sehingga bisa diminimalisir terjadinya KKN yang semakin parah.

Best Practices E-Procurement

Beberapa negara yang telah berhasil menerapkan implementasi pengadaan barang/ jasa secara elektronik diantaranya Australia dan Skotlandia. Keberhasilan kedua negara tersebut ikut andil dalam perkembangan sistem *e-procurement* di negara lain termasuk Indonesia.

Negara Australia sebagai salah satu negara pelopor pelaksanaan *e-procurement* yang dimulai pada tahun 1990 telah menggunakan *e-procurement* sebagai salah satu alat dalam efisiensi pengeluaran anggaran serta mempermudah dalam penyediaan barang dan jasa (Review of e-procurement Project, 2005). Berdasarkan tahapan dalam pengadaan barang/jasa secara elektronik yang dilaksana-kan di negara Australia. Upaya memperkuat sistem pengadaan secara konvensional kemu-dian didukung dengan sistem baru secara elektronik.

Negara lain yang telah sukses dalam mengambangkan sistem *e-procurement* adalah Skotlandia (www.eprocurementscotlandia.com, 2009). *E-procurement* Scotlandia (EPS) didirikan pada tahun 2002 dan saat ini menjadi salah satu yang paling komprehensif dan inisitif serta sukses dalam penerapan *e-procurement* di sektor publik. Salah satu bukti kesuksesan pelaksanaan *e-procurement* di Skotlandia yaitu bertambahnya tiap tahun jumlah organisasi sektor publik yang berpartisipasi dalam EPS. *E-procurement* di Skotlandia adalah sebuah pendekatan untuk pengadaan sektor publik yang cepat, berkelanjutan dan mafaat yang signifikan bagi organisasi yang berpartisipasi.

Keberhasilan negara Australian dan Skotlandia menjadi tolak ukur implementasi *e-procurement* di Indonesia yang dipelopori oleh pemerintah kota Surabaya dan Departemen Pekerjaan Umum (DPU), bukan saja dari implementasi awal sistem maupun keberhasilan dari segi rantai nilai pelaku *e-procurement*. Pelaksanaan *e-procurement* di Indonesia mengalami peningkatan yang sangat pesat pada tahun 2009. Sebagai pelopor sistem *e-procurement*, keberhasilan pemerintah kota Surabaya dalam menerapkan sistem *e-procurement* berupa efisiensi anggaran hingga 10% karena adanya standarisasi harga dan analisa standar belanja, efisiensi terhadap alokasi yang telah ditetapkan hingga 25%, terencananya proses pengadaan barang/jasa, dan pelaporan yang jelas atas kegiatan dan penyerapan anggaran dapat diakses oleh pimpinan dan masyarakat secara terbuka dan kapan saja melalui internet. Dari sisi penyedia barang dan jasa, implementasi e-procurement kota Surabaya mampu memberikan kesempatan merata dan lebih luas kepada pengusaha kecil menengah hingga 96,4% perusahaan lokal (www.surabaya-e-procurement.or.id, 2009).

Namun dalam pelaksanaannya, oleh karena proses *e-procurement* ini termasuk salah satu bentuk inovasi baru, tentunya banyak kendala-kendala yang dihadapi. Falih (2009) mengemukakan 3 (tiga) syarat utama dapat dilaksanakannya *e-procurement* yaitu: 1. Aspek Hukum. Dalam proses *E-Elektronik* ini legal aspek harus dinyatakan sebagai landasan yang mengikat untuk seluruh procurement yang dilaksanakan secara elektronik, tanpa melihat basarannya nilai proyek/kegiatan. Dalam upaya menegakkan aspek hukum ini diperlukan peraturan perundangan yang dapat dijadikan acuan dalam penyelenggaraan transaksi elektronik untuk menjamin keabsahan pelaksanaan transaksi, termasuk surat-menyurat melalui media elektronik seperti legal aspek tanda tangan elektronik, dan bea materai untuk berbagai dokumen. Disamping itu, perlu dibentuknya suatu badan yang berhak untuk melakukan pengesahan registrasi dari para penyedia jasa. Serta penetapan lokasi dan waktu pengiriman, serta penerimaan dokumen penawaran. Dalam hal ini diperlukan juga suatu jaminan atas keabsahan dalam mengaudit proses lelang/tender melalui media elektronik (*e-procurement*); 2. Aspek Manajemen. Aspek manajemen dalam hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dalam penguasaan IT. Disamping itu juga perlu dipersiapkan Keppres yang mengatur pelaksanaan *e-procurement*, serta melakukan sosialisasi ke seluruh *stakeholders* dengan memberikan informasi/data pelelangan/tender kepada publik/ masyarakat; 3. Aspek Teknis. Keamanan proses tender yang mensyaratkan: a. *zero tollerance insider information* atau kemampuan pelaksana dalam *e-procurement*, mensyaratkan beberapa aspek teknis yaitu penyelengaraan transaksi melalui media elektronik, pembangunan sistem e-Registrasi untuk penyedia jasa, kapasitas *bandwitch* yang cukup untuk kelancaran proses pengisian format-format pelelangan/tender, upload dan unggah dokumen, serta keamanan sistem aplikasi dan dokumen dari serangan virus atau hacker.

Jasin (2007) menyebutkan bahwa beberapa kendala atau kelemahan dan permasalahan teknis dalam penerapan *e-procurement* yang dihadapi diantaranya: 1. Penyedia barang/jasa (vendor) banyak yang belum memahami aplikasi *e-procurement*; 2. Panitia Pengadaan sebagian besar masih mengalami kesulitan untuk menggunakan dan memahami aplikasi *e-procurement*; 3. Tingkat kelalaian yang sangat tinggi dalam penggunaan password dan kunci kerahasiaan lainnya oleh user, baik Penyedia Barang/Jasa, Pejabat Pelaksanaan Kegiatan maupun Panitia Pengadaan; Range

jadwal state lelang masih belum sepenuhnya bisa diikuti oleh Panitia Pengadaan tepat sesuai yang telah ditetapkan; 5. Ketersediaan fasilitas koneksi internet dan fasilitas pendukung lainnya (seperti *scanner, installer adobe*, dan lain-lain) masih sangat terbatas untuk Panitia Pengadaan di lingkungan Pemerintah Kota Surabaya; 6. Terbatasnya *bandwidth* menyebabkan masih seringnya terjadi kegagalan proses pada aplikasi *e-procurement*;.7. Kekuatiran beberapa kalangan di internal Pemerintah Kota Surabaya bahwa penghasilan tambahan mereka saat menjalankan aktifitas pengelolaan pengadaan (mulai dari pengadaan, pelaksanaan dan pengawasan) akan terpotong habis.

Sejarah Implementasi Kebijakan *E-Procurement* Pemerintah Kota Surabaya

Uraian pada sejarah implementasi kebijakan *E-Procurement* Pemerintah Kota Surabaya sebagian besar merupakan hasil studi dari KPK yaitu Mencegah Korupsi melalui *e-Procurement:* Meninjau Keberhasilan Pelaksa-naan *e-Procurement* di Pemerintah Kota Surabaya tahun 2007. Pada awal tahun 2003 Pemerintah Kota Surabaya dengan berdasar pada Keputusan Presiden nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedoman Pengadaan Barang/Jasa Instansi Pemerintah memfasilitasi proses pelelangan serentak hanya meliputi proses prakualifikasi secara elektronik. Proses registrasi perusahaan yang mengikuti pelelangan dan evaluasi kualifikasi perusahaan tersebut dilakukan melalui internet.

Unsur utama pelaksanaan lelang serentak pada tahun 2003 adalah transparansi, efektifitas dan efisiensi. Tanggapan dan antusiasme dunia usaha terhadap program ini sangat baik. Sekitar 3000 badan usaha melakukan registrasi ke situs www. Lelang serentak.com dan berperan serta mengikuti pelelangan di tiap unit kerja di lingkungan Pemerintah Kota Surabaya. Dengan sistem ini Pemerintah Kota Surabaya berhasil mendapatkan penghematan 10 persen anggaran dan hampir semua proyek dapat selesai tepat waktu di akhir bulan Desember Tahun 2003.

Dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Bab IV Lain-lain Bagian D. Pengadaan Barang/Jasa dengan *e-Procurement*, maka pada akhir tahun 2003 sampai awal tahun 2004 Pemerintah Kota Surabaya menyempurnakan sistem pengadaan barang jasa yang telah dimulai sejak Tahun 2003 tersebut menjadi sistem *e-Procurement* yang dikenal dengan nama SePS (Surabaya *e-Procurement System*), dan dapat di akses di www.surabaya-eproc.or.id. Setiap tahun situs ini selalu mengalami penyempurnaan terhadap menu aplikasi dan tampilan dengan tujuan untuk menyesuaikan dengan regulasi yang berlaku serta lebih memudahkan user dalam memanfaatkan aplikasi *e-Procurement* ini.

Improvisasi Aplikasi SePS tahun 2006 telah mengalami banyak penyempurnaan, diantaranya adalah: 1. Perubahan tampilan yang semakin *user friendly*; 2. Penggunaan *Verisign Secure Site Layer* (SSL) untuk keamanan jaringan; 3. Sistem IKP (Infrastruktur Kunci Publik) sebagai jaminan keamanan kerahasiaan data; 4. Penambahan user untuk Pejabat Pelaksana Kegiatan karena wilayah wewenang dan tanggungjawab yang berbeda antara Panitia Pengadaan dan Pejabat Pelaksana Kegiatan maka dibuat menu dan akses yang berbeda; 5. Proses evaluasi yang lebih sistematis; 6. Penambahan fasilitas cetak dokumen penawaran yang memudahkan Penyedia Barang/Jasa; 7. Perbaikan sistem register dengan menggunakan proses aktivasi; 8. Fitur lupa *password;* 9. Perbaikan menu-menu lain yang diupdate sesuai dengan peraturan dan perundangan yang berlaku.

Implementasi Kebijakan

Pada proses kebijakan, implementasi kebijakan adalah suatu tahapan yang paling sulit untuk dilaksanakan. Hal ini diakui oleh Bardach dalam bukunya yang berjudul *The Implementation Games* dimana dia menyatakan:

> *"it is hard enough to design public policies and programs that look good on paper. It's harder still to formulate them in words and slogans that resonate pleasingly in the*

> *ears of political leaders and the constituencies to which they are responsive. And it is ecruciatingly hard to implement them in a way that pleases anyone at all, including the supposed beneficiaries or clients"* (Bardach, 1979: 3)

Kesulitan yang dimaksudkan oleh Bardach di sini lebih menitikberatkan pada kesulitan untuk mentransformasikan tujuan kebijakan pada proses pencapaian tujuan tersebut. Sedangkan menurut Jones lebih menekankan kesulitan transformasi dari wilayah politik ke administrasi.

Untuk mengimplementasikan kebijakan publik secara efektif diperlukan berbagai prasyarat penting. Untuk hal ini, berbagai pakar mengemukakan hal tersebut dalam model -model implementasinya, seperti: George Edwards III, Donald Van Metter dan Carl Van Horn, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, serta Merilee S Grindle.

Namun, dalam penelitian ini akan digunakan konsep dan teori yang dikemukakan dari hasil elaborasi Grindle, George Edwards III, Donald Van Metter dan Carl Van Horn, serta G. Shabir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

Menurut Grindle (Wibawa, dkk., 1994) implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Isi kebijakan berkaian dengan kepentingan yang dipengaruhui oleh kebijakan, jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa pelaksana program, dan sumber daya yang dikerahkan. Sementara konteks implementasi berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasan dan kepatuhan serta daya tanggap pelaksana.

Adapun Van Metter dan Van Horn (AG. Subarsono, 2005: 99) menyebutkan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu: a. Standar dan sasaran kebijakan; b. Sumberdaya; c. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas; d. Karakteristik agen pelaksana; e. Kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan politik

Sedangkan G. Shabir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (AG. Subarsono, 2005: 101) menyatakan bahwa ada empat variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dampak suatu program, yaitu: a. Kondisi lingkungan; b. Hubungan antar organisasi; c. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program; d. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

Dibanding tulisan Van Meter dan Van Horn yang hanya sebuah artikel, jabaran George C. Edwards III dalam Agustino, 2008 mengenai konsep-konsep yang dibahasnya jauh lebih dalam dan operasional. Mungkin karena alasan inilah karyanya banyak dikutip di dalam negeri, meski variable-variabel yang ia ajukan nyaris serupa, bahkan lebih sederhana dibanding dengan variable-variabel yang diajukan oleh pendahulunya.

Dalam bukunya yang berjudul ***Implementing Public Policy*** yang diterbitkan tahun 1980, Edwards III menyatakan bahwa proses implementasi sebagai :

> *"…the state of policy making between the establishment of a policy (such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule) and the consequences of the policy for the peple whom it effect."* (Edwards, 1980 : 1)

Implementasi menurut Edwards, diartikan sebagai tahapan dalam proses kebijaksanaan yang berada diantara tahapan penyusunan kebijaksanaan dan hasil atau konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan ole kebijaksanaan itu *(output, outcome)*. Yang termasuk aktivitas implementasi menurutnya adalah perencanaan, pendanaan, pengorganisasian, pengangkatan dan pemecatan karyawan, negosiasi dan lain-lain.

Dalam model yang dikembangkannya, ia mengemukakan ada 4 (empat) faktor kritis yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi. Pendekatan yang dilakukan dengan mengajukan pertanyaan :"Prakondisi apa yang harus ada agar imple-mentasi berhasil?" dan " Apa yang menjadi kendala pokok bagi suksesnya suatu imple-mentasi?"

dan menemukan 4 (empat) variabel tersebut setelah mengkaji beberapa pendekatan yang dilakukan penulis lain.

Ke empat variabel tersebut adalah : 1. Komunikasi; 2. Sumberdaya; 3. Disposisi atau Sikap Pelaksana; 4. Struktur Birokrasi, yang keseluruhannya saling berhubungan dan saling mempengaruhi satu sama lain dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi. Dalam gambar geometris pendekatan tersebut tampak sebagai berikut:

Kesaling-terkaitan antara ke-empat variabel tersebut pada hasil implementasi dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Komunikasi

Ada tiga hal dalam komunikasi ini yang perlu mendapatkan perhatian:

a. Transmisi
   Sebuah kebijakan yang akan di implementasikan harus disalurkan pada pejabat yang akan melaksanakannya. Seringkali masalah transmisi terjadi manakala pelaksana tidak menyetujui kebijakan (disposisi) tersebut dengan mendistorsikan perintah kebijakan atau bahkan menutup komunikasi yang diperlukan. Masalah transmisi juga terjadi manakala kebijakan yang akan diimplementasikan harus melalui struktur birokrasi yang berlapis atau karena tidak tersedianya saluran komunikasi yang memadai (sumberdaya).
b. Kejelasan (Clarity)
   Kejelasan tujuan dan cara yang akan digunakan dalam sebuah kebijakan merupakan hal yang mutlak agar dapat diimplementasikan sebagaimana yang telah diputuskan. Namun hal tersebut tidak selalu terjadi. Ada berbagai alasan yang menyebabkan sebuah kebijakan tidak dirumuskan secara jelas, diantaranya adalah: i). kerumitan dalam pembuatan kebijakan yang terjadi antara eksekutif dan legislatif, sehingga mereka cenderung menyerahkan detil pelaksanaannya pada bawahan; ii) Adanya opisisi dari masyarakat atas kebijakan tersebut; iii). Kebutuhan mencapai konsensus antara tujuan yang saling bersaing saat merumuskan kebijakan tersebut; iv). Kebijakan baru yang para perumusnya belum terlalu menguasai masalah (tentang ini sering dikatakan sebagai upaya untuk menghindar dari tanggung jawab); v). Biasanya terjadi pada kebijakan yang menyangkut aturan hukum. Edwards III juga banyak mengacu pada hasil studi Bardach dalam Implementation Game.

c. Konsistensi
   Implementasi yang efektif selain membutuhkan komunikasi yang jelas, juga yang konsisten. Proses transmisi yang baik namun dengan perintah yang tidak konsisten akan menyebabkan membingungkan pelaksana. Banyak hal yang bisa menyebabkan arah kebijakan menjadi tidak konsisten, diantaranya karena : i). Kompleksitas kebijakan yang harus dilaksanakan; ii). Kesulitan yang biasa muncul saat memulai implementasi sebuah kebijakan baru; iii). Kebijakan memiliki beragam tujuan dan sasaran, aau kadang karena bertentangan dengan kebijakan yang lain; iv). Banyaknya pengaruh berbagai kelompok kepentingan atas isu yang dibawa oleh kebijakan tersebut.

2. Sumberdaya

Yang dimaskud dengan sumberdaya yang diperlukan dalam implementasi menurut Edwards III adalah:

a. Staf, yang size (jumlah) dan skills (kemampuannya) sesuai dengan yang dibutuhkan.
b. Informasi. Informasi berbeda dengan komunikasi. Yang diperlukan di sini adalah: i). Informasi yang terkait dengan bagaimana

melaksanakan kebijakan tersebut (Juklak-Juknis) serta, ii). Data yang terkait dengan kebijakan yang akan dilaksanakan.

c. Kewenangan. Kewenangan yang dibutuhkan dan harus tersedia bagi implementor sangat bervariasi tergantung pada kebijakan apa yang harus dillaksanakan. Kewenangan tersebut dapat berwujud : membawa kasus ke meja hijau; menyediakan barang dan jasa; kewenangan untuk memperoleh dan menggunakan dana, staf, dll kewenangan untuk meminta kerjasama dengan badan pemerintah yang lain, dll.

d. Fasilitas. Kendati implementor telah memiliki jumlah staf yang memadai, telah memahami apa yang diharapkan darinya dan apa yang harus dilaksanakan, juga telah memperoleh kewenangan yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan, namun tanpa fasilitas fisik yang memadai, implementasi juga tidak akan efektif. Fasilitas fisik ini beragam tergantung pada kebutuhan kebijakan : ruang kantor, komputer, dll.

3. Disposisi

Kebijakan atau program yang harus mereka laksanakan karena setiap kebijakan membutuhkan pelaksana-pelaksana yang memiliki hasrat kuat dan komitmen yang tinggi agar mampu mencapai tujuan kebijakan yang diharapkan. Terdapat tiga unsur utama yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan aparat pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yaitu:

a. Kognisi yaitu seberapa jauh pemahaman pelaksanan terhadap kebijakan. Pemahaman terhadap tujuan kebijakan sangatlah penting bagi aparat pelaksana lebih-lebih apabila sistem nilai yang mempengaruhi sikapnya berbeda dengan sistem nilai pembuat kebijakan, maka implementasi kebijak-an tidak akan berjalan dengan efektif. Ketidak mampuan administratif dari pelaksana kebijakan yaitu ketidakmampuan dalam menanggapi kebutuhan-kebutuhan dan harapan-ha-rapan yang disampaikan oleh masyarakat dapat menyebabkan pelaksanaan suatu program tidak efektif.

b. Arahan dan tanggapan pelaksanan, hal ini meliputi bagaimana penerimaan, ketidakberpihakan maupun penolakan pelaksana dalam menyikapi kebijaksanaan.

c. Intensitas respon atau tanggapan pelaksana. Karakter dari pelaksana akan mempengaruhi tindakan-tindakan pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan karena pelaksana adalah individu yang tidak mungkin bebas dari kepercayaan, aspirasi dan kepentingan pribadi yang ingin mereka capai. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terdapat suatu kemungkinan dari pelaksana untuk membelokkan apa yang sudah ditentukan demi kepentingan pribadinya, sehingga dengan sikap pelaksana tersebut dapat menjauhkan tujuan dari kebijakan sebenarnya.

4. Struktur birokrasi

Terdapatnya *Standart Operating Procedure* yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan program. Selain itu Berkaitan dengan penelitian ini, maka fenomena yang dipergunakan untuk mengukur struktur birokrasi adalah: 1. Pembentukan Struktur Organisasi; 2. Pembagian Tugas; 3. Koordinasi dari para pelaksana kebijakan.

Metode Penelitian

Mendasarkan pada pelaksanaan penelitian, maka metoda penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan analisis data kualitatif dan kuantitatif. Metoda deskriptif ini digunakan untuk melukiskan secara sistematis fakta atau karakteristik populasi tertentu atau bidang tertentu secara

aktual dan cermat, menitikberatkan pada observasi dan suasana alamiah (Hasan, 2002:22).

Penggunaan metoda deskriptif karena penelitian ini memfokuskan pada penelitian lapangan untuk mendapatkan data atau masukan dari masyarakat sebagai data primer. Deskriptif kuantitatif lebih menitik beratkan pada interpretasi dari data-data kuantitatif yang ada di lapangan. Sedang kan deskriptif kualitatif yaitu menitik beratkan pada pengungkapan berbagai informasi kualitatif melalui data yang dikumpulkan kemudian dianalisa.

Penentuan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja atau purposive. Adapun lokasi yang menjadi tempat penelitian adalah Sistem Lelang Elektronik (*E-Procurement*) di Kota Surabaya. Alasan dipilihnya Sistem Lelang Elektronik (*E-Procurement*) di Kota Surabaya sebagai tempat penelitian, ada beberapa pertimbangan, yaitu:

a. *E-Procurement* yang diterapkan di Kota Surabaya, merupakan salah satu sistem lelang elektronik berlangsung kurang lebih 8 tahun. Tentunya dalam kurun waktu tersebut, sistem lelang elektronik Kota Surabaya sudah mampu memberikan gambaran baik berupa kelemahan dan kelebihan yang terjadi sampai saat ini.
b. Selain itu, *E-Procurement* Kota Surabaya mendapatkan apresiasi yang cukup baik dari pemerintah daerah, pusat maupun lembaga yang giat melakukan perbaikan kinerja pemerintahan.

Data yang diambil dari penelitian yang mengambil lokasi pada Sekretariat LPSE Pemerintah Kota Surabaya ini lebih bersifat kualitatif, oleh sebab itu sampel yang diambil lebih bersifat informan. Penentuan informan penelitian dilakukan secara *purposive sampling*. Hal ini berarti informan ditentukan dengan sengaja tidak secara acak. Adapun informan penelitian terdiri dari penyedia barang/jasa yang pernah menjadi pemenang lelang dan yang kalah dalam penentuan lelang. Di samping itu, informan penelitian ini juga berasal dari panitia pelaksana proses pengadaan barang/jasa, antara lain: dari unsur ULP, staf sekretariat LPSE Pemerintah Kota Surabaya, PPK dan organisasi yang terkait dengan proses pengadaan barang/jasa melalui *e-procurement*. Dengan diambilnya informan dari berbagai unsur tersebut diharapkan akan mendapatkan data yang lebih valid dan lengkap, sehingga hasil yang didapatkan dari penelitian ini akan lebih obyektif, lengkap dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian yang bersifat kombinasi antara data kualitatif dan data kuantitatif. Maksud dari kombinasi tersebut adalah untuk mendapatkan data yang lebih lengkap, sehingga akan memudahkan dalam hal memahami fenomena yang terjadi di lapangan. Data kualitatif didapatkan dari lapangan sebagai data primer, sedangkan data kuantitatif diperoleh dari kantor layanan *E-Procurement* Kota Surabaya dan berbagai website yang berhubungan dengan pelaksanaan *E-Procurement* berfungsi sebagai data sekunder. Adapun teknik pengumpulan data secara kualitatif dalam penelitian ini berupa: 1. Wawancara secara mendalam (*indepth intervie*), dilakukan terhadap panitia maupun penyedia barang/jasa yang dianggap paling mengetahui proses pelak-sanaan lelang elektronik; 2. Pengumpulan data sekunder yang ada di Sekretariat LPSE Pemerintah Kota Surabaya akan dijadikan sebagai data pembanding data primer. Teknik pengumpulan data secara kuantitatif atau sekunder dalam penelitian ini adalah berupa pengumpulan data kepustakaan.

Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terutama adalah pedoman wawancara tidak terstruktur yang berfungsi untuk memudahkan dalam penggalian data dari informan yang dilakukan wawancara secara mendalam (*indepth interview*).

Pedoman wawancara, memberikan pertanyaan yang diajukan kepada informan kita kembangkan sesuai dengan kondisi di lapangan. Dengan demikian penggalian data lebih berkembang setelah diadakan wawancara di lapangan, meskipun pertanyaan yang diajukan tidak tercantum dalam

item-item pertanyaan dalam kuesioner.

Setelah data dianalisa dan informasi yang lebih sederhana diperoleh, hasil-hasilnya harus diinterpretasikan untuk mencari hubungan dan implikasi yang lebih luas dari hasil penelitian. Interpretasi dan implikasi ini dilakukan dengan cara terbatas. Karena peneliti hanya melakukan interpretasi atas data dan hubungan yang ada dalam penelitian. (Sofian Effendi dan Chris Manning dalam Masri Singarimbun dan Sofian Effendi editor, 2008:263).

Temuan dan Analisis Komunikasi

Sosialisasi menjadi sesuatu yang penting dalam dimensi komunikasi sebagaimana yang dikatakan oleh baik Edward III, Van Metter & Van Horn serta Chema & Rondinelli. Yang menarik disini bahwa dalam proses sosialisasi tersebut, pejabat publik yang merupakan figur yang dapat memberikan pengaruh yang signifikan kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk melaksanakan kebijakan *e-procurement* terlibat langsung dalam pelaksanaannya.

Sesuatu yang sangat berguna untuk mempengaruhi pelaksana kebijakan dan pelaku usaha. Karena diketahui bahwa karakter birokrasi dan/atau masyarakat kita secara umum adalah paternalistik, sehingga kepatuhan terhadap pimpinan atau *public figure* masih sangat kental dijalankan, sehing ga keberhasilan sosialisasi kebijakan e-procurement pada tataran praktik dapat lebih terjamin.

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

Intensitas pemberian informasi atau tindakan sosialisasi menjadi garansi untuk memberikan gambaran yang jelas dan tepat terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di Kota Surabaya. Beberapa informan menyebutkan bahwa media-media yang dipergunakan adalah melalui sosialiasi baik cetak mapun elektronik, leaflet maupun sosialiasi langsung ataupun pela-tihan di LPSE bagi rekanan/penyedia barang dan jasa.

Beberapa informan menyebutkan bahwa media-media tersebut sebagai media dalam penyampaian informasi mengenai pelatihan e-procurement, Dengan berbagai aktivitas sosialiasi dan media yang digunakan terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement*, pada akhirnya membuahkan hasil yang cukup menggembirakan bagi penyelenggara layanan pengadaan barang/jasa sendiri. Pemahaman terhadap kebijakan *e-procurement* pada tataran praktis terlihat sudah diketahui dengan baik oleh berbagai pemangku kepentingan, maupun bagi para pelaku usaha itu sendiri. Hal tersebut sebagaimana informasi yang diperoleh dari berbagai informan rekanan yang dijumpai.

Sedangkan komitmen untuk melaksanakan kebijakan juga tampak dalam hasil wawancara dengan berbagai informan yang dilakukan. Pimpinan daerah dan aparatur yang berwenang tersebut telah mempraktikan secara cukup baik *e-procurement.*

Sumber Daya

Meskipun komunikasi mengenai tujuan dan sasaran *e-procurement* dilakukan dengan cukup baik, tetap saja belum menjamin secara utuh bahwa efektivitas pelaksanaan kebijakan *e- procurement* terjamin. Hal lain yang perlu diperhatikan terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* ini adalah mengenai sumber daya. Ini sesuai dengan pandangan yang dikemukakan oleh Edward III, Van Metter & Van Horn serta Chema & Rondinelli, bahwa walaupun isi, tujuan dan sasaran suatu kebijakan sudah dikomunikasikan secara

baik, jelas dan konsisten, tetapi apabila para pelaksana kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya, maka efektivitas proses implementasi kebijakan tidak akan berjalan optimal.

Sumber daya yang dimaksud berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya pendukung, khususnya sumber daya manusia, sarana prasarana dan anggaran. Dimensi ini penting karena diakui bahwa tanpa sumber daya yang memadai maka suatu produk kebijakan hanya tinggal "hitam di atas putih" saja. Hanya merupakan dokumen penting yang tidak punya makna sama sekali dalam praktiknya. Oleh karena itu, ketersediaan sumber daya yang memadai menjadi syarat lain agar implementasi kebijakan *e-procurement* di Kota Surabaya dapat berjalan dengan efektif.

Terkait dengan dimensi ini, maka berdasarkan data sekunder, observasi dan wawancara yang dilakukan di lapangan, dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pelaksana dalam kebijakan *e-procurement* di Kota Surabaya sudah cukup memadai ditinjau dari aspek kualitas maupun kuantitas. Sementara kuantitas dan frekuensi pekerjaan terkait pengadaan barang dan jasa, dari waktu ke waktu terus meningkat. Selain itu jumlah pelaksana teknis pada layanan yang melaksanakan aktivitas *e-procurement* juga belum memadai. Hal itu ditunjukkan oleh jumlah trainer yang terbatas dan masih dirangkap oleh pegawai yang ada di lingkungan kerja pada LPSE.

Demikian juga tenaga verifikatur, teknisi dan *helpdesk* yang jumlahnya pun belum mencukupi secara ideal untuk melaksanakan beban kegiatan yang ada terkait dengan *eprocurement*. Dengan kondisi sumber daya aparatur tersebut maka optimalisasi dan efektivitas pelaksanaan kebijakan *e-procurement* menjadi relatif terganggu dan berbagai pekerjaan terkait pengadaan barang jasa secara elektronik dapat tidak terlaksana secara efektif.

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

Di samping sumber daya manusia dan sarana prasarana, dana juga menjadi kendala dalam pelaksanaan *e-procurement*, sehingga saat ini, layanan e-proc terus mengupayakan peningkatan anggaran dalam rangka keberhasilan atau efektivitas pelaksanaan *e-procurement*. Berbagai kegiatan tersebut dirasakan cukup memadai untuk pelaksanaan *e-procurement*, tetapi perlu dilakukan upaya perbaikan dan peningkatan yang signifikan ke depannya agar pelaksanaan *e-procurement* menjadi lebih optimal lagi. Hal yang perlu diperhatikan dalam penganggaran atau pendanaan ke depan terkait *eprocurement* adalah persoalan pada peningkatan anggaran untuk LPSE. Hal itu karena di LPSE kota Surabaya ada sejumlah hal yang seharusnya dialokasikan anggarannya yakni terkait penambahan *server* dan *back up server*, DRC serta *bidding point*, sehingga memudahkan pengguna mengakses layanan LPSE ke depannya.

Disposisi atau Sikap

Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor.

Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan ; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu

dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program.

Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Di samping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

Di samping faktor komunikasi dan sumber daya, efektivitas pelaksanaan *e-procurement* di Kota Surabaya didukung pula dari faktor Disposisi, yaitu sikap dan perilaku dari pelaksana kebijakan. Disadari bahwa tujuan dan sasaran kebijakan tersampaikan atau tersosialisasikan secara efektif, baik dan tepat, kemudian sumber daya memadai tetapi tidak didukung oleh disposisi atau watak dari dan sikap yang baik dari para pelaksana, maka efektivitas pelaksanaan kebijakan *e-procurement* belum dapat dijamin dengan sempurna.

Disposisi menurut pandangan Edward III, Van Metter & Van Horn serta Chema & Rondinelli berkenaan dengan kesediaan dari para *implementor* untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut. Artinya bahwa keberhasilan pelaksanaan *e-procurement* ditentukan juga oleh sikap dan perilaku dari para pelaksana dan pelaku usaha terkait. Sikap atau perilaku yang dimaksud adalah komitmen, kejujuran dan kecakapan para pelaksana. Para pelaksana harus mengetahui apa yang akan dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakan *e- procurement*.

Berdasarkan gagasan tersebut maka dalam tataran praktis terkait dengan pelaksanaan kebijakan *e-procurement* di Kota Surabaya, sikap pelaksana dalam melaksanakan kebijakan menggambarkan hal yang positif. Data menunjukkan bahwa:

Pertama pelaksanaan kebijakan *e-procurement* khususnya terkait dengan pelaksanaan di Kota Surabaya, ada komitmen yang tinggi untuk melaksanakan kebijakan ini, sehingga keberhasilan itu dapat terjamin. Dukungan pimpinan daerah dalam pelaksanaan kebijakan merupakan hal yang sangat penting. Dalam tataran konseptual disebut sebagai *political will* (keinginan politik). Keinginan politik dari pimpinan daerah adalah sebuah wujud komitmen yang positif untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan *e-procurement*.

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

Kedua, dalam pelaksanaan kebijakan *eprocurement,* terlihat bahwa para pelaksana dan para pelaku usaha terlihat relatif jujur dalam mengimplementasikan kebijakan ini. Hal itu terungkap dari pengamatan peneliti di lapangan. Kejujuran adalah modal utama bagi para pelaksana dan para pelaku usaha dalam proses *e-procurement,* karena salah satu tujuannya adalah terkait dengan masalah efisiensi dan pengurangan tindakan korupsi. Sehingga dalam tataran ini, nilai kejujuran bagi para pelaksana dan pelaku usaha adalah sesuatu keniscahyaan yang harus dipegang teguh oleh mereka. Komitmen bersama untuk konsisten dipraktikkan dalam melaksanakan pengadaan barang/ jasa secara transparan dan jujur, meskipun diiming-imingi oleh uang yang menggiurkan.

Hasil dari pengalaman, pengamatan, dan wawancara yang dilakukan terlihat bahwa

nilai kejujuran diaplikasi secara baik, juga adanya kepatuhan pada etika pengadaan barang dan jasa sebagaimana ketentuan yang ada dalam Kepres No. 80/2003, pasal 5 tentang Etika pengadaan barang dan jasa meliputi: (a) Melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggungjawab untuk mencapai sasaran kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa; (b) Bekerja secara professional dan mandiri atas dasar kejujuran, serta menjaga kerahasiaan dokumen pengadaan barang dan jasa yang seharusnya dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa; (c) Tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat; (d) Menerima dan bertanggungjawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan para pihak; (e) Menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang terkait, langsung maupun tidak langsung dalam proses pengadaan barang/jasa (*conflict of interest*); (f) Menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa; (g) Menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara; dan (h) Tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan berupa apa saja kepada siapapun yang diketahui atau patut dapat diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa.

Dengan keberhasilan para pelaksana dan pelaku usaha mengaplikasi nilai-nilai kejujuran dan komitmen dalam pelaksanaan *e-procurement* maka hasil pelaksanaan kebijakan *e- procurement* melalui LPSE selama ini yang menunjukkan terus meningkat.

Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Van Horn dan Van Meter menunjukkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam implementasi kebijakan, yaitu:

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
2. Tingkat pengawasan hirarkhis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan pelaksana;
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota legislatif dan eksekutif);
4. Vitalitas suatu organisasi;
5. Tingkat komunikasi "terbuka", yaitu jaringan kerja komunikasi horizontal maupun vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;
6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan.

Bila sumberdaya cukup untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, implementasi masih gagal apabila struktur birokrasi yang ada menghalangi koordinasi yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang komplek membutuhkan kerjasama banyak orang, serta pemborosan sumberdaya akan mempengaruhi hasil implementasi. Perubahan yang dilakukan tentunya akan mempengaruhi individu dan secara umum akan mempengaruhi sistem dalam birokrasi.

Jika ditinjau dari dimensi Struktur Birokrasi, pelaksanaaan *e-procurement* di Kota Surabaya telah memiliki unit organisasi pelaksana yang jelas, yakni LPSE. Kemudian untuk mengoperasionalkan kebijakan tersebut, telah dibuatkan pedoman pelaksana yang lebih teknis yang diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 45 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 63

Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung dan Pengadaan Barang/Jasa dan SOPs tentang pelaksanaan *e- procurement*. Data primer yang diperoleh menunjukkan dalam pelaksanaan *e-procurement* di layanan e-proc sudah memiliki SOPs dengan berbagai kewenangan dan alur kerjanya.

Hal ini penting karena menurut Edward III mengimplementasikan suatu kebijakan dibutuhkan struktur birokrasi yang jelas dengan alur kerja dan kewenangan yang jelas pula. SOPs yang dimaksudkan dalam implementasi kebijakan *e-procurement* yang ada di layanan e- proc Kota Surabaya adalah sebagai berikut: (a) Registrasi dan Verifikasi Rekanan; (b) Registrasi *Admin Agency*, PPK, Panitia dan Auditor; (c) Penggunaan *Bidding Room*; (d) Mendaftar/Mengikuti Lelang; (e) *Upload* Data Penyedia; (f) *Upload* Dokumen Penawaran Mengubah e-mail; (g) Lupa *User Id*; dan (h) Permintaan Pelatihan

Berdasarkan rangkaian elaborasi yang telah diungkapkan di atas terlihat bahwa proses pelaksanaan kebijakan *e-procurement* secara keseluruhan berdasarkan dimensi-dimensi teori Edward III, Van Metter & Van Horn serta Chema & Rondinelli yang dijadikan rujukan analisis, menunjukkan bahwa dalam praktiknya telah menjadikan pelaksanaan e-procurement di Kota Surabaya relatif efektif, meskipun ditemukan berbagai kendala yang ada dalam dimensi-dimensi tersebut.

Simpulan

Harus diakui pengadaan barang/jasa pemerintah baik yang dilakukan secara konvensional ataupun elektronik juga masih menyisakan sejumlah pekerjaan rumah. Dari hasil penelitian ini, tercatat ada beberapa hal:

1. Faktor komunikasi, Intensitas sosialiasi kebijakan lelang elektronik secara umum cukup baik dan berlangsung dengan lancar. Panitia pengadaan melakukan pertemuan secara intens baik melalui lokakarya, seminar, pada berbagai momen dan kesempatan. Adapun kejelasan informasi, hasil penelitian terungkap bahwa ketentuan dalam petunjuk teknis pelaksanaan lelang telah jelas diterima oleh para pelaksana. Demikian juga terdapat konsistensi pesan, artinya tidak ada pesan kebijakan yang saling bertentangan antara satu perintah kebijakan dengan perintah yang lain. Hal ini dimungkinkan karena panitia pelaksana berusaha untuk memberikan informasi terbaru dan update yang dapat diakses dan didownload dari fitur website e-proc.
2. Sumberdaya, sumber daya manusia dan sarana prasarana, dana juga menjadi kendala dalam pelaksanaan *e-procurement*, sehingga saat ini, layanan e-proc terus mengupayakan peningkatan anggaran dalam rangka keberhasilan atau efektivitas pelaksanaan *e-procurement*. Berbagai kegiatan tersebut dirasakan cukup memadai untuk pelaksanaan *e-procurement*, tetapi perlu dilakukan upaya perbaikan dan peningkatan yang signifikan ke depannya agar pelaksanaan *e-procurement* menjadi lebih optimal lagi. Hal yang perlu diperhatikan dalam penganggaran atau pendanaan ke depan terkait *eprocurement* adalah persoalan pada peningkatan anggaran untuk LPSE. Hal itu karena di LPSE kota Surabaya ada sejumlah hal yang seharusnya dialokasikan anggarannya yakni terkait penambahan *server* dan *back up server*, DRC serta *bidding point*, sehingga memudahkan pengguna mengakses layanan LPSE ke depannya.
3. Disposisi/sikap implementor, pelaksanaan kebijakan *e-procurement* khususnya terkait dengan pelaksanaan di Kota Surabaya, ada komitmen yang tinggi untuk melaksanakan kebijakan ini, sehingga keberhasilan itu dapat terjamin. Dukungan pimpinan daerah dalam pelaksanaan kebijakan merupakan hal yang sangat penting. Dalam tataran konseptual disebut sebagai *political will* (keinginan politik). Keinginan politik dari pimpinan daerah adalah sebuah wujud komitmen yang positif untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan *e-procurement*.
4. Struktur Birokrasi, dari dimensi Struk-

tur Birokrasi, pelaksanaaan *e procure ment* di Kota Surabaya telah memiliki unit organisasi pelaksana yang jelas, yakni LPSE. Kemudian untuk mengoperasionalkan kebijakan tersebut, telah dibuatkan pedoman pelaksana yang lebih teknis yang diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 45 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 63 Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung dan Pengadaan Barang/Jasa dan SOPs tentang pelaksanaan *e-procurement*. Dalam pelaksanaan *e-procurement* di layanan e-proc sudah memiliki SOPs dengan berbagai kewenangan dan alur kerjanya.

Kendala pelaksanaan kebijakan e-proc, antara lain: Pertama, adalah kendala teknis pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Kota Surabaya. Kendala ini lahir terutama disebabkan oleh kualitas sumber daya manusia tidak memiliki SDM aparatur yang spesifik yang menangai tugas yang terkait dengan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik.

Kedua, kendala bersifat internal yang dihadapi oleh unit LPSE adalah keterbatasan *server* dan tenaga teknis jaringan dan sistem. Sementara secara eksternal adalah keterbatasan unit akses yang dapat digunakan oleh publik pengguna LPSE dalam bentuk bidding point.

Ketiga, infrastruktur pengguna yang telah memakai sistem ini kesulitan dalam upload data penawaran (dari sisi praktik penggunaan eprocurement) dan SDM pengguna LPSE, Panitia, Rekanan banyak yang belum melek IT.

Keempat, dari sisi pengembangan terletak pada komitmen pimpinan/Kepala Daerah, apalagi tuntutan masyarakat dewasa ini menghendaki adanya clean local government (pemerintah daerah yang bersih dari KKN).

Kelima, keterbatasan juklak dan juknis secara elektronik untuk mengoperasionalkan ketentuan dalam Keppres pengadaaan barang dan jasa.

Keenam, penyedia jasa belum semuanya memahami proses pengadaan barang/jasa melalui elektronik sehingga masih diperlukan pembinaan dan sosialisasi.

Beberapa kebijakan yang bisa digunakan untuk mengatasi atau bahkan meminimalisir berbagai masalah tersebut diantaranya: 1. Pembuatan dokumen spesifikasi permintaan barang/ jasa harus sedetil mungkin. Tanpa menyebutkan merek, definisi produk berkualitas harus bisa digambarkan secara jelas agar tidak dirugikan; 2. Seandainya melakukan pengadaan barang/ jasa yang sulit diukur (intangible) seperti pembelian perangkat TI, sebaiknya panitia lelang didampingi oleh konsultan teknis yang lebih ahli; 3. Apabila proses lelang dibuat makin transparan maka dengan sendirinya sorotan publik dan lembaga penyidik akan berkurang; 4. Seiring gencarnya pembasmian korupsi, kolusi, pemahaman akan manfaat e-procurement, adanya peraturan hukumnya, maka pemimpin lembaga pemerintah akan berkomitmen mengadalan lelang secara transparan; 5. Peningkatan Kapasitas SDM, Kegiatan selanjutnya adalah sosialisasi terhadap pihak yang terlibat dalam proses pengadaan. Beberapa agen perubahan kemudian dipilih untuk diberikan pendidikan dan pelatihan terkait proses pengadaan dan penggunaan aplikasi *e-procurement*. Dalam semua kegiatan tersebut, LKPP selalu mendukung penuh dengan menyediakan materi pelatihan, lengkap dengan instrukturnya, tanpa dipungut biaya; 6. Pengembangan Infrastruktur TI, Infrastruktur TI dapat dibagi dalam tiga kelompok besar: perangkat keras, piranti lunak, dan jaringan komputer. Mengingat perangkat keras dan jaringan komputer akan lebih banyak menggunakan fasilitas yang telah ada di masing- masing instansi pengguna, LKPP lebih berfokus pada pengembangan dan pemeliharaan piranti lunak yaitu dalam hal ini sistem aplikasi *e-procurement* beserta fitur pendukungnya. Seluruh proses bisnis yang tertuang dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 telah diwujudkan dalam aplikasi *e-procurement* yang dikembangkan. Selain itu, sifat dari aplikasi yang bersifat kode sumber terbuka *(open source)*, bebas lisensi *(freelicense)* dan bebas biaya *(free of charge)*,

merupakan salah satu faktor utama akselerasi penerapan *e-procurement*. Investasi piranti lunak yang mencakup komitmen biaya, pemahaman proses bisnis, dan waktu pengembangan tidak lagi menjadi hambatan bagi sebuah instansi pemerintah, karena sudah dilakukan oleh LKPP. Fasilitas *helpdesk* dan pelatihan juga disediakan oleh LKPP sebagai bagian dari komitmen penyediaan piranti lunak

Daftar Pustaka

Ardisasmita, Syamsa, 2006. Definisi Korupsi Menurut Perspektif Hukum dan E-Announcement untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Lebih Terbuka, Transparan dan Akuntabel disampaikan dalam *Seminar Nasional Upaya Perbaikan Sistem Penyelenggaraan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Jakarta*, 23 Agustus 2006.

Denhardt & Denhardt, 2003. The New Public Service: An Approach to Reform. International Review of Public Administration Vol 8 No. 1 dalam Wibawa, Samodra (editor), 2009. *Administrasi Negara: Isu-Isu Kontemporer*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Eadie, R, Perera, S Heaney, G & Carlisle, J., 2007. Drivers And Barriers To Public Sector E- procurement Within Northern Ireland‟s Construction Industry. *Journal of Information Technology in Construction*, Vol. 12, 103-107.

Eadie,R., Perera,S. dan Heaney, G., 2010. Identification of E-Procurement Drivers and Barriers for UK Construction Organizations and Rangking of These from The Prespective od Quantity Surveyor. *Journal of Information Technology in Construction*, Vol. 15, 23-43.

Gokmoulil, F.L., 2008. *Kajian Kelayakan Pelaksanaan Sistem Lelang Electronic (E- Procurement) pada Instansi Pemerintah Ditinjau dari Prasyarat Pelaksanaan*. Skripsi , UI, Jakarta.

Hasan, Iqbal. 2002. *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Ghalia Indonesia, Jakarta.

Hawking, P., Stein A., Wyld D. and Forster S., 2004. E-procurement: is the ugly duckling actually a swan downunder? *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, Vol. 16 No. 1, 1-26.

Jasin, M., 2007. *Mencegah Korupsi Melalui E-procurement*. Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta.

Lubis, M., 2006. *Pengembangan Prototipe Sistem Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (E-procurement) untuk Proyek Konstruksi*. Yogyakarta, Indonesia

Muhtar, Tutang, 2011. Implementasi Pengadaan Secara Elektronik (E-Procument) di LPSE Provinsi Sulawesi Tengah dalam *Jurnal Infrastruktur*, Vol. 1 No. 1 Juni 2011, hal: 43-53.

Nugroho, Rino A, 2009. Mobile Government: Mengurangi Kesenjangan Digital dalam

Pelayanan Publik (Studi Kasus di Solo, Sragen, Sukoharjo dan Karanganyar) dalam Wibawa, Samodra (editor), 2009. *Administrasi Negara: Isu-IsuKontem-porer*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Bogor, Jawa Barat.

Rokhman, Ali, 2009. Peluang dan Tantangan E-Government dalam Wibawa, Samodra (editor), 2009. *Administrasi Negara: Isu-Isu Kontemporer*. Yogyakarta: Graha Ilmu. Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofian (Ed.), 2008. *Metode Penelitian Survai*. LP3ES: Jakarta. Wibawa, Samodra (editor), 2009. *Administrasi Negara: Isu-Isu Kontemporer*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Wong C. and Sloan B., 2004. Use of ICT for e-procurement in the UK construction industry: a survey of SMES readiness. *ARCOM Proceedings Twentieth Annual Conference*, September 1-3 Vol. 1, 620-628.