

**ANALISIS PENERAPAN *GOOD GOVERNANCE* DALAM PROSES
PENGADAAN BARANG DAN JASA PROVINSI KEPULAUAN RIAU
TAHUN ANGGARAN 2013
(STUDI PADA UNIT LAYANAN PENGADAAN)**

NASKAH PUBLIKASI



OLEH

TASORI

NIM : 100565201350

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS MARITIM RAJA ALI HAJI
TANJUNGPINANG**

2014

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni, dikatakan sebagai seni karena berapa banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan. Sedangkan dikatakan suatu disiplin ilmu pengetahuan, adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki obyek, baik obyek material maupun formal, universal sifatnya, sistematis serta spesifik (khas). Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “ perintah” tersebut memiliki empat unsur yaitu ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut memiliki saling hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. Apabila dalam suatu negara kekuasaan pemerintahan, dibagi atau dipisahkan, Maka terdapat perbedaan antara pemerintah dalam arti luas dengan pemerintahan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti sempit meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan (eksekutif), sedangkan pemerintahan dalam arti luas, selain eksekutif termasuk juga lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan (disebut legislatif) dan yang melaksanakan peradilan (disebut yudikatif), Inu Kencana (2011:8)

Taliziduhu Ndraha mengemukakan bahwa pemerintahan adalah gejala sosial, yang terjadi dalam konteks hubungan antar warga masyarakat secara individual maupun secara berkelompok. Pernyataan tersebut diatas mempertegas bahwa dalam hubungan sosial seperti itu akan tampak sejauh mana suatu kelompok yang terdiri atas para individu bertindak dominan terhadap kelompok lainya atau terhadap orang-orang dan dominasi yang didasarkan pada kesepakatan bersama bahwa kekuasaan itu diberikan kepada orang-orang tertentu untuk mencapai tujuan bersama, (Erliana Hasan; 2011: 156).

Menurut Rasyid (1999:2), gejala pemerintahan muncul ketika keadaan sulit terkendali. Dalam istilah lain, ia menggambarkan tentang keadaan masyarakat yang berada dalam situasi serba tidak teratur, (Muhadam Labolo; 2007: 84).

Dalam proses demokratisasi, *good governance* sering mengilhami para aktivis untuk mewujudkan pemerintahan yang memberikan ruang partisipasi yang luas bagi aktor dan lembaga di luar pemerintah sehingga ada pembagian peran dan kekuasaan yang seimbang antara Negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar. Adanya pembagian peran yang seimbang dan saling melengkapi antar ketiga unsur tersebut bukan hanya memungkinkan adanya *chek and balance* tetapi juga menghasilkan sinergi yang baik antar ketiganya dalam mewujudkan kesejahteraan bersama. Dengan banyaknya perspektif yang berbeda dalam menjelaskan konsep

good governance maka tidak mengherankan jika kemudian terdapat banyak pemahaman yang berbeda-beda mengenai *good governance*. Namun secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai yang melekat dalam praktik *good governance*. Pertama, praktik *good governance* harus memberi ruang kepada aktor non-pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan sehingga memungkinkan adanya sinergi di antara aktor dan lembaga pemerintah dengan non-pemerintah seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar. Kedua, dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai yang membuat pemerintah dapat lebih efektif dalam bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama. Nilai-nilai seperti efisiensi, keadilan dan daya tanggap menjadi nilai yang penting. Ketiga, praktik *good governance* adalah praktik pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) serta berorientasi pada kepentingan pelayanan publik. Karena itu, praktik pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum, dan akuntabilitas publik. (Dwiyanto, 2008:18-19).

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 ini mengatur mengenai Asas Penyelenggaraan Pemerintahan. Pasal 20 menguraikan, Butir (1) Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas: a) asas kepastian hukum; b) asas tertib penyelenggara negara; c) asas kepentingan umum; d) asas keterbukaan; e) asas proporsionalitas; f) asas profesionalitas; g) asas

akuntabilitas; h) asas efisiensi; dan i) asas efektifitas. Butir (2) Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Butir (3) Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Penjelasan pasal 20 UU Nomor 32 Tahun 2004 mengatakan, Ayat (1) Asas Umum Penyelenggaraan Negara dalam ketentuan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotismen, ditambah asas efisiensi dan asas efektifitas. (Sarman dan Makarao, 2012:81)

Selain itu, peran masyarakat untuk secara aktif mengikuti proses peradilan menyangkut korupsi birokratis juga masih rendah. Di dalam pasal 8 UU No.8 tahun 1999 sudah disebutkan bahwa “ Masyarakat berhak dan ikut bertanggungjawab untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih”. Namun pada kenyataannya, banyak masyarakat yang masih belum peduli dengan tindak pidana korupsi disekitarnya atau banyak yang belum berani melaporkan kasus korupsi kepada pihak penegak hukum. Memang sejumlah konspirasi korupsi yang dilakukan oleh pejabat telah berhasil dibongkar karena adanya laporan dari masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), namun apakah hal ini mampu mengubah peringkat korupsi Indonesia secara signifikan? Jika peringkat korupsi

Indonesia setelah terbongkarnya beberapa kasus korupsi ternyata tidak bergeser secara signifikan maka hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya praktik korupsi masih merajalela, dan peran masyarakat masih belum optimal.(*Dwiyanto*, 2008:114)

Menurut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah yang telah dilakukan perubahan kedua menjadi Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012, dijelaskan dalam pasal 1 ayat (1) Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang selanjutnya disebut dengan pengadaan barang dan jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi atau K/L/D/I yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa. Ayat (2) Kementerian, Lembaga, Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Institusi, yang selanjutnya disebut K/L/D/I adalah instansi - institusi yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Ayat (3) Pengguna Barang dan Jasa adalah Pejabat Pemegang Kewenangan Penggunaan Barang dan Jasa Milik Negara atau Daerah di masing - masing K/L/D/I. Ayat (4) Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah atau (LKPP) adalah lembaga Pemerintah yang bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Ayat (12) Penyedia Barang dan jasa adalah badan usaha atau orang perseorangan yang menyediakan barang atau pekerjaan

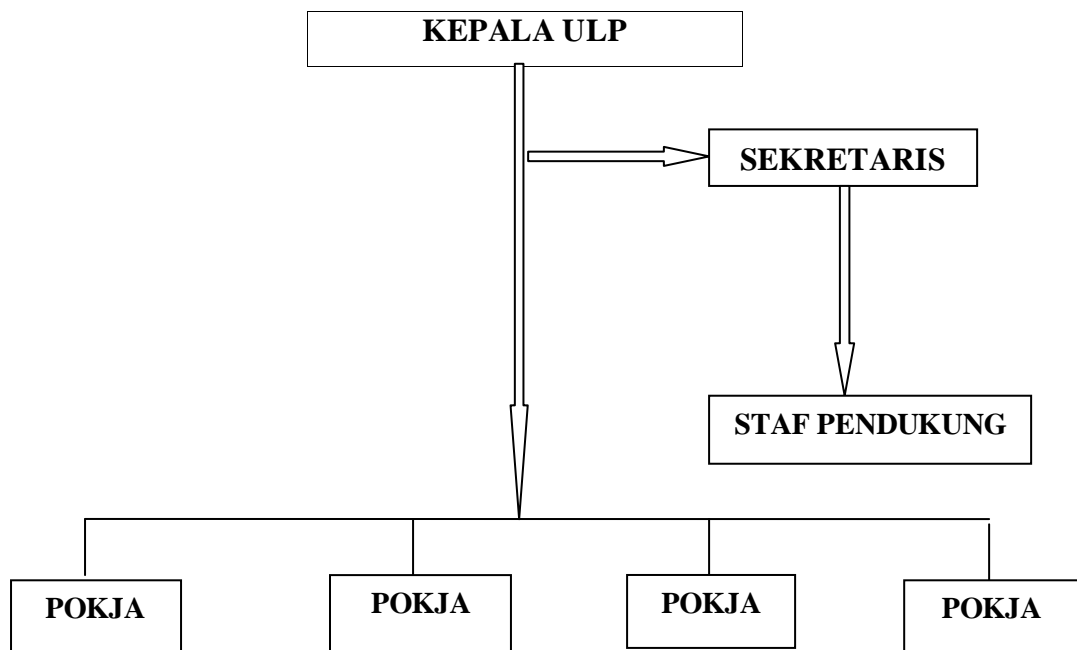
kontruksi atau jasa konsultasi/jasa lainnya. Ayat (14) Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh pengguna barang. Metode/cara dalam proses pengadaan belanja barang dan jasa menurut Peraturan Presiden nomor 54 Tahun 2010, antara lain:

1. Swakelola adalah pengadaan barang dan jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan, dan/atau diawasi sendiri oleh K/L/D/I sebagai penanggung jawab anggaran, instansi lain dan/atau kelompok masyarakat;
2. Pelelangan umum adalah metode pemilihan penyedia barang/pekerjaan kontruksi/jasa lainnya untuk semua pekerjaan yang dapat diikuti oleh semua penyedia barang/pekerjaan kontruksi/jasa lainnya yang memenuhi syarat;
3. Pelelangan adalah metode pemilihan penyedia barang/pekerjaan kontruksi dengan jumlah penyedia yang mampu melaksanakan diyakini terbatas dan untuk pekerjaan yang kompleks;
4. Pelelangan sederhana adalah metode pemilihan penyedia barang dan jasa lainnya untuk pekerjaan yang bernilai paling tinggi Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah);
5. Pemilihan langsung adalah metode pemilihan penyedia pekerjaan kontruksi untuk pekerjaan yang bernilai paling tinggi Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah);
6. Penunjukan langsung adalah metode pemilihan penyedia barang dan jasa dengan cara menunjuk langsung 1 (satu) penyedia barang dan jasa;
7. Pengadaan langsung adalah pengadaan barang dan jasa langsung kepada penyedia barang dan jasa, tanpa melalui pelelangan/seleksi/penunjukan langsung.

Berdasarkan Undang-undang No. 25 Tahun 2002 Provinsi Kepulauan Riau ditetapkan sebagai provinsi di Indonesia dengan 4 Kabupaten dan 2 Kota, yaitu Kabupaten Karimun, Kabupaten Bintan, Kabupaten Natuna, Kabupaten Lingga, serta Kota Batam dan Kota Tanjungpinang. Sejak tahun 2008, berdasarkan Undang-undang No. 33 Tahun 2008 terbentuk Kabupaten Kepulauan Anambas sebagai hasil pemecahan wilayah kabupaten Natuna, penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Kepulauan Riau sudah sekitar 12 (duabelas) tahun berjalan, sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang terbentuknya Provinsi Kepulauan Riau dan mulai efektif penyelenggaraan pemerintahan sejak 1 Juli Tahun 2004, yang tentunya guna mendukung kelancaran proses penyelenggaraan pemerintahan diperlukan belanja pengadaan barang dan jasa yang harus mengacu kepada ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pembentukan Unit Layanan Pengadaan (ULP) di lingkungan Provinsi, Kabupaten dan Kota, sebagaimana diamanatkan pasal 14 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah, maka melalui Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 40 Tahun 2011 tentang Unit Layanan Pengadaan (ULP) Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau. ULP Provinsi Kepulauan Riau melekat dengan Biro Administrasi Pembangunan Provinsi Kepulauan Riau dan kelembagaanya berbentuk kepanitiaan atau

ad hoc, artinya belum permanen secara struktur organisasi dan belum mandiri karena tidak memiliki anggaran.

**STRUKTUR PERANGKAT ORGANISASI ULP SESUAI
PERATURAN GUBERNUR PROVINSI KEPRI
NOMOR 40 TAHUN 2011**



Struktur organisasi dalam kepanitiannya terdiri dari kepala ULP sekaligus merangkap staf ahli Gubernur Provinsi Kepulauan Riau, sekretaris ULP merangkap sebagai pejabat eselon III di Biro Administrasi Pembangunan Provinsi Kepulauan Riau di bantu staf pendukung yang merangkap sebagai staf pada Biro Perlengkapan serta Tim Kelompok Kerja/Pokja ULP yang berada di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dan tahun 2013 sudah terbentuk 11 Pokja di Provinsi Kepulauan

Riau serta mereka juga merangkap sebagai staf SKPD bahkan ada yang sudah menjabat eselon IV di SKPD.

Tugas ULP dalam pasal 3 Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 40 Tahun 2011 meliputi :

1. Mengkaji ulang rencana umum pengadaan barang dan jasa bersama PPK (Pejabat Pembuat Komitmen);
2. Menyusun rencana pemilihan penyedia barang dan jasa;
3. Mengumumkan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di website pengadaan pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan papan pengumuman resmi untuk masyarakat serta menyampaikan ke layanan pengadaan secara elektronik (LPSE) untuk diumumkan dalam portal pengadaan Nasional;
4. Menilai kualifikasi penyedia barang dan jasa melalui pascakualifikasi atau prakualifikasi;
5. Melakukan evaluasi administrasi, teknis dan harga terhadap penawaran yang masuk;
6. Menjawab sanggahan;
7. Menyerahkan salinan dokumen pemilihan penyedia barang dan jasa kepada PPK;
8. Menyimpan dokumen asli pemilihan penyedia barang dan jasa;
9. Mengusulkan perubahan harga perkiraan sendiri (HPS) dan spesifikasi teknis pekerjaan kepada PPK;
10. Melaksanakan pengadaan barang dan jasa dengan memanfaatkan teknologi informasi melalui layanan pengadaan secara elektronik (e-procurement);
11. Membuat laporan mengenai proses dan hasil pengadaan kepada Gubernur.

Kewenangan ULP Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, antara lain:

1. Menetapkan dokumen penawaran;
2. Menetapkan besaran nominal jaminan penawaran;
3. Menetapkan penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp. 100.000.000.000,-(seratus milyar rupiah) dan jasa konsultasi yang bernilai paling tinggi Rp. 10.000.000.000,-

(sepuluh milyar) yang proses pengadaanya dilakukan melalui seleksi, pelelangan atau penunjukan langsung;

4. Mengusulkan penetapan pemenang kepada Gubernur untuk penyedia barang/pekerjaan kontruksi/jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp. 100.000.000.000,-(seratus milyar rupiah) dan jasa konsultasi yang bernilai paling tingi Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar) yang proses pengadaanya dilakukan melalui seleksi, pelelangan atau penunjukan langsung;
5. Mengusulkan kepada Pengguna Anggaran/PA atau Kuasa Pengguna Anggaran/KPA agar penyedia barang dan jasa yang melakukan perbuatan dan tindakan seperti penipuan, pemalsuan dan pelanggaran lainnya dikenakan sanksi.

Permasalahan yang dihadapi saat ini sehingga mendasari urgensi perlunya pembentukan Unit Layanan Pengadaan (ULP), yaitu:

1. Tingginya penyimpangan dalam proses pengadaan barang dan jasa;
2. Rendahnya efisiensi, efektifitas, transparansi;
3. Belum terciptanya persaingan sehat;
4. Kurangnya transparansi dalam pemilihan penyedia barang dan jasa;
5. Besarnya kepentingan para *stakeholders* pada proses pemilihan pemenang lelang.

Dari uraian tersebut di atas penulis tertarik ingin membuat penelitian bagaimana proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013 yang dilaksanakan Pengguna Anggaran (PA) atau Kuasa Pengguna Anggaran dan Tim Kelompok Kerja atau Pokja ULP Provinsi Kepulauan Riau dalam proses pemilihan penyedia barang dan jasa apakah sudah mencerminkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih.

Dalam penelitian ini akan langsung membahas pada korelasi kewenangan yang dimiliki Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran dalam proses perencanaan Kebutuhan barang dan kewenangan n Unit Layanan Pengadaan (ULP) Provinsi Kepulauan Riau melalui Tim Pokja ULP dalam proses pemilihan penyedia barang dan jasa tahun 2013 dan Tanggungjawab Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran dalam penandatanganan kontrak pekerjaan dengan Rekanan dalam pemenuhan kewajiban dalam pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan kontrak pekerjaan. Serta penulis akan mencoba mengamati kedudukan Unit Layanan Pengadaan (ULP) yang belum permanen dan mandiri karena masih melekat pada Biro Administrasi Pembangunan Provinsi Kepulauan Riau kepada dampak kinerja Tim Pokja ULP, serta pengelolaan kelompok jabatan fungsional pada pengelola pengadaan barang dan jasa Provinsi Kepulauan Riau yang peneliti anggap belum maksimal dan hal ini berdampak pada independensi aparatur pengelola pengadaan barang dan jasa dalam melaksanakan tugas dan fungsi.

I.2. Perumusan Masalah

Dalam penjelasan Perpres nomor 70 Tahun 2012 pada ketentuan umum dijelaskan bahwa Percepatan pelaksanaan pembangunan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah perlu didukung oleh percepatan pelaksanaan belanja Negara, yang dilaksanakan melalui Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah. Namun, evaluasi yang dilaksanakan terhadap

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011 menunjukkan bahwa implementasi Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah masih menemui kendala yang disebabkan oleh keterlambatan dan rendahnya penyerapan belanja modal. Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan penyempurnaan kembali terhadap Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dimaksud, yang ditekankan kepada upaya untuk memperlancar pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (*de-bottleceking*), dan menghilangkan multitafsir yang menimbulkan ketidak jelasan bagi para pelaku dalam proses Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah. Dengan demikian, pengaturan mengenai tata cara Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah dapat dilaksanakan secara lebih lebih efisien, dengan didukung oleh percepatan penyerapan anggaran.

Semua pengadaan yang sumber dananya dari pemerintah baik melalui APBN, APBD, maupun perolehan dana masyarakat yang dikelola oleh institusi pemerintah dikategorikan sebagai *public procurement*, oleh sebab itu seluruh kegiatan dan proses pengadaannya harus mengacu dan mengikuti Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah. Berdasarkan pada latar belakang usulan penelitian sebagaimana diuraikan diatas, maka rumusan

permasalahan penelitian sebagai berikut : “Bagaimana Penerapan *Good Governance* dalam proses Pengadaan Barang dan Jasa Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013”. (Studi Pada Unit Layanan Pengadaan)

1.3. Tujuan dan Kegunaan

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada perumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini yang dilakukan untuk mengetahui proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013 terutama pada proses pemilihan penyedia barang dan jasa yang menjadi kewenangan Tim Pokja ULP dan kendala-kendala apa saja yang penulis temukan dalam pelaksanaannya.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini terbagi atas 2 (dua) bagian, antara lain :

A. Untuk akademis

Sebagai bahan referensi bagi penerapan ilmu dan pengetahuan khususnya Ilmu Pemerintahan.

B. Untuk praktis

Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau apakah kebijakan yang ada dapat mewujudkan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang sesuai dengan Peraturan perundang-undangan atau sebaliknya, langkah-langkah apa yang perlu di ambil guna mewujudkannya.

1.4. Ruang Lingkup

Tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih dapat di nilai dari bagaimana proses pengadaan belanja barang dan jasa pemerintah yang jauh dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), serta sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagaimana telah diatur oleh perundang-undangan.

1.5. Kerangka Teoritis

Agar dapat lebih memahami penelitian yang dilakukan maka diperlukan kajian terhadap teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Kajian teoritis diperlukan guna menghindari perbedaan penafsiran dan pengertian. Hal ini penting diketahui sebagai tinjauan pustaka dalam menganalisa bab-bab berikutnya.

I.5.1. Pemerintahan

Menurut Inu Kencana (2011:8), Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena berapa banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat serta

dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan. Sedangkan dikatakan suatu disiplin ilmu pengetahuan, adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki obyek, baik obyek material maupun formal, universal sifatnya, sistematis serta spesifik (khas). Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah” tersebut memiliki empat unsur yaitu ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut memiliki saling hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. Apabila dalam suatu negara kekuasaan pemerintahan, dibagi atau dipisahkan, Maka terdapat perbedaan antara pemerintah dalam arti luas dengan pemerintahan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti sempit meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan (eksekutif), sedangkan pemerintahan dalam arti luas, selain eksekutif termasuk juga lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan (disebut legislatif) dan yang melaksanakan peradilan (disebut yudikatif).

Menurut Miftah Toha (2011: 12), ada tiga prakondisi yang harus diperhatikan jika nanti menyusun organisasi birokrasi pemerintah yang efektif sesuai dengan tuntutan zaman. Tiga hal itu ialah, pertama semangat desentralisasi dan otonomi sebagai perwujudan dari sistem pemerintahan yang demokratis. Kedua perubahan sistem politik yang jauh berbeda dengan keadaan sistem politik di zaman pemerintahan orde baru. Ketiga,

krisis ekonomi yang mengakibatkan defisit anggaran, terpuruknya mata uang kita, pengangguran dan ketergantungan pemerintah pada negara lain.

Taliziduhu Ndraha mengemukakan bahwa pemerintahan adalah gejala sosial, yang terjadi dalam konteks hubungan antar warga masyarakat secara individual maupun secara berkelompok. Pernyataan tersebut diatas mempertegas bahwa dalam hubungan sosial seperti itu akan tampak sejauh mana suatu kelompok yang terdiri atas para individu bertindak dominan terhadap kelompok lainya atau terhadap orang-orang dan dominasi yang didasarkan pada kesepakatan bersama bahwa kekuasaan itu diberikan kepada orang-orang tertentu untuk mencapai tujuan bersama, (Erliana Hasan; 2011: 156).

Menurut Rasyid (1999:2), gejala pemerintahan muncul ketika keadaan sulit terkendali. Dalam istilah lain, ia menggambarkan tentang keadaan masyarakat yang berada dalam situasi serba tidak teratur, (Muhadam Labolo; 2007: 84).

I.5.2. Organisasi Pemerintahan Daerah

Menurut Taliziduhu Ndraha (2005:150-151), dalam bukunya yang berjudul *Kybernologi sebuah rekonstruksi ilmu pemerintahan*, Dengan berubahnya paradigma ilmu, paradigma organisasi pemerintahan, pun berubah. Kalau dahulu organisasi pemerintahan sekedar menunjukan

struktur kekuasaan, katakanlah hanya menunjukkan unsur kepala, unsur staf dan unsur pelaksanaan pemerintahan (pelayanan, pemberdayaan), organisasi pemerintahan paradigma baru harus menunjukkan semua pihak yang berkepentingan dengan pemerintahan (*stake holders*), khususnya pihak pemerintahan dan yang-diperintah, pihak yang melayani dan yang dilayani. Beberapa prinsip *organizing* pemerintahan daerah yang merupakan terapan teori organisasi, dikemukakan dibawah ini:

1. Konsekuensi bentuk negara yaitu negara kesatuan berasas desentralisasi dan dekonsentrasi, setiap daerah (otonom) adalah juga wilayah (pusat);
2. Bila pemerintahan didefinisikan sebagai pelayanan, bukan semata-mata penggunaan kekuasaan, maka prinsip pemerintahan yang dianut adalah hierarki sependek mungkin, dan koordinasi seefektif mungkin;
3. Dari atas sampai ke bawah terdapat unit kerja pusat dan unit kerja daerah;
4. Oleh sebab itu fungsi koordinasi pada tiap level pemerintahan dan atas sampai bawah, sangat menentukan;
5. Kepala wilayah yang memegang fungsi koordinasi;
6. Pada tiap level pemerintahan terdapat organisasi pemerintahan yang terdiri dari unsur kepala, unsur staf, dan unsur pelaksana;
7. Unsur pelaksana adalah unit kerja pelayanan langsung kepada masyarakat (pelayanan ke luar) yaitu, dinas, UPT, dan sebagainya;
8. Unsur staf dan unsur pelaksana berada langsung dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada unsur kepala;
9. Unsur staf adalah unit kerja pelayanan kepada unsur kepala, dan unsur pelayanan ke bawah atas nama unsur kepala, yaitu Sekretaris Daerah. Dalam hubungan itu, unit lain yang non-pelayanan ke luar, seperti badan, pusat, dan sebagainya, ditempatkan dibawah koordinasi sekretaris daerah;

10. Mengingat kedudukannya sebagai unsur staf, sekretaris daerah tidak berada pada mata rantai hierarki vertikal antara gubernur dengan bupati/walikota, ia hanya bertindak atas nama kepala. Dalam hubungan itu, laporan dari bawah langsung dialamatkan kepada kepala, dan sebaliknya;
11. Wakil gubernur (wagub)/wakil walikota/bupati secara struktural adalah staf gubernur/walikota/bupati, tetapi secara operasional adalah *alter ego* gubernur/walikota/bupati; sebagai *alter ego*. Wagub/wawako/wabup bertindak atas namanya sendiri;
12. Garis (fungsi) lini adalah garis yang menghubungkan unsur kepala dengan unit kerja pelaksana pada level yang sama, dan garis yang menghubungkan unsur kepala yang satu dengan unsur kepala yang lain yang levelnya berbeda;
13. Garis lini menunjukkan hubungan hierarki pemerintahan dari-atas-ke-bawah, dan sebaliknya;
14. Lembaga apa yang memegang fungsi lini pada level kecamatan dan kelurahan adalah camat dan lurah;
15. Sebaiknya klausul seperti “melalui,” “up,” “sebagai laporan,” “d/p,” “cq,” dan sebagainya, tidak digunakan, karena hal itu hanya menunjukkan adanya kekakuan birokrasi, kekaburan tata kerja dan kelemahan prosedur kerja saja;
16. Pentingnya lembaga *permanent secretary* yaitu lembaga karier, profesional, tidak bergantung pada masa-jabatan pejabat-politik di atasnya, dan bebas dari pengaruh politik praktik, guna menjamin stabilitas, tertib, dan kontinuitas birokrasi;
17. Sekretaris daerah sebaiknya memusatkan perhatian pada birokrasi dan tidak pada politik-praktik; jika perlu wagub ditambah untuk memperkuat pertimbangan politik;
18. Disarankan penggunaan sistem pemerintahan berbentuk matriks (*matrix organization*). Dalam hal itu, dinas dan unit pelayanan sebangsanya dianggap sebagai lini bisnis pada sebuah konglomerat, sedangkan staf, biro dan sebangsanya, korporat;
19. Modernisasi dan pemberdayaan unsur pelaksana di setiap level pemerintahan pada sampai level kelurahan, diprogramkan;
20. Standardisasi organisasi, standardisasi yang mengikat setiap *stakeholder* pemerintahan;
21. Pembentukan garis-depan pemerintahan dilevel terbawah, yaitu kelurahan dengan tenaga dinas sebagai unsur pelaksanaanya;

22. Perlu diidentifikasi, pada level mana saja instansi vertikal (unit kerja pusat) memberikan pelayanan apa dengan cara bagaimana kepada masyarakat kelompok sasaran apa;
23. Diharapkan unit kerja pusat di daerah melakukan standarisasi seperti unit kerja daerah, supaya terjadi keserasian, keselarasan, keseimbangan dan kesinambungan pelayanan pemerintahan.

I.5.3. Organisasi Publik

Penelitian ini, peneliti menggunakan landasan teoritis yang dikemukakan oleh *Richard Scott, 1981* sebagaimana yang dikutip oleh Miftah Toha (2011:35), mereka mengatakan : “ secara teoritis, organisasi dapat dipahami dari berbagai macam sudut pandang atau perspektif, yaitu : sebagai kesatuan rasional dalam upaya untuk mengejar tujuan, sebagai koalisi pendukung yang kuat dimana organisasi merupakan instrumen untuk mengejar kepentingan masing-masing, sebagai suatu sistem terbuka dimana kelangsungan hidup suatu organisasi sangat tergantung input dari lingkungan, sebagai alat dominasi dan banyak lagi perspektif yang dapat dipakai untuk memaknai organisasi”. Namun demikian, dalam pengertian yang umum dipakai, organisasi lebih banyak dimaknai sebagai wadah dimana sekelompok orang bekerjasama secara terorganisir dalam upaya untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan bersama. Miftah Toha (2011:36), dari pengertian tersebut diatas maka jika diuraikan secara lebih terperinci setiap organisasi pasti akan memiliki berbagai dimensi yang penting sebagai ciri suatu organisasi yaitu, antara lain :

1. Wadah atau struktur yang menjadi kerangka orang-orang yang menjadi bagian dari organisasi tersebut melakukan aktivitasnya;
2. Anggota yang menjadi bagian dari organisasi;
3. Interaksi yang terpolakan dengan mekanisme tertentu sehingga terjadi koordinasi yang baik antara satu orang atau bagian dengan orang atau bagian yang lain;
4. Tujuan bersama yang ingin diwujudkan oleh orang-orang yang menjadi bagian dari organisasi tadi.

I.5.4. *Good Governance* (Tata Pemerintahan Baik dan Bersih)

Agus Dwiyanto, (2006: 76) Menjelang berlangsungnya reformasi politik di Indonesia atau sekitar tahun 1996, beberapa lembaga internasional seperti UNDP (*United National Development Program*) dan *World Bank*, memperkenalkan terminologi baru yang disebut *good public governance* atau *good governance*. Popularitas terminologi ini mencuat dikalangan pemerintahan, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat sejalan dengan pemberian bantuan yang diarahkan pada pengembangan *good governance*. Karena sangat gencar dipromosikan maka sekarang ini istilah *good governance* menjadi kata yang sangat sering diucapkan dalam berbagai ruang diskusi di Indonesia, seperti halnya istilah demokrasi dan otonomi. Kita dapat mendengarnya disetiap diskusi, seminar, lokakarya, pidato pejabat maupun berita atau artikel opini di media masa. Dalam banyak kesempatan, istilah *good governance* dibiarkan dalam bentuk aslinya karena memang sulit dicari padananya yang tepat. Banyak pula yang menerjemahkannya menjadi tata pemerintahan, penyelenggaraan negara, atau cukup diartikan penyelenggaraan ataupun pengelolaan

(manajemen). Apapun terjemahannya, *good governance* menunjukkan pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah. *good governance* menekankan pada pelaksanaan fungsi *governing* secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi-institusi lain, yaitu LSM, perusahaan swasta maupun warga negara. Bahkan institusi non pemerintahan ini dapat saja memegang peran dominan dalam *governance* tersebut, atau bahkan lebih dari itu pemerintah tidak mengambil peran apapun.

Menurut David Osborne dan Ted Gaebler dalam buku mereka yang mengguncang Amerika Serikat berjudul *Reinventing Government*, mengupayakan peningkatan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah, yaitu dengan memberikan wewenang kepada pihak swasta lebih banyak berpartisipasi. Oleh karena itu, mereka menyadari pemerintahan itu milik rakyat, bukan rakyat milik kekuasaan pemerintah, (Inu Kencana; 2013: 99).

Menurut Inu Kencana (2011:159), dalam bukunya yang berjudul etika pemerintahan mengatakan Islam sesungguhnya adalah pelayanan utama pemerintahan hal ini disebut dengan *amar makruf*, karena pelayanan itu positif sifatnya maka harus ditujukan kepada masyarakat yang baik dan benar yang secara matematis disebut positif pula, dengan demikian secara filosofis positif dikalikan positif akan melahirkan hasil yang positif.

Menurut Agus Dwiyanto ,(2008: 80) dalam bukunya yang berjudul *mewujudkan good governance melalui pelayanan publik* ada beberapa karakteristik-karakteristik guna mewujudkan *good governance*, antara lain:

- a. Partisipasi, yaitu warga memiliki hak untuk menyampaikan pendapat, bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik, baik secara langsung atau tidak langsung;
- b. Penegakan Hukum : hukum diberlakukan kepada siapapun tanpa pengecualian, hak asasi manusia dilindungi, sambil tetap memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
- c. Transparansi : Penyediaan informasi tentang pemerintahan bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai;
- d. Kesetaraan : adanya peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk beraktifitas/berusaha;
- e. Daya Tangap : pekanya para pengelola instansi publik terhadap aspirasi masyarakat;
- f. Wawasan ke depan : pengelolaan masyarakat hendaknya dimulai dengan visi, misi, dan strategi yang jelas;
- g. Akuntabilitas : pertanggungjawaban para penentu kebijakan kepada para warga;
- h. Pengawasan Publik : terlibatnya warga dalam mengontrol kegiatan pemerintah, termasuk parlemen;
- i. Efektifitas dan efisien : terselenggaranya kegiatan instansi publik dengan menggunakan sumberdaya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab. Indikatornya antar lain, pelayanan mudah, cepat, tepat dan murah;
- j. Profesionalitas : tinginya kemampuan dan moral para pegawai pemerintah, termasuk parlemen.

Menurut *United National Development Program* (Agus Dwiyanto; 2006:79) *good governance* memiliki delapan prinsip sebagai berikut :

- a. Partisipasi;
- b. Tranparansi;

- c. Akuntabel;
- d. Efektif dan efisien;
- e. Kepastian hukum;
- f. Responsif;
- g. Konsensus;
- h. Setara dan inklusif.

Dari berbagai prinsip diatas dapat disimpulkan bahwa sistem administrasi *good governance* haruslah melibatkan banyak pelaku, jaringan, dan institusi di luar pemerintah untuk mengelola masalah dan kebutuhan publik.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 beserta perubahannya, pengertian yuridis pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), baik dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang dan jasa. Garis besar proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, antara lain:

1. Persiapan, terdiri dari perencanaan umum oleh Pengguna Anggaran (PA) atau Kuasa Pengguna Anggaran (KPA); Perencanaan pelaksanaan pengadaan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK); dan Perencanaan pemilihan, adalah metode pelaksana pengadaan apakah melalui Tim Pokja ULP atau Pejabat Pengadaan di Unit Organisasi masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD);
2. Pelaksanaan pemilihan penyedia barang dan jasa, sudah diatur kewenangan yang dimiliki oleh pejabat pengadaan di SKPD dan Tim Pokja ULP yaitu dari besaran pagu anggaran, menurut Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 bila pagu anggaran di atas 200 juta maka metode untuk memproses pengadaan barang dan jasa adalah

dengan lelang umum dan ini menjadi kewenangan Tim Pokja. Kewenangan pejabat pengadaan adalah paket pengadaan yang nilai pagu anggarannya di bawah 200 juta dan dinamakan paket pengadaan langsung;

3. Penandatanganan dan pelaksanaan kontrak oleh PA/KPA/PPK dengan pemenang tender atau rekanan.

Prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah pengadaan yang dilakukan dengan transparan, persaingan yang sehat dan terbuka, serta penggunaan prinsip yang efektivitas dan efisiensi. Semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa harus sejalan dengan penerapan tata kelola pemerintahan yang baik.

I.6. Konsep Operasional

Untuk mencapai realitas dalam hasil penelitian, maka sejumlah konsep yang abstrak masih perlu dioperasionalkan agar benar-benar menyentuh fenomena-fenomena yang akan diteliti. Konsep operasional terhadap variabel pelaksanaan proses pengadaan belanja barang dan jasa pemerintah harus sesuai ketentuan yang berlaku, yaitu apakah dalam prosesnya perencanaan kebutuhan anggaran, proses pemilihan penyedia barang dan jasa serta proses penandatanganan kontrak dan pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah serta adanya korelasi dengan pendapat-pendapat para ahli tentang tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih atau lebih dikenal dengan istilah *good governance*. Dalam penelitian ini, penulis langsung membatasi pada metode proses perencanaan kebutuhan anggaran, proses pemilihan

penyedia barang dan jasa serta proses penandatanganan kontrak dan pelaksanaan pekerjaan. Penulis ingin membuktikan informasi yang sering terdengar dari berbagai pihak, yaitu banyaknya kepentingan dan intervensi oleh pejabat-pejabat di Provinsi Kepulauan Riau kepada Tim Pokja ULP dalam proses pengadaan barang pemerintah Provinsi Kepulauan Riau pada tahun anggaran 2013 terutama pada proses pemilihan penyedia barang dan jasa dan apakah telah sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 beserta perubahannya, diantaranya:

- a. Efisien;
- b. Efektif;
- c. Transparan;
- d. Terbuka;
- e. Bersaing;
- f. Adil/tidak diskriminatif; dan
- g. Akuntabel.

Penerapan tata kelola pemerintah yang baik dan bersih atau yang sering kita sebut *good governance* juga dapat di ukur bagaimana proses perencanaan kebutuhan anggaran, proses pemilihan penyedia barang dan jasa serta proses penandatanganan kontrak dan pelaksanaan pekerjaan dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah itu sendiri dengan pendapat-pendapat para ahli (teori tentang *good governance*). Apakah proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau sudah dapat dikategorikan perwujudan

good governance atau sebaliknya, maka untuk mencari indikator sebagai alat untuk mengukur dari hasil penelitian ini, adalah indikator *good governance* dan indikator prinsip-prinsip pengadaan.

Menurut Agus Dwiyanto,(2008:80) ada 10 prinsip penerapan *good governance*, antara lain:

1. Partisipasi, yaitu warga memiliki hak untuk menyampaikan pendapat, bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik, baik secara langsung atau tidak langsung;
2. Penegakan Hukum : hukum diberlakukan kepada siapapun tanpa pengecualian, hak asasi manusia dilindungi, sambil tetap memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
3. Transparansi : Penyediaan informasi tentang pemerintahan bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai;
4. Kesetaraan : adanya peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk beraktifitas/berusaha;
5. Daya Tangap : pekanya para pengelola instansi publik terhadap aspirasi masyarakat;
6. Wawasan ke depan : pengelolaan masyarakat hendaknya dimulai dengan visi, misi, dan strategi yang jelas;
7. Akuntabilitas : pertanggungjawaban para penentu kebijakan kepada para warga;
8. Pengawasan Publik : terlibatnya warga dalam mengontrol kegiatan pemerintah, termasuk parlemen;
9. Efektifitas dan efisien : terselenggaranya kegiatan instansi publik dengan menggunakan sumberdaya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab. Indikatornya antar lain, pelayanan mudah, cepat, tepat dan murah;
10. Profesionalitas : tinginya kemampuan dan moral para pegawai pemerintah, termasuk parlemen.

Berdasarkan konsep operasional di atas, penulis hanya akan meneliti beberapa indikator dari korelasi antara indikator dari prinsip pengadaan dan

indikator penerapan *good governance* menurut pendapat para ahli, diantaranya:

1. Transparan;
2. Efektif dan Efisien
3. Profesionalitas;
4. Pengawasan Publik;
5. Bersaing;
6. Adil atau Tidak Diskriminatif; dan
7. Akuntabel.

1.7. Metode Penelitian

1.7.1. Jenis penelitian

Penelitian pelaksanaan pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013 menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Hamid Patilima (2007;14), bahwa dalam pendekatan kualitatif adalah sebagai berikut, sasaran kajian atau penelitian adalah gejala-gejala sebagai saling terkait satu sama lainnya dalam hubungan-hubungan fungsional dan yang keseluruhannya merupakan sebuah satuan yang bulat dan menyeluruh atau sistemik.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif, agar dapat digambarkan realitas dalam penerapan *good governance* pada proses pelaksanaan belanja barang dan jasa Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013.

1.7.2. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan pada Unit Layanan Pengadaan Provinsi Kepulauan Riau. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut :

1.7.2.1. Apakah Tim Pokja Unit Layanan Pengadaan dalam pelaksanaan pemilihan penyedia barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013 telah sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah.

1.7.2.2. Perbedaan persepsi antara pelaku pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dengan penyedia barang dan jasa (Rekanan) pada proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013.

1.7.2.3. Apakah fungsi pemberdayaan masyarakat Kepulauan Riau sudah teraktualisasikan pada proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013.

1.7.2.4. Masih belum maksimalnya Provinsi Kepulauan Riau dalam implementasi Peraturan Menteri PAN dan RB tentang kelompok jabatan fungsional pengelola pengadaan barang dan jasa pemerintah.

1.7.3. Informan

Dalam buku karangan Hamid Pattilima tentang Metode Penelitian Kualitatif, (2007: 63) bahwa keterlibatan peneliti dapat dibedakan menjadi empat kelompok, yaitu:

- (i) keterlibatan Pasif;
- (ii) keterlibatan setengah-setengah;
- (iii) keterlibatan aktif: dan
- (iv) keterlibatan penuh atau lengkap.

Keterlibatan pasif, menurut *Prof.Parsudi Suparlan* dalam pengamatannya, peneliti tidak terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pelaku yang diamatinya, dan tidak melakukan suatu bentuk interaksi sosial dengan pelaku atau para pelaku yang diamati. Keterlibatan peneliti dengan para pelaku adalah dalam bentuk keberadaannya dalam arena kegiatan yang diwujudkan oleh tindakan-tindakan pelakunya.

Keterlibatan setengah-setengah, menurut *Prof.Parsudi Suparlan* dalam pengamatannya, peneliti mengambil suatu kedudukan yang berada dalam dua hubungan struktural yang berbeda, yaitu antara struktur yang menjadi wadah bagi kegiatan yang diamatinya dengan struktur dimana

pelaku sebagai pendukungnya. Dalam kedudukan demikian perannya adalah mengimbangi antara peranan yang harus dimainkan didalam struktur yang ditelitinya dengan struktur pelaku menjadi salah satu unsurnya.

Keterlibatan aktif, menurut *Prof.Parsudi Suparlan*, peneliti ikut mengerjakan apa yang dilakukan para pelaku dalam kehidupan sehari-hari. Kegiatan tersebut dilakukan agar dan (menginternalisasikan) kegiatan-kegiatan dalam kehidupan mereka dan aturan-aturan yang berlaku serta pedoman-pedoman hidup yang mereka jadikan pegangan dalam melakukan kegiatan tersebut.

Keterlibatan penuh atau lengkap, menurut *Prof.Parsudi Suparlan* kegiatan peneliti telah menjadi bagian dari kehidupan warga masyarakat yang ditelitinya, artinya kehadiran peneliti dalam kehidupan warga masyarakat tersebut, dianggap biasa dan kehadirannya dalam kegiatan para warga dianggap sebagai suatu keharusan.

Dalam penelitian ini, peneliti akan melibatkan diri secara aktif ketika melakukan pengamatan langsung dilapangan dan wawancara dengan para responden, baik dari internal maupun eksternal dan akan memilih informan kunci (*key informan*) yang dianggap paling memahami akan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013 serta pejabat-pejabat terkait dengan objek penelitian serta akan menggabungkan hasil *dept interview* atau wawancara

mendalam dari para responden internal yaitu Kuasa Pengguna Anggaran, Beberapa Pejabat Eselon III dan IV di Provinsi Kepulauan Riau serta anggota Tim Pokja ULP dan beberapa pejabat pengadaan barang dan jasa tahun 2013 dan Panitia Penerima Hasil Pekerjaan tahun 2013 di SKPD serta beberapa pejabat terkait yang dianggap memahami akan jabatan fungsional dan membandingkan dengan hasil wawancara dengan responden eksternal, yaitu rekanan atau penyedia barang dan jasa yang pernah mengikuti tender lelang atau proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013.

TABEL I.1
Gambaran Jumlah Pegawai ULP dan Tim Pokja 1 ULP pada Tahun 2013

NO	JABATAN	JUMLAH
1.	Kepala Unit Layanan Pengadaan	1
2.	Sekretaris Unit Layanan Pengadaan	1
3.	Tim Pokja /ULP	11
4.	Sekretaris Tim Pokja /ULP	11
5.	Anggota	36
TOTAL		60

Sumber: Unit Layanan Pengadaan, 2013

1.7.4. Jenis dan Sumber Data

1.7.4.1. Data Primer

Data Primer adalah data pokok dalam penelitian yang diperoleh dengan cara pengamatan dilapangan dan wawancara langsung dengan para responden.

Data primer yang diperlukan adalah data mengenai :

- a. Struktur Unit Layanan Pengadaan Provinsi Kepulauan Riau;
- b. Tupoksi Unit Layanan Pengadaan Provinsi Kepulauan Riau;
- c. Prosedur yang dilakukan responden dalam pelaksanaan tugasnya;
- d. Data lain yang dianggap perlu dan berhubungan dengan masalah penelitian.

1.7.4.2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data pendukung penelitian yang diperoleh dengan mengumpulkan dokumentasi berupa peraturan yang berhubungan dengan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah dan kedudukan kelembagaan yang menangani pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Data tersebut meliputi :

- a. Dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yaitu Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah dan Penjelasan Perpres Nomor 70 Tahun 2012;

- b. Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 77 Tahun 2012 tentang kelompok jabatan fungsional pengelola barang dan jasa pemerintah;
- c. Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Unit Layanan Pengadaan;
- d. Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 4 tahun 2011 tentang SOTK;
- e. Gambaran lokasi penelitian;
- f. Kondisi sarana dan prasarana serta fasilitas lainnya yang ada korelasi dengan penelitian.

1.7.4.3. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Penulis melakukan wawancara secara langsung dengan pihak yang berhubungan dengan penelitian ini. Wawancara dilakukan dengan wawancara mendalam (*depth interview*) kepada para responden dan *key informan* (informasi kunci) serta dengan melakukan pengamatan langsung di lapangan dalam proses pengadaan barang dan jasa Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013 di Unit Layanan Pengadaan (ULP) serta wawancara dengan pejabat terkait dan rekanan yang akan dijadikan data pembanding. Penulis menyiapkan daftar pertanyaan dalam pedoman wawancara yang akan ditanyakan langsung kepada para responden guna mendapatkan jawaban - jawaban yang akan di analisis dan selanjutnya digunakan untuk mengembangkan penelitian yang dilakukan dengan membandingkan jawaban-jawaban dari responden yang berasal dari luar pemerintahan tetapi terlibat langsung dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2013.

1.8. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh melalui wawancara dengan para responden yang terbagi menjadi dua (2) kelompok, yaitu responden yang terdiri dari beberapa pelaku proses pengadaan barang dan jasa internal Provinsi Kepulauan Riau tahun 2013 seperti Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan, Pejabat Pengadaan, Panitia Penerima Hasil Pekerjaan dan aparatur di Tim Pokja Unit Layanan Pengadaan serta responden yang terdiri dari pelaku proses pengadaan barang dan jasa dari eksternal, seperti para rekanan (penyedia barang) yang pernah terlibat langsung dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun 2013. Untuk memperkuat hasil wawancara agar peneliti mendapatkan informasi yang akurat dan obyektif maka perlunya pengamatan langsung dilapangan, kemudian diolah dengan cara dikelompokkan berdasarkan masalah pokok, kemudian dibuat ringkasan dan kesimpulan lalu disajikan dalam bentuk paragraf. Selanjutnya secara deskriptif kualitatif, data kemudian dianalisa dengan cara menghubungkan antara karakteristik-karakteristik *good governance* dengan prinsip-prinsip proses pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun 2013 serta bagaimana kedudukan Unit Layanan Pengadaan tahun

2013 selaku pelaksana proses pemilihan penyedia barang dan jasa dan implementasi Peraturan Menteri PAN/RB Nomor 77 Tahun 2012 tentang kelompok jabatan fungsional pengelola barang dan jasa di Provinsi Kepulauan Riau. Korelasi kedudukan kelembagaan Unit layanan Pengadaan yang permanen dan mandiri serta implementasi dari aturan-aturan perundang-undangan sangat mempengaruhi proses pengadaan barang dan jasa pemerintah itu sendiri.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada bagian terdahulu, khususnya mengenai hasil-hasil penelitian yang dilakukan penulis, maka selanjutnya dapat dirumuskan suatu kesimpulan, secara umum penerapan tata kelola pemerintahan yang baik atau *Good Governance* di lingkungan pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013 sudah baik dan benar, hal ini dibuktikan dengan hasil audit oleh Badan Pengawas Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) tentang pertanggungjawaban laporan pelaksanaan Anggaran Pembangunan Belanja Daerah (APBD) mendapat predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Akan tetapi Penerapan *Good Governance* dan prinsip-prinsip pengadaan pada Proses Belanja Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Tahun Anggaran 2013, yaitu dari proses perencanaan kebutuhan barang yang dilaksanakan oleh Pengguna Barang (PA) atau Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan proses pemilihan penyedia barang dan jasa tahun 2013 yang dilaksanakan oleh Unit Layanan Pengadaan melalui Tim Pokja ULP maupun pejabat pengadaan di SKPD serta proses pelaksanaan penandatanganan kontrak kerja dan pelaksanaan pekerjaan oleh KPA di bantu oleh panitia penerima hasil pekerjaan (PPHP) dan penyedia barang dan jasa pada tahun anggaran 2013 di Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun 2013 belum dapat sepenuhnya di kategorikan dapat

mencerminkan tata kelola pemerintahan yang baik, hal ini dapat diukur dari :

1. Perencanaan anggaran kebutuhan barang belum profesional, hal ini terbukti pada saat anggaran berjalan terjadi pemecahan paket-paket pekerjaan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk menghindari proses pemilihan lelang pada metode pemilihan penyedia barang dan jasa pada tahun 2013;
2. Masih adanya persepsi yang berbeda para pelaku pengadaan barang dan jasa, antara responden dari internal Provinsi Kepulauan Riau (aparatur) dengan responden eksternal (rekanan) tentang proses pemilihan penyedia barang dan jasa pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tahun 2013;
3. Status kelembagaan Unit Layanan Pengadaan (ULP) Provinsi Kepulauan Riau yang masih berbentuk kepanitiaan atau *ad hoc* berdampak pada adanya dualisme kepemimpinan pada Tim Pokja ULP yaitu sebagai staf di SKPD dan sebagai staf Pokja ULP. Hal ini berdampak pada tingkat independensi kinerja Tim Pokja ULP dalam memproses pemilihan penyedia barang dan jasa di Provinsi Kepulauan Riau kurang maksimal;
4. Implementasi Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 77 Tahun 2013 tentang kelompok jabatan fungsional pengelola

barang dan jasa di Provinsi Kepulauan Riau belum maksimal, hal ini dapat diukur dari jumlah aparatur pengelola barang dan jasa Provinsi Kepulauan Riau yang sudah mendapatkan Surat Keputusan Gubernur Provinsi Kepulauan Riau sampai saat ini baru dua (2) orang dari jumlah seluruh Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, hal ini terjadi dikarenakan tingkat pemahaman yang masih rendah oleh *stake holder* tentang kelompok jabatan fungsional.

REKOMENDASI

1. Adanya peningkatan Sumber Daya Manusia pada pelaku proses perencanaan anggaran kebutuhan barang agar lebih profesional, dan dapat juga Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau membuat analisis kebutuhan barang untuk dijadikan acuan dalam menyusun perencanaan anggaran belanja pengadaan barang dan jasa;
2. Peningkatan evaluasi dan monitoring pada pelaku-pelaku proses pengadaan barang dan jasa terutama pada proses pemilihan penyedia barang dan jasa di lingkungan pemerintah Provinsi Kepulauan Riau agar pelaksanaannya sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa pemerintah serta

memberikan sanksi tegas pada penyalahgunaan wewenang dalam proses pengadaan barang dan jasa agar dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat pada kinerja pemerintah Provinsi Kepulauan Riau;

3. Segera mewujudkan Badan Layanan Pengadaan Provinsi Kepulauan Riau yang sudah terbentuk melalui Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 5 Tahun 2012 tentang Badan Layanan Pengadaan Provinsi Kepulauan Riau atau meningkatkan status Unit Layanan Pengadaan menjadi lembaga yang permanen dan mandiri;
4. Meningkatkan pemahaman kepada kepala SKPD dan aparatur pengelola barang dan jasa di lingkungan pemerintah Provinsi Kepulauan Riau akan Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 77 Tahun 2013 tentang kelompok jabatan fungsional pengelola barang dan jasa di Provinsi Kepulauan Riau, agar pemerintah Provinsi Kepulauan Riau lebih maksimal dalam melaksanakan amanah Kepulauan Riau akan Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 77 Tahun 2013, guna terwujudnya kelompok jabatan fungsional aparatur pengelola barang yang profesional dan independen;
5. Bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian sejenis disarankan agar melakukan penelitian terhadap perkembangan

kelembagaan ULP Provinsi Kepulauan Riau apakah sudah berbentuk kelembagaan yang permanen dan mandiri. Dalam meneliti kelembagaan ini maka diharapkan dapat menemukan korelasi maupun manfaat penelitian yang akan dijadikan salah satu saran bagi pemerintah Provinsi Kepulauan Riau untuk dijadikan dasar-dasar dalam teknik pengambilan kebijakan, sehingga ULP pemerintah Provinsi Kepulauan Riau bisa berbentuk unit kerja yang permanen dan mandiri, permanen karena memiliki struktur organisasi dan mandiri karena memiliki anggaran guna pengelolaan administrasi dan teknis pada proses pengadaan barang dan jasa yang baik dan benar sesuai peraturan perundang-undangan dan Implementasi Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 77 Tahun 2013 tentang kelompok jabatan fungsional pengelola barang dan jasa di Provinsi Kepulauan Riau.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Syafiie, Inu Kencana. (2011) Sistem Pemerintahan Indonesia. Jakarta; Rineka Cipta;
- Hasan, Erliana. (2011) Filsafat Ilmu dan Metodologi Penelitian Ilmu Pemerintahan. Bogor; Ghalia Indonesia;
- Dwiyanto, Agus. (2008) Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik. Jogjakarta; Gadjah Mada University Press;
- Makarao, Mohammad Taufik dan Sarman. (2011) Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta; PT. Rineka Cipta.
- Thoha, Miftah. (2011) Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi. Jakarta; Kencana Prenada Media Group;
- Syafiie, Inu Kencana. (2013) Ilmu Pemerintahan. Jakarta; Bumi Aksara;
- Patilima, Hamid (2007) Metode Penelitian Kualitatif;
- Syafiie, Inu Kencana. (2011) Etika Pemerintahan. Jakarta; PT. Rineka Cipta;
- Ndraha, Taliziduhu. (2005) Kibernetology Sebuah Rekontruksi Ilmu Pemerintahan. Jakarta; PT. Rineka Cipta;
- Labolo, Muhadam. (2011) Memahami Ilmu Pemerintahan. Jakarta; CV. PT.Raja Grafindo Persada;
- Thoha, Miftah. (2010) Birokrasi Politik di Indonesia. Jakarta; PT. RajaGrafindo Persada;
- Syafiie, Inu Kencana. (2003) Ekologi Pemerintahan. Jakarta; PT.Perca;

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang No. 25 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau;

Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah;

Peraturan Presiden nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah yang telah mengalami perubahan kedua menjadi Peraturan Presiden nomor 70 tahun 2012;

Peraturan Menteri PAN/RB Nomor 77 Tahun 2012 tentang Kelompok Jabatan Fungsional Pengelola Barang dan Jasa Pemerintah;

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 4 Tahun 2011 tentang Struktur Organisasi Tata Kerja dan Tugas Pokok dan Fungsi SOTK;

Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Nomor 5 Tahun 2012 tentang Badan Layanan Pengadaan Provinsi Kepulauan Riau; dan

Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 40 Tahun 2011 tentang Unit Layanan Pengadaan (ULP).