

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Penelitian terdahulu

Dalam hal ini penelitian terdahulu menjadi acuan penelitian untuk dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu tidak ditemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian ini.

Dalam penelitian ini mengambil 5 (lima) judul penelitian terdahulu yang dijadikan referensi dalam memperkaya judul penelitian ini. Berikut adalah penelitian terdahulu berupa jurnal ilmiah yang terkait dengan judul penelitian ini.

**Penelitian Pertama**, berjudul “Analisis Efektivitas Sistem *E-Procurement* dalam Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah “ oleh Agung Suprianto, Soesilo Zauhar, dan Bambang Santoso Haryono. Dalam penelitian ini Pelaksanaan sistem *e-procurement* dalam pengadaan barang/ jasa pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya sudah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 beserta perubahan dan aturan turunannya tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah. Analisa pelaksanaan sistem *e-procurement* ini dimulai dari analisa prosedur, fungsi-fungsi yang terkait, sampai dengan penanganan informasi dan dokumen dalam sistem *e-procurement*; dan b) Pelaksanaan sistem *e-procurement* dalam proses pengadaan barang/ jasa pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya sudah efektif. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem *e-procurement* dalam pengadaan barang/ jasa pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya sudah efektif, dimana tercermin pada tercapainya lima indikator efektivitas, yaitu: (a) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas; (b) Meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat; (c) Memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan; (d) Mendukung proses monitoring dan audit; dan (e) Memenuhi kebutuhan akses informasi yang real time. Hasil penelitian di Kelompok Kerja ULP Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya juga menunjukkan bahwa komposisi personel didalam Pokja tersebut masih didominasi

oleh tenaga dari luar Fakultas Ilmu Administrasi. Hal ini menunjukkan bahwa sumber daya manusia di Fakultas Ilmu Administrasi masih sedikit yang memiliki sertifikasi pengadaan barang dan jasa. Dengan demikian, perlu diadakan kegiatan sosialisasi dan pelatihan pengadaan barang/ jasa secara rutin, sehingga dapat meningkatkan jumlah sumber daya manusia yang handal dan profesional didalam proses e-procurement. (Jurnal Ilmiah Administrasi Publik JIAP Vol. 5 No. 2 (2019) pp 251-259 ISSN 2302-2698 e-ISSN 2503-2887 ).

**Penelitian Kedua**, berjudul “EFEKTIVITAS PELAKSANAAN *E-PROCUREMENT* DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA “ oleh Muhammad Mujtaba Habibi, Sri Untari. Dalam penelitian ini Adanya e-proc di pemerintah Kota Malang memudahkan bagi setiap OPD dalam melakukan proses pengadaan barang maupun jasa. Efektivitas, efisiensi dan transparansi sangat terlihat dalam pelaksanaan *e-procurement* di pemerintah Kota Malang. Jumlah e-proc di kota Malang pada tahun 2015 sebanyak 386 paket, sedangkan pada tahun 2016 sebanyak 229 paket. Meskipun demikian dalam pelaksanaan e-proc di pemerintah Kota Malang terdapat beberapa hambatan. Hambatan tersebut tentunya menuntut penyelenggara e-procurement untuk melakukan upaya dalam mengatasi hambatan sehingga apabila hambatan tersebut dapat diatasi maka pelaksanaan e-procurement akan semakin baik. *E-procurement* berdampak positif pada proses pengadaan baik barang maupun jasa yaitu terjadinya efisiensi nominal harga barang, durasi proses pembelian barang, mekanisme penagihan, dan pembayaran tagihan serta efisiensi biaya administrasi dan waktu dari keseluruhan proses pengadaan baik barang maupun jasa. Selain itu dengan menggunakan *e-procurement*, transparansi dan keterbukaan akan cenderung terwujud serta menghilangkan budaya tidak sehat yang mampu mengurangi terjadinya penyimpangan karena di dalam prosesnya menjadikan kecilnya peluang pertemuan antara perusahaan penyedia barang maupun jasa dengan panitia pelelangan. (Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, (2018) JIPPK, Volume 3, Nomor 2, Halaman 159-168 ISSN: 2528-0767 (p) dan 2527-8495).

**Penelitian ketiga**, berjudul “EFEKTIVITAS PENGADAAN BARANG DAN JASA MELALUI PENERAPAN *PROBITY ADVICE* DI KABUPATEN TRENGGALEK “ oleh Joko Mulyono dan Dody Setyawan. Dalam penelitian ini Pemerintah Kabupaten Trenggalek sejauh ini telah dua kali mengikuti dan menyelenggarakan sosialisasi mengenai Probitry Advice dan Konsolidasi Pengadaan dari LKPP secara berjenjang dan bertahap. Dalam pertemuan tersebut terdapat agenda penandatanganan “Pakta Bersama” *Probitry Advice* dan Konsolidasi Pengadaan, antara pihak LKPP dengan Kepala Daerah dari seluruh Kabupaten/ Kota yang mengikuti sosialisasi tersebut. Pada kesempatan tersebut Kepala Bappeda Kabupaten Trenggalek sebagai perwakilan dari Pemerintah Kabupaten Trenggalek yang telah menandatangani Pakta Bersama tersebut dan didampingi oleh Kepala Bagian Administrasi Pembangunan dan Kepala Unit Layanan (ULP) Pengadaan Kabupaten Trenggalek. Efektivitas penerapan kebijakan *Probitry Advice* di Kabupaten Trenggalek diukur melalui beberapa indikator yang disampaikan oleh Makmur, (2011: 7) bahwa indikator dalam mengukur keberhasilan atau efektivitas sebuah kebijakan maupun program terdapat delapan unsur atau kriteria, diantaranya; (1) ketepatan dalam pengukuran; (2) ketepatan penentuan waktu; (3) ketepatan perhitungan biaya; (4) ketepatan dalam menentukan pilihan; (5) ketepatan berpikir; (6) ketepatan dalam melakukan perintah; (7) ketepatan dalam menentukan tujuan; dan (8) ketepatan sasaran. (REFORMASI ISSN 2088-7469 (Paper) ISSN 2407-6864 (Online) Volume 8 Nomor 2 (2018) ).

**Penelitian Keempat**, berjudul “ MODEL EFEKTIFITAS DAN EFISIENSI *E-PROCUREMENT* SERTA DAMPAKNYA TERHADAP KEPUASAN PENGGUNA DI PROVINSI MALUKU “ oleh Victorio Fernando Nahuway dan Eduard Yohannis Tamaela. Dalam penelitian ini Pengujian instrument dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menguji kesahihan atau keabsahan dari kuesioner yang digunakan peneliti yaitu dengan uji validitas dan uji reliabilitas. Pengujian validitas dalam kajian ini menggunakan korelasi Product Moment Person, dimana valid atau tidaknya instrumen dapat diketahui dengan membandingkan indeks korelasi Product Moment Person dengan signifikan 5%. Hasil pengujian validitas menunjukkan bahwa item-item pada variabel prinsip akuntabilitas & transparansi,

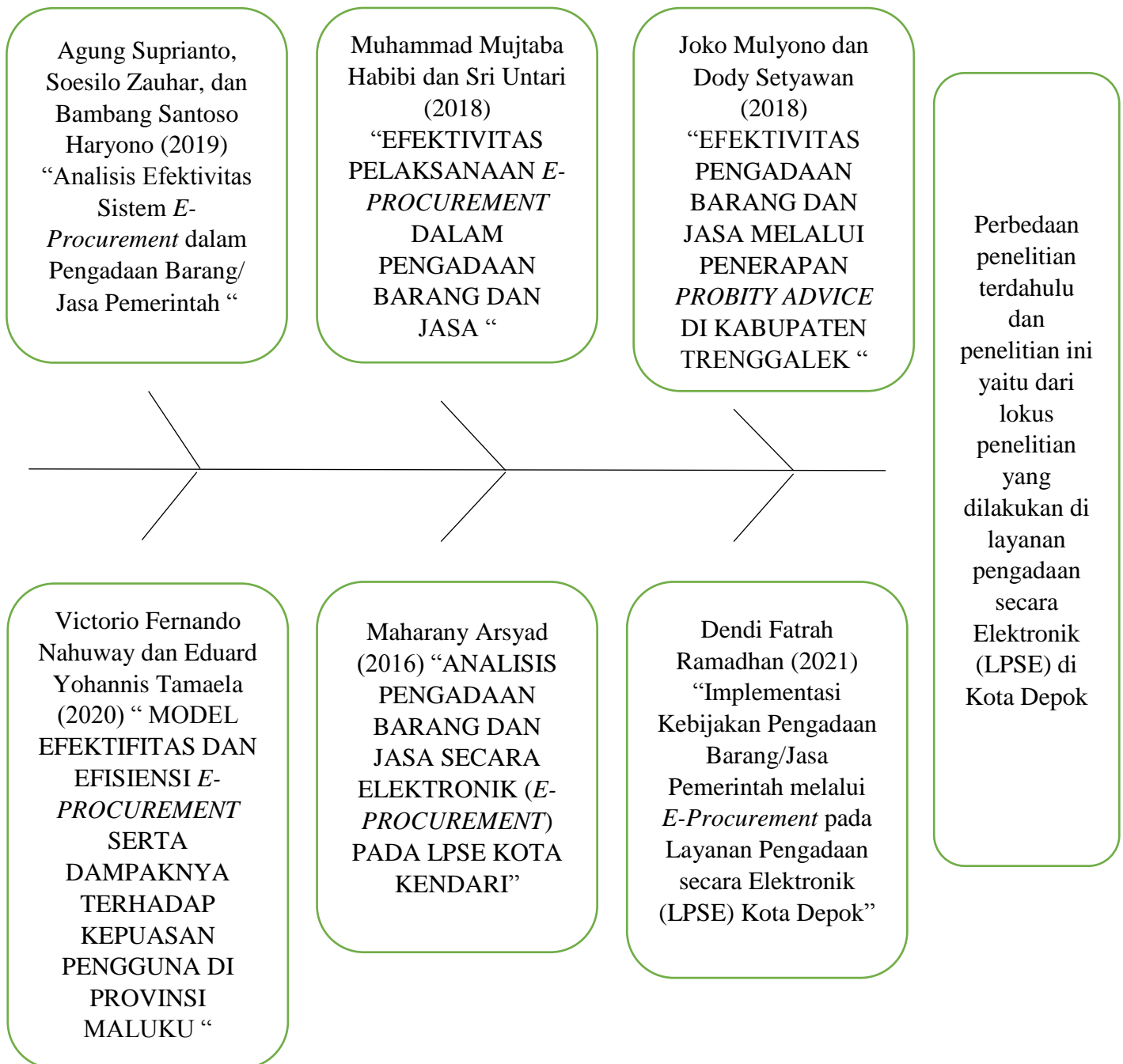
prinsip terbuka, prinsip adil/tidak diskriminasi, prinsip bersaing serta efektifitas & efisiensi e-procurement adalah valid karena besarnya nilai korelasi lebih dari 0.3 dan tingkat signifikannya lebih kecil dari 0.05. Pengujian reliabilitas dengan menggunakan alpha cronbachs dimana suatu instrumen dapat dikatakan reliabel jika memiliki nilai koefisien keandalan lebih besar atau sama dengan 0.6 artinya apabila  $\alpha = 0.6$  maka instrumen dapat dikatakan reliable dan hasil ujivariabel dalam kajian ini ternyata memiliki koefisien korelasi diatas 0.60 dimana nilai terendah pada variabel prinsip bersaing yaitu 0,659 dan nilai tertinggi pada variabel prinsip akuntabilitas dan transparansi yaitu 0.918, sehingga seluruh data penelitian ini dapat dikatakan reliabel. (JURNAL MANEKSI VOL 9, NO. 1, JUNI 2020 p-ISSN: 2302-9560/e-ISSN: 2597- 4599 ).

**Penelitian kelima**, berjudul “ ANALISIS PENGADAAN BARANG DAN JASA SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*) PADA LPSE KOTA KENDARI “ oleh Maharany Arsyad. Dalam penelitian ini Berdasarkan hasil pengukuran tingkat efektivitas penerapan sistem *e- procurement* di Kota Kendari yang diukur berdasarkan transparansi, akuntabilitas, dan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti bahwa secara keseluruhan penerapan sistem *e-procurement* di Kota Kendari sudah dapat berjalan dengan efektif. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut : a. *E-Procurement* dapat meningkatkan transparansi pengadaan barang/jasa di Kota Kendari, hal ini ditunjukkan dari total skor rata-rata mean yang diperoleh berada pada skala penilaian 4.53 yang mana nilai tersebut berada pada kriteria sangat baik. Selain itu dengan melalui elektronik, informasi terkait proses pengadaan barang/jasa dapat diperoleh secara terbuka dan mudah oleh pihak yang berkepentingan, yaitu ULP, LPSE, auditor, PPK (Pejabat Pembuat Komitmen) dan masyarakat atau kalangan umum. Namun demikian masih terdapat beberapa permasalahan didalamnya, yaitu pada tahap ini belum dimaksimalkan oleh panitia dan penyedia sebagai sarana komunikasi serta proses penilaian pada tahap evaluasi yang masih manual. (Jurnal Ekonomi (JE) Vol .1(1), April 2016 E-ISSN: 2503-1937).

Dari kelima penelitian tersebut, penelitian ini memiliki beberapa perbedaan yang ditunjukkan pada dalam bagan fishbone dibawah ini :

**Gambar 2.1**

**Fish Bone penelitian terdahulu**



Lebih spesifik, terdapat perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian terdahulu di atas, perbedaan tersebut diantaranya; pertama, lokus penelitian yang dilakukan di layanan pengadaan secara Elektronik (LPSE) di Kota Depok untuk memenuhi pendataan ilmiah. Kedua, penelitian ini meneliti tentang Implementasi kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui *E-Procurement* sedangkan peneliti terdahulu meneliti tentang Analisis Efektifitas sistem *E-Procurement* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, Efektivitas pelaksana *E-Procurement* dalam pengadaan barang/jasa, Efektivitas pengadaan barang/jasa melalui penerapan probity advice, model efektivitas dan efisiensi *E-Procurement* serta dampaknya, Analisis pengadaan barang/jasa secara elektronik. Dan juga dalam penelitian ini menggunakan Teori dari George C. Edward III tentang komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

## **2.2 Kajian Teori**

### **2.2.1 Implementasi Kebijakan**

#### **A. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan publik merupakan bentuk nyata aktivitas dari sebuah kebijakan yang sudah dibuat, baik dijalankan oleh organisasi pemerintah ataupun pihak-pihak lain yang terkait dengan isi dari kebijakan tersebut.

George C. Edward III dalam Anggara (2014:248) mengatakan bahwa di dalam pendekatan studi implementasi kebijakan pertanyaan abstraknya dimulai dari bagaimana pra kondisi untuk suksesnya kebijakan publik dan kedua adalah apa hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah krusial bagi public administration dan public policy. Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi - konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan mengalami kegagalan, jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan

baik oleh para pelaksana kebijakan. Ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program- program atau melalui formasi kebijakan derivatif atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum, model implementasi kebijakan di Indonesia, yang masih menganut model *continentalist*.

Teori George C. Edwards III (1980:148), implementasi kebijakan menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi, yakni:

#### 1. Faktor Komunikasi

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu Komunikasi Sumber Daya Disposisi Struktur Birokrasi Implementasi perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

#### 2. Faktor Sumber Daya

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik dan informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dalam meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagai fasilitas dengan memberikan pelayanan untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik. Sumber daya yang tidak cukup akan berarti bahwa undang-undang tidak akan diberlakukan, pelayanan tidak akan diberikan, dan peraturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan,

dalam hal ini kemampuan organisasi maka sumber daya pelaksana dipahami sebagai kemampuan pelaksana.

### 3. Faktor Disposisi atau Sikap Pelaksana

Disposisi atau Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para pelaksana menggunakan otoritasnya tergantung dari disposisi mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

### 4. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta. Meskipun sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia melaksanakannya, implementasi kebijakan masih terhambat oleh efisiensi struktur birokrasi. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan guna keberhasilan kompleksitas implementasi sebuah kebijakan yang membutuhkan kerja sama dengan banyak orang. Hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan



kebingungan, menggiring kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang, dan mengakibatkan fungsi-fungsi penting menjadi terlupakan.

Berdasarkan model Implementasi menurut George C. Edward III, dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan akan berjalan dengan baik dan mencapai tujuan maka dilihat dari penyaluran komunikasi dengan baik, jelas dan konsisten antar pelaksana kebijakan, adanya kemampuan sumber daya dari pelaksana kebijakan, sikap/disposisi kebijakan dan struktur birokrasinya. Keempat variabel tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat.

## **B. Model Implementasi Kebijakan**

Teori George C. Edwards III (1980:148), implementasi kebijakan menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi, yakni:

### **1. Faktor Komunikasi**

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi dan kejelasan (clarity). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu Komunikasi Sumber Daya Disposisi Struktur Birokrasi Implementasi perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

### **2. Faktor Sumber Daya**

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik dan informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan

dalam meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagai fasilitas dengan memberikan pelayanan untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik. Sumber daya yang tidak cukup akan berarti bahwa undang-undang tidak akan diberlakukan, pelayanan tidak akan diberikan, dan peraturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan, dalam hal ini kemampuan organisasi maka sumber daya pelaksana dipahami sebagai kemampuan pelaksana.

### 3. Faktor Disposisi atau Sikap Pelaksana

Disposisi atau Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para pelaksana menggunakan otoritasnya tergantung dari disposisi mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

### 4. Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta. Meskipun sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para pelaksana

mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia melaksanakannya, implementasi kebijakan masih terhambat oleh efisiensi struktur birokrasi. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan guna keberhasilan kompleksitas implementasi sebuah kebijakan yang membutuhkan kerja sama dengan banyak orang. Hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan kebingungan, menggiring kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang, dan mengakibatkan fungsi-fungsi penting menjadi terlupakan.

Berdasarkan model Implementasi menurut George C. Edward III, dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan akan berjalan dengan baik dan mencapai tujuan maka dilihat dari penyaluran komunikasi dengan baik, jelas dan konsisten antar pelaksana kebijakan, adanya kemampuan sumber daya dari pelaksana kebijakan, sikap/disposisi kebijakan dan struktur birokrasinya. Keempat variabel tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat.

Menurut Merilee S. Grindle dalam (Subarsono (2006 : 93), Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhirnya (*outcomes*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Pengukuran keberhasilan tersebut dapat dilihat dari 2 (dua) hal yaitu: Prosesnya Kebijakan, apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan yang ditentukan dengan merujuk pada aksi kebijakannya. Selain itu, keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variable besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel isi dari kebijakan ini mencakup :

1. Kepentingan kelompok sasaran. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan menyangkut sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan. Kepentingan tersebut berkaitan dengan berbagai kepentingan yang memiliki pengaruh terhadap suatu implementasi kebijakan. Indikator ini memiliki argumen bahwa dalam pelaksanaan sebuah kebijakan pasti melibatkan banyak kepentingan, dan

sejauh mana pengaruh yang dibawa oleh kepentingan-kepentingan tersebut terhadap implementasinya.

2. Tipe manfaat, yaitu jenis manfaat yang diterima oleh target group. Dalam konten kebijakan, manfaat kebijakan berupaya untuk menunjukkan dan menjelaskan bahwa di dalam sebuah kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang memuat dan menghasilkan dampak positif oleh pengimplementasian kebijakan yang akan dilaksanakan.
3. Derajat perubahan yang diinginkan, yaitu sejauhmana perubahan yang diinginkan dari adanya sebuah kebijakan. Derajat perubahan yang ingin dicapai menunjukkan seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui adanya sebuah implementasi kebijakan harus memiliki skala yang jelas.
4. Letak pengambilan keputusan. Apakah letak sebuah program sudah tepat atau belum. Pengambilan sebuah keputusan di dalam sebuah kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan sebuah kebijakan, oleh karena itu pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.
5. Pelaksanaan program. Maksudnya apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci. Dalam melaksanakan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang memiliki kompetensi dan capable demi keberhasilan suatu kebijakan.
6. Sumberdaya yang dilibatkan, apakah sebuah program didukung dengan sumberdaya yang memadai. Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung dengan sumberdaya yang memadai dengan tujuan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik. *interest affected*, yaitu sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan meliputi :

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Dalam sebuah kebijakan perlu untuk diperhitungkan mengenai kekuatan atau kekuasaan,

kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna melancarkan pelaksanaan suatu implementasi kebijakan.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa, bagaimanakah keberadaan institusi dan rezim yang sedang berkuasa. Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga memiliki pengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini dijelaskan bagaimana karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.
3. Tingkat kepatuhan dan daya tanggap (responsifitas) kelompok sasaran. Kepatuhan dan respon dari para pelaksana juga dirasa menjadi sebuah aspek penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmanakah kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Lebih lanjut ketiga kelompok variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi dijelaskan Subarsono (2005:95-99) sebagai berikut :

1. Karakteristik Masalah :
  - a. Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, di pihak lain terdapat masalah-masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program dilaksanakan.
  - b. Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah dilaksanakan apabila kelompok sasarannya adalah homogen. Sebaliknya apabila kelompok sasarannya heterogen, maka pelaksanaan program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.
  - c. Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit dilaksanakan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah dilaksanakan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.

- d. Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah dilaksanakan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

## 2. Karakteristik Kebijakan :

- a. Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah dilaksanakan karena pelaksana mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.
- b. Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.
- c. Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut. Sumberdaya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya itu perlu biaya.
- d. Seberapa besar adanya kepatuhan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horisontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.
- e. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- f. Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan. Komitmen aparat dapat menolak, mendukung atau setengah mendukung tapi juga setengah menolak.
- g. Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat.

Masyarakat akan merasa terasing atau teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

3. Lingkungan Kebijakan :

- a. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaharuan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan pelaksanaan program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan dilaksanakan dengan bantuan teknologi modern.
- b. Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-insentif, kurang mendapat dukungan publik.
- c. Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain : Kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan dan kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.
- d. Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan pelaksana. Pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Dalam model Grindle ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan diinformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut, isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.

1. Jenis manfaat yang akan dihasilkan, kebijakan yang memberikan manfaat kolektif atau pada banyak orang akan lebih mudah diimplementasikan karena lebih mudah mendapatkan dukungan dari kelompok sasaran atau masyarakat.
2. Derajat perubahan yang diinginkan, semakin besar dan luas perubahan yang diinginkan melalui kebijakan tersebut, biasanya akan semakin sulit pula dilaksanakan. Misalnya kebijakan anti Korupsi dan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) yang telah berkali-kali dibuat oleh beberapa Presiden Indonesia dengan berbagai badan pemeriksa, tetap menjadikan Indonesia sebagai negara salah satu tingkat korupsi tertinggi di dunia karena kebijakan tersebut menuntut banyak perubahan perilaku yang tidak dilaksanakan dengan konsisten.
3. Kedudukan pembuat kebijakan, semakin tersebar kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan (baik secara geografis ataupun organisatoris), akan semakin sulit pula implementasinya. Kasus demikian banyak terjadi pada kebijakan-kebijakan yang implementasinya melibatkan banyak instansi.
4. Siapa pelaksana program, manakala pelaksana program memiliki kemampuan dan dukungan yang dibutuhkan oleh kebijakan, maka tingkat keberhasilannya juga akan tinggi.
5. Sumberdaya yang dihasilkan, tersedianya sumberdaya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan, dengan sendirinya akan mempermudah pelaksanaannya. Sumberdaya ini berupa tenaga kerja, keahlian, dana, sarana, dll.



Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi menurut Edward III dan Merilee S. Grindle di atas, maka Van Meter, Donald dan Van Horn, Carl E (1975:21). juga mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan, Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosiokultur yang ada di level pelaksana kebijakan, ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal, maka akan sulit direalisasikan, untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas ketepatan standar dan sasaran tersebut.
2. Sumber-sumber kebijakan, Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan atau implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.
3. Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana, Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksana. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan menuntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.
4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn

dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

5. Sikap para pelaksana, Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan". Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik, Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Model Implementasi Kebijakan menurut Smith (1973) dalam (Tachjan 2006:38), dalam proses implementasi ada 4 (empat) variabel yang perlu diperhatikan. Keempat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh

karena itu terjadi ketegangan-ketengangan (*tensions*) yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. Model implementasi atau alur smith tersebut dapat disajikan dibawah ini dan empat variabel dalam implementasi kebijakan tersebut adalah :

1. Kebijakan yang diidealkan (*idealised policy*), yakni pola-pola interaksi ideal yang telah mereka definisikan dalam kebijakan yang berusaha untuk diinduksikan.
2. Kelompok sasaran (*target groups*), yaitu mereka (orang-orang) yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan.
3. *Implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. *Environmental factor*, yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Menurut Tachjan (2006:44) Beberapa model pada dasarnya adalah normatif model-model tersebut didasarkan atas opini-opini yang telah dipertahankan dengan kuat tentang bagaimana organisasi-organisasi seharusnya beroperasi. Kemudian, beberapa model adalah deskriptif - yakni berusaha mencoba menyebut atribut-atribut objektif yang esensial dari organisasi-organisasi tersebut. Dalam beberapa hal adalah sulit untuk membedakan unsur normatif dengan unsur deskriptif. Namun dalam semua hal model itu merupakan penyederhanaan realitas, bukan sebagai pengganti untuk itu. Dengan demikian, tak ada model tunggal secara memadai mencakup kompleksitas sepenuhnya dari proses implementasi. Sehubungan dengan hal ini, Elmore mengembangkan empat model organisasi yang menggambarkan sekumpulan besar pemikiran mengenai masalah implementasi, Model-model tersebut (Elmore dalam Hill, 1997 : 315) sebagai berikut :

1. *The systems management model*

2. *bureaucratic process model*
3. *The organizational development model*
4. *The conflict and bargaining model.*

Maksud dari model-model tersebut adalah sebagai berikut:

1. Model manajemen sistem-sistem, mencakup asumsi-asumsi organisasi terdiri dari mainstream, tradisi rasionalis dari analisis kebijakan. Titik tolaknya adalah asumsi tentang perilaku pemaksimalan nilai.
2. Model proses birokrasi, menggambarkan pandangan sosiologis tentang organisasi-organisasi yang diperbaharui untuk meliputi riset baru oleh para mahasiswa "*street level bureaucracy*" yang memikul langsung analisis implementasi program sosial. Titik tolaknya adalah anggapan bahwa ciri esensial dari organisasi-organisasi adalah interaksi antara nilai dan dikresi.
3. Model perkembangan organisasi, menggambarkan suatu kombinasi relatif baru dari teori sosiologi dan psikologi yang memusatkan perhatian pada konflik antara kebutuhan-kebutuhan individu dengan permintaan-permintaan atau tuntutan-tuntutan hidup organisasi.
4. Model konflik dan *bargaining*, membahas masalah bagaimana orang dengan kepentingan-kepentingan divergen bersatu dalam menyelesaikan tugas. Ini dimulai dari anggapan bahwa konflik, yang muncul dari pengejaran keuntungan relatif dalam hubungan bargaining, merupakan ciri dominan dari hidup organisasi tersebut.

Sedangkan Wahab (2005:66) mengatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik itu, dapat dilihat dari 3 (tiga) sudut pandang yaitu:

- a) Pemrakarsa kebijaksanaan/pembuat kebijaksanaan (*the center* atau pusat), usaha-usaha yang dilakukan oleh para pejabat atasan untuk mendapatkan kepatuhan dari pejabat ditingkat lebih rendah dalam mengubah perilaku masyarakat/kelompok sasaran.
- b) Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*), dalam upaya menanggulangi gangguan yang terjadi di wilayah kerjanya yang disebabkan oleh usaha-usaha dari pejabat di luar instansinya.

- c) Aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target group*), pihak yang akan menikmati hasil dari suatu program (*beneficiaries*), sejauh mana pelayanan jasa yang telah diberikan dapat mengubah pola hidupnya, dapat memberikan dampak positif dalam jangka panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka.

Berdasarkan pandangan itu maka dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka peneliti lebih tertarik untuk menganut model dan pandangan tentang implementasi kebijakan dari George C. Edward III tentang empat faktor variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu : komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Alasan peneliti memilih model ini karena pertama dalam komunikasi bukan hanya melihat proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan tetapi ingin melihat apa yang disampaikan pelaksana (*implementors*) kebijakan, kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung. Kedua dalam sumberdaya, hal ini ingin melihat bagaimana sumberdaya berperan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Ketiga dalam disposisi, ingin melihat bagaimana peran pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut. Keempat dalam struktur birokrasi ingin melihat keefektifan struktur birokrasi

## 2.2.2 E-Government

### A. E-Government

E-government sendiri secara umum memiliki arti sebagai penggunaan teknologi digital untuk merubah bentuk kegiatan pemerintah, yang bertujuan guna meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi.

Pengertian lain menurut Hartono (dalam Nugraha 2018) *e-government* merupakan suatu proses sistem pemerintahan dengan memanfaatkan ICT (*Information, Communication and Technology*) sebagai alat untuk memberikan kemudahan proses komunikasi dan transaksi kepada warga masyarakat, organisasi bisnis dan lembaga pemerintah serta stafnya. Sehingga dapat dicapai efisiensi, efektivitas, transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada warganya. Dengan konsep pengembangan menyangkut hubungan *Government to Government* (G2G), *Government to Business* (G2B) dan *Government to Citizens* (G2C).

Sedangkan menurut Hole (dalam Nugraha 2018) secara konseptual konsep dasar dari *e-government* sebenarnya adalah bagaimana memberikan pelayanan melalui elektronik (*e-services*), seperti melalui internet, jaringan telepon selular dan komputer serta multimedia. Melalui pengembangan *e-government* ini dilakukan pula penataan sistem manajemen informasi dan proses pelayanan publik dan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi komunikasi dan informasi.

*E-Government* di peruntukan kedalam:

- a. Pemerintah yang menggunakan teknologi, khususnya aplikasi internet berbasis web untuk meningkatkan akses dan *delivery*/layanan pemerintah kepada masyarakat, partner bisnis, pegawai, dan pemerintah lainnya;
- b. Suatu proses reformasi di dalam cara pemerintah bekerja, berbagai informasi dan memberikan layanan kepada internal dan eksternal klien bagi keuntungan baik pemerintah, masyarakat, maupun pelaku bisnis; dan
- c. Pemanfaatan teknologi informasi seperti *Wide Area Network* (WAN), internet, *World Wide Web*, dan komputer oleh instansi pemerintah untuk menjangkau masyarakat, bisnis, dan cabang-cabang pemerintah lainnya untuk memperbaiki layanan kepada masyarakat, memperbaiki layanan

kepada dunia bisnis dan industry, memberdayakan masyarakat melalui akses kepada pengetahuan dan informasi, dan membuat pemerintah bekerja lebih efisien dan efektif.

### **B. Tahapan Perkembangan Implementasi *E-Government***

Menurut Nugraha 2018 tahapan perkembangan implementasi *e-government* di Indonesia dibagi menjadi empat. Tahapan perkembangan *e-government* sebagai berikut:

- a. *Web Presence*, yaitu memunculkan website daerah di internet. Dalam tahapan ini, informasi dasar yang dibutuhkan masyarakat ditampilkan dalam website pemerintah.
- b. *Interaction*, yaitu web daerah yang menyediakan fasilitas interaksi antara masyarakat dan Pemerintah Daerah. Dalam tahap ini, informasi yang ditampilkan lebih bervariasi, seperti fasilitas download dan komunikasi e-mail dalam website pemerintah.
- c. *Transaction*, yaitu web daerah yang memiliki fasilitas interaksi juga dilengkapi dengan fasilitas transaksi pelayanan publik dari pemerintah.
- d. *Transformation*, yaitu pelayanan dari pemerintah meningkatkan secara terintegrasi.

Dengan demikian tahapan implementasi tersebut dapat diterapkan agar *e-government* tetap dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang lebih baik

## **2.2.3 Pengadaan barang dan jasa**

### **A. Pengadaan Barang dan Jasa Konvensional**

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah pada Pasal 1 ayat 1, pengadaan barang/jasa pemerintah yang selanjutnya disebut pengadaan barang/jasa adalah kegiatan 29 pengadaan barang/jasa oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

Menurut Padang (2016:22) pengadaan adalah kegiatan untuk mendapatkan barang atau jasa secara transparan, efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunaannya. Maksud dari barang disini yakni peralatan dan juga bangunan baik untuk kepentingan publik maupun privat. Dengan kata lain pengadaan barang dan jasa sistem konvensional adalah proses pengadaan barang dan jasa dimana kedua belah pihak, yaitu pihak pengguna diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan pihak penyedia barang dan jasa saling bertemu dan masih melakukan kontak fisik pada setiap pengadaan barang dan jasa.

Selanjutnya Padang (2016:22) menjelaskan beberapa tahapan pengadaan barang dan jasa konvensional, yakni tahap perencanaan pengadaan, tahap pembentukan panitia, tahap prakualifikasi peserta, tahap penyusunan dokumen tender, tahap pengumuman tender, tahap pengambilan dokumen tender, tahap penentuan Harga Perkiraan Sendiri (HPS), tahap penjelasan tender, tahap penyerahan penawaran dan pembukaan penawaran, tahap evaluasi penawaran, tahap pengumuman calon pemenang, tahap sanggahan peserta lelang, tahap penunjukan pemenang, tahap penandatanganan kontrak dan terakhir tahap penyerahan barang dan jasa.

Adapun menurut website LKPP, kelemahan dari pengadaan barang dan jasa konvensional/Non Elektronik, antara lain:

- a. Pelaksanaan lelang dibatasi waktu dan tempat
- b. Membutuhkan biaya besar
- c. Sulit mengikuti prosedur pengadaan
- d. Informasi lelang sulit diakses
- e. Tidak ada jaminan dalam menyelenggarakan/ mengikuti lelang
- f. Sulit mengelola dan mengakses dokumen kertas
- g. Tidak ada yang memandu tahapan dan proses lelang.



## **B. Pengadaan Barang dan Jasa Berbasis Elektronik (E-Procurement)**

Pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu fungsi manajemen yang penting, baik di sektor publik (pemerintahan) maupun di sektor swasta. Di sektor pemerintahan fungsi pengadaan menjadi lebih penting karena semakin besarnya tuntutan publik terhadap pelayanan yang dihasilkan dari proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, serta semakin besarnya anggaran pemerintah yang dibelanjakan melalui proses pengadaan.

Menurut Indrajit (2016:159-160), e-procurement adalah pembelian yang dilakukan dengan menggunakan teknologi internet, equilibrium adalah keadaan keseimbangan di pasar antara penawaran dan permintaan sehingga tercipta harga yang disetujui dan berlaku. Dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah menjelaskan bahwa pengadaan secara elektronik atau *eprocurement* adalah pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Serta pada regulasi yang baru yakni pada Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah, *e-procurement* adalah penyelenggaraan pengadaan barang/jasa dilakukan secara elektronik menggunakan sistem informasi yang terdiri atas Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) dan sistem pendukung.

Sistem *e-procurement* melaksanakan tender melalui internet sehingga membantu perusahaan dalam mendapatkan sumber input produk dan jasa pada harga terendah, memastikan bahwa input tersebut memadai secara teknis dan spesifikasi tender lainnya. *E-procurement* dilihat sebagai praktek pembelian barang antar pelaku bisnis dengan memanfaatkan internet untuk mengidentifikasi penawaran yang potensial, pembelian barang dan jasa, pembayaran, dan berinteraksi dengan pemasok.

Ada beberapa tujuan diadakannya e-procurement dalam website resmi LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah) Republik Indonesia (<https://eproc.lkpp.go.id/content/tentang>) diantaranya :

1. Transparansi dan akuntabilitas
2. Akses pasar dan persaingan usaha yang sehat
3. Tingkat efisiensi proses pengadaan
4. Proses monitoring dan audit
5. Kebutuhan akses informasi yang real time

LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah) mengatakan bahwa *e-procurement* merupakan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilakukan secara elektronik terutama berbasis web atau internet. Instrumen ini memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi meliputi pelelangan umum secara elektronik yang diselenggarakan oleh LPSE.

Menurut website LKPP, kelebihan lelang elektronik, diantaranya:

1. Lelang bisa dilaksanakan darimana saja, kapan saja
2. Biaya untuk menyelenggarakan/ mengikuti lelang sangat kecil
3. Sudah mengacu pada prosedur di Perpres 54 tahun 2010 dan perubahannya
4. Lebih mudah mengakses informasi lelang
5. Semua pihak dijamin bisa menyelenggarakan dan mengikuti lelang
6. Dokumen disimpan oleh sistem dan dijamin integritasnya
7. Tahapan dan proses lelang dipandu oleh system.

Menurut Padang (2016:23-24), pengadaan barang dan jasa merupakan salah satu fungsi manajemen yang penting, baik di sektor publik (pemerintahan) maupun di sektor swasta. Di sektor pemerintahan pengadaan berfungsi menjadi lebih penting karena semakin besar tuntutan publik terhadap pelayanan yang dihasilkan dari proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, serta semakin besarnya anggaran pemerintah yang dibelanjakan melalui proses pengadaan. Kemudian Padang (2016:23-24) mengatakan bahwa pengadaan barang dan jasa berbasis internet atau *e-procurement* merupakan salah satu mekanisme mewujudkan nilai-nilai *good governance*. Serta menurut Croom dan Brandon Jones dalam Padang (2016:23) mengatakan bahwa *e-procurement* dalam pengertian umum diterapkan

sistem data base yang terintegrasi dan area luas yang berbasis internet dengan jaringan sistem komunikasi dalam sebagian atau seluruh proses pembelian.

Dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2018 tentang Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa Pasal 1 Point 17 Layanan pengadaan secara elektronik adalah layanan pengelolaan teknologi informasi untuk memfasilitasi pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik. Adapun tahapan-tahapan pelaksanaan lelang *e-procurement* pada website resmi LPSE, antara lain yaitu pengumuman pascakualifikasi, download dokumen pemilihan, pemberian penjelasan, upload dokumen penawaran, pembukaan dokumen penawaran, evaluasi penawaran, evaluasi dokumen kualifikasi, pembuktian kualifikasi, upload berita acara hasil pemilihan, penetapan pemenang, pengumuman pemenang, masa sanggah hasil tender, surat penunjukan penyedia barang/jasa, dan penandatanganan kontrak.

Lalu dalam Mutiarin, dkk (2014:209) proses implementasi sistem eprocurement merupakan sebuah jalinan sistem yang saling terkait, kemudian Thai menjelaskan bahwa, sistem *e-procurement* memiliki lima komponen dalam implementasinya, diantaranya:

1. Pembuatan Kebijakan dan Manajemen

Dalam Mutiarin, dkk (2014:211), menjelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan e-procurement, eksekutif yang dikepalai oleh Presiden, Gubernur, Walikota atau Bupati, melakukan sejumlah manajerial dan pertanggungjawaban pengadaan secara teknis dan menentukan kebijakan pengadaan sebagai berikut:

- a. Melengkapi dan menambahkan kebijakan yang berupa undang-undang dan prosedur tentang pengadaan barang/ jasa melalui perintah eksekutif
- b. Mengembangkan dan memelihara kebijakan berupa undang-undang dan prosedur tentang pengadaan
- c. Menentukan apakah untuk memenuhi kebutuhan program dengan dilakukan oleh internal pemerintah atau dilakukan oleh pihak ketiga.

## 2. Regulasi Pengadaan

Dalam Mutiarin, dkk (2014:212), menjelaskan bahwa regulasi terhadap pengadaan barang/jasa ini diperlukan untuk:

- a. Memperjelas struktur organisasi, aturan dan pertanggung jawaban,
- b. Fase dan proses pengadaan,
- c. Standar dan perilaku pelaksanaan.

## 3. Pemberian kewenangan dan pemenuhan

Dalam Mutiarin, dkk (2014:213), menyimpulkan penyerahan kewenangan itu adalah bahwa pembuat kebijakan penyerahan kewenangan proses pengadaan kepada penyelenggara pengadaan termasuk memberikan informasi, penilaian dan juga pemenuhan sarana dan prasarana yang dibutuhkan, kemudian penyelenggara pengadaanlah yang menyelenggarakan proses pengadaan dengan mengacu pada regulasi yang telah dirancang dan proses yang berjalan dengan baik akan menentukan umpan balik terhadap proses pengadaan tersebut.

## 4. Oprasionalisasi Fungsi *Procurement Public*

Lalu menurut Padang (2016:24) penerapan *e-procurement* di sektor publik merupakan pengadopsian dari penerapan *e-procurement* di sektor swasta. Kemudian Majdalawieh & Batemen dalam Padang bahwa meningkatnya tekanan persaingan bisnis telah mendorong perusahaan untuk mengadopsi *e-procurement* sebagai strategi mengurangi biaya dan meningkatkan keuntungan. Pengadaan barang dan jasa secara konvensional, dikatakan tidak efisien dan efektif lagi dalam peningkatan bisnis.

Pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia saat ini diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2010 yang kemudian diubah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 yang merupakan upaya perbaikan sebagai bukti keseriusan pemerintah untuk terus

mengantisipasi serta mengendalikan resiko yang ada. Pengendalian melalui peraturan itu ada yang telah jelas dan mudah didalam prakteknya tapi tidak menutup kemungkinan masih ada yang kurang jelas dan butuh perbaikan untuk membuat mekanisme berikutnya sebagai rincian sekaligus panduan langkah kerjanya.

Peraturan Presiden ini telah menjelaskan tugas dan wewenang tiap pelaku pengadaan barang dan jasa pemerintah. Sistem *e-procurement* melaksanakan tender melalui internet yang nantinya akan membantu perusahaan dalam mendapatkan sumber input produk dan jasa pada harga terendah, memastikan bahwa input tersebut memadai secara teknis dan spesifikasi tender lainnya. *E-procurement* ini merupakan praktek pembelian barang antar pelaku bisnis dengan pemanfaatan internet untuk memantau penawaran yang potensial, pembelian barang dan jasa, pembayaran, dan berinteraksi dengan pihak rekanan.

## 5. Umpan Balik

Dalam Mutiarin, dkk (2016:214), menjelaskan umpan balik adalah sangat penting bagi sistem pengadaan. Dengan evaluasi yang berkelanjutan, maka akan mengetahui apa yang dibutuhkan untuk seluruh sistem pengadaan dan apa yang terjadi serta apa hasilnya. Lalu menjelaskan bahwa umpan balik dapat mengindikasikan apa yang dibutuhkan untuk melakukan penilaian atau untuk meningkatkan semua sistem pengadaan. Selanjutnya mengatakan bahwa umpan balik juga dapat mengindikasikan bahwa regulasi pengadaan atau kebijakan pengadaan atau standar pengadaan masih relevan atau tidak. Dengan adanya umpan balik dapat meningkatkan atau memperbaiki siklus pengadaan yang tidak berjalan dengan efektif.

### **2.3 Kerangka berfikir**

Melihat dari latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas mengenai Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui E-Procurement pada Layanan Pengadaan secara Elektronik (LPSE) Kota Depok.

Dalam proses pelaksanaan *E-Procurement* masih ditemukan kendala atau permasalahan dalam masalah pengadaan dan jasa maupun proses pelaksanaannya. Oleh karenanya, dalam hal ini akan mengkaji permasalahan-permasalahan yang ada dengan mengukur implementasi kebijakan program tersebut menggunakan teori Geroge C. Edward III dalam (Agustino 2008) dengan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Komunikasi

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (transmisi), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi informasi (*consistency*). Dalam hal ini informasi dari cara atau tahap – tahap yang di lakukan tendering harus jelas, dari mulai pendaftaran sampai proses pelelangan barang / jasa di dalam *e-procurement*.

2. Sumber daya

Sumberdaya ini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia (staff), fasilitas, informasi dan kewenangan. Dalam hal sumber daya dalam birokrasi khususnya dalam bidang barang atau jasa harus mempunyai sumber daya manusia yang memadai dari segi pengetahuan sampai kedisiplinan, dari itu semua fasilitas – fasilitas juga harus mendukung untuk kelancaran proses *e-procurement*.

3. Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi, dalam hal ini sebagai birokrat harus memiliki karakteristik dan perilaku yang jujur dalam menjalankan tugas karena agar tujuan atau sasaran dapat dicapai dengan baik. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada

dalam asas program yang telah digariskan, agar program pengadaan barang / jasa dapat berjalan dengan maksimal.

#### 4. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Di dalam pengadaan barang / jasa terdapat mekanisme – mekanismenya untuk menghasilkan sesuatu pola atau bentuk untuk mencapai tujuan yang diinginkan dan untuk struktur birokrasi memiliki tujuan dan fungsinya masing-masing dalam bidangnya masing-masing dan memiliki beragam aturan yang ketat dalam bentuk sistem organisasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan

Keempat dimensi diatas merupakan sebuah sistem yang berarti setiap variabel saling terhubung, saling mempengaruhi, dan saling berketergantungan satu dengan lainnya agar dapat mencapai tujuan yang diharapkan dari implementasi kebijakan.

## Gambar 2.2

### Kerangka Berfikir

