

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**IMPLEMENTASI GOOD GOVERNANCE PENGADAAN  
BARANG DAN JASA PADA PEMERINTAH  
KABUPATEN BUNGO  
(Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan)**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**S Y A Y U T I**

**NIM. 500002748**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2016**

**IMPLEMENTASI GOOD GOVERNANCE PENGADAAN BARANG DAN JASA  
PADA PEMERINTAH KABUPATEN BUNGO  
(Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan)**

Oleh. Syayuti  
Magister Administrasi Publik  
Universitas Terbuka  
Emil. [Syayutibae@gmail.com](mailto:Syayutibae@gmail.com)

**Abstrak**

Pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Anggaran Belanja Daerah (APBD). Penelitian implementasi good governance dalam pengadaan barang dan jasa pada program pendidikan di Kabupaten Bungo, akan menggunakan pendekatan kualitatif dan data diperoleh dengan cara penyebaran kuesioner, pengamatan dan wawancara terhadap tiga puluh satu informan yang diambil secara sengaja atau purposive. Data dianalisis dengan cara mereduksi data, interpretasi, menentukan kualitas data dan menarik kesimpulan. Hasil yang diperoleh adalah bahwa pelaksanaan konsep *good governance* dalam pengadaan barang dan jasa pada program pendidikan di Kabupaten Bungo telah berjalan dengan baik, prinsip partisipasi, rule of law, kesamaan hak dan pemerataan, konsensus, efisien dan efektifitas serta akuntabilitas telah terwujud dan terlaksana. Pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Kabupaten Bungo berpedoman pada regulasi yang telah ditetapkan, birokrasinya telah berjalan dengan baik, pejabat pengadaan barang dan jasa adalah orang yang berkompeten dan berkualifikasi serta memiliki wewenang khusus. Peran serta masyarakat dalam proses pengadaan barang dan jasa terlaksana mulai dari perencanaan hingga pengawasan. Perlu disarankan agar pelaksanaan pengadaan barang dan jasa senantiasa berdasarkan regulasi yang telah ditetapkan. Publikasi melalui media massa perlu ditingkatkan guna keterbukaan informasi tentang proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Diharapkan pihak legislatif mematuhi aturan dan regulasi yang berlaku tentang pengadaan barang dan jasa dan tidak ada terjadi intervensi yang mengakibatkan deskriminatif dan kepincangan dalam pembangunan pendidikan.

**Kata Kunci:** *partisipasi, transparansi, bertanggungjawab.*

**IMPLEMENTATION OFF GOOD GOVERNANCE IN THE PROCUREMENT  
GOVERNMENT OF THE DISTRICT BUNGO  
(Case Study Procurement Education)**

by. Syayuti  
Master of Public Administration  
Open University  
Email. [Syayutibae@gmail.com](mailto:Syayutibae@gmail.com)

**Abstract**

*Procurement of Government is the procurement of goods and services financed by the State Budget (APBN) and District Budget (APBD). Research of implementation of good governance in the procurement of goods and services in education in Bungo, will use a qualitative methode and the data obtained by questionnaires, observations and interviews with thirty-one informant taken deliberately or purposive. Data were analyzed by reducing the data, interpretation, determining the quality of the data and draw conclusions. The result is that the implementation of the concept of good governance in the procurement of goods and services in education in Bungo has gone well, the principle of participation, rule of law, equal rights and equality, consensus, efficient and effectiveness and accountability have been realized and implemented. Procurement of goods and services at the government of Bungo District based on regulations that have been established, bureaucracy has gone well, procurement officials are competent and qualified people and has special authority. Community participation in the process of procurement of goods and services implemented from planning to supervision. Need to be advised that the procurement of goods and services is always based on the regulations that have been established. Publication through the mass media needs to be improved in order disclosure of information about the process of procurement of goods and services. It is expected that the legislature abide by the rules and regulations governing the procurement of goods and services and nothing happens interventions resulted in discriminative and disparity in educational development.*

*Keywords: participation, transparency, responsible.*

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

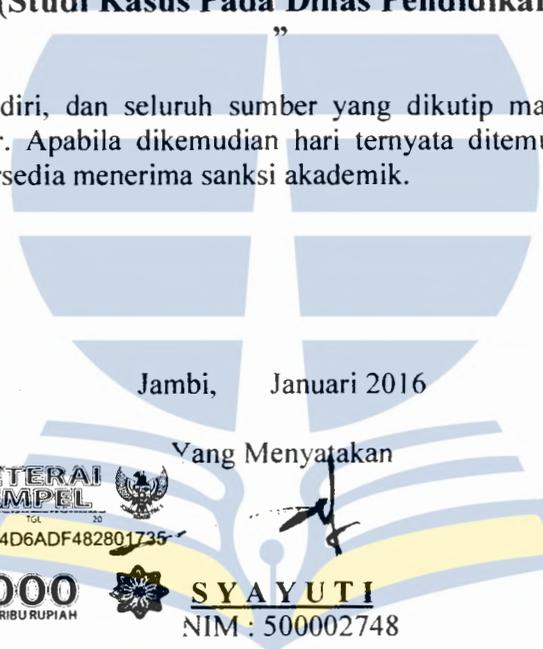
**PERNYATAAN**

**TAPM yang berjudul “IMPLEMENTASI GOOD GOVERNANCE  
PENGADAAN BARANG DAN JASA PADA PEMERINTAH  
KABUPATEN BUNGO  
(Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan)**

adalah hasil karya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jambi, Januari 2016

Yang Menyatakan

  
  
000  
RIBURUPIAH  
**SYAYUTI**  
NIM : 500002748

LEMBAR PERSETUJUAN TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER  
(TAPM)

JUDUL TAPM : IMPLEMENTASI GOOD GOVERNENCE PENGADAAN BARANG DAN JASA  
PADA PEMERINTAH KABUPATEN BUNGO (STUDI KASUS PADA DINAS  
PENDIDIKAN)

NAMA : SYAYUTI  
N I M : 500003748  
PROGRAM STUDI : Pasca Sarjana (S2) Magister Administrasi Publik

Pembimbing I



H. Zarmaili, Ph.D

NIP. 197107151998031007

Pembimbing II



Dewi Artati Padmo Putri, MA, Ph.D

NIM. 196107241987102003

Mengetahui

Ketua Bidang Ilmu/  
Program Magister Administrasi Publik



Dr. Darmanto, M.Ed

NIP. 195910271986031003

Direktur Program Pascasarjana



Suciati, M.Sc. Ph.D

NIP. 195202131985032001

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jl. Cabe Raya Pondok Cabe, Ciputat 15418  
Telp.021-7415050, Fax.021-7415588

**PENGESAHAN**

Nama : SYAYUTI  
N I M : 500003748  
Program Studi : Pasca Sarjana (S2) Magister Administrasi Publik  
Judul TAPM : Implementasi Good Governence Pengadaan Barang dan Jasa Pada Pemerintah Kabupaten Bungo (Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan)

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

Hari /Tanggal : Minggu, 23 Januari 2016  
Waktu : 15.00 – 17.00 WIB

Dan Telah dinyatakan LULUS

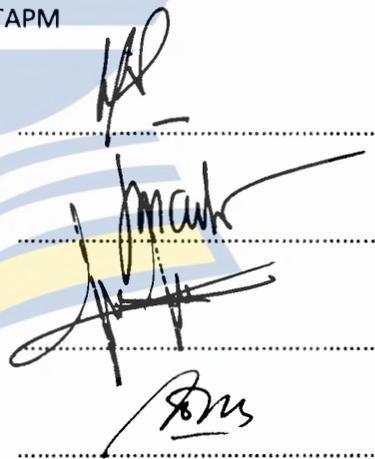
Panitia Penguji TAPM

Ketua Komisi Penguji :  
Dra.Hartinawati, M.Pd

Penguji Ahli :  
Dr. Agus Maulana, M.SM

Pembimbing I :  
H. Zarmaili, Ph.D

Pembimbing II :  
Dewi Artati Padmo Putri, MA, Ph.D



## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, karena atas Berkah Rahmat dan Ridho-Nya tesis yang berjudul implementasi *good governance* dalam pengadaan barang dan jasa pada pemerintah Kabupaten Bungo (Studi Kasus Pengadaan Barang dan Jasa Program Pendidikan), dapat disusun dan diselesaikan. Selama menempuh pendidikan dan penulisan serta penyelesaian tesis ini penulis banyak memperoleh dukungan baik secara moril maupun materiil dari berbagai pihak.

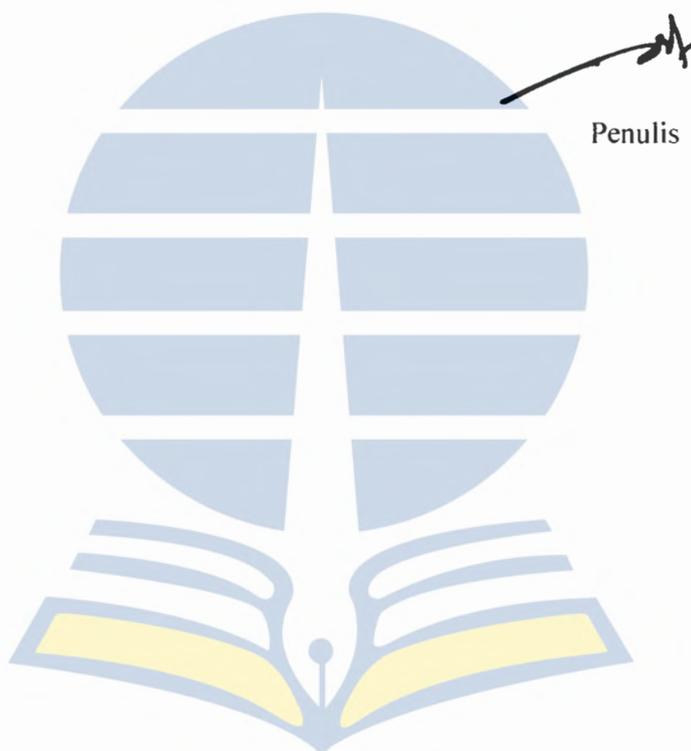
Pada kesempatan ini dengan penuh kerendahan hati penulis haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. H. Zarmaili, Ph.D dan Dewi Artati Padmo Putri, MA, Ph.D selaku pembimbing yang di dalam berbagai kesibukan dapat menyempatkan diri membimbing dan mengarahkan serta memberi petunjuk dan saran yang sangat berharga bagi penulisan tesis ini.
2. Pengelola, Dosen pengajar dan staf sekretariat Magister Administrasi Publik, yang telah banyak membantu penulis selama mengikuti perkuliahan.
3. Bupati Bungo yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti jenjang pendidikan Strata-2 pada Program Studi Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Terbuka Jambi.
4. Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo beserta staf yang telah mengizinkan dan memberikan informasi dan data yang sangat memuaskan bagi penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.
5. Orang Tua dan suadaraku serta teman-teman sejawat yang telah memberikan semangat kepada penulis.

6. Istriku Tersayang yang selalu membantu dan selalu sabar mendampingi dalam pembuatan tugas akhir ini, walaupun sering dibikin pusing dan bingung.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan berkat dan anugrah-Nya berlimpah bagi beliau-beliau yang tersebut di atas. Sangat disadari dalam tesis ini terdapat banyak kekurangan oleh karena itu semua saran dan kritik penulis terima dengan lapang dada demi kesempurnaan penulisan tesis ini. Akhirnya harapan penulis semoga tesis ini bermanfaat bagi kita semua.

Jambi, Januari 2016



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
Jl. Cabe Raya Pondok Cabe, Ciputat 15418  
Telp.021-7415050, Fax.021-7415588

## BIODATA

NAMA : SYAYUTI  
N I M : 500002748  
TEMPAT/TGL LAHIR : DESA BUAT, 05 – 04 – 1976  
REGISTRASI PERTAMA :  
RIWAYAT PENDIDIKAN : 1. SEKOLAH DASAR NO 75/II DESA BUAT  
2. SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI 1 RANTAU PANDAN  
3. SEKOLAH MENENGAH ATAS NEGERI 3 MUARA BUNGO  
4. DIPLOMA TIGA (D3) STMIK NH JAMBI  
5. STRATA 1 (S1) STIA SS MUARA BUNGO  
RIWAYAT PEKERJAAN : PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS)  
(DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN BUNGO)  
ALAMAT TETAP : PERUMNAS BLOK F NO.455 KEL. CADIKA KEC. RIMBO TENGAH  
MUARA BUNGO  
Telp/hp : 0747-7331043 / 08117411476  
Email : [Syayutibae@gmail.com](mailto:Syayutibae@gmail.com)  
ISTRI : NENENG MASRURI, A.Mkep  
ANAK : MUHAMMAD FIQRAN HIDAYATULLAH

Jambi, Pebruari 2016



SYAYUTI  
NIM. 500002748

## Daftar Isi

	Halaman
Abstrak .....	i
Lembar Persetujuan .....	ii
Lembar Pengesahan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Riwayat Hidup .....	v
Daftar Isi .....	vi
Daftar Tabel .....	vii
Daftar Gambar .....	viii
Daftar Lampiran .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	15
C. Tujuan Penelitian .....	15
D. Kegunaan Penelitian .....	16
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Good Governance .....	17
B. Birokrasi .....	23
C. Principle Agent .....	25
D. Barang dan Jasa.....	34
E. Kerangka Berpikir .....	38
F. Operasional Konsep .....	38
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Disain Penelitian .....	43
B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan .....	43
C. Instrumen Penelitian .....	44
D. Prosedur Pengumpulan Data .....	45
E. Metode Analisis Data .....	46

## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil .....	51
1. Profil Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo .....	51
2. Struktur organisasi .....	51
3. Visi, misi dan tupokasi .....	53
4. Proses pengadaan barang dan jasa .....	55
B. Pembahasan .....	88

## BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan .....	96
B. Saran .....	97

## KEPUSTAKAAN

## LAMPIRAN



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Salah satu tuntutan reformasi birokrasi di Indonesia adalah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, transparan, akuntabel, efektif dan efisien yang disebut dengan *good governance*. *Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan politican framework bagi tumbuhnya aktifitas usaha.

*Good governance* pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu Negara (Hardjasoemantri, 2003).

Di zaman reformasi, pemerintah diharapkan betul-betul menjadi pelayan masyarakat, menyediakan kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Di dalam menjalankan berbagai aktivitas pada dasarnya semua orang ingin selalu dilayani, pelayanan yang diharapkan tentu saja pelayanan yang baik, serta memuaskan. Pemerintah sebagai penyelenggara negara mempunyai banyak tugas, salah satunya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam memenuhi kebutuhan. Masyarakat sebagai objek dari pelayanan tentu mengharapkan pelayanan semakin lama semakin baik (*better*), semakin cepat (*faster*), makin

diperbaharui (*newer*), makin murah (*cheaper*) dan semakin sederhana (*more simple*), transparan, akuntabilitas, partisipatif (Sinambela, 2010).

Dalam menjalankan fungsi pemerintahan, sudah pasti dibutuhkan logistik, peralatan dan jasa yang menunjang optimalnya kerja instansi tersebut. Kebutuhan ini dipenuhi oleh beberapa pihak, baik itu perusahaan milik pemerintah maupun swasta. Berbeda dengan pengadaan barang dan jasa di instansi dan perusahaan swasta, pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintahan lebih rumit karena berhubungan dengan perhitungan APBN/APBD yang digunakan untuk membayar barang atau jasa tersebut (Riyanto, 2015)

Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 ditekankan kepada upaya untuk memperlancar pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (*de-bottleceking*), dan menghilangkan multitafsir yang menimbulkan ketidakjelasan bagi para pelaku dalam proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Anggaran Belanja Daerah (APBD), baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang dan jasa. Tujuannya adalah memperoleh barang dan jasa dengan harga yang dapat dipertanggungjawabkan, jumlah dan mutu yang sesuai serta pengadaannya tepat waktu.

Dalam kenyataannya, pengadaan barang dan jasa sering terjadi masalah, baik kejadian gagal lelang, penyalahgunaan anggaran dan penyimpangan kebijakan. Sebagian besar dari kasus yang ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah kasus yang berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Menurut

Indonesian Corruption Watch (ICW), modus korupsi paling banyak terjadi sepanjang 2014 adalah pengadaan barang dan jasa. Sebanyak 170 kasus penggelapan terjadi di tahun 2014, sebanyak 107 kasus penyalahgunaan anggaran, sebanyak 223 kasus penggelapan dana infrastruktur dan Sebanyak 134 kasus penyelewengan dana keuangan daerah (ICW, 2015).

Berdasarkan sejumlah kasus yang ditangani KPPU terdapat pelanggaran asas persaingan usaha yang tidak sehat yang pada akhirnya merugikan negara. Baik KPK maupun KPPU mengindikasikan pelanggaran yang muncul dari kelemahan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, yaitu:

- a. penunjukan panitia pengadaan dan pimpinan proyek, yang mayoritas dilakukan bukan atas dasar profesionalisme dan integritas, tetapi berdasarkan faktor kedekatan;
- b. proyek pengadaan barang dan jasa pemerintah dilakukan bukan karena proyek dibutuhkan, melainkan karena proyek itu merupakan titipan dari "atas";
- c. spesifikasi barang dan jasa serta harga perkiraan sendiri yang seharusnya dibuat Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) sesungguhnya adalah spekulasi yang diatur dan harga yang ditetapkan orang lain (KPPU, 2014).

Modus penyimpangan yang banyak terjadi pada sektor pengadaan ini menunjukkan sistem akuntabilitas dan transparansi masih belum memadai. Di samping itu, sistem pencegahan yang ada saat ini belum berjalan secara efektif untuk meminimalisasi praktik penyimpangan di sektor tersebut.

Hutagaol dan Kasmual (Waspada News, 5/7/2014) mengungkapkan

bahwa dalam prakteknya, pengadaan barang/jasa pemerintah masih ditemukan banyak permasalahan karena praktek kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Pengadaan barang dan jasa di instansi Pemerintah memiliki peluang yang besar untuk terjadinya penyelewengan. Penyelewengan dapat berupa menaikkan nilai proyek dari nilai yang sebenarnya, tidak melakukan prosedur pelelangan yang ditetapkan oleh peraturan, dan pengadaan barang/jasa fiktif.

Selanjutnya, dikatakan banyak kasus pengadaan barang/jasa yang ada sekarang ini, akhirnya menyeret para pemegang kekuasaan pemerintahan termasuk di dalamnya para Menteri, kepala daerah, serta para pejabat pengadaan menjadi terdakwa dan juga menjadi pesakitan masuk ke dalam penjara.

Banyaknya penyimpangan tersebut yang disertai tindakan tegas aparat penegak hukum mengakibatkan kekhawatiran para pengelola pengadaan untuk berperan serta dalam proses pengadaan. Kekhawatiran ini menjadi salah satu faktor yang memperlambat proses pengambilan keputusan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Hutagaol juga mengungkapkan, bahkan ada beberapa kalangan yang menganggap proses pengadaan memakan waktu cukup lama, yakni mulai dari pengumuman pemilihan penyedia barang dan jasa, tahap prakualifikasi, pascakualifikasi, sampai dengan pengumuman pemenang pemilihan penyedia barang dan jasa. Akibatnya secara keseluruhan faktor tersebut mengakibatkan rendahnya penyerapan anggaran. Pada dasarnya faktor penyebab kondisi tersebut telah dipertimbangkan dalam peraturan pengadaan barang dan jasa yang ada, diantaranya dalam proses pengadaan barang dan jasa harus dimulai dengan membuat rencana umum pengadaan dan instansi yang berwenang dapat menindaklanjuti pengadaan setelah kontrak ditandatangani dan terdapat indikasi

kerugian negara.

Selain itu, mekanisme kerja, tradisi, dan perilaku birokrasi menjadi permasalahan yang berpotensi menghambat terwujudnya pemerintahan yang bersih. Pengadaan barang dan jasa dengan hasil kualitas yang buruk merupakan cerminan penyimpangan, sehingga tidak dapat melayani kepentingan publik secara efektif dan efisien, yang mengakibatkan masyarakat menjadi pihak yang paling dirugikan.

Untuk mengatasi hal tersebut, Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012, menekankan pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara transparan dan bertanggungjawab, yakni pelaksanaannya dipublikasikan baik melalui media cetak maupun secara online. Oleh karena itu, diharapkan lembaga pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh sumberdaya manusia yang kompeten dan dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang mendukung. Sehingga efektifitas pengadaan barang dan jasa dengan penggunaan uang negara dan daerah dapat terlaksana secara transparan dan akuntabel. Mukhlis (2013) mengungkapkan, pengadaan barang dan jasa pemerintah yang melibatkan pemerintah sebagai pengguna barang/jasa, pihak swasta sebagai penyedia barang/jasa, dan masyarakat sebagai pihak penerima manfaat merupakan perwujudan nyata dari penerapan *Good Governance*.

Selanjutnya Mukhlis (2013) mengungkapkan bahwa salah satu penyebab terjadinya korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah ini, dikarenakan instansi pemerintah tersebut belum optimal dalam menerapkan *good governance* (GG). Melalui penerapan konsep GG, masing-masing pihak yaitu pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha akan saling melakukan kontrol. Dengan

adanya GG ini diharapkan dapat mengurangi penyelewengan pengadaan barang dan jasa di BUMN, BUMD, PEMDA dan juga Kementerian dan Lembaga.

Masruri (2013) mengemukakan dua istilah yang biasanya disandingkan yaitu *good governance* dan *cleangovernment* untuk menyebut tata pemerintahan yang baik. Sejauh ini padanan *good governance* dan *clean government* sudah sering kita dengar. Keduanya memiliki makna tata pemerintahan yang baik dan pemerintah yang bersih merujuk pada suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang komit terhadap nilai dan prinsip kepastian hukum, partisipasi, transparansi, sensitivitas, profesionalitas, efisiensi, efektivitas, desentralisasi, dan daya saing. Keberhasilan mewujudkan keduanya, hanya dapat dicapai melalui keterlibatan pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang memiliki kompetensi, komitmen dan konsistensi serta memiliki peran yang seimbang (*check and balances*) dengan memelihara nilai-nilai kemanusiaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Untuk itu, penerapan *good governance (GG)* tidak dapat dilepaskan dari peran-peran baik pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha (swasta). Perimbangan antar ketiganya tersebut akan memberikan suatu kondisi keseimbangan yang menghidupkan proses demokrasi di Indonesia.

Bila ditarik pada pengertian bahwa pemerintahan didefinisikan sebagai penggunaan kewenangan secara politis yang dipraktekkan dalam rangka mengontrol dan mengelola sumberdaya sebesar-besar untuk kepentingan masyarakat atau warganya melalui proses pembangunan ekonomi maupun sosial, maka pemerintah memiliki kewenangan untuk pengaturan struktur dan kelembagaan, proses pembuatan keputusan, perumusan kebijakan, kapasitas implementasi, pengaliran informasi, aktivitas kepemimpinan, serta upaya-upaya

penertiban kehidupan berbangsa dan bernegara (Doig, 1999).

Susila (2012) mengemukakan bahwa *Clean governance (CG)* terkait erat dengan akuntabilitas administrasi publik dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggungjawabnya. Apakah dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenang yang diberikan kepadanya, mereka tidak melakukan tindakan yang menyimpang dari etika administrasi publik. Dengan demikian etika administrasi publik akan memberikan suatu peran standarisasi baik dan buruk. Untuk menemukan pemerintahan yang bersih dan berwibawa sangat tergantung kepada hal-hal berikut ini seperti yang dikemukakan oleh Thoha (2004) sebagai berikut.

- a. Pelaku-pelaku dari pemerintahan, dalam hal ini sangat ditentukan oleh kualitas sumberdaya aparturnya.
- b. Kelembagaan yang dipergunakan oleh pelaku-pelaku pemerintahan untuk mengaktualisasikan kinerjanya.
- c. Perimbangan kekuasaan yang mencerminkan seberapa jauh sistem pemerintahan itu harus diberlakukan.
- d. Kepemimpinan dalam birokrasi publik yang berakhlak (*visionary*), demokratis dan responsif (hal.18).

Belum optimalnya penerapan *good governance* dan *clean government* di Indonesia juga dapat dilihat dari *global competitiveness ranking (GCR)*. Laporan dari Forum Ekonomi Dunia (WEF, 2014) tentang *global competitiveness ranking (GCR)* menempatkan Indonesia berada di urutan ke 34 dari 144 negara yang diamati (<http://www.weforum.org/>). Peringkat ini lebih baik dari tahun sebelumnya, yang mana Indonesia pada tahun 2013 menempati urutan ke 38. Walaupun urutan ini membaik akan tetapi secara umum posisi yang membaik ini

masih berada di bawah negara tetangga Malaysia (urutan ke-20) dan Thailand (urutan ke-31). Penyusunan GCR didasarkan pada tiga pilar yaitu, lingkungan ekonomi makro, keberadaan lembaga pemerintah, dan kemajuan teknologi. Tiga faktor ini kemudian dinilai untuk menjelaskan seberapa jauh kemajuan sebuah negara dibandingkan dengan negara lain. Dalam konteks ini akan berpengaruh terhadap kemampuannya bersaing dengan negara lainnya.

Kondisi ranking Indonesia berdasar GCR dari WEF tahun 2014 menunjukkan seberapa jauh sebenarnya peran-peran pemerintah, masyarakat dan swasta mampu bersinergi untuk mendinamisir keseimbangan peran. Artinya peran-peran yang seimbang baik yang dimainkan oleh pemerintah, masyarakat, dan swasta akan memberikan dukungan terhadap kondisi perbaikan Indonesia. Bila merujuk sistem penilaian WEF di atas, penerapan *good governance (GG)* atau tata pemerintahan yang baik, tidak dapat dilepaskan dari peran-peran pemerintah, peran masyarakat sipil, dan peran swasta. Perimbangan antar ketiga peran tersebut akan memberikan suatu kondisi keseimbangan yang menghidupkan proses demokrasi di Indonesia. Nampak jelas kebutuhan bagi dilaksanakannya deregulasi dan debirokratisasi untuk memfasilitasi tumbuh dan berkembangnya peran-peran yang optimal dari ketiga domain tersebut. Dengan demikian maka penerapan GG tidak dapat dilepaskan dari SDM dari ketiga domain baik pemerintah, masyarakat, maupun swasta. Ini berarti seberapa jauh kepehaman, kesadaran, kemauan, dan kemampuan para pelaksana akan memberikan pengaruh terhadap penerapan GG.

Turban (1996), penggunaan TI sebagai bagian dari Sistem Informasi di organisasi pemerintah maupun swasta telah berhasil mendorong adanya:

peningkatan produktivitas (pengurangan biaya, peningkatan efektivitas), perbaikan kualitas layanan kepada stakeholder, peningkatan daya saing, perbaikan proses pengambilan keputusan, peningkatan kreativitas dan inovasi, serta perbaikan struktur dan fungsi organisasi. Penggunaan TI sebagai bagian dari Sistem Informasi di organisasi pemerintah dan swasta telah berhasil mendorong adanya: peningkatan produktivitas (pengurangan biaya, peningkatan efektivitas), perbaikan kualitas layanan kepada stakeholder, peningkatan daya saing, perbaikan proses pengambilan keputusan, peningkatan kreativitas dan inovasi, serta perbaikan struktur dan fungsi organisasi.

Dengan kesadaran bahwa aktualisasi GG belum optimal, maka penting kiranya mengedepankan proses peningkatan kemampuan SDM dan daya dukung lingkungan organisasi (kelembagaan) dan TI. Dalam konteks ini maka peningkatan kemampun SDM aparatur harus merupakan upaya sungguh-sungguh dan terencana dalam memberikan kesadaran, lalu menjadi tertarik, kemudian terjadi proses evaluasi. Kesadaran bahwa GG memang diperlukan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Kesadaran pribadi diharapkan pada fase lanjut menjadi kesadaran kolektif dari birokrasi secara keseluruhan dalam mengaktualisasikan GG.

World Bank (1992) menyatakan bahwa implementasi GG pada dasarnya memerlukan suatu kerjasama selain kebutuhan kerja sama antar semua lembaga. Dalam konteks ini maka upaya koordinasi yang kuat menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat ditawar. Implikasinya diperlukan suatu komunikasi yang efektif antar lembaga sehingga terjadi saling pengertian yang baik atau *mutual understanding* dalam pelaksanaan GG. Perwujudan *mutual understanding* yang

dibangun oleh komunikasi yang efektif sesungguhnya menjadi awal bagi perwujudan sinergi dan jaringan kelembagaan yang saling memberdayakan (*enabling networking*). Hal ini juga berlaku dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Selanjutnya, menurut World Bank, agar terbangun sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha serta koordinasi yang baik diantara instansi pemerintah, maka langkah pertama yang harus segera diwujudkan adalah landasan peraturan yang jelas dan tegas dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam peraturan ini ditegaskan tentang hak dan kewajiban, ruang lingkup, serta sanksi yang tegas terhadap semua pihak yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Selain berkaitan dengan upaya untuk mewujudkan *good governance*, pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan bentuk layanan publik yang diberikan pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Mengingat kebutuhan masyarakat semakin banyak dan kompleks, demikian pula nilai-nilai yang dianut masyarakat, maka kualitas pelayanan publik dalam bentuk pengadaan barang/jasa ini harus terus ditingkatkan kualitasnya. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan Dwiyanto (2005); ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia. Pertama, pelayanan publik (sebagai contoh: pengadaan barang/jasapemerintah) selama ini menjadi ranah dimana Negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non-pemerintah. Kedua, pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah. Aspek kelembagaan yang selama

ini sering dijadikan rujukan dalam menilai praktek *governance* dapat dengan mudah dinilai dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik. Ketiga, pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*. Pemerintah sebagai representasi Negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang sangat tinggi dalam ranah ini.

Kenyataan yang dapat dilibat sekarang bahwa sampai saat ini pun pelaksanaan kehidupan Negara, khususnya dalam konteks pemerintahan daerah di era globalisasi, reformasi, demokratisasi, dan otonomi daerah, justru masih menghadapi berbagai masalah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mewujudkan *good governance* secara utuh.

Thomuka (2013) mengemukakan bahwa penerapan *good governance* di Kota Bitung dihadapkan pada berbagai kendala seperti masih banyaknya praktik penyelenggaraan birokrasi pemerintahan yang diliputi oleh berbagai tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang dilakukan oleh oknum pejabat teras pemerintah. Ditambah lagi perilaku para penyelenggara negara di daerah ini (baik itu penyelenggara pemerintah maupun legislatif) yang seringkali tidak sesuai dengan nilai-nilai etis (etika pemerintahan) dalam menjalankan tugas dan perannya sebagai pemerintah. Suara-suara rakyat yang menghendaki sosok pemerintah daerah yang dekat dengan rakyat, dan mengutamakan kepentingan rakyat dibandingkan kepentingan pribadi terbentur oleh arogansi dan sikap acuh dari kalangan pejabat penyelenggara pemerintah. Kondisi ini menurut pengamatan penulis juga terjadi di salah satu Kecamatan di Kota Bitung, yaitu Kecamatan Girian.

Kenyataan fungsi birokrasi pemerintah di daerah ini belum berjalan sebagaimana mestinya. Masyarakat pada umumnya mengidentikan birokrasi sebagai proses berbelit, belit, waktu yang lama, biaya yang banyak, dan pada akhirnya menimbulkan keluhan kesah bahwasanya birokrasi sangat tidak adil dan tidak efisien. Sikap mental yang arogan dan etos kerja rendah dikalangan birokrat sering menjadi sumber masalah bagi peningkatan kualitas pelayanan publik selama ini.

Thamuka (2013) juga mengungkapkan, masalah pelayanan publik atau publik services di kantor Kecamatan Girian untuk masa sekarang ini masih jadi persoalan yang perlu memperoleh perhatian dan penyelesaian yang komperhensif hal ini dibuktikan ketika timbul berbagai tuntutan pelayanan publik sebagai tanda ketidakpuasan masyarakat. Kecenderungan seperti ini terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang "melayani" bukan yang dilayani. Pelayanan yang seharusnya ditujukan pada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat kepada Pejabat Negara. Kurang transparan pengambil keputusan yang dilakukan pemerintah, control lembaga control yang kurang berfungsi dengan baik sehingga pelayanan kepada masyarakat di kantor Kecamatan Girian kurang maksimal, masih terdapat penyalahgunaan kekuasaan oleh oknum-oknum pejabat tertentu.

Permasalahan pelayanan masyarakat juga terjadi di Provinsi Jambi, banyak para pejabat Provinsi yang telah terjerat dengan penyalahgunaan wewenang dan telah mendekam di dalam penjara. Selain itu, banyak pula penyediaan sarana masyarakat yang tidak berfungsi dan bermasalah serta belum dibutuhkan oleh masyarakat. Kasus-kasus tersebut dapat dilihat pada

pembangunan Water Boom Taman Rimbo Jambi, pusat agro bisnis di Kabupaten Kerinci dan lain sebagainya (Zarmaili, 2010).

Berdasarkan laporan Kepala Jaksa Negeri Kabupaten Bungo (2010), dugaan penyalahgunaan wewenang juga terdapat di Kabupaten Bungo, hal ini sebagaimana terdapat dugaan korupsi kegiatan penyediaan operasional Madrasah Diniyah di Dinas Pendidikan Bungotahun 2010. Selanjutnya terdapat permasalahan dalam penyertaan modal kerja di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) PT Bungo Dana Mandiri di Kabupaten Bungo untuk membangun pusat perbelanjaan di Bungo (2010) yang diduga terdapat kasus korupsi (Jambi ekspres, 02/02/2010).

Dalam bidang pendidikan, Inspektorat Bungo (Jambi Independent, 27/09/2010) masih terdapat sejumlah permasalahan pengadaan barang dan jasa, di antaranya yaitu:

- 1) Petunjuk teknis pelaksanaan kegiatan yang bersumber dana DAK seringkali terlambat. Hal ini menyebabkan keterlambatan proses pengadaan barang/jasa terkait anggaran tersebut. Bahkan tidak mungkin akhirnya dana tersebut diluncurkan pada tahun berikutnya.
- 2) Panitia pengadaan sering salah sasaran dan tidak tepat dalam melakukan proses pengadaan barang/jasa.
- 3) Adanya perbedaan persepsi proses pengadaan barang antara panitia dengan pemeriksa (terkait kontrak lumpsum dan harga satuan karena barang yang diadakan cukup banyak rinciannya)

Permasalahan tersebut di atas menjadi kendala pembangunan pendidikan di Kabupaten Bugo, akibatnya di antaranya:

- 1) Kualitas pendidikan masyarakat masih relatif rendah, hal tersebut misalnya dapat dilihat dari jumlah penduduk usia 15 tahun s/d 44 tahun yang buta huruf tahun 2010 sejumlah 294 orang (Bungo dalam Angka 2014). Menurut Mukhtar pengamat pendidikan Jambi (Jambi Ekspres, 27/12/2010), salah satu penyebabnya adalah keterbatasan dan kemampuan ekonomi masyarakat mengakibatkan anak usia sekolah tidak dapat bersekolah atau tidak dapat melanjutkan pendidikan. Disamping itu peserta yang telah dilatih tidak dilanjutkan program KF/Sukma sehingga warga yang telah dilatih menjadi buta kembali. Faktor lain yang berpengaruh terhadap kualitas pendidikan adalah penyebaran guru yang belum merata di semua jenjang pendidikan.
- 2) Terbatasnya sumber daya manusia di bidang ilmu perpustakaan, informasi dan teknologi serta belum optimalnya penyelenggaraan pengelolaan perpustakaan tingkat Dusun/Kelurahan, SKPD, Sekolah dan Pondok Pesantren (Laporan Dinas Pendidikan Bungo, 2010).

Kenyataan tersebut, menunjukkan menuntut adanya perbaikan dan perubahan dalam sistem pelayanan masyarakat di pemerintahan guna mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang baik dan bersih. Pemerintah diperlukan sumberdaya manusia yang memadai dan berkualitas, sarana pendukung yang canggih sehingga mampu untuk melaksanakan pelayanan masyarakat yang transparan dan akuntabel.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk menganalisis pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo.

## B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, dapat ditarik sejumlah rumusan masalah di antaranya yaitu:

1. Bagaimanakah konsep *good governance* dilaksanakan dalam pengadaan barang dan jasa pada program pendidikan di Kabupaten Bungo?
2. Bagaimanakah birokrasi pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo?

## C. Tujuan penelitian

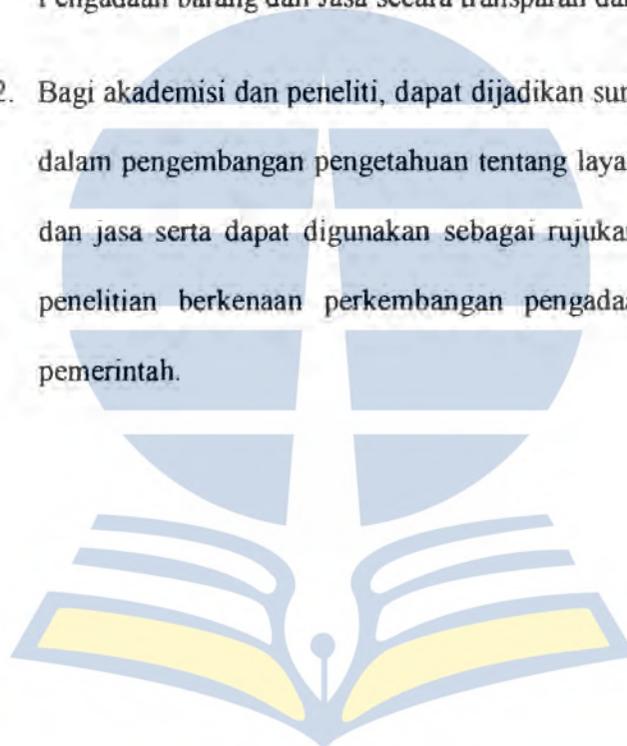
Tujuan penelitian ini, akan menjawab rumusan masalah yang telah dibuat di atas, yaitu:

1. Menganalisis pelaksanaan *good governance* dalam pengadaan Barang dan Jasa bidang pendidikan di Kabupaten Bungo.
2. Menganalisis sistem birokrasi pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan akan bermanfaat baik bagi pemerintah, para akademisi maupun pembaca lainnya.

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Bungo, dapat dijadikan masukan dan informasi tentang kondisi Unit Layanan Pengadaan Barang dan Jasa di Kabupaten Bungo dan dapat dijadikan rujukan di dalam membuat kebijakan guna peningkatan kinerja pegawai Unit Layanan Pengadaan barang dan Jasa secara transparan dan bertanggungjawab.
2. Bagi akademisi dan peneliti, dapat dijadikan sumber atau referensi di dalam pengembangan pengetahuan tentang layanan pengadaan barang dan jasa serta dapat digunakan sebagai rujukan dalam pelaksanaan penelitian berkenaan perkembangan pengadaan barang dan jasa pemerintah.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Good Governance

Pengertian istilah *good* adalah nilai-nilai yang sesuai dengan keinginan rakyat atau nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, yaitu kemandirian, pembangunan kelanjutan, dan keadilan sosial, ia merupakan aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan (Soetari, 2014). Pinto (1994) dalam Soetari (2014) menerangkan bahwa *governance* adalah praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam mengelola urusan pemerintahan secara umum, dan pembangunan ekonomi khususnya.

*World Bank* dan *OECD* menyinonimkan *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggungjawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi investasi, menghindari korupsi/KKN, baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya wiraswasta (World Bank, 2014).

Menurut UNDP (1992), *good governance* adalah hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta dan masyarakat, dalam prinsip partisipasi, supremasi hukum, transparansi, cepat tanggap, membangun konsensus, kesetaraan, efektif dan efisien, bertanggungjawab serta visi strategis.

Proses dalam penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menyediakan *public good and services* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan),

sedangkan praktek terbaiknya disebut *good governance* (kepemerintahan yang baik). Dituntut di dalam pelaksanaannya koordinasi (*alignment*) yang baik dan integrasi, profesionalisme, serta etos kerja dan moral yang tinggi (LAN dan BPKP, 2000).

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sejak tahun 2000 menuntut penerapan *good governance* dalam pemerintahan, yang merupakan kebutuhan mutlak mayoritas rakyat demi terciptanya suatu sistem politik pemerintahan yang lebih berpihak kepada kepentingan rakyat sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi secara universal. Kooiman (1993), menjelaskan bahwa *good governance* dapat menjadi faktor pendorong terwujudnya *political governance* yang menghendaki bahwa berbagai proses pemerintahan baik itu dari segi proses perumusan kebijakan publik, penyelenggaraan pembangunan, pelaksanaan birokrasi publik pemerintahan agar berjalan secara transparan, efektif dan efisien untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat (Thoha, 2008).

Era globalisasi yang ditandai dengan semakin terbukanya arus informasi, komunikasi dan transportasi, komunikasi dan transportasi antar Negara di dunia, menuntut suatu Negara untuk memprakondisikan dirinya dengan melakukan upaya pemberdayaan (*empowering*) dan reformasi total atas kehidupan politik dan pemerintahan, hukum, ekonomi, sosial, budaya, dan pertanian serta keamanan nasional (Abidin, 2003).

Dalam kondisi persaingan bebas di era globalisasi, peran pemerintah mengalami pergeseran, dalam arti bahwa pemerintah sudah tidak lagi menjalankan peran secara dominan dalam berbagai aktivitas Negara melainkan

hanya sebagai fasilitator bagi kelancaran arus perdagangan dan persaingan bebas. Ini menuntut kondisi Negara (pemerintah) dengan pemerintah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) agar memperoleh kepercayaan yang besar dari masyarakat serta agar terciptanya iklim usaha yang kondusif bagi peningkatan arus investasi guna mendorong laju pertumbuhan dan perkembangan ekonomi maupun mikro ekonomi (Sobary, 2008).

Penerapan *good governance* dapat dijadikan sebagai bagian dari upaya untuk melaksanakan asas-asas demokrasi dan demokratisasi, yang merefleksikan dijunjung tingginya aspek pemenuhan hak-hak rakyat oleh penguasa, ditegakannya nilai-nilai keadilan dan solidaritas sosial, serta adanya penegakan HAM dalam berbagai aspek kehidupan Negara, misalnya dengan menegakan prinsip *Rule Of Law* atau supremasi hukum dalam berbagai aspek kehidupan Negara.

Tjokroamidjojo (2000) menerangkan, *Good governance* juga dapat dipandang sebagai suatu konsep ideology politik yang memuat kaidah-kaidah pokok atau prinsip-prinsip umum pemerintahan yang harus dijadikan pedoman dalam menyelenggarakan kehidupan Negara.

Sumantri (2009), dalam perspektif Otonomi Daerah, khususnya di Indonesia, penerapan *Good governance* merupakan suatu urgensitas dalam upaya mewujudkan pemerintahan daerah atau *local governance* yang efektif, efisien, mandiri serta bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Hal ini didukung pula dengan diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang pemerintahan Daerah yang akan memberikan peluang lebih besar bagi terlaksananya asas desentralisasi,

dekonsentrasi dan tugas pembantuan; serta prinsip-prinsip Otonomi Daerah sehingga pemerintah daerah mampu menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (*public services*) secara optimal dan tidak terlalu bergantung lagi kepada pemerintah pusat (sentralistik) sebagaimana era pemerintahan sebelumnya.

Di era pemerintahan modern dewasa ini, fungsi pokok birokrasi dalam Negara adalah menjamin terselenggaranya kehidupan Negara dan menjadi alat rakyat/masyarakat dalam mencapai tujuan ideal suatu Negara (Setiono, 2002). Dalam konteks tersebut, birokrasi pemerintah setidaknya memiliki tiga tugas pokok (Dwipayana 2003) yaitu, fungsi pelayanan publik (*public services*) yang bersifat rutin kepada masyarakat, seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan jaminan keamanan bagi penduduk.

Mengutip konsep UNDP (1997) dalam Anggara (2014) menjelaskan bahwa untuk terciptanya *good governance*, diperlukan persyaratan sebagai berikut:

**a. Participation**

*"All men and women should have a voice in decision-making, either directly or through legitimate intermediate institutions that represent their interests. Such broad participation is built on freedom of association and speech, as well as capacities to participate constructively" (hal.203).*

Maksudnya adalah setiap pembuatan peraturan atau kebijakan selalu melibatkan masyarakat (melalui wakil-wakilnya), tanpa adanya perbedaan jenis kelamin dan semuanya bebas untuk berpendapat.

**b. Rule of law**

*"Legal frameworks should be fair and enforced impartially, particularly the laws on human rights"*. Harus ada perangkat hukum yang menindak para pelanggar, menjamin perlindungan HAM, tidak memihak, berlaku kepada semua warga.

**c. Transparency**

*"Transparency is built on the free flow of information. Processes, institutions and information are directly accessible to those concerned with them, and enough information is provided to understand and monitor them"* (hal. 203).

Adanya ruang kebebasan untuk memperoleh informasi publik bagi warga yang membutuhkan (diatur oleh undang-undang). Ada ketegasan antara rahasia negara dan informasi yang terbuka untuk publik.

**d. Responsiveness**

*Institutions and processes try to serve all stakeholders.* Lembaga publik harus mampu merespon kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan *"basic needs"* (kebutuhan dasar) dan HAM.

#### e. *Consensus orientation*

*"Good governance mediates differing interests to reach a broad consensus on what is in the best interests of the group and, where possible, on policies and procedures" (hal.204).*

Jika ada perbedaan kepentingan yang mendasar dalam masyarakat, penyelesaian harus mengutamakan dialog/ musyawarah menjadi konsensus.

#### f. *Equity*

*"All men and women have opportunities to improve or maintain their well-being"*. Persamaan hak, pemerintah harus menjamin bahwa semua pihak, tanpa terkecuali, dilibatkan dalam proses politik, tanpa ada satu pihak pun dikesampingkan.

#### g. *Effectiveness and efficiency*

*"Processes and institutions produce results that meet needs while making the best use of resources"*. Pemerintah harus efektif (absah) dan efisien dalam memproduksi *output* berupa aturan, kebijakan, pengelolaan keuangan negara dan lain-lain.

#### h. *Accountability*

*"Decision-makers in government, the private sector and civil society organisations are accountable to the public, as well as to institutional stakeholders. This accountability differs depending on the organisations and whether the decision is internal or external to an organisation" (hal.204).*

Suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya.

### **i. Strategic vision**

*"Leaders and the public have a broad and long-term perspective on good governance and human development, along with a sense of what is needed for such development. There is also an understanding of the historical, cultural and social complexities in which that perspective is grounded" (hal.204).*

Implementasi akuntabilitas dilakukan melalui pendekatan strategis yang akan mengakomodasi perubahan-perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak-pihak yang berkepentingan (hal. 203-204).

### **B. Birokrasi**

Kasper (1998) berpendapat bahwa barang masyarakat tidak dapat disediakan dengan menggunakan mekanisme pasar, akan tetapi pemerintah adalah organisasi yang berwenang menyediakan barang tersebut. Pemerintah adalah organisasi (*top-down*-susunan hirarkhis) yang memiliki kolektif tujuan tertentu dan berwenang secara politis untuk menjalankan kekuasaan dalam aturan dengan hak hukumnya sendiri.

Weber (1947) sebagaimana dikutip Tompkins (2005) menyatakan bahwa rasionalitas administrasi dapat dicapai dengan membagi-bagikan pekerjaan ke dalam fungsi administratif spesifik, memberi kewenangan yang jelas untuk masing-masing unit kerja tersebut, menyusun hirarki kewenangan di masing-masing unit kerja, mengatur patokan karir pegawai, dan bekerja mencapai tujuan sesuai dengan peraturan. Kewenangan yang terlegitimasi dijalankan bukan atas dasar paksaan.

Setiap negara pada dasarnya didirikan berdasarkan kekuasaan. Penguasa kemudian menyusun unit kerja untuk mempertahankan keberlangsungan negara dan untuk mengimplementasikan kebijakan. Peranan politisi adalah menetapkan dan melanjutkan setiap kebijakan. Politisi pada dasarnya menginginkan untuk terus memiliki kekuasaan publik. Tugas Pemerintah adalah melaksanakan kebijakan yang digariskan politisi tersebut tanpa ada pertimbangan politis. Birokrasi ideal dalam pandangan Weber dalam Tompkins (2005) memiliki karakteristik sebagai berikut.

- a. Tegas yang tetap. Pekerjaan pemerintahan dibag-bagi secara sistematis sehingga para pegawai pemerintah memiliki tugas yang jelas dan diberikan kewenangan untuk membuat keputusan dalam lingkungan kewenangannya sesuai dengan kemampuannya.
- b. Hirarki kewenangan. Kedudukan disusun secara hirarkis berdasarkan tingkatan kewenangan, setiap instansi di bawah berada dalam pengendalian dan pengawasan instansi di atasnya. Bawahan bertanggungjawab kepada atasannya melalui garis komando yang jelas.
- c. Sistem peraturan. Peraturan perilaku membatasi lingkup kewenangan dan tingkahlaku pegawai pemerintah, sedangkan peraturan teknis mengatur bagaimana pekerjaan dilaksanakan dan bagaimana keputusan dibuat.
- d. Keahlian teknis. Pegawai dipilih, diangkat dan dipromosikan berdasarkan kemampuan untuk melakukan tugasnya.

- e. Pelayanan karir. Birokrat terdiri atas pegawai yang telah memutuskan untuk memilih bidang pelayanan publik sebagai karirnya, menerima gaji sebagai kompensasi pekerjaannya dan kantornya bukan merupakan milik pribadi.
- f. Dokumentasi tertulis. Pegawai pemerintah mendokumentasikan secara tertulis semua peraturan, keputusan dan tindakan administratif (hal.42).

### ***C. Principle-Agent***

Dalam pengadaan barang dan jasa bisa terjadi perbedaan kepentingan ekonomis. Hal ini bisa saja disebabkan ataupun menyebabkan timbulnya informasi asymmetri (Kesenjangan informasi) antara Pemegang Saham (*Stakeholders*) dan organisasi. Diskripsi bahwa manajer adalah agen bagi para pemegang saham atau dewan direksi adalah benar sesuai teori agensi.

Jensen dan Meckling dalam Isnanta (2008), menyatakan bahwa teori keagenan mendeskripsikan pemegang saham sebagai prinsipal dan manajemen sebagai agen. Manajemen merupakan pihak yang dikontrak oleh pemegang saham untuk bekerja demi kepentingan pemegang saham. Untuk itu manajemen diberikan sebagian kekuasaan untuk membuat keputusan bagi kepentingan terbaik pemegang saham. Oleh karena itu, manajemen wajib mempertanggungjawabkan semua upayanya kepada pemegang saham.

Karena unit analisis dalam teori keagenan adalah kontrak yang melandasi hubungan antara prinsipal dan agen, maka fokus dari teori ini adalah pada

penentuan kontrak yang paling efisien yang mendasari hubungan antara prinsipal dan agen. Untuk memotivasi agen maka prinsipal merancang suatu kontrak agar dapat mengakomodasi kepentingan pihak-pihak yang terlibat dalam kontrak keagenan. Terkait dengan istilah, Isnanta (2008) mengemukakan bahwa kontrak yang efisien adalah kontrak yang memenuhi dua faktor, yaitu :

- a. Agen dan prinsipal memiliki informasi yang simetris artinya baik agen maupun majikan memiliki kualitas dan jumlah informasi yang sama sehingga tidak terdapat informasi tersembunyi yang dapat digunakan untuk keuntungan dirinya sendiri.
- b. Risiko yang dipikul agen berkaitan dengan imbal jasanya adalah kecil yang berarti agen mempunyai kepastian yang tinggi mengenai imbalan yang diterimanya (hal.31).

Konsep *agency teory* menurut Anthony dan Govindarajan (1995)(dalam Ma'ruf,2006) adalah hubungan atau kontak antara principal dan agent. Principal mempekerjakan agent untuk melakukan tugas untuk kepentingan principal, termasuk pendelegasian otorisasi pengambilan keputusan dari principal kepada agent. Pada perusahaan yang modalnya terdiri atas saham, pemegang saham bertindak sebagai principal, dan CEO (*Chief Executive Officer*) sebagai agent mereka.

Teori agensi mengasumsikan bahwa semua individu bertindak atas kepentingan mereka sendiri. Pemegang saham sebagai principal diasumsikan hanya tertarik kepada hasil keuangan yang bertambah atau investasi mereka di

dalam perusahaan. Sedang para agen disumsikan menerima kepuasan berupa kompensasi keuangan dan syarat-syarat yang menyertai dalam hubungan tersebut.

Perspektif hubungan keagenan merupakan dasar yang digunakan untuk memahami hubungan antara manajer dan pemegang saham. Jensen dan Meckling (1976) menyatakan bahwa hubungan keagenan adalah sebuah kontrak antara manajer (*agent*) dengan pemegang saham (*principal*). Hubungan keagenan tersebut terkadang menimbulkan masalah antara manajer dan pemegang saham. Konflik yang terjadi karena manusia adalah makhluk ekonomi yang mempunyai sifat dasar mementingkan kepentingan diri sendiri.

Selanjutnya, diterangkan bahwa pemegang saham dan manajer memiliki tujuan yang berbeda dan masing-masing menginginkan tujuan mereka terpenuhi. Akibat yang terjadi adalah munculnya konflik kepentingan. Pemegang saham menginginkan pengembalian yang lebih besar dan secepat-cepatnya atas investasi yang mereka tanamkan sedangkan manajer menginginkan kepentingannya diakomodasi dengan pemberian kompensasi atau insentif yang sebesar-besarnya atas kinerjanya dalam menjalankan perusahaan. Kondisi perusahaan yang dilaporkan oleh manajer tidak sesuai atau tidak mencerminkan keadaan perusahaan yang sesungguhnya.

Meckling (1976) mengemukakan adanya perbedaan informasi yang dimiliki antara manajer dengan pemegang saham. Sebagai pengelola, manajer lebih mengetahui keadaan yang ada dalam perusahaan daripada pemegang saham. Keadaan tersebut dikenal sebagai asimetri informasi. Asimetri informasi antara manajemen (*agent*) dengan pemilik (*principal*) dapat memberikan kesempatan kepada manajer untuk melakukan manajemen laba. Eisenhardt (1989) dalam

Ujiyantho dan Pramuka (2007) menyatakan bahwa teori agensi menggunakan tiga asumsi sifat manusia yaitu:

- 1) manusia pada umumnya mementingkan diri sendiri (*self interest*);
- 2) manusia memiliki daya pikir terbatas mengenai persepsi masa mendatang (*bounded rationality*); dan
- 3) manusia selalu menghindari resiko (*riskaverse*) (hal.27).

Dari asumsi sifat dasar manusia tersebut dapat dilihat bahwa konflik agensi yang sering terjadi antara manajer dengan pemegang saham dipicu adanya sifat dasar tersebut. Manajer dalam mengelola perusahaan cenderung mementingkan kepentingan pribadi daripada kepentingan untuk meningkatkan nilai perusahaan. Dengan perilaku *opportunistic* dari manajer, manajer bertindak untuk mencapai kepentingan mereka sendiri, padahal sebagai manajer seharusnya memihak kepada kepentingan pemegang saham karena mereka adalah pihak yang memberi kuasa manajer untuk menjalankan perusahaan (Ujiyantho & Pramuka, 2007).

Menurut Bathala, Moon dan Rao (1994) terdapat beberapa cara yang digunakan untuk mengurangi konflik kepentingan, yaitu : a) meningkatkan kepemilikan saham oleh manajemen (*insider ownership*), b) meningkatkan rasio dividen terhadap laba bersih (*earning after tax*), c) meningkatkan sumber pendanaan melalui utang, d) kepemilikan saham oleh institusi (*institutional holdings*).

Selanjutnya Bathala dkk (1994), mengemukakan beberapa hal yang harus dilakukan untuk mencegah kemungkinan terjadinya konflik tersebut, diantaranya:

- a. Penyusunan Standar yang jelas mengenai siapa saja yang pantas menjadi apa baik untuk jabatan fungsional maupun struktural ataupun untuk posisi tertentu yang dianggap strategis dan kritis. Hal ini harus diiringi dengan sosialisasi dan implementasi (*enforcement*) tanpa ada pengecualian yang tidak masuk akal;
- b. Diadakan tes kompetensi dan kemampuan untuk mencapai suatu jabatan tertentu dengan adil dan terbuka. Siapapun yang telah memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama dan adil untuk “terpilih”. Terpilih artinya walaupun pejabat lain di atasnya tidak “berkenan” dengan orang tersebut, tetapi karena ia yang terbaik maka tidak ada alasan logis untuk menolaknya ataupun memilih yang orang lain. Disinilah peran profesionalisme dikedepankan.
- c. Akuntabilitas dan Transparansi setiap “proses bisnis” dalam organisasi agar memungkinkan monitoring dari setiap pihak sehingga penyimpangan yang dilakukan oknum-oknum dapat diketahui dan diberikan sanksi tanpa kompromi. Oknum yang terbukti bersalah tidak berhak lagi mendapatkan “penghargaan” sehingga dapat menimbulkan efek “kapok” bagi yang lain agar tidak berani mencoba-coba. Hal yang sama juga diperlakukan pada pegawai/pejabat yang berprestasi, selain diberi reward, juga

diumumkan untuk memberi efek “IDOL” sehingga ditiru oleh pegawai/pejabat lainnya (hal.277).

Dalam penelitian tentang pengendalian pengadaan barang dan jasa di PT. XYZ, Panduwinata (2013) menggunakan tujuh indikator, yaitu *Price, Quality, Delivery Time, Terms of Payment, After Sales Services and Parts, Availability,* dan *Customers' Satisfaction*. Pengujian terperinci atas pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di PT. XYZ dilakukan menggunakan beberapa transaksi, dokumen terkait, dan wawancara.

Selanjutnya, dari hasil penelitian Andriani (2012), menyimpulkan bahwa dalam pengadaan barang dan jasa sangat diperlukan transparansi atau keterbukaan guna untuk menghindari kesalahpahaman dan meningkatkan tanggungjawab para pelaku yang terlibat di dalam pengadaan barang dan jasa, maka sangat diperlukan penggunaan sistem *E-Procurement*. Selain itu, menurut Andriani peranan pengawas yang lebih teliti dan tersistem sangat penting untuk menghindari penyimpangan dan kesalahpahaman di dalam pengadaan barang dan jasa. Menurut Mariati (2012), kecurangan bisa saja terjadi oleh panitia pengadaan maupun peserta pengadaan barang dan jasa.

Sedangkan Masdupi (2005) mengemukakan beberapa cara yang dapat dilakukan dalam mengurangi masalah keagenan, yaitu:

- 1) Meningkatkan *insider ownership*. Perusahaan meningkatkan bagian kepemilikan manajemen untuk mensejajarkan kedudukan manajer dengan pemegang saham sehingga bertindak sesuai dengan keinginan pemegang saham. Dengan meningkatkan persentase kepemilikan,

manajer menjadi termotivasi untuk meningkatkan kinerja dan bertanggung jawab meningkatkan kemakmuran pemegang saham.

2. Pendekatan pengawasan eksternal yang dilakukan melalui penggunaan hutang. Penambahan hutang dalam struktur modal dapat mengurangi penggunaan saham sehingga meminimalisasi biaya keagenan ekuitas. Akan tetapi, perusahaan memiliki kewajiban untuk mengembalikan pinjaman dan membayarkan beban bunga secara periodik. Selain itu penggunaan hutang yang terlalu besar juga akan menimbulkan konflik keagenan antara *shareholders* dengan *debtholders* sehingga memunculkan biaya keagenan hutang.
3. *Institutional investor* sebagai *monitoring agent*. Moh'd, dkk (1998) menyatakan bahwa bentuk distribusi saham dari luar (*outside shareholders*) yaitu *institutional investor* dan *shareholders dispersion* dapat mengurangi biaya keagenan ekuitas (*agency cost*). Hal ini disebabkan karena kepemilikan merupakan sumber kekuasaan yang dapat digunakan untuk mendukung atau menantang keberadaan manajemen, maka konsentrasi atau penyebaran *power* menjadi suatu hal yang relevan dalam perusahaan (hal.58-59).

Selain cara tersebut di atas, akuntansi dapat juga dijadikan senjata untuk menghindari masalah keagenan, ia menjadi alat yang *powerfull* untuk memberikan keuntungan yang sebesar-besarnya kepada pemilik modal di satu sisi, juga dapat memberikan manfaat injeksi modal dan investasi yang makin besar dan linier kepada agen dari pemilik modal, yaitu manajemen perusahaan, dalam mengelola perusahaan. Sebagaimana Baiman (1990) mengungkapkan bahwa pengembangan

akuntansi kontemporer salah satunya adalah digunakannya *Agency Theory* dalam menjustifikasi akuntansi positif. Menurutnya, terdapat 3 model hubungan agensi yaitu:

- a. The Principal-Agent Model,
- b. The Transaction Cost Economics Model, dan
- c. The Rochester Model (hal.42).

Ketiga model dari Baiman (1990) tersebut memiliki dua kerangka kesamaan dan dua perbedaan. Kesamaannya, *pertama*, ketiganya memahami ketentuan dan penyebab hilangnya efisiensi yang diciptakan oleh divergensi antara perilaku kerjasama dan kepentingan individu; *kedua*, ketiganya menganalisa dan memahami implikasi perbedaan proses pengendalian menghindari hilangnya efisiensi pada masalah agensi.

Sedangkan perbedaannya, *pertama*, menekankan perbedaan sumber-sumber *divergensi* perilaku kerjasama dan kepentingan individu; *kedua*, menekankan perbedaan aspek pada agenda riset pada umumnya, hal ini sebagaimana Khi (2001) menyatakan bahwa dalam perencanaan pengadaan barang dan jasa sangat diperlukan pertimbangan hasil penelitian; *ketiga*, pemodelan berhati-hati yang mendasari konteks ekonomi yang menyebabkan timbulnya masalah agensi; *keempat*, *derivasi* optimalisasi hubungan kerja dan memahami bagaimana hubungan kerja yang meringankan masalah agensi; *kelima*, komparasi hasil-hasil untuk melakukan observasi praktik model yang dipakai dan menganalisisnya. Artinya dalam kerangka umum model hubungan agensi memperlihatkan bahwa manajer melakukan maksimasi *expected utility* agar dapat

mempengaruhi desain kontrak kerja mereka. Pemilik dan manajer secara bersama dibatasi biaya atas masalah agensi, sehingga memerlukan insentif untuk mendesain kontrak yang mengurangi secara efisien masalah agensi (hal.45-47).

Terdapat tiga masalah utama dalam hubungan agensi (Meckling, 1976), yaitu :

- a. Kontrol pemegang saham kepada manajer,
- b. Biaya yang menyertai hubungan agensi,
- c. Menghindari dan meminimalisasi biaya agensi (hal.31).

Hubungan agensi ini memotivasi setiap individu untuk memperoleh sasaran yang harmonis, dan menjaga kepentingan masing-masing antara agen dan principal.

Ditegaskan oleh Meckling (1976) bahwa hubungan agensi kaitannya dengan laporan keuangan perusahaan sangat dipengaruhi oleh kepentingan pasar dan politik. Hubungan agensi dengan demikian tidak dibangun dari akar *self-interest*, tetapi dengan cinta. Cinta akan tetap memberi kemanfaatan materi, saling berbagi dan kebermaknaan hidup. Apabila konsep kekayaan hanya dipandang sebagai bentuk ekonomi semata, maka yang terjadi adalah konflik kepentingan di atas hubungan kooperatif. Sebaliknya, bila konsep kekayaan dipandang sebagai bentuk trilogi, maka ada proses trust yang masuk dalam mekanisme hubungan, trust yang didasari oleh cinta dan saling berbagi. Gagasan ini memang mirip seperti model principal-agent yang lebih teoritis dan perlu diuji secara empiris, daripada mendekati pada model positivist yang lebih empiris tetapi akan

mereduksi konsep teoritis yang sebenarnya penting seperti juga ditegaskan oleh Eisenhardt (1989).

Dalam rangka memotivasi para manajer dan pemegang saham agar berperilaku dalam sikap yang memajukan tujuan perusahaan, Eisenhardt (1989) dapat memberikan rekomendasi kepada dewan direksi, yaitu:

- a. Penilaian terhadap kinerja manajer dibuat dengan kontrak yang jelas sehingga memotivasi agen bekerja dengan kepentingan terbaik principal;
- b. Principal memberikan pilihan rencana insentif jangka pendek dan jangka panjang dan agen diberikan keleluasan dengan batasan yang menguntungkan kepentingan para pemegang saham (hal.56).

Sejumlah konsep di atas, perlu dipahami dan dijalankan oleh manejer dan pemegang saham agar proses pengadaan barang dan jasa dapat berjalan dengan baik dan terhindar dari berbagai konflik dan masalah.

#### **D. Barang dan Jasa**

Barang adalah benda-benda yang berwujud, yang digunakan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya atau untuk menghasilkan benda lain yang akan memenuhi kebutuhan masyarakat. Jasa adalah suatu barang yang tidak berwujud, tetapi dapat memberikan kepuasan dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Pindyck, R & Rubinfeld, Daniel L. (2001) mengungkapkan bahwa barang publik adalah barang yang dapat diproduksi dengan murah untuk konsumen, tetapi sekali barang tersebut diproduksi sulit untuk melarang orang untuk menggunakannya.

Pemerintah dapat menyediakan atau memberikan barang tersebut dengan memberikan insentif kepada pihak swasta untuk memproduksikannya.

Menurut Tjiptono (1999) barang adalah produk yang berwujud fisik sehingga dapat bisa dilihat, disentuh, dirasa, dipegang, disimpan, dan perlakuan fisik lainnya.

Selanjutnya, Tjiptono (1999) mengungkapkan, ditinjau dari daya tahannya, terdapat dua macam barang yaitu:

- 1) Barang tahan lama (*durable goods*). Merupakan barang berwujud yang biasanya bisa tahan lama dengan banyak pemakaian, atau umur ekonomisnya untuk pemakaian normal satu tahun atau lebih. Contoh: lemari es dan televisi.
- 2) Bahan tidak tahan lama (*non durable goods*). Merupakan barang berwujud yang biasanya habis dikonsumsi dalam satu kali pemakaian, atau umur ekonomisnya dalam pemakaian normal kurang dari satu tahun. Contoh: sabun mandi dan makanan.

Jadi, barang adalah suatu produk fisik yang berwujud (*tangible*) yang dapat diberikan pada seorang pembeli dan melibatkan perpindahan kepemilikan dari penjual ke pelanggan. Barang memiliki ciri-ciri yaitu berwujud, memiliki nilai dan manfaat yang dapat dirasakan saat digunakan dan bila digunakan, nilai, manfaat dan bendanya sendiri dapat berkurang atau bahkan habis.

Menurut cara memperolehnya, barang dapat dikelompokan menjadi barang bebas dan barang ekonomi. Barang bebas adalah barang yang untuk memperolehnya tidak diperlukan pengorbanan seperti cahaya matahari dan udara. Sedangkan barang ekonomi adalah barang yang untuk memperolehnya diperlukan

pengorbanan seperti makanan dan minuman yang mana diperlukan uang untuk membelinya (Tjiptono, 1999).

Selanjutnya Tjiptono mengungkapkan, menurut kegunaannya, barang dikelompokkan menjadi barang produksi dan barang konsumsi. Barang produksi adalah barang yang digunakan untuk proses produksi lebih lanjut, contohnya kain yang akan digunakan untuk dijahit menjadi pakaian. Barang konsumsi adalah barang yang dapat langsung digunakan dan dikonsumsi oleh seseorang, contohnya pakaian yang bisa langsung digunakan.

Sedangkan pengertian jasa atau layanan menurut Kotler (2008) adalah setiap tindakan atau unjuk kerja yang ditawarkan oleh salah satu pihak ke pihak lain yang secara prinsip intangibel dan tidak menyebabkan perpindahan kepemilikan apapun. Produksinya bisa terkait dan bisa juga tidak terikat pada suatu produk fisik.

Kotler (2008) juga mengungkapkan, karakteristik yang paling sering dijumpai dalam jasa dan pembeda dari barang adalah tidak berwujud yakni jasa bersifat abstrak dan tidak berwujud, berarti jasa tidak dapat dilihat, dirasakan, dicicipi atau disentuh seperti yang dapat dirasakan dari suatu barang. Heterogenitas, karena jasa itu berupa suatu unjuk kerja, maka tidak ada hasil jasa yang sama walaupun dikerjakan oleh satu orang. Tidak dapat dipisahkan, jasa umumnya dihasilkan dan dikonsumsi pada saat yang bersamaan, dengan partisipasi konsumen dalam proses tersebut. Tidak tahan lama, jasa tidak mungkin disimpan dalam persediaan.

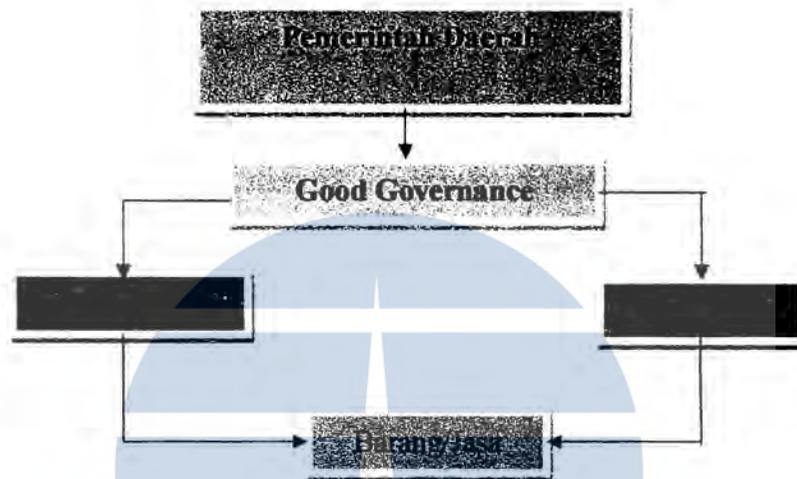
Selanjutnya menurut Kotler, barang berdasarkan kebutuhan manusia menurut tingkat kepentingan atau skala prioritas dapat dibedakan menjadi tiga kategori:

- a. Kebutuhan Primer, ialah kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi demi mendapatkan kehidupan yang layak. Apabila kebutuhan ini terhambat pemenuhannya maka bisa dipastikan akan mengganggu keberlangsungan kehidupan manusia. Contoh kebutuhan ini adalah makanan, pakaian, dan tempat tinggal.
- b. Kebutuhan Sekunder, ialah kebutuhan yang pemenuhannya bisa ditunda atau tidak terlalu mendesak untuk digunakan. Kebutuhan pelengkap ini dipenuhi setelah kebutuhan primer tercukupi. Perabot rumah tangga, meja, kursi, televisi, dan kulkas adalah beberapa contoh barang sekunder.
- c. Kebutuhan Tersier, ialah kebutuhan akan barang mewah yang dapat dipenuhi setelah kebutuhan primer dan sekunder tercukupi. Beberapa contohnya adalah mobil, berwisata ke luar negeri, PC tablet, laptop dan sebagainya (hal. 67-68).

Pemenuhan kebutuhan tersebut di atas sangat bergantung dari latar belakang sosial dan ekonomi seseorang. Bagi sebagian orang, sepeda motor mungkin termasuk ke dalam kebutuhan tersier, tetapi bagi sebagian yang lain bisa dianggap kebutuhan sekunder.

### E. Kerangka Berpikir

Untuk memudahkan proses pelaksanaan penelitian, diperlukan kerangka berpikir agar penelitian dapat terarah dan tidak menyimpang. Adapun yang kerangka berpikir penelitian ini adalah sebagai berikut.



Pemerintah daerah memiliki wewenang untuk mengurus dan mengelola daerah dan masyarakat daerah. Dalam proses pengurusan daerah, pemerintah daerah harus berdasarkan konsep *good governance*, sehingga birokrasi pemerintah dapat dijalankan dengan efisien dan efektif. Terutama di dalam pengadaan barang dan jasa, pemanfaatan pihak ke tiga atau masyarakat harus dilandasi dengan konsep sistem pemerintahan yang bagus dan baik.

### F. Operasional Konsep

Penelitian ini dilaksanakan berdasarkan operasional konsep, guna mendapatkan informasi atau data dalam rangka menjawab rumusan masalah. Adapun operasional konsep penelitian ini adalah sebagai berikut

## 1. Good Governance

Pengertian istilah *good* adalah nilai-nilai yang sesuai dengan keinginan rakyat atau nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, yaitu kemandirian, pembangunan kelanjutan, dan keadilan sosial, ia merupakan aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan (Soetari, 2014). UNDP dalam Anggara (2014) mengungkapkan bahwa karakteristik *good governance* adalah sebagai berikut.

### a) *Participation*

Peran serta masyarakat (melalui wakil-wakilnya), tanpa adanya perbedaan jenis kelamin dan semuanya bebas untuk berpendapat.

### b) *Rule of law*

Perangkat hukum yang menindak para pelanggar, menjamin perlindungan HAM, tidak memihak, berlaku kepada semua warga.

### c) *Transparency*

Adanya ruang kebebasan untuk memperoleh informasi publik bagi warga yang membutuhkan (diatur oleh undang-undang). Ada ketegasan antara rahasia negara dan informasi yang terbuka untuk publik.

### d) *Responsiveness*

Lembaga publik harus mampu merespon kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan "*basic needs*" (kebutuhan dasar) dan HAM.

e) ***Consensus orientation***

Jika ada perbedaan kepentingan yang mendasar dalam masyarakat, penyelesaian harus mengutamakan dialog/ musyawarah menjadi konsensus.

f) ***Equity***

Persamaan hak, pemerintah harus menjamin bahwa semua pihak, tanpa terkecuali, dilibatkan dalam proses politik, tanpa ada satu pihak pun dikesampingkan.

g) ***Effectiveness and efficiency***

Pemerintah harus efektif (absah) dan efisien dalam memproduksi *output* berupa aturan, kebijakan, pengelolaan keuangan negara dan lain-lain.

h) ***Accountability***

Suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya.

i) ***Strategic vision***

Implementasi akuntabilitas dilakukan melalui pendekatan strategis yang akan mengakomodasi perubahan-perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak-pihak yang berkepentingan (Anggara, 2014: 203-204).

## 2. Birokrasi

Weber (1947) sebagaimana dikutip Tompkins (2005) menyatakan bahwa rasionalitas administrasi dapat dicapai dengan membagi-bagikan pekerjaan ke dalam fungsi administratif spesifik, memberi kewenangan yang jelas untuk masing-masing unit kerja tersebut, menyusun hirarki kewenangan di masing-masing unit kerja, mengatur patokan karir pegawai, dan bekerja mencapai tujuan sesuai dengan peraturan. Kewenangan yang terlegitimasi dijalankan bukan atas dasar paksaan.

Birokrasi ideal dalam pandangan Weber dalam Tompkins (2005) memiliki karakteristik sebagai berikut.

- a) Tegas yang tetap. Pekerjaan pemerintahan dibagi-bagi secara sistematis sehingga para pegawai pemerintah memiliki tugas yang jelas dan diberikan kewenangan untuk membuat keputusan dalam lingkungan kewenangannya sesuai dengan kemampuannya.
- b) Hirarki kewenangan. Kedudukan disusun secara hirarkis berdasarkan tingkatan kewenangan, setiap instansi di bawah berada dalam pengendalian dan pengawasan instansi di atasnya. Bawahan bertanggungjawab kepada atasannya melalui garis komando yang jelas.
- c) Sistem peraturan. Peraturan perilaku membatasi lingkup kewenangan dan tingkah laku pegawai pemerintah, sedangkan peraturan teknis mengatur bagaimana pekerjaan dilaksanakan dan bagaimana keputusan dibuat.

- d) Keahlian teknis. Pegawai dipilih, diangkat dan dipromosikan berdasarkan kemampuan untuk melakukan tugasnya.
- e) Pelayanan karir. Birokrat terdiri atas pegawai yang telah memutuskan untuk memilih bidang pelayanan publik sebagai karirnya, menerima gaji sebagai kompensasi pekerjaannya dan kantornya bukan merupakan milik pribadi.
- f) Dokumentasi tertulis. Pegawai pemerintah mendokumentasikan secara tertulis semua peraturan, keputusan dan tindakan administratif (hal.42).

### 3. *Principle-Agent*

Jensen dan Meckling dalam Isnanta (2008), menyatakan bahwa teori keagenan mendeskripsikan pemegang saham sebagai prinsipal dan manajemen sebagai agen. Manajemen merupakan pihak yang dikontrak oleh pemegang saham untuk bekerja demi kepentingan pemegang saham. Untuk itu manajemen diberikan sebagian kekuasaan untuk membuat keputusan bagi kepentingan terbaik pemegang saham. Oleh karena itu, manajemen wajib mempertanggungjawabkan semua upayanya kepada pemegang saham.

Isnanta (2008), mengungkapkan kontrak yang efisien adalah kontrak yang memenuhi dua faktor, yaitu :

- a. Agen dan prinsipal memiliki informasi yang simetris artinya baik agen maupun majikan memiliki kualitas dan jumlah informasi yang sama sehingga tidak terdapat informasi tersembunyi yang dapat digunakan untuk keuntungan dirinya sendiri.

- b. Risiko yang dipikul agen berkaitan dengan imbal jasanya adalah kecil yang berarti agen mempunyai kepastian yang tinggi mengenai imbalan yang diterimanya (hal.31).

#### 4. Barang dan Jasa

- a. Barang adalah produk yang berwujud fisik sehingga dapat bisa dilihat, disentuh, dirasa, dipegang, disimpan, dan perlakuan fisik lainnya (Tjiptono, 1999). Kotler (2008), mengungkapkan, berdasarkan kebutuhan barang terdiri dari tiga bagian yaitu:
- i. Kebutuhan Primer, ialah kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi demi mendapatkan kehidupan yang layak.
  - ii. Kebutuhan Sekunder, ialah kebutuhan yang pemenuhannya bisa ditunda atau tidak terlalu mendesak untuk digunakan.
  - iii. Kebutuhan Tersier, ialah kebutuhan akan barang mewah yang dapat dipenuhi setelah kebutuhan primer dan sekunder tercukupi (hal. 67-68).
- b. Jasa atau layanan adalah setiap tindakan atau unjuk kerja yang ditawarkan oleh salah satu pihak ke pihak lain yang secara prinsip intangibel dan tidak menyebabkan perpindahan kepemilikan apapun. Produksinya bisa terikat dan bisa juga tidak terikat pada suatu produk fisik (Kotler, 2008).

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang didukung oleh data kuantitatif. Peneliti mengkaji sesuatu dalam keadaan yang natural, berusaha untuk memahami, atau menafsirkan fenomena berkenaan dengan pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Kabupaten Bungo. Sugiyono (2013) mengemukakan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Menurut Creswell (1998) metode kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden dan melakukan studi pada situasi yang alami. Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2007) menyebutkan metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Karakteristik pokok yang menjadi perhatian dalam penelitian kualitatif adalah terhadap makna.

#### B. Sumber Informasi dan Pemilihan Informan

Populasi penelitian ini adalah seluruh pegawai yang terlibat dalam pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Kabupaten Bungo, seperti Pengguna

Anggaran (PA), Pejabat Pelaksana Teknis dan Kegiatan (PPTK) dan pejabat pengada barang di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Namun, karena penelitian ini bersifat kasus, yaitu pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan maka informan dipilih dengan cara *purposive* yaitu orang yang dianggap layak untuk mendapatkan informasi dan data ialah:

1. Pejabat eselon II = 1 (satu) orang
2. Pejabat eselon III = 5 (empat) orang
3. Pejabat eselon IV = 15 (lima belas) orang
4. Tenaga fungsional = 10 (sepuluh) orang

Jadi untuk menjadi informan dalam penelitian ini adalah berjumlah 31 orang, mereka ini merupakan pejabat yang langsung terlibat di dalam proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo.

### C. Instrumen Penelitian

Untuk melaksanakan penelitian ini, peneliti akan menggunakan sejumlah instrumen penelitian yaitu;

1. Angket, yang berisikan sejumlah pertanyaan penelitian (lihat Lampiran I). Pertanyaan penelitian bertujuan mendapatkan informasi dan data untuk menjawab rumusan masalah berdasarkan teori yang digunakan, yaitu di antaranya good governance, birokrasi, prinsip agent, barang dan jasa.
2. Pedoman Wawancara, yang berisikan garis besar dan pedoman melaksanakan wawancara, sehingga pada saat melakukan wawancara dapat mendalami jawaban dari hasil penyebaran angket serta tidak menyimpang dari tujuan penelitian (lihat Lampiran II). Pedoman

wawancara mencakup proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dalam bidang pendidikan di Kabupaten Bungo.

#### **D. Prosedur Pengumpulan Data**

##### **1. Permohonan Izin Penelitian**

Sebelum turun ke lapangan untuk pengumpulan data, peneliti terlebih dahulu mendapatkan izin pembimbing satu dan dua. Kemudian meminta surat pengantar dari pihak pascasarjana Universitas Terbuka yang ditujukan ke Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Bungo, hal ini sebagaimana surat edaran Bupati Bungo Nomor. 27/Bakesbangpol 2.1/II/2004, yang menyatakan bahwa setiap pelaksanaan penelitian di wilayah Kabupaten Bungo harus mendapatkan surat izin dari Bupati Bungo melalui Kantor Badan Kesatuan Bangsa dan Politik.

##### **2. Angket**

Peneliti mempersiapkan lembaran daftar sejumlah pertanyaan yang disebarakan ke seluruh informan. Ada dua cara yang dilakukan oleh peneliti di dalam penyebaran angket, pertama angket diberikan kepada informan dan peneliti langsung menunggu informan mengisinya. Kedua, peneliti membagikan lembaran kuesioner ke informan dan memberikan waktu dalam beberapa hari dikumpulkan kembali.

##### **3. Wawancara**

Untuk mendalami jawaban kuesioner yang diberikan oleh informan, peneliti melakukan wawancara langsung dengan sejumlah informan untuk

mendapatkan penjelasan yang dianggap belum dimengerti dan selanjutnya langsung mendapatkan bukti atau data konkrit sebagaimana dari jawaban tersebut memerlukan data atau bukti yang konkrit. Panduan wawancara disiapkan, untuk memandu peneliti dalam mendapatkan informasi yang terarah, sehingga tidak menyimpang dari tujuan penelitian yang diharapkan. Butir-butir wawancara meliputi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Proses pengadaan barang dan jasa
- b. Transparansi
- c. Pemerataan
- d. Hubungan dengan agen

#### 4. Pengamatan (*observation*)

Untuk memperoleh data yang akurat dan membuktikan hasil jawaban angket, peneliti berada langsung di dalam proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo.

### E. Metode Analisis Data

#### 1. Analisis Data

Untuk menganalisis data kuantitatif, peneliti menggunakan cara penjumlahan jawaban informan sehingga dapat diketahui jumlah informan yang menyetujui salah satu jawaban yang diberikan oleh peneliti. Kemudian peneliti lakukan analisis data kualitatif dengan cara yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan Kesimpulan, interpretasi data dan kualitas data.

### **a. Reduksi Data**

Data yang masuk atau terkumpul, peneliti pilih dan pilah serta kelompokkan berdasarkan kuesioner dan rumusan masalah, guna melakukan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

### **b. Penyajian Data**

Data yang sudah direduksi, peneliti sajikan guna memahami apa yang sebenarnya sedang terjadi di lapangan. Penyajian yang paling sering digunakan pada data kualitatif pada masa lalu adalah bentuk teks naratif. Penyajian juga bagian dari analisis. Merancang deretan-kolom-kolom sebuah matriks untuk data kualitatif dan memutuskan jenis dan bentuk data yang harus dimasukkan ke dalam kotak-kotak matriks merupakan kegiatan analisis.

### **c. Penarikan Kesimpulan**

Kegiatan analisis ketiga adalah menarik kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan-kesimpulan akhir mungkin tidak muncul sampai pengumpulan data berakhir, tergantung pada besarnya kumpulan catatan lapangan, pengkodean, penyimpanan, dan metode pencarian ulang yang digunakan, kecakapan peneliti dan tuntutan-tuntutan pencarian data. Seringkali kesimpulan telah dirumuskan di awal,

sekalipun seorang peneliti telah melanjutkan penelitian secara induktif. Kesimpulan-kesimpulan tersebut akan diverifikasi selama penelitian berlangsung. Makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohannya dan kecocokannya untuk dinyatakan validitasnya.

#### **d. Interpretasi Data**

Data yang sudah diinterpretasi kemudian digabungkan dengan hasil analisis dengan pernyataan, kriteria, atau standar tertentu untuk menemukan makna dari data yang dikumpulkan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.

Ada berbagai teknik dalam melakukan interpretasi data, antara lain:

- 1) Menghubungkan data dengan pengalaman informan
- 2) Mengaitkan temuan (data) dengan hasil kajian pustaka
- 3) Memperluas analisis dengan mengajukan pertanyaan mengenai penelitian dan implikasi penelitian.

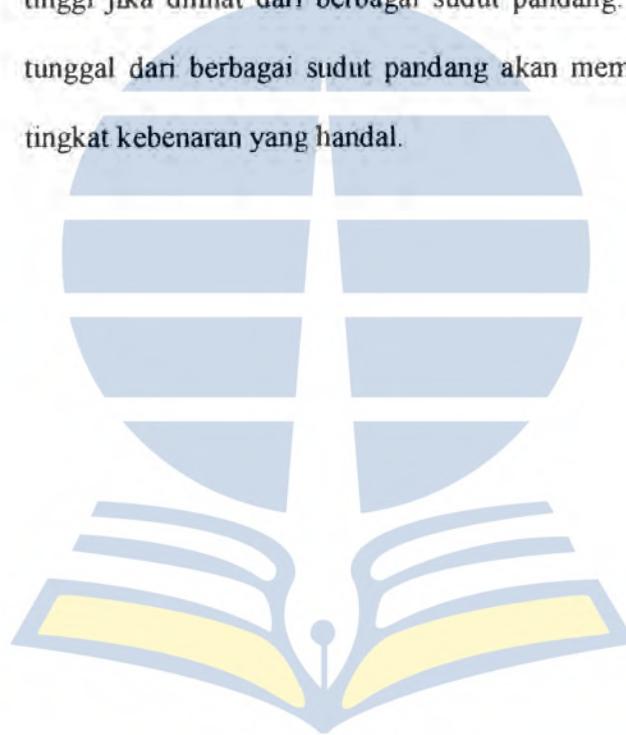
Langkah-langkah tersebut dilakukan untuk menjelaskan hubungan-hubungan yang muncul dari data yang terkumpul, berdasarkan kategori-kategori yang dilakukan. Interpretasi dapat dilakukan secara terpadu, beriringan dengan dilakukannya analisis data. Tujuan dari langkah ini adalah untuk melakukan analisis deskriptif.

#### **e. Kualitas Data**

Untuk meneliti kredibilitas data menggunakan teknik triangulasi. Sumber data yang peneliti dapatkan dari lapangan dilakukan

pemeriksaan keabsahannya dengan cara melakukan triangulasi sumber data melalui perbandingan (*compare*) dan pemeriksaan silang (*cross check*) dengan data atau informan yang peneliti miliki lainnya (Moleong, 2001).

Triangulasi pada hakikatnya adalah merupakan pendekatan multi metode yang dilakukan peneliti pada saat mengumpulkan dan menganalisis data. Ide dasarnya adalah bahwa fenomena yang diteliti dapat dipahami dengan baik sehingga diperoleh kebenaran tingkat tinggi jika dilihat dari berbagai sudut pandang. Memotret fenomena tunggal dari berbagai sudut pandang akan memungkinkan diperoleh tingkat kebenaran yang handal.



## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Hasil**

##### **1. Profil Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo**

Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo adalah organisasi yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pembentukan dan susunan organisasi Dinas Daerah.

##### **2. Struktur organisasi**

Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dipimpin oleh Kepala Dinas dengandibantu oleh Sekretaris dan Kepala Bidang yaitu:

1. Sekretaris membawahi beberapa Kasubbag yaitu :
  - a. Kasubbag Program
  - b. Kasubbag Keuangan
  - c. Kasubbag Umum dan kepegawaian
2. Kepala Bidang TK/SD membawahi beberapa Kasi yaitu :
  - a. Kasi sarana pendidikan
  - b. Kasi kurikulum
  - c. Kasi tenaga tekhnis
3. Kepala Bidang SMP/SMA/SMK membawahi beberapa kasi yaitu :
  - a. Kasi sarana pendidikan
  - b. Kasi kurikulum

- c. Kasi tenaga tekhnis
4. Kepala Bidang Pendidikan Non Formal membawahi beberapa kasi yaitu:
- a. Kasi Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)
  - b. Kasi sarana pendidikan Luar Sekolah
  - c. Kasi pendidikan kesetaraan
5. Kepala Bidang Data dan Informasi membawahi beberapa kasi yaitu :
- a. Kasi pengolahan data
  - b. Kasi pengelolaan sistem informasi
  - c. Kasi kesaranaan pendidikan

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo pada tahun 2014 mempunyai Sumber Daya Manusia sebanyak 97 pegawai yang terdiri atas Pejabat struktural (eselon II, III dan IV) sebanyak 21 orang, Pelaksana (karyawan/karyawati) sebanyak 61 orang terdiri dari 30 orang status Pegawai Negeri Sipil dan 31 orang sebagai tenaga Kontrak, serta tenaga fungsional pengawas SMP, SMA/SMK sebanyak 15 orang.

Selain Sekretariat dan Bidang sebagaimana tersebut diatas, Dinas Pendidikan juga memiliki 17 (tujuh belas) Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) dan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) yaitu:

- 1). Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Kecamatan, yang membawahi :
  - (a) Subbagian Tata Usaha;
  - (b) Kelompok Tenaga Fungsional
- 2). Sanggar Kegiatan Belajar (SKB), membawahi :

- (a) Subbagian Tata Usaha;
- (b) Kelompok Tenaga Fungsional;

### 3. Visi, misi dan tupoksi

#### a. Visi

”Terwujudnya sumber daya manusia yang kokoh iman dan taqwa, unggul ilmu pengetahuan teknologi dan seni serta bermartabat”

#### b. Misi

Meningkatkan kebijakan bidang pendidikan pada tingkat prasekolah pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan luar sekolah. Mendorong terciptanya penghayatan dan pengalaman keagamaan peserta didik, memfasilitasi potensi bakat, minat dan keunggulan peserta didik agar berkembang secara optimal. Mengembangkan kemandirian, mengalang partisipasi masyarakat dan kerjasama lokal, regional, nasional maupun internasional dalam bidang pendidikan pemuda olahraga dan seni. Secara terperinci adalah sabagai berikut.

- 1) Menata sistem pendidikan yang efektif, efisien dan bertanggung jawab.
- 2) Meningkatkan perluasan kesempatan memperoleh pendidikan bagi seluruh masyarakat Kabupaten Bungo.
- 3) Meningkatkan Sarana dan Prasarana Pendidikan.
- 4) Meningkatkan Kesejahteraan Pendidik dan Tenaga Kependidikan.
- 5) Meningkatkan Kompetensi dan Kualifikasi Tenaga Pendidik.
- 6) Meningkatkan Kualitas Pembelajaran Keagamaan, Moral dan Etika.

- 7) Mengembangkan kurikulum muatan lokal dalam upaya menggali potensi dan sumber daya daerah.
- 8) Memfasilitasi Pengembangan Potensi Warga masyarakat Kabupaten Bungo dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar.
- 9) Mengembangkan budaya baca untuk menghindari terjadinya buta aksara kembali dan menciptakan masyarakat belajar.
- 10) Mendorong peran serta masyarakat dalam meningkatkan kualitas pendidikan.

### c. Tugas pokok dan fungsi

Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo adalah sebagai unsur Pelaksana Pemerintah Daerah, sementara tugas pokok adalah membina dan mengurus pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan luar sekolah, pendidikan luar biasa serta mengembangkan budaya daerah, untuk menjalankan tugas pokok tersebut, Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo berfungsi :

- i. Perumusan kebijakan teknis penyusunan program dibidang pendidikan dilingkungan Pemerintah Daerah.
- ii. Pelaksanaan pemberian perizinan dan pelayanan umum dibidang pendidikan.
- iii. Pelaksanaan pembinaan dan pelatihan bagi tenaga pendidik.
- iv. Pelaksanaan kerjasama dan koordinasi dengan instansi terkait dibidang pendidikan.

- v. Pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan tugas dibidang pendidikan.
- vi. Pelaksanaan pembinaan dibidang pendidikan.
- vii. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati.

#### 4. Proses pengadaan barang dan jasa

##### a. Good Governance

Prinsip *good governance* dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan sebuah tuntutan bagi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang demokratis, transparan, bersih, bertanggung jawab, efektif dan efisien. Salah satu tugas dalam penyelenggaraan pemerintah adalah pengadaan barang dan jasa dalam rangka memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat.

Pengadaan barang dan jasa adalah proyek besar yang dilakukan setiap instansi Pemerintah. Dana APBN dan APBD memberikan banyak sekali porsi untuk proyek pengadaan. Setiap Pegawai Negeri tidak dapat menghindarkan diri dari proyek-proyek pengadaan, apapun resikonya harus tetap dijalankan karena merupakan kewajiban setiap pegawai negeri sebagai abdi negara. Kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat Indonesia melalui program pembangunan nasional.

Ketika menjawab pertanyaan, bagaimana konsep pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo? Kepala Dinas Pendidikan kabupaten Bungo (12/03/2015) mengungkapkan, bahwa dalam rangka

meningkatkan tatakelola pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa, Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo mengikuti prinsip partisipasi, berdasarkan hukum, terbuka, tanggap, terarah, pemerataan, efisien dan efektif, bertanggung jawab dan penuh strategi.

Selanjutnya beliau katakan, sejak digulirkannya DAK (Dana Alokasi Khusus) Bidang Pendidikan dengan memakai pola pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, maka aturan yang dipakai adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah.

Di dalam peraturan presiden ini diuraikan secara jelas, tegas dan gamblang tentang segala sesuatu yang menyangkut pengadaan barang/jasa pemerintah, salah satunya adalah tentang tahapan kegiatannya. Khusus untuk pelelangan umum pemilihan penyedia barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan pascakualifikasi sebagaimana yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bungo dapat dilihat pada huruf c pasal 57 yang tahapan pelaksanaannya diatur sebagai berikut:

- 1) Pengumuman;
- 2) Pendaftaran dan pengambilan dokumen pengadaan;
- 3) Pemberian penjelasan;
- 4) Pemasukan dokumen penawaran;
- 5) Pembukaan dokumen penawaran;
- 6) Evaluasi penawaran;
- 7) Evaluasi kualifikasi;
- 8) Pembuktian kualifikasi;

- 9) Pembuatan berita acara hasil pelelangan;
- 10) Penetapan pemenang;
- 11) Pengumuman pemenang;
- 12) Sanggahan;
- 13) Sanggahan banding (apabila diperlukan); dan
- 14) Penunjukkan penyedia barang/jasa.

Setelah semua tahapan tersebut dilaksanakan oleh panitia, maka kegiatan selanjutnya adalah:

- 1) Pembuatan SBPPK oleh Pejabat Pembuat Komitmen (diatur dalam pasal 85).
- 2) Penandatanganan kontrak (diatur dalam pasal 86).
- 3) Pembayaran uang muka (diatur dalam pasal 88).
- 4) Pelaksanaan pekerjaan di lapangan.
- 5) Serah terima pekerjaan (diatur dalam pasal 95).

Dengan demikian, masyarakat utamanya Kepala Sekolah dan Komite akan lebih mengerti tentang tahapan pengadaan barang/jasa pemerintah yang sedang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bungo melalui Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo. Sehingga apabila ada hal hal yang terjadi tidak sesuai dengan tahapan sebagaimana diuraikan diatas, masyarakat/kepala sekolah/komite dapat mengirimkan pengaduan kepada instansi yang berwenang yaitu Inspektorat Kabupaten Bungo, Bupati Bungo dan DPRD, atau secara langsung ke Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang / Jasa

Pemerintah (LKPP) dengan disertai bukti bukti permulaan yang cukup (hal ini telah diatur dalam pasal 117).

Pengaduan masyarakat/kepala sekolah/komite merupakan suatu langkah positif untuk mendukung Visi *Mandiri, Aman, dan Sejahtera ( Bungo MAS )* yang selalu dikumandangkan oleh Bupati Bungo periode 2012-2016 dalam rangka menciptakan Pemerintah Kabupaten Bungo menjadi *good governance* dan *clean goverment*.

### ***1. Participation***

Sejak reformasi pembangunan di segala bidang dilakukan, maka hampir dapat dikatakan peranan masyarakat menempati porsi yang sangat signifikan. Hal ini dapat terlihat dari semua produk peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah selalu diwajibkan untuk mengedepankan adanya peranserta masyarakat. Hal ini tentunya dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat luas agar supaya mempunyai kepedulian yang tinggi terhadap bangsa dan negeranya.

Peranan masyarakat sangat diperlukan dalam pola pengadaan barang/jasa pemerintah, baik sebagai penyedia barang/jasa maupun sebagai pengawas pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Kedua peranan masyarakat tersebut sangat dibutuhkan oleh pemerintah dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kedua macam peranan masyarakat ini semuanya diatur secara lengkap didalam peraturan presiden yang ditetapkan. Masyarakat yang berperan sebagai penyedia barang/jasa diharuskan mematuhi segala ketentuan

yang telah diatur termasuk didalamnya untuk menandatangani pakta integritas untuk tidak melakukan perbuatan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sedangkan masyarakat yang melakukan pemantauan atau menjalankan fungsi pengawasan masyarakat (sosial kontrol/wasmas) telah diberikan ruang untuk melakukan kegiatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah akan menjadikan Pengawasan Masyarakat (Wasmas) tersebut sebagaibarometer untuk mengukur dan mengetahui kepercayaan publik terhadap kinerja aparatur pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang/jasa, dan memberikan koreksi secara mendasar atas kecenderungan sikap cara berfikir dan perilaku pejabat birokrasi yang menyimpang dalam pengadaan barang/jasa, serta memberikan masukan-masukan yang bermanfaat sekaligus mendinamisasi fungsi-fungsi perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, laporan pertanggungjawaban dan pengawasan internal maupun fungsional (sebagai *second opinion*) dalam pengadaan barang/jasa. Apabila peran pengawasan dan pemeriksaan ini bisa berjalan seperti yang diharapkan, maka kolusi, korupsi dan nepotisme pada pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah akan bisa ditekan.

Pemerintah Kabupaten Bungo khususnya Dinas Pendidikan, pengadaan barang dan jasa diawali dengan perencanaan program yang akan dilaksanakan. Dalam perencanaan tersebut Pemerintah Kabupaten Bungo melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan daerah (Musrenbang) tingkat kabupaten. Dalam Musrenbang tersebut dihadiri oleh unsur-unsur terkait terdiri dari pegawai Diknas, kepala UPT, kepala sekolah, ketua

komite, Ormas dan LSM. Kepala Diknas Bungo, ketika ditanya “Bagaimana cara peran serta masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo? Beliau menjawab, Peran serta masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa adalah melalui dialog dan dilaksanakan berdasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat, pelaksanaan tersebut diadakan terutama pada Musrenbang. Di dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo memberikan peluang bagi masyarakat melalui PT atau CV untuk mengambil bagian di dalam memenangkan tender. Selain itu, ada juga program Dinas Pendidikan yang dilaksanakan oleh Ormas dan LSM dengan cara penunjukan langsung, sesuai dengan peraturan yang berlaku. Di antara program yang dilaksanakan oleh Ormas dan LSM adalah pelatihan baca tulis bagi yang buta aksara, lomba puisi, pidato dan sebagainya (wawancara, 12/03/2015).

Pertanyaan tersebut di atas juga dijawab oleh sejumlah informan dengan jawaban yang sama. Dari hasil jawaban kuesioner dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah melibatkan masyarakat? Sebanyak 29 informan dari 31 informan menjawab “Ya”, bahwa di dalam pengadaan barang dan jasa bidang pendidikan di Kabupaten Bungo telah melibatkan masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam kegiatan pendidikan merupakan keikutsertaannya dalam memberikan gagasan, kritik membangun, dukungan, dan pelaksanaan pendidikan. Dalam rangka desentralisasi dan demokratisasi pendidikan dalam konteks otonomi daerah, partisipasi masyarakat sangat diperlukan, Dinas Pendidikan dan sekolah harus menjadi partner masyarakat

dalam melaksanakan pendidikan dan pembelajaran, karena kerjasama diantara keduanya sangat penting dalam membangun program pendidikan yang berkualitas.

## **2. Rule of law**

Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia. Dalam pengadaan barang dan jasa prinsip hukum harus ditegakkan, agar tidak terjadi penyimpangan dan kesalahan. Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo berpedoman kepada Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012 di dalam proses pengadaan barang dan jasa. Perpres tersebut adalah mengatur hal yang berkenaan dengan proses pengadaan barang dan jasa. Dalam wawancara dengan salah seorang PPTK Dinas pendidikan Kabupaten Bungo, Bagaimana cara pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kab. Bungo? Jawabannya adalah bahwa mereka melaksanakan proses pengadaan barang dan jasa berpedoman kepada Perpres nomor 70 tahun 2012 sebagai perubahan Perpres Nomor 54 tahun 2010(12/03/2015).

Hasil jawaban koesioner juga menunjukkan bahwa panitia pelaksana teknis kegiatan Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo melaksanakan pengadaan barang dan jasa mengikuti aturan yang berlaku, sebagaimana pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah mengikuti aturan yang berlaku? Sebanyak 20 orang informan menjawab “Ya”. Ini artinya pejabat pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Bungo bekerja berdasarkan aturan yang berlaku.

Di dalam Pasal 6 Perpres Nomor 54 tahun 2010 disebutkan bahwa panitia pengadaan barang/jasa wajib memperhatikan etika pengadaan barang/jasa yang meliputi (a) melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggung jawab untuk mencapai sasaran, kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan Pengadaan Barang/Jasa (b) bekerja secara profesional dan mandiri, serta menjaga kerahasiaan Dokumen Pengadaan Barang/Jasa yang menurut sifatnya harus dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam Pengadaan Barang/Jasa; (c) tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung yang berakibat terjadinya persaingan tidak sehat;(d) menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan tertulis para pihak;(e) menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses Pengadaan Barang/Jasa;(f) menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam Pengadaan Barang/Jasa; (g)menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara; dan(h) tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan, komisi, rabat dan berupa apa saja dari atau kepada siapapun yang diketahui atau patut diduga berkaitan dengan Pengadaan Barang/Jasa. Secara normatif, instansi pemerintah di Kabupaten Bungo sebagai pihak penyelenggara pengadaan barang/jasa maupun pengguna barang/jasa termasuk penyedia barang/jasa

harus berkomitmen harus selalu mendukung pemerintahan yang bersih (*clean government*) melalui penandatanganan pakta integritas secara bersama.

Dalam Pasal 1 Perpres No. 54 Tahun 2010 mengenai pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah disebutkan bahwa yang dimaksud Pakta Integritas adalah surat pernyataan yang ditandatangani oleh pengguna barang/jasa/panitia, pengadaan/pejabat pengadaan/penyedia barang/jasa yang berisi ikrar untuk mencegah dan tidak melakukan KKN dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Pakta Integritas merupakan suatu bentuk kesepakatan tertulis mengenai transparansi dan pemberantasan korupsi dalam pengadaan barang/jasa barang publik melalui dokumen-dokumen yang terkait, yang ditandatangani kedua belah pihak, baik sektor publik maupun penawar dari pihak swasta. Pelaksanaan dari fakta Integritas tersebut dipantau dan diawasi baik oleh organisasi masyarakat madani maupun oleh suatu badan independen dari pemerintah atau swasta yang dibentuk untuk melaksanakan tugas tersebut atau yang memang sudah ada dan tidak terkait dalam proses pengadaan barang/jasa itu. Komponen penting lainnya dalam pakta integritas ini adalah mekanisme resolusi konflik melalui arbitrase dan sejumlah sanksi yang sebelumnya telah diumumkan atas pelanggaran terhadap peraturan yang telah disepakati yang berlaku bagi kedua belah pihak dalam sebuah dokumen kontrak kerja sama.

Oleh karena itu, penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang /jasa pemerintah merupakan prioritas yang harus dilakukan mengingat proses pengadaan barang/jasa pemerintah berpotensi mengakibatkan kerugian pada keuangan negara. Selain itu dampak negatif

lainnya dari sistem pengadaan barang/jasa yang buruk adalah kualitas barang dan jasa yang rendah. Proses ini juga menghambat munculnya minat usaha dan merusak sistem insentif untuk mendorong efisiensi keuangan nasional dan daerah.

### 3. Transparansi

Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah haruslah dilaksanakan secara efisien, terbuka dan kompetitif agar ketersediaan Barang/Jasa terjangkau dan berkualitas, sehingga akan berdampak pada peningkatan pelayanan publik. Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo melaksanakan proses pengadaan barang dan jasa sudah secara transparan, hal ini sebagaimana hasil jawaban koesioner dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah dilakukan secara transparan? Sebanyak 21 informan menjawab “Ya”.

Dalam rangka keterbukaan publik dalam proses pengadaan barang dan jasa, Dinas Pendidikan Kabupaten mempublikasikannya secara manual dan menggunakan perangkat alat elektronik pada Sistem Lelang Elektronik pada Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Sistem manual yaitu dengan membuat pengumuman di papan pengumuman dan mengirimkannya Melalui Cetak, Koran dan Majalah yang berkepentingan. Sedangkan sistem elektronik yaitu dengan mempublikasikannya dengan bantuan elektronik atau internet.

Dalam wawancara dengan pejabat pengadaan Dinas Pendidikan Bungo, pertanyaan diajukan “Bagaimana keterbukaan pengadaan barang dan jasa dilakukan? Mereka menjawab “dilaksanakan melalui LPSE atau melalui jaringan internet, 40% melalui elektronik dan 60% secara manual”.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). LPSE adalah unit kerja yang dibentuk di seluruh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi Lainnya (K/L/D/I) untuk menyelenggarakan sistem pelayanan pengadaan barang/jasa secara elektronik serta memfasilitasi ULP/Pokja/Pejabat Pengadaan dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik. ULP/Pejabat Pengadaan pada Kementerian/Lembaga/Perguruan Tinggi/BUMN yang tidak membentuk LPSE dapat menggunakan fasilitas LPSE yang terdekat dengan tempat kedudukannya untuk melaksanakan pengadaan secara elektronik. Selain memfasilitasi ULP/Pejabat Pengadaan dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik LPSE juga melayani registrasi penyedia barang dan jasa yang berdomisili di wilayah kerja LPSE yang bersangkutan.

Pengadaan barang/jasa secara elektronik akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit dan memenuhi kebutuhan akses informasi yang real time guna mewujudkan *clean and good government* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

Layanan yang tersedia dalam Sistem Pengadaan Secara Elektronik saat ini adalah *e-tendering* yang ketentuan teknis operasionalnya diatur dengan Peraturan Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2011 tentang Tata Cara E-Tendering. Selain itu LKPP juga menyediakan fasilitas Katalog Elektronik (*e-Catalogue*) yang merupakan sistem informasi elektronik yang memuat daftar, jenis, spesifikasi teknis dan harga barang tertentu dari berbagai penyedia barang/jasa pemerintah, proses audit secara online (*e-Audit*), dan tata cara pembelian barang/jasa melalui katalog elektronik (*e-Purchasing*).

#### **4. Responsiveness**

Penyediaan barang dan jasa oleh pemerintah bertujuan untuk memenuhi harapan atau keinginan masyarakat dalam rangka pelayanan publik. Oleh karena itu, pengadaan barang dan jasa haruslah berdasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat.

Dalam penyediaan barang dan jasa, Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo lebih memperhatikan dan mempertimbangkan keinginan atau kebutuhan masyarakat dalam rangka memajukan pendidikan. Pertanyaan yang diajukan dalam koesioner yaitu “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa didasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat?”, maka dari 31 informan yang menjawab “Ya” berjumlah 24 orang.

Dalam wawancara dengan salah seorang pejabat pelaksana teknis kegiatan Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa berdasarkan keinginan dan harapan

masyarakat? Dan bagaimana cara mengetahui bahwa yang diadakan tersebut adalah memang kebutuhan dan keinginan masyarakat? Beliau menjawab bahwa dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo adalah berdasarkan harapan dan keinginan masyarakat, untuk mendapatkan apa yang diinginkan masyarakat dalam pelayanan pendidikan adalah dengan cara mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan pendidikan yang diadakan pada tahun sebelum proses pengadaan atau pelaksanaan program dianggarkan atau dilaksanakan (wawancara, 13/03/2015).

Pemerintah Kabupaten Bungo setiap tahun melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan, mulai dari tingkat desa hingga ke tingkat kabupaten. Dalam setiap pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan masyarakat yang diwakili oleh tokoh-tokoh masyarakat, Ormas atau LSM dan unsur komite sekolah diundang dan diikutsertakan dalam proses perencanaan pembangunan pendidikan. Dalam musyawarah tersebut masyarakat diminta mengajukan harapan dan keinginan mereka dalam rangka pembangunan pendidikan di daerah. Sejumlah usulan dari utusan masyarakat tersebut akan diseleksi dengan berbagai pertimbangan baik dilihat dari kepentingan yang mendesak maupun kemampuan anggaran daerah, artinya usulan masyarakat tersebut akan dirangking secara prioritas, mana yang lebih utama.

## 5. *Consensus orientation*

Pada dasarnya, dalam proses pelaksanaan pemerintahan pasti terdapat berbagai perbedaan pikiran dan pandangan, namun dalam sebuah pengambilan keputusan dibutuhkan yang namanya konsesus yang mempertimbangkan semua pendapat dari tiap golongan yang berbeda. Oleh karena itu, dalam menentukan program pembangunan diperlukan musyawarah dengan berdiskusi dan berdialog langsung dengan sejumlah kelompok baik dari unsur pemerintah, sekolah maupun masyarakat.

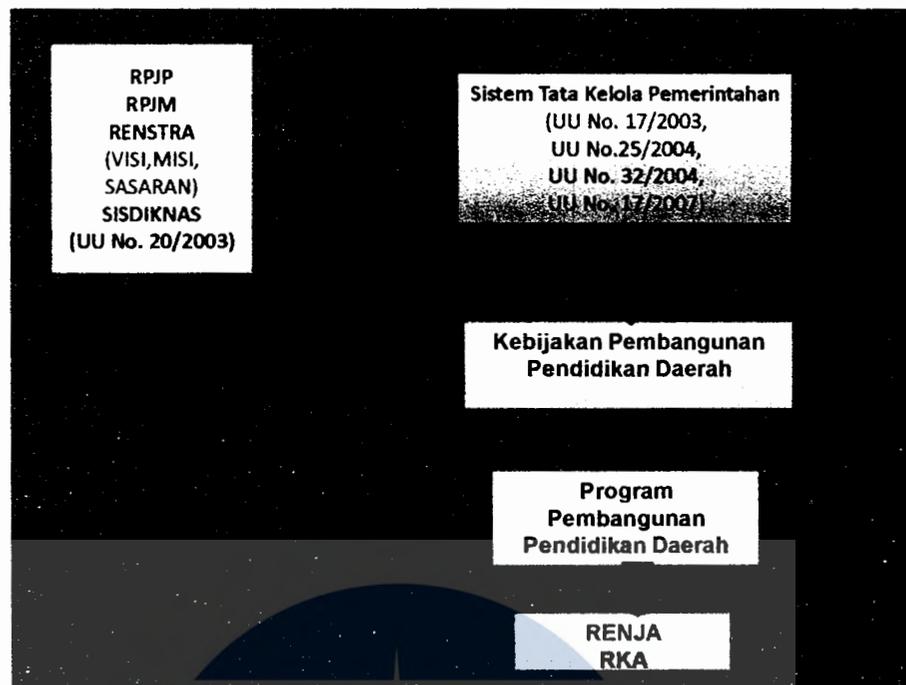
Melalui musyawarah perencanaan pembangunan, Pemerintah Kabupaten Bungo melakukan diskusi dan berdialog dengan sejumlah kelompok yang berkepentingan. Dalam musyawarah tersebut, sejumlah pemikiran dan pandangan diterima sebagai bahan masukan dan pertimbangan program, kemudian disepakati program prioritas yang harus dilaksanakan terlebih dahulu. Dari hasil jawaban kuesioner dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah dilakukan dialog bersama dengan masyarakat dan *stakeholders* lainnya? Pertanyaan ini terdapat yang menjawab “Ya” berjumlah 18 informan, jawaban “Tidak” berjumlah 8 informan dan selebihnya yang menjawab “Tidak tahu” berjumlah 6 informan. Jawaban informan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Bungo melaksanakan musyawarah dan mufakat dengan sejumlah kelompok dalam rangka menentukan program prioritas pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo.

Pernyataan di atas diperkuat melalui wawancara dengan sejumlah informan dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa berdasarkan keinginan dan harapan masyarakat? Dan bagaimana cara mengetahui bahwa yang diadakan tersebut adalah memang kebutuhan dan keinginan masyarakat? Jawaban mereka adalah pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo adalah berdasarkan harapan dan keinginan masyarakat, untuk mendapatkan apa yang diinginkan masyarakat dalam pelayanan pendidikan adalah dengan cara mengikut sertakan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan pendidikan yang diadakan pada tahun sebelum proses pengadaan atau pelaksanaan program dianggarkan atau dilaksanakan (wawancara, 13/03/2015).

Pemerintah Kabupaten Bungo setiap tahun melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan sebagaimana diamanahkan oleh Undang-undang Nomor 25 Tahun 2005 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional. Undang-undang ini mewajibkan bagi setiap pemerintah daerah untuk melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan guna untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, transparandan akuntabel. Pada gambar 4.1 berikut alur perencanaan pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo.

**RPJP  
RPJM  
RENSTRA  
(VISI, MISI,  
SASARAN)  
SIDIKNAS  
(UU No. 20/2003)**

**Sistem Tata Kelola  
Pemerintahan  
(UU No. 17/2003,  
UU No.25/2004,  
UU No. 32/2004,  
UU No. 17/2007)**



Sumber: Renstra Dinas Pendidikan Kab. Bungo

**Gambar 4.1**  
**Alur perencanaan pembangunan pendidikan**

Gambar 4.1 menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo merujuk kepada Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan regulasi sistem pemerintahan yang baik, kebijakan pembangunan pendidikan daerah, program pembangunan pendidikan dan rencana kerja anggaran. Perencanaan pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo sangatlah kuat, karena berdasarkan regulasi atau aturan yang jelas, dan memiliki garis vertikal dan horizontal, yakni mendukung kebijakan pembangunan pusat dan memperhatikan kebutuhan masyarakat lokal.

## 6. Equity

Dalam pengadaan barang dan jasa pendidikan, pemerataan dan kesamaan harus diutamakan jangan sampai terjadi kepincangan pembangunan pendidikan di daerah. Kesenjangan dan kepincangan pelaksanaan program pembangunan sering menjadi akar konflik di dalam masyarakat, karena setiap wilayah dan lembaga pendidikan mengharapkan program pembangunan pendidikan diperolehnya dari pemerintah guna untuk membangun pendidikan di tempatnya, terutama dalam program pembangunan fisik seperti gedung, alat labor dan sebagainya.

Dalam konsep persamaan hak ini, Pemerintah Kabupaten Bungo di dalam melaksanakan program pembangunan pendidikan nampak kurang peduli dengan persamaan hak untuk setiap wilayah dan lembaga pendidikan. Hal ini berdasarkan hasil jawaban informan dengan pertanyaan “Apakah pengadaan barang dan jasa adalah untuk semua masyarakat bukan untuk sesuatu kelompok?, pertanyaan ini hanya terdapat 8 informan yang menjawab “Ya” sedangkan informan yang menjawab “Tidak” dan “Tidak tahu” masing-masing 8 dan 9 informan. Apabila dibandingkan antara jawaban “Ya” dengan jawaban “Tidak” dan “Tidak tahu”, maka terdapat perbedaan bahwa informan yang menjawab “Ya” lebih kecil dengan informan yang menjawab “Tidak” dan “Tidak tahu” yakni berbeda 9 jawaban, apabila jawaban “Tidak” dan “Tidak tahu” dijumlahkan menjadi 17 jawaban informan. Ini artinya Pemerintah Kabupaten Bungo kurang pedulikan persamaan hak di dalam pembangunan

pendidikan, yaitu terjadinya pelaksanaan program pendidikan menumpukan pada salah satu wilayah atau lembaga pendidikan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan salah seorang pejabat pelaksana teknis kegiatan pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo yang juga salah seorang informan menjawab pertanyaan “ Apakah pelaksanaan pembangunan pendidikan dilaksanakan secara merata dan persamaan hak? Beliau menjawab, kami Pemerintah Kabupaten Bungo melalui Dinas Pendidikan berusaha penuh melaksanakan pembagunan pendidikan secara merata dan tidak ada perbedaan antara satu wilayah atau lembaga dengan wilayah atau lembaga lainnya berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan. Akan tetapi dalam penganggaran, terdapat pesanan dan titipan dari pihak Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Bungo agar pelaksanaan pembangunan pendidikan dilaksanakan pada suatu wilayah atau lembaga pendidikan yang mereka inginkan, sehingga program pembangunan pendidikan berubah dari program prioritas yang telah dibuat (wawancara 13/03/2015).

Keterangan di atas, menunjukkan bahwa program prioritas pembangunan yang telah ditetapkan dapat diubah, dan ikut campur anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebagai wakil rakyat di pemerintah telah melakukan hal yang salah berdasarkan wewenangnya. Kalau hal ini yang terjadi, maka program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo akan pincang dan senjang.

## **7. Effectiveness and efficiency**

Sebuah keputusan yang dibuat hendaknya tepat guna, tepat sasaran dengan menggunakan sumber daya yang dimiliki secara maksimal. Tidak bertele-tele, tidak berbasa-basi, namun tepat pada sasaran yang diinginkan. Hal ini dapat dicapai jika pemerintahan memiliki kemampuan dalam menganalisis, menimbang, dan memperhitungkan setiap variabel pengambilan keputusan dengan baik, begitu juga dalam program pembangunan pendidikan.

Dalam penetapan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo, Pemerintah Kabupaten melakukannya berdasarkan berbagai pertimbangan, terutama pertimbangan anggaran yang tersedia, waktu pelaksanaan program dan sistem pelaksanaannya. Berdasarkan jawaban koesioner dengan pertanyaan “ Apakah dalam pengadaan barang dan jasa sudah didasarkan pada anggaran dan waktu yang tepat?, infroman yang menjawab “Ya” sebanyak 18 informan, hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Bungo benar-benar berdasarkan pertimbangan anggaran dan waktu yang tepat dalam melaksanakan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo.

## **8. Accountability**

Sebuah keputusan yang diambil pemerintah harus dapat dipertanggung jawabkan terhadap rakyatnya. Karena pada dasarnya keputusan itu dibuat dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Rakyat berhak mendapatkan bentuk

pertanggung jawaban dari setiap keputusan yang diambil. Keputusan itu bukan semata-mata diambil hanya untuk kepentingan beberapa golongan saja, namun hendaknya berdampak luas dan baik bagi keseluruhan rakyat yang menjadi tanggungan sebuah pemerintahan.

Dalam membuat keputusan program pembangunan pendidikan, Pemerintah Kabupaten Bungo bertanggungjawab kepada masyarakat Bungo melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bungo. Keputusan program pembangunan dilakukan oleh pemerintah kabupaten bersama dengan DPRD Kabupaten Bungo.

Hasil jawaban kuesioner dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dapat dipertanggungjawabkan?”, terdapat 24 informan yang menjawab “Ya”. Hasil jawaban ini dapat dibuktikan bahwa pelaksanaan program pembangunan dalam bidang pendidikan di Kabupaten Bungo dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan hasil wawancara, dengan pertanyaan “Bagaimana pertanggungjawaban pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo? Mereka menjawab, pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo didasarkan pada keputusan Pemerintah Kabupaten Bungo bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kemudian pertanggungjawaban pelaksanaannya disampaikan kepada DPRD kembali (wawancara, 13/03/2015). Dalam pengalaman selama 5 tahun terakhir, setiap penyampaian pertanggungjawaban pelaksanaan program pendidikan di Kabupaten Bungo oleh Pemerintah Kabupaten Bungo, selalu

diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bungo tanpa catatan apapun.

#### **b. Birokrasi**

Efektifitas dan efisiensi pengadaan barang dan jasa sangat ditentukan oleh sistem birokrasi yang tepat dan dilaksanakan oleh personil yang berkualitas dan handal. Menurut Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo (wawancara, 17/03/2015), pengadaan barang dan jasa di Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bungo Tahun 2007 Nomor 12). Dalam peraturan ini telah diatur semua sistem pengelolaan keuangan daerah oleh pejabat pengguna anggaran (PA) dan pejabat pelaksana teknis kegiatan (PPTK). Selanjutnya menurut beliau, pada pasal 10 Perda Nomor 12 Tahun 2007 menyebutkan bahwa Kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) huruf c mempunyai tugas:

- a. menyusun RKA-SKPD;
- b. menyusun DPA-SKPD;
- c. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
- d. melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- e. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- f. melaksanakan pemungutan penerimaan bukan pajak;
- g. mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;

- h. menandatangani SPM;
- i. mengelola utang dan piutang yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
- j. mengelola barang milik daerah/kekayaan daerah yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
- k. menyusun dan menyampaikan laporan keuangan SKPD yang dipimpinnya;
- l. mengawasi pelaksanaan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- m. melaksanakan tugas-tugas pengguna anggaran/pengguna barang lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh Bupati; dan
- n. bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada Bupati melalui sekretaris daerah.

Pada Pasal 12 disebutkan bahwa:

- 1) Pejabat pengguna anggaran/pengguna barang dan/atau kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang dalam melaksanakan program dan kegiatan menunjuk pejabat pada unit kerja SKPD selaku PPTK.
- 2) Penunjukan pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, anggaran kegiatan, beban kerja, lokasi, dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya.
- 3) PPTK yang ditunjuk oleh pejabat pengguna anggaran/pengguna barang

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada pengguna anggaran/pengguna barang.

4) PPTK yang ditunjuk oleh kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang.

5) PPTK mempunyai tugas mencakup:

- a. mengendalikan pelaksanaan kegiatan;
- b. melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan; dan
- c. menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

Pernyataan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo tersebut di atas diperkuat dengan jawaban informan terhadap kuesioner dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara sistematis? Sebanyak 21 informan menjawab “Ya”, kemudian terhadap pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara hirarkhis berdasarkan tingkat kewenangan? Sebanyak 24 informan menjawab “Ya”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan sejumlah informan (13/03/2015) dengan pertanyaan “Bagaimanakah hirarkhis kewenangan pengadaan barang dan jasa dilaksanakan? Jawaban mereka bahwa Pengadaan barang dan jasa dilaksanakan sesuai dengan kewenangan jabatan birokrasi yang merujuk kepada Perpres 54 Tahun 2010, dan Pepres 70 Tahun 2012 dan pada tingkat Kabupaten Bungo, pengadaan barang dan jasa pemerintah kabupaten berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pokok-

Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bungo Tahun 2007 Nomor 12).

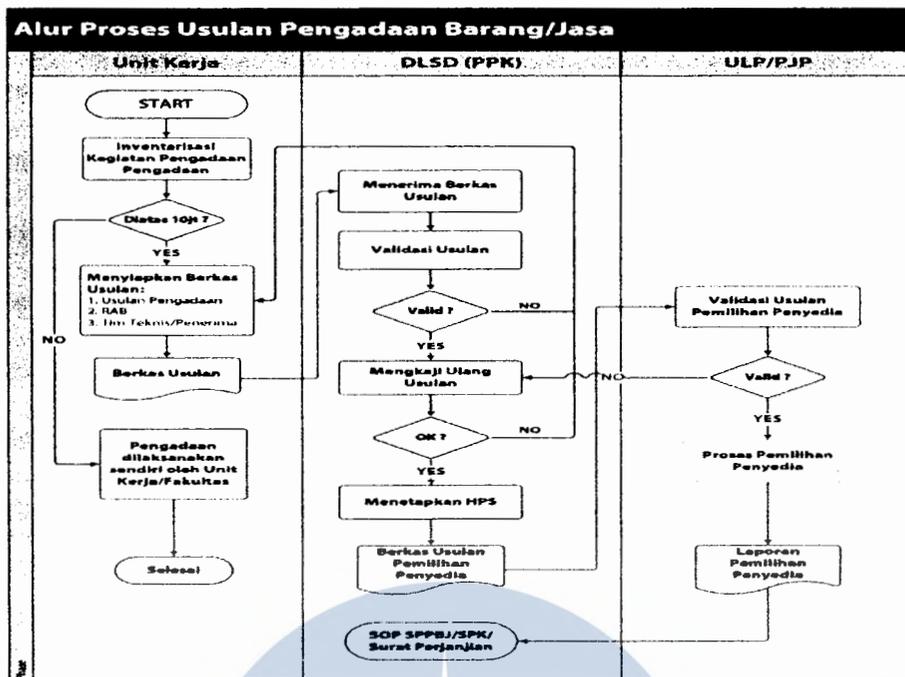
Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo juga menyebutkan bahwa untuk pejabat pengadaan barang dan jasa harus dilaksanakan oleh pejabat teknis yang telah mengikuti pendidikan dan bimbingan teknis dalam bidang pengadaan barang dan jasa dan dapat dibuktikan dengan sertifikat kelulusannya (wawancara, 16/03/2015). Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa adalah tanda buktipengakuan dari pemerintah atas kompetensi dan kemampuan profesi dibidang Pengadaan Barang/Jasa (Perpres No 54 th 2010). Pernyataan ini dikuatkan dengan hasil wawancara dengan informan dengan pertanyaan “Bagaimana kriteria pelaksana pengadaan barang dan jasa? Jawab mereka, Kelompok Kerja (Pokja) Unit Layanan Pengadaan, atau Pejabat Pengadaan Barang Jasa yang berbentuk SPT dari ULP yang sudah memiliki Sertifikat Keahlian (wawancara, 13/03/2015). Hasil kuesioner juga mengutakan yaitu dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh orang yang ahli dalam bidangnya? Sebanyak 14 informan menjawab “Ya”. Sedangkan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk? Sebanyak 28 informan menjawab “Ya”.

Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo yang menjabat sebagai Pengguna Anggaran (PA) adalah Kepala Dinas Pendidikan, yang menjabat sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) adalah seluruh eselon III berjumlah 5 (lima) orang yaitu seorang sekretaris dan 4 (empat) orang kepala bidang, dan yang menjabat sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK)

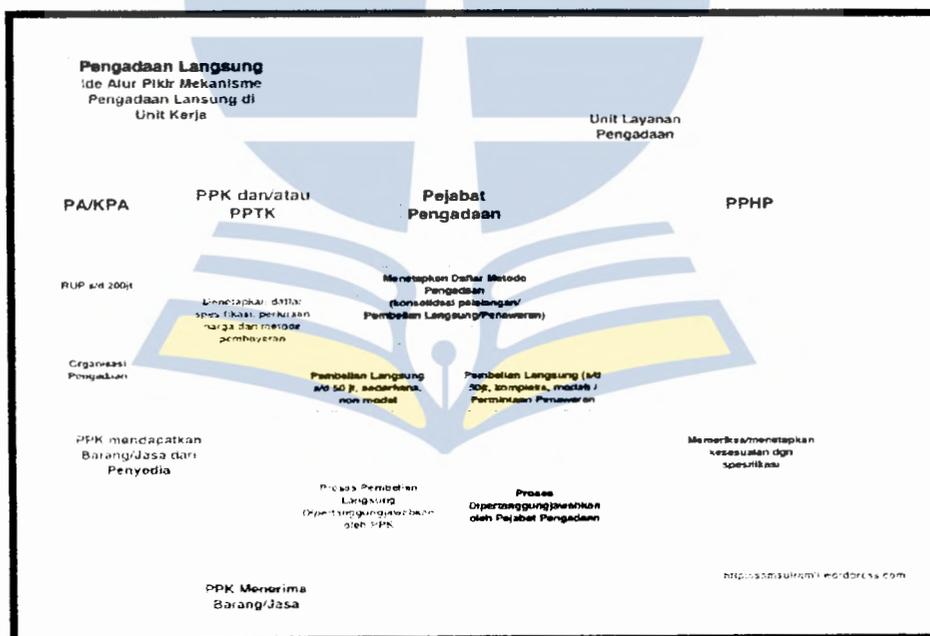
berjumlah 15 (lima belas) orang yaitu seluruh eselon IV pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo, sedangkan Pejabat Pengadaan berjumlah satu orang.

Dalam proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo, anggaran yang nilainya di atas Rp. 200 juta diberikan kepada pejabat Unit Layanan Pengadaan Pemerintah Kabupaten Bungo. Sedangkan anggaran yang nilainya di bawah Rp. 200 juta dilaksanakan oleh Pejabat Pengadaan Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo (wawancara, 17/03/2015).

Selanjutnya, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo mengungkapkan bahwa dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Bungo dilakukan dengan dua cara yaitu dengan cara swakelola dan pihak ketiga yaitu penyedia barang dan jasa. Swakelola adalah Pengadaan Barang/Jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh Kantor, Lembaga, Dinas ataupun Instansi sebagai penanggung jawab anggaran, instansi pemerintah lain dan/atau kelompok masyarakat (dapat dilihat pada Gambar 4.2 dan 4.3 berikut).



Gambar 4.2  
Alur pengadaan barang dan jasa pihak ketiga



Gambar 4.3  
Alur pengadaan barang dan jasa secara swakelola

Selanjutnya Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo mengatakan (wawancara. 17/03/2015), beberapa pekerjaan yang dapat dilakukan dengan swakelola adalah:

- a. Pekerjaan yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan teknis SDM pada institusi yang bersangkutan (misalnya diklat, beasiswa, kunjungan kerja);
- b. Pekerjaan yang operasi dan pemeliharaannya memerlukan partisipasi masyarakat;
- c. Pekerjaan yang dari segi besaran, sifat, lokasi, atau pembiayaan tidak diminati oleh penyedia barang/jasa;
- d. Pekerjaan yang secara rinci/detail tidak dapat dihitung/ditentukan terlebih dahulu, sehingga apabila dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa akan menanggung resiko yang besar;
- e. Penyelenggaraan diklat, kursus, penataran, seminar, lokakarya, atau penyuluhan;
- f. Pekerjaan untuk proyek percontohan (pilot project) yang bersifat khusus, yang belum dapat dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa;
- g. Pekerjaan khusus yang bersifat pemrosesan data, perumusan kebijakan pemerintah, pengujian di laboratorium, pengembangan sistem tertentu dan penelitian oleh perguruan tinggi/lembaga ilmiah pemerintah;
- h. Pekerjaan yang bersifat rahasia bagi instansi pengguna barang/jasa.

### *c. Principle-Agent*

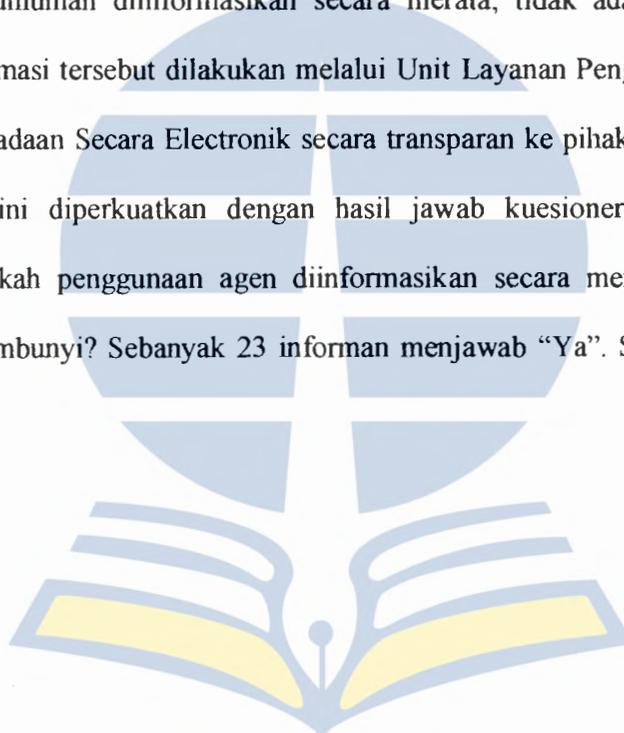
Sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan dalam dua cara yaitu secara swakelola dan dipihak ketigakan. Pihak ketiga tersebut disebut dengan agen (penyedia barang dan jasa). Menurut Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo (wawancara, 17/03/2015), pihak ketiga pengada barang dan jasa harus memenuhi syarat sebagaimana dicantumkan pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, pada pasal 19 menyebutkan bahwa Penyedia Barang/Jasa dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa wajib memenuhi persyaratan di antaranya sebagai berikut.

- a. memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan usaha. (dalam ketentuan ini jelas bahwa penyedia barang/jasa harus mengikuti aturan yang berlaku mengenai bentuk usaha, seperti Surat Ijin Usaha dan aturan-aturan lainnya);
- b. memiliki keahlian, pengalaman, kemampuan teknis dan manajerial untuk menyediakan barang/jasa (hal ini nantinya dapat dibuktikan pada penilaian kualifikasi perusahaan tersebut).
- c. tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit, kegiatan usahanya tidak sedang dihentikan, dan/atau direksi yang bertindak untuk dan atas nama perusahaan tidak sedang dalam menjalani sanksi pidana;
- d. secara hukum mempunyai kapasitas menandatangani kontrak. (atau yang lebih jelas adalah penandatanganan kontrak haruslah orang yang namanya tertera di dalam akte pendirian perusahaan atau orang yang

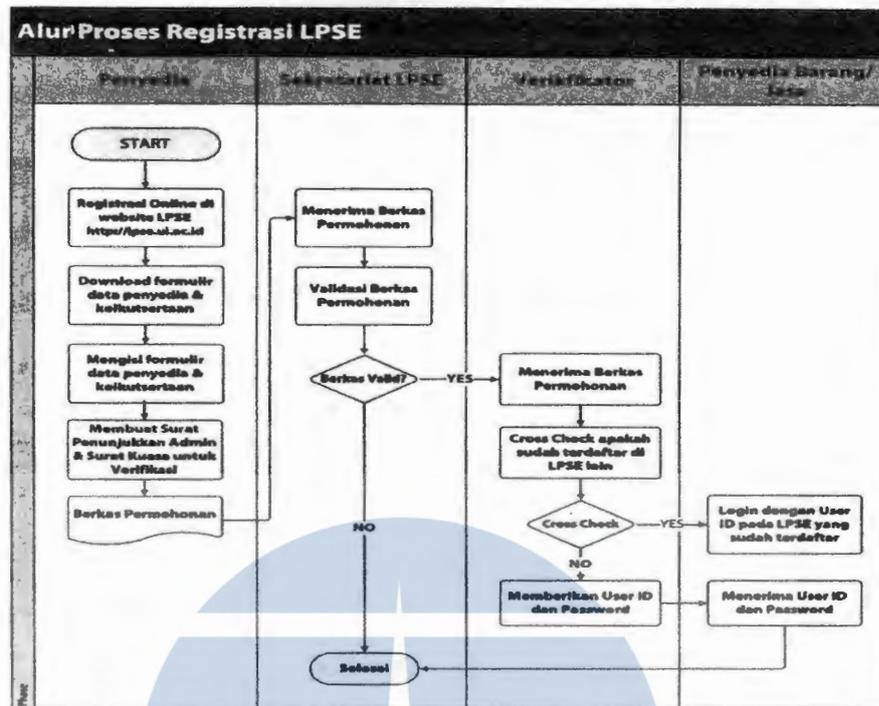
- diberi kuasa penuh (misalnya melalui RUPS) untuk bertindak untuk dan atas nama perusahaan itu);
- e. sebagai wajib pajak sudah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir, dibuktikan dengan melampirkan bukti tanda terima penyampaian SPT PPh tahun terakhir, dan fotokopi SSP PPh Pasal 29;
  - f. dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir pernah memperoleh pekerjaan menyediakan barang/jasa, baik di lingkungan pemerintah maupun swasta termasuk pengalaman subkontrak, kecuali penyedia barang/jasa yang baru berdiri kurang dari 3 (tiga) tahun;
  - g. tidak masuk dalam daftar hitam (sebuah daftar yang dikeluarkan oleh institusi pemerintah yang berisi daftar perusahaan yang “bermasalah” dalam proses pelelangan di satu tempat sehingga tidak diperbolehkan mengikuti pelelangan di seluruh institusi pemerintah lainnya);
  - h. memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan pos (“jelas” disini juga berarti bahwa alamat tersebut memang benar alamat perusahaan yang bersangkutan, bukan alamat yang hanya sekedar “diakui” saja);

Hasil jawaban kuesioner juga menggambarkan bahwa dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo disamping swakelola juga dilaksanakan secara pelelangan kepada pihak ketiga, hal ini sebagaimana jawab pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa menggunakan pihak ketiga atau agen? Sebanyak 20 informan menjawab “Ya”.

Penggunaan pihak ketiga dalam penyediaan barang dan jasa dilakukan secara terbuka dan merata, artinya semua peserta yang memenuhi syarat dapat mengajukan tawaran dalam pelelangan dan tidak ada perbedaan antara mereka. Dalam wawancara dengan informan (13/03/2015) dengan pertanyaan “Bagaimana cara pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo?” mereka menjawab bahwa dalam penyediaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dilakukan secara swakelola dan menggunakan pihak ketiga. Dalam penggunaan agen pihak ketiga pengumuman diinformasikan secara merata, tidak ada yang tersembunyi. Informasi tersebut dilakukan melalui Unit Layanan Pengadaan dan Lembaga Pengadaan Secara Elektronik secara transparan ke pihak penyedia atau agen. Hal ini diperkuat dengan hasil jawab kuesioner dengan pertanyaan “Apakah penggunaan agen diinformasikan secara merata, tidak ada yang tersembunyi? Sebanyak 23 informan menjawab “Ya”. Secara terperinci alur



proses pengadaan barang dan jasa dapat dilihat pada Gambar 4.3 berikut.



**Gambar 4.3**

### Alur proses register pengadaan barang dan jasa pihak ketiga

Menurut Direktur CV. PASIFIC NUSA CONSULTINDO, sebagai salah satu pihak ketiga yang pernah memenangkan tender pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo mengungkapkan bahwa pihaknya mengetahui adanya pelelangan proyek pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo melalui pengumuman yang ditempelkan pada papan pengumuman Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo. Mereka mengajukan pendaftaran untuk mendapatkan proyek pengadaan barang dan jasa tersebut, kemudian dengan cara terbuka dan jujur kemenangan ditentukan oleh pejabat pengada barang, kemenangan tersebut didasarkan penilaian yang telah ditetapkan

berpedoman pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 (wawancara, 23/03/2015).

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dilaksanakan secara terbuka, merata dan bertanggungjawab. Ini membuktikan bahwa tata kelola pemerintahan yang baik telah terlaksana pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo. Berikut daftar di antara sejumlah pihak ketiga yang pernah ikutserta dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo.

**Tabel 4.1. Daftar Pihak ketiga Pengadaan Barang dan Jasa Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo Tahun 2014**

No	Nama Perusahaan	Harga Barang (Rp)	Jenis Barang
1	CV. Mulya Jaya	6 23,700,000	Alat labor
2	CV. Malbarian	6 37,200,000	Alat labor
3	CV. Satria Jaya Makmur	6 07,500,000	Alat labor
4	PT. Raditama Lintas Komunika	6 21,000,003	Alat labor
5	CV. Abadi Jaya Mandiri	6 48,000,005	Alat labor
6	CV. Pican Jaya Wisata	5 94,000,000	Alat labor
7	CV. Graha Cipta Abadi Grup	5 67,002,700	Alat labor
8	CV. Putri Icha Lestari	6 54,850,000	Alat labor
9	CV. Wahyu Utama	4 96,475,000	Buku
10	CV. Tunas Asli Mulya	5 01,930,000	Buku
11	CV. Pasific Nusa Consultindo	98.360.000	Pagar sekolah
12	dst		

Sumber. Dinas Pendidikan Bungo 2014

#### **d. Barang dan Jasa**

Jenis barang dan jasa yang akan diadakan pada suatu instansi pemerintahan harus sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi/lembaga atau dinas masing-masing, agar barang dan jasa yang diadakan dapat bermanfaat secara efektif dan efisien. Menurut Perpres Nomor 54 Tahun 2010, barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang.

Menurut Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo (17/03/2015), bahwa pihak mereka setiap tahun menganggarkan pengadaan barang dan jasa dalam bidang pendidikan. Di antara barang yang mereka anggarkan adalah pembangunan gedung sekolah, penambahan lokal, ruang laboratorium, alat laboratorium, pengadaan alat dan buku belajar dan sebagainya. Sedangkan jasa yang mereka anggarkan adalah meliputi jasa penyelenggaraan pendidikan sekolah, seperti jasa penyelenggaraan pendidikan umum, pendidikan kejuruan, pendidikan luar biasa, pendidikan kedinasan, pendidikan keagamaan, pendidikan akademik dan pendidikan profesional; dan jasa penyelenggaraan pendidikan luar sekolah, seperti kursus-kursus. Pengadaan barang dan jasa pendidikan tersebut adalah merujuk kepada berdasarkan Peraturan Pemerintah Pasal 10 Nomor 144 tahun 2000. Selain itu penganggaran pengadaan barang dan jasa oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo juga memperhatikan dan mempertimbangkan kebutuhan pembangunan pendidikan masyarakat setempat.

Keterangan tersebut menunjukkan bahwa pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo menganggarkan pengadaan barang dan jasa pendidikan bersifat

primer artinya berdasarkan kebutuhan dan pembangunan pendidikan lokal. Hal ini diperkuat dengan hasil jawaban kuesioner dengan pertanyaan “Apakah barang dan jasa yang diadakan adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat? Sejumlah 20 informan menjawab “Ya”, dan pertanyaan “Apakah barang dan jasa yang diadakan dapat dinikmati dan dirasakan oleh masyarakat? Sejumlah 21 informan menjawab “Ya”. Ini membuktikan bahwa barang dan jasa yang dianggarkan oleh pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo benar-benar berdasarkan kebutuhan pembangunan pendidikan masyarakat setempat.

## **B. Pembahasan**

Berdasarkan konsep desentralisasi atau otonomi daerah, bahwa pengelolaan pemerintahan dan pembangunan daerah harus lebih melibatkan masyarakat setempat, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, penganggaran maupun dalam pengawasan. Karena keterlibatan dalam tata kelola pemerintahan dan pembangunan daerah akan dapat mewujudkan keterbukaan dan tanggungjawab, sehingga proses pemerintahan dan pembangunan daerah dapat berjalan dengan efektif dan efisien.

Cheema dalam Zarmaili (2010), mengungkapkan bahwa otonomi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, organisasi semi pemerintah dan organisasi bukan pemerintah untuk mengurus dirinya sendiri berdasarkan kemampuan dan sumberdaya yang ada. Dalam bidang pembangunan pendidikan di daerah, adalah tanggungjawab atau kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat daerah untuk mengurus dan memajukannya.

Dalam pengelolaan pemerintahan daerah, ada dua istilah yang biasanya

disandingkan yaitu *good governance* dan *cleangovernment* untuk menyebut tata pemerintahan yang baik. Sejauh ini padanan *good governance* dan *clean government* sudah sering kita dengar. Keduanya memiliki makna tata pemerintahan yang baik dan pemerintah yang bersih merujuk pada suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang komit terhadap nilai dan prinsip kepastian hukum, partisipasi, tranparansi, efisiensi, efektivitas, desentralisasi, dan daya saing. Keberhasilan mewujudkan keduanya, hanya dapat dicapai melalui keterlibatan pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang memiliki kompetensi, komitmen dan konsistensi serta memiliki peran yang seimbang (*check and balances*) dengan memelihara nilai-nilai kemanusiaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Untuk itu, penerapan *good governance* (GG) tidak dapat dilepaskan dari peran-peran baik pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha (swasta). Perimbangan antar ketiganya tersebut akan memberikan suatu kondisi keseimbangan yang menghidupkan proses demokrasi di Indonesia.

Bila ditarik pada pengertian bahwa pemerintahan didefinisikan sebagai penggunaan kewenangan secara politis yang dipraktekkan dalam rangka mengontrol dan mengelola sumberdaya sebesar-besar untuk kepentingan masyarakat atau warganya melalui proses pembangunan ekonomi maupun sosial, maka pemerintah memiliki kewenangan untuk pengaturan struktur dan kelembagaan, proses pembuatan keputusan, perumusan kebijakan, kapasitas implementasi, pengaliran informasi, aktivitas kepemimpinan, serta upaya-upaya penertiban kehidupan berbangsa dan bernegara (Muhammad, 2003).

Tata kelola pemerintahan yang baik pada suatu pemerintahan dapat dilihat dalam proses pengadaan barang dan jasa. Pada Pemerintah Kabupaten

Bungo khususnya Dinas Pendidikan, pengadaan barang dan jasa apabila dilihat dari sudut *good governance* dan *clean government* sudah teralisasi dengan baik.

Berdasarkan jawaban kuesioner dengan pertanyaan “Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah melibatkan masyarakat?” sejumlah 29 informan dari 31 infroman menjawab “Ya”. Ini membuktikan bahwa 85,29% informan mengaku bahwa di dalam proses pengadaan barang jasa pada Dinas Pendidikan Kabupate Bungo telah melibatkan masyarakat baik dalam perencanaan, pelaksanaan maupun dalam pengawasan.

Dalam bidang perencanaan pembangunan pendidikan, berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional, mengungkapkan bahwa pembangunan nasional harus didahului dengan proses musyawarah perencanaan pembangunan mulai dari tingkat pemerintahan desa hingga ke tingkat pemerintahan pusat. Pada pasal 11 Undang-undang tersebut menyebutkan bahwa Musyawarah Perencanaan Pembangunan diselenggarakan dalam rangka menyusun RPJP dandiikuti oleh unsur-unsur penyelenggara Negara dengan mengikut sertakan masyarakat. Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo ketika musyawarah perencanaan pembangunan pendidikan selalu mengikut sertakan masyarakat, kelompok masyarakat yang diikusertakan adalah komuite sekolah, lembaga swadaya masyarakat bidang pendidikan, dewan pendidikan, ormas dan pemuka masyarakat. Peran serta masyarakat tersebut mulai dari musrenbang tingkat desa hingga ke musrenbang tingkat Kabupaten Bungo.

Dalam musyawarah perencanaan pembangunan pendidikan, Kepala Dinas Pendidikan mengungkapkan bahwa ketika musyawarah perencanaan pembangunan pendidikan dilaksanakan saran dan masukan diminta dari setiap

perwakilan masyarakat. Dengan cara berdialog dan diskusi semua saran dan masukan dari semua pihak dihimpun dan kemudian dilakukan pemilihan skala prioritas dengan pertimbangan program yang sangat mendesak dan didasarkan pada anggaran yang tersedia dan juga berdasarkan unsur pemerataan dan keadilan. Dalam dialog tersebut tidak menafikan sering terjadi ketegangan dan debat yang seru, namun demi kepentingan dan kemajuan bersama ketegangan tersebut dapat didinginkan atau didamaikan. Akhirnya hasil dari mufakat dapat diterima oleh semua pihak (wawancara, 17/03/2015).

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa dalam perencanaan pembangunan pendidikan telah melalui perdebatan dengan sejumlah pandangan dan pemikiran, penetapan dengan unsur pemerataan dan penetapan yang bermanfaat untuk bersama. Hal ini membuktikan bahwa proses pengadaan barang dan jasa bidang pendidikan di Kabupaten Bungo telah berjalan dengan baik sebagaimana konsep *good governance* yaitu partisipasi, equitas, konsensus, dan pemerataan. Sebagaimana Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG) memaparkan prinsip-prinsip *good governance* yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi serta kesetaraan dan kewajaran diperlukan untuk mencapai kinerja yang berkesinambungan dengan tetap memperhatikan pemangku kepentingan (Aryanto, 2010).

Dalam proses pelaksanaan, pengadaan barang dan jasa yang bersifat tender dilakukan pelelangan atau tawaran kepada semua pihak yang memenuhi syarat tender. Pengumuman dilakukan dengan cara manual yakni dengan mengirim surat ke semua perusahaan yang ada, ditempel pada papan pengumuman di Kantor Dinas Pendidikan Bungo, selain itu pengumuman

dilakukan dengan cara menggunakan alat elektronik seperti televisi, radio, website atau internet. Sehingga dengan dua cara tersebut pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat diketahui oleh banyak pihak yang berminat untuk ambil bagian di dalam pengadaan proyek tersebut. Penentuan pemenang lelang ditentukan berdasarkan persyaratan yang diatur sesuai dengan Perpres No 54 Tahun 2010 dan Perda Kabupaten Bungo Nomor 12 Tahun 2007.

Proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Bungo, telah mewujudkan konsep demokrasi dan pelaksanaan pemerintahan yang bertanggungjawab. Menurut Bank Dunia yang dikutip Wahab (2002) menyebut *Good Governance* adalah suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administrative, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal framework bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan. Selain itu Bank Dunia juga mensinonimkan *Good Governance* sebagai hubungan sinergis dan konstruktif diantara Negara, sektor swasta dan masyarakat.

Berkaitan dengan *good governance*, Mardiasmo dalam Tangkilisan(2005), mengemukakan bahwa orientasi pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan *good governance*, dimana pengertian dasarnya adalah pemerintahan yang baik. Kondisi ini berupaya untuk menciptakan suatu penyelenggaraan pembangunan yang solid dan bertanggungjawab sejalan dengan prinsip demokrasi, efisiensi, pencegahan

korupsi, baik secara politik maupun administrasi. Berdasarkan dokumen kebijakan UNDP, disebutkan : Tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan Negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka. Jelas bahwa *good governance* adalah masalah perimbangan antara negara, pasar dan masyarakat.

Sherry (2002), mengungkapkan hidupnya demokrasi dalam suatu negara bangsa, dicerminkan oleh adanya pengakuan dan penghormatan negara dan seluruh unsur aparatur negara atas hak dan kewajiban warga negara, termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan dan mengekspresikan diri secara rasional sebagai wujud rasa tanggung jawabnya dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan bangsa, dan pemberdayaan bagi mereka yang dalam posisi lemah secara rasional dan berkeadilan. Demokrasi tidak hanya mempunyai makna dan berisikan kebebasan, tetapi juga tanggung jawab; demokrasi juga mengandung tuntutan kompetensi dan bermakna kearifan dalam memikul tanggung jawab dalam mewujudkan tujuan bersama, yang dilakukan berkeadaban, disertai komitmen tinggi untuk menegakan kepentingan publik dengan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, dan kebenaran.

Dalam hubungan itu, birokrasi dalam mengemban tugas pemerintahan dan pembangunan, tidak harus berupaya melakukan sendiri, tetapi

mengarahkan (“*steering rather than rowing*”), atau memilih kombinasi yang optimal antara *steering* dan *rowing* apabila langkah tersebut merupakan cara terbaik untuk mencapai kesejahteraan sosial yang maksimal. Yang jelas sesuatu yang sudah bisa dilakukan oleh masyarakat, tidak perlu dilakukan lagi oleh pemerintah.

Apabila masyarakat atau sebagian dari mereka belum mampu atau tidak berdaya, maka harus dimampukan atau diberdayakan (*empowered*). Pemberdayaan berarti pula memberi peran kepada masyarakat lapisan bawah didalam keikutsertaannya dalam berbagai kegiatan pembangunan.

Konsep Sherry (2002) ini sudah berlaku bagi Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dalam proses pengadaan barang dan jasa. Di mana peran serta masyarakat, kebutuhan masyarakat dan proses yang demokrasi telah berjalan dengan baik. Suara masyarakat dihimpun, kemampuan masyarakat dalam pengadaan disalurkan, mufakat dan sepakat dalam pelaksanaan kegiatan terwujud.

Dalam proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo, pejabat pelaksana dilantik berdasarkan kemampuan dan keahliannya, yang didasarkan pada bukti kemampuan yang mereka miliki yaitu sertifikat pengadaan, artinya mereka telah lulus dalam bimbingan teknis dan pendidikan sistem pengadaan. Birokrasi ini telah mencerminkan tatakelola pemerintahan yang baik, yakni meletakkan seseorang yang ahli pada tempatnya (*right man on the right place*). Prinsip birokrasi telah berjalan dengan baik, sebagaimana Max Weber (dalam Sangaji, 2010) mengungkapkan bahwa seorang pejabat birokrasi adalah berkepribadian bebas

dan ditunjuk dalam posisi berdasarkan peraturan, menggunakan kewenangan yang diberikan kepadanya dengan gaya kepemimpinan yang adil, dan kesetiaannya tergambar melalui pelaksanaan tugasnya secara sepenuh hati, penunjukkan dan penempatan kerja berdasarkan kualifikasi teknis yang dimiliki, kerja administratif dikerjakan penuh waktu (*full time*), pekerjaan diganjar berdasarkan upah harian dan prospek masa depan sepanjang karir.

Selanjutnya proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo berjalan berdasarkan aturan yang telah ada yaitu Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010 dan Perda Kabupaten Bungo Nomor 12 Tahun 2007. Dengan berpegang pada regulasi tersebut, proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dapat berjalan dengan baik dan mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan masyarakat.

Realisasi proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo telah mencerminkan pengamalan *good governance*. Hal ini dibuktikan dengan adanya peran serta masyarakat dalam proses pengadaan barang dan jasa bidang pendidikan, kepatuhan terhadap aturan dan hukum, persamaan hak dan pemerataan, pejabat pelaksana pengadaan barang dan jasa telah memenuhi kualifikasi birokrasi serta jenis barang dan jasa yang diadakan berdasarkan kebutuhan dan keinginan masyarakat untuk membangun dan memajukan pendidikan.

## BAB V PENUTUP

### A. Kesimpulan

Dari uraian tersebut di atas tentang proses pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut.

1. Pelaksanaan konsep *good governance* dalam pengadaan barang dan jasa pada program pendidikan di Kabupaten Bungo telah berjalan dengan baik, prinsip partisipasi, *rule of law*, kesamaan hak dan pemerataan, konsensus, efisien dan efektifitas serta akuntabilitas telah terwujud dan telah terlaksana. Pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Kabupaten Bungo berpedoman pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012 tentang pengadaan barang dan jasa, untuk realisasi pada tingkat Kabupaten Bungo diperkuat lagi dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 12 Tahun 2007, tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah.
2. Birokrasi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo telah terlaksana dengan baik. Pejabat pengadaan barang dan jasa adalah orang yang berkompeten dan berkualifikasi serta memiliki wewenang khusus. Peran serta masyarakat dalam proses pengadaan barang dan jasa terlaksana mulai dari perencanaan hingga pengawasan. Peran serta masyarakat dalam perencanaan teralisasi dalam musyawarah perencanaan pembangunan daerah, peran serta masyarakat dalam pelaksanaan teralisasi dalam pelelangan umum/tender, sedangkan pengawasan masyarakat dilaksanakan sepanjang proses pengadaan barang dan jasa.

## B. Saran

Berdasarkan keterangan dan kesimpulan yang diperoleh sebagaimana diuraikan di atas, dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan implementasi *good governance* dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo, maka perlu disarankan sebagai berikut.

1. Agar pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Kabupaten Bungo terlaksana dengan baik hendaknya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa senantiasa berdasarkan pada regulasi yaitu Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 serta Peraturan Daerah Kabupaten Bungo Nomor 12 Tahun 2007.
2. Agar pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan, Pemerintah Kabupaten Bungo hendaklah selalu menggunakan website, media elektronik
3. Diharapkan pihak legislatif mematuhi aturan dan regulasi yang berlaku tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah, diharapkan tidak ada terjadi intervensi yang mengakibatkan deskriminatif dan kepingangan dalam pembangunan pendidikan.

## Daftar Pustaka

- Solichin, A.W. (2002). *Analisis kebijaksanaan, dari formulasi implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Abidin, Z. (2003). *E-Government dan manfaatnya bagi peningkatan efisiensi pelayanan kepada masyarakat serta pengembangan SDM di daerah, dalam good governance dan otonomi daerah*. Yogyakarta: Kerjasama Prosumen dengan FORKOMA-MAP UGM.
- Susila, A. (2012). *Kajian Pembentukan Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Pemerintah Kota Bekasi*. Jurnal AKP, Vol. 1, No. 2.
- Andriani, S. (2012). *Analisis Efektifitas Hukum dalam Penerapan Pengadaan Barang dan Jasa secara Elektronik (E-Procurement) serta Peranan Pengawas terhadap Pengadaan barang dan Jasa Pemerintah*. Program Magister Hukum Universitas Indonesia.
- Sahya, A. (2014), *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka.
- Anthony, R.N. & V.Govindarajan. (1995). *Management control system*. Eight Edition International Student Edition. U.S.A: Richard D. Irwin Inc.
- \_\_\_\_\_. (2005). *Management control system (Sistem pengendalian manajemen)*. McGraw-Hill, Buku Satu, Edisi Kesebelas, Jakarta: Salemba Empat.
- Narotama, A. (2010). *Analisis Pengadaan Barang dan Jasa Pendidikan dan Good Governance*. FE UI, 2010.
- Baiman, S. (1990). *Agency research in managerial accounting: a second look*. *Accounting Organizations and Society*. Vol. li.No.4. pp. 341-371. 1990 Britain: Pergamon Press plc
- Bathala, C.T., Moon, K.R&Rao,R.P. (1994). *Managerial ownership, debt policy, and the impact of institutional holding: An agency perspective*. *Financial Management*, Vol. 23, 38-50
- Diana, F., C., A. (1995). *Total quality manajemen*. Jogyakarta: Andi Offset.
- Eisenhardt, K., M. (1989). *Building Theories from Case Study Research*. *The Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 4, (Oct., 1989), pp. 532-550 Published by: Academy of Management.
- Elliasen & Kooiman.(1993).*Managing Public Organization*.London:Sage.

- Hardjosoemantri, K. (2003). Good Governance dalam Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia. Dalam: *Makalah Untuk Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional ke VIII* - Bali.
- Isnanta, R. (2008). *Pengaruh corporate governance dan struktur kepemilikan terhadap manajemen laba dan kinerja keuangan*. Yogyakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia.
- Jensen, M.C., & Meckling W.H. (1976). *Theory of firm: Managerial behaviour, agency cost ownership structure*. Journal of Financial Economic, 3. 305-360
- Kasper, G. (1998). *Interlanguage pragmatics*. In H. Byrnes (Ed.), *Learning foreign and second languages: Perspectives in research and scholarship* (pp. 183-208). New York: The Modern Language Association of America.
- Khi, V. T. (2001). *Public procurement re-examined*. Public procurement, volume 1, issue 1, 9-50 2001.
- Kotler, P (2008). *Marketing management*, 3rd edition, USA: Pearson.
- Ma'ruf, H. (2006). *Pemasaran ritel*. Cetakan ke-2. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka
- Mariati, R. (2012). *Pengadaan barang dan jasa pemerintah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kutai Timur Provinsi Kalimantan Timur*. Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Atma Jaya. Yogyakarta.
- Masdupi, E. (2005). *Analisis dampak struktur kepemilikan pada kebijakan hutang dalam mengontrol konflik keagenan*, Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia, Vol.20, No.1, Januari:pp 27-69.
- Masruri. (2013). *Good governance and clean governance*. Yogyakarta: FISIP, STISIP Kartika Bangsa.
- Moh'd, M., Tarry, G. P & Rimbey, J., N. (1998). *The impact of ownership structure on corporate debt policy: A time series cross-sectionaal analysis*. The Finance Review, Vol. 33, Issue 3, page 85-98.
- Ismail, M. 2003. *Pelayanan Publik Dalam Era Desentralisasi*. Makalah disampaikan dalam seminar “Pelayanan Publik Dalam Era Desentralisasi” yang diselenggarakan oleh Bappenas, pada tanggal 18 Desember 2003, di Kantor Bappenas, Jakarta Pusat.

- Mukhlis, M.(2013). *Penerapan good governance dalam pengadaan barang/Jasa dan pengelolaan aset (pengalaman pemerintah Provinsi Lampung)*. Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan, Vol.4, No.1, Januari –Juni 2013
- Panduwinata, M.(2013). *Analisis Efisiensi dan Efektivitas Pengendalian Pengadaan Barang dan Jasa*. Jurnal Ilmiah Universitas Bakrie, vol.01, No.04, 2013.
- Pindyck, R & Rubinfeld, Daniel L. (2001). *Microeconomics*. Fifth Edition. New Jersey: Prentice Hall.
- Riyanto. (2015). *Seputar pengadaan barang dan jasa pemerintah*. <http://lpmjatang.go.id/web/index.php/arsip/artikel/670>.
- Sangaji, I.. (2010). *Birokrasi dan demokrasi*. Jakarta: FISIP UI, 2010
- Setiono, B. (2002). *Jaring birokrasi tinjauan dari aspek politik dan administrasi*. Bekasi: PT. Gugus Press.
- Sherry, L. (2002). *Citizens Participation in the Development Programm*.JAIP, Vol. 35, No 7. July.
- Sinambela, L.P. (2010). *Reformasi pelayanan publik;Teori,kebijakan dan implementasi*. cetakan kelima, Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Sobary, M. (2008). *Otonomi dan korupsi*. Media Otonomi, No. 1 TH.III.
- Sugiyono. (2012). *Metode penelitian kuantitatif kualitatif dan RD*. Bandung: Alfabeta.
- Suryani, D. I. (2010). *Pengaruh mekanisme corporate governance dan ukuran perusahaan terhadap manajemen laba pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Tangkilisan, N. H. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Thoha, M. (2004). *Prilaku organisasi (Konsep dasar dan aplikasinya)*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_. (2008). *Birokrasi pemerintah Indonesia di era reformasi*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Tjiptono, F.(1999). *Strategi Pemasaran*. Yogyakarta: ANDI

- Tjokroamidjojo, B. (2000). *Good government (Paradigma baru manajemen pembangunan)*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Tompkins, J. R. (2005). *Organization theory and public management*. Belmont: Thomson Wadsworth.
- Turban, M. W. (1996). *Information technology for management improving quality and productivity*. USA: John Wiley & Sons, Inc.
- Ujiyantho, A.M.& Pramuka, B.A. (2007). *Mekanisme corporate governance, manajemen laba dan kinerja keuangan*. Makasar: Simposium Nasional Akuntansi X, 26-28 Juli
- UNDP. (1997). *Governance for sustainable human development*. United Nations Development Programme.
- Weber, M. (1947), *The theory of social and economic organization*. New York: Oxford University Press.
- World Bank. (1992). *Governance and development*. Washington, DC: World Bank.
- Yusuf, S. D. (2009). *Pengaruh good governance terhadap kinerja pemerintah daerah Kota Bandung*. Bandung: Politeknik Pos Indonesia.
- Zarmaili. (2010). *Desentralisasi, devolusi kuasa di Kota Jambi*. Kuala Lumpur: Universiti Malaya.
- Undang-undang Nomor 18 Tahun 2000, tentang pajak pertambahan nilai barang dan jasa dan pajak penjualan atas barang mewah.
- Undang-undang Nomo 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2010, diubah dengan Peraturan Presidem Nomor 70 Tahun 2012, tentang pengadaan barang/jasa pemerintah.
- Perda Kabupaten Bungo Nomor 12 Tahun 2007, tentang Pokok-pokok pengelolaan Keuangan Daerah.

Lampiran I : Kuesioner

**ANALISIS PELAKSANAAN PENGADAAN BARANG DAN  
JASA PEMERINTAH  
PADA PEMERINTAH KABUPATEN BUNGO**

---

Nama : .....  
Umur : .....  
Masa tugas : .....  
Jabatan : .....

---

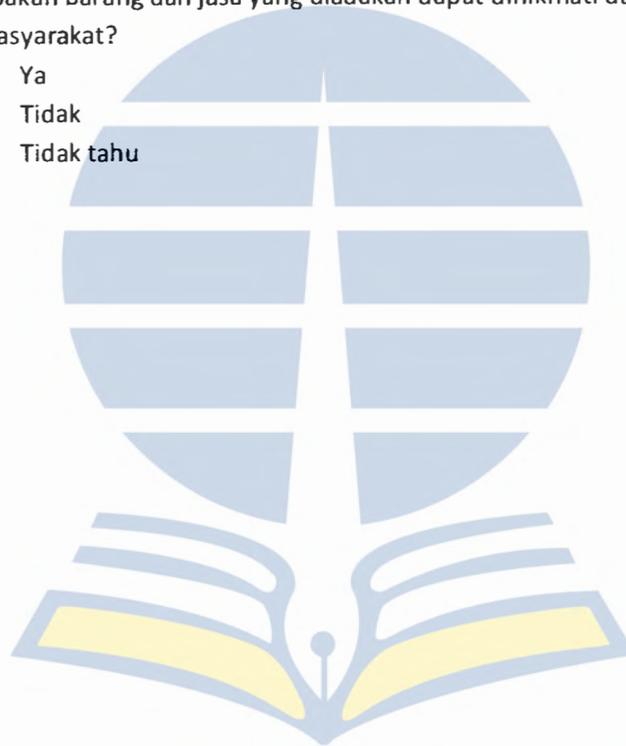
Jawablah pertanyaan di bawah ini berdasarkan pengetahuan sdr!

---

1. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah melibatkan masyarakat?
  - a. Ya
  - b. Tidak
  - c. Tidak Tahu
2. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah mengikuti aturan yang berlaku?
  - a. Ya
  - b. Tidak
  - c. Tidak tahu
3. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah dilakukan secara transparan?
  - a. Ya
  - b. Tidak
  - c. Tidak tahu
4. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa didasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat?
  - a. Ya
  - b. Tidak
  - c. Tidak tahu
5. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah dilakukan dialog bersama dengan masyarakat dan *stakeholders* lainnya?
  - a. Ya
  - b. Tidak
  - c. Tidak tahu
6. Apakah pengadaan barang dan jasa adalah untuk semua masyarakat bukan untuk sesuatu kelompok?
  - a. Ya
  - b. Tidak

- c. Tidak tahu
7. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa sudah didasarkan pada anggaran dan waktu yang tepat?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
8. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dapat dipertanggungjawabkan?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
9. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan menggunakan strategi pendekatan?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
10. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara sistematis?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
11. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara hirarkhis berdasarkan tingkat kewenangan?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
12. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh orang yang ahli dalam bidangnya?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
13. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
14. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilakukan dokumentasi dan tertulis?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
15. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa menggunakan pihak ketiga atau agen?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu

16. Apakah penggunaan agen diinformasikan secara merata, tidak ada yang tersembunyi?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
17. Apakah dalam penggunaan agen pihak pemerintah mendapat imbalan?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
18. Apakah barang dan jasa yang diadakan adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu
19. Apakah barang dan jasa yang diadakan dapat dinikmati dan dirasakan oleh masyarakat?
- Ya
  - Tidak
  - Tidak tahu



## Lampiran II. Matrik jawaban informan

### Karakteristik Informan

Jumlah informan sebanyak 31 orang dengan rincian sebagai berikut.

Umur : 1. 20 tahun – 30 tahun = 4 orang  
 2. 31 tahun – 40 tahun = 9 orang  
 3. 41 tahun – 50 tahun = 14 orang  
 4. 50 tahun ke atas = 4 orang

Jenis kelamin : Laki-laki = 22 orang  
 Perempuan = 9 orang

Jabatan : 1. Eselon II = 1 orang  
 2. Eselon III = 5 orang  
 3. Eselon IV = 15 orang  
 4. Pelaksana = 10 orang

Catatan:

1. Ya
2. Tidak
3. Tidak tahu

No	Pertanyaan	1	2	3	Jumlah
<b>Good Governance</b>					
1	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah melibatkan masyarakat?	29	-	2	31
2	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah mengikuti aturan yang berlaku?	20	2	9	31
3	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah dilakukan secara transparan?	21	8	2	31
4	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa didasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat?	23	4	4	31
5	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa telah dilakukan dialog bersama dengan masyarakat dan <i>stakeholders</i> lainnya?	18	7	6	31

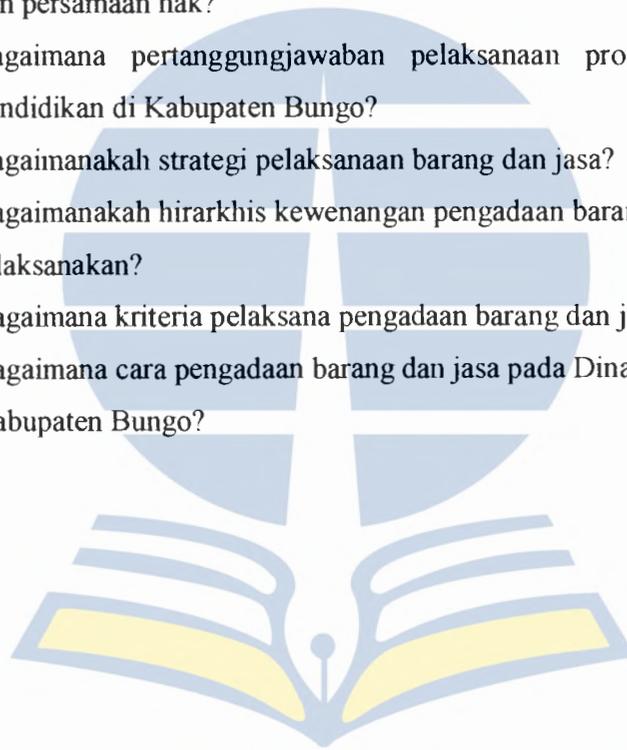
6	Apakah pengadaan barang dan jasa adalah untuk semua masyarakat bukan untuk sesuatu kelompok?	14	8	9	31
7	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa sudah didasarkan pada anggaran dan waktu yang tepat?	18	6	7	31
8	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dapat dipertanggungjawabkan?	24	4	3	31
9	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan menggunakan strategi pendekatan?	23	2	6	31
<b>Birokrasi</b>					
10	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara sistematis?	21	5	5	31
11	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan secara hirarkhis berdasarkan tingkat kewenangan?	24	2	5	31
12	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh orang yang ahli dalam bidangnya?	14	9	8	31
14	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk?	28	-	3	31
<b>Agency</b>					
15	Apakah dalam pengadaan barang dan jasa menggunakan pihak ketiga atau agen?	20	7	4	31
16	Apakah penggunaan agen diinformasikan secara merata, tidak ada yang tersembunyi?	23	4	4	31
17	Apakah dalam penggunaan agen pihak pemerintah mendapat imbalan?	24	-	7	31
<b>Barang dan Jasa</b>					
18	Apakah barang dan jasa yang diadakan adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat?	20	3	8	31

19	Apakah barang dan jasa yang diadakan dapat dinikmati dan dirasakan oleh masyarakat?	21	3	7	31
----	---	----	---	---	----



### Lampiran III. Pedoman Wawancara

1. Bagaimana cara peran serta masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo?
2. Bagaimana cara pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kab. Bungo?
3. Bagaimana keterbukaan pengadaan barang dan jasa dilakukan?
4. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa berdasarkan keinginan dan harapan masyarakat? Dan bagaimana cara mengetahui bahwa yang diadakan tersebut adalah memang kebutuhan dan keinginan masyarakat?
5. Apakah pelaksanaan pembangunan pendidikan dilaksanakan secara merata dan persamaan hak?
6. Bagaimana pertanggungjawaban pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo?
7. Bagaimanakah strategi pelaksanaan barang dan jasa?
8. Bagaimanakah hirarkhis kewenangan pengadaan barang dan jasa dilaksanakan?
9. Bagaimana kriteria pelaksana pengadaan barang dan jasa?
10. Bagaimana cara pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo?



#### Lampiran IV. Jawaban Wawancara

1. Bagaimana cara peran serta masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo?

Jawab Kepala Dinas dan PPTK.

Peran serta masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa adalah melalui dialog dan dilaksanakan berdasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat, pelaksanaan tersebut diadakan terutama pada Musrenbang.

Di dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa, Disnas Bungo memberikan peluang bagi masyarakat melalui PT atau CV untuk mengambil bagian di dalam memenangkan tender. Selain itu, ada juga program Disnas yang dilaksanakan oleh Ormasy dan LSM dengan cara penunjukan langsung, sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2. Bagaimana cara pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kab. Bungo?

Jawaban indrayani, S.Kom PPTK Diknas Bungo.

Katanya mereka melaksanakan proses pengadaan barang dan jasa berpedoman kepada Perpres nomor 70 tahun 2012.

3. Bagaimana keterbukaan pengadaan barang dan jasa dilakukan?

Jawab:

Dilaksanakan melalui LPSE atau melalui jaringan internet, 40% melalui elektronik dan 60% secara manual

4. Apakah dalam pengadaan barang dan jasa berdasarkan keinginan dan harapan masyarakat? Dan bagaimana cara mengetahui bahwa yang diadakan tersebut adalah memang kebutuhan dan keinginan masyarakat?

Jawab:

Pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo adalah berdasarkan harapan dan keinginan masyarakat, untuk mendapatkan apa yang diinginkan masyarakat dalam pelayanan pendidikan adalah dengan cara mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan pendidikan yang diadakan pada tahun sebelum

proses pengadaan atau pelaksanaan program dianggarkan atau dilaksanakan.

5. Apakah pelaksanaan pembangunan pendidikan dilaksanakan secara merata dan persamaan hak?

Jawaban:

Kami Pemerintah Kabupaten Bungo melalui Dinas Pendidikan berusaha penuh melaksanakan pembangunan pendidikan secara merata dan tidak ada perbedaan antara satu wilayah atau lembaga dengan wilayah atau lembaga lainnya berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan. Akan tetapi dalam penganggaran, terdapat pesanan dan titipan dari pihak Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Bungo agar pelaksanaan pembangunan pendidikan dilaksanakan pada suatu wilayah atau lembaga pendidikan yang mereka inginkan, sehingga program pembangunan pendidikan berubah dari program prioritas yang telah dibuat.

6. Bagaimana pertanggungjawaban pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo?

Jawab:

Pelaksanaan program pembangunan pendidikan di Kabupaten Bungo didasarkan pada keputusan Pemerintah Kabupaten Bungo bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kemudian pertanggung jawab pelaksanaannya disampaikan kepada DPRD kembali.

7. Bagaimanakah strategi pelaksanaan barang dan jasa?

Jawab:

Dilaksanakan secara sistematis sebagaimana diatur dalam perpres 70 tahun 2010

8. Bagaimanakah hirarkhis kewenangan pengadaan barang dan jasa dilaksanakan?

Jawab:

Pengadaan barang dan jasa dilaksanakan sesuai dengan kewenangan jabatan birokrasi yang merujuk kepada Perpres 54 Tahun 2010, dan Pepres 70 Tahun 2012 dan pada tingkat Kabupaten Bungo, pengadaan barang dan

jasa pemerintah kabupaten berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Bungo Tahun 2007 Nomor 12);

9. Bagaimana kriteria pelaksana pengadaan barang dan jasa?

Jawab:

Kelompok Kerja (Pokja) Unit Layanan Pengadaan, atau Pejabat Pengadaan Barang Jasa yang berbentuk SPT dari ULP yang sudah memiliki Sertifikat Keahlian

10. Bagaimana cara pengadaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo?

Jawab:

Dalam penyediaan barang dan jasa pada Dinas Pendidikan Kabupaten Bungo dilakuakn secara swakelola dan dipihak ketigakan. Dalam penggunaan agen diinformasikan secara merata, tidak ada yang tersembunyi, diinformasikan melalui Rencana Umum Pengadaan (RUP) pada Unit Layanan Pengadaan dan Lembaga Pengadaan Secara Electronik secara transparan ke pihak penyedia atau agen.

