

Evaluasi Kebijakan Publik

(Evaluasi Terhadap Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang)

Ratih Anggraeni, Soesilo Zauhar, Siswidiyanto

*Jurusan Administrasi Publik, FIA, Universitas Brawijaya, Malang
Email: ratihanggraeni4991@rocketmail.com*

Abstract

This study aims to analyze the suitability of the goods and services procurement by Perpres 54/2010 and to evaluate the results of the implementation of the “Anjungan Mandiri Kepegawaian’s procurement in Agency of Regional Employment, Malang City. This study uses descriptive research with a qualitative approach. The model of data analysis used by the researchers is the model data analysis of Miles and Huberman. The results of this study is 1). The implementation of Anjungan Mandiri Kepegawaian’s procurement process based on Perpres 54/2010 in Agency of Regional Employment, Malang City, which suggests that Anjungan Mandiri Kepegawaian’s procurement process have been completed on time before the 2011’s budget year ends. But the change of general plan that resulted in the resignation Anjungan Mandiri Kepegawaian’s procurement process. 2). The evaluation of the performance results from implementation of Anjungan Mandiri Kepegawaian’s procurement process in Agency of Regional Employment, Malang City, it show that application system is not effective and efficient in terms of achieving operational targets Anjungan Mandiri Kepegawaian in 2012 due to the level of knowledge and electability from service users of the application is still low.

Keywords: *Evaluation of public policy, public procurement, Agency of Regional Employment*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah dengan Perpres No. 54 Tahun 2010 serta menilai hasil dari pelaksanaan implementasi pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian di BKD Kota Malang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Model analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah model analisis data Miles dan Huberman. Hasil penelitian ini adalah 1). Implementasi pengadaan anjungan mandiri kepegawaian berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang yang menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan anjungan mandiri kepegawaian dapat diselesaikan tepat waktu sebelum tahun anggaran 2011 berakhir, namun proses pengadaan AMK lambat akibat perubahan rencana umum pengadaan. 2). Evaluasi terhadap hasil capaian dari implementasi pengadaan anjungan mandiri kepegawaian BKD Kota Malang, menunjukkan bahwa sistem aplikasi ini belum efektif dan efisien dalam hal pencapaian target operasionalisasi AMK di Tahun 2012 dikarenakan tingkat pengetahuan dan elektabilitas pengguna layanan terhadap aplikasi ini masih rendah.

Kata Kunci: *Evaluasi kebijakan publik, Pengadaan barang dan jasa, dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD)*

Pendahuluan

Pengadaan barang dan jasa merupakan suatu agenda rutin yang diadakan oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah

(SKPD) di Indonesia. Kegiatan pengadaan barang dan jasa dilakukan guna menunjang aktivitas negara di dalam menyelenggarakan suatu pelayanan bagi

masyarakat. Tanpa adanya pengadaan barang dan jasa tentu aktivitas pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan bagi masyarakat akan terhambat. Apabila kegiatan pelayanan bagi masyarakat terhambat, maka tentu akan menghambat kemajuan pembangunan di Indonesia. Indonesia memiliki beberapa produk hukum yang menjadi landasan hukum bagi pelaksanaan kegiatan pengadaan barang dan jasa. Beberapa produk hukum yang terkait dengan kegiatan pengadaan barang dan jasa antara lain Keppres No. 18 Tahun 2000 yang disempurnakan menjadi Keppres No. 80 Tahun 2003. Sejak diterbitkannya Keppres No. 80 Tahun 2003, Keppres ini terus mengalami perubahan hingga tahun 2007. Adanya perubahan-perubahan pada Keppres No. 80 Tahun 2003 dikarenakan praktik pengadaan barang dan jasa publik yang berpijak pada Keppres No. 80 Tahun 2003, menyisakan beberapa kelemahan, antara lain belum mampu mendorong percepatan pelaksanaan Belanja dalam APBN/APBD (*bottleneck*), belum mampu mendorong terjadinya inovasi, masih adanya multi-tafsir dan hal-hal yang belum jelas, belum adanya mekanisme *reward and punishment* yang memadai (Kamal, 2011, h.1).

Akibat beberapa kelemahan tersebut, muncul peluang-peluang praktik kecurangan di dalam proses penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa. Menurut temuan Bappenas (2008) dalam Suaedi dan Wardiyanto (2010, h.90), persoalan pengadaan barang/jasa sangat terkait dengan pasar pengadaan yang tidak terbuka, kurangnya kapasitas manajemen pengadaan oleh instansi pemerintah dari aspek pengorganisasian maupun jumlah dan kompetensi personelnnya, *bad governance* (tidak transparan dan tidak akuntabel, penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan tertentu sampai tindak pidana korupsi). Hadirnya Perpres No. 54 Tahun 2010 diharapkan dapat menjadi sebuah solusi untuk menyempurnakan kelemahan-kelemahan yang terdapat pada Keppres No. 80 Tahun 2003 dan menjadi tonggak reformasi birokrasi pada bidang pengadaan barang dan jasa publik. Dikatakan sebagai tonggak reformasi karena, dari konten atau

isi Perpres No. 54 Tahun 2010 telah menggambarkan sejumlah perubahan yang baik untuk perbaikan dalam proses kegiatan pengadaan barang dan jasa yang sarat akan praktek-praktek KKN. Perubahan-perubahan yang diusung oleh Perpres No. 54 Tahun 2010 antara lain: menciptakan iklim yang kondusif untuk persaingan sehat, efisiensi belanja negara, mempercepat pelaksanaan APBN/APBD (*debottlenecking*), memperkenalkan prosedur yang lebih sederhana dengan tetap memperhatikan *good governance* (Kamal, 2011, h.2).

Penulis memilih BKD Kota Malang karena, BKD Kota Malang baru saja mengadakan suatu alat yang disebut Anjungan Mandiri Kepegawaian. Pengadaan AMK di Kota Malang tergolong lambat, karena pengadaan baru diadakan pada akhir Tahun Anggaran 2011 dan anggaran baru turun di ujung Tahun Anggaran 2011. Transformasi sistem pelayanan secara konvensional menjadi pelayanan berbasis TI pada BKD Kota Malang perlu mendapatkan apresiasi, mengingat BKD sudah melakukan upaya reformasi birokrasi dengan mengarah pada penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif dan efisien. Namun sangat disayangkan apabila realisasi transformasi tersebut terlambat akibat terhambat pada proses pengadaan barang. Oleh karena itu, penelitian ini ditujukan untuk menganalisis proses pengadaan berdasarkan Perpres No.54 Tahun 2010, sebagaimana yang digunakan oleh pihak BKD Kota Malang saat itu, agar dapat mengetahui sebab dari lambatnya proses pengadaan alat tersebut. Selain itu juga menilai hasil dari pelaksanaan implementasi pengadaan di BKD Kota Malang.

Tinjauan Pustaka

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008, h.60) adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Sedangkan menurut Suwitri dalam Suaedi dan Wardiyanto (2010, h.138), kebijakan publik adalah serangkaian

tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam pemerintahan atau di luar pemerintahan.

2. Implementasi Kebijakan

Salah satu tahap penting dalam sebuah kebijakan adalah implementasi, karena pada tahap ini, kebijakan diterapkan dan diukur sejauh mana kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan dan mencapai tujuan-tujuan kebijakan yang diinginkan. Implementasi menurut Meter dan Horn dalam Winarno (2007, h.102), lebih mengarah pada batasan dalam implementasi yang yang diinterpretasikan sebagai: tindakan yang dilakukan oleh individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Gow dan Morss dalam Pasolong (2010, h.59) mengemukakan hambatan yang ditemui dalam implementasi terdiri dari hambatan politik, ekonomi, lingkungan kelemahan institusi, ketidakmampuan sumber daya manusia di bidang teknis dan administratif, kekurangan dalam bantuan teknis, kurangnya desentralisasi dan partisipasi, pengaturan waktu, sistem informasi yang kurang mendukung, perbedaan agenda tujuan antar aktor, dan dukungan yang berkesinambungan.

3. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan publik menurut Muhadjir dalam Widodo (2008, h.112), merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik yang ditentukan. Bingham dan Felbinger, Howlet dan Ramesh (1995) dalam Nugroho (2011, h.676-677) mengelompokkan evaluasi menjadi tiga, yaitu:

- a. Evaluasi administratif, yang berkenaan dengan evaluasi sisi administratif-anggaran, efisiensi,

biaya-dari proses kebijakan di dalam pemerintah yang berkenaan dengan:

- 1) *effort evaluation*, yang menilai dari sisi *input* program yang dikembangkan oleh kebijakan
 - 2) *performance evaluation*, yang menilai keluaran (*output*) dari program yang dikembangkan oleh kebijakan
 - 3) *adequacy of performance evaluation* atau *effectiveness evaluation*, yang menilai apakah program dijalankan sebagaimana yang sudah ditetapkan
 - 4) *efficiency evaluation*, yang menilai biaya program dan memberikan penilaian tentang keefektifan biaya tersebut
 - 5) *process evaluations*, yang menilai metode yang dipergunakan oleh organisasi untuk melaksanakan program
- b. Evaluasi *judicial*, yaitu evaluasi yang berkenaan dengan isu keabsahan hukum tempat kebijakan diimplementasikan, termasuk kemungkinan pelanggaran terhadap konstitusi, sistem hukum, etika, aturan administrasi negara, hingga hak asasi manusia.
 - c. Evaluasi politik, yaitu menilai sejauh mana penerimaan konstituen politik terhadap kebijakan publik yang diimplementasikan.

4. Teori Pengadaan Barang dan Jasa Publik

Public Procurement dapat dipahami dari sudut pandang obyek pengadaan, pelaksana pengadaan, dan sumber dana untuk mengadakan. Menurut *Edquist et al* (2000) pada prinsipnya, pengadaan publik (*PublicProcurement*) adalah proses akuisisi yang dilakukan oleh pemerintah dan institusi publik untuk mendapatkan barang (*goods*), bangunan (*works*), dan jasa (*services*) secara transparan, efektif, dan efisien sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunaanya. Dalam hal ini, pengguna bisa individu (pejabat), unit organisasi (dinas, fakultas, dsb), atau kelompok masyarakat luas. Dari pengertian ini maka yang dimaksud dengan *public procurement* ditentukan oleh siapa yang

melaksanakan pengadaan bukan oleh obyek dari barang/jasanya. Selain penggolongan diatas, ditinjau dari sumber dana yang digunakan untuk pengadaan barang/jasa, maka yang dimaksud dengan *public procurement* adalah kegiatan pengadaan yang sumber dananya berasal dari pemerintah atau institusi publik (Nur Bahagia, 2011, h.12-13). Adapun Prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa sebagaimana telah diatur dalam Perpres No. 54 Tahun 2010, antara lain efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Tujuan dari penggunaan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif karena peneliti ingin mengungkap fakta-fakta di lapangan melalui kata-kata tertulis atau data lisan dari orang-orang, serta perilaku yang dapat diamati yang nantinya dikaitkan dengan teori yang digunakan. Lokasi penelitian dalam penelitian ini adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Malang. Teknik pengujian keabsahan data yang digunakan oleh penelitian ini adalah teknik triangulasi sumber, dengan cara membandingkan antara data yang telah diperoleh, baik itu data primer maupun data sekunder. Model analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah model analisis data Miles dan Huberman, yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Pembahasan

1. Implementasi Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang

Implementasi kebijakan adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho, 2011, h.619). Nugroho menambahkan, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi

kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Pada konteks implementasi pengadaan teknologi Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) di Badan Kepegawaian Kota Malang (BKD) Kota Malang, kebijakan yang mendasari dari kegiatan ini adalah Perpres No. 54 Tahun 2010 yang kemudian diturunkan dalam Peraturan Wali Kota Malang No 22 th 2010 tentang petunjuk teknis pengadaan barang dan jasa Pemerintah Kota Malang. Dasar hukum berfungsi sebagai fondasi untuk dijadikan pedoman bagi pelaksana tugas agar dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku sehingga dapat mengelola dan memaksimalkan sumber daya yang disediakan untuk mencapai tujuan kebijakan.

a. Penyusunan Rencana Umum Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK)

Kegiatan pengadaan barang dan jasa di lingkungan BKD Kota Malang diawali dengan penyusunan rencana umum pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK). Perencanaan harus disusun pada tahun anggaran berjalan, jadi untuk pengadaan tahun 2011, perencanaan sudah harus disusun sejak tahun anggaran berjalan, yakni Tahun 2010. Perencanaan tersebut diawali dengan penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) yang memuat berbagai kegiatan pengadaan dan usulan anggaran yang diperlukan untuk membiayai kegiatan-kegiatan BKD Kota Malang pada Tahun 2011. RKA tersebut kemudian diserahkan pada Bappeda Kota Malang untuk dipertimbangkan dan dimuat dalam Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK). Selanjutnya, RASK dibahas oleh Bappeda Kota Malang beserta tim asistensi eksekutif lainnya, seperti Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah (DPPKAD), dan bagian keuangan sekretaris daerah. Hasil dari pembahasan tersebut dijadikan dasar Rancangan APBD (R-APBD) Kota Malang Tahun 2011 yang akan dibahas oleh DPRD Kota Malang. Setelah R-APBD tersebut telah disetujui oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur, selanjutnya APBD Tahun 2011 Kota Malang disahkan oleh DPRD Kota Malang

pada tanggal 20 Desember 2010. Berdasarkan APBD Kota Malang Tahun 2011 yang telah disahkan, BKD Kota Malang dapat mengumumkan rencana umum pengadaan barang dan jasa dengan mengacu pada RKA yang telah disetujui di dalam APBD Kota Malang Tahun 2011. Dari hasil penelitian, setelah APBD Kota Malang Tahun 2011 telah disahkan, pihak BKD justru mengajukan perubahan terhadap anggaran pembiayaan yang dibutuhkan untuk membiayai kegiatan pengadaan BKD Kota Malang pada Tahun 2011, salah satunya pembiayaan untuk pengadaan jasa konsultasi AMK. Latar belakang pihak BKD Kota Malang melakukan perubahan rencana umum pengadaan, dikarenakan pihaknya ingin menambahkan beberapa spesifikasi pada *software* agar lebih baik dan lebih lengkap, sehingga dibutuhkan biaya tambahan untuk memenuhi kualifikasi tersebut. Keputusan BKD Kota Malang untuk mengkaji ulang rencana umum pengadaan dapat dikatakan kurang tepat, karena untuk melakukan pengkajian ulang rencana umum pengadaan diperlukan waktu yang cukup lama.

b. Persiapan Pemilihan Penyedia Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK)

Pada tahap persiapan pemilihan penyedia jasa konsultasi Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK), segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan penyedia jasa konsultasi diidentifikasi dan ditetapkan. Hal ini dilakukan untuk mempermudah jalannya pemilihan penyedia jasa konsultasi dan mengantisipasi kendala-kendala yang mungkin terjadi ketika pemilihan penyedia jasa konsultasi tersebut berlangsung. Seperti halnya yang dikatakan oleh Grindle dalam Suaedi dan Wardiyanto (2010, h.167), bahwa proses umum implementasi dapat dimulai ketika tujuan dan sasaran telah dispesifikasikan, program-program telah tindak telah di desain, dan ketika dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan. Secara keseluruhan, persiapan penyedia jasa konsultasi AMK BKD Kota Malang telah sesuai dengan aturan-aturan yang tercantum di dalam Perpres No.54 Tahun 2010. Namun, terdapat keputusan yang

dianggap multitafsir terhadap aturan-aturan yang tercantum dalam Perpres No.54 Tahun 2010. Berikut adalah keputusan yang dianggap multitafsir, seperti penggunaan jaminan penawaran, pelaksanaan, dan pemeliharaan dalam pengadaan jasa konsultasi AMK, dimana seharusnya tidak diperlukan di dalam pengadaan jasa konsultasi melainkan cukup dengan menggunakan jaminan uang muka.

c. Pelaksanaan Pemilihan Penyedia Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK)

Perubahan rencana umum pengadaan oleh pihak BKD Kota Malang mengakibatkan pelaksanaan proses pengadaan jasa konsultasi Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) mundur hingga Perubahan Anggaran Keuangan (PAK) disahkan pada bulan September Tahun 2011. Pada dasarnya pihak panitia pengadaan jasa konsultasi AMK dapat memaksimalkan waktu yang ada dengan menggunakan aturan dari Perpres No. 54 Tahun 2010, yang memperbolehkan proses lelang sebelum terbitnya dokumen anggaran. Perubahan rencana umum pengadaan pada BKD Kota Malang diakibatkan dari adanya penambahan volume, satuan, target pencapaian dari sistem aplikasi AMK, sehingga diperlukan penambahan biaya. Pada pelaksanaan proses lelang mendahului anggaran, pengguna anggaran ataupun pejabat pengadaan BKD Kota Malang dapat menggunakan dokumen Rancangan Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran – Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPPA – SKPD) sebagai dasar biaya yang diumumkan dalam pengumuman paket pekerjaan jasa konsultasi AMK, dimana Rancangan DPPA ini merupakan rancangan dokumen perubahan anggaran yang penyusunannya didasarkan pada RKA-SKPD, dalam hal ini RKA BKD Kota Malang. Didasarkan pada RKA karena penyusunan RKA didasarkan pada Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), yang merupakan rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam

penyusunan RKA-SKPD sebelum disepakati dengan DPRD Kota Malang.

d. Pelaksanaan Kontrak Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK)

Pelaksanaan kontrak sistem aplikasi AMK dilaksanakan kurang lebih 1 bulan. Adapun pelaksanaan kontrak jasa konsultasi ini tidak menggunakan jaminan uang muka melainkan jaminan penawaran, pelaksanaan, dan pemeliharaan seperti yang dijabarkan pada tahap persiapan pemilihan penyedia AMK. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan dalam Perpres No. 54 Tahun 2010, pada penjelasan pasal 67 ayat 2, yang menyebutkan bahwa pengadaan jasa konsultasi tidak perlu menggunakan jaminan penawaran, pelaksanaan, dan penerimaan. Perpres No. 54 Tahun 2011, menyatakan bahwa pengadaan jasa konsultasi hanya menggunakan jaminan uang muka untuk menjamin pelaksanaan kontrak dan garansi untuk memelihara alat pasca direalisasikan. Namun, berdasarkan temuan peneliti di lapangan, penggunaan uang muka di dalam suatu pengadaan tergantung dari perjanjian antara pihak penyedia jasa konsultasi dengan panitia pengadaan. Dalam pengadaan jasa konsultasi AMK ini, tidak ada perjanjian untuk menggunakan uang muka dalam melaksanakan kontrak. Dengan demikian, penggunaan uang muka dalam pelaksanaan kontrak jasa konsultasi bersifat opsional, apabila pihak penyedia jasa konsultasi membutuhkan sejumlah biaya untuk mobilisasi demi mendukung kelancaran pelaksanaan kontrak, maka dapat disetujui adanya uang muka dalam pelaksanaan kontrak tersebut.

2. Hasil Implementasi Proses Pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) Berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 di Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang Dinilai dari Teori Evaluasi Kebijakan Publik

Dalam penelitian ini, evaluasi hasil implementasi pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) diukur dari data-data temuan di lapangan yang telah diklasifikasikan ke dalam indikator-indikator dalam teori evaluasi kebijakan

publik yang kemudian dianalisis dengan teori-teori dan aturan normatif yang terkait. Adapun indikator-indikator yang digunakan peneliti, adalah *input*, *proses*, *output*, dan *outcome*.

a. Input:

Indikator-indikator input yang digunakan untuk mengevaluasi hasil implementasi pengadaan anjungan mandiri kepegawaian antara lain biaya, waktu, dan sumber daya manusia yang dibutuhkan untuk menunjang kegiatan pengadaan Anjungan Mandiri Kepegawaian. Pengadaan sistem aplikasi AMK merupakan pengadaan oleh pemerintah, dimana pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Malang Tahun 2011. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, BKD Kota Malang cukup terbuka di dalam memberikan informasi seputar besaran anggaran yang digunakan untuk membiayai pengadaan jasa konsultasi AMK. Pembiayaan untuk pengadaan AMK dianggarkan mengalami perubahan karena adanya perubahan rencana umum pengadaan.

Revisi rencana umum pengadaan BKD Kota Malang Tahun 2011 terkait penambahan biaya untuk membiayai penambahan spesifikasi sistem aplikasi AMK mengakibatkan banyak waktu yang terbuang untuk menunggu pengesahan Perubahan Anggaran Keuangan (PAK) yang disahkan pada tanggal 23 September 2011. Meskipun pihak BKD Kota Malang mampu menyelesaikan pengadaan ini secara tepat waktu, tetapi hal ini mengakibatkan banyak waktu yang terbuang untuk menunggu pengesahan Perubahan Anggaran Keuangan (PAK) pada bulan september 2011. Seharusnya rentang waktu yang cukup lama pada saat penyusunan RKA-SKPD dapat digunakan oleh BKD Kota Malang mempersiapkan secara lebih cermat dan teliti, agar tidak terjadi perubahan rencana umum pengadaan, sehingga tidak terjadi penumpukan pekerjaan di akhir tahun anggaran. Selain itu, dengan berdasarkan pada Perpres No. 54 Tahun 2010, tentang pengaturan yang memperbolehkan proses lelang sebelum terbitnya dokumen

anggaran, seharusnya panitia pengadaan AMK mampu mengelola rentang waktu sebelum pengesahan PAK untuk melakukan proses pengadaan sesuai aturan yang telah diatur dalam Perpres No. 54 Tahun 2010. Sehingga tidak terjadi penumpukan pekerjaan di akhir tahun dan waktu yang tersisa di akhir tahun dapat digunakan untuk persiapan secara teknis maupun sosialisasi agar alat tersebut dapat direalisasikan sesuai target waktu yang ditentukan.

Kesuksesan implementasi suatu pengadaan barang dan jasa juga didukung oleh sejumlah orang yang memiliki kualifikasi yang memenuhi syarat untuk menangani kegiatan pengadaan barang dan jasa. Pada konteks pengadaan AMK, pejabat pengadaan AMK direkrut dari satuan kerja lain akibat minimnya aparat BKD Kota Malang yang memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa. Sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa wajib dimiliki oleh pejabat pengadaan dan Pejabat pembuat Komitmen (PPK). Aturan tersebut bertujuan agar pejabat pengadaan dan PPK mampu bekerja secara profesional, dalam artian mampu melaksanakan kegiatan pengadaan barang dan jasa berdasarkan aturan yang berlaku. Ketentuan tersebut sejalan dengan pendapat George Edwards yang mengemukakan pendapatnya seputar sumber daya manusia sebagai bagian dari indikator input proses evaluasi kinerja. Edwards menyatakan bahwa implementator perlu tahu apa yang harus dikerjakan ketika diberikan petunjuk untuk bertindak (Tangkilisan 2003, h.55).

b. Indikator Proses

Pengukuran proses pengadaan jasa konsultasi AMK mengacu pada prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa yang tercantum dalam Perpres No. 54 Tahun 2010, yang terdiri dari prinsip efisiensi, efektivitas, terbuka dan bersaing, transparan, adil dan tidak diskriminatif, dan akuntabel. Pelaksanaan proses pemilihan penyedia jasa dalam pengadaan AMK dilakukan dengan menggunakan penilaian kualifikasi sistem nilai dan evaluasi biaya terendah. Pihak panitia pengadaan jasa konsultasi AMK tidak hanya berorientasi

pada biaya terendah, tetapi juga mempertimbangkan berbagai aspek lainnya, seperti aspek kualifikasi dan jumlah tenaga ahli yang dimiliki serta penguasaan calon penyedia terhadap dokumen kerangka acuan kerja yang melingkupi sasaran dan tujuan pekerjaan yang diinginkan. Dari hasil proses pemilihan penyedia tersebut, pihak panitia pengadaan telah melaksanakan efisiensi biaya, dimana panitia memilih rekanan, CV. Valsix, yang memiliki spesifikasi yang paling unggul dengan nilai penawaran terendah.

Suatu kegiatan dikatakan efektif apabila kegiatan tersebut dapat dilaksanakan secara tepat waktu dan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan. Efektivitas dari segi ketepatan waktu, dalam pengadaan AMK ini dapat dikatakan efektif karena pengadaan ini dapat terselesaikan sebelum tahun anggaran habis. Namun, hal ini mengakibatkan tidak adanya waktu yang cukup untuk mempersiapkan alat tersebut baik dari segi operasionalisasi maupun sosialisasi, akibat adanya waktu yang terbuang setelah perubahan rencana umum pengadaan. Sehingga hal ini menyebabkan target operasionalisasi alat pada tahun 2012 terhambat. Sedangkan dari segi ketepatan prosedur, masih banyak inkonsistensi antara prosedur pada Perpres No. 54 Tahun 2010 dengan tindakan di lapangan, seperti penggunaan jaminan penawaran, pelaksanaan, dan pemeliharaan pada jasa konsultasi, serta inkonsistensi antara Kerangka Acuan Kerja (KAK) yang menyebutkan bahwa pengadaan ini menggunakan garansi 3 bulan, tetapi tindakan di lapangan menentukan jaminan pemeliharaan selama 1 Tahun.

Prinsip transparansi telah dilaksanakan oleh panitia pengadaan AMK melalui keterbukaan informasi seputar pengumuman kualifikasi, hasil kualifikasi (daftar pendek), dan penetapan pemenang yang telah diumumkan baik di *website* LPSE Kota Malang (www.lpse.malangkota.go.id) maupun di papan pengumuman resmi humas Pemerintah Kota Malang. Pengumuman lelang melalui *website* LPSE Kota Malang, dapat meningkatkan peluang bagi

masyarakat dari manapun untuk ikut berpartisipasi dan bersaing secara sehat dan adil dalam pengadaan ini. Selain itu, prinsip keterbukaan dan tidak diskriminatif dalam pengadaan ini ditunjukkan oleh panitia pengadaan AMK melalui tidak adanya sanggahan yang disampaikan kepada panitia pengadaan AMK. Dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk meyakinkan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatan terutama di bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi di atasnya (Sedarmayanti, 2010, h.104). Prinsip akuntabel dalam pengadaan anjungan mandiri kepegawaian telah diwujudkan dari adanya suatu dokumen arsip yang digunakan untuk audit oleh tim Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan sebagai bentuk akuntabilitas kepada masyarakat dalam mewujudkan transparansi informasi kepada publik terkait pengadaan jasa konsultansi AMK.

c. Indikator Output:

Sistem aplikasi Anjungan Mandiri Kepegawaian (AMK) berhasil direalisasikan sebelum tahun anggaran 2011 berakhir dan telah tersedia di desktop mesin AMK yang ditempatkan di BKD Kota Malang. Selain itu, sistem aplikasi AMK telah diintegrasikan dengan *website* BKD Kota Malang, sehingga pengguna layanan dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil (PNS) dapat mengakses sistem aplikasi ini dimanapun tanpa harus berkunjung ke BKD Kota Malang. Namun sistem aplikasi AMK belum terintegrasi dengan sistem aplikasi yang lama, yakni Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian (SIMPEG) yang memuat seluruh data-data kepegawaian PNS Pemerintah Kota Malang. Hal ini mengakibatkan hingga hampir akhir tahun 2012 data-data seputar administrasi kepegawaian PNS Pemerintah Kota Malang belum dapat terinput secara keseluruhan di dalam AMK. Hal ini mengakibatkan tidak terwujudnya dampak optimal dari keberadaan sistem aplikasi AMK ini. Sosialisasi AMK hanya dilakukan sekali ketika peresmian AMK yang dihadiri oleh perwakilan dari SKPD di seluruh Kota Malang. Hal ini memungkinkan bahwa perwakilan yang dikirim untuk sosialisasi tidak memahami bagaimana tata cara

penggunaan AMK sehingga tidak dapat menyalurkan informasi tersebut terhadap PNS lain di satuan kerja yang bersangkutan.

d. Indikator Outcomes

Hasil dari pengadaan AMK ini dapat dikatakan belum efisien karena pada tahun target, yakni tahun 2012, manfaat dari sistem aplikasi ini masih belum terlihat secara signifikan. Padahal, biaya yang diperlukan untuk mengadakan alat tersebut cukup besar mengingat terjadi penambahan biaya untuk menciptakan alat yang lebih canggih. Selain itu, pengadaan ini juga telah menghabiskan waktu yang cukup lama, akibat adanya perubahan anggaran untuk alat ini. Tingkat elektabilitas pengguna layanan didalam memanfaatkan hasil dari pengadaan yang dilaksanakan cukup penting untuk mengukur sejauh mana produk pengadaan ini membawa kenyamanan dan kemudahan bagi pengguna layanan. Pada alat anjungan mandiri kepegawaian ini, tingkat elektabilitas PNS untuk menggunakan alat ini masih rendah, dikarenakan sebagian besar PNS belum mengetahui keberadaan alat ini. Hambatan integrasi antara AMK dan SIMPEG, membuat pihak BKD Kota Malang untuk menon-aktifkan sementara AMK tersebut, sehingga AMK tidak dapat dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Hal ini tentu mengecewakan pengguna layanan, namun BKD Kota Malang tetap responsif di dalam menghadapi keluhan pengguna layanan terkait kondisi AMK dan menyatakan alasan yang sebenarnya pihak BKD Kota Malang menon-aktifkan alat tersebut.

Kesimpulan

Implementasi pengadaan anjungan mandiri kepegawaian berdasarkan Perpres No. 54 Tahun 2010 pada Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Malang yang menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan anjungan mandiri kepegawaian telah dapat diselesaikan tepat waktu sebelum tahun anggaran 2011 berakhir. Namun terjadi perubahan rencana umum pengadaan yang mengakibatkan mundurnya proses pengadaan anjungan mandiri kepegawaian. Selanjutnya, evaluasi terhadap hasil capaian dari implementasi

pengadaan anjungan mandiri kepegawaian BKD Kota Malang, pengadaan ini masih belum optimal karena belum dapat terintegrasi dengan SIMPEG dan belum tersosialisasi pada seluruh PNS Kota Malang. Saran dari peneliti, BKD Kota Malang dalam menyusun rencana kegiatan dan anggaran (RKA), harus lebih cermat dan teliti dalam mengidentifikasi kebutuhan sehingga tidak terjadi perubahan rencana umum pengadaan. BKD Kota Malang perlu lebih sering mengirimkan aparatnya untuk

mengikuti diklat seputar pengadaan barang dan jasa guna meningkatkan kepemilikan sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa pada aparat BKD Kota Malang, dan meningkatkan pemahaman seputar pengadaan barang dan jasa. Serta perlu adanya inisiatif dari para implementor pengadaan barang dan jasa untuk melakukan evaluasi *judicial* terhadap Perpres No.54 tahun 2010 demi meluruskan fenomena multitafsir.

Daftar Pustaka

- Keban, Yeremias T. (2008) Enam **Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu, Edisi Kedua**. Cetakan Pertama. Yogyakarta, Penerbit Gaya Media.
- Nugroho, Riant. (2011) **Public Policy**. Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.
- Pasolong, Harbani. (2010) **Teori Administrasi Publik**. Bandung, Alfabeta.
- Sedarmayanti. (2010) **Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan**. Bandung, PT. Refika Aditama
- Suaedi, Falih dan Bintoro Wardiyanto. (2010) **Revitalisasi Administrasi Negara, Reformasi Birokrasi dan e-Governance**. Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. (2003) **Evaluasi kebijakan publik**. Yogyakarta, Balairung
- Widodo, Joko. (2008) **Analisis Kebijakan Publik**. Jakarta, Bayumedia.
- Winarno, Budi. (2007) **Teori dan Proses Kebijakan Publik**. Yogyakarta, Media Pressindo
- Bahagia, Nur, dkk. (2011) **Senarai Pengadaan Barang/Jasa pemerintah. Jurnal Pengadaan, 1 (1): 1 73**. [Internet]. Available from: <http://www.lkpp.go.id/v2/files/content/file/jurnal_lkpp_20121206.pdf> [Accessed 25 Juli 2012]
- Kamal, Mustofa. **Mencermati Arah Perubahan Aturan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah**. [Internet]. Available from: <http://pusdiklatwas.bpkp.go.id/artikel/namafile/52/MencermatiArah_Perubahan_Aturan_PBJP.pdf> [Accessed 25 Juli 2012]
- Perpres No 54/2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa**. Jakarta. Sistem e-Pengadaan Pemerintah, Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia.