

# **TRANSPARANSI LELANG PROYEK SEBAGAI SARANA MENUJU GOOD GOVERNANCE**

*(Studi Kasus Transparansi Lelang Proyek di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara)*

## **TESIS**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Guna Mencapai Derajat Sarjana S2**

**Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro**

**Program Studi : Magister Ilmu Administrasi**

**Konsentrasi : Magister Administrasi Publik**



Diajukan Oleh :

**EDDY BASUKI WIHANDONO**

**NIM : D4E002029**

**PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG**

**2004**

**TRANSPARANSI LELANG PROYEK SEBAGAI  
SARANA MENUJU GOOD GOVERNANCE**

(Studi Kasus Transparansi Lelang Proyek di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara)

Dipersiapkan dan disusun oleh:

**EDDY BASUKI WIHANDONO**

**D4E002029**

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji

Pada tanggal : 24 Maret 2004

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji,

**Dr. Purbaya, BS, MS**

Anggota Tim Penguji lain:

**1. Drs. Wahyu Pujoyono, SU**

Sekretaris Penguji,

**(Dra. M. Suryaningsih, MS)**

**2. Dra. Dyah Lituhayu, MSi**

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan  
Untuk memperoleh gelar Magister Sain

Tanggal : Maret 2004

Ketua Program Studi Magister Administrasi Public  
Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro  
Semarang



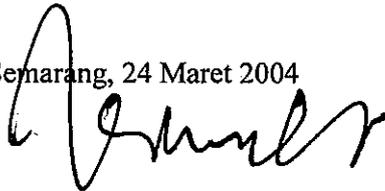
**Prof. Drs. Y. Warella, MPA, PhD**

<b>UPT-PUSTAK-UNDIP</b>	
No. Daft:	3535/T/MAR/ef.
Tgl.	3/3 05

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, 24 Maret 2004



**EDDY BASUKI WIHANDONO**

## PERSEMBAHAN

- *Untuk Almamater tercinta*
- *Bingkisan buat Ayah, Ibu, Istri dan anak-anakku tersayang*

## MOTTO

*Bila ku mau aku bisa*

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis yang merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam menyelesaikan Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang..

Pemilihan topik ini berkaitan dengan upaya yang terus menerus dilakukan Pemerintah Kabupaten Jepara dalam mewujudkan *good governance* melalui transparansi lelang proyek di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara, dengan berbagai kendala dan permasalahan yang dihadapi. Terdorong oleh keinginan untuk mengetahui jawaban pertanyaan-pertanyaan di atas, akhirnya permasalahan di atas penulis angkat sebagai topik dalam penyusunan tesis ini.

Di dalam menyusun tesis ini, penulis banyak sekali menerima bantuan dari berbagai pihak baik dalam bentuk sumbangan pemikiran maupun berupa materi yang sangat membantu kelancaran penyelesaian tesis ini. Oleh karena itu melalui tulisan ini, penyusun menyampaikan terima kasih kepada Bupati Jepara dan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara yang telah memberi bantuan berupa kesempatan untuk mengikuti pendidikan, Bapak/Ibu pengelola Program Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang beserta seluruh Dosen Pengajar yang telah mengilhami penulis berupa pengetahuan akademis sangat berpengaruh terhadap kelancaran penulis dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini, Bapak Dr. Purbayu BS, MS dan Ibu Dra. M. Suryaningsih, MS, selaku dosen pembimbing yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini, serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak memberikan bantuan berupa dorongan moril kepada penulis untuk menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Akhirnya dengan kerendahan hati, penulis menyadari keterbatasan kemampuan baik wawasan akademis maupun pengalaman penulis, khususnya yang menyangkut topik kajian ini yang masih belum sempurna dan masih memerlukan kajian lebih lanjut. Oleh karena itu penulis berharap kiranya kekurangan sempurna tersebut sangat diharapkan kritik demi kesempurnaan tulisan ini. Semoga tulisan ini akan dapat bermanfaat.

Semarang, 24 Maret 2004

Penulis,

## ABSTRAKSI

Masalah pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governance*) sebenarnya sudah muncul pada akhir dekade Orde Baru. permasalahan tersebut muncul dilatarbelakangi oleh tindakan kaum birokrat didalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dinilai sangat birokratis dan sarat dengan Kolusi Korupsi dan Nepotisme (KKN). Bagaimana halangan birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, merupakan parameter berjalan atau tidaknya konsep *good governance*.

Pada era reformasi, tuntutan *good governance* semakin mengerucut untuk dilaksanakan di pemerintah daerah sejalan dengan otonomi luas, nyata, dan bertanggungjawab sesuai dengan amanat UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Kabupaten Jepara yang merupakan daerah otonom juga secara moral dan riil dituntut untuk melaksanakan dan membuktikan *good governance* pada pemerintahannya. Isu transparansi (keterbukaan) dalam setiap kegiatan daerah, dimana melibatkan masyarakat secara aktif merupakan variabel yang digunakan sebagai indikator pelaksanaan dan perwujudan *good governance*. Pelelangan proyek pembangunan Pemerintah Kabupaten Jepara merupakan salah satu obyek yang dapat digunakan untuk mengetahui apakah *good governance* telah dilaksanakan dan diwujudkan. Dengan meneliti prosesi pelelangan proyek pembangunan Pemerintah Kabupaten Jepara, maka penulis melakukan penelitian TRANSPARANSI LELANG PROYEK SEBAGAI SARANA MENUJU GOOD GOVERNANCE (Studi Kasus Transparansi Lelang Proyek di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara)

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian kualitatif dengan menempatkan penulis sebagai pengamat langsung terhadap data yang diketemukan di obyek penelitian. Analisis data dilakukan secara induktif dengan penguraian deskriptif, sehingga dapat menggambarkan proses pelelangan proyek pembangunan di Pemerintahan Kabupaten Jepara, dengan sampel tahun anggaran 2002.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa indikator atau variabel *good governance* yang terdiri dari akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam pelelangan proyek pembangunan Kabupaten Jepara Tahun Anggaran 2002 telah dilaksanakan cukup baik. Pertanggungjawaban dilaksanakan menurut alur struktur organisasi. Transparansi dapat dilihat dari mekanisme pelelangan proyek pembangunan, sedang partisipasi masyarakat ditandai dengan keikutsertaan para pengusaha dalam proses pelelangan.

Hal perlu diteliti kemudian adalah penggunaan metode sosiologis kuantitatif dengan melibatkan masyarakat sebagai nara sumber, sehingga dapat diketahui signifikan aplikasi *Good Governance* Kabupaten Jepara.

## ABSTRACT

This research is to describe, analyze and interpret the auction of development project in Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara for year 2004 as good governance, support factor, the constraint of auction of development project within Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara in 2004 with market competition with district government administration now days.

The methods of research using qualitative approach that have natural background as straight source and the researcher as the key instrument has descriptive character because the data that to collect is word, picture and not the numeral with the meanings be the essential things. From identifying mark of this research, orientation theoretical or perspective theoretical that be used is logical phenomena, that mean, researcher exert to understand the meaning of event and the connection among them. So that in the research of the auction of development project in Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara for year 2004 could be known about accountability, transparent, participation of the masses, benefit and the effect toward government administration.

## DAFTAR ISI :

	Halaman :
Halaman Judul.....	i
Daftar Tabel.....	ii
Daftar Lampiran.....	iii
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Kegunaan Penelitian.....	6
<b>BAB II     TINJAUAN PUSTAKA</b>	
1. Makna Pembangunan.....	8
2. Makna Pemerintahan.....	9
3. Program Pembangunan Prasarana Umum .....	18
4. Swastanisasi.....	20
5. Manajemen Proyek.....	29
<b>BAB III    METODE PENELITIAN</b>	
A. Rancangan Penelitian / Perspektif Penelitian.....	33
B. Ruang Lingkup Penelitian.....	33
C. Lokasi Penelitian.....	34
D. Fenomena yang diamati.....	34
E. Jenis dan Sumber data.....	35
F. Teknik Pengumpulan Data.....	36
G. Teknik Analisis Data.....	38

<b>BAB IV</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN PENELITIAN</b>	
	A. Gambaran Umum dan Hasil Penelitian.....	40
	B. Analisis Hasil Penelitian.....	57
	C. Diskusi.....	88
<b>BAB V</b>	<b>SIMPULAN DAN SARAN</b>	
	A. Simpulan.....	92
	B. Saran.....	93

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah Kabupaten Jepara tiap tahun melaksanakan berbagai kegiatan proyek pembangunan. Dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Jepara rata-rata tiap tahun seratus milyar rupiah lebih dana dialokasikan untuk kegiatan pembangunan, termasuk hampir 50 persen diperuntukkan membangun prasarana umum berupa pembangunan/pemeliharaan jalan, keciptaan karya, pengairan dan prasarana/sarana kebersihan. Sejak pemerintahan yang lalu sampai sekarang pelaksanaan pembangunan melibatkan pihak swasta dalam bentuk kontrak-kontrak kerja sesuai dengan Keppres Nomor 16 Tahun 1994 tentang Anggaran Belanja Pembangunan Negara yang diperbarui dengan Keppres Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedoman pengadaan barang / jasa instansi pemerintah.

Proses penetapan kontrak kerja pembangunan tersebut belum memanfaatkan persaingan pasar yang sehat sehingga nampaknya belum efisien. Sikap pemerintah selama ini cenderung mengedepankan pemerataan, sementara kompetisi kurang mendapatkan perhatian. Sikap pemerintah ini hanya dinilai benar kalau dikaitkan dengan kewajiban pemerintah yang harus memperlakukan setiap warga Negara dengan adil, tanpa memandang kemampuan mereka dalam rangka memenuhi tuntutan publik terhadap mutu pelayanan, sehingga menyebabkan pemerintah tidak bisa meraih efisiensi pasar seperti di bisnis. (Osborne dan Gaebler, 2000 : 24).

Sejak diberlakukannya Keppres 18 Tahun 2000 yang ditindak lanjuti Keputusan bersama Menteri Keuangan Republik Indonesia dan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor S-42/A/2000 tentang Nomor S-2262/D.2/05/2000 Petunjuk Tehnis Pengadaan barang/jasa Instansi Pemerintah yang selanjutnya dijabarkan melalui Kebijakan Bupati berupa Surat Keputusan Bupati Jepara Nomor 900/16 Tahun 2002 tentang Pedoman dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Proyek Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Jepara tahun 2002. Kegiatan awal yang dilakukan adalah membentuk organisasi proyek dan panitia lelang, selanjutnya proses pelelangan dengan pemeriksa anggota dewan dan masyarakat dikarenakan sistimnya terbuka, yang pada akhirnya melalui pertarungan antar kontraktor munculah pemenang kontrak yang berhasil menawar paling rendah dengan kualitas yang dipersyaratkan, sehingga hal ini menguntungkan negara. Dengan demikian sisa dana dari penawaran yang terendah dapat dipergunakan kembali untuk proyek-proyek pembangunan yang lain, sehingga jangkauan masyarakat yang terlayani lebih banyak dan kesejahteraan masyarakat makin meluas.

Berbagai kendala dalam melaksanakan lelang proyek pembangunan banyak dijumpai, diantaranya pada saat proses lelang pihak kontraktor bermodal kuat bernafsu untuk memenangkan kontrak dengan melakukan negosiasi dengan rekanan lain untuk mengalah dengan cara memberikan uang kompensasi tanpa melalui persaingan. Kasus seperti ini menunjukkan kesadaran masyarakat kontraktor tentang pentingnya persaingan masih nampak rendah. Daniel Lerner mengemukakan banyak negaraa berkembang tidak bisa maju karena budaya penduduk negara-negara berkembang tersebut

bertentangan dengan nilai-nilai persaingan kapitalisme Barat (Clement,1999 : 27).

Pelaksanaan kegiatan Proyek yang tidak melalui proses lelang atau melalui penunjukan terkesan tidak transparan dan cenderung terjadi Kolusi Korupsi Dan Nepotisme antara Pimpinan Proyek dengan Rekanan karena tidak transparan dan tanpa adanya persaingan yang bebas, di samping itu adanya kekuatan eksternal yang dapat mempengaruhi ketidak keterbukaan dalam kegiatan lelang proyek.

Diberlakukannya Undang-undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemerintahan yang Bersih dan Bebas Kolusi Korupsi Dan Nepotisme, yang mendorong kepada setiap pemerintah kabupaten/kota untuk mempersiapkan, bagaimana memperoleh sumber-sumber pendanaan pembangunan yang lebih besar atau bagaimana melaksanakan pembangunan dengan meningkatkan efisiensi, serta lebih dapat dipertanggung jawabkan. Sebagaimana paham Neo-Klasik yang mendasarkan pada asumsi bahwa individu, persekutuan dan negara adalah pelaku ekonomi yang rasional, oleh karenanya selalu berusaha memaksimalkan keuntungan/kepuasan dan meminimalkan biaya yang harus dikeluarkan. Pelaku ekonomi yang rasional berkehendak memupuk modal dengan cara yang efisien mungkin (Clements,1999 : 26). Mungkin dengan reformasi birokrasi melalui kebijakan persaingan pasar dalam proses pengkontrakan proyek pembangunan, apabila dilaksanakan secara menyeluruh di seluruh pemerintah kabupaten/kota se-Indonesia, akan menjadi modal penanganan krisis yang efektif yang melanda Indonesia saat ini.

Dengan dilaksanakan transparansi proses lelang proyek pembangunan tahun 2002 sesuai mekanisme persaingan pasar dapat memberikan suatu jalur lain bagi pemerintah dalam menciptakan penghematan, efektifitas dan efisiensi serta akuntabel bagi pelaksanaan pembangunan di daerah.

Kebijakan untuk melaksanakan transparansi lelang proyek Pembangunan Tahun 2002, pemerintah daerah telah memanfaatkan sumber daya dengan melakukan kontrak dengan swasta dalam pelayanan publik, serta mendesentralisasi kewenangan kepada intitusi yang lebih rendah yang dalam hal ini panitia lelang. Dalam pelaksanaannya menyerahkan pada pasar melalui lelang yang demokratis dalam pengertian bahwa siapapun masyarakat kontraktor yang memenuhi spesifikasi berhak mengikuti lelang dan mempunyai kesempatan memenangkan kontrak bagi yang *capable*. Kemudian masyarakat, pengawas fungsional pemerintah mengadakan pengawasan sehingga seluruh rangkaian tersebut melahirkan birokrasi pemerintah, khususnya dalam penanganan proyek-proyek pembangunan dapat efisien dan efektif, berkeadilan serta dapat dipertanggung jawabkan.

Pada era globalisasi seperti saat ini, pemerintah dituntut lebih efisien dan efektif khususnya pemerintah kabupaten seiring dengan diberlakukannya pelaksanaan otonomi daerah, di samping itu pemerintah juga harus mampu menerapkan *good governance* yaitu tata kelola organisasi secara baik dengan prinsip-prinsip keterbukaan dan dapat dipertanggung jawabkan dalam rangka mencapai tujuan organisasi ( Dedi Rusdi, Wawasan, 26/6/2003 ). Sebagai pemerintah daerah yang telah melaksanakan birokrasi administrasi pelayanan publik yang professional dengan melibatkan sektor swasta untuk bersaing secara bebas. Dengan begitu pemerintah kabupaten diharapkan dapat

mendorong arus modal dari luar dan bantuan international akan lebih mudah diperoleh guna menunjang pembangunan pemerintah daerah.

Kasus di atas menarik untuk dipelajari karena melahirkan harapan baru dengan pembaharuan administrasi pemerintah melalui lelang dengan mengkontrakan kepada pihak swasta lewat persaingan yang kemungkinan dapat dikembangkan dan dijadikan landasan tercapainya suatu pelayanan publik yang berkualitas, sehingga diperoleh efisiensi, efektifitas serta *good governance* untuk mengantarkan menuju ke masyarakat sejahtera.

## **B. Identifikasi dan Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana yang diuraikan di atas dapat diidentifikasi permasalahan pada lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002 sebagai berikut :

1. Terbatasnya sumber – sumber dana pembangunan.
2. Terbatasnya sumber daya manusia.
3. Persaingan pasar yang kurang sehat.
4. Adanya sistem penunjukan.
5. Pengaruh kekuatan eksternal.
6. Rawan terjadinya Kolusi, Korupsi dan Nepotisme.

Dari uraian tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002 sebagai suatu sarana dalam pencapaian *good governance* ?
2. Faktor-faktor pendukung dan kendala apa saja yang dijumpai dalam pelaksanaan transparansi lelang kontrak proyek pembangunan dengan cara persaingan pasar ?

3. Bagaimanakah dampak dari dilaksanakannya transparansi lelang kontrak proyek pembangunan dengan cara persaingan pasar terhadap administrasi pemerintahan yang ada sekarang ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan :

- a. Pelaksanaan proses lelang kontrak proyek pembangunan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara Tahun Anggaran Tahun 2002, sebagai sarana dalam pencapaian *good governance*.
- b. Faktor pendukung dan kendala hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan transparansi lelang kontrak proyek Pembangunan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara.
- c. Dampak pelaksanaan transparansi lelang proyek pembangunan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara dengan cara persaingan pasar terhadap administrasi pemerintah daerah yang ada sekarang.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

- a. Sebagai masukan tentang pentingnya pelaksanaan lelang kontrak secara kompetitif untuk mencapai efisiensi, efektifitas, ekonomis yang berkeadilan serta bertanggung jawab dalam pelaksanaan pembangunan.
- b. Sebagai masukan untuk memperbaiki manajemen proyek yang lebih berbasis pasar.

- c. Sebagai sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Jepara dan para calon peneliti dalam penelaahan lebih lanjut, khususnya dalam pelaksanaan kontrak proyek-proyek pembangunan

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pembangunan dan Pemerintahan

##### I. Makna Pembangunan

Berbagai konsep, model dan strategi pembangunan mulai paradigma lama yaitu selama dasawarsa 1950-an, pembangunan didefinisikan sebagai pertumbuhan. Pada dasawarsa 1970-an paradigma baru yang telah mendefinisikan pembangunan dalam konteks sosial setidaknya berorientasi pada kesempatan kerja, pemerataan, pengentasan kemiskinan dan kebutuhan pokok.

Memang definisi pembangunan oleh berbagai pakar mengalami evolusi, namun berbagai paradigma tentang pembangunan masih dalam tataran normatif, artinya kontribusinya mengenai pembangunan tidak berbicara dalam konteks aktual (*das sain*) tetapi membahas apa yang seharusnya dilakukan (*das solen*). Atau alternatifnya kita mau tidak mau mengkombinasikan berbagai paradigma tersebut dalam formulasi maupun implementasi. Selanjutnya disimpulkan bahwa pembangunan harus dilihat dari dimensi-dimensi yang mencakup tidak hanya pembangunan ekonomi, namun juga mencakup perubahan-perubahan utama dalam struktur sosial, perilaku maupun kelembagaan.

Ini berarti proyek dan program pembangunan bukan saja membuahakan perubahan-perubahan fisik yang konkrit, melainkan juga menghasilkan sesuatu, dengan cara tertentu, sehingga rakyat memperoleh kemampuan yang lebih besar untuk memilih dan memberikan tanggapan

terhadap perubahan-perubahan tersebut. Hal ini berarti juga perubahan yang terencana harus memperhatikan potensi individu-individu, di samping memperhatikan otonomi mereka sebagai pribadi. Dengan demikian perhatian tertuju pada perencanaan dan pelaksanaan serta pengelolaan proyek atau program untuk mewujudkan perubahan-perubahan yang nyata dan bermakna bagi masyarakat.

Perubahan yang diupayakan melalui pembangunan, seperti dikatakan di atas harus bermakna bagi rakyat, kepentingan rakyat harus menjadi kepentingan utama, namun lemahnya administrasi sebagai penyebab kurang tercapainya tujuan pembangunan sebagaimana diinginkan oleh negara-negara berkembang. Oleh karena itu pusat perhatian pembangunan diarahkan pada hal tersebut.

## 2. Makna Pemerintahan

Kepemerintahan sering kali dipersempit sampai ke komitmen pemerintahan yang efisien dan terpercaya. Lembaga yang lain mengidentifikasi saling ketergantungan antara pemerintah, swasta dan sektor sukarela. *Governance* juga menghasilkan tentang keharusan mengurangi peran negara dan memberdayakan *policy stakeholder* lainnya. *United Nation Development Program* menyatakan bahwa yang dimaksudkan dengan *good governance* adalah penyelenggara negara yang memiliki visi strategis, transparan, partisipatif, bertanggung jawab, responsif, mampu membangun konsensus, adil dan mampu menegakkan hukum dalam mengelola sumber daya hingga kualitas kehidupan dapat ditingkatkan.

Osborne dan Gaebler (2000 : 13) menyampaikan kritiknya terhadap bentuk pemerintahan yang berkembang selama era industri, dengan birokrasi yang lamban dan terpusat, pemenuhan terhadap ketentuan dan peraturan serta rantai birokrasi komando, tidak lagi berjalan dengan baik, mereka menjadi tambun, boros dan tidak efektif..

Era perubahan menuju pasar global dengan berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi memberikan tekanan kompetitif yang sangat besar. Gagasan menata ulang pemerintahan mungkin tampak berani bagi mereka yang melihat pemerintahan sebagai suatu yang tidak berubah. Tetapi dalam kenyataannya pemerintah secara konstan berubah.

- a. Pemerintahan katalis : Mengarahkan ketimbang mengayuh.
- b. Pemerintahan milik masyarakat: Memberi wewenang ketimbang melayani.
- c. Pemerintahan yang kompetitif : Menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan.
- d. Pemerintahan yang digerakkan oleh misi : Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan.
- e. Pemerintahan yang berorientasi hasil : Membiayai hasil, bukan masukan
- f. Pemerintahan berorientasi pelanggan : Memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi.
- g. Pemerintahan Wirausaha : Menghasilkan ketimbang membelanjakan.
- h. Pemerintahan Antisipatif : Mencegah dari pada mengobati.

Pemerintah lebih baik mencegah atau mengantisipasi keadaan dan kemungkinan-kemungkinan memperbaiki setelah kejadian.

- d. Pemerintahan Desentralisasi : Pemerintah melakukan desentralisasi dalam berbagai aspek fungsi dan kewenangan birokrasi. Pemerintah yang mempunyai kecenderungan dari hirarki menuju partisipasi dan tim kerja.
- j. Pemerintahan yang berorientasi pasar : Membangun kemampuan untuk memfungsikan kekuatan mekanisme pasar sebagai upaya mengerahkan inisiatif dan dinamika masyarakat. Mendongkrak perubahan melalui pasar. (Osborne dan Gaebler, 2000).

Butir prinsip Pemerintahan Katalis, Pemerintahan Desentralisasi dan Pemerintahan yang berorientasi pasar akan diuraikan lebih lanjut sebagai berikut :

Pemerintahan katalis adalah lebih banyak mengarahkan dari pada mengayuh, artinya pemerintah bersedia menjalin sumber daya pemerintah dengan swasta untuk mencapai tujuan masyarakat. Pemerintah yang memfokuskan pada mengarahkan secara aktif mereka membentuk masyarakat, negara dan bangsanya. Mereka (pemerintahan) membuat lebih banyak keputusan yang menjadi kebijakan. Mereka (pemerintahan) lebih banyak menggerakkan ekonomi. Sebagian bahkan lebih banyak mengatur. Ketimbang merekrut lebih banyak pegawai negeri, mereka memastikan lembaga lain akan memberikan pelayanan dan memenuhi kebutuhan masyarakat. (Osborne dan Gaebler, 2000 : 37).

Pemerintahan yang efektif adalah pemerintahan yang lebih kecil tetapi lebih kuat di mana untuk fungsi memerintah tidak harus melaksanakan semua tugas oleh pemerintah sendiri, tetapi menyerahkan

sebagian fungsi kepada pihak lain / swasta sedangkan pemerintahan memfokuskan pada mengarahkan.

Pemerintahan desentralisasi adalah lebih banyak memberikan otoritas keputusan ke bawah dengan membuat hirarki menjadi datar dan memberikan otoritas kepada pegawai-pegawainya (Osborne dan Gaebler, 2000 : 283).

Lembaga yang terdesentralisasi mempunyai sejumlah keunggulan, yakni lebih fleksibel, responsive, lebih efektif, inovatif, produktif, lebih semangat dari yang tersentralisir (Osborne dan Gaebler, 2000 : 283 - 284). Tranfer pemindahan dan pendelegasian secara hukum dan politik kewenangan untuk merencanakan, membuat keputusan dan untuk mengelola fungsi-fungsi publik dari pemerintahan pusat itu kepada organisasi-organisasi di lapangan atau kepada satuan-satuan pemerintah koperasi public semi otonom (parastatal) kantor-kantor wilayah atau badan-badan lain yang mempunyai kewenangan fungsional pemerintah daerah, LSM (Rondinelli dalam Wahab 1998). Pemerintahan yang berorientasi pasar mendorong perubahan melalui pasar. Mekanisme pasar lebih baik dari mekanisme administrasi, karena pasar didesentralisasikan, pasar biasanya kompetitif, banyak pilihan dan sumber daya dikaitkan langsung dengan hasil (Osborne dan Gaebler,2000).

Dari Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari KKN, Keppres 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja instansi pemerintah, serta Keputusan Lembaga Administrasi Negara Nomor 589/IX/6/Y/99 tentang Pedoman penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi

Pemerintah ada tiga pilar utama yang harus diperhatikan dalam terselenggaranya *good governance* yaitu, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi masyarakat. Tiga hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang / badan hukum / pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggung jawaban (LAN,1999). Menurut Kumorotomo, ( 1999 : 45 ), pertanggung jawaban proses antar pribadi yang menyangkut tindakan, perbuatan atau keputusan seseorang dalam hubungannya dengan orang lain sehingga ia dapat menerima hak dan wewenang tertentu berkait sanksi yang menjadi konsekwensinya.

Pertanggung jawaban administrasi Negara melibatkan sarana-sarana yang dipergunakan : organisasi, legalitas dan politis. Menurut Kumorotomo dimensi-dimensi pertanggung jawaban administrasi Negara meliputi pertanggung jawaban birokrasi, pertanggung jawaban professional, pertanggung jawaban legal dan pertanggung jawaban politis. Oleh karena itu suatu tindakan administrasi Negara (kebijakan pemerintah) bisa dipertanggung jawabkan atau tidak berdasarkan ukuran nilai. Nilai kebijakan yang baik menurut Islamy (2001 : 21), nilai yang sesuai dengan kepentingan masyarakat yang didasarkan pada penilaian-penilaian rasional. Akuntabilitas juga dipandang sebagai salah satu kriteria standar untuk mengartikulasikan nilai-nilai demokratis, kriteria yang tepat untuk mengukur administrasi negara yang demokratis adalah tanggung jawab para pejabat. Dan saat ini pemerintah untuk melaksanakan UU 28

Tahun 1999 telah membuat suatu Pedoman Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Menurut Caiden dan Munshini dalam Jabra dan Dwivedi (1989), setiap aparat harus memahami dan mampu mengembangkan 5 (lima) macam akuntabilitas, yaitu : Akuntabilitas administrasi/organisasi, akuntabilitas legal, akuntabilitas politik, akuntabilitas professional dan akuntabilitas moral. Satu persatu dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pertanggung jawaban organisasi, suatu pertanggungjawaban organisasi terhadap agen memerlukan suatu batasan hubungan hirarkhis antara pusat-pusat responsibilitas dan unit-unit di mana garis komando dilakukan. Hubungan hirarki cukup jelas pada umumnya dibatasi baik dalam bentuk jaringan hubungan kerja secara formal maupun informal. Dalam pertanggungjawaban ini prioritas-prioritas komando ditentukan pada tingkat atas yang harus dipatuhi pada bawahannya dan *control supervisory* diterapkan secara intensif untuk menghindari penyimpangan yang bisa dilakukan organisasi akibat berkembangnya volume kerja dari organisasi yang bersangkutan.
- b. Pertanggungjawaban legal, ketika pertanggungjawaban birokrasi bersandar pada sarana *control internal*, maka pertanggungjawaban legal menghubungkan tindakan dalam wilayah publik dengan proses yudisial dan legislatif yang berlaku. Hal ini bisa ditempuh baik mengenai suatu tingkat peradilan atau melalui suatu tinjauan (*judicial review*) terhadap tindakan administrasi dari organisasi atas tindakan pegawainya yang dimintai pertanggungjawaban atas

pelanggaran yang telah dilakukan karena tidak mengikuti kewajiban legal.

- c. Pertanggungjawaban politik, legitimasi dari suatu program publik dan tanggung jawab organisasi terhadap kelangsungan hidupnya, merupakan suatu persoalan pertanggungjawaban politik. Pihak administrator pada semua pemerintahan yang demokratis berkewajiban untuk menerima serta melakukan sesuatu tugas sesuai dengan garis keinginan publik (masyarakat) dan bentuk penerimaan tugas ini harus disertai suatu *power* atau kewenangan yang harus dipertanggungjawabkan dikemudian hari dihadapan publik. Dalam menjalankan tugas tersebut untuk pertanggungjawaban politik harus mengikuti perintah sesuai keinginan publik, selain itu bentuk pertanggungjawaban politis dalam banyak kasus juga memasukkan pertanggungjawaban politik dalam banyak kasus juga memasukkan pertanggungjawaban dalam bidang administratif dan organisasi.
- d. Pertanggungjawaban profesi, dengan munculnya profesionalisme dalam organisasi sektor publik, maka para pegawai sipil yang terlatih secara profesional, diharapkan bisa menampilkan kerjanya dengan baik serta mampu menempatkan kepentingan publik sesuai dengan mestinya, karena pemerintahan yang *modern* semakin memerlukan para ahli yang profesional, maka sifat dari kepentingan publik diartikan oleh mereka yang memiliki kemampuan profesional bisa berbeda persepsinya dengan pengertian masyarakat luas.
- e. Pertanggungjawaban moral, sekarang bisa diakui secara luas bahwa pemerintah seharusnya secara legal bertanggung jawab secara moral

terhadap tindakan yang dilakukannya, jika tindakan tersebut dianggap bertentangan dengan norma-norma umum, baik bersifat politis maupun ekonomis. Menurut Hegel, negara adalah suatu organisasi moral yang berarti bukan salah satu sistem legal atau norma-norma organisasi semata. Akan tetapi akar dari setiap aktivitas yang dilakukan oleh para pegawai publik harus berlandaskan pada prinsip moral dan etika, di mana nilai-nilainya tertuang dalam konstitusi dan dokumen legal, serta mendapatkan pengakuan dalam bentuk perilaku yang sesuai dengan norma masyarakat. Jadi semua tindakan pemerintah akan menjadi tindakan moral, maka adalah wajar jika publik menuntut mengharapakan perilaku yang bermoral terhadap para politikus dan birokrat. Untuk itu sikap sinisme terhadap berbagai penyimpangan aparatur seperti tindakan korupsi semakin kuat di kalangan publik, karena tindakan korupsi itu dilakukan oleh individu yang memegang otoritas atau *power* dan isu korupsi itu telah menambah tuntutan terhadap pertanggungjawaban moral dalam politik negara.

**Transparansi** atau keterbukaan adalah pemerintah membuka diri terhadap masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara (UU No.28 tahun 1999). Masyarakat terbuka yakni masyarakat yang bertumpu dan bergantung pada kemauan dan kemampuan masyarakat untuk menggunakan hak dan kewajiban mereka dengan seimbang (Razh, 1999 : 24). Berarti baik masyarakat maupun pemerintah

harus sama-sama siap melaksanakan keterbukaan yang bertanggung jawab.

Pemerintah yang terbuka dan hak publik untuk mengetahui merupakan dasar untuk memastikan adanya akuntabilitas publik. Namun banyak aktivitas pemerintahan dilaksanakan secara rahasia demi kepentingan publik. Aktivitas tersebut meliputi keamanan nasional, terutama penempatan militer dan pertemuan intelijen, hubungan diplomatik, penelitian dan pengembangan pertahanan, rekaman pajak perusahaan dan rekaman kesehatan individu; sebagian melindungi informasi negara sementara yang lainnya melindungi informasi pribadi. Batas antara kerahasiaan yang dibenarkan dan tak dibenarkan sangat beragam di antara negara. Sebagaimana negara yang satu cukup bersifat rahasia, sementara negara yang lain membolehkan ruang gerak yang luas akses publik dan bahwa kebebasan yang lebih banyak kepada wakil-wakil media massa yang diakui yang harus melaksanakan kebebasan atas apa yang kemudian mereka siarkan kepada publik umum.

**Partisipasi**, setiap anggota masyarakat dalam organisasi tentu memiliki bakat, kepandaian, ketrampilan, gagasan, pengetahuan ataupun kemampuan yang berbeda-beda yang apabila masing-masing dapat disumbangkan akan dapat menyempurnakan aktivitas organisasi, karena nya perlu diikutsertakan dalam pengambilan keputusan terhadap suatu permasalahan di mana mereka terkait. Dengan cara ini akan menumbuhkan sikap bahwa apa yang diputuskan adalah keputusan bersama sehingga mereka merasa wajib untuk ikut melaksanakan.

Menurut Winardi (1979:19) partisipasi adalah : turut sertanya seseorang baik secara mental maupun emosional untuk memberikan sumbangsih-sumbangsih kepada proses pembuatan, terutama mengenai persoalan-persoalan di mana keterlibatan pribadi orang yang bersangkutan melaksanakan tanggung jawabnya untuk melakukan hal tersebut. .

Jadi pemerintahan dengan birokrasi dalam pelayanan publik menjadi keharusan untuk lebih efektif, efisien dan lebih akuntabel dengan menjalankan pemerintahan yang melibatkan partisipasi masyarakat, pemerintah dan swasta, melalui mekanisme pelaksanaan administrasi yang lebih transparan, terdesentralisasi, demokratis, serta memberikan penilaian-penilaian yang mendorong akuntabilitas publik.

### **3. Program Pembangunan Prasarana Umum**

Dewasa ini pembangunan prasarana umum mempunyai peranan yang sangat penting, karena dapat mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan diperlukan dukungan penyediaan prasarana umum untuk mendorong tumbuhnya kegiatan ekonomi pada suatu daerah. Berbagai prasarana umum yang representatif senantiasa diharapkan oleh masyarakat.

Pertumbuhan kepadatan lalu lintas meningkat setiap tahun, pada lokasi tertentu khususnya di tempat-tempat kegiatan umum sering terjadi kemacetan lalu lintas yang berdampak menurunnya tingkat pelayanan jalan. Peningkatan sarana dan prasarana di bidang Bina Marga seperti jembatan, jalan dan perlengkapannya merupakan salah satu titik berat dalam program pembangunan di bidang Bina Marga, dalam rangka

menanggulangi pertumbuhan lalu lintas yang semakin padat yang berpengaruh langsung terhadap kerusakan jalan yang pada gilirannya akan memperlambat distribusi perekonomian daerah.

Pembangunan perumahan dan pemukiman semakin diperlukan dalam rangka memenuhi kebutuhan akan prasarana dan sarana dasar masyarakat serta meningkatkan mutu lingkungan perumahan dan permukiman di perkotaan maupun di pedesaan.

Kebutuhan akan air cenderung meningkat, sejalan dengan meningkatnya aktivitas pembangunan baik di perkotaan (industri dan permukiman) maupun di pedesaan (pertanian).

Sumber air yang berasal dari curah hujan, sumber mata air dan sumber air tanah yang keberadaannya sangat tergantung pada kondisi daerah tangkapan air. Potensi sumber air yang cenderung menurun karena adanya kerusakan daerah tangkapan air serta bahaya banjir yang diakibatkan adanya penjarahan hutan memerlukan perhatian pemerintah dan masyarakat untuk menyediakan prasarana pengairan dalam rangka melestarikan sumber air agar kebutuhan air tercukupi secara kontinyu serta penanggulangan terhadap terjadinya bencana alam banjir.

Semakin berkembangnya suatu kota, permasalahan pengelolaan sampah menjadi semakin kompleks, terutama sampah yang berasal dari limbah rumah tangga maupun limbah industri, sehingga memerlukan penanganan yang serius, baik sumber daya manusianya maupun sarana dan prasarananya.

Jumlah sampah yang dihasilkan semakin bertambah dari hari ke hari sebagai akibat dari meningkatnya perekonomian masyarakat maupun

pertambahan penduduk, sehingga memerlukan adanya tambahan sarana prasarana yang memadai agar tidak terjadi kerusakan lingkungan.

Dengan demikian pembangunan sarana dan prasarana umum mempunyai kedudukan dan fungsi yang strategis untuk mendorong terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

#### 4. Swastanisasi

Swastanisasi adalah salah satu alternatif yang dimiliki oleh pemerintah. Untuk menjalankan pemerintahan yang lebih efektif, efisien, adil dan bertanggung jawab dengan mengalihkan beberapa fungsi pemerintah ke sektor swasta dengan melepaskan sebagian, menjual yang lainnya dan menjalani kontrak dengan swasta. Selanjutnya pemerintah dalam menuju swastanisasi tentunya diawali dengan nafas kompetisi. Kompetisi merupakan suatu bentuk seleksi alam. "Eksperimentasi alam yang tak putus-putus pada mutasi memungkinkan berbagai spesies berevolusi, beradaptasi dan mempertahankan hidup meskipun terjadi perubahan lingkungan yang drastis. Sebagian dari eksperimen ini kemudian disesuaikan dengan lingkungan baru secara lebih baik ketimbang bentuk asalnya dan akhirnya menggantikan bentuk asal tersebut" (Savas, dalam Osborne dan Gabler 2000 : 97).

Kompetisi adalah cara penghematan sesungguhnya. Keuntungan paling nyata dari kompetisi adalah efisiensi yang lebih besar mendatangkan lebih banyak uang (Osborne dan Gabler 2000 : 94).

Terdapat beberapa jenis kompetisi antara lain kompetisi publik melawan swasta; kompetisi swasta melawan swasta; kompetisi publik melawan publik.

Kompetisi publik melawan swasta : pada program kontrak dalam (*contracting in*) di mana pihak negara ikut serta bersaing dalam kontrak melawan swasta.

Lembaga pemerintah diajak mengikuti penawaran seperti swasta, untuk lebih independen dan *fair* biasanya diaudit dulu oleh lembaga independen untuk mencegah penggunaan subsidi.

Kompetisi swasta melawan swasta : inilah pendekatan *pemerintah-swasta* yang paling umum, di mana pihak pemerintah meminta swasta bersaing menghasilkan pelayanan umum. Ada berbagai macam bentuk kompetisi ini, yang pertama *load shedding* (pelimpahan beban) mungkin merupakan bentuk yang paling sederhana pemerintah mengalihkan sebagian atau seluruhnya fungsi pelayanan pemerintah kepada swasta, *load shedding* termasuk mengurangi tanggung jawab pemerintah. Kedua adalah *procurement* (upaya mendapatkan) merupakan cara umum lain yang digunakan pemerintah untuk mendorong perusahaan swasta bersaing. Biasanya lembaga-lembaga negeri harus menjalin penawaran yang kompetitif untuk setiap kontrak *procurement* dengan jumlah yang ditetapkan. Yang ketiga adalah pengontrakan (*contracting-out*), adalah salah satu bentuk jalinan hubungan pemerintah dengan swasta yang umum untuk menyuntikkan persaingan dalam pelayanan umum.

Selanjutnya menurut Savas tentang pengotrakan (*contracting-out*) pelayanan publik diuraikan sebagai berikut: “Meskipun paling penting dalam menswastakan pelayanan publik yang memasok barang-barang kolektif adalah kontrak, tindakan sukarela dan *voucher*. Ketiga hal tersebut paling sering dirujuk dan dianjurkan”.

Dalam bahasan ini lebih lanjut banyak mengulas pada fokus pengontrakkan.

Pengontrakan cukup bagus dilaksanakan dan bisa berjalan dengan baik dalam sederet kondisi berikut :

- a. kerja yang dilakukan hendaknya tidak ditetapkan secara membingungkan;
- b. tersedia beberapa produsen dan atau bisa diciptakan atau dipertahkannya suatu iklim yang kompetitif;
- c. pemerintah mampu memonitor kerja kontraktor, dimasukkan perjanjian-perjanjian yang sesuai dalam dokumen kontrak dan dilaksanakan kontrak tersebut.

Pengadaan kontrak bisa terjadi jika empat syarat terpenuhi :

- a. pemerintah sedang dalam keadaan tekanan fiskal;
- b. peristiwa yang timbul mengagetkan status *quo* dan menuntut perubahan;
- c. tindakan tersebut secara politik mungkin bisa terjadi; dan penghematan-penghematan biaya yang besar bisa dilakukan.

Dari semua pilihan privatisasi, pengontrakan paling banyak mendapatkan pembahasan dan perdebatan yang hangat. Argumen para penganjur dilakukannya pengontrakkan bisa dikemukakan alasan-alasannya secara singkat sebagai berikut:

- a. Pengontrakkan lebih efisien karena :
  - 1) Mempergunakan kekuatan kompetitif dan memberikan tekanan pasar pada produsen yang tidak efisien.

- 2) Memungkinkan terciptanya manajemen yang lebih baik, bebas dari sebagian besar pengaruh yang mengganggu yang merupakan ciri organisasi politik.
  - 3) Untung dan rugi keputusan-keputusan manajerial dirasakan paling langsung oleh pembuat keputusan, yang ganjarannya juga sering terasa.
- b. Pengontrakan memungkinkan pemerintah bisa memanfaatkan ketrampilan-ketrampilan khusus yang kurang dimiliki gugus kerja sendiri; dia memecahkan keterbatasan-keterbatasan gaji yang sudah kadaluwarsa dan keterbatasan-keterbatasan sipil yang kuno.
  - c. Pengontrakan memungkinkan adanya fleksibilitas dalam penyesuaian diri dengan ukuran suatu program baik keatas maupun ke bawah sesuai dengan perubahan-perubahan ketersediaan dana.
  - d. Pengontrakan memungkinkan dilakukannya tanggapan yang paling cepat pada kebutuhan-kebutuhan baru dan memudahkan eksperimentasi dengan menggunakan program-program baru.
  - e. Pengontrakan merupakan suatu cara untuk menghindari pengeluaran modal yang besar; dan meyebar disamping waktu dengan kecepatan yang relative konstan dan bisa diprediksi.
  - f. Pengontrakan memungkinkan timbulnya perekonomian skala entintas pemerintah yang bersangkutan.
  - g. Pengontrakan sebagian pekerjaan memberi ukuran untuk membangkitkan biaya-biaya.

- h. Pengontrakan menghasilkan manajemen yang baik karena biaya pelayanan sangat jelas dalam penentuan harga kontrak, sebaliknya biaya pelayanan pemerintah kurang jelas.
- i. Pengontrakan bisa mengurangi ketergantungan pada pemasok tunggal (monopoli Pemerintah) dan dengan demikian memperkecil kerentanan pelayanan pada pemogokan, kemunduran dan kepemimpinan yang tidak layak.
- j. Pengontrakan menciptakan peluang-peluang bagi kewirausahaan dari kelompok minoritas.
- k. Pengontrakan bisa membatasi ukuran pemerintah, paling tidak jumlah pegawainya.
- l. Pengontrakan menimbulkan penelitian tentang sektor swasta mengenai cara-cara yang inovatif dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

Sebaliknya, para penganjur pelayanan pemerintah yang seringkali merupakan manajer menengah dalam pemerintahan atau perwakilan serikat pegawai, menentang pengontrakan dan membantah argumen-argumen di atas dengan alasan sebagai berikut :

- a. Pengontrakan pada dasarnya karena adanya :
  - 1) Praktek korupsi dalam memberikan kontrak.
  - 2) Praktek kerja yang kotor yang jahat diantara serikat-serikat sektor swasta.
  - 3) Laba yang tinggi, sebaliknya pemerintah sifatnya nirlaba.
  - 4) Biaya untuk pemberhentian sementara dan pengurangan karyawan pemerintah.

- 5) Kurang pemasok yang handal dan arena itu kurang kompetisi.
  - 6) Bisa untuk mengelola kontrak dan memonitor kinerja kontraktor.
  - 7) Rendahnya biaya marginal untuk memperluas pelayanan pemerintah.
  - 8) Ketentuan ongkos tetap plus biaya dalam beberapa kontrak, setelah pemerintah keluar dari bisnis itu dan semuanya tunduk pada kontraktor.
- b. Pengontrakan meniadakan prinsip dasar mengenai tenaga kerja dan menumbangkan hukum tentang preferensi para veteran dalam pekerjaan dipemerintahan; meruntuhkan moral pegawai; menghancurkan keterampilan pemerintah dalam menangani urusan dan karena itu pada dasarnya melemahkan kapabilitas pemerintah.
  - c. Pengontrakan membatasi fleksibilitas pemerintah dalam hal-hal darurat.
  - d. Pengontrakan melahirkan ketergantungan yang tak diinginkan pada kontraktor dan membuat publik rentan pada pemogokan dan kelambanan oleh petugas kontraktor dan pada kebangkrutan perusahaan pelaksanaan kontrak.
  - e. Pengontrakan membatasi peluang untuk merealisasi perekonomian skala.
  - f. Mempercayakan pelayanan pada organisasi-organisasi swasta.
  - g. Meningkatkan kekuatan politik organisasi swasta itu dan menciptakan lobi pengeluaran pemerintah yang lebih besar.

- h. Pengontrakan akan mengakibatkan hilangnya pekerjaan secara tak seimbang diantara para anggota komunitas minoritas, yang kebanyakan pegawai pemerintah.
- i. Pengontrakan mengakibatkan hilangnya otonomi kontraktor (yakni memilih suatu lembaga pelayanan sosial swasta nirlaba) dan karena itu menurunkan efektifitas lembaga itu dalam jangka panjang dengan menyatakan perannya sebagai pengeritik dan suara batin social.

Pengontrakan menurut hemat penulis adalah jalinan kerja yang biasa terjadi antara lembaga pemerintah dengan lembaga pemerintah atau pemerintah dengan swasta, swasta dengan swasta atau pemerintah/swasta dengan pihak ketiga, yang mengandung kekuatan hukum yang sama antara kedua belah pihak atas segala ketentuan ( spesifikasi dan jangka waktu ) yang disepakati.

Pemerintah tidak hanya melakukan kontrak dengan pemerintah lain namun dengan perusahaan-perusahaan swasta dan organisasi-organisasi nirbala dalam memberikan pelayanan jasa dan barang. Dalam rencana ini organisasi swasta merupakan produsen dan pemerintah mengaturnya, yang membayar produsen.

Pengontrakan semacam ini paling lazim dikemukakan dalam pembahasan mengenai upaya menswastakan pelayanan publik konvensional ( berbeda dengan menswastakan usaha milik Negara ).

Dalam suatu rencana pemerintah idealnya :

- a. Penyampaian permintaan-permintaan atas publik.
- b. Agen pembelian yang trampil.

- c. Pengawasan barang dan pelayanan yang canggih dan barang itu dibeli dari sektor swasta.
- d. Pengumpulan pajak yang efisien.
- e. Pembayar yang pelit untuk pembayaran kepada kontraktor.

Berbagai contoh pengontrakan pemerintah banyak sekali berdasar barang nyata-suplai, peralatan dan fasilitas seperti manufaktur, kontruksi, jalan-jalan, sekolah-sekolah, gedung perkantoran dan lain-lain. Selain barang-barang material tersebut juga pemerintah mengontrakkan berbagai macam pelayanan seperti pemeliharaan tanah, kafetaria, pengoperasian jalan bebas hambatan antar kota oleh swasta, dioperasikan dibangun dan dirawat oleh swasta dengan mengenakan tariff tol bagi pengguna, dalam jangka tertentu dikembalikan ke pemerintahdan lain-lain. Kontrak juga digunakan untuk berbagai macam pelayanan social, yang diberikan kepada organisasi-organisasi nirbala.

Pengadaan kontrak bila diadakan dengan tepat, ia akan melembagakan persaingan, yang merupakan faktor penting untuk mendorong kinerja lebih baik. Pengadaan kontrak melalui sebuah proses penawaran, apabila lebih dari satu supplier lebih disukai dalam kasus melalui persaingan atau dengan menegosiasikan penawaran untuk yang jelas-jelas memenuhi syarat :

- a. Yakinkan bahwa spesifikasi-spesifikasi tawaran tidak mengandung ketentuan-ketentuan yang bersifat membingungkan, kontradiksi atau keliru.

- b. Hindari ketentuan-ketentuan pembatasan yang tak perlu sehingga menghilangkan atau mendiskripsikan penawar-penawar yang secara potensial sangat berkualitas.
- c. Iklankan bahwa permohonan untuk tawaran-tawaran seluas mungkin masuk akal, dengan merasa yakin bisa berjalan dengan baik diluar persyaratan minimal untuk menempatkan pemberitahuan yang syah pada surat kabar tertentu; gunakan daftar penjaja yang ditarik dari telpon, penerbitan-penerbitan industri, pengalaman-pengalaman berbagai juridiksi lainnya dan sebagainya. Kirim masing-masing pemberitahuan ke perusahaan-perusahaan yang ada pada daftar tersebut.
- d. Berikan waktu yang cukup antara tanggal pengumuman dan tanggal tawaran-tawaran tersebut dilakukan untuk mempersiapkan tawaran-tawaran yang bertanggungjawab.
- e. Adakan rapat para penawar untuk menjawab pertanyaan calon-calon penawar. Jika ini adalah yang pertama kalinya sebuah pelayanan dikontrakkan, adakan rapat perencanaan calon-calon penawar untuk membantu membuat sebuah permohonan yang secara pasti bisa menarik tawaran-tawaran.
- f. Hindari terlalu banyak harga tawaran, jika diperlukan banyak kombinasi tawaran.
- g. Hindari menolak tawaran-tawaran yang kompetatif dengan alasan yang tidak tepat dan kemudian melakukan negosiasi dengan salah satu penawar. Hal ini akan merusak kredibilitas

permohonan tawaran-tawaran untuk masa depan dari juridikasi yang salah.

- h. Hindari menawar kembali jika salah satu penawar tidak mampu merespon ( misalnya melupakan dokumen yang diminta ). Jika beberapa tawaran sangat sesuai dengan permohonan tawaran ditutup. Sebuah pengajuan dilakukan untuk melakukan yang sebaiknya jelas tidak fair dan akan mendorong apa yang telah ditawarkan oleh penawar-penawar lainnya.
- i. Dalam permohonan tawaran, umumkan kapan pengajuan itu akan dilakukan berikan waktu yang cukup antara tanggal pengajuan dan tanggal dimulai kontrak untuk memungkinkan si pemenang kontrak untuk memobilisasi pekerjaan tersebut (Savas, 1987 ).

## **5. Manajemen Proyek**

Kegiatan proyek diartikan sebagai suatu kegiatan sementara yang berlangsung dalam jangka waktu terbatas, dengan alokasi sumber daya tertentu dan dimaksudkan untuk melakukan tugas yang sarasanya telah digariskan dengan jelas (Soeharto, 1999 : 2 ). Dari pengertian di atas ciri pokok proyek adalah:

- Memiliki tujuan yang khusus, produk akhir atau hasil kerja akhir;
- Jumlah biaya, sasaran jadwal serta kinerja mutu dalam proses mencapai tujuan telah ditentukan;
- Bersifat sementara, dalam arti umurnya dibatasi oleh selesainya tugas. Titik awal dan akhir ditentukan dengan jelas;

- Non rutin, tidak berulang-ulang. Jenis dan intensitas kegiatan berubah sepanjang proyek berlangsung.

Pembagian menurut UNIDO ( *United Nation Industrial Development Organisation* ) membagi siklus proyek menjadi 2 tahap yaitu tahap persiapan dan tahap implementasi, kegiatan persiapan diperinci menjadi tahap konseptual dan definisi. Tahap devinisi ini sering disebut tahap perencanaan dan pematapan (PP), jadi menurut UNIDO siklus proyek memiliki empat tahap:

- Tahap konseptual;
- Tahap devinisi atau perencanaan dan pematapan;
- Tahap implementasi;
- Tahap Terminasi;

Adapun perincian pembagian tersebut adalah sebagai berikut :

**a. Tahap Konseptual**

Periode ini terdiri dari beberapa kegiatan, yaitu menyusun dan merumuskan gagasan, menganalisis pendahuluan dan melakukan studi kelayakan. Salah satu kegiatan ini mencoba menyoroiti segala aspek mengenai layak tidaknya suatu gagasan untuk direalisasi, disebut studi kelayakan. Dibandingkan pengkajian yang dilakukan sebelumnya, studi kelayakan mempunyai lingkup dan aspek pengkajian yang lebih luas, mendorong potensi yang positif dan penaruh perhatian khusus terhadap kendala dan keterbatasannya.

**b. Tahap Perencanaan dan Pengembangan / Definisi**

Telah disebutkan sebelumnya bahwa pada masa permulaan siklus proyek, usaha ditujukan untuk mengidentifikasi dan merumuskan

gagasan, mengembangkan menjadi alternatif lengkap dengan indikasi lingkup kerja, jadwal dan biaya. Meskipun demikian, semua itu masih dalam taraf konseptual. Artinya pengkajian telah melebar dan meluas mencakup aspek yang mempunyai keterkaitan erat antara gagasan dengan peluang yang tersedia, tetapi belum cukup mendalam untuk dipakai sebagai dasar dalam mengambil keputusan final mengenai jadi tidaknya menanam investasi atau melaksanakan proyek. Oleh karena itu perlu diadakan pengkajian yang lebih mendalam agar dapat ditarik kesimpulan yang mantap. Sejalan dengan usaha tersebut mulailah dirintis rencana kesiapan perangkat dan pelaksana proyek maupun strategi penyelenggaraannya. Dengan demikian kegiatan utama dalam tahap Perencanaan dan Pengembangan / definisi adalah :

Melanjutkan evaluasi hasil – hasil kegiatan tahap konseptual, dalam arti lebih mendalam dan terinci, sehingga kesimpulannya cukup mantap untuk dipakai sebagai dasar pengambilan keputusan perihal kelangsungan investasi proyek;

1. Menyiapkan perangkat, seperti data, criteria dan spesifikasi teknik, *engineering* dan komersial yang selanjutnya dipakai untuk membuat RFP, dokumen tender dan kontrak;
2. Menyusun perencanaan dan membuat keputusan yang strategis yang berkaitan dengan garis besar penyelenggaraan proyek, seperti jenis kontrak yang akan dipakai, bobot sasaran pokok, filosofi desain, komposisi pendanaan dan lain-lain.
3. Memilih peserta proyek yang terdiri dari staf pemilik, kontraktor, konsultan, arsitek dan lain-lain.

### **c. Tahap Implementasi**

Tahap implementasi terdiri dari kegiatan sebagai berikut :

- 1.) Mengkaji kerja proyek, kemudian membuat program implementasi, mengkomunikasikan kepada peserta dan penanggungjawab proyek.
- 2.) Melakukan pekerjaan desain engineering terinci, pengadaan material dan peralatan, pabrikasi instalasi (konstruksi).
- 3.) Melakukan perencanaan dan pengendalian pada aspek biaya jadwal.
- 4.) Kegiatan lain yang tak kalah penting ialah mobilisasi tenaga kerja, melatih dan melakukan pengawasan.

### **d. Tahap Terminasi**

Kegiatan utama pada tahap terminasi adalah sebagai berikut:

- 1.) Mempersiapkan instalasi atau produk beroperasi seperti uji coba, start-up dan pra operasi.
- 2.) Menyelesaikan administrasi dan keuangan proyek.
- 3.) Menyerahkan hasil proyek kepada pemilik

Jadi dengan memperhatikan keterangan diatas menurut Soeharto bahwa dalam manajemen proyek, lelang dan kontrak berada dalam tahap persiapan proyek pada tahap definisi.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Rancangan Penelitian / Perspektif Pendekatan Penelitian**

Penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif menurut Bogdan Biklen (dalam Moleong, 2001:4-7) memiliki ciri-ciri antara lain :

1. Mempunyai latar alami, sebagai sumber langsung dan peneliti merupakan instrument kunci.
2. Bersifat diskriptif, yaitu data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka.
3. Penelitian kualitatif lebih memperhatikan proses dari pada produk semata.
4. Peneliti kualitatif cenderung menganalisis datanya secara induktif dan,
5. Makna merupakan soal yang esensial.

Berdasarkan ciri penelitian ini dan memperhatikan fokus kajian penelitian ini, maka orientasi teoritis atau perspektif teoritis yang digunakan adalah fenomenologis, karena peneliti kualitatif cenderung berorientasi fenomenologis, artinya peneliti dalam pandangan fenomenologis berusaha memahami arti peristiwa dan kaitan-kaitannya terhadap orang-orang biasa dalam situasi-situasi tertentu, di mana hal ini terpengaruh tradisi Weber yang menekankan *verstehen* yaitu : pemahaman menurut tafsiran atas interaksi orang-orang (Moleong, 2001:9).

#### **B. Ruang Lingkup Penelitian/Fokus Penelitian**

Pembatasan penelitian ini dianggap perlu, karena sesuai sifat pendekatan diskriptif yang mengikuti pola pemikiran yang bersifat

*empirical inductif*, yakni segala sesuatu dalam penelitian ini ditentukan dari hasil pengumpulan data yang mencerminkan keadaan yang sesungguhnya di lapangan. Oleh karena itu peneliti memfokuskan penelitian ini pada :

1. Pelaksanaan proses lelang proyek pembangunan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara tahun 2002, sebagai sarana pencapaian *good governance*.
2. Dukungan dan hambatan yang ada dan dihadapi dalam melaksanakan lelang kontrak proyek pembangunan.
3. Dampak dari pelaksanaan transparansi lelang proyek pembangunan terhadap administrasi pemerintahan daerah yang ada sekarang.

### **C. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara dengan alasan sebagai berikut :

1. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara adalah lokasi tempat domisili peneliti sehingga berdasarkan waktu, biaya dan tenaga diharapkan akan lebih mempermudah, mempercepat dan menjamin akurasi data.
2. Pemerintah Kabupaten Jepara setiap tahun mempunyai beberapa proyek pembangunan yang perlu dilaksanakan secara transparan.
3. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi sumbangan nyata terhadap Pemerintah Kabupaten Jepara

### **D. Fenomena yang diamati**

Berbagai peristiwa atau kejadian yang berkaitan dengan masalah atau fokus penelitian, antara lain meliputi kegiatan proses lelang proyek

pembangunan yang diselenggarakan di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara.

#### E. Jenis dan sumber data

Sesuai dengan masalah dan fokus penelitian ini, maka sumber data penelitian ini adalah :

##### 1. Informan :

Pemilihan informan ini didasarkan atas subyek penelitian yang menguasai masalah berkaitan dengan judul dan fokus penelitian yang mempunyai data dan bersedia memberikan data. Dalam penelitian ini yang menjadi informan awal adalah Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara, Kepala Bagian Perekonomian dan Pembangunan, Panitia Lelang, Rekanan yang kalah maupun yang memenangkan lelang, dengan menggunakan teori *Snow ball*.

##### 2. Dokumen :

Dokumen yang relevan dengan masalah dan fokus penelitian antara lain:

- a. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa Instansi Pemerintah.
- b. Keputusan bersama Menteri Keuangan dan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor :

$$\frac{S - 42 / A / 2000}{S - 2262 / D.2 / 5 / 2000}$$

tentang Petunjuk Tehnis Pengadaan  
Barang/Jasa Instansi Pemerintah.

- c. Keputusan Bupati Jepara Nomor : tentang Pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan proyek APBD Kabupaten Jepara Tahun 2002.
- d. Dokumen lelang proyek Pembangunan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara tahun 2002.
- e. Guntingan Koran berkaitan dengan pelaksanaan proses transparansi lelang proyek pembangunan.

#### **F. Teknik Pengumpulan Data**

Peneliti melakukan orientasi di lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara, khususnya mengamati proses pelaksanaan transparansi lelang proyek pembangunan yang berlangsung untuk memperoleh berbagai informasi dari Ketua Panitia Lelang yang berkaitan dengan masalah transparansi lelang proyek pembangunan di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara tahun 2002.

Untuk mendapatkan data yang valid, peneliti melakukan adaptasi dengan para informan, berdasarkan hubungan etik, simpatik dan hubungan kerja, sehingga hubungan lebih luwes dengan informan.

Di samping itu juga melakukan hubungan yang baik dengan Panitia lelang proyek pembangunan dan anggota , Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara, dan beberapa rekanan sehingga peneliti memperoleh informasi selengkap-lengkapnyanya.

Ada tiga teknik yang digunakan dalam pengumpulan data dalam penelitian ini :

### 1. Wawancara mendalam

Wawancara mendalam adalah percakapan antara dua orang dengan maksud tertentu, dalam hal ini antara penulis dengan informan. Dalam penelitian ini jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur, karena wawancara tidak terstruktur diperoleh banyak kelebihan.

Wawancara tidak terstruktur dapat digunakan lebih personal sehingga memungkinkan sekali diperoleh informasi sebanyak-banyaknya, baik yang rahasia dan sensitif sekalipun.

Di samping itu dengan wawancara tidak terstruktur memungkinkan sekali dicatatnya semua respon efektif informan yang tampak selama wawancara berlangsung.

### 2. Observasi berperan serta.

Bagaimanapun tehnik wawancara mendalam tersebut di atas, walaupun memiliki banyak kelebihan sebagaimana telah dikemukakan di atas, tetapi memiliki sejumlah kekurangan diantaranya bahwa informasi yang dikemukakan informan dalam setiap wawancara tentu sangat terbatas, dalam pengertian bahwa apapun yang dikatakan informan tetap tidak akan mampu menggambarkan situasi. Karena itu untuk mengatasi kekurangan tersebut, di dalam penelitian ini juga digunakan tehnik pengumpulan data yang biasanya disebut dengan observasi berperan serta. Observasi ini digunakan dengan cara peneliti memasuki, mengamati dan sekaligus berpartisipasi di dalam latar atau suasana tertentu. Mengingat peneliti pada waktu berlangsung proses transparansi lelang proyek pembangunan bekerja di lingkungan Dinas Pekerjaan

Umum Kabupaten Jepara, ikut berperan serta dalam mengikuti proses pelaksanaan dari awal hingga akhir, hal-hal yang menarik terutama kesungguhan panitia lelang dalam melaksanakan proses transparansi lelang proyek pembangunan.

### 3. Studi Dokumentasi.

Selama proses penelitian ini ada beberapa dokumen yang dikumpulkan dan dianalisis antara lain Keppres 18 Tahun 2000, Keputusan Bupati, dokumen lelang, dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan.

Di dalam melakukan pengumpulan data, baik melalui tehnik wawancara mendalam, maupun observasi berperan serta, digunakan beberapa alat berupa buku catatan maupun alat perekam.

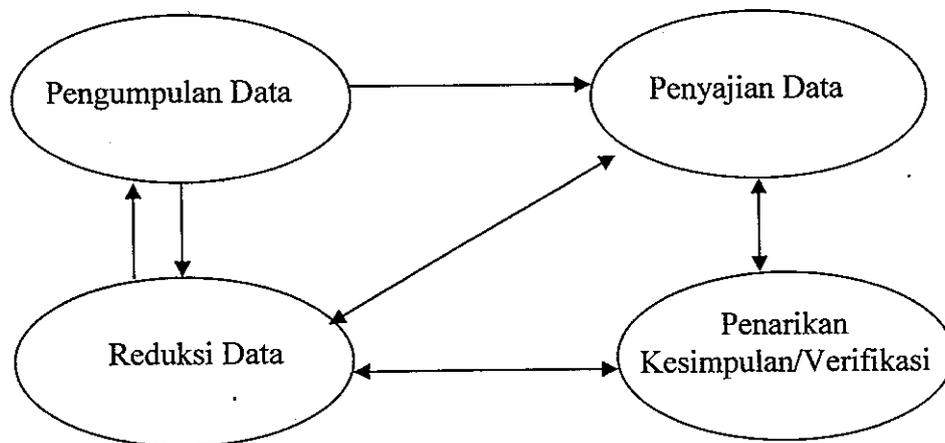
## G. Analisis Data

Analisa data menurut Patton (1980:268) adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Bogdan dan Taylor (1975:79) mendefinisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema hipotesis itu.

Pada dasarnya definisi pertama lebih menitik beratkan pada pengorganisasian data sedang difinisi kedua lebih menekankan pada maksud dan tujuan analisis data. Apabila disintesis maka analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti disarankan data. Dari rumusan tersebut di

atas dapatlah kita tarik garis bahwa analisis data bermaksud pertama-tama mengorganisasikan data yang terkumpul yang terdiri dari catatan lapangan, dokumen, artikel, foto dan sebagainya. Pekerjaan analisis data menurut Moleong (2001: 103) ialah : mengatur, mengurutkan, mengelompokkan, memberikan kode, dan mengategorikannya. Pengorganisasian dan pengelolaan data tersebut bertujuan menemukan tema dan hipotesis kerja yang akhirnya diangkat menjadi teori substantif.

Proses analisis data dimulai sejak atau bersamaan dengan pengumpulan data. Miles dan Hubermans (1992:20) menjelaskan dalam sebuah bagan sebagai berikut:



Gambar 1. Bagan Analisis data Miles dan Huberman.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum dan Hasil Penelitian**

Secara administrasi Kabupaten Jepara terdiri atas 14 Kecamatan, 181 desa dan 11 Kelurahan. Kabupaten Jepara secara geografis terletak pada posisi 3° 23' 20" sampai 4° 9' 35" bujur timur dan 5° 43' 30" sampai 6° 47' 44" lintang selatan, dengan batas wilayahnya sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Demak.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Jawa.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Pati dan Kabupaten Kudus,

Secara umum wilayah Kabupaten Jepara beriklim tropis, dengan musim penghujan sebanyak 4-5 bulan dan musim kemarau selama 7-8 bulan. Wilayah Kabupaten Jepara memiliki relief yang beraneka ragam, terdiri atas daerah daratan pantai yang tersebar di sepanjang pantai utara yang meliputi Kecamatan Kedung, Mlonggo, Bangsri dan Keling. Sedangkan dataran rendah dan dataran tinggi di sekitar Gunung Muria dan Gunung Clering.

Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara merupakan dinas teknis yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jepara Nomor 12

Tahun 2000. Susunan organisasi dan tata laksana Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara terdiri dari :

- Kepala Dinas
- Wakil Kepala
- Bagian Tata Usaha
- Sub Dinas Bina Marga
- Sub Dinas Cipta Karya
- Sub Dinas Pengairan
- Sub Dinas Kebersihan dan Pelayanan Umum
- Unit Pelaksanaan Tehnis Dinas

Berdasarkan Peraturan Daerah tersebut tugas pokok dan fungsi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara adalah sebagai berikut :

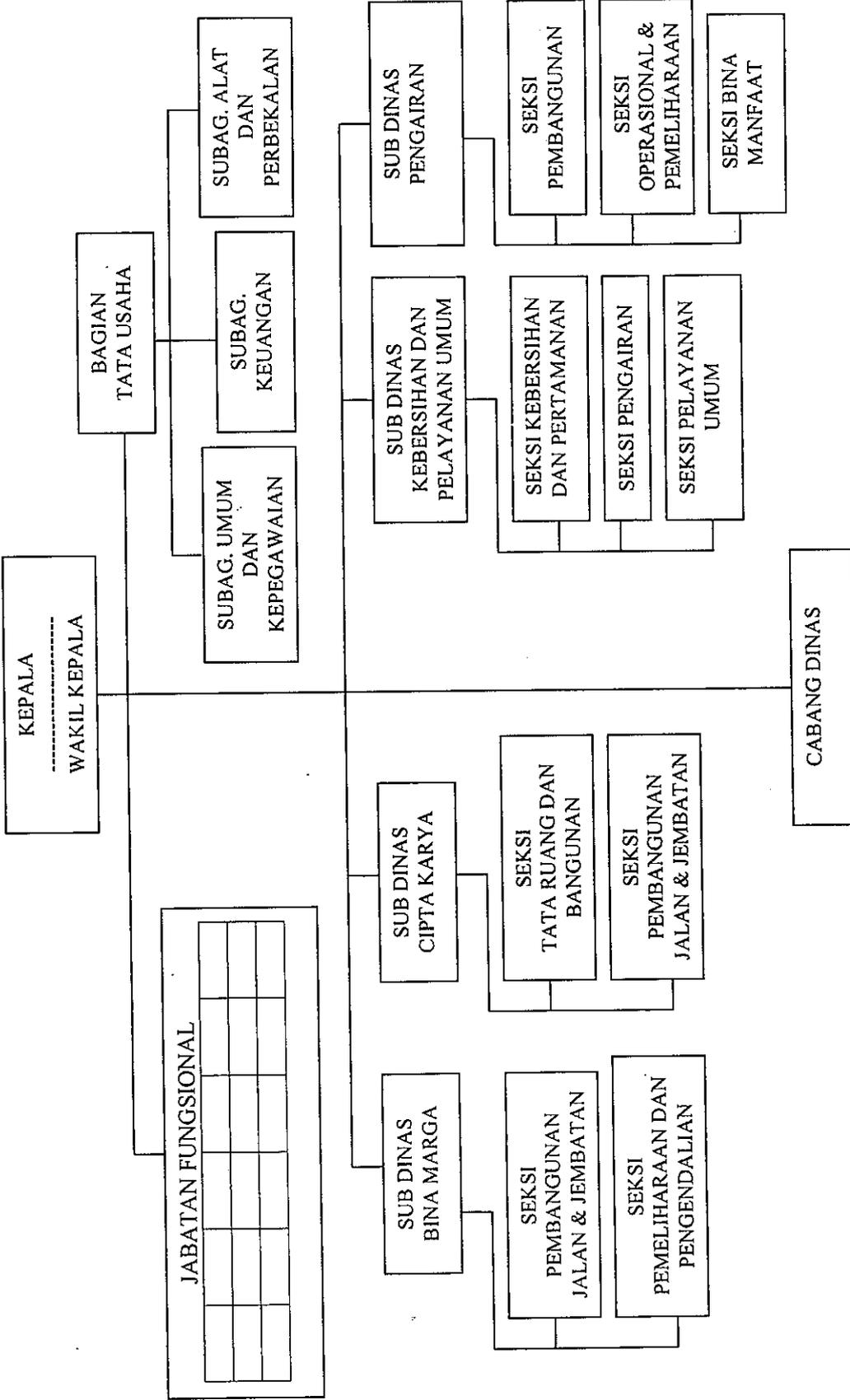
Dinas Pekerjaan Umum adalah unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah yang melaksanakan kewenangan daerah di bidang Pekerjaan Umum yang dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

Dinas Pekerjaan Umum mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan Otonomi Daerah di bidang Pekerjaan Umum dalam rangka pelaksanaan tugas desentralisasi.

Untuk menyelenggarakan tugasnya, Dinas Pekerjaan Umum mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Penyusunan rencana dan program kegiatan di bidang Bina Marga, Cipta Karya, Kebersihan dan Pelayanan Umum serta Pengairan.
2. Penyusunan pedoman dan petunjuk teknis bidang Bina Marga, Cipta Karya, Kebersihan dan Pelayanan Umum serta Pengairan.
3. Pembinaan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi di bidang Bina Marga, Cipta Karya, Kebersihan dan Pelayanan Umum serta Pengairan.
4. Pembinaan dan pemberian bimbingan di bidang Bina Marga, Cipta Karya, Kebersihan dan Pelayanan Umum, Pengairan serta Cabang Dinas.
5. Penyelenggaraan pelayanan umum dan perijinan serta pengelolaan di bidang Bina Marga, Cipta Karya, Kebersihan dan Pelayanan Umum serta Pengairan.
6. Fasilitas pembangunan perumahan dan pemukiman.
7. Pelaksanaan koordinasi dan hubungan kerja sama dengan instansi/dinas lainnya serta pihak swasta dalam bidang pembangunan daerah di wilayah Pemerintahan Kabupaten Jepara.
8. Pelaksanaan pengawasan dan monitoring.
9. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan Bupati sesuai tugas dan fungsinya.

**BAGAN I.**  
**ORGANISASI DAN TATA KERJA**  
**DINAS PEKERJAAN UMUM KABUPATEN JEPARA**



Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara

Untuk mendukung pelaksanaan tugas Dinas Pekerjaan Umum di dukung oleh 228 tenaga Pegawai Negeri Sipil dan 235 tenaga Pekerja Harian Lepas dengan berbagai latar belakang pendidikan sebagai berikut :

Tabel IV.1  
Data Pegawai Negeri Sipil  
Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase (%)
1	Sekolah Dasar	42	18,42
2	SLTP	25	10,96
3	SLTA	139	60,96
4	Sarjana Muda	9	3,94
5	Sarjana	12	5,26
6	Pasca Sarjana	1	0,43
Jumlah		228	100

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kab. Jepara

Proses pelaksanaan lelang proyek Tahun 2002 mensinergikan peraturan, baik dari kepres Nomor 18 Tahun 2000 maupun Surat Keputusan Bupati Jepara Nomor 900/16 Tahun 2002 dengan langkah awal membentuk organisasi proyek dan panitia lelang. Langkah selanjutnya menyampaikan pengumuman prakualifikasi dengan persyaratan-persyaratannya melalui media cetak maupun melalui asosiasi-asosiasi yang ada di Kabupaten Jepara.

Pada jangka waktu yang telah ditentukan dalam pengumuman, panitia pengadaan siap melayani pendaftaran para calon penyedia jasa pemborongan

yang berminat mengikuti prakualifikasi dan menyediakan dokumen pra kualifikasi untuk diberikan kepada calon penyedia jasa pemborongan yang mendaftar dan memenuhi syarat. Pada jangka waktu tersebut para calon penyedia jasa pemborong yang berminat mendaftar dengan membawa persyaratan administrasi, bagi yang memenuhi syarat akan di catat oleh panitia dan diberikan dokumen prakualifikasi sebagai acuan dalam menyusun unjuk kemampuan.

Dokumen unjuk kemampuan berfungsi sebagai media bagi penyedia jasa pemborong dalam memberikan gambaran kemampuan atau kompetensinya, sedangkan bagi panitia, dokumen unjuk kemampuan akan digunakan untuk mengevaluasi kemampuan atau kompetensi masing-masing calon penyedia jasa pemborongan.

Evaluasi dokumen unjuk kemampuan dilakukan dalam dua tahap, yaitu tahap pertama mengevaluasi persyaratan administrasi dan legalitas, sedangkan yang kedua mengevaluasi kemampuan teknis dan finansialnya. Kelengkapan data administrasi sifatnya menggugurkan. Maksudnya apabila ada data administrasi yang dipersyaratkan tidak dipenuhi, maka calon penyedia jasa pemborong bersangkutan gugur.

Evaluasi teknis dan finansial adalah untuk mengetahui kompetensi dan kemampuan yang dimiliki calon penyedia jasa pemborongan dibandingkan dengan beban pekerjaan yang akan dilaksanakan baik dari segi kemampuan teknis maupun finansialnya.

Berdasarkan Kepres 18/2000, kelulusan prakualifikasi adalah apabila semua persyaratan data administrasi yang ditentukan dipenuhi oleh calon penyedia jasa pemborongan serta kemampuan teknis dan finansialnya masih memungkinkan.

Berdasarkan profil calon penyedia jasa pemborongan, panitia dapat menilai apakah bidang dan spesialisasi usaha/kegiatan calon penyedia jasa pemborongan sesuai dengan pekerjaan yang akan dilaksanakan. Disamping itu panitia dapat menilai kesesuaian pengalaman yang dimiliki, kemampuan personil, peralatan yang dimiliki dari segi jenis dan jumlah serta kemampuan finansial dengan melihat laporan keuangan tahun terakhir.

Dari sejumlah rekanan/calon penyedia jasa pemborongan yang mendaftar dan yang dinyatakan lulus prakualifikasi lelang proyek Tahun 2002 adalah sebagai berikut :

Tabel IV.2  
Daftar Hasil Prakuualifikasi  
Proyek APBD Tahun 2002 Kabupaten Jepara

No.	Nama Rekanan	Kualifikasi	Sub Bidang			Ket
			Sipil	Arsitektur	Tata Lingkungan	
1	2	3	4	5	6	7
<b>I</b>	<b>KUALIFIKASI K.1</b>					
1	CV. Mustika Jati	K.1	V	V	V	
2	CV. Bas & Son	K.1	V	V	-	
3	CV Karya Muda	K.1	V	V	V	
4	CV. Sami Jaya	K.1	V	V	-	
5	CV. Bani Bas	K.1	V	V	V	
6	CV. Alam Baru	K.1	V	V	-	
7	CV. Sarana Utama	K.1	V	V	V	
8	CV. Karya Nugraha	K.1	V	V	-	
9	CV. Tri Jaya Tehnik	K.1	V	-	-	
10	CV. Serbaguna	K.1	V	V	-	
11	CV. Sapta Karya Manunggal	K.1	V	V	-	
12	CV. Sari Barokah	K.1	V	V	-	
13	CV. Surya Tehnik	K.1	V	-	V	
14	CV. Putra Jepara	K.1	V	-	-	
15	CV. Karya Bakti	K.1	V	V	-	
<b>II</b>	<b>KUALIFIKASI K.2</b>					
1	CV. Merdeka	K.2	V	V	-	
2	CV. Sari Tehnik	K.2	V	V	-	
3	CV. Peramas Manunggal	K.2	V	V	-	
4	CV. Subur Jaya	K.2	V	V	V	
5	CV. Albas	K.2	V	V	-	
6	CV. Adi Jaya	K.2	V	V	-	
7	CV. Berikah	K.2	V	V	-	
8	CV. Aroma Tehnik	K.2	V	V	-	
9	CV. Putra Pelita Jaya	K.2	V	V	-	
10	CV. Sami Aji	K.2	V	V	-	

1	2	3	4	5	6	7
11	CV. Sahabat	K.2	V	V	-	
12	CV. Karya Pratama	K.2	V	V	-	
13	CV. Karya Bangunan	K.2	V	V	-	
14	CV. Setya Kawan	K.2	V	V	-	
15	CV. Obor Jaya	K.2	V	V	V	
16	CV. Surya Agung	K.2	V	V	V	
17	CV. Muda Laksana	K.2	V	V	V	
18	CV. Bilbas	K.2	V	V	-	
19	CV. Pelita Sakti Mandiri	K.2	V	V	-	
20	CV. Karya Nusantara	K.2	V	V	-	
21	CV. Ajima	K.2	V	V	-	
22	CV. Bangunrejo	K.2	V	V	-	
23	CV. Maqbul Jaya	K.2	V	V	-	
24	CV. Kaliyamat	K.2	V	V	-	
25	CV. Langon Jaya	K.2	V	V	-	
26	CV. Bina Usaha	K.2	V	V	-	
27	CV. Muria Agung	K.2	V	V	-	
28	CV. Karya Jaya	K.2	V	V	-	
29	CV. Tunas Harapan	K.2	V	V	-	
30	CV. Kenari Bangkit	K.2	V	V	-	
31	CV. Mustika Jaya	K.2	V	V	-	
32	CV. Karya Sejati	K.2	V	V	-	
33	CV. Pusaka	K.2	V	V	-	
34	CV. Della Cendana	K.2	V	V	-	
35	CV. Agung Putra	K.2	V	V	-	
36	CV. Bobaan Jaya Pratama	K.2	V	V	-	
37	CV. Telaga Sakti	K.2	V	V	-	
38	CV. Setia Jaya	K.2	V	V	-	
39	CV. Srikandi	K.2	V	V	-	
40	CV. Bumi Karya	K.2	V	V	-	
41	CV. Karya Agung	K.2	V	V	-	
42	CV. Nasya Karya Perdana	K.2	V	V	-	

1	2	3	4	5	6	7
43	CV. Manis Jaya	K.2	V	V	-	
44	CV. Putra Kalingga Banyuputih	K.2	V	V	-	
45	CV. Sakura Permai	K.2	V	V	-	
46	CV. Rahmatika	K.2	V	V	-	
47	CV. Bukit Pehnik	K.2	V	V	-	
48	CV. Putra Kalingga	K.2	V	V	-	
<b>III</b>	<b>KUALIFIKASI K.3</b>					
1	CV. Phiyathu	K.2	V	V	-	
2	CV. Gelora Teknik	K.2	V	V	-	
3	CV. Fastabiq	K.2	V	V	-	
4	CV. Karya Bangkit	K.2	-	V	-	
5	CV. Sumber Jaya	K.2	V	V	-	
6	CV. Mustika Abadi	K.2	V	V	-	
7	CV. Doa Restu	K.2	V	V	-	
8	CV. Arafat	K.2	V	V	-	
9	CV. Karya Siaga	K.2	V	V	-	
10	CV. Kursi Mas	K.2	V	V	-	
11	CV. Karya Mulya	K.2	V	V	-	
12	CV. Jalu Kencana	K.2	V	V	-	
13	CV. Putra Harapan	K.2	V	V	-	
14	CV. Arjuna	K.2	V	V	-	
15	CV. Aminah Putra	K.2	V	V	-	

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara

Tabel IV.3  
Daftar Hasil Prakuifikasi  
Proyek APBD Tahun 2002 Kabupaten Jepara

No.	Nama Rekanan	Kualifikasi	Sub Bidang			Ket
			Sipil	Arsitektur	Tata Lingkungan	
1	2	3	4	5	6	7
<b>I</b>	<b>KUALIFIKASI M.2</b>					
1	CV. Prestasi Contractor	M.2	V	V	-	
2	CV. Remaja	M.2	V	-	-	
3	CV. Cipta Multi Sarana	M.2	V	V	-	
4	CV. Bina Agung Contractor	M.2	V	-	-	
5	CV. Adimas Utama	M.2	V	-	-	

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara

Bagi calon penyedia jasa pemborongan yang lulus prakuifikasi dapat mengikuti tahapan-tahapan pelaksanaan pelelangan jasa pemborongan.

Pelelangan jasa pemborongan adalah proses memilih calon penyedia jasa pemborongan yang akan ditunjuk untuk melakukan pekerjaan pemborongan yang akan dilaksanakan. Proses pemilihan dan usulan penunjukkan calon penyedia jasa pemborongan dilakukan oleh panitia pengadaan.

Dalam pelaksanaan pemilihan calon penyedia jasa pemborongan ada 4 (empat) metode dapat digunakan yaitu :

1. Metode Pelelangan

Calon penyedia jasa pemborongan yang akan dipilih dengan metode lelang adalah calon penyedia jasa pemborongan yang termasuk dalam daftar hasil prakuifikasi (akan dibahas lebih lanjut).

## 2. Metode Pemilihan Langsung

Calon penyedia jasa pemborongan dengan metode pemilihan langsung adalah calon penyedia jasa yang dipilih dari daftar penyedia jasa pemborongan (lebih dari 3 (tiga) yang dimiliki oleh pengguna atau instansi pengguna).

## 3. Metode Penunjukan Langsung

Calon penyedia jasa pemborongan dengan metode penunjukan langsung adalah calon penyedia jasa pemborongan yang ditunjuk (satu) langsung oleh pengguna jasa.

## 4. Metode Swakelola

Pelaksanaan pekerjaan jasa pemborongan yang dilakukan sendiri oleh pengguna jasa dengan menggunakan personil dan peralatan yang dimiliki.

Calon penyedia jasa pemborongan yang lulus prakualifikasi selanjutnya diundang panitia pengadaan untuk diberikan penjelasan secara lisan mengenai isi dokumen lelang kepada semua calon penyedia jasa pemborongan yang di undang dalam acara rapat penjelasan atau *aanwijzing*.

Tujuan yang ingin dicapai dari acara penjelasan tersebut adalah untuk mencapai kesamaan pengertian tentang isi dan materi dokumen lelang dari para pihak pengguna/khususnya panitia pengadaan dan pihak calon penyedia jasa pemborongan serta para calon penyedia jasa pemborongan. Oleh karena itu calon penyedia jasa pemborongan sebaiknya hadir pada acara tersebut, meskipun apabila ada calon penyedia jasa pemborongan tidak hadir,

ketidakhadirannya tidak menggugurkan haknya untuk mengikuti proses lelang selanjutnya.

Dalam undangan memuat hal-hal sebagai berikut :

- Tempat, tanggal, hari dan waktu pengambilan dokumen lelang.
- Tempat, tanggal, hari dan waktu pelaksanaan penjelasan/*aanwijzing*.
- Tempat, tanggal, hari dan waktu pemasukan dan pembukaan surat penawaran.
- Alamat dan cara penyampaian dokumen lelang.

Pelaksanaan penjelasan dilaksanakan di dalam ruangan serta di lapangan di mana kegiatan proyek nantinya akan dilaksanakan dan dituangkan dalam Berita Acara penjelasan yang ditanda tangani oleh panitia dan wakil dari calon penyedia jasa pemborongan. Apabila dalam acara tersebut ada usulan yang secara substansial mengubah isi dokumen, usulan tersebut harus diamandemen dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen lelang.

Kegiatan ini sudah diawali sejak dokumen penawaran yang harus disusun oleh masing-masing calon penyedia pemborongan/rekanan yang tercantum dalam daftar calon penyedia jasa pemborong/rekanan yang diundang.

Sebelum menyusun dokumen penawaran diharapkan para calon penyedia jasa pemborongan untuk membaca secara seksama dan memahami dokumen lelang.

Dokumen lelang penawaran terdiri dari kelengkapan data administrasi, penawaran teknis dan usulan biaya atau penawaran biaya.

Data administrasi yang harus dipenuhi dan dimasukkan dalam dokumen penawaran adalah data administrasi yang diminta dalam dokumen permintaan lelang usulan surat penawaran dan surat jaminan, sedangkan dokumen teknis memuat uraian tentang metode pelaksanaan, jadwal pelaksanaan, sumber daya yang digunakan, spesifikasi teknis, jenis dan volume pekerjaan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya dokumen penawaran harga memuat sesuai penawaran dan rincian volume pekerjaan, harga satuan dan jumlah harga yang ditawarkan termasuk pajak.

Sebelum dokumen penawaran disampaikan kepada panitia pengadaan, dokumen penawaran tersebut dimasukkan dalam sampul. Penyampulan dokumen penawaran tergantung dari ketentuan sistim penyampaian dokumen penawaran yang terdapat dalam dokumen lelang, meskipun ada beberapa sistim dalam penyampaian dokumen penawaran. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara dalam lelang proyek Tahun 2002 menggunakan sistim satu sampul yaitu surat penawaran yang dilengkapi dengan data administrasi, dokumen teknis dan dokumen penawaran harga dimasukkan ke dalam satu sampul, pada sampul ditulis Dokumen Pengadaan Jasa Pemborong Pekerjaan dan seterusnya. Penyampaian dokumen penawaran jasa pemborong secara langsung kepada panitia pengadaan pada hari, tanggal, bulan yang telah ditentukan dalam dokumen lelang sebelum batas waktu (jam) yang telah ditentukan berakhir, ke

dalam kotak yang telah disediakan. Dokumen penawaran yang diterima setelah batas waktu pemasukan penawaran akan ditolak oleh panitia pengadaan.

Pembukaan dokumen penawaran dilakukan pada tempat, hari, tanggal, waktu (jam) seperti yang telah ditentukan yaitu pada saat batas waktu pemasukan dokumen penawaran berakhir, panitia pengadaan dihadapan calon penyedia jasa pemborongan menyatakan bahwa penyampaian dokumen penawaran telah ditutup dan sejak saat itu tidak dapat lagi diterima dokumen penawaran atau surat apapun dari calon penyedia jasa pemborongan.

Selanjutnya panitia pengadaan harus membuka kotak dan mengeluarkan semua dokumen penawaran yang masuk satu demi satu dihadapan calon penyedia jasa pemborongan dan menyatakan sah atau tidaknya masing-masing dokumen serta mencocokkan dan mencatat isinya sampai kotak benar-benar kosong. Hasil pembukaan dokumen penawaran dibuatkan berita acara yang ditanda tangani oleh panitia pengadaan yang hadir dan wakil dari pada calon penyedia jasa peserta lelang.

Setelah panitia pengadaan mengevaluasi penawaran yang meliputi evaluasi administrasi, teknis, kewajaran harga, apabila harga dalam penawaran telah dianggap wajar, dan dalam batas ketentuan mengenai harga satuan yang telah ditetapkan, serta telah sesuai dengan ketentuan, maka panitia pengadaan mengusulkan dalam pemenang lelang yang paling menguntungkan dalam arti :

- Penawaran secara administrasi dan teknis dapat dipertanggung jawabkan.

pengadaan tidak sesuai dengan ketentuan pengadaan dan akan mendatangkan kerugian bagi peserta lelang. Sanggahan dapat dilakukan oleh peserta lelang baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lelang lain yang merasa dirugikan. Beberapa hal yang dapat dijadikan alasan keberatan antara lain :

- Panitia dan/atau pejabat yang berwenang menyalahgunakan wewenangnya dan/atau;
- Pelaksanaan pelelangan menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam dokumen lelang dan/atau;
- Terjadi praktek Kolusi, Korupsi dan Nepotisme diantara peserta lelang dan/atau dengan anggota panitia/pejabat yang berwenang, dan/atau;
- Terdapat rekayasa pihak-pihak tertentu yang mengakibatkan pelelangan tidak adil, tidak transparan dan tidak terjadi persaingan yang sehat.

Panitia pengadaan sepenuhnya bertanggung jawab atas seluruh proses pelelangan dan hasil evaluasi yang dilakukannya. Panitia wajib menyampaikan bahan-bahan, yang berkaitan dengan sanggahan baik secara tertulis maupun lisan kepada pejabat yang berwenang memberikan jawaban atas sanggahan tersebut. Pejabat yang berwenang menetapkan pemenang lelang memberikan jawaban tertulis secepat-cepatnya.

Peserta yang telah memenangkan pelelangan wajib menerima penunjukan tersebut karena merupakan keputusan definitif pengguna jasa

pengadaan tidak sesuai dengan ketentuan pengadaan dan akan mendatangkan kerugian bagi peserta lelang. Sanggahan dapat dilakukan oleh peserta lelang baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan peserta lelang lain yang merasa dirugikan. Beberapa hal yang dapat dijadikan alasan keberatan antara lain :

- Panitia dan/atau pejabat yang berwenang menyalahgunakan wewenangnya dan/atau;
- Pelaksanaan pelelangan menyimpang dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam dokumen lelang dan/atau;
- Terjadi praktek Kolusi, Korupsi dan Nepotisme diantara peserta lelang dan/atau dengan anggota panitia/pejabat yang berwenang, dan/atau;
- Terdapat rekayasa pihak-pihak tertentu yang mengakibatkan pelelangan tidak adil, tidak transparan dan tidak terjadi persaingan yang sehat.

Panitia pengadaan sepenuhnya bertanggung jawab atas seluruh proses pelelangan dan hasil evaluasi yang dilakukannya. Panitia wajib menyampaikan bahan-bahan, yang berkaitan dengan sanggahan baik secara tertulis maupun lisan kepada pejabat yang berwenang memberikan jawaban atas sanggahan tersebut. Pejabat yang berwenang menetapkan pemenang lelang memberikan jawaban tertulis secepat-cepatnya.

Peserta yang telah memenangkan pelelangan wajib menerima penunjukan tersebut karena merupakan keputusan definitif pengguna jasa

akuntabilitas organisasi pemerintah, sesuai dengan struktur tugas pokok atau fungsi organisasi yang bersangkutan kepada pihak ketiga.

Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa secara struktural Dinas Pekerjaan Umum (DPU) merupakan unsur pelaksanaan Pemerintah Daerah yang melaksanakan kewenangan di Bidang pekerjaan umum, dipimpin oleh Kepala Dinas dan bertanggung jawab kepada Bupati, sehingga secara struktural akuntabilitas oleh Kepala Dinas Pekerjaan Umum kepada Bupati. Akuntabilitas Kepala Dinas Pekerjaan Umum yang dapat dilihat dari bentuk laporan hasil pekerjaan sesuai dengan fungsinya, baik dalam penyusunan rencana dan program kegiatan di bidang Bina Marga, Cipta Karya, Kebersihan dan Pelayanan Umum serta Pengairan. Sesuai pendapat Caiden dan Munshini (1989), akuntabilitas harus mengandung 5 (lima) unsur terdiri dari 1) pertanggung jawaban organisasi, 2) pertanggung jawaban legal, 3) pertanggung jawaban politik, 4) pertanggung jawaban profesi, dan 5) pertanggung jawaban moral. Berdasarkan adanya batasan yang dikemukakan oleh Caiden dan Munshini tersebut, maka laporan Kepala Dinas Pekerjaan Umum sebagai akuntabilitas tidak hanya berhenti pada bentuk laporan tertulis secara formal. Namun laporan tersebut harus pula mengisyaratkan adanya pertanggung jawaban profesi, dan pertanggung jawaban moral. Pertanggung jawaban profesi yang dapat diartikan sampai sejauhmana sikap dan perilaku profesionalisme dari Kepala Dinas Pekerjaan Umum dalam mempertanggung jawabkan wewenang dan tanggung jawab pekerjaannya. Demikian pula pertanggung

jawaban moral akan menilai sampai sejauh mana nilai moralitas Kepala Dinas Pekerjaan Umum dalam menyusun laporan pertanggung jawaban. Apakah isi dan materi laporan yang diberikan sebagai pertanggung jawaban dipenuhi oleh moral kejujuran atau justru sebaliknya moral yang tidak bertanggung jawab.

Secara struktur organisasi ada 3 (tiga) elemen yang dapat digunakan untuk menilai akuntabilitas. Menurut Philip Robin elemen organisasi secara struktural yang mempengaruhi kinerja organisasi adalah 1) kompleksitas organisasi, 2) formalisasi, dan 3) sentralisasi organisasi. Ketiga elemen struktur organisasi tersebut saling berpengaruh dan mempengaruhi kinerja organisasi.

Dalam organisasi dibutuhkan untuk mengkoordinasikan pola interaksi para anggota organisasi secara formal. Struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas, akan dibagi siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Struktur berkaitan dengan hubungan-hubungan logis antara berbagai fungsi dalam organisasi. Teori-teori klasik berfokus pada dua struktur dasar yang disebut lini dan staf. Struktur lini menyangkut saluran-saluran kewenangan organisasi yang berkaitan dengan pencapaian tujuan utama organisasi. Misalnya, disebuah perusahaan, struktur lininya mengikuti suatu tatanan jabatan yang bertanggung jawab atas produktivitas.

Nilai dasar yang membedakan lini dan staf terletak pada wilayah pembuatan keputusan. Istilah lini berarti bahwa kewenangan terakhir terletak pada jabatan-jabatan dalam struktur itu. Tenaga staf secara tradisional memberi

nasehat dan jasa untuk membantu lini. Lini mempunyai otoritas komando. Staf memberikan nasehat dan melakukan persuasi dalam bentuk usulan-usulan, namun tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan perintah kepada manajer lini untuk mengikuti usulan-usulan tersebut. Bila usulan seorang ahli dari staf diterima oleh atasan lininya, usulan itu disebarkan atas kewenangan manajer lini, bukan atas kewenangan spesialis staf itu. Dengan demikian, kewenangan penuh manajer lini tetap utuh, dan bawahan menerima perintah hanya dari atasan lini mereka, jadi memelihara kesatuan komando.

Ditinjau dari kompleksitas organisasi yang mendefereusiasikan secara vertikal dan horisontal, maka struktur organisasi Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara dibagi menjadi beberapa Sub Dinas sebagai unsur pelaksana yang masing-masing sub dinas mendefereusiasikan secara vertikal seksi-seksi sebagai pelaksana teknis dinas. Defereusiasiasi horisontal dibagi sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Pekerjaan Umum. Secara formalisasi yang berhubungan dengan peraturan kerja, sesuai dengan status sebagai pegawai negeri sipil, maka aturan disiplin kerja seperti pegawai negeri sipil pada dinas-dinas yang lain. Dari segi sentralisasi organisasi yang menitik beratkan pada alur kekuasaan dimana koordinasi, pembagian wewenang dan pertanggung jawaban berpusat kepada pengambilan keputusan (kepala) atau tidak, sangat dalam organisasi. Sistem desentralisasi masing-masing bagian mempunyai tanggung jawab yang sama atas pekerjaan atau bidang pekerjaan masing-masing.

Akuntabilitas dalam pelelangan pekerjaan yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum untuk kepentingan dan atas nama Pemerintah Kabupaten Jepara dapat dilihat dari mekanisme pelelangan pekerjaan yang dilaksanakan.

Dari hasil wawancara peneliti dengan Ketua Gapensi Jepara Hadi Mulyono, BSc pada tanggal 02 Oktober 2003 tentang proses lelang adalah sebagai berikut :

Proses lelang proyek yang benar adalah proses lelang yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, baik prosedur maupun tahapannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Sebelum memasuki proses penyelenggaraan pelelangan pekerjaan, bentuk rencana proyek, lokasi dan persyaratan teknis dari pekerjaan yang akan dilelang pemborongan pelaksanaannya dipersiapkan. Persiapan tersebut melibatkan bagian-bagian yang berkompeten, yang selanjutnya perencanaan tersebut akan diumumkan pada peserta lelang didalam acara *aanwijzing*. Persiapan pelelangan pekerjaan dimulai dari pembentukan panitia lelang, yang berwenang melaksanakan proses pelelangan pekerjaan. Dengan demikian, maka dalam pelelangan pekerjaan akuntabilitas berada pada panitia lelang yang telah dibentuk yang secara struktural dapat diuraikan sebagai berikut :

Dalam kegiatan lelang, panitia lelang yang telah ditunjuk sekaligus mempunyai tugas sebagai panitia pra kualifikasi.

Susunan panitia lelang sebagai berikut :

- a) Ketua merangkap anggota yang berasal dari unsur Dinas Tehnis.

- b) Sekretaris merangkap anggota yang berasal dari Bagian Perekonomian Umum dan Pembangunan Sekretariat Daerah Kabupaten Jepara yaitu Kepala Sub Bagian Pengendalian Pembangunan.
- c) Anggota terdiri dari :
  - 1) Unsur Dinas Tehnis
  - 2) Unsur Pengguna Proyek
  - 3) Unsur Keuangan (Bagian Keuangan Setda Kabupaten Jepara)
  - 4) Unsur Perlengkapan (Bagian Umum Setda Kabupaten Jepara)
  - 5) Unsur administrasi (Staf Sub Bagian Pengendalian Pembangunan pada Bagian Perekonomian Umum dan Pembangunan Setda Kabupaten Jepara)

Yang tidak dibenarkan menjabat dalam keanggotaan panitia lelang adalah :

- a) Kepala Badan/Dinas/Kantor/Unit Kerja
- b) Penanggung Jawab Proyek/Pemimpin Proyek/Bendaharawan Proyek yang bersangkutan
- c) Pejabat/Staf Badan Pengawasan Daerah Kabupaten Jepara.

Tugas panitia lelang :

- a) Menyusun dan menetapkan :
  - 1) Rencana Kerja dan Syarat-syarat (RKS).
  - 2) Tata cara penilaian pelelangan.
  - 3) Syarat-syarat peserta pelelangan.

- b) Perkiraan harga yang dikalkulasikan (HPS/RAB) yang disahkan oleh Penanggung Jawab Proyek atau Pemimpin Proyek.
- c) Mengadakan pengumuman mengenai pelelangan yang akan dilaksanakan.
- d) Memberikan penjelasan mengenai Rencana Kerja dan Syarat-syarat (RKS) untuk pekerjaan pemborongan dan membuat Berita Acara Penjelasan Pekerjaan.
- e) Melakukan Pembukaan Surat Penawaran dan membuat Berita Acara Pembukaan Surat Penawaran.
- f) Mengadakan penilaian dan penetapan calon pemenang lelang serta membuat Berita Acara hasil pelaksanaan.
- g) Mengusulkan kepada Pejabat yang berhak menetapkan pemenang pelelangan.
- h) Membuat pertanggung jawaban dan melaporkan hasil pelelangan kepada penanggung jawab proyek.
- i) Dengan diketahui oleh Penanggung Jawab Program, Penanggung Jawab Proyek melaporkan hasil pelaksanaan pelelangan kepada Bupati selaku Penanggung Jawab Umum lewat Sekretaris Daerah (Koordinator Penanggung Jawab Program).

Panitia Prakualifikasi bertugas :

- a) Menyusun dan menetapkan persyaratan pra kualifikasi yang harus dipenuhi oleh calon rekanan.

- b) Mengadakan pengumuman mengenai pra kualifikasi yang akan dilaksanakan.
- c) Mengadakan penilaian dan penetapan calon rekanan yang memenuhi persyaratan serta membuat Berita Acara Hasil Pra kualifikasi.
- d) Menggunakan Hasil Pra Kualifikasi dalam pelalangan.

Dari susunan kepanitiaan di atas, maka dapat diketahui alur pertanggung jawaban pelelangan pekerjaan proyek pembangunan di Kabupaten Jepara. Untuk kontrak pekerjaan yang dilaksanakan oleh perusahaan rekanan berada pada kepala proyek yang tertera dalam surat perjanjian seperti contoh dibawah ini :

Pada hari ini Senin tanggal tiga belas bulan Mei tahun dua ribu dua yang bertanda tangan dibawah ini :

1. **DJAMASRI** Kepala cabang DPU Batealit pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara bertindak selaku Pemimpin Proyek Pembangunan Jalan AE Suryani-BBAP di pantai Kartini Kecamatan Jepara selanjutnya di sebut **PIHAK KESATU**.
2. **H. ABDUL BASHIR** Direktur CV. SUBUR JAYA Alamat Margoyoso Kalinyamatan Jepara Dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama Biro Tehnik tersebut selanjutnya disebut **PIHAK KEDUA**.

Berdasarkan Surat Keputusan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara No. 050 / 11 Tahun 2002 tanggal 30 April 2002 tentang Penetapan Penyedia Barang/Jasa pada Pelelangan Proyek Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara Tahun 2002, maka **PIHAK KESATU** dan **PIHAK KEDUA** telah bersepakat untuk mengadakan perjanjian pelaksanaan pekerjaan dengan ketentuan sebagai berikut :

#### **Pasal 1**

#### **Tugas dan Besarnya Pekerjaan**

**PIHAK KESATU** memberikan tugas kepada **PIHAK KEDUA** dan **PIHAK KEDUA** menerima tugas tersebut dengan itikad baik untuk melaksanakan :

Nama Proyek : Proyek Pembangunan Jalan AE Suryani-BBAP di Pantai  
Kartini Kecamatan Jepara.

Volume : - Jalan = 525 m x 4 m  
- Gorong-gorong beton = 0,30 – 8 m<sup>2</sup> buah  
- Gorong-gorong kotak = 1,5 x 1,5 x 8 m  
- Talud = 1 m x 525 m

Lokasi : Kecamatan Jepara

Sampai selesai, seperti termaktub di dalam Lampiran Surat Perjanjian ini dengan hasil yang baik dan diterima oleh Direksi.

9 Nopember 2002 dan selambat-lambatnya diserahkan untuk pertama kalinya kepada **PIHAK KESATU** dengan memuaskan pada tanggal 9 nopember 2002.

- 3.2 Waktu penyelesaian tersebut dalam ayat 3.1 di atas dapat dirubah oleh **PIHAK KEDUA** kecuali keadaan memaksa sebagaimana tercantum dalam **Pasal 8** surat perjanjian ini.
- 3.3 Waktu pemeliharaan ditetapkan 6 (enam) bulan (dihitung setelah penyerahan pertama).

#### **Pasal 4**

##### **Denda**

- 4.1 Bilamana pekerjaan tidak dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditetapkan, maka **PIHAK KEDUA** dikenakan denda 1 0/00 (satu permil) dari harga borongan untuk tiap hari kelambatan, jumlah denda tersebut maksimal 5 % (lima persen) dari harga borongan.
- 4.2 Denda ini mengenai kelambatan waktu yang telah ditentukan dengan tidak perlu mengadakan teguran terlebih dahulu atas kelalaian pemborong.
- 4.3 Bilamana jumlah denda tersebut telah mencapai 5 % dari harga borongan seluruhnya, maka direksi akan mengambil kebijaksanaan lebih lanjut atau akan berakibat dibatalkannya Surat Perjanjian Pemborongan yang

bersangkutan dengan perkataan lain antara **PIHAK KESATU** tidak ada hubungan lagi mengenai pekerjaan tersebut, dan untuk selanjutnya **PIHAK KESATU** tidak akan memperhitungkan pembayaran selanjutnya, dan **PIHAK KEDUA** tidak berhak mengajukan tuntutan ganti rugi kepada **PIHAK KESATU**.

- 4.4 Bilamana karena kelambatan, denda yang dimaksud belum mencapai jumlah 5 % dari harga borongan seluruhnya tetapi pemborong yang dimaksud telah dapat menyelesaikan/menyerahkan pekerjaan untuk pertama kalinya, maka denda ini akan diperhitungkan dan harus dilunasi pada waktu pembayaran penyerahan pertama kalinya.

## **Pasal 5**

### **Penentuan Besar Harga Borongan**

- 5.1 Harga borongan berdasarkan Berita Acara pelelangan pekerjaan dan diambil dari harga penawaran **PIHAK KEDUA** atau harga yang ditetapkan oleh Panitia Lelang dalam rapat pelulusan dan yang telah disetujui oleh **PIHAK KESATU**.
- 5.2 Jumlah harga borongan tersebut ayat 5.1 sebesar Rp. 379.665.000, - (Tiga ratus tujuh puluh sembilan juta enam ratus enam puluh lima ribu rupiah).
- 5.3 Dalam harga borongan tersebut sudah termasuk segala pengeluaran pemborong (keuntungan pemborong, pajak dan bea meterai).

- 5.4 Harga borongan tersebut sudah tetap (*fixed*) kecuali apabila terdapat perubahan rencana/konstruksi dan disetujui oleh **PIHAK KESATU**.

## **Pasal 6**

### **Cara Pembayaran dan Prosedurnya**

#### 6.1 Cara-cara pembayaran.

Pembayaran angsuran (*termyn*) dari harga borongan tersebut dalam **Pasal 5** ayat 5.2 seperti tersebut di atas diatur sebagai berikut :

Angsuran I Dibayarkan kepada **PIHAK KEDUA** sebesar 25 % dari harga borongan tersebut dalam **Pasal 5** ayat 5.2 setelah pekerjaan mencapai nilai bobot sebesar 25 % ialah  $25 \% \times \text{Rp. } 379.665.000,- = \text{Rp. } 94.916.250,-$

Angsuran II Dibayarkan kepada **PIHAK KEDUA** sebesar 30 % dari harga borongan tersebut dalam **Pasal 5** ayat 5.2 setelah pekerjaan mencapai nilai bobot sebesar 55 % ialah  $30 \% \times \text{Rp. } 379.665.000,- = \text{Rp. } 113.899.500,-$

Angsuran III Dibayarkan kepada **PIHAK KEDUA** sebesar 20 % dari harga borongan tersebut dalam **Pasal 5** ayat 5.2 setelah pekerjaan mencapai nilai bobot sebesar 75 % ialah  $20 \% \times \text{Rp. } 379.665.000,- = \text{Rp. } 75.933.000,-$

Angsuran IV Dibayarkan kepada **PIHAK KEDUA** sebesar 25 % dari harga borongan tersebut dalam **Pasal 5** ayat 5.2 setelah pekerjaan mencapai nilai bobot sebesar 100 % ialah  $25 \% \times \text{Rp. } 379.665.000,- = \text{Rp. } 94.916.250,-$

6.2 Untuk menjamin dilaksanakannya pemeliharaan pekerjaan sesuai ketentuan, maka **PIHAK KEDUA** diwajibkan menyerahkan jaminan pemeliharaan kepada **PIHAK KESATU** sebesar minimal 5 % dari nilai kontrak.

6.3 Prosedur permintaan pembayaran.

Bilamana **PIHAK KEDUA** akan mengajukan permintaan *termyn* (angsuran pembayaran), maka 7 (tujuh) hari sebelumnya harus memberitahukan kepada **PIHAK KESATU** secara tertulis untuk mengadakan pemeriksaan pekerjaan yang telah dicapai sesuai dengan *Progres Report* yang telah disahkan oleh Direksi.

6.4 Pengembalian **Jaminan Pemeliharaan** dilaksanakan apabila masa pemeliharaan berakhir.

6.5 Uang Muka Kerja

a) Bilamana **PIHAK KEDUA** akan mengajukan uang muka, maka **PIHAK KEDUA** harus mengajukan permohonan kepada **PIHAK KESATU** secara tertulis dengan dilampiri copy SPMK (Surat Perintah Mulai Kerja) yang dilegalisir oleh penanggung jawab proyek dan RAB Pelaksanaan senilai Uang Muka Kerja (25 %).

- b) Besarnya uang muka kerja ditetapkan 25 % dari nilai kontrak.
- c) Sebagai ganti diberikannya uang muka kerja, **PIHAK KEDUA** wajib menyerahkan **Jaminan Uang Muka** sebesar minimal 25 % dari nilai kontrak kepada **PIHAK KESATU**.
- d) Pengembalian uang muka kerja akan diperhitungkan dengan pembayaran tiap *termyn* dengan cara diangsur per *termyn* sebagai berikut :

Pembayaran I	25 % x Uang Muka
Pembayaran II	30 % x Uang Muka
Pembayaran III	20 % x Uang Muka
Pembayaran IV	25 % x Uang Muka

6.6 Pembayaran dilakukan lewat Bagian Keuangan Setda Kabupaten Jepara dibebankan pada DIP Proyek Pembangunan Jalan Ade Suryani-BBAP di Pantai Kartini Kecamatan Jepara.

## Pasal 7

### Pajak Bea Meterai

7.1 Pajak jasa yang besarnya menurut peraturan Pemerintah yang berlaku telah dimasukkan dalam harga borongan dan akan disetorkan oleh **PIHAK KEDUA** secara berangsur-angsur sesuai pembayaran sebagaimana termaktub dalam Pasal 6 ayat 6.1 perjanjian ini.

## **Pasal 8**

### **Force Majoure**

- 8.1 **PIHAK KEDUA** tidak bertanggung jawab atas kerugian dan keterlambatan penyelesaian pekerjaan yang ditetapkan karena akibat dari perubahan situasi diluar kekuasaan **PIHAK KEDUA**.
- 8.2 Setiap ada kejadian harus segera dilaporkan kepada **PIHAK KESATU** dalam waktu 1 x 24 jam.
- 8.3 Perubahan situasi/keadaan tersebut ayat 1 adalah :
- a) Adanya bencana alam seperti gempa bumi, angin topan, banjir, dan bencana lainnya yang disetujui **PIHAK KESATU**.
  - b) Adanya peristiwa yang disetujui oleh **PIHAK KESATU**.

## **Pasal 9**

### **Tanah**

Segala penyelesaian hak milik tanah serta ganti rugi tanaman dan bangunan diatasnya yang dihitung dalam rencana anggaran biaya adalah menjadi tanggung jawab **PIHAK KEDUA**.

## **Pasal 10**

### **Mesin dan Peralatan Kerja**

- 10.1 Semua mesin dan peralatan untuk pelaksanaan pekerjaan disediakan / diusahakan oleh **PIHAK KEDUA**.
- 10.2 Apabila **PIHAK KESATU** mempunyai peralatan, **PIHAK KEDUA** dapat mempergunakan peralatan tersebut dengan suatu persyaratan tertentu yang diberikan **PIHAK KESATU**.
- 10.3 Tidak tersedianya peralatan mesin-mesin dari modal kerja tidak dijadikan suatu alasan kelambatan penyelesaian pekerjaan.

## **Pasal 11**

### **Hasil Pekerjaan**

- 11.1 Pelaksanaan semua pekerjaan harus dilaksanakan sebaik-baiknya, sesuai dengan RKS dan dapat diterima oleh **PIHAK KESATU**.  
Bilamana hasil pelaksanaannya ternyata kurang baik menurut penilaian **PIHAK KESATU**, maka **PIHAK KEDUA** diharuskan membongkar / memperbaiki dan biayanya menjadi beban **PIHAK KEDUA**.
- 11.2 Kurang baiknya hasil pelaksanaan pekerjaan sehingga mengakibatkan adanya perbaikan, maka hal ini tidak mempengaruhi waktu penyelesaian pekerjaan.

## **Pasal 12**

### **Perubahan Gambar Rencana**

- 12.1 Apabila adanya gambar rencana yang waktu dilaksanakannya oleh **PIHAK KEDUA** tidak sesuai dengan pelaksanaannya, maka **PIHAK KEDUA** dapat menanyakan hal tersebut pada **PIHAK KESATU**.
- 12.2 **PIHAK KESATU** memberikan keputusan atas saran/usul perubahan gambar rencana yang ditinjau oleh **PIHAK KEDUA**.

## **Pasal 13**

### **Sanksi-Sanksi**

Apabila **PIHAK KEDUA** lalai tidak dapat/mampu menyelesaikan pekerjaan, dan **PIHAK KESATU** telah mengadakan tegoran I dan tegoran II baik lisan maupun tertulis, tetapi tidak mendapat tanggapan **PIHAK KEDUA** dan tidak ada tanda-tanda untuk melanjutkan pekerjaan tersebut, maka **PIHAK KEDUA** dikenakan sanksi sebagai berikut :

- a) Tidak diikutsertakan dalam pelaksanaan pembangunan daerah.
- b) Pemutusan Surat Perjanjian Pemborong oleh **PIHAK KESATU** dan jaminan pelaksanaan serta bahan-bahan bangunan yang berada dilapangan menjadi milik **PIHAK KESATU**.
- c) **PIHAK KEDUA** tidak berhak mengajukan ganti rugi.

## **Pasal 14**

### **Domisili**

Apabila terjadi persengketaan/perselisihan sebagai akibat dengan adanya surat perjanjian ini, maka **PIHAK KESATU** dan **PIHAK KEDUA** memilih kediaman (tempat tinggal) yang tetap dan sah yaitu Kantor Pengadilan Negeri di Jepara.

- 14.1 Bilamana terjadi perselisihan antara kedua belah pihak penyelesaian diutamakan secara musyawarah.
- 14.2 Penyelesaian perselisihan akan diteruskan melalui hukum yang berlaku dalam hal ini bilamana dengan cara diatas belum dapat dicapai penyelesaian.
- 14.3 Tempat penyelesaian perselisihan, kedua belah pihak memilih Kantor Pengadilan Negeri yang berdomisili di Jepara.

## **Pasal 15**

### **Lain-lain**

- 15.1 **PIHAK KEDUA** harus mengadakan usaha-usaha untuk menjamin keselamatan dan keamanan para pekerja sesuai ketentuan yang berlaku

dan memenuhi peraturan tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK).

15.2 Kecuali ditentukan lain **PIHAK KEDUA** harus mengutamakan jasa dan produksi dalam Negeri, dengan tetap memenuhi persyaratan spesifikasi teknik pekerjaan.

## **Pasal 16**

### **Penutup**

16.1 Surat Perjanjian ini dibuat dalam 15 (lima belas) ganda, masing-masing bermeterai Rp. 6.000,- (enam ribu rupiah), berlaku sah setelah ditandatangani oleh kedua belah pihak dan mempunyai kekuatan hukum yang sama dan disampaikan kepada :

Lembar 1	: Bupati Jepara
Lembar 2	: Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara
Lembar 3	: Penanggung Jawab Proyek
Lembar 4	: Pemimpin Proyek
Lembar 5	: Direktur CV. Subur Jaya
Lembar 6	: Gubernur Jawa Tengah
Lembar 7	: Kepala BKPLK/K Pati
Lembar 8	: Kepala Bappeda Kabupaten Jepara
Lembar 9	: Kepala Banwasda Kabupaten Jepara
Lembar 10	: Kepala Bagian Perekonomian Umum Pembangunan
Lembar 11	: Kepala Bagian Keuangan Setda Kabupaten Jepara

Lembar 12 : Bendahara Proyek  
Lembar 13 : Tim BPP  
Lembar 14 : Pengawas Lapangan  
Lembar 15 : Arsip

**PIHAK KEDUA**  
CV. SUBUR JAYA

**PIHAK PERTAMA**  
PEMIMPIN PROYEK

**H. ABDUL BASHIR**  
DIREKTUR

**D J A M A S R I**  
NIP. 500048646

MENGETAHUI

KEPALA SUB DINAS BINA MARGA  
DPU KABUPATEN JEPARA  
SELAKU  
PENANGGUNG JAWAB PROYEK

KEPALA DINAS PEKERJAAN UMUM  
KABUPATEN JEPARA  
SELAKU  
PENANGGUNG JAWAB PROGRAM

**Ir. S U Y A T N O**  
NIP. 010227084

**Ir. S H O L I H**  
NIP. 500071940

## 2. Transparasi

Istilah transparasi atau keterbukaan mulai populer sejak bergulir era reformasi pada tahun 1998, dimana era Orde Baru yang bersifat sentralisasi ditengarai sebagai era politik tertutup dengan otoritas tinggi. Implementasi di tengah masyarakat terjadi perluasan pemahaman transparan, pengertian keterbukaan dikonotasikan menjadi kebebasan tanpa batas, apabila ditumpangi dengan paham demokratisasi. Euforia era reformasi memang berdampak sangat luas dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Saking luasnya “keterbukaan” yang dituntut masyarakat, sampai-sampai “hal-hal” yang bersifat strategis dan rahasia harus pula terbuka. Dari etimologi bahasa, transparasi dapat diartikan kekuatan atau transparan (tembus pandang) dapat dilihat walaupun tidak terbuka secara *vulgar*. Transparasi atau keterbukaan adalah pemerintah bersikap terbuka dan jujur serta tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara (UU No. 28 Tahun 1999). Sedang masyarakat yang terbuka yaitu masyarakat yang bertumpu dan bergantung pada kemauan dan kemampuan masyarakat untuk menggunakan hak dan kewajiban secara seimbang (Razh, 1999 : 24).

Pemerintah yang terbuka adalah pemerintah yang bersedia menerima kritik dan koreksi dari masyarakatnya. Karena apa yang dilakukan oleh Pemerintah baik berupa kebijakan (*Policy*) maupun kebijaksanaan (*Wisdom*) terarah atau ditujukan kepada masyarakat. Masyarakat sebagai sasaran program

kebijakan harus diperhatikan keadaan (sosiologi) dan kebutuhannya. Perlu adanya komunikasi yang efektif antara pemerintah dengan *stake holder* (masyarakat yang menjadi sasaran).

Komunikasi organisasi merupakan fungsi kegiatan yang terdapat dalam organisasi untuk menunjukkan kepada anggota organisasi bahwa organisasi tersebut mempercayai mereka dan memberi mereka kebebasan dalam mengambil resiko, mendorong mereka dan memberi mereka tanggung jawab dalam mengerjakan tugas-tugas mereka, menyediakan informasi yang terbuka dan cukup tentang organisasi, mendengarkan dengan penuh perhatian serta memperoleh informasi yang dapat dipercayai dan terus terang dari anggota organisasi, secara aktif memberi penyuluhan kepada para anggota organisasi sehingga mereka dapat melihat bahwa keterlibatan mereka penting bagi keputusan-keputusan dalam organisasi, dan menaruh perhatian pada pekerjaan yang bermutu tinggi dan memberi tantangan (Wayne Pace, 2000 : 154).

Komunikasi dalam proses pelelangan pemborongan pekerjaan dilakukan dengan pembukaan pendaftaran rekanan pemborongan pekerjaan di daerah Kabupaten Jepara. Ada 4 (empat) kualifikasi perusahaan yang dinilai dari kemampuan finansial perusahaan, sumber daya manusia dan peralatan yang tersedia di perusahaan. Dari hasil penelitian diketahui bidang pekerjaan dari perusahaan rekanan terdiri dari pekerjaan sipil, pekerjaan arsitektur dan tata lingkungan. Adapun kualifikasi didasarkan kepada nilai proyek atau borongan sesuai dengan kemampuan finansial perusahaan pemborong.

a) Penyedia Jasa Pemborongan :

- 1) Golongan Kecil Tiga (K3) sampai dengan 100 Juta.
- 2) Golongan Kecil Dua (K2) diatas 100 Juta Sampai dengan 400 Juta.
- 3) Golongan Kecil Satu (K1) diatas 400 Juta sampai dengan 1 Miliar.
- 4) Golongan Menengah Dua (M2) diatas 1 Milyar s/d 3 Milyar.
- 5) Golongan Menengah Satu (M1) diatas 3 Milyar s/d 10 Milyar.
- 6) Golongan Besar (B) diatas 10 Milyar.

b) Penyedia Jasa Konsultansi :

- 1) Golongan Kecil (K) s/d 200 Juta.
- 2) Golongan Menengah (M) diatas 200 Juta s/d 1 Milyar.
- 3) Golongan Besar (B) diatas 1 Milyar.

c) Penyediaan Barang/Jasa lainnya :

- 1) Golongan Kecil Dua (K2) s/d 200 Juta.
- 2) Golongan Kecil Satu (K1) diatas 200 Juta s/d 500 Juta.
- 3) Golongan Menengah (M) diatas 500 Juta s/d 4 Milyar.
- 4) Golongan Besar (B) diatas 4 Milyar.

Hasil penilaian pra kualifikasi adalah :

Kualifikasi I	15 perusahaan.
Kualifikasi II	40 perusahaan
Kualifikasi III	15 perusahaan
Kualifikasi M.2	<u>5 perusahaan</u>
Jumlah	84 perusahaan

Jumlah tersebut merupakan hasil penilaian atau seleksi dari perusahaan yang mendaftar terdiri dari :

Kualifikasi I	19 perusahaan
Kualifikasi II	57 perusahaan
Kualifikasi III	23 perusahaan
Kualifikasi M.2	<u>5 perusahaan</u>
Jumlah	104 perusahaan

Yang terseleksi ada 19,23 % (20 perusahaan)

Berdasarkan Kepres No. 18 Tahun 2000 maupun Surat Keputusan Bupati Jepara No. 900/6 tahun 2002, proses pelelangan pemborongan pekerjaan dimulai dari pembentukan Panitia Lelang dan Prakualifikasi rekanan. Ditinjau dari dimensi prosedur, dapat diteliti sampai sejauhmana birokrasi yang dilaksanakan oleh pemerintah Jepara di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (rekanan).

Dipandang dari administrasi negara, salah satu faktor yang membedakan dalam pelayanan publik adalah masalah organisasi.

Prosedur merupakan program yang telah teruji guna menyempurnakan metode kerja, untuk mendapatkan suatu cara yang lebih baik dengan hasil yang lebih baik dan waktu yang efisien (James Stoner, 1986 : 18). Menurut Soedjadi (1995 : 15) prosedur sebagai suatu pola atau cara-cara pelaksanaan tugas yang seefisien mungkin atas suatu tugas dengan mengingat segi-segi tujuan, tenaga kerja, biaya, fasilitas, peralatan, waktu, ruang dan sebagainya. Menurut

Lembaga Administrasi Negara, prosedur adalah cara-cara pelaksanaan kerja yang seefisien mungkin atas suatu tugas dengan mempertimbangkan segi-segi tujuan, peralatan, fasilitas, tenaga kerja, waktu, ruang dan biaya yang tersedia.

Dari pendapat di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa prosedur merupakan cara kerja yang dilakukan tidak dengan mempersulit pemikiran, tidak memperberat tenaga, tidak menyita ruang, tidak melakukan pemborosan biaya, sehingga menciptakan efisiensi. Prosedur lelang pemborongan pekerjaan dikatakan efisien, apabila dilaksanakan secara terbuka, obyektif, optimis, kreatif dan sehat. Analisis pelaksanaan tugas secara prosedural akan menunjukkan tingkat efisiensi yang dicapai. Tentang penyederhanaan pekerjaan kantor Moekijat (1994 : 23), menyatakan dapat diterapkan kepada suatu prosedur, metode formulir, mesin, perlengkapan atau tata ruang. Hal ini dianggap tepat, artinya menyederhanakan pekerjaan yang berhubungan dengan hal-hal seperti menentukan urutan pekerjaan yang tepat dan bermacam-macam langkah yang membentuk urutan tersebut (menyederhanakan pelaksanaan prosedur kerja baik secara tertulis maupun secara lisan), kemudian menyederhanakan cara kegiatan lain yang paling baik untuk menentukan masing-masing pekerjaan yang diharapkan agar menjadi lebih efisien yakni penggunaan peralatan kerja/perlengkapan kerja dan pengguna tata ruang kerja.

Prosedur merupakan dwi tunggal yang tak terpisahkan karena satu dan lainnya saling melengkapi, antara sistem sistem dan prosedur harus membentuk kinerja, sehingga dapat menghasilkan kinerja terbaik dan efisien. Dengan

demikian urutan perbuatan atau urutan langkah-langkah dari prosedur harus dibuat sedemikian rupa, dengan tujuan pencapaian efisiensi dan efektivitas. Prosedur kerja dimaksud untuk memberikan tata urutan pekerjaan agar dapat diikuti, diawasi dan diarahkan kepada pencapaian tujuan. Pembukaan pendaftaran prakualifikasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara (C.q. Dinas Pekerjaan Umum) merupakan sebagian prosedur pelelangan pekerjaan proyek Pemerintahan Kabupaten Jepara. Dengan mengkualifikasi perusahaan yang mendaftar, pemerintah dapat mengetahui kemampuan dan keterampilan (kompetensi) perusahaan di daerah yang akan melaksanakan pekerjaan milik Pemerintah Daerah.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa proses pelelangan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara dapat disebut terbuka. Sebab standar atau parameter kualifikasi perusahaan, baik kualifikasi I sampai kualifikasi M.2 dilaksanakan secara terbuka dan sehat. Begitu pula dengan proses penjelasan (*aanwijzing*) proyek pemerintah Kabupaten Jepara, dilakukan secara terbuka pada setiap peserta.

Wawancara peneliti dengan rekanan yang memenangkan lelang proyek pada tanggal 08 Oktober 2003, yaitu H. Abdul Bashir :

Mudah-mudahan saya termasuk orang yang taat peraturan, sehingga persyaratan formal lelang proyek senantiasa lengkap, sedang soal keuntungan tidak harus besar, hitung-hitung partisipasi terhadap pembangunan daerah.

Wawancara peneliti dengan rekanan yang tidak lolos prakualifikasi pada tanggal 08 Oktober 2003, yaitu Purnama:

Saya menyadari ada persyaratan formal yang tidak dapat saya cukupi, tetapi saya menghormati keputusan panitia.

Hal yang masih perlu adanya perbaikan adalah penentuan perusahaan rekanan sebagai pelaksana proyek ditawarkan. Kendati parameter yang digunakan adalah input perusahaan rekanan yang terdiri dari finansial, SDM, peralatan dan pengalaman kerja serta penawaran terendah dari sekian peserta lelang, tetapi seringkali terjadi keterlambatan selesainya proyek dikarenakan rekanan tidak mempunyai peralatan yang menunjang kegiatan proyek yang dikerjakannya.

### 3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat merupakan elemen ke 3 (tiga) dari *Good Governing* (pemerintahan yang bersih dan berwibawa). Partisipasi masyarakat yang diwakili pengusaha (rekanan) cukup antusias (104 perusahaan) dan yang lulus kwalifikasi ada 84 perusahaan.

Allport (dalam Sastropetro, 1988 : 12) menyebutkan "*seseorang yang berpartisipasi sebenarnya mengalami keterlibatan dirinya atau egonya yang sifatnya lebih daripada keterlibatan dalam pekerjaan atau tugas saja*". Selanjutnya disebutkan bahwa dengan keterlibatan seseorang dalam kegiatan tertentu menunjukkan bahwa perasaannya berkenaan atau menyetujui untuk melaksanakan dan pikirannya menunjang bahwa seseorang perlu melaksanakan

kegiatan tersebut. Senada dengan Allport, Adi (2001 : 206) menyatakan bahwa partisipasi aktif masyarakat dalam program pembangunan memerlukan kesadaran warga masyarakat akan minat dan kepentingan yang sama, yang dapat diwujudkan dengan strategi penyadaran. Untuk keberhasilan program dimaksud, maka warga masyarakat dituntut untuk terlibat tidak hanya dalam aspek kognitif dan praktis, tetapi juga keterlibatan emosional pada program tersebut. Pandangan lainnya, sebagaimana dinyatakan Keith Davis (dalam Sastroputranto, 1982 : 13) :

Partisipasi didefinisikan sebagai keterlibatan mental/pikiran dan emosi/perasaan seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok dalam usaha mencapai tujuan serta tanggung jawab terhadap usaha mencapai tujuan yang bersangkutan.

Disebutkan pula bahwa ada tiga gagasan penting dalam pengertian partisipasi, yaitu :

- a. Bahwa partisipasi atau keterlibatan, sesungguhnya merupakan keterlibatan mental dan perasaan lebih daripada adanya keterlibatan jasmaniah
- b. Ketersediaan memberi sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok. Ini berarti ada terdapat rasa senang dan kesukarelaan untuk membantu kelompok
- c. Adanya rasa tanggung jawab. Rasa tanggung jawab ini merupakan segi yang menonjol dalam keikutsertaan dalam kelompok

Ketiga pendapat diatas menunjukkan bahwa tiga hal penting yang mendorong seseorang berpartisipasi dalam suatu kegiatan, yaitu ego atau

perasaan dan pikirannya, guna mencapai tujuan yang diharapkan. Tanpa ada rasa ego atau perasaan ikut memiliki terhadap suatu aktivitas, yang didukung dengan pikiran yang logis, maka seseorang akan bertindak acuh tak acuh terhadap suatu kegiatan. Rumusan FAO yang dikutip Mikkelsen (2001 : 64) menyatakan bahwa partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam perubahan yang ditentukan sendiri dalam rangka pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka dengan cara memantapkan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melaksanakan persiapan, pelaksanaan, dan monitoring proyek, agar mereka memperoleh informasi mengenai konteks lokal dan dampak-dampak sosial yang ditimbulkan dengan keberadaan proyek tersebut.

Pandangan lainnya, sebagaimana dinyatakan Mubyarto (1984 : 35), *"partisipasi masyarakat dalam pembangunan pedesaan harus diartikan sebagai kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri"*. Selanjutnya disebutkan pula bahwa dalam keadaan yang paling ideal keikutsertaan masyarakat merupakan ukuran tingkat partisipasi rakyat. Semakin besar kemampuan mereka untuk menentukan nasibnya sendiri, maka semakin besar pula kemampuan mereka dalam pembangunan.

Rumusan FAO dan pandangan Mubyarto diatas, menunjukkan bahwa masyarakat harus dapat membantu dirinya sendiri dalam pembangunan. Hal ini dapat dicapai bila ada kesempatan bagi mereka untuk melakukan komunikasi

dengan pihak terkait, sehingga program apapun yang direncanakan sudah selayaknya memperhatikan situasi setempat dan kebutuhan masyarakat sebagai kelompok sasaran, yang selanjutnya merupakan salah satu persyaratan agar kegiatan dapat dilaksanakan sesuai harapan dan masyarakat secara sukarela melakukan pengawasan guna dapat mewujudkan tujuan dari kegiatan yang dicanangkan. Semakin mantap tingkat komunikasi yang dilakukan, maka semakin besar pula terjadi persamaan persepsi antara para *stakeholders* pembangunan.

Hal ini senada sebagaimana dinyatakan Reksopoetranto (1992 : 51-52) bahwa peningkatan peran serta masyarakat dalam pembangunan, hendaknya masyarakat tidak dipandang sebagai obyek semata, tetapi harus dilibatkan sebagai pelaku aktif dalam pembangunan mulai sejak perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pembangunan. Selanjutnya hal penting yang perlu mendapat perhatian adalah hendaknya masyarakat dapat menikmati hasil pembangunan secara proporsional sesuai dengan peranannya masing-masing.

Dari beberapa pendapat ahli di atas mengenai pemahaman partisipasi masyarakat, maka dalam proses pelelangan pekerjaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara partisipasi masyarakat (rekanan) masih sangat terbatas. Hal tersebut dapat dilihat dari kurang aktifnya masyarakat dilibatkan didalam perencanaan proyek pemerintah daerah yang akan dilelang. Para pengusaha peserta lelang hanya diberi kesempatan untuk berpartisipasi didalam menentukan biaya proyek atau anggaran proyek yang akan dilaksanakan

berbeda misalnya apabila dari perusahaan rekanan diminta pula sebagai konsultan tehnik sampai konsultan manajemen proyek, sehingga bentuk partisipasi yang dikehendaki dapat sesuai dengan definisi partisipasi secara teoritis.

### C. Diskusi

Setelah dilakukan penelitian dan kemudian dianalisis, membuktikan bahwa:

1. Pelaksanaan lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002 sebagai suatu sarana dalam pencapaian *good governance*.

Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa pelaksanaan lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002, dapat digunakan sebagai sarana pencapaian *good governance* Pemerintah Kabupaten Jepara. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil penelitian terhadap 3 (tiga) indikator *good governance*, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat.

Dari dimensi akuntabilitas, pertanggungjawaban lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002 dilaksanakan secara desentralisasi. Akuntabilitas pelelangan proyek berada pada panitia lelang yang dibentuk. Akuntabilitas yang dapat dilihat dari laporan dokumen dan berita acara pelelangan menjadi tanggung jawab dan wewenang panitia lelang, kemudian dilaporkan kepada Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara. Dari Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara disampaikan Kepala Bupati Jepara melalui sekretaris Kabupaten.

Dari dimensi transparansi dapat dilihat dari mekanisme dan prosedur kerja pelelangan proyek pembangunan tahun anggaran 2002, Kabupaten Jepara, keterbukaan tersebut dimulai dari pengumuman proyek pembangunan tahun anggaran 2002 kabupaten Jepara melalui media massa, cetak (koran). Kemudian pengumuman secara terbuka pra kualifikasi perusahaan-perusahaan. Calon rekanan mulai dari pendaftaran, persyaratan dan kelengkapan administrasi sampai pengumuman hasil pra kualifikasi perusahaan yang dinilai layak sebagai rekanan pemerintah Kabupaten Jepara. Penjelasan mengenai proyek pembangunan kepada para pengusaha sebagai rekanan yang juga dihadiri anggota dewan (*aanwijzing*) juga dapat dikategorikan sebagai indikator transparansi lelang proyek Kabupaten Jepara tahun anggaran 2002.

Dari dimensi partisipasi masyarakat, pelaksanaan *good governance* Kabupaten Jepara dapat dikatakan cukup baik. Hal tersebut terbukti dari banyaknya rekanan yang turut berpartisipasi mulai dari pendaftaran pra kualifikasi sampai selesai proses lelang. Selain itu, dalam proses lelang proyek pembangunan Kabupaten Jepara tahun anggaran 2002 tidak ditemukan klaim masyarakat.

2. Pendukung dan kendala apa saja yang dijumpai dalam pelaksanaan transparansi lelang kontrak proyek pembangunan dengan cara persaingan pasar.

Hasil penelitian menunjukkan beberapa faktor yang menjadi pendukung dan hambatan pelaksanaan transparansi sebagai berikut:

a) Faktor-faktor yang menjadi pendukung.

- Otonomi daerah yang memberi keluasan pada daerah untuk mengurus rumah tangga daerahnya sendiri, sehingga proyek pembangunan daerah berdasarkan pada kebutuhan dana dan daerah. Dengan keterbukaan akan memotivasi pengusaha daerah untuk berbuat yang terbaik bagi daerahnya.
- Era reformasi yang membuka dan meningkatkan pemahaman masyarakat pada sistem dan mekanisme kehidupan masyarakat bernegara.

b) Faktor-faktor yang menjadi kendala.

- Adanya batasan-batasan terbentuk pada transparansi yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Jepara misalnya rahasia negara dan sejenisnya.
- Kurangnya komunikasi menyebabkan sebagian masyarakat tidak mengerti sistem dan prosedur lelang proyek pembangunan sebagaimana ketentuan Perundang-undangan sering memunculkan isu negatif pada aparat pemerintah.

- Cara persaingan menurut mekanisme pasar meningkatkan tingkat persaingan diantara para pengusaha rekanan sehingga membuka peluang terjadinya kolusi, korupsi dan nepotisme
3. Dampak dari dilaksanakannya transparansi lelang kontrak proyek pembangunan dengan cara persaingan pasar terhadap administrasi pemerintahan yang ada sekarang.

Sebagai ketentuan dan keputusan Lembaga Administrasi Negara, dimana prosedur kerja merupakan metode dan cara yang digunakan dalam suatu pekerjaan, berorientasi pada upaya efisiensi dan efektivitas, maka transparansi lelang proyek pembangunan di Kabupaten Jepara tahun anggaran 2002, secara administratif tidak ada penyimpangan. Proses lelang proyek pembangunan dilaksanakan sesuai dengan prosedur proyek ketentuan yang berlaku.

## **BAB V**

### **SIMPULAN**

Setelah penulis menguraikan dalam bab-bab terdahulu mengenai transparansi lelang proyek sebagai sarana menuju *good governance*, baik secara teoritis maupun hasil penelitian, maka dalam bab ini yang merupakan bab terakhir dari keseluruhan tesis, penulis akan menarik beberapa kesimpulan dan rekomendasi.

Kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan, dan rekomendasi (saran) yang dikemukakan secara prinsipil tetap dalam kerangka kajian ilmu pengetahuan. Adapun kesimpulan dan rekomendasi yang dikemukakan adalah sebagai berikut :

#### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002 sebagai sarana dalam pencapaian *good governance*.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan lelang proyek pembangunan tahun anggaran 2002, dapat digunakan sebagai sarana pencapaian *good governance* Pemerintah Kabupaten Jepara. Hal tersebut dapat dilihat dari hasil penelitian terhadap 3 (tiga) indikator *good governance*, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat.

2. Pendukung dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan transparansi lelang proyek pembangunan dengan cara persaingan pasar adalah sebagai berikut :

a) Faktor pendukung.

- Otonomi daerah yang memberi keleluasaan pada daerah untuk mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.
- Era reformasi yang membuka cakrawala pemahaman masyarakat dalam kehidupan bernegara.

b) Faktor-faktor yang menjadi kendala.

- Transparansi dengan pembatasan-pembatasan, misal rahasia Negara.
- Masih adanya sebagian masyarakat yang tidak mengerti sistem dan prosedur lelang proyek pembangunan
- Persaingan pasar dapat membuka peluang terjadinya kolusi, korupsi dan nepotisme.

3. Dampak dari dilaksanakannya transparansi lelang kontrak proyek pembangunan dengan cara persaingan pasar terhadap administrasi pemerintahan yang ada sekarang akan lebih efektif, efisien dan demokratis dikarenakan system dan prosedur sesuai ketentuan yang berlaku.

## **B. Saran / Rekomendasi**

Dari kesimpulan di atas, maka dapat direkomendasikan sebagai berikut :

1. Transparansi dalam lelang proyek pembangunan merupakan bukti adanya itikad baik dari pemegang kekuasaan pemerintahan untuk berbuat jujur, adil dan bertanggung jawab terhadap kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat. Oleh karena transparansi yang menunjukkan adanya

pemerintahan yang bersih dan berwibawa agar diterapkan disetiap sektor dan lini kekuasaan pemerintahan.

2. Adanya kehendak atau hambatan dalam melaksanakan transparansi, maka hendaknya Pemerintah Kabupaten Jepara menimbulkan kesadaran masyarakat dengan cara menggalang partisipasi masyarakat secara aktif dan melakukan pengawasan secara ketat agar kemungkinan terjadinya tindakan curang yang diakibatkan oleh mekanisme pasar dan persaingan tidak sehat dapat dicegah sedini mungkin. Perlu adanya sanksi administrasi maupun hukum oleh Pemerintah Kabupaten Jepara untuk antisipasi tindak kolusi, korupsi dan nepotisme dalam lelang dan pelaksanaan proyek pembangunan.
3. Pelaksanaan otonomi daerah hendaknya menjadi substansi kemajuan daerah dengan cara melibatkan partisipasi masyarakat dalam menciptakan dan pencapaian pembangunan masyarakat dan daerah yang makmur berkeadilan, dan maju dengan kejujuran, baik dalam administratif maupun teknis dalam kerangka besar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous ( 2000 ), *Akuntabilitas dan Good Governance*, LAN Jakarta.
- Clement, Kevin P. ( 1997 ) *Teori Pembangunan dari kanan dan kiri, Terjemahan* : Endi Haryono Pustaka Rekyas Jakarta.
- Faisal Sanapiah ( 1990 ) *Penelitian Kualitatif Dasar – Dasar dan Aplikasi*, YA3 Malang.
- Furchan Arif ( 1992 ) *Pengantar Metoda Penelitian Kualitatif*, Usaha Nasional Surabaya.
- Islamy Irfan ( 2001 ) *Prinsip – prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Bumi Aksara Jakarta.
- Kumorotomo Wahyudi ( 1999 ) *Etika Administrasi Negara* PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Miles, Metthwe B.A, Michael Hubermen ( 1992 ) *Analisa data Kualitatif Terjemahan* : Tjetjep Rohendi Rohidi, PT. Remaja Rosdakarya Bandung.
- Moleong, Lexy ( 1990 ) *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya Jakarta.
- Osborne David & Ted Goebler ( 1996 ) *Mewiraswastakan Birokrasi ( Reinventing Government ) Mentransformasi semangat wirausaha ke dalam sector publik terjemahan bdul Rosyid*, ustaka Bunaman Pres, Jakarta.
- Osborne David & Peter Plastrik ( 2000 ) *Memangkas birokrasi lima strategi menuju pemerintahan wirausaha Terjemahan* : Abdul Rosyidrt.
- Rahz ( 1996 ) *Menuju masyarakat terbuka lacak jejak pembaharuan di Indonesia*, Asoka Indonesia, Jakarta.
- Sedarmayanti ( 2003 ) *Good Governance ( Kepemerintahan yang baik ) dalam rangka otonomi daerah*, Mandar Maju Bandung.
- Soeharto Iman ( 1995 ) *Manajemen Proyek, dari konsepsional sampai Operasional*, Erlangga Jakarta.
- Solichin Abudul Wahab ( 1999 ) *Reformasi Pelayanan Publik Kajian dari Prespektif teori Governance*.
- Stokers array ( 1998 ) *Governance as Theory Five Propositions*, Unesco
- Sugiono ( 2001 ) *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabila Bandung.

Thoha Miftah ( 2002 ) *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Thoha Miftah ( 2002 ) *Prespektif Perilaku Birokrasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Tjokro Amidjojo Bintoro ( 2001 ) *Reformasi Administrasi Publik*, Program Magister Administrasi Universitas Krisna Dwipayana.

Tjokro Winoto Moeljarto dkk ( 2001 ) *Birokrasi dalam Polemik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Zauhar Soesilo ( 2002 ) *Reformasi Administrasi, Konsep Dimensi dan Strategi*, Bumi Aksara Jakarta.

## PEDOMAN WAWANCARA

Untuk mengadakan penelitian agar lebih terfokus dalam rangka pencarian informasi dan data yang diperoleh dari informan, maka disusun pedoman wawancara yang selanjutnya pertanyaan – pertanyaan akan dikembangkan lebih jauh dilapangan.

1. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Jepara mengimplementasikan *Good Governance*.
2. Apa upaya – upaya yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Jepara dalam rangka mewujudkan *Good Governance*.
3. Bagaimana upaya yang dilakukan dalam rangka mendorong meningkatkan SDM rekanan di Kabupaten Jepara.
4. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Jepara mewujudkan transparansi lelang proyek di Kabupaten Jepara.
5. Bagaimana upaya yang dilakukan untuk menumbuhkembangkan transparansi lelang proyek di Kabupaten Jepara.
6. Bagaimana mekanisme evaluasi terhadap rekanan.
7. Bagaimana tahapan proses lelang proyek yang dilaksanakan pada Dinas Pekerjaan Umum.
8. Bagaimana keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pembangunan di Kabupaten Jepara.
9. Bagaimana peran masyarakat terhadap kegiatan lelang proyek di Kabupaten Jepara.
10. Apakah menurut saudara proses kegiatan lelang berlangsung transparan.

11. Menurut saudara apa yang harus dilakukan Pemerintah Kabupaten Jepara untuk menyempurnakan / mengembangkan transparansi dalam lelang proyek.
12. Apakah aspirasi usulan para rekanan selalu diperhatikan dan mendapatkan tanggapan yang memadai.
13. Apakah menurut saudara ada diskriminasi dalam pelaksanaan lelang proyek.
14. Apakah bimbingan Pemerintah Kabupaten Jepara dan Asosiasi rekanan selama ini berjalan baik.
15. Apakah ada kekuatan eksternal yang dapat mempengaruhi proses kegiatan lelang.