

**PENERAPAN TATA KEPEMERINTAHAN YANG BAIK  
DALAM PENYELENGGARAAN PENGADAAN BARANG DAN  
JASA PEMERINTAHAN PROVINSI BENGKULU**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu HUKUM**

**Oleh :**

**Muhammad Arifin Siregar, S.Sos**

**Pembimbing :**

**Dr. YOS JOHAN UTAMA, SG. M.HUM**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**MAGISTER ILMU HUKUM**

**UNIVERSITAS DIPONEGORO**

**SEMARANG**

**2008**

## **PERSEMBAHAN**

**Tesis ini dipersembahkan untuk :**

**Orangtua Tersayang, Bapak H. A. Halim Siregar dan Umak Hj. Nirwati  
Nasution**

**Istri Tercinta, Bunda Janovi Wahyu Raflestina Nasution, ST**

**Ananda Tersayang, Nadhira Sausan Fadhilah, Jadilah Inang seperti bunga  
yang indah dan selalu menebarkan aroma kemuliaan**

## KESAN DAN PESAN

Dua pribadi manusia yang menjadi objek perhatian Penulis selama mengikuti tugas belajar pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Pribadi pertama adalah **Yang Terhormat Bapak Prof. Soetandyo Wigjosoebroto** (Berusia 73 Tahun), MPA, dan Pribadi kedua adalah **Bapak Tuanku Kasimin, SH., MH** (Berusia 45 Tahun).

Tanpa bermaksud untuk melakukan penilaian terhadap pribadi manusia tersebut, maka Berdasarkan observasi yang penulis lakukan terdapat banyak perbedaan antara kedua pribadi tersebut antara lain, Professor. Soetandyo merupakan seorang Dosen Filsafat Hukum, sampai sekarang masih **dapat mempertahankan eksistensinya** dalam upaya meningkatkan kecerdasan bangsa melalui dunia pendidikan. Sedangkan Tuanku Kasimin, SH, MH merupakan seorang mahasiswa tugas belajar dari Sekretariat Daerah Provinsi Jambi, yang **berusaha untuk *dapat eksis*** di lingkungannya dengan upaya meningkatkan kecerdasannya melalui program tugas belajar di Magister Ilmu Hukum Undip.

Selanjutnya Penulis melakukan serangkaian **kontemplasi** terhadap objek perhatian tersebut, dan menyimpulkan bahwa dari sekian banyak perbedaan antara keduanya, terdapat persamaan yang sangat mendasar diantara kedua pribadi tersebut yaitu mereka adalah pribadi-pribadi manusia yang **sangat menghargai hidup, dan selalu berupaya untuk menjadikan hidup lebih hidup dan berarti !**

Stasiun Kereta Api Senen, Jakarta  
Sore Hari minggu, 19 Oktober 2008

Penulis

## **KATA PENGANTAR**

Pengadaan barang dan jasa adalah proyek besar yang dilakukan setiap instansi Pemerintah. Dana APBN dan APBD memberikan banyak sekali porsi untuk proyek pengadaan. Setiap Pegawai Negeri tidak dapat menghindarkan diri dari proyek-proyek pengadaan, apapun resikonya harus tetap dijalankan karena merupakan kewajiban setiap pegawai negeri sebagai abdi negara. Kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat Indonesia melalui program pembangunan nasional. Tetapi pada kenyataannya banyak juga yang memanfaatkan pengadaan barang dan jasa untuk kepentingan kelompok atau diri sendiri, dan celaknya kegiatan pengadaan barang dan jasa justru menjadi boomerang bagi abdi negara, baik itu kesalahan yang tidak disengaja maupun akibat memanfaatkan kelemahan system pengadaan yang disengaja.

Penulisan Tesis ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana Penerapan Tata Pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, permasalahan apa yang menjadi kendala penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik dalam pengadaan pemerintah, dan upaya apa yang dilakukan Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mewujudkan Pengadaan barang dan jasa yang baik.

Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi persyaratan Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro Semarang. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan terimakasih kepada :

1. Kepada Yth. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto,SH., MH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

2. Kepada Yth. Dr. Yos Johan Utama, SH., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak membantu dalam rangka penulisan tesis ini.
3. Seluruh Staf Pengajar dan karyawan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
4. Pemerintah Provinsi Bengkulu yang memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti tugas belajars pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
5. Semua pihak yang telah membantu dalam rangka pelaksanaan tugas belajar pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Atas segala kekurangan dalam penulisan tesis ini, Penulis mohon kritik dan sarannya, dengan harapan semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah dimasa yang akan datang.

Okober, 2008

Penulis

## ABSTRAK

Dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia, dengan agenda pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, Pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2007 tentang perubahan ketujuh Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang baik merupakan suatu sistem pengadaan yang mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Pengadaan yang baik akan mendorong efisiensi dan efektivitas belanja public dan menjamin terciptanya persaingan sehat.

Penulisan tesis ini dibatasi pada ruang lingkup Penerapan Tata Kepemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu. Perumusan masalah bagaimana Penerapan Tata Kepemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, kendala apa yang dihadapi, dan upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Penulisan tesis ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana Penerapan Tata Kepemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, kendala apa yang dihadapi, dan upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Penulisan tesis ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, dengan spesifikasi penelitian termasuk penelitian deskriptif analitis. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder berupa dokumentasi dan narasi, dengan pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan dan studi documenter, serta dilakukan Analisis data kualitatif empiris.

Pengadaan Pengadaan barang dan Jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu berdasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2007 tentang perubahan ketujuh Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah, yang ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/20.b/B.4 Perihal Petunjuk Umum Pelaksanaan Kegiatan Pembangunan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2008. Penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu belum dapat dilakukan dengan baik, karena kerangka hukum pengadaan yang tumpang tindih, peraturan yang mengatur berbagai aspek pengadaan pemerintah menjadi salah satu sumber kesimpang siuran, ketidak jelasan interpretasi, dan kesenjangan antara kebijakan pokok dengan pelaksanaannya, keterbatasan sumber daya manusia, sarana dan prasarana yang tidak dapat mendukung untuk melakukan pengadaan pemerintah dengan baik. Dalam upaya untuk mewujudkan pengadaan pemerintah yang baik, Pemerintah Provinsi Bengkulu melakukan beberapa program kegiatan yaitu, peningkatan kualitas sumber daya manusia, penetapan anggaran kegiatan pengadaan barang dan jasa berdasarkan ukuran kinerja, peningkatan sarana dan prasarana teknologi dan informasi yang mendukung terlaksananya layanan E-Procurement.

Berdasarkan hasil analisis data, penulis menyimpulkan bahwa penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pada pemerintah provinsi Bengkulu belum sesuai dengan pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah. Penulis menyarankan agar dilakukan penataan kerangka hukum pengadaan pemerintah Provinsi Bengkulu, peningkatan kualitas sumber daya manusia dan peningkatan sarana dan prasarana perangkat pengadaan pemerintah.

Kata Kunci : Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Tata Kepemerintahan yang baik

## ABSTRACT

In the effort of good governance implementation in Indonesia, where the elimination of corruption, collusion, and nepotism is a priority agenda, the Government has published Presidential Regulation Number 95, 2007, about Presidential Decree Number 80, 2003 seventh revision, about government procurement goods and service procedure. Good Government procurement goods and service is a procurement system that includes procedure to secure government institutions whose doing the goods and service procurement also can actualize the principles of good governance. Good procurement can push the efficiency and effectiveness of public expenses, guarantee fair competition.

The scope of this thesis is measured on the implementation of good governance principles in goods and service Procurement Province of Bengkulu. Problem formulation about how is implementation of good governance principles in goods and service Procurement Province of Bengkulu, what is the obstacle and also the solution taken to solve the obstacle. Purpose of this thesis is to describe about implementation of good governance principles in goods and service Procurement Province of Bengkulu, what is the obstacle and also the solution taken to solve the obstacle. This thesis uses a certain research method is empirical juridical approach, with the research specification including analytic descriptive. Type of data used is secondary data in form of narration and documentation, collected by library study and documentary study, and then be qualitatively empirically analyzed.

Government Provincial of Bengkulu Procurement goods and service based on Presidential Regulation Number 95, 2007, about government procurement manually. and following up by Governor's circular letter Number 910/20.b/B.4, about general procedure implementation development works Province of Bengkulu. Implementation of good governance principles in goods and service Procurement Province of Bengkulu can't be optimally, because a multiplicity of legal instruments regulating different aspects of public procurement constitutes a source of confusion with the risk of overlapping jurisdiction, and the lack of clarity in important policy and procedural requirements, lack of human resources quality, infrastructure and tools not support for application of good government procurement. In the effort of implementation in good government procurement, Province of Bengkulu doing a few programs, that is marking up the quality of human resources, measuring goods and service procurement by performance standard, marking up infrastructure and tools of procurement.

Based on data analysis results, writer concluding that implementation of good governance principles in goods and service Procurement Province of Bengkulu not applying based on procedure of government procurement. The writer suggesting to be managed of procurement legal framework, marking up the human resources by quality and morals, and marking up procurement infrastructure and tools of information and technology for application E-Procurement services activation.

**Key Words :** Government Procurement Goods and Service, Good Governance

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang Penelitian

Pemerintahan dibentuk dengan maksud untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial sehingga masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara. Dalam perkembangannya, konsep pemerintahan mengalami transformasi paradigma dari yang serba negara ke orientasi pasar (*market or public interest*), dari pemerintahan yang kuat, besar dan otoritarian ke orientasi *small and less government*, egalitarian dan demokratis, serta transformasi sistem pemerintahan dari yang sentralistik ke desentralistik.<sup>1</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah landasan bagi penyusunan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. Fenomena demokrasi ditandai dengan menguatnya kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, sementara fenomena globalisasi ditandai dengan saling ketergantungan antara bangsa, terutama dalam pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi dan aktivitas dunia usaha.

Kedua fenomena tersebut, baik demokratisasi maupun globalisasi, menuntut redefinisi peran pelaku-pelaku penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah sebelumnya memegang kuat kendali pemerintahan, cepat atau lambat mengalami pergeseran peran dari posisi yang serba mengatur dan mendikte ke posisi sebagai fasilitator. Dunia usaha dan pemilik modal, yang sebelumnya berupaya mengurangi otoritas negara yang dinilai cenderung menghambat aktivitas bisnis, harus mulai menyadari pentingnya regulasi

---

<sup>1</sup> Bappenas. *Menumbuhkan Kesadaran Tata Pemerintahan yang baik*. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik, hal. 1. BAPPENAS.2004

yang melindungi kepentingan publik. Sebaliknya, masyarakat yang sebelumnya ditempatkan sebagai penerima manfaat (*beneficiaries*), mulai menyadari kedudukannya sebagai pemilik kepentingan yang juga berfungsi sebagai pelaku<sup>2</sup>.

Terjadinya krisis ekonomi di Indonesia antara lain disebabkan oleh penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur dengan baik. Akibatnya timbul berbagai masalah seperti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sulit diberantas, masalah penegakan hukum yang sulit berjalan, monopoli dalam kegiatan ekonomi, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat yang memburuk.

Sehubungan dengan itu, sebuah konsep baru yang semula diperkenalkan lembaga-lembaga donor internasional, yaitu konsep tata pemerintahan yang baik (*good governance*), sekarang menjadi salah satu kata kunci dalam wacana untuk membenahi sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Konsep ini pertama diusulkan oleh Bank Dunia (World Bank), United Nations Development Program (UNDP), Asian Development Bank (ADB), dan kemudian banyak pakar di negara-negara berkembang bekerja keras untuk mewujudkan gagasan-gagasan baik menyangkut tata-pemerintahan tersebut berdasarkan kondisi lokal dengan mengutamakan unsur-unsur kearifan lokal.<sup>3</sup>

Tata pemerintahan yang baik dalam dokumen UNDP adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses, dan lembaga-lembaga di mana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingannya, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan di antara warga dan kelompok masyarakat<sup>4</sup>.

---

2 Lalolo Krina. *Indikator Dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Traansparansi dan Partisipasi*. hal.1. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemrintahan yang Baik, BAPPENAS.2003

3 Agus Dwiyanto. *Mewujudkan Good Geovernance Melalui Pelayanan Public*. hal. 78. UGM Press. Yogyakarta. 2006

4 Lalolo Krina. *Indikator Dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Traansparansi dan Partisipasi*. hal.4.

Konseptualisasi *good governance* lebih menekankan pada terwujudnya demokrasi, karena itu penyelenggaraan negara yang demokratis menjadi syarat mutlak bagi terwujudnya *good governance*, yang berdasarkan pada adanya tanggungjawab, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Idealnya, ketiga hal itu akan ada pada diri setiap aktor institusional dimaksud dengan memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai moral yang menjiwai setiap langkah *governance*.

*Good governance* menunjuk pada pengertian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah, tetapi menekankan pada pelaksanaan fungsi pemerintahan secara bersama-sama oleh pemerintah, masyarakat madani, dan pihak swasta. *Good governance* juga berarti implementasi kebijakan sosial-politik untuk kemaslahatan rakyat banyak, bukan hanya untuk kemakmuran orang-per-orang atau kelompok tertentu.<sup>5</sup>

Fenomena demokrasi dan globalisasi berdampak pada reformasi politik di Indonesia, khususnya pada sistem pemerintahan yang mengalami transformasi dari sistem sentralistik menjadi desentralistik. Sistem pemerintahan desentralistik menuntut adanya pendelegasian wewenang dari Pemerintah ke Pemerintah Daerah, dan selanjutnya kebijakan desentralisasi ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan kemudian direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kebijakan desentralisasi dengan wujud otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pemerataan pembangunan, meningkatkan daya saing daerah, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip otonomi daerah merupakan otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam peraturan perundang-

---

<sup>5</sup> Lalolo Krina. *Indikator Dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Traansparansi dan Partisipasi*. hal.5.

undangan yang berlaku. Pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah dalam rangka pelayanan umum, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Kebijakan otonomi daerah memiliki konsekuensi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu secara politik, desentralisasi merupakan langkah menuju demokratisasi, karena Pemerintah lebih dekat dengan rakyat, sehingga kehadiran pemerintah lebih dirasakan oleh rakyat dan keterlibatan rakyat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan dan pemerintahan semakin nyata. Secara sosial, desentralisasi akan mendorong masyarakat ke arah swakelola dengan memfungsikan pranata sosial yang merupakan modal sosial dalam menyelesaikan permasalahan masyarakat. Secara ekonomi, desentralisasi diyakini dapat mencegah eksploitasi Pemerintah Pusat terhadap daerah, serta dapat menumbuhkan inovasi masyarakat dan mendorong motivasi masyarakat untuk lebih produktif. Secara administrasi, desentralisasi akan mampu meningkatkan kemampuan daerah dalam melakukan perencanaan, pengorganisasian, meningkatkan akuntabilitas atau pertanggung jawaban publik.

Dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui program pembangunan nasional, berdasarkan Nota Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Republik Indonesia (APBN) Tahun 2008, Pemerintah menganggarkan biaya pada pos belanja modal sebesar 95.406,5 Triliun dan pos belanja barang sebesar 69.374,7 Triliun, dengan catatan nilai tersebut belum termasuk Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan Badan Usaha Milik

Daerah (BUMD). Anggaran belanja modal dan belanja barang tersebut akan direalisasikan melalui kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah<sup>6</sup>.

Penyelenggaraan otonomi daerah secara faktual memberikan dampak yang positif, khususnya dalam rangka pemerataan dan peningkatan pembangunan di daerah, akan tetapi pada kenyataannya otonomi belum mampu untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat. Disisi lain beberapa fakta menunjukkan otonomi daerah juga menjadi sumber rasa ketidak-adilan rakyat karena tindakan kesewenang-wenangan dan penyelewengan para penguasa di daerah.

Berdasarkan Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Indonesia, menyebutkan bahwa pada tahun 2007 terdapat 17 (tujuh belas) kasus tindak pidana korupsi yang baru ditangani, diantaranya 9 (sembilan) kasus tindak pidana korupsi tersebut terjadi pada Pemerintah Daerah. Selain itu yang menjadi perhatian adalah semua tindak pidana korupsi yang terjadi di daerah tersebut terkait dengan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah.<sup>7</sup>

Menurut TA. Legowo terdapat tiga hal yang menjadi penyebab terjadinya desentralisasi korupsi pada era otonomi daerah<sup>8</sup>. *Pertama*, program otonomi daerah hanya terfokus pada pelimpahan wewenang dalam pembuatan kebijakan, keuangan dan administrasi dari pemerintah pusat ke daerah, tanpa disertai pembagian kekuasaan kepada masyarakat. *Kedua*, tidak ada institusi negara yang mampu mengontrol secara efektif penyimpangan wewenang di daerah. *Ketiga*, legislatif gagal dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga control, justru sebaliknya terjadi kolusi yang erat antara pihak eksekutif dan legislative di daerah, sementara kontrol dari kalangan *civil society* masih lemah.

Upaya mewujudkan *good local governance* bukanlah suatu hal yang mudah seperti *membalik telapak tangan*, dan tentunya untuk mewujudkan itu dibutuhkan

---

6 Departemen Keuangan Republik Indonesia (DEPKEU). *Nota Keuangan dan APBN Tahun 2008 Republik Indonesia*, hal. 379. DEPKEU, Jakarta.2007

7 KPK. *Annual Report Tahun 2007*.hal, 57. KPK, Jakarta, 2008

8 Indonesia Corruption Watch (ICW). *Laporan akhir tahun2004 ICW*. hal. 4. ICW, Jakarta, 2004

perjuangan dan waktu panjang. Sekalipun memiliki kelemahan, penyelenggaraan desentralisasi merupakan sarana yang mendekatkan Bangsa Indonesia pada kondisi yang ideal untuk membangun *good local governance*. Upaya mewujudkan *good local governance* idealnya dimulai dengan mewujudkan *good governance* pada Pemerintah Pusat sebagai *pilots* pemerintahan. Selain itu format kebijakan otonomi daerah saat ini perlu dievaluasi, untuk mengetahui apakah penyelenggaraan otonomi daerah saat ini dapat menunjang terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih dari KKN.

Sehubungan dengan hal itu, dalam rangka pengelolaan keuangan negara, pemerintah dalam hal ini mengambil kebijakan baik dalam kerangka administrasi negara maupun kerangka hukum, kemudian kebijakan tersebut diformulasikan antara lain dalam kebijakan pengadaan nasional yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketujuh Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

Penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan umum Pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa untuk memberdayakan peran serta masyarakat dan kelompok usaha kecil termasuk koperasi, dengan harapan dapat meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, rancang bangun dan rekayasa nasional, untuk memperluas lapangan kerja, meningkatkan daya saing barang dan jasa nasional pada perdagangan internasional.

Sistem pengadaan pemerintah yang efektif sangat penting dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Sistem pengadaan yang buruk mengakibatkan biaya-biaya tinggi bagi pemerintah maupun masyarakat. Sistem yang demikian mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan proyek yang selanjutnya

memperbesar biaya, menghasilkan kinerja proyek yang buruk dan menunda manfaat proyek bagi masyarakat. Ketidakterbacaan sistem pengadaan juga membuka peluang korupsi, menimbulkan banyak protes dan kecurigaan terhadap integritas proses pengadaan.

Apabila dipandang dari berbagai aspek, sistem pengadaan pemerintah di Indonesia belum terlaksana dengan baik. Sistem tersebut tidak berorientasi ke pasar, rawan terhadap penyalahgunaan dan manipulasi, serta mengurangi nilai dana untuk kepentingan rakyat. Sekalipun telah terjadi perkembangan yang cukup berarti dalam sistem pengadaan selama dua dekade terakhir, berikut ini adalah beberapa alasan utama mengapa sistem pengadaan nasional belum berfungsi dengan baik<sup>9</sup> :

- a. Tumpang tindihnya peraturan yang mengatur berbagai aspek pengadaan pemerintah menjadi salah satu sumber ketidakjelasan interpretasi, dan kesenjangan antara kebijakan pokok dengan pelaksanaannya;
- b. Dasar hukum yang mengatur proses pengadaan pemerintah tidak diatur oleh perangkat perundangan dengan tingkatan hukum yang cukup tinggi, sehingga menimbulkan dampak pada tingkat transparansi dan kejelasan perundangan tersebut, dan pada akhirnya penegakan hukum sulit dilakukan;
- c. Tidak adanya instansi tunggal yang berwenang untuk merumuskan kebijakan pengadaan pemerintah, memantau pelaksanaannya, dan memastikan sanksi serta mekanisme penegakan hukum dapat diterapkan dengan tegas;
- d. Lemahnya kepatuhan kepada peraturan dan prosedur pengadaan yang berlaku, serta lemahnya pengawasan dan penegakan hukum;
- e. Peraturan-peraturan yang ada membatasi persaingan di dalam wilayah Indonesia sendiri, sehingga melanggar prinsip satu negara, satu pasar dan menghilangkan kesempatan yang timbul dalam persaingan yang sehat;
- f. Kurangnya kemampuan sebagian besar staf operasional, anggota panitia lelang dan pihak-pihak berwenang yang memberi persetujuan;
- g. Kelemahan dalam sistem sertifikasi bagi para kontraktor dan konsultan;
- h. Pengaruh yang tidak sehat dari berbagai asosiasi bisnis dalam pengadaan;
- i. Praktek-praktek korupsi dan kolusi, serta pengaruh lainnya;
- j. Pemaketan kontrak yang tidak ekonomis akibat upaya mencapai tujuan lain, pengaruh berbagai kelompok untuk kepentingan yang lain dan praktek kolusi;
- k. Iklan tidak memadai khususnya atas kontrak-kontrak dengan biaya kecil;

---

<sup>9</sup> World Bank. *Laporan Kajian Pengadaan Pemerintah*, hal.9. World Bank, Jakarta.2001

- l. Kurangnya tindak lanjut terhadap berbagai protes dalam proses pengadaan dan tidak adanya pemantauan yang sistematis terhadap kepatuhan atas peraturan dan prosedur pengadaan;
- m. kurangnya pengkaderan pemimpin proyek dan profesional di bidang pengadaan maupun jenjang karier pada sistem pegawai negeri.

Kerangka hukum dan perundang-undangan tentang pengadaan barang dan jasa untuk pemerintah telah mengalami kemajuan cukup pesat dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah. Keppres ini mendorong penerapan prinsip-prinsip dasar dalam proses pengadaan barang dan jasa yang transparan, terbuka, adil, kompetitif, ekonomis, dan efisien.

Salah satu pilar utama dalam upaya Pemerintah untuk memperbaiki penyelenggaraan negara adalah sistem pengadaan pemerintah. Selama ini, Pemerintah Indonesia mengatur sistem pengadaan melalui Keputusan Presiden, Keputusan dan Surat Edaran Menteri dan berbagai keputusan serta instruksi lainnya oleh Gubernur, Walikota dan Bupati. Prosedur dan pelaksanaannya telah berkembang selama bertahun-tahun sebagai jawaban terhadap berbagai upaya untuk meningkatkan kerangka hukum dalam sistem pengadaan tersebut.

Regulasi pengadaan pemerintah melalui keputusan Presiden tidak berada pada tingkat hukum yang cukup tinggi. Masalah utamanya adalah dalam lingkungan desentralisasi, regulasi pengadaan publik melalui keputusan presiden tidak menetapkan prinsip-prinsip dasar dan kebijakan yang mengatur pengadaan pemerintah pada tingkat perundang-perundangan yang cukup tinggi. Inilah yang menyebabkan mengapa ada

kebutuhan terhadap Undang-undang (UU) pengadaan yang memperhatikan baik kelaziman yang berlaku secara internasional maupun kepentingan spesifik Indonesia<sup>10</sup>.

Akan tetapi, pengadaan pemerintah masih membingungkan akibat instrumen hukum yang berlapis-lapis pada level pemerintahan. Pelaksanaan sistem desentralisasi memungkinkan pemerintah daerah untuk melakukan pengaturan tersendiri untuk melakukan pengadaan publik. Hal ini berdampak instrumen yang berbeda-beda terhadap pengadaan pemerintah, dan mengakibatkan terjadi hal-hal yang tidak konsisten dalam aplikasinya akibat kesalahpahaman atau perbedaan penafsiran terhadap berbagai peraturan.

Secara historis, tidak ada satu lembaga atau pejabat pemerintah pusat yang berwenang untuk meletakkan kebijakan yang sama dan konsisten mengenai pengadaan barang dan jasa pemerintah, serta memastikan adanya sanksi dan mekanisme penegakan yang harus jelas. Keppres Nomor 80 tahun 2003 membutuhkan pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Nasional (LKPN). Kondisi saat ini menunjukkan bahwa LKPN telah dibentuk di dalam Bappenas yang berfungsi sebagai pusat pengembangan kebijakan pengadaan nasional.

Sementara LKPN yang ada dalam Bappenas memegang tanggung jawab utama dalam hal kebijakan pengadaan, situasi kelembagaan yang ada sekarang tidak menyediakan fungsi untuk memberikan nasihat kepada lembaga yang melakukan pengadaan, mengumpulkan data kinerja pengadaan, membina komunitas pengadaan di antara pejabat publik, atau menentukan sistem layanan terhadap keluhan dan, yang paling penting, pengembangan secara berkelanjutan sistem pengadaan publik.

---

10 UNDP. *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia 2007*. hal. 112. Kemitraan, Jakarta.2008.

Pelaksanaan pelatihan tingkat dasar dan ujian untuk mendapatkan sertifikat bagi praktisi pengadaan merupakan inisiatif yang penting. Keahlian pengadaan hanya terbatas pada sekelompok kecil individu dalam jajaran departemen tertentu. Tidak ada kader praktisi pengadaan, dan tidak ada jalur karir atau sistem insentif yang jelas baik untuk manajemen proyek maupun manajemen pengadaan, Pimpinan proyek dan panitia tender kembali menduduki posisi mereka sebelumnya setelah proyek selesai dilaksanakan. Hal ini telah menimbulkan fragmentasi dalam menghimpun pengalaman pengadaan di kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Keppres Nomor 80 tahun 2003 telah menentukan bahwa bulan Januari 2005 sebagai tenggat waktu untuk melakukan sertifikasi anggota panitia tender dalam hal pengadaan untuk keperluan pokok, tetapi tanggal ini telah diubah tiga kali dan sekarang batas terakhir sampai desember 2008.

Regulasi sebelumnya memiliki dampak membatasi persaingan dan membagi pasar dalam negeri, dengan menjamin bahwa Usaha Kecil Menengah (UKM) dapat diberikan kontrak kerja pada yurisdiksi pemerintah daerah setempat. Keberhasilan membuka pasar Keppres Nomor 80 tahun 2003 harus menjadi perhatian mengingat adanya lingkungan desentralisasi baru, dan kemungkinan praktik yang dilakukan Provinsi dan Kabupaten/Kota dari instrumen hukum yang berdampak terhadap partisipasi di daerah. Ketidakhadiran Undang-undang pengadaan dengan jangkauan yang luas mengurangi efektifitas penghentian praktik-praktik yang tidak sejalan dengan prinsip pengadaan pemerintah.<sup>11</sup>

Dirasakan ada kebutuhan untuk memperkuat pengawasan internal terutama kapasitas penegakan aturan dalam lembaga pemerintahan, termasuk pelaksanaan sanksi yang ketat dan tegas jika terjadi penyalahgunaan dan kinerja yang tidak baik. Sementara Keppres Nomor 80 tahun 2003 memungkinkan untuk mengikuti prosedur penyampaian keluhan, hal itu diarahkan melalui lembaga pemakai (pembeli) dan tidak bersifat

---

11 UNDP. *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia 2007*. hal. 113

independen, dalam hal ini lembaga pengawasan internal pemerintah daerah yang dilakukan Badan Pengawasan Daerah (Bawasda).

Selain itu, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) memegang peran penting terkait dengan penanganan keluhan terhadap isu korupsi yang menjadi tugas KPK dan persaingan yang tidak adil yang menjadi wewenang KPPU. Pengaturan ini menimbulkan isu mengenai reliabilitas dan efisiensi system penyampaian keluhan. Dalam hal mekanisme sanksi, ada ketentuan mengenai anti-korupsi di dalam Keppres Nomor 80 tahun 2003. Akan tetapi, sepanjang kapasitas itu terus-menerus pada posisi yang lemah, gaji yang rendah dan tidak ada jalur karir yang memuaskan bagi praktisi pengadaan barang dan jasa pemerintah, tidak ada mekanisme penanganan keluhan yang baik, dan tidak ada sanksi tegas untuk tindak korupsi, maka perbuatan korupsi akan tetap tumbuh subur.<sup>12</sup>

Begitu juga halnya penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan berpedoman pada Keppres 95 tahun 2007 tentang perubahan ketujuh keppres 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah. Mencermati kondisi pengadaan pada Pemerintah Provinsi Bengkulu saat ini juga belum menunjukkan hasil yang maksimal, hal ini antara lain disebabkan karena kelemahan sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah baik dari segi substansi hukum maupun budaya birokrasi organisasi dan aparatur yang belum menunjang terlaksananya pengadaan barang dan jasa dengan baik, sehingga mengakibatkan timbulnya berbagai penyelewengan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Bengkulu.

Pengelolaan pengadaan barang dan jasa merupakan hal yang penting, karena akan mempengaruhi efektivitas dan efisiensi pelaksanaan pembangunan, dan pada akhirnya akan mempengaruhi kinerja pembangunan bangsa Indonesia dalam mencapai

---

12 UNDP. *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia 2007*. hal. 114

berbagai sasaran dan tujuan pembangunan. Pembangunan diterjemahkan dalam berbagai kebijakan, program, dan proyek-proyek. Proyek adalah satuan investasi terkecil yang terdiri dari sejumlah bagian ataupun kegiatan yang bersifat operasional, termasuk kegiatan pengadaan barang dan jasa, karena itu sistem dan proses pengelolaannya akan secara langsung dan signifikan mempengaruhi tingkat kesuksesan maupun kegagalan pembangunan. Penerapan prinsip-prinsip *good governance* secara konsisten dalam pengelolaan kebijakan, program, dan proyek pembangunan, termasuk dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa, dimaksudkan untuk menghindarkan kegagalan pembangunan.

Melihat besarnya pengaruh pengadaan barang dan jasa pemerintah terhadap kinerja belanja negara dan daerah, dengan mempertimbangkan kelemahan-kelemahan pada pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah, maka penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dalam sistem pengadaan nasional harus dilakukan. Penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan secara konkret dalam pengadaan nasional bertujuan untuk menjamin terselenggaranya pengadaan nasional yang akuntabel, transparan, dan mendorong partisipasi masyarakat. Penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik dalam sistem pengadaan diharapkan dapat mencegah praktek korupsi, kolusi, nepotisme, sehingga mampu meningkatkan kualitas barang dan jasa, serta mendorong efisiensi anggaran belanja negara pada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian diatas, penelitian ini dilakukan dengan mengambil judul “**Penerapan Tata Kepemerintahan yang Baik dalam Penyelenggaraan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang penelitian sebagaimana diuraikan di atas, maka rumusan permasalahan penelitian sebagai berikut :

- 1) Bagaimana penerapan tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa Pemerintah pada Provinsi Bengkulu ?
- 2) Kendala apakah yang dihadapi Pemerintah Provinsi Bengkulu dalam rangka penerapan tata pemerintahan yang pada pengadaan barang dan jasa ?
- 3) Upaya apa yang dilakukan Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam penerapan tata pemerintahan yang baik pada penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah ?

## **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh pengetahuan empiris tentang permasalahan penelitian, yaitu penjelasan bagaimana Penerapan tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pengadaan barang Pemerintah Provinsi Bengkulu dan apakah kendala yang dihadapi berkenaan dengan hal tersebut, serta bagaimana upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam penerapan tata pemerintahan yang baik pada pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Berdasarkan fokus kajian dan tujuan penelitian, maka diharapkan penelitian memberikan manfaat sebagai berikut

- 1) Kegunaan teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi Pemerintah Daerah dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

- 2) Kegunaan praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan wawasan pemikiran bagi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah tentang penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

## **1.6. Metode Penelitian**

### **1) Metode Pendekatan**

Studi dalam rangka penelitian tesis ini menggunakan pendekatan Yuridis Empiris, karena ruang lingkup penelitian adalah melakukan studi hukum dalam implementasinya yang selalu dibingkai dengan doktrin-doktrin hukum.

Pendekatan Yuridis dilakukan dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, dan juga menggunakan pendapat para ahli di bidang hukum terutama yang berkaitan dengan masalah penelitian. Sedangkan Pendekatan Empiris dilakukan karena penelitian ini membutuhkan penelitian lapangan sebagai bahan tambahan untuk memperjelas ketentuan-ketentuan hukum yang sudah berlaku di Indonesia.

### **2) Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena penelitian ini merupakan suatu upaya untuk mendeskripsikan penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu dengan cara mengungkapkan dan memaparkan permasalahan penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu, kemudian permasalahan tersebut akan dibahas dan dianalisa dengan berbagai teori hukum sehingga akhirnya dapat diambil kesimpulan.

### 3) Jenis Data Penelitian

Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai sumber pokok data penelitian. Data sekunder adalah data yang sudah baku merupakan hasil penelitian sebelumnya, yang meliputi :

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, terdiri dari :
  - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
  - b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XI/MPR1999 tentang Penyelenggraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN;
  - c) Undang-undang Nomor 9 Tahun 1967 tentang Pembentukan Provinsi Bengkulu;
  - d) Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN;
  - e) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
  - f) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
  - g) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
  - h) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah;
  - i) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah;
  - j) Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketujuh atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah;

- k) Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government*;
  - l) Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.
  - m) Peraturan perundang-undangan lainnya;
  - n) Dokumen-dokumen.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu data-data yang berhubungan erat dengan bahan hukum primer, yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer untuk membantu menganalisis permasalahan dalam penelitian, yaitu :
- a) Buku-buku ilmiah yang berkaitan dengan pemerintahan, tata pemerintahan yang baik, dan sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah.
  - b) Hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian.
  - c) Berbagai makalah, hasil seminar, majalah, jurnal ilmiah dan media informasi ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian.
- c. Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan informasi dan dapat membantu untuk menjelaskan tentang bahan hukum primer dan sekunder, misalnya Kamus Hukum dan Ensiklopedia.

#### 1) Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan :

- a. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder yaitu dengan melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur-literatur, , karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

- b. Studi Dokumenter, yakni penelitian terhadap data sekunder berupa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan obyek penelitian.
- c. Wawancara, dilakukan dengan mengajukan pertanyaan langsung kepada responden secara terarah (*directive interview*) dan mendalam (*depth interview*) dengan berpedoman pada daftar pertanyaan.

Wawancara dilakukan dengan terbuka kepada pejabat berwenang (Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu, Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu, Badan Pengawasan Daerah Provinsi Bengkulu). Hasil Wawancara diharapkan dapat memperjelas dan memberikan gambaran yang komprehensif tentang penerapan Tata Pemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu.

## 2) Analisa Data

Penelitian ini menggunakan Analisis data kualitatif Empiris. Analisis data kualitatif empiris dilakukan dengan menganalisa data sekunder yang bersifat narasi maupun data yang bersifat empiris berupa teori, definisi dan substansinya dari beberapa literature, dokumen dan peraturan perundang-undangan serta didukung dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara, kemudian dianalisis dalam rangka menjawab permasalahan tentang Penerapan Tata Pemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu.

## 1.5. Kerangka Pemikiran

Istilah *governance* sebenarnya sudah dikenal dalam literature administrasi dan ilmu politik hampir 120 tahun, sejak *Woodrow Wilson* memperkenalkan bidang studi tersebut kira-kira 125 tahun yang lalu. Tetapi selama itu *governance* hanya digunakan dalam konteks pengelolaan organisasi korporat dan lembaga pendidikan tinggi. Wacana tentang *governance* yang baru muncul sekitar beberapa tahun belakangan ini, terutama setelah berbagai lembaga pembiayaan internasional mempersyaratkan *good governance* dalam berbagai program bantuannya. Oleh para teoritis dan praktisi administrasi negara Indonesia, *term good governance* diterjemahkan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang amanah, tata pemerintahan yang baik, pengelolaan pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab, ada juga yang mengartikan secara sempit sebagai pemerintahan yang bersih.<sup>13</sup>

Perbedaan paling pokok antara konsep *government* dan *governance* terletak pada bagaimana cara penyelenggaraan otoritas politik, ekonomi dan administrasi dalam pengelolaan urusan suatu bangsa. Konsep *government* berkonotasi bahwa peranan pemerintah yang lebih dominan dalam penyelenggaraan berbagai otoritas negara. Sedangkan dalam *governance* mengandung makna bagaimana cara suatu bangsa mendistribusikan kekuasaan dan mengelola sumberdaya dan berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan kata lain, dalam konsep *governance* terkandung unsur demokratis, adil, transparan, *rule of law*, partisipatif dan kemitraan.<sup>14</sup>

Kemudian secara implisit kata *good* dalam *good governance* sendiri mengandung dua pengertian; *pertama*, nilai yang menunjang tinggi kehendak rakyat dan nilai yang meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan kemandirian dan keadilan sosial. *Kedua*, aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>15</sup>

Konsep *good governance* menjadi sangat populer dan sekarang diakui sebagai manifesto politik baru. Analisis Bank Dunia menekankan pentingnya *program*

---

13 Sofian Efendi. *Membangun Budaya Birokrasi untuk Good Governance. Lokakarya Reformasi Birokrasi*. hal.2. Departemen Pemberdayaan Aparatur Negara, Jakarta. 2005

14 Sofian Efendi.Op.Cit. hal.2

15 Drs. Tjahjanulin Domai, MS. *Dari pemerintahan ke pemerintahan yang baik*, hal.6. Depdagri, Jakarta. 2005

*governance*, yang mencakup kebutuhan akan kepastian hukum, kebebasan pers, penghormatan pada hak asasi manusia, dan mendorong keterlibatan warga negara dalam rangka pembangunan. Program *governance* memusatkan perhatian pada reduksi besaran organisasi birokrasi pemerintah; privatisasi badan milik negara; dan perbaikan administrasi keuangan.

Bank Dunia memberi batasan *Good Governance* sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem peradilan yang dapat diandalkan, pemerintahan yang bertanggungjawab pada publiknya, pengelolaan kebijakan sosial ekonomi yang masuk akal, pengambilan keputusan yang demokratis, transparansi pemerintahan dan pertanggungjawaban finansial yang memadai, penciptaan lingkungan yang bersahabat dengan pasar bagi pembangunan, langkah untuk memerangi korupsi, penghargaan terhadap aturan hukum, penghargaan terhadap HAM, kebebasan pers dan ekspresi.<sup>16</sup>

UNDP merumuskan tata pemerintahan sebagai penggunaan wewenang ekonomi politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan diantara mereka. Lebih lanjut, disebutkan bahwa dalam konteks pembangunan, definisi *governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial untuk tujuan pembangunan, sehingga *good governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan social yang substansial dan penerapannya untuk menunjang pembangunan yang stabil dengan syarat utama efisien dan (relatif) merata.<sup>17</sup>

Konsep *good governance* adalah sebuah *ideal type of governance*, yang dirumuskan oleh banyak pakar untuk kepentingan praktis dalam rangka membangun relasi negara-masyarakat-pasar yang baik. Beberapa pendapat malah tidak setuju dengan konsep *good governance*, karena dinilai terlalu bermuatan nilai-nilai ideologis.

Meutia Ganie Rachman menyebutkan *good governance* sebagai mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sector negara dan sektor non-pemerintah dalam suatu usaha kolektif. Definisi ini mengasumsikan banyak aktor yang terlibat dimana tidak ada yang sangat dominan yang menentukan gerak aktor lain. Pesan pertama dari terminologi *governance* membantah pemahaman formal tentang bekerjanya institusi-institusi negara.

---

16 Suto Eko, Makalah "Mengkaji Ulang *Good Governance*", hal.13. IRE.Yogyakarta.2008

17 Lalolo Krina. *Indikator dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*. hal.6.

*Governance* mengakui didalam masyarakat terdapat banyak pusat pengambilan keputusan yang bekerja pada tingkat yang berbeda.<sup>18</sup>

Purwo Santoso dengan keyakinan bahwa konsep *governance* yang lebih ideal adalah *Democratic Governance*, yaitu suatu tata pemerintahan yang berasal dari masyarakat (partisipasi), yang dikelola oleh rakyat (institusi demokrasi yang legitimate, akuntabel dan transparan), serta dimanfaatkan (responsif) untuk kepentingan masyarakat. Pada prinsipnya konsep ini secara substantif tidak berbeda jauh dengan konsep *Good Governance*, hanya saja tidak memasukkan dimensi pasar.<sup>19</sup>

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya, dan bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik. Penilaian terhadap baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila telah bersinggungan dengan unsur prinsip-prinsip *good governance*. Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) mengemukakan prinsip-prinsip *good governance* adalah sebagai berikut<sup>20</sup> :

- a. Partisipasi Masyarakat, Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. Tegaknya Supremasi Hukum, Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
- c. Transparansi, Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.
- d. Peduli pada Stakeholder, Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.
- e. Berorientasi pada Konsensus, Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dan yang terbaik bagi kelompok masyarakat, dan terutama dalam kebijakan dan prosedur.
- f. Kesetaraan, Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.

---

18 Meuthia Ganie-Rochman dalam artikel berjudul "*Good governance : Prinsip, Komponen dan Penerapannya*", yang dimuat dalam buku HAM : Penyelenggaraan Negara Yang Baik & Masyarakat Warga, Komnas HAM, Jakarta. 2000

19 Purwo Santoso, Makalah "*Institusi Lokal Dalam Perspektif Good Governance*", IRE, Yogyakarta.2002

20 Masyarakat Transparansi Indonesia, *Prinsip-Prinsip Good Governance*. MTI.Jakarta.2008

- g. Efektifitas dan Efisiensi, Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
- h. Akuntabilitas, Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggung jawaban tersebut tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.
- i. Visi Strategis, Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan untuk mewujudkannya, harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Prinsip-prinsip yang melandasi konsep tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai landasan *good governance*, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Selain itu juga, *Good Governance* yang efektif menuntut adanya koordinasi dan integritas, profesionalisme serta etos kerja dan moral yang tinggi dari ketiga pilar yaitu pemerintah, masyarakat madani, dan pihak swasta.

Dalam teori dan praktek pemerintahan modern diajarkan bahwa untuk menciptakan *the good governance*, terlebih dahulu perlu dilakukan desentralisasi pemerintahan<sup>21</sup>. Demokratisasi dan otonomisasi berpengaruh linear terhadap terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan meningkatnya kualitas kesejahteraan rakyat. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia saat ini diyakini bisa menjamin segera terwujudnya *good local governance*, karena pelaksanaan otonomi daerah memiliki justifikasi politik dan moral yang lebih kuat. Tetapi dari semua itu, yang harus diperhatikan adalah bagaimana format penyelenggaraan otonomi daerah yang diimplementasikan dan bisa diandalkan untuk mewujudkan *good local governance*.<sup>22</sup>

Kerangka otonomi daerah sebagaimana telah diatur dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah memiliki dua dimensi dasar. Dimensi pertama sebagaimana tercermin dalam Undang-undang Nomor 32 tahun

---

21 Riyadi Soeprapto, *Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah menuju Good Governance*, hal. 5. Habibie Center. Jakarta. 2004

22 Agus Dwiyanto. *Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik*. hal. 90

2004 menitik-beratkan pada apa yang sering disebut sebagai desentralisasi administratif (*administrative decentralization*). Desentralisasi administratif dimaksudkan untuk mendistribusikan kewenangan, tanggungjawab dan sumber daya keuangan sebagai upaya menyediakan pelayanan umum kepada pemerintah. Dimensi kedua sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 adalah desentralisasi keuangan yang merupakan konsekuensi dari kewenangan untuk mengelola keuangan (*expenditure*) secara mandiri.

Konsepsi desentralisasi yang berhenti hanya sebatas pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyusun kebijakan dan pengelolaan anggaran pada akhirnya menciptakan dominasi kekuasaan oleh elit lokal. Monopoli kewenangan untuk menyusun kebijakan dan mengelola anggaran membuat akses terhadap sumber-sumber ekonomi daerah hanya kepada elit dan atau politisi lokal.

Penyelenggaraan otonomi daerah tidak terlepas dari tantangan dan hambatan, beberapa kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan otonomi daerah, diantaranya mentalitas aparat birokrasi yang belum berubah; hubungan antara institusi pusat dengan daerah yang masih belum sinergis; sumber daya manusia yang terbatas; pertarungan kepentingan yang berorientasi pada perebutan kekuasaan, penguasaan aset yang menghinggapai aparat pemerintah dan daerah.<sup>23</sup>

Mewujudkan *good local governance* hanya dapat dilakukan apabila terjadi keseimbangan peran ketiga pilar yaitu pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Ketiganya mempunyai peran masing-masing, dimana Pemerintahan Daerah (legislatif, eksekutif, dan yudikatif) memainkan peran menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi unsur-unsur lain dalam *local governance*. Dunia usaha berperan dalam penciptaan lapangan kerja dan pendapatan di daerah. Masyarakat berperan dalam penciptaan interaksi sosial, ekonomi dan politik di daerah. Ketiga unsur

---

23 Pheni Chalid, *Otonomi Daerah (Masalah, Pemberdayaan, Konflik)*, hal. 6. Kemitraan, Jakarta. 2005

tersebut dalam memainkan perannya sesuai dengan nilai-nilai dan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

Penerapan tata pemerintahan yang baik di lingkungan pemerintahan tidak terlepas dari penerapan sistem manajemen pemerintahan yang merupakan rangkaian hasil dari pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen (*planning, organizing, actuallyting, dan controlling*) yang dilaksanakan secara profesional dan konsisten. Penerapan sistem manajemen tersebut mampu menghasilkan kemitraan positif antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Dengan demikian, instansi pemerintah dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

Dalam upaya mewujudkan *good governance* dan *good local governance*, pemerintah telah menetapkan agenda penciptaan tata pemerintahan yang baik di Indonesia, agenda tersebut setidaknya memiliki 5 (lima) sasaran, yaitu<sup>24</sup>:

- a. Berkurangnya secara nyata praktek korupsi kolusi dan nepotisme di birokrasi, yang dimulai dari jajaran pejabat yang paling atas;
- b. Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan Pemerintah yang efisien, efektif dan profesional transparan dan akuntabel;
- c. Terhapusnya peraturan dan praktek yang bersifat diskriminatif terhadap warga;
- d. Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik;
- e. Terjaminnya konsistensi seluruh peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerinatah Daerah.

Untuk memenuhi tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam agenda pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, Pemerintah menuangkan kebijakan tersebut antara lain dalam Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah (direvisi dengan Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2007 tentang perubahan ketujuh Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah).

---

<sup>24</sup> Bappenas. *Menumbuhkan Kesadaran Tata Pemerintahan yang baik*, hal. 15

Berdasarkan Keppres nomor 80 tahun 2003 (Pasal 1), pengertian yuridis pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dengan dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), baik dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang dan jasa.

Prinsip-prinsip pokok pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah pengadaan dilakukan dengan transparan, persaingan yang sehat dan terbuka, serta penggunaan prinsip efektivitas dan efisiensi. Semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa harus mematuhi etika (*code of conduct*) pengadaan nasional.

Selanjutnya untuk menjamin keterpaduan dalam hirarki peraturan perundang-undangan, maka pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dari dana APBN, apabila ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri, Pemimpin Lembaga, Panglima TNI, Kepala Polri, Direksi BI, Pemimpin BHMN, Direksi BUMN dan Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah yang mengatur pengadaan barang pemerintah yang dibiayai dari dana APBD, harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Keppres nomor 80 tahun 2003.

Penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik dalam pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan prioritas yang harus dilakukan mengingat proses pengadaan pemerintah berpeluang mengakibatkan kerugian pada keuangan negara. Selain itu dampak negatif lainnya dari sistem pengadaan yang buruk adalah kualitas barang dan jasa yang rendah, Proses ini juga menghambat munculnya minat usaha dan merusak sistem insentif untuk mendorong efisiensi nasional.

Komitmen Pemerintah untuk membenahi sistem pengadaan barang dan jasa ini dimulai tahun 2001, dan selanjutnya pada tahun 2003 Pemerintah mengeluarkan kebijakan pengadaan yang mengaktualisasikan prinsip-prinsip *good governance*. Selain itu beberapa kebijakan pemerintah yang terkait dengan perbaikan sistem pengadaan adalah<sup>25</sup>:

- a. Tatacara pengumuman lelang terbuka dilakukan melalui Surat Kabar Nasional untuk mendorong kompetisi;
- b. Sertifikasi ahli pengadaan barang dan jasa pemerintah;
- c. Penerapan sistem *E-Government Procurement*;
- d. Penyusunan dokumen standar pelelangan dan kontrak;
- e. Pembentukan Lembaga Pengembangan Kebijakan Pengadaan Pemerintah, dengan tugas dan fungsi untuk pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah termasuk mengkaji ulang semua prosedur dan standar pengadaan nasional;
- f. Peningkatan kapasitas pengadaan di tingkat lokal dengan standarisasi pengadaan nasional dan menghilangkan regulasi yang tidak konsisten;
- g. Peningkatan Sertifikasi Ahli Pengadaan;
- h. Pembentukan Sistem insentif dan sistem karier bagi petugas pengadaan.
- i. Pembangunan Sistem pengawasan internal dan eksternal;
- j. Penetapan *Code Of Conduct* dan kode etik bagi semua pegawai negeri khususnya Pejabat Negara.

Selain itu untuk memahami masalah yang berkaitan dengan hukum, maka hukum dapat jelaskan hukum sebagai suatu sistem. Hukum sebagai sistem memiliki pengertian dasar yang terkandung dalam sistem tersebut, dan merupakan karakteristik dari sistem sebagai suatu bangunan yaitu<sup>26</sup>:

- a. merupakan sesuatu yang bertujuan, suatu sistem berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Merupakan keseluruhan, keseluruhan merupakan suatu kategori pengertian tersendiri yang lebih besar dari sekedar jumlah bagian-bagiannya;
- c. Keterbukaan, suatu sistem selalu berinteraksi dengan suatu sistem yang lebih besar yaitu lingkungannya;
- d. Ada transformasi, bekerjanya bagian-bagian dari sistem tersebut secara bersama-sama menghasilkan sesuatu yang berharga;
- e. Saling keterhubungan satu sama lain, masing-masing bagian harus sesuai satu sama lain dan;
- f. Mekanisme control, terdapat suatu kekuatan yang menyatukan yaitu mempertahankan berdirinya bangunan atau sistem tersebut.

---

25 Bappenas. Makalah "*Perbaikan Sistem Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia*", disampaikan pada Seminar Pengadaan barang dan jasa nasional. hal 4. Bappena, Jakarta.2006

26 William A Shrode dan Poich Jr. sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, hal.89

Pada dasarnya suatu sistem hukum adalah suatu struktur formal, yaitu struktur formal dari kaidah-kaidah hukum yang berlaku dan asas-asas yang mendasarinya, sehingga meliputi struktur formal maupun substansinya. Dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan yang dikehendaki secara efektif hukum harus dilihat sebagai sub sistem dari sistem yang besar yaitu masyarakat dan lingkungannya. Pengertian hukum sebagai suatu sistem hukum antara lain dikemukakan oleh Lawrence M Friedman, menurutnya hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur.<sup>27</sup>

- a. struktur hukum (*legal culture*), yaitu bagian-bagian yang bergerak di dalam suatu mekanisme, yang merupakan kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dan mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum. Dengan struktur hukum ini dapat dimungkinkannya memberikan pelayanan dan penggarapan secara teratur.
- b. Substansi hukum (*legal substance*), yaitu hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum yang berupa norma-norma hukum, baik peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.
- c. Budaya hukum (*legal culture*), yaitu berupa ide-ide, sikap, harapan dan pendapat tentang hukum sebagai keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum.

Hukum dapat dipandang sebagai suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum yang saling terikat, di mana keterikatan tersebut menggambarkan adanya tuntutan etis. Dalam hal ini asas hukum dengan tuntutan etisnya terdapat di luar hukum positif dengan menunjuk pada penilaian etis.<sup>28</sup>

Selanjutnya, konsep rasionalitas dalam hukum positif menghendaki bahwa semua bahan tersebut dapat disusun dalam suatu pola tertentu, sehingga memungkinkan pelaksanaannya dengan seksama. Pola yang banyak diterapkan adalah secara bertingkat (*hierarkis*) seperti dalam *Stufenbau theory* dari Hans Kelsen yang terdiri dari tingkat aturan yang paling tinggi sampai pada tingkat aturan yang paling rendah. Dengan

---

27 Lawrence M. Friedman, *The Legal System : A Social Science Perspective*, New York: Russel Sage Foundation dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum* (Sebuah Telaah Sosiologis), PT Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hal.30

28 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit Angkasa, Bandung, 1986, hal.89

melalui susunan yang logis seperti itu, maka sistem hukum bisa diterima dan dilaksanakan dengan seksama, karena akan bersesuaian atau sejalan dengan prinsip pikiran kerja manusia.<sup>29</sup>

Pengadaan barang dan jasa pemerintah yang baik adalah suatu sistem pengadaan yang meliputi prosedural yang mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik dan mengikat setiap lembaga yang melakukan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Sistem pengadaan yang baik akan mendorong efisiensi dan efektivitas belanja publik sekaligus tata perilaku tiga pilar (pemerintah, swasta dan masyarakat) penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik, menjamin terciptanya persaingan sehat, akan menuntut pelaku usaha untuk meningkatkan kompetensinya dalam memproduksi barang dan jasa yang berdaya saing. Interaksi positif kedua pelaku utama (pemerintah dan pihak swasta) pengadaan barang dan jasa akan menghasilkan manfaat yang lebih besar kepada masyarakat luas.

Desentralisasi seharusnya dapat mewujudkan tata kelola pemerintahan yang dalam penyelenggaraan barang dan jasa pada Pemerintah Daerah. Dengan mengurangi dampak negatif dari pengadaan yang sentralistis karena salah satu tujuan dari desentralisasi adalah memastikan agar pengadaan barang dan jasa sesuai dengan kebutuhan lokal. Namun dalam tahapan implementasi, hubungan pengadaan dengan desentralisasi dapat bergerak ke arah yang sebaliknya apabila mekanisme pengawasan tidak berjalan dengan baik dan apabila kapasitas institusi pengadaan pada tingkat lokal masih terbatas.

---

<sup>29</sup> Satjipto Rahardjo, "Sumbangan Pemikiran ke Arah Pengusahaan Ilmu Hukum Yang Bersifat Indonesia, (Makalah pada Seminar Pengembangan Ilmu Hukum yang Berkualitas Indonesia) Semarang, 11 Januari 1988.

## 1.6. Sistematika Penulisan

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>30</sup> Sistematika Penulisan tesis sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, akan diuraikan latar belakang permasalahan, kemudian akan diuraikan permasalahan penelitian, tujuan penelitian. Untuk mendukung penelitian akan dijelaskan mengenai kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini diuraikan data-data dari hasil studi pustaka yang dilakukan sehubungan dengan penelitian. Tinjauan pustaka mengungkapkan teori-teori hukum dan peraturan perundang-undangan tentang Tata Kepemerintahan yang baik, Pemerintah Daerah dan Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

BAB III Hasil Penelitian dan pembahasan, pada bab ini akan diuraikan data-data hasil penelitian, dan pembahasan hasil penelitian berdasarkan data sekunder berkaitan dengan penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu. Selanjutnya akan digambarkan permasalahan, serta kendala apakah yang dihadapi dan Upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mengatasi kendala berkaitan dengan penerapan tata pemerintahan yang baik pada penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa.

BAB IV Penutup, pada bab ini akan dijelaskan kesimpulan penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang dianggap perlu berkaitan dengan penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah dimasa yang akan datang.

---

<sup>30</sup> Soeryono Soekanto. Pengantar Penelitian Hukum. Penerbit Universitas Indonesia.2006. hal.43

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Pemahaman Tata Pemerintahan yang Baik

Tata Pemerintahan yang baik merupakan isu sentral yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa tuntutan akan *good governance* timbul karena adanya penyimpangan dalam penyelenggaraan negara dari nilai demokratis sehingga mendorong kesadaran warga negara untuk menciptakan sistem atau paradigma baru untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tidak melenceng dari tujuan semula. Tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dapat diwujudkan dengan mempraktekkan *good governance*.<sup>31</sup>

Ganie-Rochman sebagaimana dikutip Joko Widodo menyebutkan bahwa :

konsep “*governance*” lebih inklusif daripada “*government*”. Konsep “*government*” menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Konsep *governance* melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara tapi juga peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Lebih lanjut dikemukakan bahwa *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif.<sup>32</sup>

UNDP dalam Lalolo Krina menjelaskan bahwa :

*Governance* diterjemahkan menjadi tata pemerintahan yaitu penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.<sup>33</sup>

---

31 Sadu Wasistiono. Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung, 2003, hal. 23

32 Joko Widodo, *Good Governance* (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah), Insan Cendekia, Surabaya, 2001, hal. 18

33 Lalolo Krina, *Op.Cit.* Hal, 6

Pengertian *governance* yang dikemukakan UNDP ini didukung tiga pilar yakni politik, ekonomi dan administrasi. *Pilar pertama* yaitu tata pemerintahan di bidang politik dimaksudkan sebagai proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan publik, baik dilakukan oleh birokrasi sendiri maupun oleh birokrasi-birokrasi bersama politisi. *Pilar kedua*, yaitu tata pemerintahan di bidang ekonomi meliputi proses-proses pembuatan keputusan untuk memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. Sedangkan *Pilar ketiga* yaitu tata pemerintahan di bidang administrasi, adalah berisi implementasi proses, kebijakan yang telah diputuskan oleh institusi politik.<sup>34</sup>

Sedangkan Lembaga Administrasi Negara (LAN) mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam menyediakan *public good* dan *service*. LAN menegaskan dilihat dari *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya.<sup>35</sup>

*Good* dalam *good governance* menurut LAN mengandung dua pengertian. *Pertama*, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan sosial. *Kedua*, aspek aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugas-tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, LAN kemudian mengemukakan bahwa *good governance* berorientasi pada dua hal yaitu, *Pertama* orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional dan *Kedua* aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Selanjutnya berdasarkan uraian tersebut LAN menyimpulkan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab serta efisien, dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. <sup>36</sup>

Konsep mengenai *good governance* dapat ditemukan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, dalam penjelasan Pasal 2 (d) mengartikan pemerintahan yang baik

---

34 Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas Dan Good Governance*” Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000, hal.5

35 Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Op.Cit.Hal.5

36 Ibid, hal.8

sebagai kepemimpinan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.<sup>37</sup>

*Governance* mengasumsikan banyak aktor yang terlibat dimana tidak ada yang sangat dominan yang menentukan gerak aktor lain. Pesan pertama dari terminologi *governance* membantah pemahaman formal tentang bekerjanya institusi-institusi negara. *Governance* mengakui dalam masyarakat terdapat banyak pusat pengambilan keputusan yang bekerja pada tingkat yang berbeda. Menurut UNDP, *governance* atau tata pemerintahan memiliki tiga domain yaitu<sup>38</sup>:

- a. Negara atau tata pemerintahan (*state*);
- b. Sektor swasta atau dunia usaha dan (*private sector*);
- c. Masyarakat (*society*).

Ketiga domain dalam *Governance* tersebut berada dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat. Sektor pemerintahan lebih banyak memainkan peranan sebagai pembuat kebijakan, pengendalian dan pengawasan. Sektor swasta lebih banyak berkecimpung dan menjadi penggerak aktifitas di bidang ekonomi. Sedangkan sektor masyarakat merupakan objek sekaligus subjek dari sektor pemerintahan maupun swasta. Karena di dalam masyarakatlah terjadi interaksi di bidang politik, ekonomi, maupun sosial budaya.<sup>39</sup>

Meskipun mengakui ada banyak aktor yang terlibat dalam proses sosial, *governance* bukanlah sesuatu yang terjadi secara *chaotic, random* atau tidak terduga. Ada aturan-aturan main yang diikuti oleh berbagai aktor yang berbeda. Salah satu aturan main yang penting adalah adanya wewenang yang dijalankan oleh negara. Dalam konsep *governance* wewenang diasumsikan tidak diterapkan secara sepihak, melainkan

---

<sup>37</sup> Legal Searching. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil. Legal Searching BKD Jawteng. 2007

<sup>38</sup> Ibid, hal . 6

<sup>39</sup> Sadu Wasistiono, Op.Cit, hal.31

melalui semacam konsensus dari pelaku-pelaku yang berbeda. Oleh sebab itu, karena melibatkan banyak pihak dan tidak bekerja berdasarkan dominasi pemerintah, maka pelaku-pelaku diluar pemerintah harus memiliki kompetensi untuk ikut membentuk, mengontrol, dan mematuhi wewenang yang dibentuk secara kolektif.

Jelas bahwa *good governance* adalah masalah perimbangan antara negara, pasar dan masyarakat. Memang sampai saat ini, sejumlah karakteristik kebaikan dari suatu *governance* lebih banyak berkaitan dengan kinerja pemerintah. Pemerintah berkewajiban melakukan investasi untuk mempromosikan tujuan ekonomi jangka panjang seperti pendidikan kesehatan dan infrastruktur. Tetapi untuk mengimbangi negara, suatu masyarakat warga yang kompeten dibutuhkan melalui diterapkannya system demokrasi, rule of law, hak asasi manusia, dan dihargainya pluralisme.

Membangun *good governance* adalah mengubah cara kerja *state*, membuat pemerintah *accountable*, dan membangun pelaku-pelaku di luar negara cakap untuk ikut berperan membuat sistem baru yang bermanfaat secara umum. Dalam konteks ini, tidak ada satu tujuan pembangunan yang dapat diwujudkan dengan baik hanya dengan mengubah karakteristik dan cara kerja institusi negara dan pemerintah.<sup>40</sup>

Esensi dari konsep *good governance* sebagaimana diuraikan diatas adalah kekuatan konsep *governance* terletak pada keaktifan sektor negara, masyarakat dan pasar untuk berinteraksi. Karena itu, *good governance*, sebagai suatu proyek sosial, harus melihat kondisi sektor-sektor di luar negara, sehingga terjalin suatu interkoneksi antara sector-sektor yang merangkai *governance*.

---

40 Lalolo Krina. Op.Cit. Hal. 7

## 2.2. Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan Yang Baik

UNDP dalam artikel Bappenas merekomendasikan beberapa karakteristik *governance*, yaitu: legitimasi politik, kerjasama dengan institusi masyarakat sipil, kebebasan berasosiasi dan partisipasi, akuntabilitas birokratis dan keuangan (finansial), manajemen sektor publik yang efisien, kebebasan informasi dan ekspresi, sistem yudisial yang adil dan dapat dipercaya.

UNDP menganggap bahwa *good governance* dapat diukur dan dibangun dari indikator-indikator yang kompleks dan masing-masing menunjukkan tujuannya. Tata Pemerintahan yang baik (*good governance*) memiliki ciri-ciri sebagai berikut<sup>41</sup>:

- a. Mengikutsertakan semua;
- b. Transparan dan bertanggung jawab;
- c. Efektif dan adil;
- d. Menjamin adanya supremasi hukum;
- e. Menjamin prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan konsensus masyarakat;
- f. Memperhatikan kepentingan masyarakat yang paling miskin dan lemah dalam pengambilan keputusan menyangkut alokasi pembangunan.

Bank Dunia dalam Artikel Bappenas mengungkapkan sejumlah karakteristik *good governance*, yaitu: masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris; terbuka; pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi; eksekutif yang bertanggungjawab; birokrasi yang profesional; dan aturan hukum.

Karakteristik yang dimaksud Bank Dunia memiliki perbedaan dengan UNDP.<sup>42</sup> Bank Dunia menghindari pernyataan mengenai sistem politik dan hak-hak, dan lebih mengacu kepada manajemen ekonomi suatu negara, sumber-sumber sosial untuk pembangunan, dan kebutuhan untuk kerangka kerja aturan dan institusi yang dapat diperhitungkan dan jelas (terbuka). Hal demikian banyak ditempatkan untuk manajerial pemerintah dan kapabilitas kebijakan, serta sebagai sumbangan penting terhadap pembangunan ekonomi dan sosial. Meskipun demikian, Bank Dunia juga memberikan

---

41 Bappenas. Artikel: *Pemikiran Tentang Good Governance*.hal.1.1.www.Bappenas.go.id

42 Ibid, Hal.1

catatan terhadap kebutuhan untuk masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris dan pelaksanaan terhadap aturan hukum.

Dalam perspektif Bank Dunia, *governance* adalah sifat dari kekuasaan yang dijalankan melalui manajemen sumber ekonomi dan sosial negara yang digunakan untuk pembangunan. Bank Dunia mengidentifikasi tiga aspek yang terkait dengan *governance*, yaitu bentuk rejim politik (*the form of political regime*); Proses dimana kekuasaan digunakan di dalam manajemen sumber daya sosial dan ekonomi bagi kegiatan pembangunan; Kemampuan pemerintah untuk mendesain, memformulasikan, melaksanakan kebijakan, dan melaksanakan fungsi-fungsinya.<sup>43</sup>

Nurcholish Madjid memandang jauh kebelakang mengenai penyelenggaraan pemerintahan yang baik dengan memberikan perbandingan pada kondisi objektif kepemimpinan Nabi Muhammad SAW. Menurutnya, tata pemerintahan yang baik sudah mulai ada dengan diperkenalkannya konsep-konsep penting seperti partisipasi, konsensus, keadilan, dan supremasi hukum oleh Nabi Muhammad SAW ketika beliau membangun Madinah tahun 622 M. Kata Madinah bermakna sebuah tempat yang didiami orang-orang yang taat peraturan dan saling memenuhi perjanjian yang diciptakan (disebut *al-uqud*).<sup>44</sup>

Faktor-faktor penting yang perlu diupayakan untuk mencapai tata pemerintahan yang baik, yaitu: masing-masing pelaku menaati kesepakatan yang telah disetujui bersama. Tiap manusia mempunyai hak mendasar seperti yang diutarakan Nabi Muhammad SAW dalam pidato perpisahan Nabi Muhammad SAW (disebut *khutbah al-wada*), yaitu: hak atas hidup, hak atas milik dan kehormatan. Ditekankan juga bahwa manusia dianugerahi oleh Tuhan kebebasan, hanya akan bertahan bila ada sistem hukum, dimana pemimpin dan masyarakat saling bertanggung jawab. Hal ini dapat diwujudkan Indonesia bila ada konsensus mengenai tata pemerintahan yang baik<sup>45</sup>.

---

43 Ibid. Hal 4

44 Ibid. Hal.4

45 Ibid. hal. 5

Setia Budi mengungkapkan bahwa sedikitnya terdapat lima ciri sebagai prinsip utama yang harus dipenuhi dalam kriteria *good public governance* sebagai prinsip yang saling terikat, yaitu<sup>46</sup>:

- a. Akuntabilitas (*accountabilty*), ialah kewajiban untuk mempertanggungjawabkan;
- b. Keterbukaan dan transparan (*openess and transparency*);
- c. Ketaatan pada aturan hukum;
- d. Komitmen yang kuat untuk bekerja bagi kepentingan bangsa dan negara, dan bukan pada kelompok atau pribadi;
- e. Komitmen untuk mengikutsertakan dan memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

### **2.3. Prinsip Akuntabilitas (Indikator dan Alat Ukurnya)**

Dari beberapa pendapat yang telah dikemukakan diatas, maka secara dapat dipahami bahwa prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya, namun sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *good governance*, yaitu Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi. Ketiga prinsip *governance* tersebut tidaklah dapat berjalan sendiri-sendiri, ada hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi, masing-masing adalah instrumen yang diperlukan untuk mencapai prinsip yang lainnya, dan ketiganya adalah instrumen yang diperlukan untuk mencapai manajemen publik yang baik.

Walaupun begitu, akuntabilitas menjadi kunci dari semua prinsip ini. Prinsip ini menuntut dua hal yaitu (1) kemampuan menjawab (*answerability*), dan (2) konsekuensi (*consequences*). Kemampuan Menjawab (istilah yang bermula dari *responsibilitas*) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka

---

<sup>46</sup>Bappenas. Jurnal Perencanaan Pembangunan, No.17 "Aparatur Pemerintah yang Profesional: Dapatkah diciptakan?",1999. hal. 7-9

menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah dipergunakan, dan apa yang telah dicapai dengan menggunakan sumber daya tersebut.

Prof. Miriam Budiardjo mendefinisikan akuntabilitas sebagai “pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu”. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (checks and balances sistem). Lembaga pemerintahan yang dimaksud adalah eksekutif (presiden, wakil presiden, dan kabinetnya), yudikatif (MA dan sistem peradilan) serta legislatif (MPR dan DPR). Peranan pers yang semakin penting dalam fungsi pengawasan ini menempatkannya sebagai pilar keempat. **47**

Secara garis besar dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas berhubungan dengan kewajiban dari institusi pemerintahan maupun para aparat yang bekerja di dalamnya untuk membuat kebijakan maupun melakukan aksi yang sesuai dengan nilai yang berlaku maupun kebutuhan masyarakat. Akuntabilitas publik menuntut adanya pembatasan tugas yang jelas dan efisien dari para aparat birokrasi. Karena pemerintah bertanggung gugat baik dari segi penggunaan keuangan maupun sumber daya publik dan juga akan hasil, akuntabilitas internal harus dilengkapi dengan akuntabilitas eksternal, melalui umpan balik dari pemakai jasa pelayanan maupun dari masyarakat.

Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para stakeholders yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut. Sehingga, berdasarkan tahapan sebuah program, akuntabilitas dari setiap tahapan adalah **48**:

- a. pada tahap proses pembuatan sebuah keputusan, beberapa indicator untuk menjamin akuntabilitas public, adalah :
  - a) pembuatan sebuah keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan;

---

**47** Miriam Budiardjo, “Menggapai kedaulatan Untuk Rakyat”, Bandung : Mizan, 1998, hal 107- 120  
**48** Lalolo krina. Op.Cit. Hal. 11

- b) pembuatan keputusan sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku;
  - c) adanya kejelasan dari sasaran kebijakan yang diambil, dan sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi, serta standar yang berlaku;
  - d) adanya mekanisme untuk menjamin bahwa standar telah terpenuhi, dengan konsekuensi mekanisme pertanggungjawaban jika standar tersebut tidak terpenuhi
  - e) konsistensi maupun kelayakan dari target operasional yang telah ditetapkan maupun prioritas dalam mencapai target tersebut.
- b. pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah :
- a) penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan, melalui media massa, media nirmassa, maupun media komunikasi personal;
  - b) akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program;
  - c) akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat;
  - d) ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah.

Prinsip akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan kegiatan publik dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang dimiliki oleh para stakeholders yang berkepentingan dengan kegiatan tersebut, yaitu Pemerintah (Negara), Masyarakat (Warga Negara), Dunia Usaha (Swasta) tersebut.

#### **2.4. Prinsip Transparansi (Indikator dan Alat Ukurnya)**

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai. Transparansi yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi

diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada preferensi publik.<sup>49</sup>

Prinsip ini memiliki dua aspek, yaitu komunikasi publik oleh pemerintah, dan hak masyarakat terhadap akses informasi. Keduanya akan sangat sulit dilakukan jika pemerintah tidak menangani dengan baik kinerjanya. Manajemen kinerja yang baik adalah titik awal dari transparansi. Komunikasi publik menuntut usaha afirmatif dari pemerintah untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktivitasnya yang relevan. Secara ringkas dapat disebutkan bahwa, prinsip transparansi paling tidak dapat diukur melalui sejumlah indikator seperti<sup>50</sup> :

- a. mekanisme yang menjamin sistem keterbukaan dan standarisasi dari semua proses-proses pelayanan public;
- b. mekanisme yang memfasilitasi pertanyaan-pertanyaan publik tentang berbagai kebijakan dan pelayanan publik, maupun proses-proses didalam sektor public;
- c. mekanisme yang memfasilitasi pelaporan maupun penyebaran informasi maupun penyimpanan tindakan aparat publik didalam kegiatan melayani.

Transparansi bermakna tersedianya informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu tentang kebijakan publik, dan proses pembentukannya. Dengan ketersediaan informasi seperti ini masyarakat dapat ikut sekaligus mengawasi sehingga kebijakan publik yang muncul bisa memberikan hasil yang optimal bagi masyarakat serta mencegah terjadinya kecurangan dan manipulasi yang hanya akan menguntungkan salah satu kelompok masyarakat saja secara tidak proporsional.

Keterbukaan informasi yang berkenaan dengan perencanaan, penganggaran, dan monitoring serta evaluasi program, yang mudah diakses oleh masyarakat pada umumnya dan kalangan minoritas khususnya. Keterbukaan pemerintah atas berbagai aspek pelayanan publik, pada akhirnya akan membuat pemerintah menjadi bertanggung gugat kepada semua stakeholders yang berkepentingan dengan proses maupun kegiatan dalam sector publik.

---

49 Meutiah Ganie Rochman, Op.Cit hal 151

50Bappenas. Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah 2007. Bappenas. hal 60

## 2.5 Prinsip Partisipatif (Indikator dan Alat Ukurnya)

Dalam proses pembangunan berbagai kebijakan dituangkan dalam perangkat hukum yang mengikat masyarakat umum dengan tujuan demi tercapainya tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi. Kebijakan semacam itu tidak jarang dapat membuka kemungkinan dilanggarnya hak-hak asasi warga negara akibat adanya pendirian sementara pejabat yang tidak rasional atau adanya program-program yang tidak mempertimbangkan pendapat rakyat kecil.

Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan<sup>51</sup>. Keterlibatan dalam pengambilan keputusan dapat dilakukan secara langsung atau secara tidak langsung.

Partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, meningkatkan kualitas dan efektivitas layanan publik, dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi, perlu dipertimbangkan beberapa aspek, yaitu<sup>52</sup> :

- a. partisipasi melalui institusi konstitusional (referendum, voting) dan jaringan civil society (inisiatif asosiasi);
- b. partisipasi individu dalam proses pengambilan keputusan, civil society sebagai service provider;
- c. lokal kultur pemerintah;
- d. faktor-faktor lainnya, seperti transparansi, substansi proses terbuka dan konsentrasi pada kompetisi.

Beberapa alasan mengapa sistem partisipatoris dibutuhkan dalam negara demokratis. Pertama, ialah bahwa sesungguhnya rakyat sendirilah yang paling paham mengenai kebutuhannya. Dan kedua, bermula dari kenyataan bahwa pemerintahan yang modern cenderung semakin luas dan kompleks, birokrasi tumbuh membengkak di luar kendali. Oleh sebab itu, untuk menghindari alienasi warga negara, para warga negara itu harus dirangsang dan dibantu dalam membina hubungan dengan aparat pemerintah.

---

51 Meutiah Ganie Rochman. Op.cit, hal 20

52 Lalolo Krina.Op.Cit. hal. 19

Penguatan partisipasi publik dapat dilakukan oleh pemerintah dengan<sup>53</sup> :

- a. mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh public;
- b. menyelenggarakan proses konsultasi untuk menggali dan mengumpulkan masukan dari stakeholders termasuk aktivitas warga negara dalam kegiatan publik, mendelegasikan otoritas kepada pengguna jasa layanan public seperti proses perencanaan dan penyediaan panduan kegiatan masyarakat dan layanan publik.

Prinsip partisipasi masyarakat menuntut masyarakat harus diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan pelaksanaan dan pengawasan atau kebijakan publik.

Operasionalisasi konsep<sup>54</sup> :

- a. Pada level akar rumput, partisipasi mengimplikasikan struktur pemerintahan yang fleksibel dan memberikan peluang bagi masyarakat yang berkepentingan untuk menyempurnakan desain dan implementasi program serta proyek publik;
- b. Memberikan peluang bagi LSM sebagai sarana alternatif penyaluran energi dari publik, melalui identifikasi kepentingan publik, mobilisasi opini publik, untuk mendukung kepentingan tersebut, dan organisasi aksi yang sesuai.

## 2.6. Tata Kepemerintahan yang baik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

*Good Governance* berkaitan dengan tata penyelenggaran pemerintahan yang baik. Pemerintahan sendiri dapat diartikan secara sempit dan luas. Dalam arti sempit penyelenggaraan pemerintahan yang baik bertalian dengan pelaksanaan fungsi administrasi negara.

Bagir Manan menjelaskan bahwa di negara Belanda yang kemudian juga diikuti oleh ahli Hukum Administrasi Negara Indonesia, dikenal asas-asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang baik (*algemene beginselven van behoorlijk bestuur general principles of good administration*), yang berisi pedoman yang harus dipergunakan administrasi negara dan juga hakim untuk menguji keabsahan perbuatan hukum (*rechtshandelingen*) administrasi negara. Asas-asas ini antara lain: motivasi yang jelas, tujuan yang jelas, tidak sewenang-wenang (*willekeur*), kehati-hatian (*zorgvuldigheid*), kepastian hukum, persamaan perlakuan tidak menggunakan wewenang yang menyimpang dari tujuan (*detournement de pouvoir, fairness*) dan lain- lain <sup>55</sup>

---

53 Lalolo Krina. Hal. 20

54 Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas & Depdagri 2002, hal 20

55 Bagir Manan, *Good Governance, dalam Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, 2004, hal.274

Dari beberapa pengertian dan karakteristik *good governance*, Joko Widodo menyimpulkan bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mampu mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku dan kebijakan yang dibuat secara politik, hukum, maupun ekonomi dan diinformasikan secara terbuka kepada publik, serta membuka kesempatan publik untuk melakukan pengawasan (kontrol) dan jika dalam prakteknya telah merugikan rakyat, dengan demikian harus mampu mempertanggungjawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakan tersebut. Sebagai perwujudan konkrit dari implementasi *good governance* di daerah adalah **56**:

- a. Pemerintah daerah administrasi publik diharapkan dapat berfungsi dengan baik dan tidak memboroskan uang rakyat;
- b. Pemerintah daerah dapat menjalankan fungsinya berdasarkan norma dan etika moralitas pemerintahan yang berkeadilan;
- c. Aparatur pemerintah daerah mampu menghormati legitimasi konvensi konstitusional yang mencerminkan kedaulatan rakyat;
- d. Pemerintah daerah memiliki daya tanggap terhadap berbagai variasi yang berkembang dalam masyarakat.

Konsep *good and clean government* diaplikasikan dalam norma hukum penyelenggaraan negara dimulai dengan adanya Ketetapan MPR No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (*KKN*). Kemudian Ketetapan MPR tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (*KKN*). Kemudian peraturan tersebut diaktualisasikan dalam Peraturan Pemerintah untuk pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemeriksaan Penyelenggara Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 1999 tentang Tata Cara dan Pengangkatan serta Pemberhentian Anggota Komisi Pemeriksa, Pemerintah Nomor 67 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Komisi Pemeriksa, Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara.**57**

---

56 Joko Widodo, *Good Governance* (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah), Insan Cendekia, Surabaya, 2001. hal. 30

57 Bagir Manan., *Op.Cit.* hal.221

Berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah Demikian pula berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, telah membawa perubahan yang sangat mendasar dalam sistem kewenangan pemerintah dan kewenangan moneter, sehingga hal tersebut membawa perubahan keseluruhan dalam spek kesisteman di pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Implementasi *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diperlukan adanya pembagian peran yang jelas dari masing-masing domain *governance* tersebut. Apabila sebelumnya sumber-sumber kewenangan berpusat pada pemerintah sebagai institusi tertinggi yang mewakili negara, maka secara bertahap telah dilakukan pendelegasian kewenangan dan tanggungjawab kepada institusi di luar pemerintah pusat. Pendelegasian kewenangan dan tanggungjawab ini dilakukan dalam rangka desentralisasi.<sup>58</sup>

Bergesernya pusat-pusat kekuasaan dan meningkatnya operasionalisasi dan berbagai kegiatan lainnya di daerah maka konsekuensi logis pergeseran tersebut harus diiringi dengan meningkatnya *good governance* di daerah.<sup>59</sup> Hal ini menurut Sadu Wasistiono karena adanya konsep *good governance* berlaku untuk semua jenjang pemerintahan, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Konsep *good governance* secara eksplisit maupun implisit menurut Sadu Wasistiono sudah masuk dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang telah direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pada bagian kedua tentang Azas Penyelenggaraan Pemerintahan secara jelas memuat prinsip tentang *good governance*.

#### Pasal 20

- (1) Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas:
  - a. asas kepastian hukum;

---

58 Sadu Wasistiono, "Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan Good Governance" dalam Syamsudin Haris (Editor), *Desentralisasi & Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2005, hal.61

59 Sedarmayanti, , *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah* hal.23

- b. asas tertib penyelenggara negara;
- c. asas kepentingan umum;
- d. asas keterbukaan;
- e. asas proporsionalitas;
- f. asas profesionalitas;
- g. asas akuntabilitas;
- h. asas efisiensi; dan
- i. asas efektivitas.

Asas Umum Penyelenggaraan Negara dalam ketentuan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme, ditambah asas efisiensi dan asas efektivitas. Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 diberikan pengertian Asas Umum Penyelenggaraan Negara sebagai berikut :

#### Pasal 3

- a. Yang dimaksud dengan Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara
- b. Yang dimaksud dengan Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
- c. Yang dimaksud dengan Asas Kepentingan Umum adalah yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
- d. Yang dimaksud dengan Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak 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.
- e. Yang dimaksud dengan Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara
- f. Yang dimaksud dengan Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Asas Akuntabilitas dalam pemerintahan daerah adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Bagitu pula dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 dikemukakan prinsip-prinsip *good governance*, antara lain Pada konsiderans butir b dikemukakan perlunya peningkatan kinerja daerah yang berdaya guna dan berhasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan. konsiderans butir b juga dikemukakan perlunya keikutsertaan masyarakat, keterbukaan dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Pasal 27 ayat (2) dikemukakan juga bahwa informasi yang dimuat dalam sistem informasi keuangan daerah merupakan *data terbuka yang dapat diketahui masyarakat*.

Implementasi Prinsip Akuntabilitas dalam Pemerintahan Daerah dapat dijelaskan sebagai berikut<sup>60</sup> ;

- a. *Pertama*, perlunya penetapan target kuantitatif atas pencapaian suatu program. Selama ini, disadari maupun tidak, kita seringkali berorientasi pada indikator input seperti alokasi anggaran dan penyerapannya, dan melupakan pencapaian (output) program tersebut. Untuk menjaga efektivitas suatu pengeluaran, diperlukan pemantauan yang berdasarkan pada pencapaian target berbagai indikator kinerja (performance indicators) yang ditetapkan sebelumnya dan menunjukkan tingkat keberhasilan suatu program secara menyeluruh.
- b. *Kedua*, dibutuhkan adanya mekanisme pertanggungjawaban publik secara reguler. Dalam pelaksanaan program-program pemerintah selama ini, praktis pertanggungjawaban keuangan di akhir tahun anggaran merupakan satu-satunya mekanisme yang berjalan. Untuk dapat memberikan masukan (feed-back) di tengah perjalanan suatu program, diperlukan adanya mekanisme pelaporan reguler (misalnya bulanan) yang disebarluaskan kepada masyarakat luas. Selain itu, dibutuhkan adanya mekanisme verifikasi oleh pihak yang independen atas laporan tersebut. Hanya dengan adanya mekanisme pelaporan, pertanggungjawaban publik, dan verifikasi inilah tingkat keandalan laporan pengelola program dapat ditingkatkan dan tingkat pencapaian suatu program dapat terukur dengan mudah, sehingga diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensinya.
- c. *Ketiga*, adalah diterapkannya mekanisme penanganan pengaduan dan keluhan. Walaupun berbagai upaya tersebut di atas telah dilaksanakan, tentunya masih ada kemungkinan terjadinya suatu masalah dan penyelewengan yang timbul dalam pelaksanaan program ataupun pelayanan publik.

---

60 Max Pohan , Ibid Mewujudkan Tata Pemerintahan Lokal yang Baik (Local Good Governance) dalam Era Otonomi Daerah Disampaikan pada Musyawarah Besar Pembangunan Musi Banyuasin ketiga, Sekayu, 29 September – 1 Oktober 2000 Kepala Biro Peningkatan Kapasitas Daerah Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)

Menurut Mardiasmo pemahaman transparansi dalam Pemerintahan berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumberdaya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.<sup>61</sup>

Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik. Makna dari transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dilihat dalam dua hal yaitu ; (1) salah satu wujud pertanggung jawaban pemerintah kepada rakyat, dan (2) upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktek kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN).<sup>62</sup>

Transparansi penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hubungannya dengan pemerintah daerah perlu kiranya perhatian terhadap beberapa hal berikut ;

(1) publikasi dan sosialisasi kebijakan-kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, (2) publikasi dan sosialisasi regulasi yang dikeluarkan pemerintah daerah tentang berbagai perizinan dan prosedurnya, (3) publikasi dan sosialisasi tentang prosedur dan tata kerja dari pemerintah daerah, (4) transparansi dalam penawaran dan penetapan tender atau kontrak proyek-proyek pemerintah daerah kepada pihak ketiga, dan (5) kesempatan masyarakat untuk mengakses informasi yang jujur, benar dan tidak diskriminatif dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>63</sup>

Transparansi berarti terbukanya akses bagi semua pihak yang berkepentingan terhadap setiap informasi terkait, seperti berbagai peraturan dan perundang-undangan, serta kebijakan pemerintah dengan biaya yang minimal. Informasi sosial, ekonomi, dan politik yang handal (*reliable*) dan berkala haruslah tersedia dan dapat diakses oleh publik (biasanya melalui filter media massa yang bertanggung jawab). Artinya, transparansi dibangun atas pijakan kebebasan arus informasi yang memadai disediakan

---

61 Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2004. hal.30

62 Meutiah Ganie Rahman, Op.Cit., hal .151

63 Max Pohak.Op. Cit. hal. 2

untuk dipahami dan (untuk kemudian) dapat dipantau. Untuk mewujudkannya dalam pelaksanaan administrasi publik sehari-hari, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan di sini :

- a. *Pertama*, kondisi masyarakat yang apatis terhadap program-program pembangunan selama ini membutuhkan adanya upaya-upaya khusus untuk mendorong keingintahuan mereka terhadap data/informasi ini. Untuk itu, dibutuhkan adanya penyebarluasan (*diseminasi*) informasi secara aktif kepada seluruh komponen masyarakat, tidak bisa hanya dengan membuka akses masyarakat terhadap informasi belaka.
- b. *Kedua*, pemilihan media yang digunakan untuk menyebarluaskan informasi dan substansi/materi informasi yang disebarluaskan sangat bergantung pada segmen sasaran yang dituju. Informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat awam sangat berbeda dengan yang dibutuhkan oleh organisasi nonpemerintah, akademisi, dan anggota DPRD, misalnya. Selain itu, seringkali cara-cara dan media yang sesuai dengan budaya lokal jauh lebih efektif dalam mencapai sasaran daripada “media modern” seperti televisi dan surat kabar.
- c. *Ketiga*, seringkali berbagai unsur nonpemerintah misalnya pers, lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat (LSM) lebih efektif untuk menyebarluaskan informasi daripada dilakukan pemerintah sendiri. Untuk itu, penginformasian kepada berbagai komponen strategis ini menjadi sangat penting.

Transparansi pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat. Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai.<sup>64</sup>

Prinsip partisipasi dalam Penyelenggaraan pemerintahan daerah menuntut masyarakat untuk diberdayakan, diberikan kesempatan dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan pelaksanaan dan pengawasan atau kebijakan publik.

Sedangkan aktualisasi Konsep Partisipatif dalam Pemerintahan dijelaskan oleh Gaventa dan Valderama dalam Suhirman, yang mengkategorisasikan tiga tradisi partisipasi terutama bila dikaitkan dengan praksis pembangunan masyarakat yang demokratis yaitu: partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga. Dalam proses politik yang demokratis “*partisipasi politik*” melibatkan interaksi

---

64 Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas dan Depdagri 2002, hal.18

perseorangan atau organisasi, biasanya partai politik, dengan negara. Karena itu partisipasi politik seringkali dihubungkan dengan demokrasi politik, perwakilan, dan partisipasi tak langsung. Partisipasi politik diungkapkan dalam tindakan individu atau kelompok terorganisir untuk melakukan pemungutan suara, kampanye, protes, untuk mempengaruhi wakil-wakil pemerintah.<sup>65</sup>

Partisipasi politik lebih berorientasi pada ‘mempengaruhi’ dan ‘mendudukan wakil-wakil rakyat’ dalam lembaga pemerintahan ketimbang ‘partisipasi aktif’ dan ‘langsung’ dalam proses-proses pemerintahan itu sendiri. Partisipasi berarti mendorong proses belajar bersama, komunikasi yang seimbang dalam membahas persoalan publik, menjadikan kesepakatan warga sebagai sumber utama dalam pengambilan keputusan di tingkat politik formal, dan memberikan ruang yang cukup bagi rakyat untuk mengontrol keputusan publik agar dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah disepakati bersama.

M. Gottdiener dalam Suhirman menghubungkan partisipasi dengan sistem tata pemerintahan (*governance*) yang berpusat rakyat (*society center*) sebagai lawan dari tata pemerintahan yang berorientasi pada prinsip-prinsip manajemen (*state managerialism*). Tata pemerintahan yang berpusat rakyat merupakan pilihan yang mengandung konsekuensi harus semakin menguatnya partisipasi masyarakat di satu sisi, sementara di sisi yang lain pemerintah harus mengambil peran sebagai fasilitator dalam menegosiasikan berbagai kepentingan masyarakat yang berbeda atau saling bertentangan.<sup>66</sup>

Penjelasan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 menegaskan bahwa pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Untuk menjalankan otonomi maka Pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan

---

65 Suhirman. Kerangka Hukum dan Kebijakan tentang Partisipasi di Indonesia. Ford Foundation. Bandung. 2004. hal. 1  
66 Ibid. hal. 5

kesejahteraan rakyat.<sup>67</sup> Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 partisipasi masyarakat sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Partisipasi masyarakat berguna untuk:

- a. Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat;
- b. Menciptakan rasa memiliki pemerintahan;
- c. Menjamin keterbukaan, akuntabilitas dan kepentingan umum;
- d. Mendapatkan aspirasi masyarakat dan;
- e. Sebagai wahana untuk agregasi kepentingan dan mobilisasi dana.

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 menempatkan partisipasi masyarakat sebagai instrumen yang sangat penting untuk mencapai kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu secara substansi penyusunan dan penetapan kebijakan di daerah hendaknya Pemerintah Daerah selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Meskipun menekankan pentingnya partisipasi warga, Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tidak menyebutkan bagaimana mekanisme partisipasi masyarakat itu dapat dijalankan.

## **2.7 Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah**

Pengadaan barang dimulai sejak adanya pasar dimana orang dapat membeli dan atau menjual barang. metoda yang digunakan dalam jual beli barang di pasar adalah dengan cara tawar menawar secara langsung antara Pihak Pembeli (Pengguna) dengan Pihak Penjual (Penyedia Barang). Apabila dalam proses tawar-menawar telah tercapai

---

<sup>67</sup> Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, Penjelasan Umum berbunyi “Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”

kesepakatan harga, maka dilanjutkan dengan transaksi jual beli, yaitu pihak penyedia barang menyerahkan barang kepada pihak pengguna dan pihak pengguna membayar berdasarkan harga yang disepakati kepada pihak penyedia barang. Proses tawar menawar dan proses transaksi jual beli dilakukan secara langsung tanpa didukung dengan dokumen pembelian maupun dokumen pembayaran dan penerimaan barang.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah mendorong terjadinya perubahan dan kemajuan dalam semua bidang kegiatan, termasuk kegiatan pengadaan barang dan jasa. Apabila pada tahap awal pengadaan barang dan jasa merupakan kegiatan jual beli langsung di suatu tempat (pasar), sekarang pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan secara tidak langsung. Yang sekarang sedang berkembang pengadaan barang melalui media teknologi informasi (misalnya : melalui internet) dan dapat dilakukan dan berlaku dimana saja. Pengadaan barang dan jasa yang pada awalnya merupakan kegiatan praktis, sekarang sudah menjadi pengetahuan yang dapat dipelajari dan diajarkan.<sup>68</sup>

Pengadaan barang dan jasa pada hakekatnya adalah upaya pihak pengguna untuk mendapatkan atau mewujudkan barang dan jasa yang diinginkannya, dengan menggunakan metoda dan proses tertentu agar dicapai kesepakatan harga, waktu, dan kesepakatan lainnya. Pengadaan barang/jasa melibatkan beberapa pihak, yaitu Pihak Pembeli atau Pengguna dan Pihak Penjual atau Penyedia Barang dan Jasa. Pembeli atau Pengguna Barang dan Jasa adalah pihak yang membutuhkan barang/jasa.

Dalam pelaksanaan pengadaan, pihak pengguna adalah pihak yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok atau membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu. Pengguna barang dan jasa dapat merupakan suatu lembaga/organisasi dan dapat pula orang perseorangan. Yang tergolong lembaga antara lain, Instansi Pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah

---

68 Ikak G. Triatomo. Modul : *Tinjauan Kebijakan Umum Pengadaan Barang dan Jasa. Hal.3 . www.LKPP.go.id*

Kabupaten/Kota), Badan Usaha (BUMN, BUMD, Swasta), dan organisasi masyarakat. golongan perseorangan adalah individu atau orang yang membutuhkan barang dan jasa.

Menurut Organisasi untuk Pembangunan dan Kerjasama Ekonomi (Organization for Economic Cooperation and Development, disingkat OECD), “tender (procurement) adalah :

proses (1) mengidentifikasi kebutuhan; (2) menentukan siapa orang atau perusahaan terbaik untuk menyediakan kebutuhan ini; dan (3) memastikan kebutuhan tersebut sampai di tempat yang benar, pada saat yang tepat, dengan harga terbaik dan semua ini terlaksana secara jujur dan terbuka” (OECD, 2006). Tender dapat dilakukan oleh pemerintah, perusahaan swasta, atau individu. Tender menggunakan kontrak rinci secara khusus jika melibatkan pesanan dalam jumlah besar dan mahal.<sup>69</sup>

Untuk membantu pengguna barang dalam melaksanakan pengadaan dapat dibentuk Panitia Pengadaan. Lingkup tugas panitia dapat melaksanakan seluruh proses pengadaan mulai dari penyusunan dokumen pengadaan, menyeleksi dan memilih para calon penyedia barang dan jasa, meminta penawaran dan mengevaluasi penawaran, mengusulkan calon penyedia barang dan jasa dan membantu pengguna dalam menyiapkan dokumen kontrak, atau sebagian dari tugas tersebut.

Mempertimbangkan begitu kompleksnya kepentingan dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa, maka Pemerintah menerapkan peraturan sebagai dasar untuk melindungi berbagai kepentingan dalam proses pengadaan pemerintah dari nilai-nilai atau norma-norma yang menyimpang dan mengakibatkan kerugian para pihak dalam pengadaan.

Perangkat hukum pengadaan barang dan jasa pemerintah diatur dalam peraturan Presiden Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2007 tentang perubahan ketujuh Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa

---

69 Vivek Ramkumar. *Uang Kami, Tanggung Jawab Kami* (Upaya masyarakat sipil untuk memantau dan mempengaruhi kualitas pembelanjaan pemerintah).hal.50. International Budget Project.2008

pemerintah. perangkat hukum ini sekaligus menjadi aturan teknis pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang berlaku secara umum. Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003, yaitu keputusan yang bersifat mengatur (*regelling*) atau berisi suatu pengaturan. Perangkat hukum jenis ini, sekali ditetapkan terus berlaku sampai ada peraturan perundang-undangan baru yang lebih tinggi atau sama kedudukannya.

Aspek hukum dalam pengadaan barang dan jasa perlu dipahami, karena pemahaman terhadap aspek hukum akan dapat mewujudkan penegakan prinsip-prinsip dasar sesuai kerangka peraturan perundangan yang berlaku. Pemahaman terhadap aspek hukum juga akan mengetahui bahaya dan kelemahan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sektor publik, ditinjau dari kerangka aturan perundang-undangan, yang akan berguna untuk lebih mengefisienkan dan mengefektifkan pelaksanaan pengadaan barang/jasa sektor publik.<sup>70</sup>

Bidang hukum yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa adalah bidang hukum yang secara langsung dan tidak langsung mengatur pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Dalam pengadaan barang/jasa instansi pemerintah, terdapat 3 (tiga) bidang hukum yang secara langsung dan tidak langsung mengatur pelaksanaan pengadaan barang/jasa, yaitu<sup>71</sup> :

- a. Hukum Administrasi Negara (HAN) /Hukum Tata Usaha Negara, yang mengatur hubungan hukum antara penyedia barang/jasa dan pengguna barang/jasa, sejak proses persiapan sampai dengan proses penerbitan surat penetapan penyedia barang/jasa.
- b. Hukum Perdata, yang mengatur hubungan hukum antara penyedia barang/jasa dan pengguna barang/jasa dimulai sejak penandatanganan kontrak sampai berakhirnya kontrak pengadaan barang/jasa.
- c. Hukum Pidana, yang mengatur hubungan hukum antara penyedia barang/jasa dan pengguna barang/jasa sejak tahap persiapan pengadaan sampai dengan selesainya kontrak pengadaan barang/jasa.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2007 pada pasal 1 angka 1, Pengertian yuridis pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang dan jasa yang dibiayai dengan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

---

<sup>70</sup>Ikak G. Triatomo. Modul : *Aspek Hukum Pengadaan barang dan jasa. Hal.1* . [www.LKPP.go.id](http://www.LKPP.go.id)  
<sup>71</sup> Ibid. hal.3

(APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), baik dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang dan jasa.

Pengadaan barang dan jasa melibatkan beberapa pihak, yaitu Pihak Pembeli atau Pengguna dan Pihak Penjual atau Penyedia Barang dan Jasa. Pembeli atau Pengguna Barang dan Jasa adalah pihak yang membutuhkan barang/jasa. Dalam pelaksanaan pengadaan, pihak pengguna adalah pihak yang meminta atau memberi tugas kepada pihak penyedia untuk memasok atau membuat barang atau melaksanakan pekerjaan tertentu. Pengguna barang dan jasa dapat merupakan suatu lembaga/organisasi atau perseorangan. Yang tergolong lembaga antara lain : Instansi pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Kota), badan usaha (BUMN, BUMD, Swasta), dan organisasi masyarakat. Sedangkan yang tergolong orang perseorangan adalah individu atau orang yang membutuhkan barang dan jasa.<sup>72</sup>

Mempertimbangkan besarnya jumlah belanja yang dikeluarkan Negara melalui proses pengadaan serta potensi proses pengadaan tersebut dapat mempengaruhi perilaku birokrasi dan masyarakat, dan tujuan untuk memecahkan permasalahan umum dalam lingkungan strategis yang ada, maka Pemerintah menuangkan kebijakan umum pengadaan barang dan jasa pada Bagian Keempat pasal 4 Keppres nomor 80 tahun 2003.

Bagian Keempat  
Kebijakan Umum  
Pasal 4

Kebijakan umum Pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa adalah :

- a. Meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, rancang bangun dan perekayasaan nasional yang sarannya adalah memperluas lapangan kerja dan mengembangkan industry dalam negeri dalam rangka meningkatkan daya saing barang/jasa produksi dalam negeri pada perdagangan internasional;
- b. Meningkatkan peran serta usaha kecil termasuk koperasi kecil dan kelompok masyarakat dalam pengadaan barang/jasa;
- c. Menyederhanakan ketentuan dan tata cara untuk mempercepat proses pengambilan keputusan dalam pengadaan barang/jasa;
- d. Meningkatkan profesionalisme, kemandirian, dan tanggungjawab pengguna, panitia/pejabat pengadaan, dan penyedia barang/jasa;
- e. Meningkatkan penerimaan negara melalui sektor perpajakan;
- f. Menumbuhkembangkan peran serta usaha nasional;

---

<sup>72</sup> Ikak G. Priastomo. Modul : *Strategi tinjauan kebijakan umum penagdaan baarang dan jasa. Hal.9*

- g. Mengharuskan pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa dilakukan di dalam wilayah Negara Republik Indonesia;
- h. Kewajiban mengumumkan secara terbuka rencana pengadaan barang/jasa kecuali pengadaan barang/jasa yang bersifat rahasia pada setiap awal pelaksanaan anggaran kepada masyarakat luas.

Ruang lingkup Pembiayaan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang harus dilakukan berdasarkan keppres 80 tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang jasa pemerintah adalah:

Bagian Ketujuh  
Ruang Lingkup  
Pasal 7

- (1) Ruang lingkup berlakunya Keputusan Presiden ini adalah untuk:
  - a. pengadaan barang/jasa yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD;
  - b. pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari pinjaman/hibah luar negeri (PHLN) yang sesuai atau tidak bertentangan dengan pedoman dan ketentuan pengadaan barang/jasa dari pemberi pinjaman/hibah bersangkutan;
  - c. pengadaan barang/jasa untuk investasi di lingkungan BI, BHMN, BUMN, BUMD, yang pembiayaannya sebagian atau seluruhnya dibebankan pada APBN/APBD.
- (2) Pengaturan pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dari dana APBN, apabila ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri/Pemimpin Lembaga / Panglima TNI / Kapolri / Dewan Gubernur BI /Pemimpin BHMN/Direksi BUMN harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam Keputusan Presiden ini.
- (3) Peraturan Daerah/Keputusan Kepala Daerah yang mengatur pengadaan barang/jasa pemerintah yang dibiayai dari dana APBD harus tetap berpedoman serta tidak boleh bertentangan dengan ketentuan dalam Keputusan Presiden ini.

Kebijakan untuk menentukan sistem pengadaan barang dan jasa, yang meliputi metode pemilihan penyedia barang dan jasa, metode penyampaian penawaran, metode evaluasi penawaran, jenis kontrak, diperlukan pertimbangan yang matang tentang jenis, sifat, dan nilai barang dan jasa serta kondisi lokasi, dan kepentingan masyarakat. Pejabat Pembuat Komitmen, penyedia barang/jasa, dan para pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa harus mematuhi etika sebagai berikut:

Bagian Kelima  
Etika Pengadaan  
Pasal 5

*Pejabat Pembuat Komitmen*, penyedia barang/jasa, dan para pihak yang terkait dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa harus mematuhi etika sebagai berikut:

- a. melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggungjawab untuk mencapai sasaran kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan pengadaan barang/jasa;
- b. bekerja secara profesional dan mandiri atas dasar kejujuran, serta menjaga kerahasiaan dokumen pengadaan barang dan jasa yang seharusnya dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa;
- c. tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung untuk mencegah dan menghindari terjadinya persaingan tidak sehat;
- d. menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan para pihak;
- e. menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan para pihak yang terkait, langsung maupun tidak langsung dalam proses pengadaan barang/jasa (*conflict of interest*);
- f. menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam pengadaan barang/jasa;
- g. menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
- h. tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan berupa apa saja kepada siapapun yang diketahui atau patut dapat diduga berkaitan dengan pengadaan barang/jasa.

Dalam prakteknya sistem pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan seringkali lebih berfokus terlihat pada metode pemilihan penyedia barang dan jasa yang pada prinsipnya dilakukan melalui pelelangan umum. Pelelangan umum adalah secara terbuka dengan pengumuman secara luas melalui papan pengumuman resmi, media massa maupun media elektronik, sehingga masyarakat luas dunia usaha yang berminat dan memenuhi kualifikasi dapat mengikutinya.

Dalam hal penyedia barang dan jasa yang mampu diyakini terbatas yaitu untuk pekerjaan kompleks, maka pemilihan penyedia barang dan jasa dapat dilakukan dengan metode pelelangan terbatas dan diumumkan secara luas melalui media massa dan papan pengumuman resmi dengan mencantumkan penyedia barang dan jasa yang diyakini

mampu, hal ini dilakukan bertujuan untuk member kesempatan kepada penyedia barang dan jasa lainnya yang memenuhi kualifikasi.

Dalam hal metode pelelangan umum atau pelelangan terbatas dinilai tidak efisien dari segi biaya pelelangan, maka pemilihan penyedia barang dan jasa dapat dilakukan dengan penunjukan langsung, yaitu pemilihan penyedia barang dan jasa yang dilakukan dengan membandingkan sebanyak-banyaknya penawaran, sekurang-kurangnya penawaran dari penyedia barang dan jasa yang telah lulus prakualifikasi serta dilakukan negosiasi baik teknis maupun biaya, serta harus diumumkan minimal melalui papan pengumuman resmi untuk penerangan umum dan bila memungkinkan melalui media elektronik.

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa selain dengan metode pemilihan atau pelelangan maupun penunjukan langsung, dapat juga dilakukan dengan swakelola. Swakelola adalah pekerjaan yang direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri oleh pelaksana swakelola dengan menggunakan tenaga sendiri dan atau tenaga luar baik tenaga ahli maupun tenaga upah borongan. Swakelola dapat dilakukan oleh pengguna barang /jasa; instansi pemerintah lain; atau kelompok masyarakat/lembaga swadaya masyarakat penerima hibah.

Instansi Pemerintah bertugas untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam rangka untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk memaksimalkan tugas pemerintah tersebut maka dilakukan fungsi pembinaan dan pengasawan baik secara intern maupun ekstern. Sesuai dengan ketentuan Pemerintah dalam Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003, maka Instansi Pemerintah Instansi pemerintah wajib melaksanakan fungsi pembinaan pengadaan barang dan jasa pemerintah dengan :

Bagian Pertama  
Pembinaan  
Pasal 47

- (1) Instansi pemerintah wajib mensosialisasikan dan memberikan bimbingan teknis secara intensif kepada semua pejabat perencana, pelaksana, dan pengawas di lingkungan instansinya yang terkait agar Keputusan Presiden ini dapat dipahami dan dilaksanakan dengan baik dan benar.
- (2) Instansi pemerintah bertanggung jawab atas pengendalian pelaksanaan pengadaan barang/jasa termasuk kewajiban mengoptimalkan penggunaan produksi dalam negeri, perluasan kesempatan berusaha bagi usaha kecil termasuk koperasi kecil.
- (3) *Pejabat Pembuat Komitmen* setiap triwulan wajib melaporkan realisasi pengadaan barang/jasa secara kumulatif kepada pimpinan instansinya.
- (4) Instansi pemerintah wajib mengumumkan secara terbuka rencana pengadaan barang/jasa setiap awal pelaksanaan tahun anggaran.
- (5) Pemimpin instansi pemerintah wajib membebaskan segala bentuk pungutan biaya yang berkaitan dengan perijinan dalam rangka pengadaan barang/jasa pemerintah kepada usaha kecil termasuk koperasi kecil.
- (6) Instansi pemerintah dilarang melakukan pungutan dalam bentuk apapun dalam pengadaan barang/jasa pemerintah kecuali pungutan perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mencapai kinerja yang telah ditetapkan dan untuk meminimalisir penyelewengan dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, maka Instansi Pemerintah wajib melakukan fungsi pengawasan dalam bentuk, antara lain :

Bagian Kedua  
Pengawasan  
Pasal 48

- (1) *Pejabat Pembuat Komitmen* segera setelah pengangkatannya, menyusun organisasi, uraian tugas dan fungsi secara jelas, kebijaksanaan pelaksanaan, rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja, sasaran yang harus dicapai, tata laksana dan prosedur kerja secara tertulis, dan disampaikan kepada atasan langsung dan unit pengawasan intern instansi yang bersangkutan.
- (2) *Pejabat Pembuat Komitmen* wajib melakukan pencatatan dan pelaporan keuangan dan hasil kerja pada setiap kegiatan/proyek, baik kemajuan maupun hambatan dalam pelaksanaan tugasnya dan disampaikan kepada atasan langsung dan unit pengawasan intern instansi yang bersangkutan.
- (3) *Pejabat Pembuat Komitmen* wajib menyimpan dan memelihara seluruh dokumen pelaksanaan pengadaan barang/jasa termasuk berita acara proses pelelangan/seleksi.
- (4) Instansi pemerintah wajib melakukan pengawasan terhadap *Pejabat Pembuat Komitmen* dan *Pejabat / Panitia Pengadaan / Unit Layanan Pengadaan (Procurement Unit)* di lingkungan instansi masing-masing, dan menugaskan

kepada aparat pengawasan fungsional untuk melakukan pemeriksaan sesuai ketentuan yang berlaku.

- (5) Unit pengawasan intern pada instansi pemerintah melakukan pengawasan kegiatan/proyek, menampung dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan masalah atau penyimpangan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa, kemudian melaporkan hasil pemeriksaannya kepada menteri/pimpinan instansi yang bersangkutan dengan tembusan kepada Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).
- (5a) *Dalam hal berdasarkan tembusan laporan hasil pemeriksian yang disampaikan oleh unit pengawasan intern sebagaimana dimaksud pada ayat (5), BPKP menilai terdapat penyimpangan dalam pengadaan barang/jasa, maka BPKP dapat menindaklanjutinya. Pejabat Pembuat Komitmen wajib memberikan tanggapan/informasi mengenai pengadaan barang/jasa yang berada di dalam batas kewenangannya kepada peserta pengadaan/masyarakat yang mengajukan pengaduan atau yang memerlukan penjelasan.*

Masyarakat sebagai muara terakhir atas seluruh pelaksanaan pengadaan barang/jasa, terutama yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah yang berhubungan dengan pelayanan kepada masyarakat. Agar penyelenggaraan pemerintahan dapat terlaksana dengan baik (*good governance*) perlu ada pengawasan dari penerima jasa pelayanan dimaksud. Pengawasan dari masyarakat secara langsung diatur dalam Keppres 80 tahun 2003, bahwa masyarakat dapat menyampaikan informasi (pengaduan) mengenai proses/pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang tidak sesuai ketentuan.

Pengawasan Masyarakat (Wasmas) dapat berfungsi<sup>73</sup>:

- a. Sebagai barometer untuk mengukur dan mengetahui kepercayaan publik terhadap kinerja aparatur pemerintah, khususnya dalam pengadaan barang/jasa.
- b. Memberikan koreksi secara mendasar atas kecenderungan sikap cara berfikir dan perilaku pejabat birokrasi yang menyimpang dalam pengadaan barang/jasa.
- c. Memberikan masukan-masukan yang bermanfaat sekaligus mendinamisasi fungsi-fungsi perumusan kebijakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, laporan pertanggungjawaban dan pengawasan internal maupun fungsional (sebagai *second opinion*) dalam pengadaan barang/jasa.

---

73 Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah (LKPP). Buku Konsolidasi Keppres 80 tahun 2003 dan perubahannya. hal. 170. [www.lkpp.go.id](http://www.lkpp.go.id)

Apabila hasil pengawasan terdapat temuan atau permasalahan menyangkut kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah, maka Instansi Pemerintah melalui Instansi yang berwenang dalam bidang pengawasan untuk melakukan tindak lanjut dalam hal ini :

Bagian Ketiga  
Tindak Lanjut Pengawasan  
Pasal 49

- a. Kepada para pihak yang ternyata terbukti melanggar ketentuan dan prosedur pengadaan barang/jasa, maka :
  - a) dikenakan sanksi administrasi;
  - b) dituntut ganti rugi/digugat secara perdata;
  - c) dilaporkan untuk diproses secara pidana.
- b. Perbuatan tindakan penyedia barang/jasa yang dapat dikenakan sanksi adalah :
  - a) berusaha mempengaruhi panitia pengadaan/pejabat yang berwenang dalam bentuk dan cara apapun, baik langsung maupun tidak langsung guna memenuhi keinginannya yang bertentangan dengan ketentuan dan prosedur yang telah ditetapkan dalam dokumen pengadaan/kontrak, dan atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - b) melakukan persekongkolan dengan penyedia barang/jasa lain untuk mengatur harga penawaran di luar prosedur pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sehingga mengurangi/menghambat/memperkecil dan/atau meniadakan persaingan yang sehat dan/atau merugikan pihak lain;
  - c) membuat dan/atau menyampaikan dokumen dan/atau keterangan lain yang tidak benar untuk memenuhi persyaratan pengadaan barang/jasa yang ditentukan dalam dokumen pengadaan;
  - d) mengundurkan diri dengan berbagai alasan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan dan/atau tidak dapat diterima oleh panitia pengadaan;
  - e) tidak dapat menyelesaikan pekerjaannya sesuai dengan kontrak secara bertanggung jawab.
- c. Atas perbuatan atau tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dikenakan sanksi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang didahului dengan tindakan tidak mengikutsertakan penyedia barang/jasa yang terlibat dalam kesempatan pengadaan barang/jasa pemerintah yang bersangkutan.
- d. Pemberian sanksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), dilaporkan oleh pengguna barang/jasa atau pejabat yang berwenang lainnya kepada :
  - a) Menteri/Panglima TNI/Kepala Polri/Pemimpin Lembaga/ Gubernur/Bupati/Walikota/Dewan Gubernur BI/Pemimpin BHMN/ Direksi BUMN/BUMD;
  - b) Pejabat berwenang yang mengeluarkan izin usaha penyedia barang/jasa.
- e. Kepada perusahaan non usaha kecil termasuk non koperasi kecil yang terbukti menyalahgunakan kesempatan dan/atau kemudahan yang diperuntukkan bagi usaha kecil termasuk koperasi kecil dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

Maksud Pengawasan dan Pemeriksaan Sebagaimana diatur dengan ketentuan dalam Keppres 80 tahun 2003, adanya pengawasan dan pemeriksaan dimaksudkan untuk dapat **74**:

- a. Meningkatkan kinerja aparat pemerintah, serta mewujudkan aparat yang profesional, bersih, dan bertanggung jawab.
- b. Memberantas penyalahgunaan wewenang dan praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- c. Tegakkan peraturan yang berlaku dan mengamankan keuangan negara.

Tindak lanjut pengaduan masyarakat atas kegiatan pengadaan pemerintah supaya dimanfaatkan untuk **75**:

- a. Menegakkan hukum dan keadilan secara tertib dan proporsional bagi semua pihak yang melanggar ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.
- b. Membangun citra aparat pemerintah yang bersih, profesional dan bertanggung jawab.
- c. Menumbuhkembangkan partisipasi masyarakat dalam kontrol sosial terhadap pelaksanaan pengadaan barang/jasa.
- d. Membangun sensitifitas fungsi-fungsi manajerial para pejabat pemerintah dalam pengadaan barang/jasa.
- e. Memperbaiki kelemahan-kelemahan dalam pengorganisasian, metode kerja, dan ketatalaksanaan dalam pengadaan barang/jasa dan pelayanan masyarakat.
- f. Menggiatkan dan mendinamisasi pelaksanaan aparat pengawasan fungsional.

Pengawasan pengadaan barang/jasa adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pelaksanaan pengadaan barang dan jasa dengan maksud agar pelaksanaannya sesuai dengan rencana, prinsip dasar pengadaan, prosedur dan aturan yang berlaku. Hakekat pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, dan kegagalan, serta agar pengadaan dilaksanakan secara efisien, efektif, hemat dan tertib. Pengawasan pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah

---

74 Ikak G. Priastomo. Modul : *Pembinaan dan Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Hal.4. [www.lkpp.go.id](http://www.lkpp.go.id)  
75 Ibid. Hal 14

merupakan tanggungjawab setiap pimpinan dalam instansi Pemerintah yang terkait dengan pengadaan.

## **2.8. Akutalisasi Tata Kepemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah**

Proyek adalah satuan investasi terkecil yang terdiri dari sejumlah bagian ataupun kegiatan yang bersifat operasional, termasuk kegiatan pengadaan barang dan jasa, karena itu *sistem dan proses* pengelolaannya akan secara langsung dan *significant* mempengaruhi tingkat kesuksesan atau pun kegagalan pembangunan. Penerapan prinsip-prinsip *good governance* secara konsisten dalam pengelolaan kebijakan, program, dan proyek pembangunan, termasuk dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa, dimaksudkan untuk menghindarkan kegagalan pembangunan.

Pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa sangat dipengaruhi oleh perubahan lingkungan strategis. Kebijakan otonomi daerah membawa konsekuensi peran pemerintah daerah semakin besar dalam rangka menciptakan manfaat sebesar-besarnya dari belanja pemerintah bagi perekonomian, termasuk mendorong demokratisasi ekonomi, dan melaksanakan belanja melalui pengadaan barang dan jasa secara efisien dan efektif.

Selanjutnya Menurut Ikak. G. Patriastomo, kedudukan pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan adalah<sup>76</sup> :

- a. Perencanaan (*Planning*)
- b. Pemrograman (*Programming*)
- c. Penganggaran (*Budgeting*) Pengadaan (*Procurement*)
- d. Pelaksanaan kontrak & pembayaran (*Contract Implementation & Payment*)
- e. Penyerahan pekerjaan selesai
- f. Pemanfaatan & Pemeliharaan (*Operation & Maintenance*)

---

<sup>76</sup> Ikak G. Patriastomo. Modul : *Tinjauan Kebijakan Umum Pengadaan barang Jasa Pemerintah*.hal.7. [www.lkpp.go.id](http://www.lkpp.go.id)

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah, Prinsip-prinsip yang menjadi dasar dalam pelaksanaan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah<sup>77</sup> :

- a. Efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat-singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;
- b. Efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
- c. Terbuka dan Bersaing, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang dan jasa yang setara dan memenuhi syarat atau kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan;
- d. Transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya;
- e. Adil dan Tidak Diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang dan jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun;
- f. Akuntabel, berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang dan jasa.

Tujuan diberlakukannya Keputusan Presiden ini adalah agar semua kebijaksanaan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa yang sebagian atau seluruhnya dibiayai APBN/APBD dilakukan secara efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. Kebijakan umum pemerintah dalam kebijakan pengadaan barang dan jasa tersebut sekaligus menjadi indikator pengadaan barang dan jasa pemerintah yang baik.

Menurut Transparansi Internasional pengadaan barang dan jasa yang baik adalah melalui Penerapan prinsip integritas, transparansi, akuntabilitas, keadilan dan efisiensi dalam pengambilan keputusan investasi dan belanja akan memperkecil praktik korupsi dalam pengadaan barang dan jasa di pemerintah. Sejalan dengan hal

---

<sup>77</sup> Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Pasal 4 tentang Kebijakan Umum Pemerintah dalam Pengadaan Barang dan Jasa.

itu akan meningkatkan keuntungan baik secara ekonomi, keuangan, sosial, lingkungan dan politik.<sup>78</sup>

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa mempunyai kaitan erat yang bersifat sebab akibat. Artinya adalah Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah akan berjalan baik dari segi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporannya lebih dipengaruhi oleh pelaksanaan penerapan pendekatan penganggaran berbasis kinerja. Transparansi Internasional lebih lanjut menguraikan lebih detail mengenai indikator pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagai berikut<sup>79</sup> :

- a. Integritas, Integritas berarti proses pengadaan barang dan jasa berjalan secara jujur dan memenuhi hukum-hukum yang berlaku, dasar pemilihan panitia tender adalah staf terbaik, memiliki kemampuan teknis dan tidak diskriminatif, tender dilakukan secara jujur dan terbuka, mendorong persaingan usaha yang sehat sehingga kualitas pekerjaan dan harga yang tepat, serta hasilnya bermanfaat dan dapat dimanfaatkan untuk kepentingan seluruh pihak.
- b. Transparansi, Transparansi memiliki makna bahwa undang-undang, peraturan, lembaga-lembaga yang terlibat, proses, rencana dan keputusan yang dibuat dapat diakses oleh masyarakat atau paling tidak perwakilan masyarakat. Sehingga seluruh proses dan keputusan dapat dipantau, dibahas, dan mendapat masukan dari para pihak (multi stakeholder), serta pembuat kebijakan juga dapat dimintai pertanggungjawabannya.

Dalam konteks ini, transparansi tak akan tercapai bila adanya keengganan memberi akses terhadap sebuah dokumen kepada orang tertentu. Transparansi mensyaratkan pemerintah atau kepala proyek secara sukarela dan aktif menyediakan informasi lengkap kepada publik melalui media cetak dan elektronik. Terutama mengenai pemilihan kebutuhan, rencana, rancangan dan program pengadaan. Transparansi juga berarti bahwa semua pihak yang terlibat dalam penanaman modal harus memberi informasi dan berkonsultasi tentang segala aspek proyek.

Instrumen lain yang mendorong transparansi adalah penggunaan internet. Meskipun belum terbukti sepenuhnya, informasi pengadaan barang dan jasa melalui internet dinilai tidak akan mengurangi kualitas dari proses tersebut, meski menginformasikan usaha yang bersifat rahasia. Menerapkan pengadaan barang dan jasa melalui media internet termasuk informasi pengadaan, dokumen penawaran, hukum dan prosedur yang terkait, dan hasil tender dan dapat diakses secara gratis oleh pihak manapun yang membutuhkan informasi tersebut. Upaya ini terbukti berhasil menekan manipulasi dan telah mendapat dukungan kuat dari seluruh pihak.

---

<sup>78</sup>Transparansi Indonesia. Buku Panduan : *Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*.hal.43. Transparansi Internasional.2006

<sup>79</sup> Ibid. hal 44-47

- c. Akuntabilitas, Akuntabilitas diartikan bahwa pemerintah, lembaga atau perusahaan publik dan pejabat publik di satu sisi serta sektor swasta, perusahaan dan pihak-pihak yang berperan dalam perusahaan pada sisi lainnya, harus dapat mempertanggung-gugatkan pekerjaan dan tugas, serta semua keputusan yang menjadi tanggungjawabnya. Prosedur akntabilitas penuh harus sistematis dan dapat diterapkan.

Dokumentasi tentang penjelasan dan alasan pembuatan keputusan harus dibangun dan dikelola. Ketika terjadi penyimpangan hukum atau penyimpangan kontrak, pelakunya harus dijatuhi hukuman seperti sanksi kedisiplinan, pembatalan kontrak, sangsi perdata atau sanksi pidana yang sesuai. Kelalaian dalam menjalankan akuntabilitas akan mengurangi nilai integritas. Pihak-pihak yang terlibat dalam hal ini adalah pemerintah, lembaga publik dan pejabat publik, lembaga keuangan nasional atau internasional, kontraktor dalam pengertian luas (perusahaan swasta atau perseorangan, badan usaha milik negara yang berperan sebagai kontraktor yang menawarkan penyediaan barang, mengikuti tender, jasa konsultasi atau jasa lainnya), stakeholder dan organisasi masyarakat sipil.

- d. Keadilan, Ekonomis dan Efisiensi, Keputusan pemenang tender harus adil dan tidak memihak. Dana public tidak boleh digunakan untuk menguntungkan beberapa orang atau perusahaan tertentu; standarisasi dan spesifikasi tidak boleh diskriminasif; penyedia dan kontraktor harus dipilih berdasarkan kualifikasi dan kemampuan mereka; harus adanya perlakuan yang sama mengenai batas waktu, kerahasiaan, dan sebagainya.

Pengadaan barang dan jasa harus ekonomis dan menghasilkan barang dan jasa yang berkualitas sesuai dengan harga yang dibayar atau harga yang murah agar dapat diterima masyarakat, Kualitas barang dan jasa yang telah ditetapkan; tidak mesti hanya barang dengan harga termurah saja yang dipilih; dan tidak mesti bahwa barang dengan kualitas terbaik juga saja yang tersedia, namun justru gabungan keduanya akan dapat memenuhi kebutuhan serta tidak melupakan mengumumkan kepada publik tentang spesifikasi barang atau jasa yang sudah ditentukan. Proses pengadaan barang dan jasa harus efisien.

Pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah mengacu pada nilai dan kompleksitas barang atau jasa yang ditentukan; prosedur pengadaan yang bernilai kecil harus singkat dan cepat tanpa mengurangi integritas, keadilan atau transparansi. Namun untuk nilai kontrak dan kompleksitas yang lebih tinggi membutuhkan waktu yang lebih panjang dan membutuhkan peraturan untuk memastikan proses tersebut tetap dapat dipantau. Pembuat keputusan untuk tender yang lebih besar memerlukan kepanitian tender yang lengkap dan melakukan proses evaluasi. Tetapi pada

hakikatnya proses pengadaan barang dan jasa harus dapat meminimalisir intervensi birokrasi pemerintah.

Menurut Transparansi Internasional terwujudnya pengadaan barang dan jasa yang baik harus memenuhi standar minimal sebagai berikut<sup>80</sup> :

- a. Standarisasi difokuskan sektor publik dan meliputi seluruh proses:
  - a) Penilaian kebutuhan (*need assessment*);
  - b) Perancangan, persiapan alokasi anggaran belanja publik dalam proses tender;
  - c) Proses tender;
  - d) Pelaksanaan kontrak.
- b. Standarisasi tambahan untuk tender di pemerintahan mencakup:
  - a) Pengadaan barang dan jasa;
  - b) Melakuakan tender dalam penyediaan (*supply*), pembangunan dan jasa (Konsultan Tehnik, Keuangan, Ekonomi, Hukum, dan Konsultasi lainnya);
  - c) Penjualan Aset Negara, Konsesi, dan Perijinan;
  - d) Pelaksanaan, penunjukan Subkontraktor, keterlibatan rekanan usaha atau agen.
- c. Hal-hal yang harus diperhatikan oleh Panitia tender:
  - a) Menerapkan *Code Of Conduct* berdasarkan kebijakan anti korupsi terhadap Panitia Tender, pengambil keputusan dan staf yang terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa. Kebijakan tersebut juga harus mempertimbangkan adanya kemungkinan konflik kepentingan, membangun mekanisme pengaduan dan perlindungan saksi dan pelapor.
  - b) Perusahaan yang mengikuti tender harus menandatangani dan menyepakati penerapan kebijakan anti korupsi, termasuk kepada karyawan perusahaan yang terlibat dalam proses tender.
  - c) Membuat dan mengelola daftar hitam (*blacklist*) yang berisikan nama perusahaan yang terbukti pernah terlibat praktik korupsi; atau pilihan lainnya adalah mengadopsi daftar hitam yang telah disusun oleh lembaga internasional. Sehingga, panitia tender harus menolak perusahaan yang masuk dalam daftar hitam untuk mengikuti tender dalam periode yang ditentukan.
  - d) Memastikan seluruh kontrak antara panitia tender dengan kontraktor, penyedia (*supplier*) dan jasa, mengacu pada kebijakan anti korupsi. Untuk memastikan pelaksanaan kebijakan tersebut berjalan dengan baik, penerapan Pakta Integritas harus dilakukan pada saat pelaksanaan tender dan pelaksanaan proyek. Hal tersebut untuk memastikan panitia tender dan peserta tender tidak melakukan praktik suap.
  - e) Memastikan batas minimum jumlah peserta tender untuk memunculkan persaingan yang sehat. Kurangnya kehadiran peserta tender adalah pengecualian namun harus disertai keterangan dan dokumentasi yang baik.
  - f) Menyediakan akses informasi bagi seluruh peserta tender dan masyarakat mengenai;
    - Kegiatan atau pekerjaan yang akan dilakukan tender;

---

<sup>80</sup> Transparansi Indonesia. Buku Panduan : *Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*.hal 49-53

- Informasi tender;
  - Kriteria atau persyaratan tender yang ditentukan;
  - Proses Evaluasi;
  - Keputusan pemenang tender dan alasannya;
  - Kondisi dan syarat tentang kontrak serta perubahannya;
  - Pelaksanaan pekerjaan;
  - Tugas perantara dan agen; dan
  - Mekanisme dan prosedur penyelesaian perselisihan (*conflict mechanism*)
  - Adanya batasan rahasia, terutama yang dilindungi oleh undang-undang.
  - Informasi tentang penunjukan langsung atau tender terbatas harus diumumkan kepada publik.
- g) Memastikan tidak ada peserta tender yang mendapat informasi yang lebih dibanding peserta lainnya mengenai seluruh tahap, terutama informasi terkait proses pemilihan pemenang.
- h) Memberikan waktu yang cukup bagi peserta tender untuk mempersiapkan penawaran atau untuk memenuhi persyaratan bila menerapkan dengan proses pra-kualifikasi. Menetapkan jangka waktu yang sesuai antara pengumuman pemenang tender dengan penandatanganan kontrak, hal ini bertujuan untuk memberikan kesempatan bagi peserta tender lain mengajukan sanggahan dan keberatan tentang hasil keputusan.
- i) Memastikan setiap perubahan isi tetap sesuai dengan nilainya atau deskripsi pekerjaan sepanjang tidak melewati batas kumulatif (kurang dari 15% dari nilai kontrak yang diberikan) dan harus diawasi pengambil keputusan.
- j) Memastikan pengawasan internal maupun eksternal oleh lembaga audit dilakukan secara independent. Pelaksanaan dan laporan audit harus dapat diakses oleh umum. Keterlambatan pelaksanaan pekerjaan dengan alasan yang tidak jelas harus menjadi perhatian lembaga atau pihak yang melakukan pengawasan.
- k) Adanya pemisahan staf yang bertanggung jawab dalam setiap tahapan agar mudah dalam pertanggungjawabannya. Mulai dari tahap penilaian kebutuhan, persiapan, pemilihan pemenang, pelaksanaan proyek, pengawasan serta pemantauan proyek, dilakukan secara terpisah kedalam beberapa bagian.
- l) Adanya standarisasi operasional yang dapat digunakan sebagai panduan bagi panitia tender dalam pengambilan keputusan atau merotasi staf dari bagian yang dianggap sensitif atau beresiko korupsi. Staf yang bertanggung jawab dalam pengadaan barang dan jasa harus memiliki kemampuan dibidangnya dan mendapatkan gaji atau penghasilan yang sepadan.
- m) Memperkenalkan partisipasi organisasi masyarakat sipil sebagai pemantau independen dalam pelaksanaan dan keputusan yang terkait proyek.

Untuk menjamin terlaksananya pengadaan barang dan jasa yang baik dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kepermerintahan yang baik, maka harus dilakukan Upaya pencegahan pengamanan tujuan dalam pengadaan barang dan jasa publik.

Pengamanan tujuan pengadaan barang dan jasa yang baik merupakan tanggungjawab pemerintah (pejabat pemerintah) dan peserta tender atau kontraktor sebagai bagian penting dalam manajemen resiko. Upaya tersebut harus didukung oleh aturan yang jelas dan transparan, termasuk kode etik bagi pihak-pihak yang terlibat dalam proses ini, antara lain<sup>81</sup>:

- a. Peraturan yang jelas dan Transparan, Keharusan bagi pejabat publik untuk memahami secara jelas peraturan mengenai pengadaan barang dan jasa, yang dipilih melalui prosedur yang berlaku atas dasar kemampuan. Panitia tender yang menyelenggarakan proses pengadaan juga harus memahami benar peraturan tersebut. Bila ada prosedur lain mengenai pengecualian proses tender tidak bisa dilakukan, harus ada penjelasan dan alasan yang benar mengenai hal tersebut. Proses dan keputusan administratif harus berdasarkan pada kepatuhan terhadap peraturan dan bukan karena faktor kehati-hatian pejabat. Bagaimapun, jika para pejabat melakukan penilaian secara berhati-hati, justru cenderung mengundang terjadinya tindak korupsi.  
Adanya pemisahan fungsi-fungsi kerja untuk memastikan bahwa keputusan adanya kebutuhan investasi, persiapan, proses tender, pelaksanaan dan laporan keuangan harus dilakukan oleh pejabat yang berbeda. Apabila ada pihak yang menjalankan dua fungsi atau lebih, maka mekanisme *check and balance* tidak akan berjalan.
- b. Peraturan Tentang Tingkah Laku, Pemerintah, departemen pemerintahan dan badan usaha milik negara atau perusahaan swasta harus memiliki *code of conduct* sebagai panduan kepada seluruh staf, termasuk pejabat tinggi, yang isinya dapat dipahami dan diterima secara luas; *Code of conduct* ini harus berdasarkan pada komitmen pada integritas dan etika tingkah laku. Persoalan korupsi harus menjadi dasar pembuatan kode ini, termasuk larangan untuk memberi atau menerima uang suap atau uang ilegal lainnya.
- c. Pengawasan Dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa, Penting bagi pemerintah atau lembaga terkait untuk membangun mekanisme pengawasan idealnya dilakukan baik secara internal maupun eksternal . Dalam hal ini termasuk pengawasan oleh masyarakat sipil sebagai upaya meminimalisir korupsi kebatas yang maksimum. Arti pengawasan ideal disini bermakna bila dana untuk melakukan kegiatan tersedia dan orang melakukan pengawasan diberi wewenang yang cukup dan hak untuk mengontrol, memeriksa dan menyelidiki laporan-laporan atau dokumen dan sebagainya. Peserta Tender, Panitia Tender maupun pihak lain yang terkait dengan proses ini harus mengakui keberadaan para pengawas ini. Sehingga potensi penyelewengan dapat diantisipasi secepatnya sesuai dengan hukuman yang berlaku, tujuannya adalah menginformasikan

---

81 Transparansi Indonesia. Buku Panduan : *Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*.hal 61-64

kepada pelaku atau pejabat yang korup bahwa aktifitas kejahatannya akan ditemukan dan hukuman setimpal akan menanti.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1 Gambaran Umum Pemerintah Provinsi Bengkulu**

Provinsi Bengkulu berdiri pada tanggal 18 Nopember 1968 berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1967 tentang Pembentukan Provinsi Bengkulu jo Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1968 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 9 tahun 1967 dan Pelaksanaan Pemerintahan di Provinsi Bengkulu. Provinsi Bengkulu terletak di sebelah Barat Pegunungan Bukit Barisan. Luas wilayah provinsi Bengkulu mencapai lebih kurang 1.978.870 hektar atau 19.788,7 kilometer persegi. Wilayah provinsi Bengkulu memanjang dari perbatasan provinsi Sumatera Barat sampai ke perbatasan provinsi Lampung dan jaraknya lebih kurang 567 kilometer. Ditinjau dari keadaan geografisnya, Provinsi Bengkulu terletak di antara 2 derajat 16 menit-3 derajat 31 menit Lintang Selatan dan 101 derajat 01 menit-103 derajat 41 menit Bujur Timur.<sup>82</sup>

Jumlah penduduk provinsi Bengkulu pada tahun 2006 diperkirakan mencapai 1,57 jiwa yang tersebar di 9 (sembilan) Kabupaten dan 1 (satu) Kota. Ditinjau dari jumlahnya perkembangan penduduk provinsi Bengkulu, pada kurun waktu 1980-2006 (26 tahun) telah berkembang lebih dari 2 (dua) kali lipat, yaitu dari 0,77 juta tahun 1980 menjadi 1,57 juta tahun 2006. Kinerja perekonomian provinsi Bengkulu pasca krisis ekonomi secara nyata tergambar dari angka pertumbuhan PDRB provinsi Bengkulu atas dasar harga konstan,

---

<sup>82</sup> Biro Hukum dan Perundang-undangan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1967 tentang Pembentukan Provinsi Bengkulu jo Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1968 tentang Berlakunya Undang-Undang Nomor 9 tahun 1967 dan Pelaksanaan Pemerintahan di Provinsi Bengkulu*

dalam kurun waktu 2001-2006 mengalami peningkatan mulai dari 4,15 persen pada tahun 2001 hingga menjadi 5,95 persen pada tahun 2006.

### **3.2 Kelembagaan Pemerintah Provinsi Bengkulu**

Pemerintahan Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah<sup>83</sup>.

Pemerintahan Provinsi Bengkulu adalah Pemerintah Provinsi dan DPRD sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah Provinsi Bengkulu sebagai unsure penyelenggara pemerintahan daerah terdiri Gubernur dan Wakil Gubernur Bengkulu dan perangkat daerah. Periode 2005-2010 Gubernur Bengkulu dijabat oleh Agusrin M. Najamuddin, ST dan Wakil Gubernur oleh H. M. Syamlan, Lc.

Gubernur Bengkulu sebagai Kepala Daerah Pemerintah Provinsi Bengkulu mempunyai tugas dan wewenang yang diatur dalam Pasal 25 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 sebagai berikut ;

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD

---

<sup>83</sup> Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang g Pemerintahan Daerah pasal 1 (angka 2 dan angka 3)

- b. mengajukan rancangan Peraturan Daerah (Perda)
- c. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama
- e. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku
- f. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan wewenang Wakil Gubernur Bengkulu sebagai Wakil Kepala Daerah Pemerintah Provinsi Bengkulu diatur dalam Pasal 26 sebagai berikut;

- a. Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah
- b. Membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup
- c. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah
- d. Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah; dan
- e. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Pasal 27 ayat (2) mengatur bahwa kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan

penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Kelembagaan Perangkat Daerah Provinsi Bengkulu pada tahun 2008 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Kelembagaan Pemerintah Provinsi Bengkulu sebagai berikut<sup>84</sup>:

- a. Sekretariat Daerah, dipimpin oleh Sekretaris Daerah yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah, karena kedudukannya Sekretaris Daerah juga sebagai pembina pegawai negeri sipil di wilayahnya. Dalam pelaksanaan tugasnya tersebut, Sekretaris Daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah. Sekretaris Daerah membawahi 3 (tiga) Assisten dan 6 (enam) Biro.
- b. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dipimpin oleh Sekretaris DPRD yang bertugas melaksanakan tugas secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Pimpinan DPRD, dan secara administrasi bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah. Sekretaris Dewan membawahi 3 (tiga) Bagian.
- c. Lembaga Teknis Daerah, merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah dan penyusun dan pelaksana kebijakan daerah yang spesifik berbentuk

---

<sup>84</sup> Biro Hukum dan Perundang-undangan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. Struktur Organisasi dan Tata Laksana Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2008 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

badan, kantor, atau rumah sakit umum daerah dan bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. Lembaga Teknis Daerah Provinsi Bengkulu terdiri atas instansi berbentuk Badan 13 (tiga belas) dan instansi berbentuk Kantor 5 (tiga) Satuan Kerja.

- d. Dinas Daerah terdapat 15 (dua puluh) yang merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Daerah. Kepala Dinas daerah bertanggungjawab kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris daerah.

### **3.3 Kebijakan Pemerintahan Provinsi Bengkulu**

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Provinsi Bengkulu tahun 2005-2010, dapat dijabarkan Visi dan Misi penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi Bengkulu, sebagai berikut<sup>85</sup>:

#### **a. Visi**

Terwujudnya Provinsi Bengkulu yang berubah lebih maju, bermartabat, lebih sejahtera dan bebas korupsi dengan iman dan taqwa serta industri rakyat sebagai penggerak utamanya.

#### **b. Misi**

Misi Pertama, Memajukan Perekonomian Masyarakat melalui pengembangan potensi daerah dengan industri rakyat sebagai penggerak utamanya, memayungi semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan perekonomian yang betumpu pada industri rakyat, dengan menggali dan mengoptimalkan resource base: pertanian, perkebunan, peternakan,

---

<sup>85</sup> Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. *Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2007*

perikanan dan kelautan, pertambangan dengan industri pariwisata sebagai sarana peningkatan akses market baik lokal, regional, nasional, maupun internasional.

Misi Kedua, Meningkatkan kualitas SDM yang berdaya saing tinggi melalui penyelenggaraan pendidikan pada berbagai aspek kehidupan, didukung oleh peningkatan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan sosial. Pembangunan pendidikan, ditujukan untuk menjadikan sistem pendidikan yang ada mampu mendidik SDM menjadi disiplin, nasionalis, cerdas berteori dan terampil berkarya, Pembangunan pendidikan 5 tahun kedepan harus mengubah pendidikan untuk dapat mendukung akselerasi pembangunan daerah menjadi maju, makmur dan bebas KKN.

Misi Ketiga, Mengembangkan sarana dan prasarana daerah untuk mendukung pencapaian masyarakat yang sejatera, adil, produktif dan kompetitif, memayungi semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah untuk meningkatkan kapasitas infrastruktur di dalam mendukung pengembangan industri rakyat, termasuk infrastruktur transportasi, irigasi, komunikasi dan telematika, disamping itu, pembangunan infrastuktur juga dimaksud untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar air bersih, penerangan, perumahan dan sanitasi lingkungan.

Misi Keempat, Menyelenggarakan pemerintahan yang merakyat secara profesional, transparan, akuntabel, sinergis, bersih dan berwibawa bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme memayungi semua kebijakan, program dan kegiatan yang berhubungan dengan tatalaksana pemerintahan yang bersih dan baik dengan jalan memberi teladan dan berani

memberantas korupsi. Tata pemerintahan yang efektif dan efisien dilakukan dengan menempatkan SDM yang *the right man on the right place* dalam jajaran birokrasi pemerintahan dan lembaga ekonomi daerah. Tata pemerintahan dalam 5 tahun ke depan juga harus partisipatoris, responsive, demokratis, transparan dan akuntabel, dengan jalan membangun kepercayaan (trust) dan budaya kerja keras serta disiplin tinggi. Tata Pemerintahan tersebut juga harus mampu mempersuasikan dan memotivasi rakyat untuk memberdayakan seluruh potensi yang dimiliki secara tegas dan cermat.

Misi Kelima, Mendorong berkembangnya masyarakat yang bermoral, berbudaya dan religius mamayungi semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan moral masyarakat dengan menjadikan nilai-nilai budaya dan agama sebagai landasannya. Tatanan Masyarakat yang bermoral, berbudaya dan religius dicirikan oleh pola kehidupan sehari-hari yang saling menghargai satu sama lain, termasuk kerukunan hidup umat inter dan antar agama, serta terbebas dari praktek-praktek yang bertentangan dengan nilai-nilai agama seperti prostitusi, narkoba, minuman keras serta perjudian, korupsi, kolusi dan nepotisme. Nilai-nilai agama dijadikan acuan dalam pelaksanaan pembangunan terutama yang berhubungan dengan hajad hidup orang banyak.

Misi Keenam, Mewujudkan sistem politik dan hukum yang memperhatikan dan mengayomi masyarakat, serta mampu membawa kemajuan dan stabilita daerah, memayungi semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah agar tercipta stabilitas dan memerankan daerah melalui otonomi daerah secara konsekwen dan bertanggung jawab. Sistem politik yang ada

didorong agar mampu menyerap aspirasi rakyat melalui komunikasi politik antar suprastruktur, infrastruktur dan substruktur politik. Pembangunan politik 5 (lima) tahun kedepan harus mampu mendorong pemberdayaan rakyat sebagai subjek pembangunan melalui pelibatan secara legal dan terorganisir di lembaga legislatif maupun infrastruktur politik.

Misi Ketujuh, Menumbuhkembangkan budaya kooperatif, kolaboratif, produktif dan kompetitif pada berbagai aspek kehidupan masyarakat,”memayungi semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan tata sosial budaya yang berlandaskan pada iman dan takwa, didukung tata nilai moral yang beradab dan demokratis, serta bebas dari tekanan dan rasa ketakutan. Tatanan sosial budaya yang dituju adalah tatanan yang mampu menjamin harmonisasi hubungan antar suku bangsa, agama, ras dan golongan secara damai, aman dan tentram. Tatanan sosial budaya yang dituju juga harus mampu mengangkat citra masyarakat yang disiplin, inovatif dan produktif, serta mampu mengembangkan keanekaan budaya daerah untuk didorong menjadi komoditas yang *marketable*.

Misi Kedelapan, Mendorong terciptanya sistem pertahanan dan keamanan daerah yang mampu menangkal disintegrasi bangsa, menjamin keutuhan NKRI, serta keamanan dan ketertiban masyarakat, memayungi semua kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah untuk meningkatkan kemampuan menangkal ancaman yang membuat disintegrasi bangsa dan wilayah (daerah) Bengkulu lepas dari NKRI, mampu menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat (daerah) melalui perlindungan masyarakat secara terintegrasi dan menyeluruh, serta dapat mempertebal rasa persatuan dan cinta tanah air Indonesia melalui bela Negara.

### **3.4 Strategi dan Arah Kebijakan Daerah dalam upaya mewujudkan Pemerintahan yang Adil, Bersih dan Baik.**

Implementasi Tata Kepemerintahan yang Baik (*Good Governance*) dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan salah satu upaya menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Presiden Republik Indonesia memerintahkan kepada seluruh jajaran Pimpinan Instansi Pemerintah untuk :

- a. Melaporkan harta kekayaan bagi penyelenggara negara;
- b. Membuat penetapan kinerja secara berjenjang;
- c. Meningkatkan kualitas pelayanan publik;
- d. Mencegah kebocoran dan pemborosan pada pengadaan barang dan jasa;
- e. Memberikan dukungan maksimal kepada upaya penindakan korupsi;
- f. Menerapkan kesederhanaan serta penghematan.

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi juga menginstruksikan kepada seluruh Gubernur dan Bupati/Walikota untuk<sup>86</sup> :

- a. Menerapkan prinsip-prinsip Tata Kepemerintahan yang Baik di lingkungan Pemerintah daerah;
- b. Meningkatkan pelayanan publik dan meniadakan pungutan liar dalam pelaksanaannya;

---

<sup>86</sup> Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi pasal 11 ayat 11.

c. Bersama-sama dengan DPRD melakukan pencegahan terhadap kemungkinan terjadinya kebocoran keuangan negara baik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia (KPK-RI) bersama Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia (MENPAN-RI) telah merekomendasikan langkah-langkah penerapan Tata Pemerintahan yang Baik, meliputi :

- a. Peningkatan kapasitas Pemerintah daerah;
- b. Penerapan manajemen berbasis kinerja;
- c. Pelayanan sektor publik;
- d. Pencegahan korupsi pada proses pengadaan barang dan jasa;
- e. Peningkatan kemampuan teknis aparatur;
- f. Peningkatan kesadaran anti korupsi; dan
- g. Penanganan pengaduan masyarakat.

Untuk menindaklanjuti Instruksi Presiden tentang Percepatan Pemberantasan KKN, Pemerintah Provinsi Bengkulu menetapkan kebijakan strategis melalui komitmen bersama dengan jajaran Pemerintahan Kabupaten/Kota dalam lingkup Provinsi Bengkulu, untuk secara bersama mewujudkan Tata Pemerintahan yang baik sebagai upaya pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme di wilayah administratif Provinsi Bengkulu.

Upaya Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mewujudkan Tata Pemerintahan yang baik diaktualisasikan dalam Strategi dan Arah Kebijakan Daerah. Berikut akan diuraikan strategi-strategi pembangunan daerah yang

diturunkan dari masing-masing visi dan misi pembangunan dan menjadi kebijakan pembangunan selama lima tahun mendatang.<sup>87</sup>

**Misi Pertama, Memajukan perekonomian masyarakat melalui pengembangan potensi daerah dengan industri rakyat sebagai penggerak utamanya, dapat dicapai melalui beberapa strategi pembangunan daerah sebagai berikut :**

- a. Pembangunan industri rakyat berbasis sumber daya lokal seperti pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan kelautan, kehutanan, pertambangan dengan industri pariwisata sebagai sarana peningkatan akses market baik lokal, regional, nasional, maupun internasional;
- b. Revitalisasi pertanian;
- c. Meningkatkan ekonomi rakyat dengan pemerintahan Daerah sebagai penjamin keberlangsungan dan keberlanjutan usaha-usaha yang dikembangkan oleh rakyat;
- d. Mengembangkan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi, lapangan pekerjaan dan kebutuhan pokok masyarakat secara merata;
- e. Meningkatkan investasi dari dalam dan luar negeri serta menjamin keberlangsungan dan keberlanjutan usaha yang dikembangkan;
- f. Peningkatan keuangan daerah;
- g. Meningkatkan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

**Misi Kedua, Meningkatkan kualitas SDM yang berdaya saing tinggi melalui penyelenggaraan pendidikan pada berbagai aspek kehidupan.**

---

<sup>87</sup> Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. *Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2007*

Didukung oleh peningkatan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan sosial, dapat dilakukan melalui beberapa strategi berikut :

- a. Membangun sistem pendidikan mampu menghasilkan SDM yang disiplin, bermoral, beriman dan bertaqwa, nasionalis, cerdas teori dan terampil berkarya;
- b. Membangun sistem pendidikan yang mendukung akselerasi pembangunan daerah menjadi maju, makmur dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme;
- c. Membangun Sistem Pendidikan yang demokratis dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada rakyat untuk memperoleh pendidikan disekolah maupun diluar sekolah;
- d. Mewujudkan Bengkulu sebagai kota pelajar;
- e. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan;
- f. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesejahteraan sosial;
- g. Meningkatkan peranan pemuda dan olahraga;
- h. Meningkatkan kualitas kehidupan dan peranan perempuan serta kesejahteraan dan perlindungan anak;
- i. Meningkatkan pembangunan kependudukan;
- j. Meningkatkan pembangunan transmigrasi dan tenaga kerja;
- k. Meningkatkan peranan tokoh agama, tokoh masyarakat dan kelompok masyarakat dalam pembangunan kualitas SDM.

Misi Ketiga, Mengembangkan sarana dan prasarana daerah untuk mendukung pencapaian masyarakat yang sejahtera, adil, produktif dan kompetitif' dicapai melalui strategi; meningkatkan, membangun dan memelihara infrastruktur pelayanan publik.

**Misi Keempat, Menyelenggarakan pemerintahan yang merakyat secara profesional, transparan, akuntabel, sinergis, bersih dan berwibawa, bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, akan dicapai melalui beberapa strategi sebagai berikut :**

- a. Membangun tata pemerintahan yang dapat memberikan teladan dan berani memberantas korupsi;**
- b. Menempatkan SDM aparatur secara profesional dan sesuai dengan kompetensi dalam jajaran birokrasi dan lembaga ekonomi daerah;**
- c. Mewujudkan tata pemerintahan partisipatoris, responsive dan demokratis dengan mengutamakan kepercayaan, budaya kerja keras serta disiplin tinggi;**
- d. Mewujudkan tata pemerintahan yang mampu mempersuasi dan memotivasi rakyat untuk memberdayakan seluruh potensi yang dimiliki secara tegas dan cermat.**

**Misi Kelima, Mendorong berkembangnya masyarakat yang bermoral, berbudaya dan religius, dapat dilakukan melalui beberapa strategi berikut :**

- a. Membangun sistem sosial budaya yang beriman, bertaqwa, demokratis serta bebas dari tekanan dan ketakutan.**
- b. Membangun sistem Sosial budaya yang mampu mengarahkan harmonisasi hubungan antar suku bangsa, agama, ras dan golongan secara damai, aman dan tentram.**

**Misi Keenam, Mewujudkan sistem politik dan hukum yang memperhatikan dan mengayomi masyarakat, serta mampu membawa kemajuan dan stabilitas daerah, dapat dicapai melalui beberapa strategi berikut :**

- a. Membangun sistem politik sehingga mampu menciptakan stabilitas dan kemajuan, memerankan otonomi daerah secara konsekuen dan bertanggung jawab;
- b. Membangun sistem politik yang mampu menyerap aspirasi rakyat melalui komunikasi politik antar suprastruktur, infrastuktur dan substruktur politik;
- c. Membangun sistem politik yang dapat mendorong pemberdayaan rakyat sebagai subjek pembangunan melalui pelibatan secara legal dan terorganisir di lembaga legislatif maupun infrastruktur politik;
- d. Membangun sistem politik yang mampu memberikan pendidikan politik melalui jalur-jalur komunikasi;
- e. Membangun sistem hukum yang mampu mengatur dan mengayomi rakyat;
- f. Membangun sistem hukum yang dapat meningkatkan harkat dan martabat rakyat;
- g. Membangun sistem hukum yang mampu memantapkan kesadaran akan hak dan kewajiban rakyat;
- h. Membangun sistem hukum yang menjamin terselenggaranya kepastian hukum yang jujur, adil dan konsisten sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

Misi Ketujuh, Menumbuhkembangkan budaya kooperatif, kolaboratif, produktif dan kompetitif pada berbagai aspek kehidupan masyarakat, dapat dilakukan melalui beberapa strategi berikut :

- a. Membangun sistem sosial budaya yang mampu meningkatkan citra masyarakat menjadi disiplin, inovatif dan produktif;
- b. Mengembangkan keanekaragaman budaya daerah menjadi komoditas yang *marketable*.

Misi Kedelapan “ Mendorong terciptanya system pertahanan dan keamanan daerah yang mampu menangkal disintegrasi bangsa, menjamin keutuhan NKRI, keamanan dan ketertiban masyarakat, dapat dicapai melalui beberapa strategi berikut :

- a. Mendorong sistem pertahanan daerah agar mampu menangkal ancaman disintegrasi bangsa;
- b. Mendorong sistem pertahanan daerah yang mampu menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat melalui perlindungan masyarakat secara terintegrasi dan menyeluruh;
- c. Mendorong sistem pertahanan daerah yang dapat mempertebal rasa persatuan dan cinta tanah air melalui bela negara.

### **3.5 Kebijakan Umum Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Bengkulu dalam Upaya Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik**

Pembangunan nasional diterjemahkan dalam kebijakan anggaran yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.<sup>88</sup> Hal mendasar yang menjadi pusat perhatian masyarakat dalam rangka implementasi *Good Governance* dewasa ini, khususnya bagi Pemerintah Provinsi Bengkulu adalah keterbukaan, partisipasi

---

<sup>88</sup> Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang perimbangan antara keuangan pusat dan daerah pasal 1 angka 17 berbunyi "Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah

masyarakat dalam pembangunan, dan akuntabilitas Pemerintahan dan perbaikan pelayanan publik oleh instansi Pemerintah.

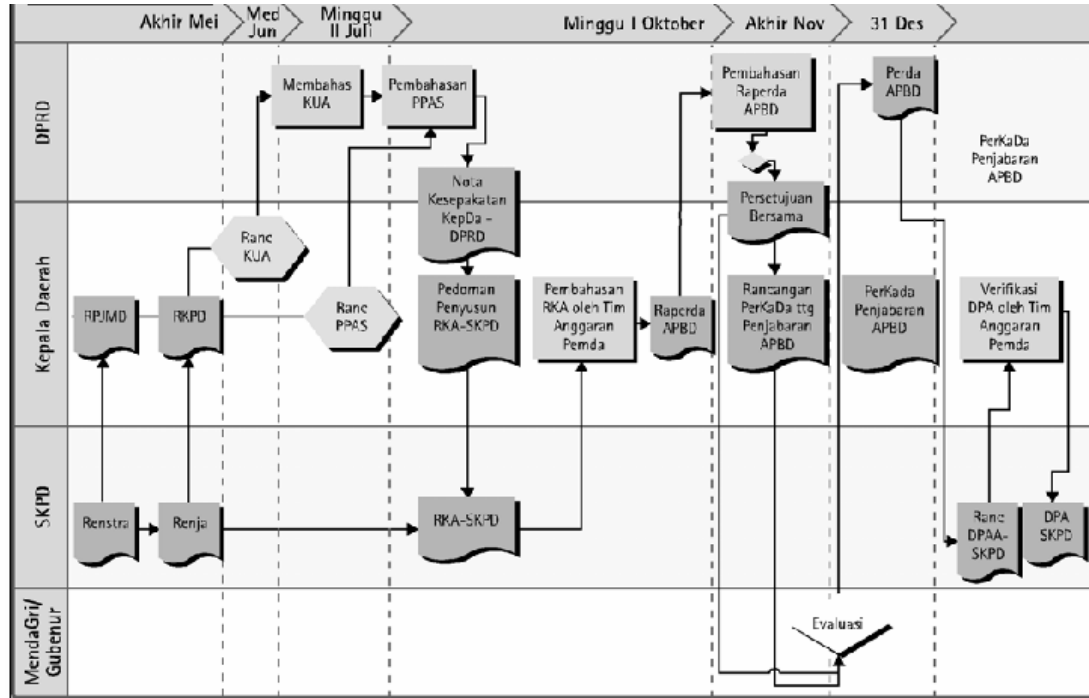
**Pentingnya partisipasi masyarakat dinyatakan secara eksplisit dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Pasal 2 ayat (4) yang menyatakan bahwa tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional untuk :**

- a. Mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;**
- b. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;**
- c. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;**
- d. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan**
- e. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.**

**Pendekatan partisipatif dalam perencanaan pembangunan terwujud dalam bentuk rangkaian Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) dan Musyawarah Pembangunan (Musrenbang) yang dilakukan secara berjenjang dari mulai tingkat desa (musrenbangdes), kecamatan (musrenbang kecamatan) dan kabupaten (musrenbang kabupaten) dan Rakorbang tingkat Provinsi. Rangkaian forum ini menjadi bagian dalam menyusun system perencanaan dan anggaran untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan setiap tahun. Melalui musrenbang, masyarakat berpeluang menyampaikan aspirasi mereka dan berpartisipasi dalam menghasilkan dokumen perencanaan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.**

Gambar 3.1

**Alur Proses Penyusunan APBD Provinsi Bengkulu**



Sumber : Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2007 tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah Provinsi Bengkulu

Perencanaan Anggaran dimulai dari Proses pengambilan kebijakan melalui diskusi antar instansi pemerintah dengan berbagai komponen masyarakat yang difasilitasi oleh suatu tim ahli. Diskusi tersebut menghasilkan rumusan tentang arah kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah yang dituangkan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah dan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD). Sementara RPJM Daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah, Renstra SKPD ditetapkan oleh pimpinan satuan kerja masing-masing (Gambar 3.1).

RPJM Daerah selanjutnya dijabarkan ke dalam rancangan awal Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Bappeda berperan penting di dalam kegiatan yang dilakukan setiap tahun tersebut, khususnya dalam mengkoordinir proses perencanaan daerah melalui forum musrenbang dari tingkat desa, kecamatan sampai kabupaten. Pada saat musrenbang tingkat kecamatan, pihak Bappeda yang hadir menyampaikan sosialisasi tentang program-program pembangunan dan arahan umum anggaran.

Forum SKPD dimaksudkan untuk menyesuaikan program-program antar dinas agar tidak tumpang tindih, dan dalam forum ini pula dibahas aspirasi dari masyarakat yang disampaikan melalui musrenbang tingkat kecamatan. Rencana kerja SKPD menjadi bahan masukan untuk Rancangan RKPD. Rancangan RKPD menjadi bahan acuan dalam menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Rencana Kerja SKPD hasil pembahasan dalam forum SKPD menjadi pedoman dalam menyusun Rencana Kerja Anggaran SKPD dan juga RAPBD.

Kebijakan penganggaran harus memuat prinsip demokratis, transparan, adil, akuntabel, bermoral dan berhati-hati. Transparansi dan akuntabilitas anggaran dalam penyusunan APBD berarti bahwa APBD harus dapat memberikan informasi tentang tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Penyusunan APBD berorientasi pada kebutuhan masyarakat tanpa harus meninggalkan keseimbangan antara pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat sehingga anggaran yang disusun harus berlandaskan pada azas guna, tepat waktu dan dapat dipertanggung jawabkan.

Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) adalah dokumen yang memuat pendapatan, belanja dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran. Dokumen ini terbitkan setelah APBD disahkan oleh DPRD.

Untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas program dan anggaran, setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah, DPA-SKPD harus memuat informasi lengkap mengenai jenis program dan kegiatan, lokasi, maupun jumlah dari program yang direncanakan. Untuk mengukur efisiensi dan efektivitas program/kegiatan sebuah dokumen DPA SKPD harus memuat indikator, tolok ukur, dan target kinerja yang akan dicapai. Data yang terdapat untuk mengukur semua itu adalah capaian program, input, output, hasil, serta kelompok sasaran. Selain data rencana kerja, dalam dokumen tercapat rincian pendapatan, belanja dan pembiayaan yang diprogramkan.

Dalam rangka mendukung terwujudnya *Good Governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan keuangan negara harus diselenggarakan secara profesional, terbuka dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Kebijakan Umum Anggaran Daerah Provinsi Bengkulu diarahkan pada<sup>89</sup> :

- a. Meningkatnya akuntabilitas, transparansi dan partisipasi masyarakat; memperkecil kesenjangan pelayanan publik antar daerah (*Publik Service Provision Gap*) dan meningkatnya kemampuan Pemerintah Daerah dalam menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD).

---

<sup>89</sup> Biro Hukum dan Perundang-Undangan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. *Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2007 tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daeran provinsi bengkulu*

- b. Anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan daerah.
- c. Dalam upaya meningkatkan PAD, Peraturan Daerah yang ditetapkan hendaknya tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan mengorbankan kepentingan jangka panjang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, serta kegiatan impor/ekspor.
- d. Anggaran menjadi pedoman bagi manajemen pemerintahan dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan dan untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. Anggaran harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian.
- f. Peningkatan capacity building sumber daya dalam rangka penyusunan, pelaksanaan dan pelaporan APBD.

Pada tahun anggaran 2007 Pemerintah Provinsi Bengkulu menerapkan anggaran berbasis kinerja. Sistem ini memperhatikan indikator keberhasilan suatu kegiatan yang terdiri dari Capaian Program, Input, Output, Benefit dan Impact pengalokasian anggaran satuan kerja perangkat daerah sebagai pengguna anggaran. Sehingga untuk seluruh alokasi dana satuan kerja yang bertanggung jawab adalah kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan baik fisik maupun keuangan.

Setiap alokasi belanja terukur dan dapat menjelaskan secara gamblang apakah belanja tersebut gunanya untuk kepentingan aparatur atau publik.

Sumber-sumber dana terscermin sebagai pendapatan dan sebagai pembiayaan untuk membiayai seluruh belanja yang dialokasikan. Dengan kata lain anggaran kinerja berbasis pada anggaran defisit dan surplus yang penatausahaannya menggunakan *Accrual Basic*. Sehingga setiap akhir tahun anggaran disusun neraca daerah yang dapat menunjukkan posisi aset daerah.

Berbeda dengan metode anggaran sebelumnya yaitu Metode Cash Basic, sisa lebih perhitungan APBD tahun lalu dimasukkan sebagai pendapatan, sedangkan pada Metode Accrual Basic atau Anggaran Kinerja (*Performance Budget*) bisa lebih perhitungan APBD tahun lalu dijadikan sebagai sumber pembiayaan. Kemudian dari sisa belanja pada *Metode Cash Basic* lebih dikenal adanya Belanja Rutin dan Belanja Pembangunan. Lain halnya dengan Metode *Accrual Basic* atau Anggaran Kinerja dikenal adanya bagian Belanja Aparatur dan Belanja Publik.

Pada masing-masing bagian belanja tersebut terdapat 3 (tiga) jenis pembiayaan yakni Biaya Administrasi Umum (BAU), Biaya Operasional Pemeliharaan (BOP) dan Belanja Modal (BM). Perbedaan prinsip lainnya adalah filosofi dari suatu pengalokasian anggaran, dimana pada Metode *Cash Basic* hanya mengukur Output (pengeluaran langsung) dari sejumlah input (biaya) yang dikeluarkan. Sedangkan pada Anggaran Kinerja mengukur secara cermat hasil yang diharapkan atas pengalokasian sejumlah biaya (Input) tertentu.

Prinsip yang terkandung dalam Anggaran Kinerja *Performance Budget* antara lain menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah. Melalui Anggaran Kinerja ini, perencanaan dititik beratkan kepada optimalisasi kinerja dari masing-masing unit kerja sesuai dengan Tugas, Pokok, dan Fungsi. Hal ini dikarenakan Outcome dari Unit Kerja

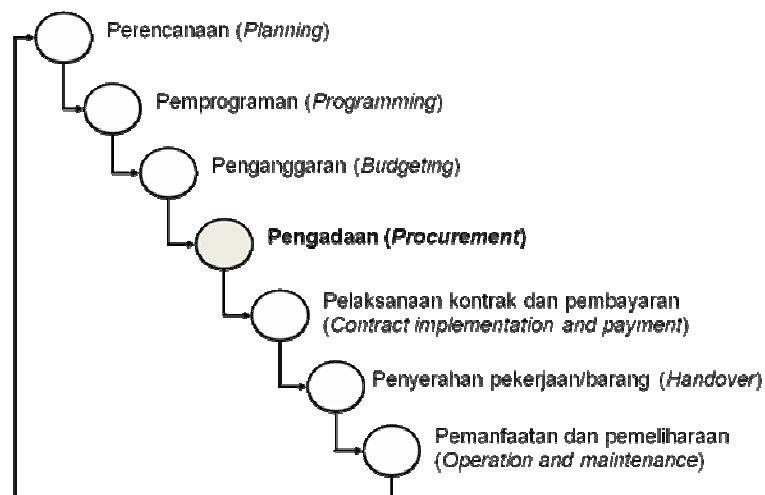
merupakan pencerminan dari pencapaian Visi dan Misi Pemerintah yang dijabarkan dalam Renstra Provinsi sebagai dokumen yang tidak dapat dipisahkan dari APBD. Dalam penyusunan alokasi Belanja APBD Provinsi Bengkulu tetap menganut prinsip 3E yakni Efektif, Efisien dan Ekonomis.

### 3.6 Penerapan Tata Kepemerintahan yang baik dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah pada Provinsi Bengkulu

Tujuan pengadaan barang dan jasa Pemerintah sebagaimana yang diamanatkan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, adalah bagaimana barang dan jasa yang diadakan tersebut memenuhi prinsip efisien, efektif, transparan, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel.

*Gambar 3.2*

#### Tahapan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah



Pedoman Pengadaan barang dan jasa merupakan suatu upaya pemerintah untuk meningkatkan kinerja pembangunan dengan mengaktualisasikan prinsi-prinsip tata pemerintahan yang baik dengan

harapan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah bebas dari KKN. Untuk mencapai tujuan dan sasaran Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Pemerintah Provinsi Bengkulu melaksanakan kebijakan strategis sebagai berikut :

**a. Perencanaan Pengadaan Barang dan Jasa**

Melakukan inovasi Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), Untuk mendapatkan usulan kegiatan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat sehingga memenuhi asas manfaat, maka proses pelaksanaan Musrenbang di Provinsi Bengkulu sepenuhnya dipimpin oleh fasilitator yang berasal dari masyarakat. Dan usulan fasilitator akan dipertemukan dengan SKPD untuk memperjuangkan usulannya. Setiap SKPD telah mengusulkan rencana kegiatan setiap tahun dalam bentuk Rencana Kerja Anggaran-SKPD (RKA-SKPD) yang merupakan penjabaran tahunan dari RKPD dan KUA. RKA-SKPD tersebut kemudian disahkan menjadi Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) dan digunakan sebagai dasar pelaksanaan kegiatan, baik Belanja Langsung maupun Belanja Tidak Langsung.

Sebagai dasar pelaksanaan pengadaan barang, Bagian Umum dan Perlengkapan Sekretariat Daerah telah menyusun rencana kebutuhan barang setiap tahun yang dituangkan dalam bentuk Rencana Kebutuhan Barang Unit (RKBU). Demikian pula untuk pelaksanaan kegiatan Belanja Publik telah disusun Petunjuk Operasional (PO) berdasarkan materi yang tercantum dalam Lembaran Kerja dan Perhitungan Biaya Kegiatan serta penyusunan Harga Perhitungan Sendiri (HPS).

## **b. Penganggaran Pengadaan Barang dan Jasa**

Pada tanggal 27 Februari tahun 2008, Pemerintah Provinsi Bengkulu menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2008. Kemudian APBD tersebut dijabarkan dalam Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Penjabaran APBD Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2008.

Penyusunan Harga Satuan Pokok Kegiatan (HSPK), Penyusunan HSPK dimulai dengan inventarisasi kebutuhan barang dan jasa yang akan diadakan oleh setiap SKPD dan selanjutnya dilakukan survey harga pasar atas barang dan jasa tersebut. HSPK ini digunakan untuk membuat harga perkiraan sendiri (*owner estimate*) sehingga terjadi efisien terhadap penggunaan anggaran.

Kebijakan anggaran pembangunan daerah Provinsi Bengkulu selanjutnya dijabarkan dalam satuan kegiatan pembangunan yaitu satuan investasi terkecil yang terdiri dari sejumlah bagian ataupun kegiatan yang bersifat operasional, termasuk kegiatan pengadaan barang dan jasa, karena itu sistem dan proses pengelolaan pengadaan barang dan jasa akan secara langsung dan *significant* mempengaruhi tingkat kesuksesan atau pun kegagalan pembangunan di daerah.

Apabila merujuk pada Ringkasan APBD Provinsi Bengkulu Tahun 2008 (*Lampiran ii*), pada pos belanja yang akan dilaksanakan melalui pengadaan barang dan jasa pemerintah dianggarkan biaya Rp. 720.718.642.239.00 atau 67% dari jumlah anggaran belanja Provinsi Bengkulu tahun 2008. Anggaran

biaya pengadaan tersebut terdiri dari belanja barang dan jasa Rp. 175.061.675.521.00, ditambah dengan belanja modal Rp. 493.068.128.000.00 dan ditambah belanja pegawai Rp.52.588.838.718.00.

Apabila anggaran belanja pengadaan barang dan jasa tahun 2008 Rp.720.718.642.239.00 dibandingkan dengan anggaran tahun 2007 Rp.446.045.491.495.00, terjadi peningkatan jumlah anggaran belanja sebesar 61.9% atau Rp. 274.673.150.744.00. Peningkatan jumlah anggaran belanja untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah Bengkulu tersebut untuk membiayai 50 item proyek multiyears senilai Rp.538.700.000.000.00 yang dikerjakan tahun Anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2008.

#### **c. Pelaksanaan Pengadaan barang dan Jasa Pemerintah**

Dasar Hukum pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa pada pemerintah Provinsi Bengkulu adalah Peraturan Perundang-undangan yang berlaku secara umum sebagai Prosedur kerja pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu yang secara langsung dan tidak langsung mengatur pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Dasar Hukum pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa pada pemerintah Provinsi Bengkulu :

- a) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- b) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- c) Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- d) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2005 tentang Pinjaman Daerah;
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- g) Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang /Jasa Instansi Pemerintah sebagaimana terakhir direvisi melalui Peraturan Presiden Nomor 95 tahun 2007;
- h) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
- i) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2006 tentang Pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2007;
- j) Surat Edaran Bersama antara Badan Perencanaan Nasional dan Departemen Keuangan No. S-38/A/2000 tanggal 17 Maret 2000 tentang Petunjuk No. S-1203/D.II/03/2000 Penyusunan Rencana Anggaran Biaya untuk Jasa Konsultansi;
- k) Surat Edaran Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Nomor 007/KA/VI/2008 Perihal Table Monitoring-Evaluasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- l) Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah;
- m) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2008;
- n) Peraturan Gubernur Nomor 10 tahun 2008 tentang Standar Biaya Harga Satuan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu;
- o) Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/020.b/B.4 perihal Petunjuk Umum Pelaksanaan Kegiatan Sumber Dana APBN/APBD/Loan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2008.

**Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), Pejabat Pengadaan dan Panitia Pengadaan, Pengawas serta pihak yang terlibat mempunyai pedoman dan pengertian yang sama dalam penerapan peraturan terkait pengadaan barang dan jasa, sesuai dengan serat edaran Gubernur Bengkulu perihal petunjuk teknis pengadaan barang dan jasa.**

**Eksekusi anggaran dimulai ketika pemerintah daerah Provinsi Bengkulu memulai pembelanjaan yang disahkan oleh hukum. Semua personil dilibatkan sesuai dengan tugas dan fungsi pokoknya masing-masing. Jumlah Pegawai Negeri Sipil di jajaran Pemerintah Provinsi Bengkulu sampai dengan Bulan Desember 2007 adalah 5361 personil. Setiap unit kerja diharuskan untuk melakukan pengorganisasian personil dengan pembagian tugas dan fungsinya. Pembagian ini dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan disesuaikan dengan kemampuan personil.**

**Berdasarkan kewenangannya, Gubernur Bengkulu membentuk organisasi kegiatan pengelolaan keuangan Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung melalui Surat Keputusan Gubernur Bengkulu yaitu; Pengguna Anggaran/Pengguna Barang dan Bendahara Pengeluaran di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran berjalan yang tercantum.90**

**Pengguna Anggaran yang telah ditunjuk Gubernur Bengkulu, memiliki kewenangan untuk mengangkat Panitia Kegiatan pengadaan barang dan**

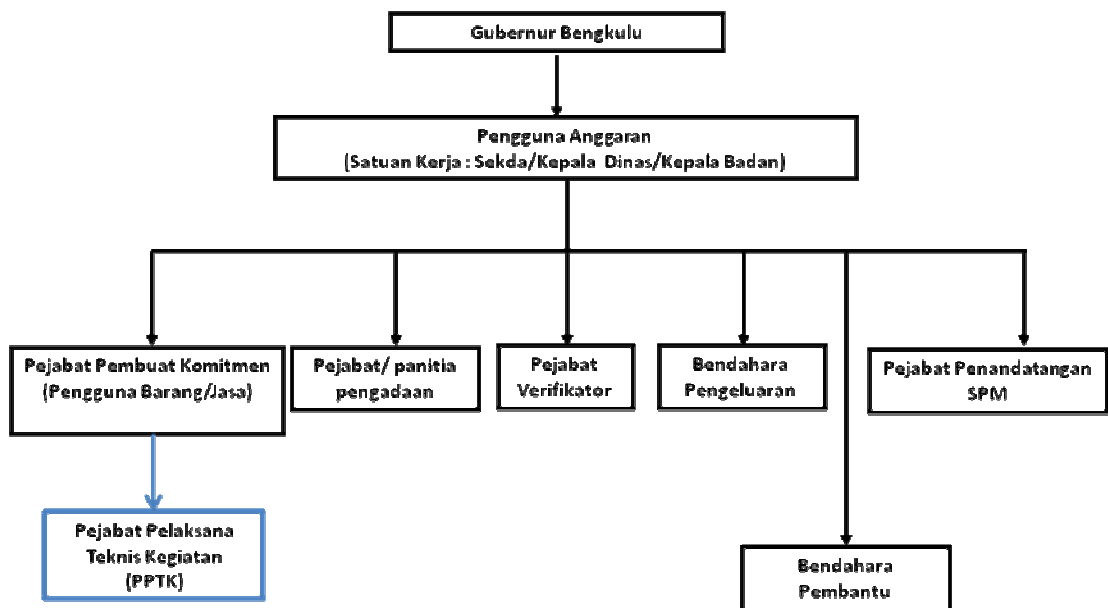
---

90Tahun anggaran 2007 Penunjukan Pengguna Anggaran/Pengguna Barang/Pejabat Pembuat Komitmen/PPTK/Bendahara Penegeeluaran ditetapkan melalui Surat Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor 11 Tahun 2007

jasa pemerintah pada lingkungan Satuan Kerja Perangkat Daerah masing-masing berdasarkan pada pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dalam hal Pejabat Pembuat Komitmen dan panitia/pejabat pengadaan belum memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa pemerintah sampai dengan batas waktu yang ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Perpres nomor 8 tahun 2006 Pasal 52 ayat (1), Panitia/Pejabat Pengadaan tetap dapat melakukan pengadaan barang/jasa pemerintah sampai dengan tanggal 31 Desember 2007, sepanjang telah memiliki bukti keikutsertaan dalam pelatihan pengadaan barang/jasa pemerintah.

Gambar 3.3

Struktur Organisasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu



Sumber : *Perpres Nomor 95 tahun 2007 tentang Pedoman Pengadaan barang dan jasa Pemerintah*

Sesuai dengan surat edaran Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 0021/M.PPN/01/2008 angka (1) telah memperpanjang keberlakuan sementara bukti keikutsertaan dalam pelatihan pengadaan barang dan jasa pemerintah sebagai sertifikat keahlian pengadaan barang dan jasa sampai dengan 31 Desember 2008. Sehubungan dengan itu, sampai dengan 31 juni 2008 Provinsi Bengkulu memiliki 324 personil yang telah lulus sertifikasi ahli pengadaan barang dan jasa dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Penyelenggaraan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu mulai dari tahap perencanaan sampai dengan tahap serah terima barang dan jasa harus dilakukan sesuai dengan pedoman pengadaan barang dan jasa dengan menghindari hal-hal yang berkenaan dengan KKN.

**d. Pelaporan kegiatan Pengadaan barang dan jasa**

Gubernur Bengkulu mewajibkan kepada dinas/instansi/badan/kantor untuk menyampaikan laporan fisik dan keuangan kegiatan pengadaan barang dan jasa kepada Gubernur Bengkulu Up. Kepala Biro Pembangunan Setda Provinsi Bengkulu dengan tembusan antara lain kepada Kepala Bawasda Provinsi Bengkulu, Kepala Bappeda Provinsi Bengkulu, dan Kepala Biro Keuangan Setda Provinsi Bengkulu. Laporan fisik dan keuangan dirinci sesuai dengan masing-masing uraian jenis pengeluaran Dokumen Pelaksanaan Anggaran dan disampaikan paling lambat tanggal 10 (sepuluh) setiap bulan berikutnya.

Gubernur Bengkulu mengadakan rapat evaluasi kegiatan pengadaan barang dan jasa antara instansi dalam lingkup pemerintah Provinsi Bengkulu,

maka, dalam rangka *Check and balance* pencapaian target fisik maupun keuangan sesuai rencana maka dilakukan pengendalian pelaksanaan dan diadakan rapat evaluasi tiga kali dalam setahun. Pada rapat ini dibahas segala sesuatu yang berkaitan dengan kendala dan masalah terkait pelaksanaan kegiatan. Juga disampaikan hasil pengendalian Bappeda, hasil pengawasan Bawasda dan aspek keuangan oleh Biro Keuangan sebagai Bendahara Umum Daerah. Pada forum ini terjadi persamaan persepsi antara pelaksana, pejabat pengawasan, dan pejabat verifikasi. Sehingga kegiatan berjalan sesuai jadwal (efisien) dan sasaran yang ditetapkan (efektif) serta meningkatkan akuntabilitas pengadaan pemerintah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

**e. Pengawasan**

Dalam rangka pengawasan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu dilakukan melalui :

- a) Pengawasan Intern terdiri dari Pengawasan Atasan Langsung Bendahara pada umumnya telah melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan, yaitu dengan melakukan pemeriksaan buku kas Bendahara secara berkala satu bulan sekali dengan membuat Berita Acara Pemeriksaan Kas.
- b) Pengawasan Atas Pelaksanaan Pekerjaan Fisik pengadaan barang dan jasa pemerintah dilakukan oleh Petugas Pelaksana Teknis Kegiatan, Pengawas Lapangan dan Konsultan Pengawas. Hasil pengawasan tersebut tertuang dalam Berita Acara Pemeriksaan Kegiatan, Laporan Harian Pekerjaan dan Laporan Mingguan Kemajuan Fisik Kegiatan.

Berdasarkan paparan hasil penelitian tentang penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah pada provinsi Bengkulu, beberapa hal yang dapat disampaikan :

**a. Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu**

Transparansi memiliki makna bahwa undang-undang, peraturan, lembaga-lembaga yang terlibat, proses, rencana dan keputusan yang dibuat dapat diakses oleh masyarakat atau paling tidak perwakilan masyarakat. Transparansi mensyaratkan pemerintah atau kepala proyek secara sukarela dan aktif menyediakan informasi lengkap kepada publik melalui media cetak dan elektronik. Terutama mengenai pemilihan kebutuhan, rencana, rancangan dan program pengadaan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dikatakan bahwa proses Pengadaan barang dan jasa pada Provinsi Bengkulu belum sepenuhnya dapat dipantau, dibahas, dan mendapat masukan dari semua pihak (multi stakeholder), khususnya masyarakat yang berdomisili di luar Provinsi Bengkulu, karena sebagian besar pengadaan barang dan jasa hanya diumumkan melalui Surat Kabar Harian Provinsi Bengkulu. Sementara itu Pemerintah telah membangun jaringan layanan internet untuk pengadaan barang dan jasa pemerintah sesuai Surat Edaran Kepala Bappenas 243/p.03/09/2007 perihal pengumuman pusat layanan E-procurement Provinsi, tetapi fasilitas ini belum dapat dimanfaatkan untuk pengadaan barang dan jasa di Provinsi Bengkulu.

**b. Akuntabilitas Pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu**

Akuntabilitas diartikan bahwa pemerintah, lembaga atau perusahaan publik dan pejabat publik di satu sisi serta sektor swasta, perusahaan dan pihak-

pihak yang berperan dalam perusahaan pada sisi lainnya, harus dapat mempertanggung-gugatkan pekerjaan dan tugas, serta semua keputusan yang menjadi tanggungjawabnya. Prosedur akntabilitas penuh harus sistematis dan dapat diterapkan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dikatakan bahwa akuntabilitas pengdaaan barang dan jasa pada Pemerintah Provinsi Bengkulu belum maksimal, seperti kurang lengkapnya dokumentasi tentang proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, dan juda dokumentasi laporan realisasi fisik dan adminitrasi keuangan kegiatan pengadaan barang dan jasa.

c. Partisipasi masyarakat dalam Pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu

Berdasarkan Keputusan Keppres nomor 80 tahun 2003, pasal 48 ayat 5, dijelaskan bahwa masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengawasan dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa dan Unit Pengawasan intern Pemerintah harus dapat menindaklanjuti setiap pengaduan mayarakat berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Berdasarkan hasil penelitian dapat dikatakan bahwa kurangnya partisipasi masyarakat dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah, berdasarkan rekapitulasi laporan tahunan Bawasda Provinsi Bengkulu, diketahui bahwa tidak ada laporan masyarakat yang masuk selama tahun anggaran 2007. Seharusnya penting bagi Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk membangun mekanisme pengawasan idealnya dilakukan baik secara internal maupun eksternal,

termasuk pengawasan oleh masyarakat sipil sebagai upaya meminimalisir korupsi pengadaan pemerintah.

### **3.7 Kendala yang dihadapi Pemerintah Provinsi Bengkulu dalam Penerapan Tata Kepemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah**

Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu pilar utama dalam upaya Pemerintah untuk menegakkan tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan negara. Pemerintah Indonesia mengatur mekanisme pengadaan melalui Keputusan Presiden atau Peraturan Presiden, Keputusan dan Surat Edaran Menteri dan berbagai keputusan serta instruksi lainnya oleh Gubernur, Walikota dan Bupati. Prosedur dan pelaksanaannya telah berkembang selama bertahun-tahun sebagai jawaban terhadap berbagai upaya untuk meningkatkan kerangka hukum dalam mekanisme pengadaan pemerintah.

Mekanisme Pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat dilihat sebagai suatu perangkat hukum, sebagai sebuah institusi, juga sebagai kumpulan bentuk pola perilaku atau budaya organisasi pengadaan. Mekanisme pengadaan yang tidak dapat berfungsi dengan maksimal dapat membuka peluang korupsi, menimbulkan banyak protes dan kecurigaan terhadap integritas proses pengadaan, pada akhirnya, permasalahan tersebut dapat mengurangi minat pelaku usaha yang baik (nasional maupun asing) untuk berpartisipasi dalam pelelangan, sehingga pemerintah akan kehilangan kesempatan untuk memperoleh harga yang murah untuk barang dan jasa yang lebih baik.

Mekanisme pengadaan barang dan jasa pemerintah yang efektif sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik. pedoman pengadaan yang buruk mengakibatkan biaya-biaya tinggi bagi pemerintah maupun masyarakat. Mekanisme yang demikian mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan proyek yang selanjutnya memperbesar biaya, menghasilkan kinerja proyek yang buruk dan menunda manfaat proyek bagi masyarakat.

Apabila ditinjau dari berbagai aspek, dapat dikatakan bahwa pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Bengkulu belum mampu untuk sepenuhnya mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Berdasarkan hasil penelitian pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, maka dapat dirangkum beberapa kendala yang dihadapi dan menjadi alasan utama mengapa Pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Bengkulu belum mampu menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik :

**a. Peraturan Perundang-undangan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (Legal Framework)**

Ketentuan perundang-undangan yang mengatur pengadaan barang dan jasa selama ini adalah Keputusan Presiden dan Surat Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas, yang kemudian diikuti oleh petunjuk pelaksanaan masing-masing instansi maupun Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah.

Ketentuan perundang-undangan yang ada tidak mengatur secara pasti dan jelas mengenai mekanisme kegiatan pengadaan barang dan jasa, baik pada tataran pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah maupun peraturan yang diterbitkan Pemerintah Provinsi Bengkulu. Nilai-nilai dasar

*good governance* diaktualisaikan dalam pedoman pengadaan barang dan jasa tanpa dibarengi dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara jelas dan pasti tentang mekanisme akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Pengaturan tentang mekanisme pengadaan pemerintah melalui pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah belum dapat diimplementasikan secara maksimal karena aturan hukum pengadaan pada tingkatan yang lebih tinggi yaitu Keppres belum terdefenisi secara jelas dan pasti. Pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah yang ada kurang memberi ruang untuk melaksanakan proses pengadaan barang dan jasa dengan sederhana atau dengan kata lain peraturan pengadaan "*seringkali menyulitkan*" pemerintah daerah untuk mengambil kebijakan yang bersifat diskreasi, misalnya dalam rangka pembinaan pengadaan barang dan jasa yang belum memiliki mekanisme yang jelas. Selain itu masalah eskalasi harga yang sering menimbulkan kebingungan bagi perangkat pengadaan apabila harga barang dan jasa yang berlaku di pasar kurang dari anggaran yang telah ditetapkan.

Pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah selanjutnya ditindaklanjuti dengan Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/020.b/B.4 perihal Petunjuk Umum Pelaksanaan Kegiatan Sumber Dana APBN/APBD/Loan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2008. Berdasarkan Keppres nomor 80 tahun 2003, pasal 7 ayat (3) dijelaskan bahwa pedoman pengadaan barang dan jasa dapat ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah/Keputusan Kepala Daerah. Apabila memperhatikan Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan, maka Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/020.b/B.4 perihal Petunjuk Umum Pelaksanaan Kegiatan Sumber Dana APBN/APBD/Loan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2008 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena tidak sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia.

**b. Kelembagaan**

Kelembagaan yang berfungsi untuk melakukan pengembangan, pembinaan dan pengendalian pengadaan barang dan jasa pada pemerintah provinsi Bengkulu. Insitusi semacam ini belum dibentuk, sehingga pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa masih cenderung dilakukan secara ad-hoc. Kondisi saat ini menunjukkan bahwa untuk melakukan pembinaan dan pengendalian proses pengadaan barang dan jasa pada pemerintah provinsi Bengkulu selama ini menjadi tanggungjawab Biro Pembangunan Daerah Sekretariat Provinsi Bengkulu. Sehubungan dengan hal tersebut, berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Bengkulu Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perangkat Daerah Provinsi Bengkulu, maka dijelaskan bahwa Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Biro Pembangunan mempunyai tugas membantu Pengendalian Pelaksanaan Pembangunan, Pembinaan dan Pemberdayaan Usaha Jasa dan Pengelolaan Administrasi Pembangunan.

Tidak adanya lembaga tunggal yang melakukan tugas dan fungsi pembinaan dan pengendalian barang dan jasa pada pemerintah provinsi Bengkulu menyebabkan kurangnya pembinaan dan pengendalian dan hal ini berpengaruh terhadap pengembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Bengkulu.

Kurangnya partisipasi Unsur nonpemerintah dalam pengadaan barang dan jasa, misalnya Pers, Lembaga Keagamaan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) mengakibatkan tidak berjalannya mekanisme *checks and balance* dalam pengadaan. Kurangnya partisipasi masyarakat dan dunia usaha disebabkan kurangnya usaha Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk memfasilitasi dan mendorong partisipasi public tersebut, hal ini antara lain ditandai dengan kurangnya akses public terhadap kegiatan pengadaan di Provinsi Bengkulu.

Belum adanya lembaga pengawasan independen yang berfungsi untuk memantau pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu. jadi pengawasan secara eksternal dari masyarakat tidak dapat berfungsi. Tidak berfungsinya pengawasan independen dan kurangnya partisipasi organisasi nonpemerintah disebabkan antara lain karena sifat masyarakat yang apatis terhadap pelaksanaan pembangunan di Provinsi Bengkulu. selain itu upaya Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam pemantauan pengadaan barang dan jasa tidak terlaksana dengan baik.

### **c. Kapasitas Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia pengelola pengadaan barang dan jasa pada umumnya tidak memiliki kapasitas yang memadai untuk dapat melaksanakan pengadaan barang dan jasa sesuai ketentuan. Hal ini disebabkan oleh kurang dikembangkannya skema manajemen proyek yang baik maupun persyaratan pengelola pengadaan barang dan jasa. Pengelola pengadaan barang dan jasa belum dipandang sebagai profesi yang menuntut kualifikasi tertentu. Hal ini mengakibatkan kemampuan sebagian besar staf

operasional, anggota panitia lelang dan pihak-pihak berwenang yang memberi persetujuan belum dapat diandalkan untuk mencapai tujuan pengadaan secara maksimal. Sehubungan dengan itu

Pelaksanaan pelatihan tingkat dasar dan ujian untuk mendapatkan sertifikat bagi praktisi pengadaan merupakan inisiatif yang penting. Keahlian pengadaan hanya terbatas pada sekelompok kecil individu dalam jajaran Instansi tertentu. Pemerintah Provinsi Bengkulu terdiri dari 41 Dinas/Badan/Kantor/Instansi, dari 324 personil yang lulus sertifikasi nasional pengadaan barang dan jasa bertugas di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Bengkulu sebanyak 138 personil. Hal ini menunjukkan sumber daya manusia pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu tidak merata dari distribusi personil, karena 42.6% dari seluruh personil yang memiliki sertifikat pengadaan terpusat hanya pada satu instansi, sedangkan pada instansi lain ada yang belum memiliki pegawai yang lulus sertifikasi pengadaan.

Keppres Nomor 80 tahun 2003 telah menentukan bahwa bulan Januari 2005 sebagai tenggat waktu untuk melakukan sertifikasi anggota panitia tender dalam hal pengadaan untuk keperluan pokok. Tanggal ini telah diubah dua kali dan kini menjadi Januari 2008. Persentase PNS Pemerintah Provinsi Bengkulu yang telah lulus ujian sertifikasi barang dan jasa tingkat ahli pada awal tahun 2008 jumlahnya 324 orang atau 16.7% dari total PNS Provinsi Bengkulu.<sup>91</sup>

Pengawasan atas pelaksanaan kegiatan baik oleh Petugas Pelaksana Teknis Kegiatan maupun oleh Pengawas Lapangan dan Konsultan Pengawas

---

91 LKPP.Ahli Pengadaan Provinsi Bengkulu.www.LKPP.go.id

belum dilaksanakan secara efektif, hal ini terbukti masih banyak dijumpai pelaksanaan kegiatan fisik yang kurang dari volume yang telah ditetapkan dalam kontrak dan atau menyimpang dari bestek dan masih terdapat penyelesaian kegiatan yang melampaui waktu yang ditetapkan dalam kontrak, sehingga harus dikenakan denda keterlambatan.

Rendahnya penyerapan nilai-nilai moral dan etika pengadaan barang dan jasa, ditambah dengan budaya organisasi yang tidak kondusif dan sulit berubah menyebabkan terjadinya penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu.

#### **d. Media Informasi dan Teknologi**

Isu pokok yang dihadapi dalam pengadaan publik dalam rangka pelaksanaan reformasi pengadaan di Indonesia adalah transparansi dan korupsi. Salah satu inisiatif penting untuk memperluas transparansi dan akses terhadap peluang mengikuti tender adalah melalui Implementasi Aplikasi *E-Procurement*. Sehubungan dengan ini, Pemerintah Provinsi Bengkulu belum memiliki aplikasi *E-Procurement*, karena pengadaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu belum dapat diakses melalui layanan internet. Ironisnya sampai sekarang Pemerintah Provinsi Bengkulu belum memiliki Website Resmi (*Off Line*) sebagai salah satu sarana untuk mengaplikasikan program E-Procurement. Kurangnya media teknologi dan informasi mengakibatkan kurang maksimalnya penyebaran informasi kepada masyarakat dan dunia usaha tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu.

Partisipasi masyarakat dalam rangka pelaksanaan kegiatan pengadaan barang dan jasa di Provinsi Bengkulu sangat minim sekali. Hal ini terbukti dengan hampir tidak ada laporan atau pengaduan yang masuk melalui Badan Pengawasan Daerah Provinsi Bengkulu berkaitan dengan proses pengadaan pemerintah tersebut. Kurangnya Partisipasi masyarakat dalam proses pengadaan mulai dari perencanaan sampai dengan pelaksanaan proses pengadaan barang dan jasa diakibatkan sulitnya akses masyarakat terhadap informasi penagdaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu. Selain itu tingkat pendidikan yang rendah juga sangat mempengaruhi terhadap kemampuan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pengadaan pemerintah provinsi Bengkulu.

Beberapa kendala tersebut diatas berdampak pada rendah kualiatas pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu dan pada akhirnya mempengaruhi kinerja pengadaan. Berdasarkan laporan hasil pemeriksaan Badan Pengawasan Daerah Provinsi Bengkulu terhadap Realisasi Anggaran Belanja pada Dinas/Badan/Kantor dalam lingkup Pemerintah Provinsi Bengkulu, beberapa hal yang dapat disampaikan secara umum dari ringkasan pemeriksaan tersebut<sup>92</sup>:

- a. Ditemukan dalam pelaksanaan tender dengan sistem Pasca Kualifikasi :
  - a) Rekanan tidak mengambil dokumen lelang tetapi dapat memasukkan penawaran.
  - b) Rekanan yang tidak ikut dalam tahap anwijzing dapat memasukkan tawaran. berdasarkan Pasal 20 ayat 1 huruf b angka 3 dan 4 Pemilihan Penyedia Barang/Jasa Pemborongan/jasa lainnya dengan metode

---

<sup>92</sup> Badan Pengawasan Daerah Provinsi Bengkulu. Ringkasan Hasil Pemeriksaan Realisasi Anggaran Belanja pada Dinas/Badan/Kantor Provinsi Bengkulu Tahun 2007.

pelelangan umum meliputi pengambilan dokumen lelang umum dan penjelasan (anwijzing). Hal ini disebabkan kurangnya keberanian panitia untuk memilih peserta yang memasukan penawaran yang tidak memenuhi persyaratan/prosedur dalam Kepres 80/2003.

- b. Panitia Tender kurang bekerja maksimal dimana personil Panitia dari Biro atau Bagian pada Sekretariat Daerah tugasnya tumpang tindih karena yang bersangkutan menjadi Panitia di Instansi Lain.
- c. Pengaturan honor Panitia Tender kurang jelas atau terlalu kecil apabila dibandingkan dengan bobot tanggungjawabnya.
- d. Ditemukan adanya mark up dalam pengadaan barang/jasa seperti pengadaan Buku-buku, Kendaraan Dinas, Komputer.
- e. Sertifikasi sebagaimana yang diisyaratkan dalam Peraturan Presiden RI Nomor 80 tahun 2006 pasal 10 ayat 4 huruf f, ujiannya sulit diikuti oleh peserta untuk kelulusannya, sehingga nantinya apabila tidak ada regulasi peraturan, maka pengadaan barang dan jasa akan terhambat karena tidak dapat menjadi panitia.

Selanjutnya berdasarkan laporan pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) terhadap anggaran belanja Pemerintah Provinsi Bengkulu tahun anggaran 2007, dapat diketahui bahwa pada realisasi pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu terdapat beberapa indikasi penyimpangan yang dapat mengakibatkan kebocoran APBD Provinsi Bengkulu. Tanpa mengurangi keberhasilan yang telah dicapai, hasil

pemeriksaan BPK tersebut masih menunjukkan beberapa penyimpangan yang perlu mendapatkan perhatian, antara lain sebagai berikut<sup>93</sup> :

**a. Penyimpangan yang mengganggu kewajaran penyajian laporan keuangan**

a) Biaya Langsung Personil atas Kegiatan Jasa Konsultansi Tidak Didukung dengan Daftar Gaji yang Telah Diperiksa (*Audited Payroll*) dan Bukti Setor Pajak Sebesar Rp. 77.068.166,66.

b) Biaya Langsung Non Personil belum dilengkapi dengan bukti Pertanggungjawaban atas Pengeluaran yang Sebenarnya (*At Cost*) Sebesar Rp. 112.710.500,00.

**b. Penyimpangan terhadap kriteria/peraturan yang telah ditetapkan**

a) Pajak Penghasilan atas Tenaga Ahli/Konsultan Belum Dipotong dan Disetorkan ke Kas Negara Sebesar Rp. 187.963.875,00.

b) Pajak-pajak atas Pelaksanaan Pekerjaan yang Dibiayai Dana Tak Terduga Belum Dipungut dan Disetor ke Kas Negara Sebesar Rp. 855.971.672,72.

c) Nama Pemilik (*Obligee*) pada Jaminan Uang Muka dan Jaminan Pelaksanaan Beberapa Proyek Subdin Bina Marga Dibuat Tidak Atas Nama Pengguna Anggaran Dinas Pekerjaan Umum Sebesar Rp. 4.177.210.450,00.

d) Terdapat Kekurangan Volume pada Beberapa Paket Kegiatan di Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Bengkulu Sebesar Rp1.007.335.339,54.

**c. Penyimpangan yang Dapat Mengakibatkan Tidak Tercapainya Program yang Dilaksanakan, yaitu:**

---

<sup>93</sup>BPK. Hasil Pemeriksaan atas Belanja Daerah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2007. Hal. 2. [www.BPK.go.id](http://www.BPK.go.id)

- a) Pembuatan Bundaran Jalan di Muara-Pelabuhan Pulau Baai Terlambat dari Jadwal sesuai Kontrak dan Rekanan seharusnya Didenda Rp7.416.000,00.
- b) Terdapat 19 Paket Kegiatan dari 33 Paket Kegiatan Pembangunan Jalan dan Jembatan pada Subdin Bina Marga Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Bengkulu Berada dalam Kondisi Kritis dan Berpotensi Mengalami Keterlambatan.

Penyelewengan dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa serta konsekuensi yang diakibatkannya menjadi bukti bahwa penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah pada pemerintah Provinsi Bengkulu belum terlaksana dengan maksimal. Resiko diatas dibuktikan dengan hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia terhadap Anggaran Belanja Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2007 sebagaimana dijelaskan diatas.

Tindakan Penyelewengan dalam pengadaan bertentangan dengan tujuan pengadaan pemerintah, mengingat pengadaan barang dan jasa merupakan instrumen strategis bagi pemerintah meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sektor ini menyerap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah paling besar dan juga dapat menimbulkan resiko kerugian negara yang besar pula akibat korupsi dan ketidakefisienan pengadaan.

### **3.8 Upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi Bengkulu untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam rangka penerapan Tata Pemerintahan yang baik penyelenggaran pengadaan barang dan jasa pemerintah**

Mencermati perkembangan kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah, kebijakan pengadaan saat ini berorientasi pada mekanisme pasar dan mengadopsi prinsip-prinsip universal yang diterima secara internasional, dimana para peserta lelang bersaing secara bebas satu sama lain. Hal ini mengisyaratkan empat prinsip dasar bagi suatu sistem pengadaan pemerintah yang baik, berikut ini:

- a. Memaksimalkan prinsip ekonomi dan efisiensi.
- b. Meningkatkan persaingan dan mendorong partisipasi para pemasok dan kontraktor semaksimal mungkin dalam menawarkan barang, konstruksi atau jasa.
- c. Perlakuan yang adil dan sama bagi semua pemasok dan kontraktor.
- d. Keterbukaan dalam prosedur dan meminimalkan kesempatan korupsi dan kolusi.

Kerangka hukum pengadaan barang dan jasa untuk kepentingan publik telah mengalami kemajuan cukup pesat semenjak dikeluarkannya Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003. Perangkat hukum ini mendorong penerapan prinsip-prinsip dasar tata pemerintahan yang baik dalam proses pengadaan barang dan jasa yang transparan, terbuka, adil, kompetitif, ekonomis, dan efisien.

Upaya penerapan tata pemerintahan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Bengkulu belum dapat direalisasikan sepenuhnya, hal ini disebabkan keterbatasan sumber-sumber daya seperti minimnya anggaran, kurangnya sarana dan prasarana informasi dan teknologi, kurangnya kualitas sumber daya manusia, dan budaya organisasi yang tidak

kondusif menjadi hambatan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam penerapan Tata Pemerintahan yang baik penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa, Pemerintah Provinsi Bengkulu menetapkan dan melaksanakan beberapa kebijakan strategis dalam upaya mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang baik, yaitu :

- a. Pemerintah Provinsi Bengkulu membentuk Tim Pembina Pembangunan Provinsi Bengkulu yang terdiri dari Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Provinsi Bengkulu, Badan Pengawasan Daerah Provinsi Bengkulu, Biro Keuangan Setda Provinsi Bengkulu, Biro Pembangunan Setda Provinsi Bengkulu, dan Biro Hukum Setda Provinsi Bengkulu, Tim ini melaksanakan tugas dan fungsi pokoknya secara adhoc dan bertanggungjawab secara langsung kepada Gubernur Bengkulu. Tugas dan Fungsi Pokok Tim ini antara lain melakukan pembinaan dan pengendalian Pembangunan Provinsi Bengkulu.
- b. Pada tahun anggaran 2007 Pemerintah Provinsi Bengkulu menerapkan anggaran berbasis kinerja. Sistem ini memperhatikan indikator keberhasilan suatu kegiatan yang terdiri dari Capaian Program, Input, Output, Benefit dan Impact pengalokasian anggaran satuan kerja perangkat daerah sebagai pengguna anggaran. Penerapan indicator kinerja diharapkan dapat mendongkrak akuntabilitas pengadaan barang dan jasa pemerintah Provinsi Bengkulu.<sup>94</sup>

---

94 Biro Pembangunan Sekretarian Daerah Provinsi Bengkulu. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tahun 2007

- c. Pemerintah Provinsi Bengkulu menerbitkan Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor U.10 Tahun 2008 tentang Standar Biaya dan Harga Satuan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu. Peraturan Gubernur tersebut menjadi pedoman dalam menganalisis standar belanja dan penyusunan harga standar setiap unit barang dan jasa di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu. Penetapan Standar Biaya ini diharapkan dapat menekan tindakan penggelembungan (*Mark-Up*) biaya yang terjadi pada penganggaran atau penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS).<sup>95</sup>
- d. Melakukan penindakan yang tegas terhadap segala penyimpangan yang bertentangan dengan hukum dan kebijakan pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa. Dalam hal ini Gubernur Bengkulu mengangkat secara langsung Penanggung Jawab/Pengguna Anggaran yang bertanggungjawab atas pengendalian dan pengawasan pelaksanaan kegiatan di instansi yang bersangkutan, dan apabila ada indikasi penyimpangan dan bertentangan dengan kebijakan gubernur Bengkulu, maka pengelola kegiatan tersebut diusulkan ke Gubernur Bengkulu untuk diganti.
- e. Pemerintah Provinsi Bengkulu melakukan monitoring dan evaluasi terhadap semua kegiatan pengadaan barang dan jasa, hal ini diimplementasikan melalui Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/20.b/B.4 tahun 2008, dengan menginstruksikan kepada seluruh Kepala Dinas/Instansi/Kantor/Badan untuk menyampaikan laporan fisik dan keuangan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah kepada Gubernur Bengkulu Up. Kepala Biro Pembangunan Setda Provinsi Bengkulu dengan tembusan antara lain kepada Kepala Bawasda Provinsi Bengkulu,

---

<sup>95</sup> Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor U.10 tahun 2008 tentang standar biaya dan harga satuan Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2008

Kepala Bappeda Provinsi Bengkulu, dan Kepala Biro Keuangan Setda Provinsi Bengkulu yang dirinci sesuai dengan masing-masing uraian jenis pengeluaran di dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan harus disampaikan paling lambat tanggal 10 (sepuluh) setiap bulan berikutnya.<sup>96</sup>

- f. Untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas personil yang ahli pengadaan, maka Pemerintah Provinsi Bengkulu melalui Biro Pembangunan Sekretariat Provinsi Bengkulu menganggarkan dana untuk kegiatan pendidikan dan latihan sertifikasi pengadaan barang dan jasa. Untuk tahun 2008 Pemerintah Provinsi Bengkulu mengalokasikan dana sebesar Rp. 250.000.000.00.
- g. Dalam rangka untuk mewujudkan keterbukaan informasi pengadaan barang dan jasa pemerintah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 85 tahun 2006 tentang perubahan keenam Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 pasal 4 (huruf i), maka Pemerintah Provinsi Bengkulu menetapkan Surat Kabar Harian Rakyat Bengkulu sebagai surat kabar provinsi untuk pengumuman proses pengadaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu. Penetapan tersebut dilakukan melalui Surat Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor 489/2452/INFOKOM, tanggal 2 Maret 2008.<sup>97</sup> Dengan ditetapkannya Surat Kabar Harian Rakyat Bengkulu tersebut, pada hakikatnya setiap proses pengadaan barang dan jasa pemerintah harus diumumkan di Harian Rakyat Bengkulu untuk memberikan informasi kepada masyarakat secara terbuka.<sup>98</sup> Sehubungan dengan itu, pada Penjelasan

---

<sup>96</sup> Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/020.b/B.4 tanggal 31 Januari 2008 Perihal Petunjuk Umum Pelaksanaan Kegiatan Sumber Dana APBD/APBN/Loan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2008.

<sup>97</sup> Biro Hukum Sekretarian Daerah Provinsi Bengkulu. Surat Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor 489/2452/INFOKOM, tanggal 2 Maret 2008 perihal Penunjukan Surat Kabar Harian Rakyat Bengkulu sebagai Surat Kabar Resmi Provinsi Bengkulu.

<sup>98</sup> Peraturan Presiden Nomor 85 tahun 2006 tentang Perubahan keenam keppres nomo 80 tahun 2003. Pasal 1 angka 23 *Surat kabar provinsi adalah surat kabar yang berolah besar dan memiliki peredaran luas di daerah provinsi, yang tercantum dalam daftar surat kabar yang ditetapkan oleh Gubernur.*

pasal 48 (ayat 6) Peraturan Presiden Nomor 85 tahun 2006, maka informasi pengadaan yang wajib diberikan kepada masyarakat adalah:

- a) Perencanaan paket-pekat pekerjaan
- b) Pengumuman Pengadaan Barang dan Jasa
- c) Hasil evaluasi prakualifikasi
- d) Hasil evaluasi pemilihan penyedia
- e) Dokumen Kontrak
- f) Pelaksanaan Kontrak.

Komitmen Pemerintah Provinsi Bengkulu menerapkan keterbukaan dalam Pemerintahan telah diimplementasikan secara nyata, yaitu dengan dilaksanakannya Ekspose Rencana Kinerja Instansi di jajaran Pemerintah Provinsi Bengkulu., semua Instansi dan Badan Usaha Milik Daerah di jajaran Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu harus menyampaikan ekspose rencana kegiatan pengadaan barang dan jasa, dengan dikoordinir oleh para Asisten Sekretariat Daerah sesuai bidangnya.

Keterbukaan pengadaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu merupakan pernyataan komitmen yang merepresentasikan tekad dan janji untuk mencapai kinerja pengadaan yang jelas dan terukur dalam rentang waktu satu tahun, dimaksudkan sebagai dasar Komitmen Pemerintah sesuai Instruksi Presiden nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Komitmen transparansi yang diharapkan Pemerintah Provinsi Bengkulu menjadi jaminan bagi meningkatnya kualitas pelayanan bagi masyarakat, dan terbukanya akses informasi yang sinergis antara *Pemerintah* dan *masyarakat* dan *pengusaha* bagi terselenggaranya pengadaan barang dan jasa pemerintah yang baik pada Provinsi Bengkulu.

- h. Dalam rangka mendukung program pemerintah tentang E-Government dan upaya untuk menerapkan transparansi pengadaan barang dan jasa melalui layanan Aplikasi E-Procurement, maka untuk tahun 2008 Pemerintah Provinsi Bengkulu mengalokasikan dana Rp. 1.200.000.000.00. anggaran tersebut untuk membiayai pembangunan Website Resmi Pemerintah Provinsi Bengkulu. Layanan E-Procurement diharapkan dapat meningkatkan penyebaran informasi pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu secara online kepada masyarakat umum dan lingkungan dunia usaha khususnya. selain itu Pengadaan barang dan jasa melalui *E-Procurement* diharapkan dapat meningkatkan kualitas persaingan dalam proses pelelangan pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu.
- i. Untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pengadaan barang dan jasa dengan prinsi-prinsip pengelolaan keuangan daerah, Tahun Anggaran 2007 dibangun jaringan Sistem Informasi Keuangan bekerjasama dengan Departemen Keuangan dan Direktorat Jenderal Biro Administrasi Keuangan Daerah Departemen Dalam Negeri. Sistem Informasi Keuangan Daerah adalah sarana yang sangat penting dalam pelaksanaan anggaran berbasis kinerja yang mengutamakan transparansi keuangan<sup>99</sup>.

Suksesnya penerapan *good governance* dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah Provinsi Bengkulu dapat diukur dari tingkat keberhasilan Pemerintah Provinsi Bengkulu menekan korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Upaya mewujudkan pengadaan barang dan jasa yang baik sesuai dengan amanat Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1999 dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang

---

<sup>99</sup> Biro Pembangunan Sekretarian Daerah Provinsi Bengkulu. *Laporan Penyelenggraan Pemerintahan Daerah tahun 2007*.

**Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.**

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **4.1. KESIMPULAN**

- 1) Penerapan tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu secara umum berpedoman pada Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah, sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Presiden nomor 95 tahun 2007 tentang Perubahan Ketujuh Keputusan Presiden Nomor 80 tahun 2003. Untuk melaksanakan fungsi pembinaan dan pengawasan pengadaan barang dan jasa pemerintah, Gubernur Bengkulu mengeluarkan surat edaran nomor 910/020.b/B.4, tanggal 31 Januari 2008 perihal petunjuk umum pengelolaan kegiatan sumber dana APBD/APBN/Loan di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu.
- 2) Penerapan Tata Pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu belum sepenuhnya memenuhi harapan Tata Pemerintahan yang baik, masalah ini disebabkan :
  - a) Peraturan perundang-undangan sebagai pedoman pengadaan barang dan jasa pemerintah baik tidak mengatur secara jelas dan pasti tentang bagaimana mekanisme akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah.

- b) **Belum dibentuknya lembaga yang secara khusus menangani pengembangan kebijakan, pembinaan dan pengendalian pengadaan barang dan jasa pada pemerintah pada provinsi Bengkulu.**
  - c) **Kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia belum memenuhi kapasitas yang memadai untuk dapat melaksanakan pengadaan barang dan jasa dengan baik. Persentase PNS Pemerintah Provinsi Bengkulu yang telah lulus ujian sertifikasi barang dan jasa tingkat ahli pada awal tahun 2008 jumlahnya 324 orang atau 16.7% dari total PNS Provinsi Bengkulu.**
  - d) **Sarana dan Prasarana Informasi dan Teknologi pada Pemerintah Provinsi Bengkulu belum dapat menunjang untuk pengadaan barang dan jasa melalui layanan Internet, sehingga aplikasi E-Procurement yang disediakan oleh Pemerintah belum dapat dilakukan, hal ini menjadi kendala penyebaran informasi pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu.**
- 3) Pemerintah Provinsi Bengkulu mengambil kebijakan strategis untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam penerapan Tata Keperintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu, sebagai berikut :**
- a) **Pemerintah Provinsi Bengkulu membentuk Tim Pembina Pembangunan Provinsi Bengkulu yang melaksanakan Tugas dan Fungsi Pokok Tim ini antara lain melakukan pembinaan dan pengendalian Pembangunan Provinsi Bengkulu khususnya pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.**

- b) Pada tahun anggaran 2007 Pemerintah Provinsi Bengkulu menerapkan anggaran berbasis kinerja. Penerapan indicator kinerja diharapkan dapat mendongkrak akuntabilitas pengadaan barang dan jasa pemerintah.
- c) Untuk menghindari penggelembungan (*Mark-Up*) biaya dalam tahap penganggaran dan penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS) pengadaan barang dan jasa, maka Pemerintah Provinsi Bengkulu menerbitkan Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor U.10 Tahun 2008 tentang Standar Biaya dan Harga Satuan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu.
- d) Pemerintah Provinsi Bengkulu melakukan monitoring dan evaluasi terhadap semua kegiatan pengadaan barang dan jasa, hal ini diimplementasikan melalui Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/20.b/B.4 tahun 2008.
- e) Pemerintah Provinsi Bengkulu melalui Biro Pembangunan Sekretariat Provinsi Bengkulu menganggarkan dana untuk kegiatan pendidikan dan latihan sertifikasi pengadaan barang dan jasa. Untuk tahun 2008 Pemerintah Provinsi Bengkulu mengalokasikan dana sebesar Rp. 250.000.000.00
- f) Pemerintah Provinsi Bengkulu menetapkan Surat Kabar Harian Rakyat Bengkulu sebagai Surat Kabar Provinsi untuk pengumuman proses pengadaan barang dan jasa pemerintah provinsi Bengkulu. Penetapan tersebut dilakukan melalui Surat Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor 489/2452/INFOKOM, tanggal 2 Maret 2008.
- g) Dalam rangka mendukung program pemerintah tentang E-Government dan implementasi Aplikasi E-Procurement, maka untuk tahun 2008 Pemerintah Provinsi Bengkulu mengalokasikan dana Rp. 1.200.000.000.00 untuk

pembangunan Jaringan ( Local Area Network) dan Website Resmi Pemerintah Provinsi Bengkulu.

#### **4.2. SARAN**

Prinsip-prinsip tata Pemerintahan yang baik merupakan suatu keharusan bagi kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Agar penerapan tata pemerintahan yang baik dapat diwujudkan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah pada Provinsi Bengkulu, maka :

- a. Diperlukan adanya kesepakatan bersama antara Pemerintah, Masyarakat, dan Pihak Swasta untuk secara bersama-sama melaksanakan pembangunan dengan baik dan bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Kesepakatan tersebut dapat dituangkan secara tertulis dalam bentuk nota kesepakatan yang nantinya berfungsi sebagai landasan moril dan materiil dalam melaksanakan pembangunan. Nota kesepahaman tersebut sebagai wujud nyata kerjasama yang sinergis antara komponen tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa.
- b. Pemerintah Provinsi Bengkulu harus dapat menyusun Kerangka Hukum Pengadaan barang dan jasa yang dapat mengaktualisasikan nilai-nilai tata pemerintahan yang baik dengan berpedoman pada asas-asas

pembentukan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta memperhatikan aspek-aspek kearifan local dan sesuai dengan situasi dan kondisi kemampuan Provinsi Bengkulu.

- c. Sebagai wujud nyata dari partisipasi pilar-pilar tata pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang dan jasa, Pemerintah Provinsi Bengkulu dapat membentuk kelompok kerja yang bersifat independen yang melibatkan unsure swasta dan masyarakat untuk secara bersama melakukan pengawasan pengadaan pemerintah pada Provinsi Bengkulu. Dengan terbentuknya kelompok tersebut diharapkan dapat menampung partisipasi *stakeholder* dalam upaya menciptakan pengadaan barang dan jasa yang baik.
- d. Dalam upaya mengatasi kurangnya kuantitas sumber daya manusia yang memiliki kompetensi dan untuk melaksanakan pengadaan barang dan jasa pemerintah, Provinsi Bengkulu dapat membentuk Unit Layanan Pengadaan (Procurement Unit) adalah satu unit yang terdiri dari pegawai-pegawai yang telah memiliki sertifikat keahlian pengadaan barang/jasa pemerintah, yang dibentuk oleh Gubernur yang bertugas secara khusus untuk melaksanakan pemilihan penyedia barang dan jasa di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu.
- e. Untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia dalam pengadaan barang dan jasa, maka Pemerintah Provinsi Bengkulu harus dapat menambah intensitas pelatihan pada semua tingkat yang berkepentingan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa. Pelatihan sumber daya manusia bagi kegiatan pengadaan barang dan jasa antara lain ditujukan untuk pembangunan moral aparatur yang baik, dan

**juga untuk meningkatkan pengetahuan tentang informasi dan teknologi  
pengadaan barang dan jasa.**

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. 2006
- Badan Pengawasan Daerah Provinsi Bengkulu. *Hasil Pemeriksaan Sementara Anggaran Belanja pada Dinas/Badan/Kantor Provinsi Bengkulu Tahun 2007*. Bawasda Provinsi Bengkulu. Bengkulu. 2008
- Badan Pemeriksa Keuangan. *Hasil Pemeriksaan atas Belanja Daerah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2007*. BPK. Jakarta. 2008
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. *Menumbuhkan Kesadaran Tata Kepemerintahan yang baik*. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik-BAPPENAS. 2007
- Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah 2007*. Bappenas. Jakarta. 2007
- Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah*, Bappenas & Depdagri. Jakarta. 2002
- Biro Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Bengkulu. *Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2007*. Bengkulu. 2007
- Bratakusumah, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. PT. Gramedia, Jakarta. 2002
- Budiarjo, Miriam. *Menggapai Kedaulatan Rakyat*. Mizan, Jakarta, 1998
- Chalid, Pheni. *Otonomi Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat*. Kemitraan, Jakarta. 2005
- Dwiyanto, Agus, dkk. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gajah Mada Press, Yogyakarta. 2006
- Departemen Dalam Negeri. *Buku Memfasilitasi Konsultasi Publik*. Forum Pengembangan Partisipasi Masyarakat. Jakarta. 2007
- Departemen Keuangan RI. *Nota Keuangan dan APBN Tahun 2008 Republik Indonesia*. Departemen Keuangan RI, Jakarta. 2008
- Koswara, E. *Otonomi Daerah Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Pariba, Jakarta. 2001
- Hanif, Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Trasindo, Jakarta. 2005

- Indonesian Corruption Watch. *Laporan akhir tahun ICW*. ICW, Jakarta. 2004
- Komisi Pemberantasan Korupsi. *Annual Report Tahun 2007*. KPK, Jakarta, 2008
- Krina, Lalolo. P, “*indikator dan alat ukur akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*”  
[Http// good governance : Bappenas.go.id/informasi.Htm](http://goodgovernance.org/Bappenas.go.id/informasi.Htm), Sekretaris Good Public Governance. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan ,  
*Akuntabilitas Dan Good Governance*” Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan jasa Pemerintah (LKPP). *Buku Konsolidasi Keppres 80 tahun 2003 dan perubahannya*.www.lkpp.go.id
- Mahfud MD, Moch., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta Cipta, Jakarta, 2000
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, FSH UII Press, Yogyakarta, 2002
- . *Good Governance, dalam Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII. 2004
- Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta. 2004
- Masyarakat Transparansi Indonesia. *Membangun Pondasi Good Governance*. MTI, Jakarta. 2000
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Penerbit Angkasa, Bandung, 1986
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Masyarakat* , Penerbit Angkasa, Bandung, 1986
- Ramkumar. Vivek. *Uang Kami, Tanggung Jawab Kami (Upaya masyarakat sipil untuk memantau dan mempengaruhi kualitas pembelanjaan pemerintah)*. International Budget Project.2008
- Suhirman. *Kerangka Hukum dan Kebijakan tentang Partisipasi di Indonesia*.Ford Foundation. Bandung.2004
- Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2003
- Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) , Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas menuju Good Governance* , Mandar Maju, Bandung, 2004
- Soeprapto, Riyadi. *Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah menuju Good Governance*. The Habibie Center, Jakarta. 2004

- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. UI Press, Jakarta. 2006
- Transparansi Internasional Indonesia. Buku Panduan : *Mencegah Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*. Transparansi Internasional Indonesia. Jakarta.2006
- UNDP. *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia 2007*. Kemitraan. Jakarta. 2008
- Utomo, Warsito, *Administrasi Publik Baru Indonesia*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2006
- Warassih. Esmi, *Pranata Hukum (Sebuah Telaah Sosiologis)*, PT.Suryandaru Utama, Semarang, 2005
- Wasistiono, Sadu. *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung,2003,
- Widodo, Joko. *Good Governance (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)*. Insan Cendekia, Surabaya. 2001
- Wignyosoebroto, Soetandyo. “*Keragaman Dalam Konsep Hukum, Tipe Kajian dan Metode Penelitiannya*” makalah, t.th
- World Bank. *Laporan Kajian Pengadaan Pemerintah*. World Bank, Jakarta. 2001

**Makalah :**

- Bappenas. Makalah “*Perbaikan Sistem Pengadaan Barang dan Jasa di Indonesia*”. Bappenas, Jakarta. 2006
- Bappenas.Artikel: *Pemikiran tentang Good Governance*.www.Bappenas.go.id
- Bappenas. Jurnal Perencanaan Pembangunan, No.17 “*Aparatur Pemerintah yang Profesional: dapatkah diciptakan?*”,Bappenas. Jakarta. 1999
- Domai, Tjahjanulin, MS. *Dari Pemerintahan Ke Pemerintahan Yang Baik*. Departemen Dalam Negeri, Jakarta. 2003
- Eko, Sutoro. *Mengkaji Ulang Good Governance*. IREYOGYA. Yogyakarta. 2008
- Efendi, Sofian. *Reformasi Aparatur Negara sebagai upaya mewujudkan tata kepemerintahan yang baik*. Bappenas, Jakarta. 2006
- \_\_\_\_\_.*Membangun Budaya Birokrasi untuk Good Governance. Lokakarya Reformasi Birokrasi*. Kementerian Negara Pemberdayaan Aparatur Negara, Jakarta. 2005

Ganie-Rochman, Meuthia dalam artikel berjudul “*Good governance : Prinsip, Komponen dan Penerapannya*”, dalam buku HAM : Penyelenggaraan Negara Yang Baik & Masyarakat Warga. Komnas HAM, Jakarta. 2000

Ikak G. Triatomo. Modul : *Aspek Hukum Pengadaan barang dan jasa*. [www.LKPP.go.id](http://www.LKPP.go.id)

Ikak G. Priastomo. Modul : *Pembinaan dan Pengawasan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Hal.4.[www.lkpp.go.id](http://www.lkpp.go.id)

Ikak G. Triatomo. Modul : *Tinjauan Kebijakan Umum Pengadaan Barang dan Jasa*. [www.LKPP.go.id](http://www.LKPP.go.id)

Pohan, Max. *Mewujudkan Tata Pemerintahan Lokal Yang Baik dalam era otonomi daerah, Disampaikan pada Musyawarah Besar Pembangunan Musi Banyuasin ketiga*, Sekayu. 2000

Santoso, Purwo. *Institusi Lokal Dalam Perspektif Good Governance, “Pemberdayaan Institusi Lokal”*. IREYOGYA. Yogyakarta. 2002

Solihin, Dadang. *Pengukuran Good Governance*. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik – BAPPENAS. 2008

### **Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XI/MPR1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN

Undang-undang Nomor 9 Tahun 1967 tentang Pembentukan Provinsi Bengkulu

Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah

Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketujuh atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi

Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Bengkulu

Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2008

Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 1 tahun 2008 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2008

Surat Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Penunjukan Pengguna Anggaran, Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan, Bendahara Pengeluaran, dan Bendahara Pembantu Tahun Anggaran 2007

Surat Edaran Gubernur Bengkulu Nomor 910/020.B/B.4/2008 perihal petunjuk umum pengelolaan kegiatan sumber dana APBD/APBN/Loan di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu.