

## Perencanaan Penguatan Kelembagaan Pemerintah Daerah Dalam E-Procurement

Siti Mu'arofah<sup>1</sup>, Imam Hanafi<sup>2</sup>, Choirul Saleh<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Bagian Administrasi Pembangunan Sekretariat Daerah Kabupaten Malang

<sup>2</sup>Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

<sup>3</sup>Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kabupaten Malang

### Abstrak

Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) merupakan unit kerja yang berperan dalam penyelenggaraan pelayanan Pengadaan barang/jasa Pemerintah secara elektronik atau yang disebut e-Procurement. Penelitian dengan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, analisa data dengan menggunakan model interaktif Miles dan Huberman (2009), bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisa 1). Kondisi kelembagaan LPSE Pemerintah Kabupaten Malang dalam mendukung e-Procurement saat ini; 2). Faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement di Kabupaten Malang; dan 3). Memberikan rekomendasi perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement yang sesuai di Kabupaten Malang. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa Perencanaan Penguatan kelembagaan LPSE sangat penting untuk dilakukan, kelembagaan pelayanan e-Procurement yang ideal menjadi unit kerja tersendiri untuk meningkatkan profesionalisme dan akuntabilitas kinerja pelayanan, adapun kebijakan yang direkomendasikan adalah penguatan regulasi, pemanfaatan SDM yang tepat, penganggaran yang jelas, dan perencanaan menjadi unit kerja khusus pelayanan e-Procurement dengan Struktur Birokrasi Profesional, yang dapat dilakukan secara bertahap. Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE sebaiknya dilakukan melalui kajian maupun studi kelembagaan terlebih dahulu atau bisa dikatakan menggunakan pendekatan teknokratik, dengan melibatkan tim kelembagaan dan dapat melibatkan tenaga ahli.

**Kata Kunci :** Akuntabilitas, *E-Procurement*, Perencanaan, Penguatan kelembagaan, Pelayanan

### Abstract

Electronic Procurement Service (LPSE) is a unit of work that was instrumental in the implementation of e-Procurement services. Research using descriptive qualitative research methods , data analysis using an interactive model of Miles and Huberman (2009), aims to describe and analyze The institutional conditions of LPSE in Malang Regency in supporting e-Procurement; 2). Supporting and constraining factors in the planning for institutional strengthening of LPSE Malang regency in supporting e-Procurement, and 3). The planning recommendations for institutional strengthening of LPSE in support of e-Procurement in Malang Regency. Result of the research indicates that institutional strengthening Planning of LPSE is very important to do , The institutional of e-Procurement services are ideal into a separate unit to enhance the professionalism and accountability of service performance, while the policy can be recommended are strengthening the regulation, the proper utilization of human resources, clear budgeting, and planning becomes a special unit of e-Procurement services with professional bureaucracy structure, which can be done in stages. Institutional strengthening Planning of LPSE should be done through studies and institutional studies can be said to advance or technocratic approach, by institutional team and may involve experts.

**Keywords:** *accountability, e-Procurement, institutional strengthening, planning, services,*

### PENDAHULUAN

Kelembagaan terdiri dari kultur dan struktur [1]. Kultur merupakan perpaduan tata nilai, kepercayaan dan kebiasaan yang diyakini kebenarannya untuk diperjuangkan. Kultur yang membentuk suatu *boundary* yang membedakan suatu pemerintahan itu dengan

pemerintahan lainnya. Sedangkan struktur merupakan kerangka yang dipergunakan sebagai tata aliran proses bagaimana kultur itu bisa diterapkan dan diwujudkan dalam suatu pemerintahan tersebut.

Penguatan kelembagaan mencakup penguatan kapasitas kelembagaan. Adapun Penguatan kapasitas adalah konsep luas yang meliputi pengembangan SDM dan berbagai persoalan manajemen dan kecenderungan-kecenderungan seperti manajemen strategis, manajemen perubahan, manajemen kualitas, membangun kembali organisasi, manajemen

Alamat korespondensi:

**Siti Mu'arofah**

Email : rofah\_harik@yahoo.com.au

Alamat : Jl. R. Panji 158 Kepanjen 65163

pengetahuan, pengelolaan informasi dan sebagainya [2]. Sedangkan yang dimaksud kapasitas adalah kemampuan individu, organisasi atau sistem untuk menjalankan fungsi sebagaimana mestinya secara efisien, efektif dan terus menerus.

Adapun dimensi dan fokus dalam penguatan kapasitas bahwa meningkatkan kemampuan/kapasitas pemerintah dengan: 1) Pengembangan SDM (*Human Resource*); 2) Penguatan Organisasi (*Organizational Strengthening*); dan 3). Reformasi Institusi (*Institutional Reform*) [3]. Proses pengembangan kapasitas terdapat tiga tingkatan (level) yang harus menjadi fokus analisis dan proses perubahan dalam suatu organisasi [2]. Ketiga tingkatan tersebut adalah (1) tingkatan sistem/kebijakan; (2) tingkatan organisasi; (3) tingkatan individu/ sumber daya manusia.

Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan maupun kesuksesan program pengembangan kapasitas (dalam pemerintah daerah), namun dalam konteks otonomi daerah, faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu, komitmen bersama, kepemimpinan, reformasi peraturan, reformasi kelembagaan, dan pengakuan tentang kekuatan dan kelemahan yang dimiliki [4]. Banyaknya keragaman organisasi kelembagaan yang dibangun oleh pemerintah daerah menciptakan potensi terjadinya duplikasi pelaksanaan tugas. Kondisi ini selain menciptakan sulitnya koordinasi pada tatanan implementasi kebijakan publik juga berakibat pada pemborosan penggunaan sumber daya, juga menciptakan semakin banyak kemungkinan terciptanya garis konflik diantara organisasi kelembagaan itu sendiri [5].

Sebagaimana yang terjadi pada kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (e-Procurement), Perpres 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan barang/jasa pemerintah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Perpres 70 Tahun 2012 mengamanahkan untuk pembentukan LPSE dalam menyelenggarakan e-Procurement. Pemerintah Kabupaten Malang telah membentuk LPSE sejak Tahun 2011 dengan kelembagaan *ad hoc* melekat pada dua SKPD sehingga ada beberapa permasalahan yang muncul, antara lain:

1. Pelaksana layanan harus diperbarui tiap tahun, ada kemungkinan perubahan personil, sehingga sulit untuk pembinaan Sumber Daya Manusia (SDM). Jika kita ingin merancang

suatu kebijaksanaan pemberdayaan aparatur bentuk kelembagaannya ditata terlebih dahulu.

2. Kebutuhan pelayanan *e-Procurement* semakin kompleks dengan berkembangnya sistem *e-Procurement* dan perbaruan aplikasinya oleh LKPP.
3. LPSE belum jelas dari sisi organisasinya karena masih bermuara pada dua satuan kerja, sehingga pelaksana layanan masih menjalankan tugas pokok dan fungsi dari satuan kerjanya dan terjadi tumpang-tindih tugas dan kewenangan yang mengakibatkan pelayanan tidak efektif dan efisien.

Bentuk organisasi *ad hoc* atau kepanitian, apabila organisasi menghadapi dua kondisi antara lain: [6]

1. Timbul tugas-tugas baru sebagai akibat perubahan, baik yang sifatnya internal maupun eksternal, yang tidak atau sukar diperhitungkan sebelumnya;
2. Timbul tugas yang sangat penting tetapi diketahui tidak akan berlanjut sehingga tidak perlu dilembagakan secara fungsional dalam bentuk permanen.

Jika ternyata perubahan yang terjadi akan bersifat permanen dan kegiatan yang timbul sebagai akibat perubahan tersebut akan terus berlanjut, harus segera terjadi pengalihan tugas dari panitia yang dibentuk (*ad hoc*) kepada satuan kerja yang secara fungsional harus melaksanakannya [6]. Upaya yang harus dilakukan untuk merancang atau menyusun organisasi [1]. Pertama, menentukan kebijakan strategis yang dijadikan landasan langkah-langkah berikutnya, dalam hal ini termasuk menentukan visi-misi, pimpinan organisasi harus memahami kebutuhan dan kemampuannya untuk setiap upaya merancang dan membentuk organisasi pemerintahan; yang kedua, menetapkan satuan-satuan organisasi yang dibuat, dari kebijakan strategis tersebut dijadikan landasan berapa banyak dan jenis satuan posisi atau jabatan organisasi yang ditetapkan/dibentuk; ketiga menentukan orang-orang yang akan melaksanakan, setelah jabatan organisasi ditentukan, selanjutnya menentukan pejabat yang akan menduduki jabatan tersebut. Apabila suatu organisasi telah terbentuk maka susunannya akan mengandung unsur-unsur/bagian dasar: [7]

1. Ada unsur pimpinan yang bertugas dan berwenang menyusun kebijakan strategis yang disebut *Strategic Apex*;

2. Ada unsur *middle line* yang bertugas dan berwenang memberikan fasilitas kepada unsur-unsur lainnya yang letak dan kedudukannya berada di tengah-tengah badan suatu organisasi. Unsur ini umumnya yang melaksanakan tugas *auxiliary* tersebut;
3. Ada unsur pelaksana kebijakan strategis yang dibuat oleh satuan pimpinan, satuan ini disebut *operating core*, yakni unsur organisasi yang berfungsi melaksanakan tugas substansi atau tugas pokok organisasi;
4. Ada satuan organisasi yang bertugas melaksanakan analisis yang hasil analisisnya disampaikan kepada satuan pimpinan untuk membuat kebijakan strategis. Satuan dan unsur ini dinamakan *techno structural*, dan
5. Ada unsur *supporting staff*, yang berfungsi memberikan bantuan staf pada unit atau unsur *middle line* dan unsur-unsur lain.

Berdasarkan lima unsur diatas, menurut Mintzberg, terdapat lima buah konfigurasi tertentu, dan masing-masing dihubungkan dengan dominasi oleh salah satu dari kelima bagian dasar tersebut. Jika kontrol berada di *operating core*, maka keputusan akan didesentralisasi. Hal ini menciptakan birokrasi profesional. Jika *strategic apex* yang dominan, maka kontrol disentralisasi dan organisasi tersebut merupakan struktur yang sederhana. Jika *middle line* yang mengontrol maka akan ada unit otonomi yang bekerja dalam sebuah struktur divisional. Jika para analis dalam *technostructure* yang dominan, kontrol akan dilakukan melalui standarisasi, dan struktur yang dihasilkan adalah birokrasi mesin, dan dimana dalam situasi, staf pendukung yang mengatur, maka kontrol akan dilakukan melalui penyesuaian bersama (*mutual adjustment*) dan timbullah *adhocrcy* [8].

Penguatan kelembagaan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah upaya yang dilakukan untuk meningkatkan dan menjadikan lembaga/organisasi agar lebih kuat baik secara struktur maupun kultur sehingga dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas dari kinerjanya. Dengan demikian, untuk merealisasikan penguatan kelembagaan pemerintah daerah dalam mendukung e-Procurement, sebagai suatu alat yang penting dalam pencapaian suatu tujuan, maka perlu suatu perencanaan penguatan kelembagaan yang sesuai dalam penerapan dan pelayanan e-Procurement. Perencanaan sebagai suatu proses yang berkesinambungan yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya

untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa mendatang [9]. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dan menganalisa kondisi kelembagaan LPSE Pemerintah Kabupaten Malang dalam mendukung e-Procurement saat ini, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement di Kabupaten Malang; dan memberikan rekomendasi perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement yang sesuai di Kabupaten Malang.

#### METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif yang menggunakan metode kualitatif, metode kualitatif dapat digunakan untuk mengungkap dan memahami sesuatu yang sedikit pun belum diketahui atau sesuatu yang baru sedikit diketahui [10]. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang temuannya diperoleh berdasarkan paradigma, strategi, dan implementasi model secara kualitatif. Perspektif, strategi, dan model yang dikembangkan sangat beragam [10]. Menurut Sugiyono (2010, h.3) bahwa metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti merupakan suatu nilai dibalik data yang tampak. Adapun Sumber data berasal dari informan dan dokumen-dokumen, Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi partisipatif, dokumentasi dan triangulasi

Penelitian ini menggunakan tehnik analisa data model interaktif. Model yang digunakan model Miles dan Huberman dalam model ini terdapat tiga (3) komponen analisis yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan [12]. Untuk menghindari terjadinya kesalahan atau ketidakcocokan dalam penulisan dengan keadaan di lapangan maka peneliti melakukan analisis data sejak awal sampai sepanjang proses penelitian berlangsung dan sesudah berakhirnya proses penelitian.

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

Perencanaan Kelembagaan LPSE merupakan perencanaan *top-down* karena dibentuk berdasarkan kebijakan dari Pemerintah pusat. Pemerintah Daerah menghadapi dua hal baru secara bersamaan yakni implementasi e-Procurement dan pembentukan kelembagaan LPSE, sebenarnya dua hal tersebut (Kelembagaan LPSE dan implementasi e-Procurement)

merupakan hal yang saling terkait, namun dari hasil penelitian di LPSE Kabupaten Malang dua hal tersebut dipahami hanya dalam satu aspek yakni implementasi e-Procurement, adapun Kelembagaan LPSE hanya dijadikan prasyarat saja dalam implementasi e-Procurement, padahal pelaksanaan e-Procurement tanpa *diback-up* oleh lembaga pengelola dan penyelenggara yang profesional dan kompeten akan mengakibatkan banyak kendala dan hambatan terutama dalam pelayanan yang diemban oleh LPSE.

LPSE di Kabupaten Malang dibentuk dengan Peraturan Bupati Malang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Secara Elektronik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Malang dan untuk menjalankan fungsinya dibentuk Tim LPSE dengan Keputusan Bupati Malang yang diperbaharui tiap tahun. Kelembagaan LPSE Kabupaten Malang melekat tersirat secara eksplisit dalam Keputusan Bupati Malang sehingga dalam hal regulasi sangat lemah. Lemahnya regulasi ini sejalan dengan belum adanya anggaran yang dialokasikan untuk pelayanan dan operasional LPSE. LPSE Kabupaten Malang dibentuk tidak melalui kajian kelembagaan terlebih dahulu, dan tidak melibatkan unsur-unsur SKPD yang terkait dengan kelembagaan seperti Bagian Organisasi yang berwenang menangani kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah.

Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE diperlukan mengingat bahwa LPSE Kabupaten Malang sudah berjalan tiga tahun dan telah mengawal proses lelang sejumlah 955 paket dengan nilai paket sebesar Rp. 674.155.842.366,00. Pada Tahun 2011 sebanyak 366 paket dengan nilai total paket sebesar Rp. 149.746.671.023,00; Tahun 2012 sebanyak 311 paket dengan nilai total paket sebesar Rp. 284.513.711.843,00; Tahun 2013 sampai dengan 19 Agustus 2013 sebanyak 278 paket dengan nilai total paket sebesar Rp. 239.895.459.500,00.

Pengembangan Sistem dilakukan oleh LKPP harus didukung oleh kapasitas kelembagaan LPSE sebagai penyelenggara dan pengelola e-Procurement di daerah. Sebagaimana hasil Pertemuan kelompok ahli (Expert Group Meeting) yang diselenggarakan oleh PBB pada tanggal 4-5 Oktober 2011 bahwa e-Procurement memiliki sejumlah komponen sistem dan sumber informasi yang perlu diimbangi dengan seperangkat tujuan inti dan strategi implementasi, diantaranya Menyadari kebutuhan untuk rencana jangka panjang : 1. Kapasitas institusi untuk mengelola dan mengoperasikan

layanan bisnis TIK 2. Mengubah pemerintah dan perubahan dalam kepemimpinan dan tujuan 3. Proyek keberlanjutan. e-Procurement tidak hanya tentang pengiriman sebuah "e-service" yang ditawarkan oleh pemerintah. e-Procurement memerlukan pergeseran strategis dalam penyampaian dan pengelolaan layanan bisnis utama didukung oleh tata kelola, kebijakan, kerangka hukum dan membutuhkan kepemimpinan, dukungan dan kemauan politik untuk mengadakan perubahan [13].

Hasil analisis diketahui bahwa dalam perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dilakukan dengan cara penguatan secara struktur organisasi dalam arti kelembagaan secara legal formal *Institutional Stengthening*, sejalan dengan penguatan dalam kapasitasnya *Capacity Strengthening* untuk mendukung *e-Procurement*. Kelembagaan LPSE perlu ditinjau kembali karena Peraturan Bupati Malang Nomor 11 Tahun 2011 belum menjelaskan secara rinci, kedudukan dan organisasi LPSE dan kewenangannya. Apabila Kelembagaannya jelas berarti jelas pula wadah yang menaungi personil-personil pelaksana LPSE yang harus terus dibina dan hargai. Ada enam syarat bagi implementasi efektif suatu keputusan kebijakan yang mewakili suatu substansi yang berasal dari status quo [14]. Salah satu hal diantaranya untuk pencapaian sasaran akan terjadi apabila legislasi menstrukturkan proses implementasi guna mencapai implementasi yang berhasil, seperti lembaga yang mendukung dan memiliki kemampuan, peraturan-peraturan yang mendukung dan sumber daya yang mencukupi.

Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah, untuk menjadi bagian integral perencanaan pembangunan daerah, sebenarnya perencanaan kelembagaan LPSE merupakan tanggungjawab Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Malang, namun menjadi tanggungjawab Bagian Adminitrasi Pembangunan dan Bagian PDE sesuai disposisi pimpinan, sehingga dapat disimpulkan bahwa tanggungjawab perencanaan penguatan kelembagaan LPSE berada pada SKPD yang dilekati atau sebagai pelaksana LPSE sesuai dasar hukum yang ada di Pemerintah Kabupaten Malang. Namun tanggungjawab dari SKPD tersebut sebagai inisiator penguatan kelembagaan saja, selanjutnya penguatan kelembagaan LPSE merupakan tanggungjawab Pemerintah Daerah yang diwakili oleh Tim Kelembagaan Pemerintah Daerah dan tergantung pada Komitmen pimpinan sebagai pengambil

kebijakan.

**Faktor yang mendukung dan faktor yang menghambat dalam perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement**

**Faktor Pendukung**

- a. Adanya Mandat penguatan kelembagaan  
Hasil penelitian mandat penguatan kelembagaan terdapat salah satu RPJMD Kabupaten Malang pada Tahun 2010-2015 yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor: 2 Tahun 2011 tentang "Mewujudkan pemerintahan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), *clean government* (pemerintah yang bersih), berkeadilan, dan demokratis". Disebutkan dalam Kebijakan Umum dan Program Kabupaten Malang bahwa salah satu tujuan : Meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah dengan sasaran: Semakin kuatnya kelembagaan SKPD dalam penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pelayanan kepada masyarakat.
- b. Dasar Regulasi yang jelas  
Dasar peraturan pelaksanaan e-Procurement dan LPSE terdapat dalam Perpres 54 Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Perpres 70 Tahun 2012, serta dijelaskan dalam Peraturan kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 2 Tahun 2010 tentang LPSE, Implementasi di Kabupaten Malang dengan diterbitkannya Peraturan Bupati Malang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Malang.
- c. Adanya Komitmen Pimpinan  
Komitmen pimpinan diketahui dari ditandatanganinya Peraturan Bupati Malang Nomor 11 Tahun 2011 tersebut. Selain masalah organisasi, kepemimpinan pemerintah berperan dalam menentukan keberhasilan implementasi e-Government Procurement [15].
- d. Dukungan dan partisipasi SKPD di Kabupaten Malang  
Kebutuhan SKPD di Kabupaten Malang akan pelaksanaan e-Procurement terbukti dengan antusiasme SKPD di Kabupaten Malang yang terlihat pada banyaknya paket pengadaan pekerjaan yang sudah dilaksanakan secara elektronik.
- e. Sumber Daya Manusia yang terlatih  
Masalah SDM merupakan salah satu hal yang perlu diperhatikan dalam sebuah perencanaan organisasi, SDM pelaksana LPSE seharusnya memiliki dan mengikuti sertifikat pelatihan Management Training LPSE, beberapa

personil sudah mengikuti "Managemnet Training LPSE" yang dilaksanakan oleh LKPP.

- f. Pelatihan dari LKPP yang kontinyu.

Dengan berkembangnya aplikasi dan untuk memperkuat penyelenggaraan e-Procurement LKPP juga terus mengembangkan berbagai pelatihan untuk pengembangan kapasitas pengelola LPSE. Pada saat ini telah dikembangkan jenjang pelatihan untuk pengelola LPSE. Pelatihan tersebut dikategorikan Pra-advance dan Advance dengan syarat-syarat yang telah ditentukan LKPP.

**Faktor Penghambat**

- a. Keterbatasan pemahaman pimpinan  
Keterbatasan pemahaman ini dikarenakan dalam Peraturan yang kurang spesifik, dalam Perpres 54 Tahun 2010 tidak disebutkan secara jelas dan rinci tentang Struktur Organisasi LPSE sebagaimana Unit Layanan Pengadaan (ULP). Sosialisasi selama ini belum sampai ke ranah pimpinan.
- b. Keterbatasan Waktu  
Proses implementasi e-Procurement Perpres 54 Tahun 2010 yang mengamanatkan pelaksanaan e-Procurement tersebut wajib pada Tahun 2012 relatif singkat, sehingga perencanaan pembentukan LPSE di Pemerintah Kabupaten Malang terkesan terburu-buru karena proses perencanaan sangat singkat.
- c. Pemanfaatan SDM yang tidak tepat  
Hasil penelitian, sebagian besar dari Tim LPSE belum menguasai IT bahkan belum memiliki atau belum pernah mengikuti "Management Training" LPSE di LKPP, personil yang disiapkan untuk LPSE pada tahun 2010 sebagian tidak bisa menjadi Tim LPSE karena tersebar di beberapa SKPD menyulitkan koordinasi.
- d. Keterbatasan Sarana dan Prasarana  
Belum adanya *bidding room* (ruang memasukkan penawaran) yang representatif di Kabupaten Malang, ruangan pelatihan untuk pengguna LPSE belum disediakan secara khusus, padahal pelatihan pengguna merupakan tugas dari LPSE menjadi penghambat penguatan kelembagaan LPSE. Sarana dan prasarana diantaranya ketersediaan Infrastruktur seperti kapasitas server yang dimiliki LPSE kurang memadai terbukti sering terjadi masalah error, jaringan, bandwidth dan sebagainya.
- e. Keterbatasan Alokasi Anggaran  
Anggaran yang disediakan untuk LPSE sebagaimana hasil penelitian bahwa masih sebatas honorarium Tim LPSE, untuk anggaran khusus LPSE belum ada, tidak ada anggaran

untuk pelayanan maupun teknis operasional LPSE secara khusus, khawatir terjadi tumpang tindih anggaran yang tersedia, karena LPSE masih melekat pada dua SKPD.

f. Besaran Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Malang yang sudah mencapai pola maksimal.

Kabupaten Malang memiliki SKPD dengan jumlah maksimal, badan sebanyak 12, dinas 19, bagian 14, kantor 3 dan organisasi lain 6 sehingga seluruhnya terdapat 54 SKPD dan 33 Kecamatan. Meninjau lebih lanjut tentang ketentuan jumlah SKPD di Pemerintah Daerah, Sebenarnya dalam PP 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah juga memberikan ruang bagi daerah untuk membentuk Organisasi/satuan kerja baru di daerah. Sebagaimana pasal Pasal 45 ayat (1) Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tugas pemerintahan umum lainnya, pemerintah daerah dapat membentuk lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 45 Ayat (1) tersebut diterangkan bahwa yang dimaksud dengan "tugas dan fungsi sebagai pelaksanaan peraturan perundang-undangan" adalah tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan selain tugas dan fungsi perangkat daerah tetapi harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan, misalnya sekretariat komisi penyiaran, sekretariat badan narkoba. Sedangkan yang dimaksud dengan "tugas pemerintahan umum lainnya" adalah penyelenggaraan tugas pemerintahan yang perlu ditangani oleh pemerintah daerah sesuai dengan karakteristik daerah, misalnya penanganan perbatasan, kerja sama antardaerah.

Permendagri 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah disebutkan dalam Ketentuan lain-lain angka 6 Pengaturan mengenai organisasi lembaga lain seperti lembaga penyuluhan, penanggulangan bencana, unit pelayanan perijinan terpadu, sekretariat Komisi Penyiaran Indonesia Daerah, Badan Narkotika dan lain-lain akan diatur tersendiri, dan merupakan perangkat daerah di luar jumlah yang ditetapkan dalam kriteria. Sehingga peluang untuk menjadi lembaga yang berdiri sendiri sebenarnya bisa dilakukan.

Sesuai dengan beberapa pendekatan dalam perencanaan, maka perencanaan kelembagaan LPSE pada Pemerintah Daerah merupakan pendekatan *top-down*, namun dalam

implementasi di daerah seharusnya perlu dilakukan kajian kelembagaan terlebih dahulu sehingga pendekatan yang digunakan adalah teknokratik, dengan pendekatan teknokratik ini, maka diperlukan kajian kelembagaan dengan mempertimbangkan aspek-aspek yang terkait dan sumber daya yang dimiliki, perlu perencanaan *top-down* dan teknokratik. Perencanaan kelembagaan LPSE harus memperhatikan dan mempertimbangkan prinsip-prinsip dalam pembangunan/ pengembangan lembaga atau dilakukan dengan kajian kelembagaan. Kondisi tersebut mendukung hasil penelitian Utami tentang "Desain Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Malang Raya" yang menyatakan bahwa Ada Perbedaan desain kelembagaan OPD di Malang Raya salah satunya yaitu Kabupaten Malang yang seharusnya disesuaikan dengan karakteristik dan potensi daerah ternyata belum dilakukan melalui kajian tentang kelembagaan, tetapi masih sebatas mengikuti kaidah normatif dari pemerintah pusat, dan perumpunannya masih belum disesuaikan dengan tujuan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat [16].

Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE harus dapat mencerminkan kelembagaan LPSE menjadi birokrasi pemerintahan yang baik atau *good governance*, yaitu kelembagaan LPSE dapat menjadi lembaga yang bersih, efektif dan efisien, dapat merespon kebutuhan dan kepentingan masyarakat, sebuah *governance* dikatakan baik (*good and sound*) apabila sumberdaya dan masalah-masalah publik dikelola secara efektif dan efisien dan merupakan respons terhadap kebutuhan masyarakat [17]. *Good governance* sebagai keberadaan dan berfungsinya beberapa perangkat kelembagaan publik sedemikian rupa sehingga memungkinkan kepentingan masyarakat bisa terjamin dengan baik [17].

Konsep kelembagaan yang baik adalah apabila lembaga tersebut dapat dikenal, didukung dan diterima dengan baik oleh masyarakat dan lingkungannya [18]. Secara konseptual Esman menyebutkan hal yang harus diperhatikan yaitu kepemimpinan, doktrin, program, sumberdaya dan struktur intern yang dapat menjalin hubungan yang diistilahkan oleh Esman adanya transaksi dengan faktor-faktor ekstern yang disebutnya sebagai kaitan-kaitan (*linkages*) yaitu kaitan-kaitan yang memungkinkan, kaitan-kaitan fungsional, kaitan normatif dan kaitan tersebar.

Secara garis besar rekomendasi kebijakan

perencanaan penguatan LPSE adalah sebagai berikut:

1. Penguatan Regulasi

Regulasi harus menyebutkan dengan jelas dan terperinci kedudukan dan organisasi LPSE. Salah satunya adalah penetapan kebijakan berupa program-program dan kegiatan yang akan menjadi output LPSE sebagai organisasi atau sebagai fungsi tertentu. Kebijakan tersebut harus disinkronisasikan dengan perencanaan pembangunan daerah yang tertuang dalam RPJMD melalui renstra SKPD. Perencanaan yang dibuat dapat diterjemahkan dalam Renja SKPD yang selanjutnya tercermin dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD.

2. Pemanfaatan SDM yang tepat

Mulai dari proses rekrutmen yang harus tepat SDMnya khusus pelayanan LPSE hingga pengembangan kapasitas SDMnya melalui pelatihan-pelatihan yang kontinyu, dan menempatkan masing-masing sesuai bidang keahliannya atau *the right man in the right place*.

3. Penganggaran yang jelas

Agar akuntabilitas kinerja LPSE yang masih melekat dapat terukur, harus diupayakan anggaran tersendiri yang tertera dalam DPA SKPD yang menyebutkan secara jelas program dan kegiatan, sasaran, output dan outcomenya. Anggaran harus disediakan, perencanaan tanpa ditopang anggaran yang cukup sering gagal dalam implementasinya, pengadaan Infrastruktur yang memadai, sarana dan prasarana yang baik membutuhkan anggaran dalam mendukung pelayanan LPSE.

4. Perencanaan menjadi Unit kerja khusus

Menggunakan pendekatan teknokratis, maka perencanaan penguatan kelembagaan LPSE perlu memperhatikan bentuk organisasi yang merujuk pada konsep Mintzberg tentang unsur-unsur dalam organisasi, dalam hal kelembagaan LPSE yang saat ini menggunakan struktur *adhocracy*, dengan melihat peran, tugas dan fungsi LPSE dari hasil penelitian ini LPSE mempunyai peran yang kontinyu tidak hanya mengemban misi atau tugas sementara yang memang lebih sesuai jika menggunakan struktur *adhocracy* namun LPSE memiliki peran yang berorientasi jangka panjang dan pelayanan dalam *e-Procurement* dilakukan secara kontinyu karena system *e-Procurement* terus di *upgrade* oleh LKPP tiap tahun [8]. Mempertimbangkan hal tersebut, maka LPSE yang saat ini masih *ad hoc* harus diperjelas dengan suatu Unit Kerja khusus yang memiliki formalisasi tugas dan kewenangan yang terstandarisasi namun juga ada

keleluasaan dalam melaksanakannya, Struktur Birokrasi Profesional [8]. Struktur Birokrasi profesional meletakkan kontrol pada inti yang beroperasi (*The Operating Core*) dimana keputusan didesentralisasi.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

1. Mendukung pelayanan agar lebih baik di masa yang akan datang perlu kelembagaan yang jelas tentang status dan kedudukan organisasi LPSE, yang dapat dipertanggungjawabkan atau akuntabilitasnya dapat diakui. Perlu adanya Standar Pelayanan Minimal untuk LPSE seluruh Indonesia.
2. Faktor pendukung perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement yaitu Adanya Mandat penguatan kelembagaan, Dasar Regulasi yang jelas, Komitmen Pimpinan, Dukungan dan partisipasi SKPD di Kabupaten Malang, Sumber Daya Manusia yang terlatih, dan Pelatihan dari LKPP yang kontinyu. Sedangkan faktor penghambat dalam perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung e-Procurement yaitu Keterbatasan pemahaman pimpinan, Keterbatasan Waktu, Pemanfaatan SDM yang tidak tepat, Kurangnya Sarana dan Prasarana, Keterbatasan Alokasi Anggaran, Besaran Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Malang yang sudah mencapai pola maksimal
3. Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE dalam mendukung *e-Procurement* di Kabupaten Malang sangat penting dilakukan. Adapun kebijakan yang direkomendasikan adalah penguatan regulasi, pemanfaatan SDM yang tepat, penganggaran yang jelas dan perencanaan menjadi unit kerja khusus yang dapat dilakukan secara bertahap. Perencanaan penguatan kelembagaan LPSE sebaiknya dilakukan melalui kajian maupun studi kelembagaan terlebih dahulu atau menggunakan pendekatan teknokratik, dengan melibatkan Tim Kelembagaan dan dapat melibatkan tenaga ahli maupun konsultan organisasi/lembaga /manajemen.

### Saran

Penelitian serupa dapat dilakukan di daerah lain yang memiliki karakteristik dan kondisi yang berbeda dengan Pemerintah Kabupaten Malang atau studi lain tentang penguatan kelembagaan dalam *e-Procurement* dapat mengambil obyek yang lebih luas yaitu SKPD pengguna e-Procurement, atau dapat

melakukan perbandingan dengan kondisi kelembagaan yang berbeda dalam perspektif perencanaan pembangunan daerah.

#### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Bagian ini menuliskan ucapan terima kasih pada pihak-pihak yang telah membantu secara substansi maupun finansial.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- [1]. Thoha, Miftah, 2011. Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- [2]. Milen, Aneli, 2004. Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas. Yogyakarta: Pembaruan
- [3]. Grindle, M.S., ed, 1997, Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries, Boston, MA: Harvard Institute for International Development.
- [4]. Suryono, Agus, 2012. Birokrasi dan Kearifan Lokal, Malang: UB Press
- [5]. Thaha, Rasyid, 2012. Penataan Kelembagaan Pemerintah Daerah, Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol. 1 No. 3 Juni 2012. <http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/2255/Jurnal-04b.pdf> diakses tanggal 2 Mei 2013
- [6]. Siagian, Sondang P, 2001. Kerangka Dasar Ilmu Administrasi, Cetakan kedua, Jakarta: PT Asdi Mahasatya.
- [7]. Mintzberg, Henry, 1979. The Structure of Organization, Englewood Cliffs, prentice Hall, NJ.
- [8]. Robbins, Stephen P, 1994. Teori Organisasi: Struktur, Desain & Aplikasi, Edisi 3, Jakarta: Penerbit Arcan
- [9]. Conyers, Diana dan Peter Hills, 1990. An Introduction to Development Planning in The Third World. John Wiley&Sons Ltd.
- [10]. Strauss, Anselm & Juliet Corbin, 2003. Dasar-dasar Penelitian Kualitatif : Tata Langkah dan Teknik-teknik Teoritisasi data, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- [11]. Aminuddin, 2003. "Tujuan, Strategi, dan Model dalam Penelitian Kualitatif"., Masykuri Bakri (Ed), 2003. Metodologi Penelitian Kualitatif : Tinjauan Teoritis dan Praktis, Surabaya: Visipress Offset.
- [12]. Huberman, A. Michael, and Miles, Matthew B, 2009. Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-metode baru, diterjemahkan oleh Tjejep Rohendi Rohidi, Jakarta: UI Press
- [13]. United Nations, 2011. e-Procurement: Towards Transparency and Efficiency in Public Service Delivery Report of the Expert Group Meeting, 4-5 October 2011 United Nations Headquarters, New York, New York: United Nations Publication
- [14]. Bryson, John M, 2005, Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial, Cetakan VII, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- [15]. Al-Moalla, Abdulrahman & Dong Li, 2010. Organisational Issues With Electronic Government Procurement : A Case Study Of The UAE, The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries (EJISDC) 41, 3, 1-18, melalui <http://www.ejisdc.org> diakses 29 April 2013
- [16]. Utami, Wahyuning Dewi, 2011. Desain Kelembagaan Organisasi Perangkat Daerah di Malang Raya, Tesis Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- [17]. Rewansyah, Asmawi, 2010. Reformasi Birokrasi dalam rangka Good Governance, Jakarta: CV. Yusaintanas Prima
- [18]. Esman, Milton J,, 1986. Unsur-unsur dari Pembangunan Lembaga, ed. Joseph W. Eaton, diterjemahkan oleh Pandam Guritno, Aldi Jeni, Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional dari konsep ke aplikasi, Jakarta: UI Press.