

BAB I

PENYAJIAN MASALAH PENELITIAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan aktifitas yang sangat penting dalam mewujudkan pembangunan. Dilihat dari berbagai sudut, kemajuan Indonesia tidak dapat dipisahkan dari aktifitas tersebut. Di bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan peran aktifitas tersebut sangat terasa manfaatnya. Hal yang paling dirasakan manfaatnya dari aktifitas pengadaan barang/jasa pemerintah adalah pembangunan fasilitas umum seperti jalan, rumah sakit, jembatan, bandara, pelabuhan, terminal, waduk dan lain – lain. Namun masih banyak manfaat lain yang masih bisa dirasakan masyarakat umum dari aktifitas tersebut misalnya pengadaan obat-obatan, pengadaan Al-Qur'an, buku-buku pelajaran, kendaraan umum dan lain-lain.

Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan suatu kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh institusi pemerintah yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa. Pembiayaan kegiatan ini baik sebagian atau seluruhnya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki tujuan untuk memperoleh barang/jasa dengan harga yang dapat dipertanggung jawabkan dengan jumlah dan mutu sesuai, serta tepat pada waktunya.

Untuk meningkatkan efisiensi pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia, pada tahun 2003 dibentuk Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) sebagai Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK) yang mempunyai tugas melaksanakan pengembangan dan perumusan kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah.

Pada sisi regulasi, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Peraturan ini kemudian diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011, kemudian pada tahun 2012 diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012, proses pengadaan barang/jasa pemerintah dapat dilakukan melalui proses swakelola atau melalui penyedia barang/jasa. Swakelola merupakan kegiatan pengadaan barang/jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan, dan diawasi sendiri. Kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah umumnya dilakukan melalui penyedia barang/jasa yang meliputi kegiatan pengadaan barang, pekerjaan konstruksi, jasa konsultasi dan jasa lainnya. Pada prinsipnya proses pengadaan barang/jasa pemerintah dilakukan melalui lelang umum (kecuali jasa konsultasi).

Cara lain yang digunakan pemerintah untuk meningkatkan efisiensi proses pengadaan barang/jasa adalah dengan melakukan pengadaan barang/jasa secara elektronik atau yang lebih dikenal dengan istilah *e-procurement*. *E-procurement* adalah sistem pengadaan barang/jasa yang memanfaatkan teknologi informasi. Proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik ini akan lebih meningkatkan efisiensi, efektifitas, transparansi, dan akuntabilitas dalam penggunaan uang negara. Selain itu, proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik ini juga dapat lebih menjamin tersedianya informasi, kesempatan usaha, serta mendorong terjadinya persaingan yang sehat dan terwujudnya keadilan (*non discriminative*) bagi seluruh pelaku usaha yang bergerak di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah.

Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik serta meningkatkan efisiensi dari proses pengadaan barang/jasa pemerintah melalui lelang umum secara elektronik di lingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Setjen Kemendikbud), Pegawai Negeri Sipil yang terlibat dalam proses tersebut (dalam hal ini personel kelompok kerja Unit Layanan Pengadaan Setjen Kemendikbud) dituntut untuk bekerja secara profesional. Pengertian profesional disini adalah personel tersebut harus bisa melaksanakan semua tugas yang menjadi tanggung jawabnya dengan baik dan benar.

Pada kenyataannya tidak semua personel kelompok kerja Unit Layanan Pengadaan (personel pokja ULP) Setjen Kemendikbud yang melakukan proses pengadaan barang/jasa pemerintah melalui lelang umum secara elektronik melaksanakan semua tugas yang menjadi tanggung jawabnya dengan baik dan benar. Ada beberapa lelang gagal dan lelang batal dilaksanakan menjadi bukti akan kurang profesionalan personel pokja ULP dalam melaksanakan tugas. Berdasarkan data dari situs <http://sibaja.kemdiknas.go.id>, terdapat 2 lelang gagal dan 1 lelang batal pada biro umum dari 29 paket lelang yang telah dilaksanakan, 1 lelang gagal pada Pusat Informasi dan Humas dari 6 paket lelang yang telah dilaksanakan untuk periode 1 Januari 2014 sampai dengan 30 Juni 2014 seperti yang terdapat pada lampiran 1.

Disamping itu sering dilakukannya perubahan/adendum baik pada dokumen pengadaan, rincian pekerjaan ataupun pada spesifikasi teknis ketika proses lelang sedang dilaksanakan dan banyaknya pertanyaan pada tahap *aanwijzing* (pemberian penjelasan) membuktikan kurang telitian personel pokja ULP dalam merencanakan proses lelang. Berdasarkan data dari <http://lpse.kemdiknas.go.id> terdapat beberapa pertanyaan dan adendum seperti yang terdapat pada lampiran 2.

Kasus-kasus pada proses pengadaan barang/jasa pemerintah melalui lelang umum secara elektronik di lingkungan Setjen Kemendikbud seperti yang diuraikan diatas terjadi karena beberapa faktor. Salah satu faktor penyebabnya adalah karena terbatasnya waktu yang tersedia untuk pelaksanaan proses lelang tersebut. Umumnya waktu pelaksanaan lelang umum tersebut terkait dengan tahun anggaran. Dari 12 (dua belas) bulan yang ada hanya 8 (delapan) bulan yang bisa dimanfaatkan secara optimal, karena umumnya anggaran untuk Setjen Kemendikbud baru bisa disahkan (digunakan) pada bulan keempat (April) dan pada bulan terakhir (Desember) sudah sibuk dengan penutupan anggaran (tidak bisa lagi melakukan pembayaran). Hal ini menyebabkan waktu untuk memproses pelaksanaan kegiatan tersebut menjadi tidak maksimal

Faktor lain yang menyebabkan terjadinya kasus-kasus tersebut adalah masalah personel pokja ULP. Persyaratan untuk menjadi personel pokja ULP yang cukup sulit menyebabkan beberapa biro dan pusat yang berada dibawah Setjen Kemendikbud kekurangan tenaga pokja ULP untuk melaksanakan proses lelang umum secara elektronik. Jumlah personel pokja dan jumlah paket lelang yang ada pada Setjen Kemendikbud terdapat pada lampiran 3.

Disamping permasalahan tersebut yang terkait dengan personel pokja ULP di lingkungan Setjen Kemendikbud adalah masalah jumlah personel yang ditugaskan untuk melaksanakan satu paket lelang umum. Tidak ada batasan maksimal untuk jumlah personel yang ditugaskan pada satu paket lelang umum menyebabkan efisiensi proses tersebut menjadi kurang baik. Pada beberapa kasus ditemukan jumlah personel pokja ULP yang ditugaskan untuk satu paket lelang umum tidak sesuai dengan kompleksitas pada paket lelang tersebut. Jumlah personel yang ditugaskan bisa terlalu sedikit atau terlalu banyak dari seharusnya, atau bisa juga personel pokja yang ditugaskan berjumlah sama untuk setiap paket lelang umum secara elektronik (seperti yang terdapat pada lampiran 4). Persoalan lain yang dihadapi Setjen Kemendikbud untuk melaksanakan proses pengadaan barang/jasa pemerintah melalui lelang umum secara elektronik yang terkait dengan personel pokja ULP adalah tugas ganda yang diemban oleh personel pokja ULP. Beberapa Pegawai yang ditunjuk sebagai personel pokja ULP masih mempunyai tugas pokok lain yang harus dikerjakan. Hal ini mengakibatkan personel tersebut tidak fokus dalam mengerjakan proses lelang.

1.2 Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, ada beberapa masalah yang bisa diidentifikasi terkait dengan penelitian ini, diantaranya adalah :

1. Waktu pelaksanaan proses lelang umum secara elektronik di lingkungan Setjen Kemendikbud tidak maksimal karena pada umumnya terkait dengan tahun anggaran.
2. Beberapa biro dan pusat yang berada dibawah Setjen Kemendikbud belum memiliki personel pokja ULP yang cukup untuk melaksanakan lelang umum secara elektronik.
3. Pada beberapa paket lelang umum secara elektronik di lingkungan Setjen Kemendikbud, jumlah personel pokja ULP yang ditugaskan tidak mencukupi dengan kompleksitas lelang tersebut.
4. Ada beberapa PNS Setjen Kemendikbud yang ditunjuk sebagai personel pokja ULP masih mempunyai tugas pokok lain yang harus dikerjakan (tugas ganda), hal ini mengakibatkan personel tersebut tidak fokus dalam mengerjakan proses lelang umum secara elektronik.

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Analisis beban kerja personel kelompok kerja lelang umum secara elektronik hanya dilakukan terhadap proses lelang umum dengan metode pascakualifikasi satu sampel dengan sistem gugur. Personel kelompok kerja yang diteliti hanya personel kelompok kerja pengadaan barang, pengadaan jasa konstruksi dan pengadaan jasa lainnya yang berada dibawah Unit Layanan Pengadaan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Pokok bahasan yang terkait dengan penelitian ini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi beban kerja, penggunaan waktu kerja dan jumlah kebutuhan tenaga kerja yang dibutuhkan. Selain itu pengolahan data dan analisa data selain menggunakan analisa hasil wawancara, obeservasi dan studi pustaka/dokumen juga dilakukan pengukuran subjektif, penggunaan *time study metode* dan implementasi dari Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor : Kep/75/M.PAN/7/2004.

1.4 Perumusan Masalah

Bila dirumuskan, masalah pada peneltian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi beban kerja dari personel kelompok kerja unit layanan pengadaan pada proses lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014 ?
2. Bagaimana penggunaan waktu kerja oleh personel kelompok kerja unit layanan pengadaan pada proses lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014 ?
3. Berapakah jumlah personel kelompok kerja unit layanan pengadaan yang dibutuhkan untuk proses lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014 ?

1.5 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi beban kerja dari personel kelompok kerja unit layanan pengadaan pada proses lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014.
2. Untuk mengetahui penggunaan waktu kerja oleh personel kelompok kerja unit layanan pengadaan pada proses lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014.
3. Untuk mengetahui jumlah personel kelompok kerja unit layanan pengadaan yang dibutuhkan untuk proses lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2014.

b. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah dapat dijadikan referensi dalam mencari teori-teori yang berkaitan dengan analisis beban kerja. Selain itu bisa juga digunakan untuk melakukan analisis beban kerja personel kelompok kerja unit layanan pengadaan pada proses pengadaan barang/jasa melalui lelang umum secara elektronik dilingkungan Sekretariat Jenderal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk tahun-tahun berikutnya, dan bisa dijadikan referensi untuk hal yang sama pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/Institusi lain.