

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sustainable Development Goals (SDGs) adalah rencana aksi global yang disepakati para pemimpin dunia sejak September 2015, termasuk Indonesia (UNEP 2017). Tujuan SDGs adalah: 1) Menghapuskan kemiskinan. 2) Mengakhiri kelaparan. 3) Kesehatan dan kesejahteraan yang baik. 4) Pendidikan berkualitas. 5) Kesetaraan gender. 6) Akses air bersih dan sanitasi. 7) Energi bersih serta terjangkau. 8) Pekerjaan layak serta pertumbuhan ekonomi. 9) Infrastruktur, industri dan inovasi. 10) Mengurangi kesenjangan. 11) Kota dan komunitas yang berkelanjutan. 12) Konsumsi serta produksi yang bertanggung jawab. 13) Penanganan perubahan iklim. 14) Menjaga ekosistem laut. 15) Menjaga ekosistem darat. 16) Perdamaian, keadilan, serta kelembagaan yang kuat. 17) Kemitraan untuk mencapai tujuan. Target ini diharapkan tercapai pada tahun 2030.

Tujuan ke-12 dari SDGs adalah memastikan pola konsumsi dan produksi yang bertanggung jawab. Tujuan ini terdiri dari delapan target, dimana target ketujuh adalah mendukung praktek-praktek pengadaan barang publik yang berkelanjutan, sesuai dengan kebijakan dan prioritas nasional (sdg2030indonesia.org). Salah satu upaya Indonesia melalui Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa (LKPP) dalam mencapai tujuan ini, adalah mempromosikan praktek pengadaan publik yang berkelanjutan, sesuai dengan kebijakan dan prioritas nasional (Bappenas 2020).

Dalam Perpres 54/2010 mulai dikenalkan pengadaan berwawasan lingkungan dan pengadaan secara elektronik di Indonesia. Kemudian terbit PerPres

16/2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah, mencabut PerPres 54/2010 dan perubahannya. Sejak PerPres 16/2018 ini, pengadaan secara elektronik menjadi wajib, dan difasilitasi dengan LPSE (Layanan Pengadaan Secara Elektronik). Pemerintah mewajibkan pengadaan secara elektronik adalah langkah strategis, karena terbukti di banyak negara bahwa pengadaan secara elektronik mampu mendorong implementasi Pengadaan Berkelanjutan (Walker & Brammer 2012).

Kebijakan Pengadaan Berkelanjutan sudah dikenalkan lebih dari 10 tahun yang lalu di Indonesia dalam PerPres 54/2010, kemudian bagaimana kebijakan ini diadopsi oleh Pelaku Pengadaan? Adopsi inovasi adalah proses individu yang merinci tahap demi tahap yang dialami seseorang, dimulai dari saat pertama kali mendengar tentang suatu inovasi layanan, produk baru, atau kebijakan baru hingga akhirnya membuat keputusan dan berkomitmen mengadopsinya (Shiu, 2017:131). Dalam teori Rogers, (2003:209) menyebutkan proses adopsi pada individu memiliki lima tahap: pengetahuan, persuasi, keputusan, implementasi, dan konfirmasi. Praktik pengadaan publik berkelanjutan masih baru didorong di Indonesia. Kebaruan dalam kebijakan pengadaan publik berkelanjutan di Indonesia dapat dipandang sebagai inovasi (Nurlukman 2017), yang oleh Rolfstam et al., (2011) didefinisikan sebagai sebuah ide, praktik, atau objek yang dianggap baru oleh individu atau unit adopsi lainnya. Oleh karena itu, dalam penelitian ini Pengadaan Berkelanjutan dipersepsikan sebagai sebuah inovasi.

Mengingat kebaruan suatu inovasi kebijakan Pengadaan Berkelanjutan juga disertai dengan sifat ketidakpastian, maka keputusan untuk mengadopsi kebijakan Pengadaan Berkelanjutan umumnya ditentukan oleh bagaimana hal itu dirasakan

oleh pengadopsi atau individu yang terdampak oleh kebijakan tersebut, dalam hal ini Pelaku Pengadaan. Penelitian terdahulu tentang perubahan organisasi menemukan bahwa jika seorang individu tidak siap untuk menjalankan perubahan, maka individu tersebut akan menunjukkan respon penolakan terhadap perubahan itu (Armenakis et al., 1993). Tetapi bukan berarti jika tidak ada reaksi penolakan terhadap perubahan maka mereka menerima perubahan dan siap berubah.

Peneliti menggunakan model manajemen perubahan yang lebih berfokus pada SDM yang terlibat dalam pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa. Meskipun beberapa penelitian menyebutkan bahwa faktor individu, kepemimpinan dan organisasi memiliki peran yang sama pentingnya dalam perubahan organisasi publik (Grandia et al. 2014; Kuipers et al. 2014), namun peran utama perubahan organisasi dijalankan oleh masing-masing individu (Choi & Ruona 2013) dan kegagalan program perubahan organisasi seringkali bermula dari hambatan oleh individu (Maheshwari & Vohra 2015). Berdasarkan review perbandingan model manajemen perubahan oleh Galli (2018, 2019) yang menguraikan keunggulan dan kelemahan model manajemen perubahan Kurt Lewin, delapan langkah manajemen perubahan Kotter, dan model ADKAR Hiatt, peneliti menilai model ADKAR lebih sesuai untuk menganalisis manajemen perubahan dalam adopsi Pengadaan Berkelanjutan di organisasi ULP/UKPBJ.

Model ADKAR berfokus pada SDM yang beradaptasi dengan kebijakan Pengadaan Berkelanjutan. Model ADKAR dikenalkan oleh Hiatt (2006) sebagai kerangka kerja untuk memahami perubahan pada tingkat individu. Model ADKAR terdiri dari lima elemen (Hiatt 2006): *Awareness, Desire, Knowledge, Ability,*

Reinforcement. Awareness / Kesadaran mewakili pemahaman individu tentang sifat perubahan, mengapa perubahan tersebut dilakukan serta risikonya jika tidak mengikuti perubahan. *Desire* / Keinginan mewakili kesediaan untuk mendukung dan berperan serta dalam perubahan. Keinginan pada akhirnya adalah tentang pilihan individu, dipengaruhi sifat perubahan, oleh situasi pribadi seseorang, dan motivasi pribadi yang unik bagi setiap orang. *Knowledge* / Pengetahuan mewakili informasi, pelatihan dan pendidikan yang diperlukan untuk mengetahui bagaimana berubah. Pengetahuan mencakup informasi tentang alat, proses, perilaku, keterampilan, peran pekerjaan, sistem dan teknik yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan baru. *Ability* / Kemampuan mewakili realisasi atau pelaksanaan perubahan. Kemampuan adalah mengubah pengetahuan menjadi tindakan. Hal ini dicapai ketika seseorang memiliki kemampuan yang ditunjukkan untuk menjalankan perubahan yang diperlukan. *Reinforcement* / Penguatan mewakili faktor-faktor internal dan eksternal yang menopang perubahan. Penguatan eksternal mencakup pengakuan, penghargaan, dan perayaan yang terkait dengan realisasi perubahan. Penguatan internal dapat berupa kepuasan internal seseorang dengan pencapaiannya atau manfaat lain yang diperoleh dari perubahan pada tingkat pribadi.

Penelitian global terkini membuktikan bahwa upaya negara membangun infrastruktur pengadaan secara elektronik mampu menyediakan platform informatif untuk berbagi dan mengkomunikasikan persyaratan Pengadaan Berkelanjutan (Adjei-Bamfo et al., 2019), pengadaan secara elektronik juga memfasilitasi menuju adopsi Pengadaan Berkelanjutan, termasuk di negara sedang berkembang (Walker

& Brammer 2012). Tetapi kenyataan menunjukkan bahwa masih langka penerapan dan penelitian tentang Pengadaan Berkelanjutan di negara sedang berkembang (Ho et al., 2010). Termasuk di Indonesia, meskipun *e-Procurement* telah diwajibkan sejak 2013 tetapi hingga pertengahan tahun 2021 belum banyak penelitian yang mengindikasikan penerapan pengadaan berkelanjutan di Indonesia (Marita, et al., 2021). Studi teoritis secara keseluruhan untuk sepenuhnya memahami karakteristik implementasi inovasi Pengadaan Berkelanjutan masih minim (Cheng et al. 2018).

Meskipun tujuan Pengadaan Berkelanjutan sudah ideal untuk menuju tatanan kehidupan ekonomi sosial dan lingkungan yang lebih baik, berpotensi mendorong tanggung-jawab sosial perusahaan (Marita, Munir, et al. 2021), bahkan berpotensi mempercepat pemulihan ekonomi sosial pasca pandemi COVID-19 (Marita 2021), tetapi tidak serta merta dapat diadopsi oleh pemegang otoritas pembelian barang dan jasa pemerintah maupun oleh kalangan swasta penyedia barang dan jasa (LKPP, 2013:21). Menurut teori Rogers (2003:209), sebelum tahap konfirmasi untuk mengadopsi kebijakan, terdapat tahap-tahap pendahulu: pengetahuan, persuasi, keputusan, implementasi. Sedangkan menurut teori Hiatt (2006), terdapat lima elemen yang harus terbentuk dalam adopsi kebijakan: kesadaran, keinginan, pengetahuan, kemampuan, penguatan.

Penelitian menyebutkan bahwa faktor individu, kepemimpinan dan organisasi memiliki peran yang sama pentingnya dalam perubahan organisasi publik (Grandia et al. 2014; Kuipers et al. 2014), termasuk dalam penerapan kebijakan baru, Pengadaan Berkelanjutan. Namun peran utama perubahan organisasi dijalankan oleh masing-masing individu (Choi & Ruona 2010; 2013;

Bovey & Hede 2001b; 2001a), demikian juga Pengadaan Berkelanjutan dijalankan oleh individu pemegang otoritas pembelian barang dan jasa pemerintah. Kesiapan Pengadaan Berkelanjutan di Indonesia dalam penelitian sebelumnya (Subdirektorat Iklim Usaha, LKPP, 2013) masih meneliti kesiapan di tingkat organisasi dan pemerintah, belum meneliti kesiapan Pelaku Pengadaan. Bagaimana variabel Adopsi, Kesiapan, Kesadaran, Keinginan, Pengetahuan, Kemampuan, Penguatan para Pelaku Pengadaan tentang Pengadaan Berkelanjutan?

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di Sub-bab sebelumnya, penelitian tesis ini merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah Kesiapan Pelaku Pengadaan berpengaruh positif pada Adopsi Pengadaan Berkelanjutan?
2. Apakah Kesadaran Pelaku Pengadaan berpengaruh positif pada Kesiapan Pelaku Pengadaan?
3. Apakah Keinginan Pelaku Pengadaan berpengaruh positif pada Kesiapan Pelaku Pengadaan?
4. Apakah Pengetahuan Pelaku Pengadaan berpengaruh positif pada Kesiapan Pelaku Pengadaan?
5. Apakah Kemampuan Pelaku Pengadaan berpengaruh positif pada Kesiapan Pelaku Pengadaan?
6. Apakah Penguatan Pelaku Pengadaan berpengaruh positif pada Kesiapan Pelaku Pengadaan?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka tujuan penelitian tesis ini sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh Kesiapan Pelaku Pengadaan terhadap Adopsi Pengadaan Berkelanjutan.
2. Menganalisis pengaruh Kesadaran Pelaku Pengadaan terhadap Kesiapan Pelaku Pengadaan.
3. Menganalisis pengaruh Keinginan Pelaku Pengadaan terhadap Kesiapan Pelaku Pengadaan.
4. Menganalisis pengaruh Pengetahuan Pelaku Pengadaan terhadap Kesiapan Pelaku Pengadaan.
5. Menganalisis pengaruh Kemampuan Pelaku Pengadaan terhadap Kesiapan Pelaku Pengadaan.
6. Menganalisis pengaruh Penguatan Pelaku Pengadaan terhadap Kesiapan Pelaku Pengadaan.

Selanjutnya model penelitian untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini akan dibangun berdasarkan teori dan penelitian terdahulu dan dibahas dalam Bab 2. Dalam Bab 2 juga dibahas hipotesis penelitian sebagai jawaban sementara yang perlu diuji secara empiris. Metode penelitian untuk menguji hipotesis dan mencapai tujuan peneliti akan dibahas di Bab 3.

1.4. Manfaat penelitian

Definisi penelitian SDM adalah: penyelidikan sistematis terhadap isu-isu SDM untuk meningkatkan pengetahuan dan mendukung tindakan yang efektif (Anderson et al., 2020:11). Urgensi penelitian ini supaya dapat diketahui hubungan

kesiapan Pelaku Pengadaan, faktor-faktor kesadaran, keinginan, pengetahuan, kemampuan, penguatan Pelaku Pengadaan, dan tingkat adopsi Pengadaan Berkelanjutan. Dengan pemahaman yang lebih baik mengenai manajemen perubahan, kesiapan Pelaku Pengadaan dan tingkat adopsi Pengadaan Berkelanjutan, akan memberikan kontribusi dasar ilmiah dalam kebijakan manajemen strategi pengembangan ULP/UKPBJ di Jawa Timur.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

1.5.1. Subyek penelitian

Penelitian ini fokus pada SDM Pelaku Pengadaan. Ruang lingkup Pelaku Pengadaan dalam penelitian ini merujuk pada penjelasan pasal 8 dari Perpres 12/2021. Tesis ini tidak meneliti Pengadaan Berkelanjutan dari sisi penyedia, sehingga hanya Pelaku Pengadaan dari sisi pemerintah yang dipilih sebagai subyek penelitian, yaitu: (1) Pengguna Anggaran (PA), yaitu pejabat yang memegang kewenangan penggunaan anggaran Perangkat Daerah Kabupaten. (2) Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), yaitu pejabat yang mendapat kuasa dari Pengguna Anggaran untuk melaksanakan sebagian kewenangan Pengguna Anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Perangkat Daerah Kabupaten. (3) Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), yaitu pejabat yang diberi kewenangan oleh Pengguna Anggaran atau Kuasa Pengguna Anggaran untuk mengambil keputusan, melakukan tindakan yang dapat mengakibatkan pengeluaran anggaran belanja daerah Kabupaten. (4) Pejabat Pengadaan, yaitu pejabat administrasi atau pejabat fungsional atau personel yang bertugas melaksanakan Pengadaan Langsung, Penunjukan Langsung, atau E-purchasing. (5) Pokja Pemilihan, yaitu sumber daya manusia yang ditetapkan oleh kepala UKPBJ untuk mengelola pemilihan Penyedia.

1.5.2. Asumsi penelitian

Penelitian ini berasumsi bahwa faktor-faktor pembentuk perubahan yang secara umum dikemukakan Hiatt (2006), berlaku juga pada Pelaku Pengadaan dalam penelitian ini. Penelitian ini juga mengasumsikan tidak ada perubahan peraturan perundangan tentang pengadaan barang/jasa pemerintah yang mempengaruhi jalannya penelitian. Peraturan terakhir yang masih berlaku tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah Perpres 16/2018 dan perubahannya di Perpres 12/2021.

Asumsi berikutnya, Pelaku Pengadaan adalah professional yang berintegritas, independen tidak dalam intervensi pihak manapun. Sebelum diwajibkan Layanan Pengadaan Secara Elektronik sejak PerPres 16/2018 beberapa peneliti menyebutkan bahwa Pelaku Pengadaan rawan akan intervensi (Farida 2013; Wuisan 2014; Hidayat 2015). Panitia pengadaan yang bersifat sementara di era sebelum PerPres 16/2018 membuka kerentanan pengaruh kepentingan dan intervensi. Itulah sebabnya, KPK mendorong keberadaan ULP yang mandiri, permanen dan independen (Rizky et al., 2018). Kemudian kelembagaan ULP bersifat mandiri, permanen dan independen sejak PerPres 16/2018. ULP ini sudah memainkan posisi netral meskipun mereka terikat pada institusi dalam intervensi mereka, sejak diwajibkannya e-procurement di Indonesia (Dharma 2018). Walaupun sudah menggunakan e-procurement namun tidak menutup peluang intervensi yang menimbulkan terjadinya persaingan tidak sehat (Mokoginta et al., 2017). Tetapi hasil analisis Danuta (2016, 2017) menunjukkan bahwa e-procurement memiliki berbagai peran dalam mencegah intervensi, diantaranya adalah mengurangi pengaturan lelang, meningkatkan keamanan, meningkatkan

transparansi, dan mengurangi tatap muka. Sehingga asumsi bahwa Pelaku Pengadaan adalah professional yang berintegritas, independen tidak dalam intervensi pihak manapun dalam menjalankan tugas Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dapat diterima dalam penelitian ini.

1.5.3. Batasan penelitian

Karena keterbatasan sumber daya peneliti, penelitian ini hanya mencakup Pelaku Pengadaan dari sisi pemerintah, Pelaku Pengadaan dari sisi swasta penyedia tidak tercakup dalam penelitian ini. Batasan ini dapat dibenarkan oleh Ayat 3, Pasal 68, PerPres 16/2018 yang menyebutkan bahwa Pengadaan Berkelanjutan dilaksanakan oleh PA/KPA, PPK, Pokja Pemilihan dan Pejabat Pengadaan. Pelaku Pengadaan dari sisi swasta tidak disebutkan dalam pasal pelaksanaan Pengadaan Berkelanjutan ini.

Berdasarkan asumsi bahwa Pelaku Pengadaan adalah professional yang berintegritas, independen tidak dalam intervensi pihak manapun dalam menjalankan tugas Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka batasan penelitian tesis ini juga tidak membahas pengaruh kelembagaan, aspek politik, regulasi hukum dan kebijakan pimpinan. Batasan penelitian tesis ini didukung pernyataan Bovey & Hede, (2001a, 2001b) bahwa peran utama dalam perubahan organisasi dan implementasi kebijakan baru dijalankan oleh masing-masing individu dalam melaksanakan kebijakan baru. Karena batasan penelitian menyoroti peran utama individu dalam perubahan, maka digunakan teori perubahan ADKAR yang berfokus pada individu dan menggunakan faktor-faktor yang dikemukakan oleh Jeffry M. Hiatt (2006).