

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pengadaan adalah suatu kegiatan yang berkaitan dengan pemenuhan atau penyediaan sumber daya (barang atau jasa) pada suatu proyek tertentu. Pengadaan barang dan jasa atau yang lebih dikenal dengan lelang (*Procurement*) telah banyak dilakukan oleh semua pihak baik dari pemerintah maupun swasta. Pengadaan barang dan jasa pada pemerintah diartikan dengan kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBD/APBN, baik yang dilaksanakan secara swakelola, maupun oleh penyedia barang dan jasa (Kepres No 80 2003).

Selama ini proses pengadaan barang dan jasa dilakukan dengan cara konvensional dimana langsung mempertemukan pihak-pihak yang terkait dalam pengadaan seperti penyedia barang dan jasa dan pengguna barang dan jasa atau panitia pengadaan. Pengadaan yang dilakukan secara konvensional dinilai memiliki beberapa kelemahan yang banyak merugikan seperti mudahnya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) berkembang, serta kurang transparan. Pengadaan konvensional juga membutuhkan waktu yang lama, sehingga dipandang menyia-nyiakan waktu dan biaya, kurangnya informasi serta kompetisi yang kurang sehat yang berakibat terhadap kualitas pengadaan, terjadi eksklusi terhadap pemasok potensial dan pemberian hak khusus terhadap pemasok tertentu.

Keputusan Presiden RI Nomor 80 tahun 2003 itu secara langsung mengatur pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Hal ini disebabkan banyak disinyalir oleh berbagai pihak bahwa salah satu pintu

masuk bagi para penyelenggara pemerintah berkolusi secara negatif dengan pengusaha, yang pada gilirannya merugikan keuangan negara, adalah dalam pengadaan barang dan jasa. Banyak pihak telah mengemukakan dan bahkan banyak kasus yang terangkat ke pengadilan lewat penelitian dan penyelidikan KPK dan Kepolisian RI, bahwa Penyalahgunaan wewenang oleh aparat pemerintah yang berujung pada korupsi, memang berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa.

Setelah beberapa tahun Keputusan Presiden RI Nomor 80 tahun 2003 berjalan ternyata penyimpangan dalam pembelian barang dan jasa oleh pemerintahan belum juga dapat diminimumkan, meski mungkin sedikit dapat ditekan. Sebuah laporan dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menunjukkan bahwa selama periode tahun 2004 sampai dengan 2009 ada 148 tindak pidana korupsi yang ditangani oleh KPK. Dari jumlah tersebut, sebanyak 63 kasus pengadaan barang dan jasa pemerintahan yang melibatkan pejabat publik. Data lain dari KPK juga menunjukkan bahwa semua kasus yang sedang ditangani oleh KPK di tahun 2005 ternyata 72,7% nya adalah kasus yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa.

KPK mengeluarkan data rekapitulasi penindakan semester pertama tahun 2013. Dari data itu terlihat bahwa kasus korupsi paling banyak terjadi di kementerian, disusul kemudian Pemerintah Kabupaten dan Kota. Dari data yang dirilis ditabelkan sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**10 KEMENTERIAN / LEMBAGA YANG BERPOTENSI PALING KORUP**

| NO. | KEMENTERIAN / LEMBAGA                  | KERUGIAN NEGARA DALAM<br>JUTA RUPIAH |
|-----|----------------------------------------|--------------------------------------|
| 1   | Kejaksaan Republik Indonesia           | 5.433.690                            |
| 2   | Kementerian Keuangan                   | 5.359.204                            |
| 3   | Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  | 3.335.643                            |
| 4   | Kementerian Kesehatan                  | 332.862                              |
| 5   | Kementerian ESDM                       | 319.138                              |
| 6   | Kementerian Kehutanan                  | 163.506                              |
| 7   | Kementerian Sosial                     | 157.836                              |
| 8   | Kementerian Agama                      | 119.312                              |
| 9   | Kementerian Pemuda dan Olahraga        | 111.447                              |
| 10  | Kementerian Komunikasi dan Informatika | 102.401                              |

Sumber : IHPS II BPK (Laporan Tahunan KPK Tahun 2008-2010)

Dalam laporan tahunan KPK hingga tahun 2012, kasus korupsi di sektor PBJ menjadi kasus terbesar yang ditangani KPK. Sebut saja kasus hambalang, kasus pengadaan Al-Qur'an, kasus PON di Provinsi Riau dan kasus serupa lainnya. Termasuk diantaranya yang dilaporkan ke KPK, pengadaan seragam sekolah di Kubu Raya. Ini salah satu contoh, mengapa dilaporkan ke KPK, karena kasus tersebut terkesan tidak dipedulikan Kejaksaan Tinggi (Kejati) setelah dilaporkan. Di Pontianak pengadaan barang dan jasa (PBJ) pemerintahan merupakan salah satu sektor yang rentan penyimpangan, salah satunya dalam bentuk tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme. Salah satu faktor penyebab memungkinkan terjadinya penyimpangan, masih lemahnya

sistem pengawasan yang dilakukan terhadap keseluruhan tahap dan proses PBJ tersebut, sehingga menimbulkan kerugian negara yang sangat besar.

Pengadaan secara elektronik (*e-procurement*) adalah pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik (internet) sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (Loetan, 2008). Pada tahun 2003 dikeluarkannya Keppres 80 sebagai pengganti Keppres No.18 Tahun 2000 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah yang didalamnya memuat tentang ketentuan baru tentang *e-announcement* dan *e-procurement*. *E-procurement* ini dilakukan dengan menggunakan Sistem pengadaan secara elektronik (SPSE) yang diselenggarakan oleh Layanan pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Jika selama ini pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintah dilaksanakan melalui jalur manual, maka kini dengan adanya kebijakan pengadaan secara elektronik semua pengadaan barang dan jasa pemerintah harus melalui jalur elektronik, melalui website resmi yang sudah tersedia serta implementasi *e-procurement* juga merupakan bentuk inovasi pelayanan publik.

Sebagai tindak lanjut laporan KPK di atas serta kian kerasnya desakan masyarakat kepada Presiden RI untuk benar-benar mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih, maka pada tahun 2010, tepatnya pada tanggal 6 Agustus 2010, Presiden RI berkeputusan untuk menggantikan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 dengan Peraturan Presiden (Perpres) RI Nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah. Dari sisi legalitas, penggantian keppres dengan Perpres ini lebih kuat mengikat semua instansi dalam jajaran pemerintahan Republik Indonesia untuk melaksanakan kehendak/kebijakan presiden. Dalam konsiderannya, Perpres ini mengatakan bahwa pengadaan

barang dan jasa pemerintah yang efisien, terbuka, dan kompetitif sangat diperlukan bagi ketersediaan barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas, sehingga akan berdampak pada peningkatan pelayanan publik. Pengaturan mengenai tata cara pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam Perpres ini diharapkan dapat meningkatkan iklim investasi yang kondusif, efisiensi belanja negara, dan percepatan pelaksanaan APBN/APBD.

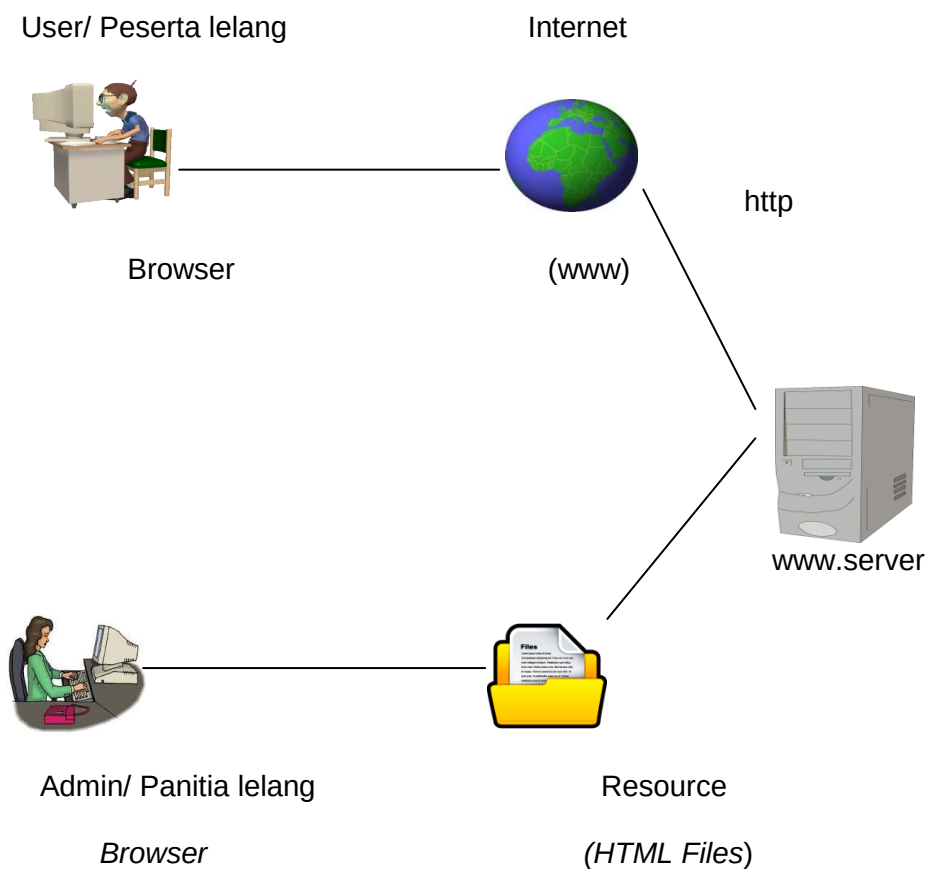
Pengadaan barang dan jasa pemerintah secara elektronik (*e-procurement*) merupakan salah satu tata cara yang diatur dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 yang bertujuan untuk :

1. Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.
2. Meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat.
3. Memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan.
4. Mendukung proses monitoring dan audit serta
5. Memenuhi kebutuhan akses informasi yang real time.

Dengan tercapainya tujuan tersebut, diharapkan dapat menciptakan efisiensi belanja negara (pengurangan korupsi) dan percepatan pelaksanaan APBN.

Kegiatan publik baik di dalam pemerintahan maupun perusahaan (usaha swasta) selalu diperlukan barang dan jasa untuk keperluan operasional yang bersifat rutin seperti bahan baku, bahan penolong (*supplies*), suku cadang, barang jadi, dan barang modal (kapital) seperti bangunan, mesin serta peralatan lainnya yang diperlukan. Berdasarkan dengan Keppres Nomor 61 Tahun 2004, tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah, menjelaskan bahwa pengadaan barang dan jasa dapat dilakukan secara elektronik atau lebih dikenal dengan *e-procurement*, serta Inpres No.5 Tahun 2004 tentang percepatan pemberantasan korupsi, proses pengadaan barang dan

jasa pemerintahan harus dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan ketentuan dalam Keppres No. 80 tahun 2003, dan mulai menggunakan system *e-procurement*. Model atau cara kerja program *e-procurement* yang berbasis web ialah sebagai berikut :



Gambar 1.1 : Cara Kerja Program Sistem berbasis Web  
Sumber : Administrator Sistem (LPSE).

Dapat disimpulkan bahwa *E-procurement* adalah pengadaan barang dan jasa secara elektronik yang seluruh kegiatannya dilakukan secara online melalui website. Ruang lingkup *E-procurement* meliputi proses pengumuman pengadaan barang dan jasa sampai dengan penunjukkan pemenang. Pengadaan barang dan jasa melalui *e-procurement* diwajibkan oleh pemerintah sejak tahun 2010.

Sampai dengan tahun 2012, pengadaan barang dan jasa secara *e-procurement* telah dilaksanakan di 33 provinsi meliputi 731 instansi di Indonesia.

(sumber : lkpp.go.id).

Seperti pada sebuah instansi di kabupaten Sumenep madura ini, salah satu dinas telah menerapkan sistem *e-procurement* pada tahun 2012 yaitu dinas pekerjaan umum bina marga kabupaten Kabupaten umenep madura memiliki peran yang sangat penting di dalam meningkatkan efisiensi, efektifitas pelaksanaan *e-procurement* dan transparansi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintahannya. Pada instansi tersebut dalam pelaksanaannya mengacu pada Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 beserta perubahannya Perpres No. 70 tahun 2012, di dalam sistem ini memuat pelaksanaan pengadaan barang dan jasa bukan hanya di bidang kontruksi juga bermacam-macam tergantung SKPD nya, yang bernilai kurang lebih 1 milyar (1 M) untuk pelaksanaan *e-procurement*, dan terbesar untuk anggaran periode untuk sebuah instansi tersebut bekisar 80% untuk pengadaan barang dan jasa. Pada umumnya peneliti menemukan hal yang ganjil dan unik dalam cara melaksanakan pengadaan barang dan jasa, berbeda dengan Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Bangkalan yaitu tender bebas yang seharusnya merujuk kepada KEPMEN (Keputusan Menteri), yang mana penawaran maksimal tidak lebih dari 20%, seperti ini tidak berlaku di kabupaten paling timur pulau Madura ini .

Pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah disini berdasarkan pada akuntabilitas publik dan transparansi manfaat hasil pengadaan dalam menunjang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi instansi tersebut. Kegiatan pengadaan tersebut merupakan suatu kegiatan yang akan memberikan nilai tambah organisasi terkait dengan kepentingan untuk meningkatkan pelayanan

publik. Karena itu didalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah dituntut untuk mewujudkan tata kelola (*good governance*) yang baik dengan peningkatan efektifitas dan efisiensi serta ketransparansi.

Terlihat sistem yang bisa berjalan secara optimal dan juga masih ada kelemahan yang jika dibiarkan bisa menjadi media kolusi gaya baru serta menimbulkan modus kecurangan lainnya. Maka dari itu perlu dan penting melakukan evaluasi terus menerus terhadap system *e-procurement* tersebut untuk menutup lubang-lubang kelemahan dari system tersebut, sehingga eksistensi *e-procurement* yang bebar-benar sesuai dengan apa yang diharapkan oleh rakyat atau publik.

Meninjau keberhasilan pelaksanaan *e-procurement* di Pemerintah Kota Surabaya” telah berhasil diselesaikan dengan baik oleh para Peneliti pada Direktorat Penelitian dan Pengembangan, Deputi Bidang Pencegahan, Komisi Pemberantasan Korupsi Studi dilakukan dalam bentuk deskripsi mengenai pelaksanaan *e-Procurement* di Pemerintah Kota Surabaya. Data primer diperoleh melalui wawancara yang mendalam terhadap *stakeholders* yang mengetahui dengan baik sejarah dan proses pelaksanaan *e-procurement* di Pemerintah Kota Surabaya. Sebagai pelengkap studi, data primer juga diperoleh dari *stakeholders* di Pemerintah Kabupaten Lamongan dan Pemerintah Kota Balikpapan yang juga telah menerapkan *e-Procurement* dalam sistem pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah daerahnya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang fenomena yang terjadi pada sistem pengadaan barang dan jasa, maka dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pelelangan secara elektronik (*e-procurement*) di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep ?
2. Apa saja manfaat yang diperoleh dari pelaksanaan pelelangan secara elektronik (*e-procurement*) pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep ?
3. Apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan pelelangan secara elektronik (*e-procurement*) di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep?
4. Apakah ada indikasi tindak pidana atas kecurangan (*fraud*) dalam pelaksanaan pelelangan secara elektronik (*e-procurement*) di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Memberikan gambaran pelaksanaan lelang secara elektronik (*e-procurement*) di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep kepada publik.
2. Menganalisis dan mengidentifikasi potensi dan manfaat apa saja yang diperoleh dari implementasi *e-procurement* di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep.
3. Menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat yang dapat menyebabkan kegagalan dari implementasi *e-procurement* di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep.
4. Mengetahui apakah didalam penerapan sistem *e-procurement* pada pengadaan barang/jasa tersebut terdapat indikasi modus kecurangan lainnya.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Proses pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) disini memberikan manfaat, yaitu sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai penentu dalam pelaksanaan *e-procurement* agar menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep serta Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga Kota Sumenep dan instansi lainnya dalam pelaksanaan pelelangan ke depannya yang lebih baik.

2. Bagi Penyedia barang dan jasa

Sebagai acuan informasi dalam mempersiapkan suatu perusahaan atau instansi pemerintah daerah ketika saat mengikuti pelelangan elektronik (*e-procurement*).

3. Bagi Akademisi

Dapat memberikan informasi kepada masyarakat publik dunia kontruksi mengenai pelaksanaan proses pelelangan serta menambah pengetahuan dan mengembangkan sebagai teori bagi peneliti maupun pembaca mengenai pelaksanaan proses pelelangan barang dan jasa (*e-procurement*).