

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Good governance saat ini merupakan salah satu wacana untuk membenahi sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia menjadi lebih baik. Konsep yang pertama kali diusulkan oleh Bank Dunia (*World Bank*), *United Nations Development Program (UNDP)*, dan *Asian Development Bank (ADB)* ini banyak digunakan oleh pakar di negara berkembang sebagai cara untuk mewujudkan gagasan-gagasan baik menyangkut tata pemerintahan berdasarkan kondisi lokal dengan mengutamakan unsur-unsur kearifan lokal (Dwiyanto, 2006 :78)

Penyelenggaraan *good governance*, tidak hanya melibatkan pemerintah, tetapi melibatkan 3 aktor yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat (Sedarmayanti, 2009). Menurut UNDP *good governance* ini adalah sebuah praktek penerapan kewenangan dalam pengelolaan berbagai urusan penyelenggaraan pemerintah baik di bidang politik, ekonomi dan administrasi. Istilah "*governance*" tidak hanya berarti pemerintahan atas suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti kepengurusan, pengelolaan, pengarahan, dan pembinaan penyelenggaraan pemerintah. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila terdapat istilah *public governance*, *private governance*, *corporate governance* dan *banking governance*. *Governance* sebagai terjemahan dari pemerintah kemudian berkembang menjadi pemerintahan yang baik (Sedarmayanti, 2012). Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 merumuskan arti *good governance* sebagai pemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas,

transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, dan supremasi hukum yang dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Syakrani (2008:57) menyebutkan ada beberapa faktor yang mempengaruhi terwujudnya *good governance* antara lain masyarakat taat hukum, aparatur pemerintah yang bersih, bermoral dan proaktif. Sedangkan faktor penghambat terwujudnya *good governance* antara lain menurutnya adalah masih kurangnya pemahaman masyarakat dan aparatur pemerintah mengenai *good governance*, kualitas SDM, serta kurang maksimalnya penegakan dan pelaksanaan aturan hukum. Hambatan tersebut bisa dilalui apabila pemerintah dan seluruh komponennya memiliki pemahaman yang sama akan pentingnya implementasi nilai-nilai *good governance* dalam pemberian pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini menjadi tantangan bagi kita yaitu bagaimana kita meningkatkan penerapan *good governance* di masa datang menjadi lebih baik dan mengedepankan pelayanan.

Sebuah proses yang transparan mampu memberikan kesempatan kepada semua pihak untuk memberikan masukan guna peningkatan kualitas birokrasi, dan kredibilitas adalah bangunan yang terbentuk dari proyek dan hasil dari kebijakan publik yang bertanggung jawab (Kristiadi, 2006). Salah satu upaya pemerintah Indonesia untuk menciptakan transparansi publik yaitu dengan diterbitkannya Instruksi Presiden no. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e-government*, yang menginstruksikan kepada seluruh pejabat terkait, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk mengembangkan *e-government* secara nasional. *e-government* ini merupakan salah satu upaya meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien melalui penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik.

Saat ini seluruh organisasi sektor publik mayoritas telah memanfaatkan adanya teknologi informasi yang bertujuan meningkatkan pelayanan, proses kerja, hingga hubungan tiap organisasi. Melalui teknologi informasi pada organisasi diharapkan dapat mempermudah proses kerja organisasi, sehingga organisasi dapat melaksanakan kegiatannya secara lebih cepat, efektif, efisien, dan tepat sasaran sesuai tujuan organisasi. Pemanfaatan teknologi informasi pada *e-government* merupakan suatu upaya untuk mewujudkan organisasi yang *good governance* serta mengurangi segala bentuk *fraud* seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme yang mungkin dapat terjadi. Informasi pelayanan yang dapat diakses 24 jam melalui internet, sehingga pelayanan publik pemerintah kepada masyarakat menjadi sangat efisien karena tidak *face to face* dan sistemnya tidak berbelit-belit. *e-procurement* adalah salah satu produk *e-government* dalam proses pengadaan barang/ jasa.

Electronic Government Procurement (EGP) atau disingkat dengan istilah *e-procurement* ini merupakan sistem pengadaan barang/ jasa secara elektronik sebagai salah satu upaya yang dilakukan untuk mendukung perbaikan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah. Upaya ini adalah untuk memenuhi prinsip-prinsip dasar *good governance*, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan integritas serta sebagai upaya dalam mencegah terjadinya kecurangan dalam pengadaan barang/ jasa. *e-procurement* saat ini merupakan salah satu topik utama dalam *e-government*, banyak organisasi membutuhkan saran dan bimbingan tentang melanjutkan dengan teknologi baru (Vaidya dkk., 2006).

Proses pengadaan barang dan jasa sebelumnya dilakukan dengan cara manual dimana harus melalui proses administrasi yang rumit dengan struktur birokrasi yang panjang, sehingga memakan waktu yang lama serta dibutuhkan

biaya yang relatif tinggi. Proses pengadaan dilakukan secara tatap muka dengan membawa dokumen penawaran dalam bentuk *hard copy* yang tersegel dan diperlukan saksi. Proses tatap muka inilah yang menjadikan celah terjadinya kecurangan melalui penggantian dokumen penawaran untuk memenangkan mitra kerja. Hal inilah yang menjadi indikasi kebocoran dalam pengadaan barang dan jasa di Pemerintah yaitu proses penyelesaian yang tidak tepat waktu, tidak tepat sasaran, tidak tepat kualitas, Banyak barang/ jasa yang telah dibeli pemerintah tidak bermanfaat karena tidak sungguh-sungguh dibutuhkan melainkan karena 'titipan' dari atas.

Dari sinilah *e-procurement* lahir sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang pedoman pelaksanaan barang/ jasa Pemerintah. *e-procurement* adalah hal yang baru dalam perkembangan pemanfaatan *e-government*. Pengadaan barang dan jasa pada akhir tahun 2009 masih menggunakan pelelangan ataupun pembelian barang dan jasa secara manual beralih menjadi lebih simpel, dengan memangkas proses administrasi yang panjang menjadi efektif melalui pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi. Pelelangan pengadaan barang dan jasa tak lagi dilaksanakan dengan cara manual seperti di atas tapi melalui *e-procurement* dan diterapkan ke dalam LPSE yaitu Layanan Pengadaan Secara Elektronik.

E-procurement tersebut diperlukan agar proses Pengadaan Barang dan jasa yang diselenggarakan Pemerintah berjalan dengan baik sehingga dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Keberadaan *e-procurement* menjamin ketersediaan barang dan jasa dapat diperoleh dengan harga dan kualitas terbaik,

proses administrasi lebih mudah dan cepat, serta biaya lebih rendah, sehingga hal ini dapat meningkatkan mutu pelayanan publik.

Pasal 107 Perpres 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah menjelaskan bahwa tujuan *e-procurement* adalah untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, meningkatkan efisiensi proses pengadaan, mendukung proses *monitoring* dan audit, serta memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time*. Penerapan prinsip transparansi dalam implementasi *e-procurement* menghasilkan *control* terhadap proses pengadaan barang/ jasa dapat lebih mudah dilakukan, sehingga dapat mencegah terjadinya *fraud* dan tercipta suatu proses pengadaan barang dan jasa yang lebih efektif dan efisien. Implementasi *e-procurement* pada sektor publik diharapkan dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengadaan barang/ jasa sesuai dengan prinsip-prinsip yang tertuang pada Perpres 54 tahun 2010, serta menjadi sebuah upaya pencegahan *fraud* dalam pengadaan barang/ jasa Pemerintahan.

Penerapan *e-procurement* sebagai sistem pengadaan barang dan jasa memiliki prinsip sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, yaitu efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/ tidak diskriminatif dan akuntabel. Dengan demikian maka pemerintah dapat menciptakan *good governance* karena prinsip dalam pengadaan barang/ jasa tersebut telah memenuhi kriteria sebagaimana suatu pemerintahan dikatakan sebagai *good governance*.

Implementasi *e-procurement* tidak selalu mulus dan tanpa kendala, ada beberapa faktor yang menentukan kesuksesan implementasi *e-procurement*. Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah (LKPP, 2009:40)

mengemukakan beberapa faktor yang menentukan kesuksesan implementasi *e-procurement*, diantaranya kepemimpinan, transformasi pola pikir dan pola tindak, sumber daya manusia (SDM), dan ketersediaan infrastruktur. Menurut Sutedi (2012:258) untuk menyukseskan pelaksanaan *e-procurement*, perlu diperhatikan beberapa faktor, yaitu: Kesiapan sumber daya manusia, infrastruktur, serta perhatian dari pihak-pihak yang terlibat langsung dari pimpinan tertinggi hingga pegawai tingkat operasional. Berdasarkan beberapa definisi yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa kesuksesan implementasi *e-procurement* ditentukan oleh beberapa faktor, salah satunya dengan dukungan sumber daya manusia yang berkualitas dan infrastruktur.

Menurut Robert Rhotery (2006:7) faktor yang berpengaruh dalam keberhasilan *e-procurement* yaitu kepemimpinan pemerintah, kebijakan dan aturan hukum, perubahan kelembagaan, kesadaran dan kapasitas, dan teknologi. McDermont dalam *United Nations Publication* (2006:19) tentang *Electronic Government Procurement (e-GP)* mengemukakan bahwa terdapat 9 komponen kunci yang kemudian digunakan untuk melihat bagaimana keberhasilan penerapan sistem *e-procurement*. LKPP (2009:40) mengemukakan beberapa faktor yang menentukan kesuksesan implementasi *e-procurement*, diantaranya kepemimpinan, transformasi pola pikir dan pola tindak, jumlah dan mutu sumber daya manusia (SDM), dan ketersediaan infrastruktur.

Penelitian terkait dengan penerapan *e-procurement* sudah banyak dilakukan, sedangkan penelitian *e-procurement* terkait dengan *Good governance* sudah dilakukan oleh Maharani (2012). Penelitian dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dengan variabel bebas : efektif, efisien, transparan,

bersaing, keadilan dan tanggungjawab. Hasil dari penelitian tersebut bahwa terdapat enam variabel yang berpengaruh signifikan terhadap *good governance*.

Hidayat (2015) menganalisis penerapan beberapa prinsip *e-procurement* pada Unit Layanan Pengadaan Barang dan Jasa dan mengkaji kendala apa saja yang dihadapi pada Unit Layanan Pengadaan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui *e-procurement*. Hasilnya beberapa prinsip *e-procurement* yaitu efektif, efisien, adil, transparan, terbuka dan akuntabilitas berpengaruh signifikan terhadap penerapan *e-procurement*, sedangkan kelembagaan ULP, infrastruktur, dan SDM menjadi faktor kendala dalam penerapan *e-procurement*.

Selanjutnya penelitian oleh Bawono (2011) yang meneliti efisiensi *e-procurement* dengan variabel penghematan hasil pelelangan, waktu, biaya iklan dan biaya proses pelelangan. Hasilnya keempat variabel tersebut berpengaruh signifikan terhadap efisiensi penerapan *e-procurement* di Lingkungan Kementerian Keuangan. Penelitian serupa juga dilakukan oleh Nasution (2012) dalam Evaluasi Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Secara Elektronik (*e-procurement*) pada LPSE Kementerian Keuangan yang melakukan evaluasi pencapaian tujuan *e-procurement* berdasarkan pendapat/ persepsi para pelakunya. Variabel transparan, akuntabilitas, akses pasar dan persaingan, efisiensi proses pengadaan, dukungan proses monitoring dan audit dan akses informasi yang *real time*, kesemuanya berpengaruh terhadap pencapaian tujuan *e-procurement* di LPSE Kementerian Keuangan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Suhendri (2015) mengemukakan bahwa pemerintah provinsi Riau telah menerapkan sistem *e-procurement* yang sangat efektif dibandingkan dengan sistem konvensional

untuk pelaku pelelangan. Hal ini terbukti dari informasi mengenai pengadaan barang dan jasa yang bisa didapat via internet kapanpun informasi tersebut dibutuhkan, dan tidak perlu ditunggu kelanjutannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan program *e-procurement* adalah sumber daya manusia (SDM), sarana dan prasarana dan sumber pendanaan. Faktor-faktor inilah yang berpengaruh bagi tercapainya implementasi *e-procurement* yang efektif dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang baik di Provinsi Riau.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini akan menguji implementasi *e-procurement* dengan memperhatikan faktor yang menentukan kesuksesan implementasi *e-procurement* menurut LKPP diantaranya kepemimpinan, transformasi pola pikir dan pola tindak, jumlah dan mutu sumber daya manusia (SDM), dan ketersediaan infrastruktur. Keempat faktor tersebut akan diuji pada Pemerintah Kabupaten se- Madura dengan menggunakan variabel transformasi pola pikir dan pola tindak sebagai variabel moderasi.

Wilayah Madura yang meliputi Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep telah melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sedang melakukan pembangunan dengan potensi sumber daya yang dimiliki oleh tiap daerah. Proses pengadaan barang dan jasa sudah menerapkan *e-procurement* dimana sebelumnya masih menggunakan sistem pelelangan manual. Unit Layanan Pengadaan (ULP) bertindak untuk melayani dan melaksanakan keseluruhan proses pengadaan barang/ jasa baru dibentuk pada tahun 2013. Sesuai dengan Instruksi Presiden RI No. 1 Tahun 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengadaan Barang/ Jasa di Lingkungan Pemerintahan, menginstruksikan untuk

melaksanakan seluruh pengadaan barang/ jasa pemerintah daerah melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (*E-procurement*) dan 4 Pemerintah Kabupaten wilayah Madura telah melaksanakan amanat tersebut.

Adapun nilai positif dalam penerapan *e-procurement* antara lain yaitu dapat meminimalisir terjadinya *fraud* dalam proses pelelangan. Hal ini telah mencerminkan proses transparansi sebagai perwujudan *good governance*, sehingga perlu kita ketahui keterkaitan dan pengaruh penerapan *e-procurement* yang sudah berjalan terhadap perwujudan *good governance* di Pemerintah Kabupaten se Madura. Dibawah koordinasi Badan Koordinasi Wilayah IV yang berada di daerah Pamekasan, memudahkan untuk mengawasi dan memantau jalannya *e-procurement* di keempat Kabupaten ini. Penerapan *e-procurement* di Pemerintah Kabupaten se-Madura yang sudah berjalan perlu dilakukan evaluasi agar diketahui perihal yang menjadi hambatan serta faktor apa saja yang menjadikan keberhasilan *e-procurement*. Ini akan menjadi inspirasi atau tambahan semangat bagi Pemerintah Daerah lain untuk menerapkan *e-procurement* sehingga diharapkan peluang terjadinya tindak pidana korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah dapat diminimalisir.

Masyarakat madura yang terkenal dengan karakter yang keras, gigih dan memegang teguh prinsip dengan peribahasa “Ango’an pote tolang katembang pote mata” yang artinya lebih baik mati daripada menanggung malu. Artinya masyarakat madura betul-betul menjaga harga dirinya. Namun dibelakang watak yang keras, ternyata masyarakat Madura gemar gotong royong dan saling tolong menolong antar sesama warga, sikap sopan santun menghargai dan menghormati bahkan menjunjung tinggi rasa persaudaraannya. Hal ini menumbuhkan semangat perubahan pola pikir dan pola tindak yang

menyesuaikan dengan lingkungan sekitar. Hal ini yang membuat penulis tertarik untuk menulis dan melakukan kajian di Pemerintah wilayah se-Madura untuk menganalisis pengaruh penerapan *e-procurement* terhadap perwujudan *good governance* dengan pola pikir dan pola tindak sebagai variabel moderasi, selain itu juga sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam melaksanakan *e-procurement* yang berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini adalah bagaimana pengaruh implementasi *e-procurement* dalam pengadaan barang/ jasa terhadap perwujudan *good governance* dengan pola pikir dan pola tindak sebagai variabel moderasi di sektor publik studi pada ULP Pemerintah Kabupaten Se-Madura.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menguji dan menjelaskan bagaimana pengaruh implementasi *e-procurement* dalam pengadaan barang/ jasa terhadap perwujudan *good governance* di sektor publik studi pada ULP Pemerintah Kabupaten Se-Madura.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan dalam pemikiran dan perkembangan ilmu sebagai referensi ilmu akuntansi khususnya yakni bidang konsentrasi sektor publik atau pemerintahan, terkait dengan pengaruh implementasi *e-procurement* dalam pengadaan barang/ jasa terhadap perwujudan *good governance*.

2. Kegunaan praktis,

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, saran serta rekomendasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten se-Madura terkait faktor – faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi *e-procurement* dalam pengadaan barang/ jasa terhadap perwujudan *good governance* pada Pemerintah Kabupaten Se-Madura.