

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemajuan teknologi informasi dewasa ini membuat seluruh kalangan semakin berupaya untuk memperbaiki cakupan sistem yang sedang diterapkan. Sistem menurut Mulyadi (2001:2) adalah sekelompok unsur yang erat hubungannya satu dengan yang lainnya, yang berfungsi untuk mencapai tujuan tertentu. Cakupan sistem yang berbasis *digital* dan komputerisasi dianggap berbagai kalangan memiliki kelebihan yang lebih banyak dibandingkan dengan sistem manual.

Organisasi Sektor Publik yang lebih umum kita kenal sebagai Pemerintah merupakan salah satu kalangan yang juga membutuhkan sistem baru yang berorientasi pada kemajuan teknologi informasi dalam pemerintahan. Perkembangan teknologi informasi tersebut tentunya dimanfaatkan pemerintah dalam meningkatkan pelayanan publik yang efektif dan efisien. Hal ini bertujuan untuk menciptakan suatu tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dimana konsep tersebut tertuang dalam konsep *e-government*.

Tata pemerintahan yang saat ini sedang dikembangkan oleh berbagai negara adalah suatu tata pemerintahan yang baik yang lebih dikenal sebagai *good governance*, dimana pemerintah bertindak sebagai pelayan publik. Pengembangan penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan pemerintah yang baik (*good governance*) di Indonesia. Hal ini disebabkan karena salah satu tolok ukur penyelenggaraan *good governance* dapat dilihat dari terselenggaranya pelayanan publik yang berkualitas dan berorientasi pada

kepuasan masyarakat. Dalam pengembangan *good governance*, sistem utama yang digunakan adalah *e-government* yang sesuai dengan Inpres Nomor 3 tahun 2003 tentang kebijakan dan strategi Nasional Pengembangan *e-government*.

E-government menurut Uma dan Caffrey dalam Kholis (2006:28) adalah sebagai sarana yang merupakan sebuah proses dan struktur dalam pelayanan elektronik oleh pemerintah guna memberikan kemudahan dalam melayani publik.

Akses publik terhadap lembaga pemerintahan sangatlah penting karena, terdapat data yang menyebutkan bahwa ternyata tindak korupsi terbesar dilakukan oleh lembaga pemerintahan (www.bappenas.go.id) . Hal tersebut terjadi karena tidak adanya akses publik atau media informasi untuk masyarakat tentang aktivitas atau kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, saat ini lembaga pemerintah baik itu dinas atau kantor-kantor pemerintahan telah memiliki situs resmi yang berfungsi sebagai akses publik atau media informasi bagi masyarakat.

Dalam paradigma *good governance* terdapat tiga prinsip utama yang harus dipenuhi yaitu, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi. Dalam prinsip akuntabilitas hal utama yang menjadi fokus adalah adanya kewajiban pertanggungjawaban dari para aparat pemerintah, sektor swasta dan organisasi masyarakat maupun lembaga-lembaga yang berkepentingan. Sedangkan prinsip transparansi menitikberatkan pada kemudahan akses informasi yang berkaitan dengan lembaga pemerintah atau intitusi lainnya. Selanjutnya prinsip partisipasi adalah adanya partisipasi masyarakat yang berakibat bahwa semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah (Sarmiati, 2009:14)

Selain itu, tata kelola pemerintahan yang baik tentunya didukung oleh tersedianya sarana dan prasarana yang menunjang pelayanan publik yang maksimal. Hal tersebut juga berlaku bagi susunan pemerintahan dibawahnya yaitu tingkat wilayah, Provinsi, Kota, Kabupaten maupun tingkat Kecamatan. Sarana dan prasana tersebut tentunya berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa yang terjadi dalam tubuh pemerintah itu sendiri. Oleh karena itu, pengadaan barang dan jasa tidak dapat dianggap remeh keberadaannya karena pengadaan barang dan jasa berhubungan langsung dengan aspek kegiatan sehari-hari dalam pemerintahan.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor Nomor 54 Tahun 2010 menyebutkan pengertian pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa.

Indra bastian (2009:263) menyebutkan bahwa pengadaan barang dan jasa publik merupakan hakikat dari tugas organisasi sektor publik dimana proporsi utama pengeluaran publik pada setiap level organisasi sektor publik adalah pengadaan barang dan jasa serta aktivitas konstruksi. Sebagai contoh, dari besaran pengeluarannya dapat diperlihatkan bahwa lebih dari 50% pengeluaran pemerintah dialokasikan untuk pengadaan barang dan jasa.

Pengelolaan pengadaan barang dan jasa merupakan sorotan penting dalam penyelenggaraan *Good Governance* dalam suatu negara. Terkait dengan hal tersebut, pemerintah melakukan pembaruan sistem pada pelayanan publik dalam pengelolaan pengadaan barang dan jasa yang berhubungan dengan dikeluarkannya Inpres nomor

5 tahun 2004 tentang percepatan pemberantasan KKN; Inpres nomor 17 tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012; Perpres nomor 95 tahun 2007 tentang perubahan ketujuh atas Kepres Nomor 80 tahun 2003 tentang pedoman pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Perpres Nomor 70 tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa Pemerintah; Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan transaksi elektronik (ITE); dan Perpres Nomor 106 tahun 2007 tentang Pembentukan Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP); Peraturan Kepala LKPP Nomor 2 tahun 2010 tentang layanan pengadaan Secara elektronik; Peraturan Kepala LKPP Nomor 1 tahun 2011 tentang tata cara *e-tendering*; Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 7 tahun 2012 tentang *Whistleblowing System* dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

Pembaharuan sistem terkait peraturan-peraturan diatas tersebut lebih dikenal sebagai sistem *e-procurement*. Palmer (2002:2) menyebutkan bahwa *e-procurement* adalah teknologi yang dirancang untuk memfasilitasi manajemen seluruh aktivitas pengadaan melalui internet, yang meliputi semua aspek fungsi pengadaan yang didukung oleh bermacam-macam bentuk komunikasi secara elektronik.

E-procurement merupakan proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dilakukan secara elektronik terutama berbasis *web* atau internet. Instrumen ini memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi meliputi pelelangan umum secara elektronik yang diselenggarakan oleh LPSE (Udoyono, 2009:128).

Pengembangan sistem *e-procurement* dimaksudkan sebagai bentuk usaha pemerintah untuk mendapatkan kepercayaan publik yang semakin berkurang dengan

timbulnya berbagai macam kasus tindak korupsi yang terjadi dalam tubuh organisasi sektor publik. Oleh karena itu, Keberadaan sistem *e-procurement* diharapkan dapat mengurangi kesempatan oknum pemerintah untuk melakukan kecurangan dalam hal pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik tersebut tentunya dapat memberikan nilai plus untuk tingkat Transparansi, akuntabilitas serta efisiensi dan efektivitas dalam pelaksanaannya. Hal tersebut berkaitan dengan proses pelelangan barang yang dilakukan secara terbuka pada *website* yang tersedia yaitu Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).

Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) dikembangkan oleh Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa - Bappenas pada tahun 2006 sesuai Inpres nomor 5 tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. *E-procurement* menjadi salah satu dari 7 *flagship* Dewan Teknologi Informasi Nasional (Detiknas) dan di bawah koordinasi Bappenas (www.lpse.blogdetik.com). Ke 7 (tujuh) *Flagship* Program tersebut yaitu: e-Pendidikan, *e-procurement*, *National Single Window*, e-Anggaran, Nomor Identitas Nasional, Palapa Ring, dan Legalisasi *Software*.

Aplikasi LPSE merupakan aplikasi *e-procurement* yang dikembangkan oleh LKPP. Pada menu atau modul dalam aplikasi LPSE terdapat sejumlah fungsi-fungsi proses pelelangan dan transaksi pengadaan barang dan jasa yang bersifat umum, seperti registrasi peserta, daftar barang dan jasa yang ditenderkan, penjelasan persyaratan lelang barang atau jasa beserta harganya, pengisian proposal, mekanisme negosiasi dan penyanggahan, lelang *on line*, transaksi/ *purchase order*, Formulirulir serah terima dan database para penyedia.

Keberadaan menu-menu tersebut dalam sistem *e-procurement* dapat memperkecil hal-hal yang bersifat curang dalam proses pengadaan barang dan jasa. Hal ini didukung oleh berbagai macam Formulir yang harus diisi oleh calon penyedia barang dan jasa serta berbagai kriteria yang harus dipenuhi agar selanjutnya sistem dapat memproses keputusan untuk mendapatkan penyedia barang dan jasa yang layak.

Selain itu, keberadaan sistem *e-procurement* memiliki pengaruh terhadap tingkat efisiensi dan efektivitas pengadaan barang dan jasa yang dilakukan pemerintah. Hal tersebut dapat terlihat dari beberapa fakta yang menyebutkan bahwa LPSE dapat mempercepat proses lelang yang dilakukan yaitu tidak diperlukannya pencetakan/*printing* dokumen. Pada lelang konvensional, pencetakan dan penjilidan memerlukan *effort* yang tidak sedikit. Jenis lelang tertentu terutama konstruksi memerlukan dokumen dengan jumlah banyak hingga ratusan halaman. Adanya *e-procurement* telah mengurangi waktu dan biaya pencetakan dokumen. Implementasi sistem *e-procurement* memiliki beberapa hambatan diantaranya kesiapan Sumber Daya Manusia (SDM) yang belum memadai dan masih terbatasnya pengetahuan pengguna dalam bertransaksi secara *online* (Kholis: 2006)

Sistem *e-procurement* telah digunakan oleh 80% organisasi pemerintahan di Indonesia. Salah satunya adalah Kabupaten Pamekasan. Sejak tahun 2010 Kabupaten Pamekasan telah menganut sistem *e-procurement* dalam pengadaan barang dan jasanya yang mencakup jasa konstruksi dan jasa konsultasi berdasarkan Perpres RI Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pada awalnya, penggunaan sistem *e-procurement* pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Pamekasan Masih belum sepenuhnya digunakan oleh instansi

pemerintah. Hal tersebut dikarenakan Kabupaten Pamekasan masih belum memiliki Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) untuk daerahnya sendiri. Sehingga Bupati Pamekasan mengeluarkan Peraturan Bupati Pamekasan Nomor 36 Tahun 2011 tentang Pembentukan Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa secara Elektronik.

Berdasarkan peraturan bupati tersebut dibentuklah LPSE Kabupaten Pamekasan yang baru diluncurkan secara resmi pada tanggal 24 April 2012 oleh Bupati Kabupaten Pamekasan. Dengan diluncurkannya LPSE Kabupaten Pamekasan diharapkan Transparansi dan akuntabilitas di Kabupaten Pamekasan akan semakin meningkat. Sehingga kepercayaan publik yang diperolehpun akan semakin baik dimasa mendatang.

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Akyuna, Bayu dan Suhardjanto (2009) yang mengukur perbedaan persepsi antar pengguna LPSE *e-procurement* Kota Yogyakarta. Dimana dalam penelitian tersebut persepsi antara penyedia dan Panitia Pengadaan diukur berdasarkan kepuasan pengguna terhadap penilaian sistem dengan menggunakan ukuran berupa isi (*Content*), keakuratan (*Accuracy*), bentuk (*Formulir*), kemudahan dalam penggunaan (*Ease of use*) dan ketepatanwaktuan (*Timeliness*).

Persamaan penelitian ini dengan penelitian Akyuna, dkk (2009) adalah sama-sama mengukur perbedaan persepsi antara pengguna layanan pengadaan barang dan jasa. Sedangkan perbedaannya terletak pada subjek penelitian yaitu Kabupaten Pamekasan dan variabel faktor yang digunakan.

Penilaian persepsi tersebut didasarkan pada penelitian yang dilakukan oleh Kholis (2006), Rachmawati (2007), dan Sarmiati (2009) dimana mereka melakukan

penelitian deskriptif tentang transparansi, akuntabilitas serta efisiensi dan efektivitas sistem *e-procurement* di Pemerintah Kabupaten Surabaya.

Implementasi *e-procurement* dapat juga dinilai dari sudut pandang lain yaitu berupa nilai-nilai tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah dalam pengembangan sistem tersebut yaitu tingkat transparansi, akuntabilitas serta efisiensi dan efektivitas sistem *e-procurement*. Dimana berbagai kalangan memiliki pendapatnya masing-masing tentang implementasi *e-procurement* terhadap nilai-nilai tujuan tersebut.

Dalam hal ini, pengguna barang dan jasa memiliki peranan penting dalam memberikan pendapatnya tentang implementasi *e-procurement* yang sedang diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Pamekasan, meskipun peluncuran secara resminya baru dilaksanakan pada triwulan pertama tahun 2012. Selain itu, persepsi dari pengguna layanan pengadaan barang dan jasa tentang nilai-nilai tujuan tersebut memiliki peranan penting pula karena pengguna layanan pengadaan barang dan jasa merupakan partisipasi langsung dalam implementasi sistem *e-procurement* di Kabupaten Pamekasan.

Kabupaten Pamekasan terpilih sebagai tempat penelitian karena pada Bulan Desember tahun 2012 terjadi aksi protes dari kalangan Gerakan Solidaritas Muda (GSM) yang mendemo Kantor Bupati Pamekasan. Mereka menyoroti lelang tender pembangunan Sport Centre di Desa Ceguk, Kecamatan Tlanakan senilai 25 Miliar. Pihak GSM menilai proses pelelangan tidak memenuhi syarat dan terkesan ada permainan. Karena PT IDee Murni yang memenangkan tender sudah pernah bermasalah di Jakarta. Bahkan pihak GSM menduga PT IDee Murni sempat berurusan dengan kepolisian, padahal saat itu Kabupaten Pamekasan telah menerapkan sistem *e-procurement* dalam pelaksanaan lelangnya. Fenomena tersebut tentunya menjadi

salah satu alasan kuat bagi peneliti untuk melakukan penelitian di Kabupaten Pamekasan yang telah menerapkan sistem *e-procurement* dalam pengadaan barang dan jasanya (www.lensaIndonesia.com)

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang fenomena yang terjadi pada sistem pengadaan barang dan jasa yang berkembang saat ini yaitu implementasi sistem *e-procurement*, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu “ Apakah terdapat perbedaan persepsi antara panitia pengadaan, penyedia barang dan pengguna barang tentang implementasi sistem *e-procurement* terhadap tingkat transparansi, akuntabilitas, efektivitas dan tingkat efisiensi pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Pamekasan?”

1.3 Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian yang didapatkan adalah Untuk mengetahui Persepsi Pengguna Barang dan Jasa, penyedia dan panitia pengadaan barang dan jasa tentang implementasi sistem *e-procurement* terhadap tingkat transparansi, akuntabilitas, efektivitas serta tingkat efisiensi pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Pamekasan.

1.4 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, diharapkan memiliki manfaat dimasa yang akan datang. Terutama bagi berbagai pihak, diantaranya:

1. Bagi peneliti

Peneliti memiliki tambahan pengetahuan dengan dilakukannya penelitian ini terutama pada bagian ilmu pengadaan barang dan jasa di kabupaten Pamekasan khususnya mengenai implementasi *e-procurement*.

2. Bagi Universitas Trunojoyo Madura

Sebagai tambahan ilmu bagi mahasiswa dimasa mendatang dan referensi untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan ruang lingkup yang lebih luas serta sebagai tambahan koleksi bacaan ilmiah pada perpustakaan Universitas Trunojoyo Madura.

3. Bagi Masyarakat

Sebagai media informasi tentang keberadaan sistem baru yaitu *e-procurement* bagi seluruh lapisan masyarakat di Kabupaten Pamekasan.