

BAB I

MENITIH AWAL PERJALANAN

“ Dan ALLAH megeluarkan kamu dari perut ibumu dalam keadaan tak mengetahui apapun, dan Dia (ALLAH) memberimu pendengaran, Pengelihatan dan hati nurani, agar kamu bersyukur”

(Qs. An Nahl. 16:78)

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik menurut Herdiansyah (2011) berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah menjalankan fungsi pelayanan kepada masyarakat, untuk dapat menyediakan kebutuhan pokok masyarakat. Dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat dan dalam rangka pelaksanaan ketentuan perundang-undangan pelayanan publik telah diatur dalam dalam pasal 5 undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta administrasi.

Pengadaan barang dan jasa mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional untuk meningkatkan pelayanan publik dan mengembangkan perekonomian baik di pusat maupun di daerah. Listyanto (2012) menjelaskan bahwa pengadaan barang dan jasa merupakan alat penggerak roda perekonomian nasional untuk mensejahterakan kehidupan rakyat. Yang menjadi titik penting dari itu adalah urgensi pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang efektif dan efisien untuk mendapatkan manfaat yang maksimal dari penggunaan anggaran. Hal ini disebabkan karena pengadaan barang dan jasa sebagian besar dibiayai oleh keuangan Negara.

Proses pengadaan barang dan jasa pemerintah telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 beserta perubahannya. Dalam

peraturan president tersebut dijelaskan bahwa pengadaan barang/jasa adalah suatu kegiatan untuk memperoleh barang atau jasa oleh kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah/institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan pengadaan barang dan jasa.

Prinsip pengadaan barang dan jasa sebagaimana dimaksud dalam peraturan presiden nomor 54 tahun 2010 harus menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel. dengan adanya prinsip-prinsip tersebut diharapkan agar proses pengadaan barang/jasa dapat dilaksanakan dengan maksimal dan sesuai dengan tujuan yang ditargetkan.

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya, menerapkan berbagai sistem agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa dapat dilaksanakan dengan tertib perundang – undangan. Namun koordinator divisi investigasi ICW (*Indonesia Corruption Watch*), Febri Hendri menyatakan bahwa pengadaan barang dan jasa merupakan sektor terbesar yang menjadi “lahan basah” tindak pidana korupsi, hal ini dikarenakan hampir 80% kasus yang ditangani KPK berasal dari sektor tersebut. (KOMPAS.com, 28 September 2017). Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa pengadaan barang dan jasa sangat rentang dengan tindak korupsi dan penyelewengan. Pada sisi lain Harziani (2017) juga melakukan penelitian terkait pengadaan barang dan jasa, dalam penelitiannya beliau mengungkapkan bahwa secara prosedural pengelolaan pengadaan yang beliau teliti belum sepenuhnya mengikuti aturan yang dipersyaratkan oleh pemerintah, hal ini menimbulkan adanya indikasi penyimpangan.

Sebagai penggerak perekonomian pengadaan barang dan jasa tidak hanya dilaksanakan pada sektor pemerintah pusat saja tetapi juga pada pemerintah desa. Hal tersebut membuat penasaran peneliti untuk menggali praktik pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di desa.

Fajri dkk. (2015) menjelaskan bahwa desa merupakan salah satu ujung tombak organisasi pemerintah untuk mencapai keberhasilan dalam urusan pemerintah yang berasal dari pemerintah pusat. Desa merupakan suatu bagian kecil dari suatu negara yang dilindungi oleh badan hukum. Dalam desa juga terdapat pemerintah yang disebut dengan pemerintah desa yang bertugas mengatur dan menjalankan urusan desa, serta mendampingi dan melayani urusan masyarakat desa sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa dijelaskan bahwa :

“Desa adalah Desa dan Desa Adat atau yang disebut dengan nama lain, yang selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Lahirnya Undang – Undang RI No. 6 Tahun 2014 semakin memperkuat keberadaan desa sebagai bagian dari pemerintahan. Undang – Undang RI No. 6 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Desa memiliki hak asal usul dan hak tradisional dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat dan berperan mewujudkan cita-cita kemerdekaan berdasarkan Undang –

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dampak lain dari undang– undang ini adalah munculnya desentralisasi desa. Sulumin (2015) menjelaskan bahwa desentralisasi desa memungkinkan berlangsungnya perubahan mendasar dalam hubungan kekuasaan antara daerah dengan pusat, sehingga daerah diberikan keleluasaan untuk menghasilkan keputusan-keputusan politik tanpa intervensi pusat. Konsep desentralisasi desa memberikan kewenangan bagi desa untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa. Hal ini menyebabkan desa dituntut untuk dapat mengelola sendiri keuangannya dan merencanakan pembangunan desa berdasarkan kebutuhan desa.

Penyelenggaraan Keuangan desa termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang merupakan bentukpengelolaan atas dana Desa. Salah satu bentuk pengelolaan dana desa adalah belanja desa dimana salah satunya adalah dengan pengadaan barang dan jasa (PBJ) yang diharapkan dapat memperlancar penyelenggaraan pemerintah desa dan memenuhi kebutuhan masyarakat (palembang.bpk.go.id).

Pengadaan barang dan jasa menjadi salah satu kebutuhan yang secara rutin dianggarkan dalam dana desa. Pengadaan barang dan jasa di desa perlu dilaksanakan dengan maksimal dan dilaksanakan berdasarkan aturan yang berlaku agar dapat memberikan manfaat bagi masyarakat setempat.

Proses pengadaan barang dan jasa sendiri telak diatur dalam peraturan kepala lembaga kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah (Perka LKPP) Nomo 13 Tahun 2013 yang dijadikan sebagai pedoman oleh Walikota atau Bupati untuk membuat peraturan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa desa. Dalam peraturan tersebut menjelaskan tentang pedoman dan tatacara

pengadaa barang dan jasa di tingkat desa. Berbeda dengan peraturan presiden nomor 54 Tahun 2010, dalam Peraturan Kepala LKPP pengadaan barang dan jasa di desa juga harus menciptakan prinsip pemberdayaan masyarakat dan semangat gotong royong.

Peraturan Kepala LKPP atau peraturan bupati juga menjelaskan bahwa pengadaan barang dan jasa desa harus memaksimalkan pemanfaatan material yang ada di desa. Bukan hanya material, secara teknis pengerjaan program pembangunan di desa termasuk pengadaan harus dilakukan dengan Sumber Daya Manusia (SDM) dari desa, pengambilan SDM atau Meterial dari luar desa hanya bisa dilakukan jika desa benar-benar tidak memiliki sources yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

Sesuai dengan semangat kemandirian desa bahkan dicamkan Presiden Indonesai, desa harus berusaha keras untuk melaksanakan urusan desa secara mandiri termasuk dalam hal pengadaan barang dan jasa yang dilakukan di desa. Hal ini menjadi ke Gundahan bagi beberapa kepala desa pasalnya Sepanjang 2016 sampai 10 Agustus 2017 terdapat 110 kasus korupsi yang melibatkan kepala desa. peneliti ICW, Kurniawan menyatakan terdapat 5 titik rawan korupsi dalam proses pengelolaan dana desa yaitu dari proses perencanaan, proses pertanggung jawaban, monitoring dan evaluasi, pelaksanaan, dan pengadaan barang dan jasa (detiknews, 11 Agustus 2017).

Berbagai fenomena yang melibatkan perangkat desa oleh peneliti sebelumnya juga menjadi bekal bagi peneliti untuk mendalami proses pengadaan barang dan jasa di desa. Dachliyati (2016) menyimpulkan bahwa tidak optimalnya tahap perencanaan desa, adanya kegiatan yang tidak sesuai, dan pelaporan yang dibuat tidak sesuai dengan realita. Penelitian tersebut

selaras dengan wulandari (2017), yang mengungkapkan adanya konflik peran perangkat desa yang mempengaruhi peran perangkat desa yang tidak sesuai dalam pengelolaan urusan desa. penelitian lain yang mendukung fenomena tersebut juga dilakukan oleh wibisono (2017), hasil penelitiannya mengungkapkan adanya ketidakcakapan sumber daya manusia dalam pengelolaan dana desa sehingga berdampak pada kesulitan implementasi dan pertanggungjawaban yang harus dilakukan.

Fenomena – fenomena tersebut memberikan gambaran bahwa masih banyak aparatur desa yang belum memahami tugas dan fungsinya dalam melaksanakan urusan pemerintahannya. Hal ini yang menarik hati peneliti untuk melakukan penelitian dengan melibatkan aparat desa sebagai objek penelitian, penelitian ini berfokus pada praktik pengadaan barang dan jasa di desa. fenomena yang melibatkan aparatur desa dalam urusan pemerintahannya menuai sejuta kegundahan bagi peneliti.

Lahirnya Peraturan Menteri desa PDTTrans Nomor 22 Tahun 2016, juga menjadi alasan kuat bagi peneliti untuk meneliti pengadaan barang dan jasa di desa. dalam peraturan menteri desa tersebut dijelaskan bahwa prioritas penggunaan dana desa digunakan untuk pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini kemudian diperjelas oleh Ekonom Universitas Gajah Mada Yogya, Mudrajad Kuncoro menyampaikan bahwa penggunaan dana desa yaitu 70% digunakan untuk masyarakat dan 30% untuk aparat desa seperti gaji pegawai (m.bisnis.com). dari uraian tersebut jelas bahwa penggunaan dana desa dan alokasi dana desa lebih menitik beratkan pada pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Salah satu bentuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat yaitu melalui pengadaan barang dan jasa.

Adanya prioritas penggunaan dana tersebut tentu perlu adanya perencanaan, penganggaran dan pengawasan yang baik agar penggunaan Dana tersebut dapat terserap dengan maksimal dan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat dapat tercapai. Yang menjadi perhatian adalah bagaimana proses perencanaan dan penganggaran serta proses pengawasan pengadaan barang dan jasa desa agar sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Hal ini menjadi daya tarik tersendiri bagi peneliti untuk meneliti bagaimana proses pengadaan barang dan jasa yang dilakukan di desa. mengetahui fenomena-fenomena dari banyaknya penyimpangan pada proses pengadaan barang dan jasa serta banyaknya masalah dan kendala pada perangkat desa dalam menjalankan urusan desa membuat peneliti ingin mengulik bagaimana proses pengadaan barang dan jasa desa. proses pengadaan barang dan jasa di desa sendiri telah diatur dalam Perka LKPP nomor 13 tahun tiga belas yang dijadikan pedoman bagi pemerintah desa dalam membuat peraturan daerah terkait pengadaan barang dan jasa desa.

Selain itu proses pengadaan barang dan jasa di desa dilaksanakan lebih sederhana dengan memaksimalkan potensi yang ada di desa baik secara material maupun swadaya tenaga kerja. Berbeda dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang harus dilaksanakan secara detail dengan melibatkan pihak ketiga baik secara langsung, pelelangan, maupun kontes dengan beberapa teknis-teknis yang lebih rinci.

Proses pengadaan barang dan jasa di desa sendiri meliputi pengadaan peralatan kantor melalui belanja rutin alat tulis kantor dan melalui belanja modal langsung seperti pembelian komputer dan peralatan lainnya, pengadaan kontruksi melalui belanja modal jalan dan infrastruktur desa, serta pengadaan jasa seperti pelatihan untuk warga desa.

Salah satu pengadaan barang dan jasa kontruksi melalui belanja modal jalan dan infrastruktur desa adalah pembangunan saluran drainase. Drainase merupakan suatu cara atau alat untuk pembuangan kelebihan air dari suatu kawasan atau lahan, sehingga lahan dapat difungsikan secara optimal. Pembuatan drainase desa sendiri merupakan salah satu pembangunan yang cukup sederhana sehingga pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di desa memungkinkan dapat dilakukan secara mandiri dengan mengoptimalkan potensi yang ada di desa baik secara material maupun dengan memaksimalkan swadaya yang ada di desa. Hal ini sesuai dengan prinsip pada pengadaan barang dan jasa desa.

Sehingga peneliti memfokuskan penelitian ini untuk mengetahui proses pengadaan barang dan jasa desa dalam kegiatan belanja modal jalan pada pembangunan drainase yang dimulai dari perencanaan sampai pada serah terima pekerjaan. Beragam fenomena yang telah tampak menuai sejuta keghundahan peneliti. Proses masa berjalan 2 tahun setelah keluarnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang desa perlu adanya evaluasi. Berdasarkan penelitian terdahulu tentang desa yang sudah dipaparkan di atas memberikan gambaran masalah yang terjadi di desa. Sebuah evaluasi dan mencari kebenaran mengenai perjalanan pemerintah desa dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa sangat menggelitik dan penuh penasaran.

Sesuatu hal yang menarik dalam sebuah realita penelitian. Pemilihan tempat penelitian menjadi sesuatu yang penting sebagai peningkatan kualitas penelitian. Penelitian ini dilakukan di sebuah desa dengan Nama samaran yaitu Desa *Gladhak Lanjhang* Kecamatan Hitam putih Kabupaten Api Konang. Mengerucut pada latar belakang mengapa peneliti melakukan riset di wilayah tersebut karena Kabupaten Api Konang termasuk daerah tertinggal tahun 2015-2019. Hal ini ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 131/2015 tentang penetapan daerah tertinggal tahun 2015-2019. Dilansir dari *matamaduranews.com*, Helmi selaku kepala AKD kabupaten Api Konang menyampaikan Kecamatan Hitam Putih sendiri termasuk salah satu dari 18 Kecamatan di Kabupaten Api Konang yang termasuk dalam kategori Kecamatan miskin. Pemilihan Desa *Gladhak Lanjhang* karena desa ini secara geografis letaknya dekat dengan Area pembangun terbesar di Kabupaten Api Konang.¹

Berkaitan dengan alasan mengapa peneliti memilih desa ini sebagai situs penelitian, Desa *Gladhak Lanjhang* masuk dalam 7 desa yang menjadi pioner dalam pembuatan publikasi realisasi APBDesnya. Sedangkan diketahui di Kabupaten Api Konang terdapat 237 Desa (*MaduraNewsmedia.com*, 4 September 2017). ini menjadi prestasi tersendiri bagi Desa *Gladhak Lanjhang* dalam mengelola dan melaksanakan urusan pemerintahannya. Dalam publikasi Realisasi APBDes pada tahun 2017 diketahui bahwa terdapat selisih antara jumlah Pendapatan dan Belanjanya, dimana didapat Jumlah belanja lebih besar dari pada Jumlah pendapatannya. Selain itu salah satu kegiatan pengadaan barang dan jasa di Desa *Gladhak lanjhang* pada tahun 2017 adalah pembuatan

¹ Nama Tokoh dan Lokasi penelitian disamarkan bukan nama sebenarnya. Nama desa dirahasiakan atas permintaan dari Kepala Desa karena terdapat pembahasan yang merujuk pada sebuah pembicaraan yang sensitif.

drainase yang ada disalah satu dusun di desa tersebut. Hal ini semakin menguatkan alasan peneliti untuk melakukan penelitian di Desa Gladhak Lanjang.

1.2 Perumusan Masalah

Berbagai masalah telah dipaparkan dalam latar belakang di atas, peneliti mencoba merumuskan beberapa permasalahan yang nantinya bisa digali untuk memberikan jawaban pada rasa penasaran dalam benak diri peneliti. Fokus penelitian ini tertuju pada proses pengadaan barang dan jasa di Desa Gladhak Lanjang. Proses pengadaan barang dan jasa di Kabupaten Api Konang sendiri telah diatur dalam Peraturan Bupati nomor 04 Tahun 2014. Di dalamnya termuat peraturan dan tata cara dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di desa.

Berbagai masalah yang dihadapi desa untuk menyelesaikan urusan desa peneliti membuat rumusan masalah yaitu bagaimana praktik pengadaan barang dan jasa di Desa *Gladhak Lanjang* dalam kegiatan pembuatan saluran drainase yang meliputi proses Perencanaan, Pelaksanaan, Pengawasan dan Serah terima Pekerjaan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berangkat dari niat hati untuk memberikan sebuah kontribusi positif dari peneliti kepada dunia akademis, peneliti memiliki tujuan yang dibangun dari rumusan masalah di atas. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses pengadaan barang dan jasa di desa Gladhak Lanjang. Berdasarkan perumusan masalah yang tersusun, dapat dipahami bahwa tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses pelaksanaan pengadaan barang dan jasa desa yang telah terlaksana oleh tim pelaksana kegiatan Desa selama ini. Peneliti ingin

mengetahui fenomena lain yang ada dibalik proses pengadaan barang dan jasa di Desa Gladhak Lanjhang.

1.4 Fokus Penelitian

Penelitian ini fokus pada **Praktik Pengadaan Barangdan Jasa di Desa** pada ruang lingkup kegiatan belanja modal peningkatan infrastruktur desa yaitu kegiatan pembangunan drainase atau saluran drainase yang dilakukan di Desa Gladhak Lanjhang.