

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 adalah perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan barang/jasa Pemerintah bahwa untuk penyesuaian pengaturan penggunaan produk/jasa Usaha Mikro dan Usaha Kecil serta Koperasi, dan pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang pembiayaannya bersumber dari APBD dan APBN dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk kemudahan berusaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan penyesuaian ketentuan Sumber Daya Manusia Pengadaan Barang/Jasa, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.

Pengadaan barang/jasa diatur dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang diubah menjadi Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. perubahan penting. antara Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 54 Tahun 2010 dan perubahannya Presiden Nomor 16 Tahun 2018 terdapat perubahan definisi pembelian produk/jasa itu sendiri. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 dan perubahannya menyatakan bahwa “Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa, adalah kegiatan perolehan Barang/Jasa oleh Lembaga-lembaga/Perusahaan/Departemen/Pusat Pelayanan Daerah. , suatu proses yang dimulai dari pengajuan permintaan sampai dengan selesainya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa. Sedangkan dalam Perpres Nomor 16 Tahun 2018, pengertian Pengadaan diubah menjadi

“Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan pembelian barang/kegiatan oleh Kementerian/Lembaga / daerah Kegiatan yang dibiayai APBN/APBD, prosesnya dimulai dari identifikasi kebutuhan, sampai dengan penyerahan hasil pekerjaan. Dalam hal ini tujuan pengadaan barang dan jasa berdasarkan peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 pasal 4 yaitu untuk :

- a. Menghasilkan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari aspek kualitas, jumlah, waktu, biaya, lokasi, dan Penyedia
- b. Meningkatkan penggunaan produk dalam negeri
- c. Meningkatkan peran serta Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah
- d. Meningkatkan peran pelaku usaha nasional
- e. Mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa hasil penelitian
- f. Meningkatkan keikutsertaan industri kreatif
- g. Mendorong pemerataan ekonomi
- h. Mendorong Pengadaan Berkelanjutan

Adapun prinsip Pengadaan Barang/Jasa yang terdapat dalam Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 pasal 6 tentang Pengadaan Barang/Jasa menerapkan prinsip sebagai berikut :

- a. efisien
- b. efektif
- c. transparan

d. terbuka

e. adil

f. akuntabel

Di dunia sekarang ini, teknologi informasi dan komunikasi berkembang sangat pesat. Segala aktivitas manusia sangat dipengaruhi oleh teknologi informasi sehingga kita perlu menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi. Organisasi pemerintah juga memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi dan daya saing. Dengan meningkatkan kinerja pemerintah maka upaya memberikan pelayanan dasar kepada seluruh masyarakat akan terwujud. Perkembangan teknologi informasi berbasis internet juga semakin pesat. Tuntutan masyarakat terhadap informasi menjadikan pemerintah sebagai penyedia layanan harus mengikuti segala perkembangan teknologi informasi untuk memberikan pelayanan yang tepat kepada masyarakat. Peningkatan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat dapat dilakukan dengan menggunakan kemajuan teknologi informasi berbasis internet saat ini. Keterbukaan informasi dalam pelayanan publik melalui pemanfaatan teknologi informasi merupakan upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Bob Sugeng dalam Santosa, (2009), mengatakan konsep dasar tata kelola pemerintahan yang baik haruslah menciptakan kerjasama antara sektor pemerintah (memberikan peraturan dan ketentuan), dunia usaha (yang menggerakkan roda perekonomian), dan lingkungan sosial. Sektor swasta (kegiatan swadaya untuk meningkatkan perekonomian, efisiensi, dan efektivitas). Pemanfaatan *good governance* dalam menciptakan dan

melaksanakan kebijakan demokratis di era global menjadi tujuan Indonesia untuk mencapai kemajuan dalam *good governance*. Dalam buku Handayani (2019:3) *Good governance* adalah mengelola Pemerintah dengan baik. Untuk mewujudkan konsep *good governance*, diperlukan kerjasama antara tiga kelompok penting, yaitu pemerintah, perusahaan swasta, dan masyarakat sipil. Ketiga aktor ini terlibat dalam pengelolaan sumber daya, lingkungan sosial, ekonomi, dan budaya. Prinsip dasar *Good governance* antara lain:

1. Partisipatoris, setiap pembuatan peraturan dan/atau kebijakan selalu melibatkan unsur masyarakat (melalui wakil-wakilnya).
2. Rule of law, harus ada perangkat hukum yang menindak para pelanggar, menjamin perlindungan HAM, tidak memihak, berlaku pada semua warga.
3. Transparansi, adanya ruang kebebasan untuk memperoleh informasi publik bagi warga yang membutuhkan (diatur oleh undang-undang). Ada ketegasan antara rahasia Negara dengan informasi yang terbuka untuk publik.
4. Responsiveness, lembaga publik harus mampu merespon kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan “basic needs” (kebutuhan dasar) dan HAM (hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya).
5. Konsensus, jika ada perbedaan kepentingan yang mendasar di dalam masyarakat, penyelesaian harus mengutamakan cara dialog, musyawarah menjadi consensus.

6. Persamaan hak, pemerintah harus menjamin bahwa semua pihak, tanpa terkecuali, dilibatkan dalam proses politik, tanpa ada satu pihak pun yang dikesampingkan.
7. Efektivitas dan efisiensi, pemerintah harus efektif (absah) dan efisien dalam memproduksi output berupa aturan, kebijakan, pengelolaan keuangan Negara.
8. Akuntabilitas, suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misinya. Implementasi akuntabilitas dilakukan melalui pendekatan strategis, yang mengakomodasi perubahan-perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak-pihak yang berkepentingan.

Pemanfaatan *good governance* dalam penciptaan dan implementasi kebijakan nasional yang demokratis di era global merupakan tujuan Indonesia untuk mencapai kemajuan dalam *good governance*. Dalam buku Handayani (2019:3) *good governance* adalah mengelola pemerintahan dengan baik. Untuk mewujudkan konsep *good governance*, diperlukan kerjasama antara tiga kelompok penting, yaitu pemerintah, perusahaan swasta, dan masyarakat sipil. Ketiga aktor tersebut terlibat dalam pengelolaan sumber daya, lingkungan sosial, ekonomi, dan budaya.

*Good governance* hadir untuk mengatasi permasalahan-permasalahan dalam pemerintahan agar dapat berjalan dengan lancar dan mampu memadukan kekuatan-kekuatan yang ada dalam pemerintahan agar dapat

berjalan dengan baik. KKN (korupsi, korupsi, persatuan) merupakan masalah besar dalam pemerintahan karena sudah merambah hampir di seluruh pemerintahan saat ini. Hal ini turut berkontribusi terhadap sistem sosial yang negatif di masyarakat. Jenis penerapan E-Government lainnya untuk mencapai tata kelola yang baik adalah pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*E-procurement*) menggunakan layanan teknologi informasi dengan entitas eksternal yang dikelola oleh Layanan Manufaktur Elektronik (LPSE). Good governance merupakan wujud dari reformasi birokrasi. Dijelaskan oleh Samin (2011), untuk dapat menata kembali birokrasi pada posisi dan misi atau perannya yang sebenarnya sebagai pelayan masyarakat (*public servant*), diperlukan kemauan birokrasi untuk melakukan langkah-langkah reformasi birokrasi yang meliputi perubahan perilaku yang mengedepankan netralitas, profesionalisme, demokratis, transparan dan independen dengan beberapa peningkatan moral, tata kerja dan kinerja khususnya dalam pengelolaan kebijakan publik dan pemberian layanan serta komitmen dan pemberdayaan.

Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK) terus fokus dalam melaksanakan aksi pencegahan korupsi di tahun 2021-2022. Salah satu aksi pencegahan korupsi yang terus didorong oleh Stranas PK adalah Penguatan Implementasi Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-Procurement*).

Sistem Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik atau *E-procurement* merupakan sarana untuk melakukan pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik. *E-procurement* ini memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi. Langkah Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik yang diselenggarakan oleh LPSE ini, diambil dalam rangka menindaklanjuti

terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik dan juga didasari Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang kemudian disempurnakan kembali dalam Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) mengembangkan suatu sistem pengadaan secara online atau *E-procurement* yang bersifat *free license* untuk diterapkan di seluruh instansi di Indonesia. Harapannya adalah untuk menciptakan masa depan pengadaan barang/jasa pemerintah yang lebih baik, efisien, efektif, transparan, terbuka, dan kredibel.

Pengadaan barang dan jasa melalui sarana elektronik dinilai lebih efektif, efisien dan transparan. Hal ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010. Selain itu, dalam Perpres Nomor 54 Tahun 2010 juga diatur juga tentang Layanan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (LPSE), sebagai unit layanan yang menyelenggarakan pelayanan pengadaan barang/jasa secara elektronik. Ketentuan teknis diatur dalam Peraturan Nomor LKPP 10 Tahun 2021 dan SOP Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau.

Implementasi *e-procurement* agar sesuai dengan tujuan dan prinsip pengadaan didasarkan atas peraturan pemerintah yaitu ([www.bappenas.go.id](http://www.bappenas.go.id), 2009):

1. Undang-undang nomor 11 tahun 2008, tentang Informasi dan Transaksi elektronik.
2. Keputusan Presiden nomor 80 tahun 2003, tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.
3. Peraturan Presiden nomor 8 tahun 2006, tentang Perubahan keempat atas Keputusan Presiden nomor 8 tahun 2003.
4. Instruksi Presiden nomor 5 tahun 2004, tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Tujuan dari *e-procurement* sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Pasal 107, yaitu:

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
5. Memenuhi kebutuhan akses informasi yang real time

Berdasarkan surat edaran yang mengharuskan Pemerintah Daerah untuk melakukan pengadaan barang dan jasa secara elektronik yaitu Surat Edaran Gubernur Kepulauan Riau Nomor: B/188.5/14/B.PBJ-SET/2023 tentang Pengadaan Langsung Secara Transaksional dan Pencatatan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau pada poin no.4 menyatakan bahwa agar Pejabat Penandatanganan Kontrak dan/atau Pejabat Pengadaan di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau melakukan belanja pengadaan langsung secara elektronik (E-PL) yang menggunakan sistem Pengadaan Secara

Elektronik. Surat edaran inilah yang kemudian menjadi landasan bagi Organisasi Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau harus menerapkan sistem pengadaan barang dan jasa dengan menggunakan LPSE.

Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau tertarik dengan sistem *E-procurement* ini pertama kali bulan november 2007 dengan mendapatkan berita dari Bappenas. Studi banding ke Pemerintah Kota Surabaya dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kepri dalam rangka ingin memperoleh lebih jelas tentang *E-procurement*. Studi banding dilakukan oleh pejabat eksekutif yaitu Bappeda, Biro Perlengkapan, Biro Administrasi Pembangunan dan 6 (enam) orang anggota legislatif dari Komisi III bidang Pembangunan dan lintas komisi.

Proses adopsi selanjutnya diterbitkanlah Peraturan Gubernur No. 5 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik di Lingkungan Pemerintahan Propinsi Kepulauan Riau yang terbit pada tanggal 12 Maret 2008. Regulasi ini diterbitkan sebagai langkah dasar pelaksanaan *E-procurement* di Provinsi Kepulauan Riau.

Namun proses penerapan *E-procurement* di Kepri masih bukan tanpa kendala, banyak tantangan dan kendala yang harus dihadapi oleh Pemerintah Daerah Riau. Banyak tantangan dan hambatan yang akan dihadapi Pemerintah Daerah Kepulauan Riau.

Tantangan yang dihadapi berkaitan dengan faktor lingkungan, dimana Provinsi Kepulauan Riau mempunyai wilayah geografis kurang lebih 2.448 pulau dan belum semua wilayah mempunyai infrastruktur yang memadai,

seperti Pulau Natuna yang belum terkoneksi dengan Internet sebagai kebutuhan yang diperlukan untuk mencapai tujuan pengadaan secara elektronik. Oleh karena itu, perusahaan penyedia barang dan jasa hanya terhubung ke Kota Batam dan Kota Tanjungpinang dengan akses internet cepat. Persoalan keterbatasan daya dikhawatirkan mengganggu proses pemasaran karena rata-rata PLN menghasilkan listrik selama 3-6 jam per shift. Permasalahan lainnya adalah terkait dengan terbatasnya sumber daya manusia pengelola LPSE dan masih banyak anggota dewan dan vendor yang belum mengenal *E-procurement*, serta masih adanya miskonsepsi dikalangan aparatur pemerintah yang menganggap setelah adanya LPSE tidak ada lagi peran panitia pengadaan.

Dalam penerapan sistem *E-procurement* di Provinsi Kepulauan Riau banyak ditemukannya fenomena-fenomena dilapangan diantaranya Keluhan dari pihak ketiga dalam komunikasi via website, Sosialisasi belum tepat sasaran, Keluhan staf terkait kompetensi dan keterlambatan informasi. Hal tersebut tentunya akan menjadi penghambat dalam kelancaran pelaksanaan pengadaan secara elektronik seperti yang diharapkan oleh pemerintah pusat yang tercantum dalam Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Sosialisasi terkait Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik belum tepat sasaran. Sosialisasi terkait Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik kebanyakan disampaikan Pejabat Struktural. Sedangkankan dilapangan secara teknis Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik lebih sering dikerjakan oleh Pelaksana yaitu Pejabat Pengadaan dan Penyedia Barang dan Jasa.

Sebagian besar pekerja atau operator yang mengelola pengadaan barang dan jasa secara elektronik tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan dan kemampuannya. Pegawai atau operator yang mengelola pengadaan barang/jasa secara elektronik seharusnya mempunyai latar belakang pendidikan di bidang teknologi informasi dan komputer, namun kenyataannya tidak demikian.

Keterlambatan penyampaian informasi juga termasuk fenomena yang ditemukan. Pejabat Pengadaan dalam hal ini sebagai pihak yang berwenang melakukan transaksi secara elektronik sering mengeluh terhadap lambatnya informasi yang disampaikan ke penyedia maupun dari penyedia. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor seperti gangguan jaringan dan terbatasnya sarana dan prasarana.

Keluhan dari rekanan penyedia barang/jasa dalam komunikasi via website. Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik menggunakan platform berbasis internet yang menggunakan aplikasi dari LKPP via website. Rekanan diharuskan melakukan transaksi via website. Informasi yang disampaikan via website terkadang agak membingungkan penyedia. Berbeda dengan transaksi secara manual dimana jika ada ketidakjelasan informasi dapat langsung ditanyakan secara tatap muka.

Penelitian ini akan menjadi alat dasar dalam mengevaluasi pengadaan secara elektronik (*E-procurement*) sebagai metode yang terintegrasi dalam sistem. *E-procurement* diyakini mampu meningkatkan kerja sama antara Pemerintah dan masyarakat, mengurangi kebutuhan masyarakat, meningkatkan kerja sama, mengurangi biaya transaksi, mempersingkat waktu

pembelian dan penjualan, menurunkan tingkat produk dan transparansi. Kunci utama adanya berbagai permasalahan yang akan dihadapi.

Berdasarkan pembacaan terhadap beberapa literatur dan pengamatan, maka peneliti membuat suatu kesimpulan bahwa *E-procurement* merupakan salah satu hal yang penting untuk menjadi sorotan dalam rangka terwujudnya transaksi pengadaan barang/jasa Pemerintah yang transparan dan efisien. Oleh karena itu, untuk mengetahui implementasi kebijakan *E-procurement* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah, maka diperlukan tinjauan dan penelitian yang lebih mendalam sejauh mana implementasi kebijakan pengadaan secara elektronik (*E-procurement*) di Provinsi Kepulauan Riau dalam hal ini di Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau.

## 1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-procurement*) Pada Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau?
2. Faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-procurement*) Pada Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau?

## 1.3 Tujuan

Merujuk pada rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk memberikan gambaran tentang Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-procurement*) Pada Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-procurement*) Pada Biro Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau.

#### 1.4 Manfaat

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis :

Mengetahui relevansi antara teori-teori Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik (*E-procurement*) yang ada dengan fakta dan implementasi di lapangan.

b. Manfaat praktis :

- 1) Bagi Biro Pengadaan Barang dan Jasa Setda Provinsi Kepulauan Riau dapat menjadi masukan terhadap permasalahan implementasi Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik (*E-procurement*).
- 2) Bagi kalangan akademisi, penelitian diharapkan dapat memberikan penguatan dan pengayaan terhadap teori implementasi kebijakan publik, terutama tentang teori Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*E-procurement*) Dalam Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah.