

**AKUNTABILITAS PUBLIK
PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH
SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*)
DI PEMERINTAH DAERAH
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

TESIS



Diajukan oleh

YANUAR SISWO NUGROHO

171103502

Kepada

MAGISTER MANAJEMEN

STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA

2019

**AKUNTABILITAS PUBLIK
PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH
SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*)
DI PEMERINTAH DAERAH
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

TESIS

untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat Sarjana S-2
Program Studi Magister Manajemen



Diajukan oleh

YANUAR SISWO NUGROHO

171103502

Kepada

MAGISTER MANAJEMEN

STIE WIDYA WIWAHA YOGYAKARTA

2019

LEMBAR PENGESAHAN

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, April 2019

Yanuar Siswo Nugroho

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala rahmat, taufik dan hidayah hingga peneliti dapat menyelesaikan penyusunan tesis dengan judul “AKUNTABILITAS PUBLIK PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*) DI PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA”. Penyusunan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi syarat mencapai gelar Magister pada Program Magister Manajemen Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha Yogyakarta.

Dengan tersusunnya tesis ini, peneliti mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada pihak-pihak yang berkenan memberi bimbingan, arahan dan masukan bagi tersusunnya tesis yang layak untuk disajikan, khususnya kepada:

1. Bapak Drs. Muhammad Subkhan, MM. selaku Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha Yogyakarta.
2. Bapak Drs. John Suprihanto, MIM, Ph.D. selaku Direktur Magister Manajemen Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha Yogyakarta.
3. Bapak Prof. Dr. Abdul Halim, MBA, AK. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan arahan dan bimbingannya selama penyusunan tesis ini.
4. Bapak Zulkifli, SE, MM. selaku dosen pembimbing yang telah begitu baik dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan, menyediakan waktu, tenaga serta pikiran demi terselesainya tesis ini.

5. Bapak Dr. Wahyu Purwanto, MSIE. sebagai dosen penguji yang telah memberikan masukan dan saran pada saat seminar draft tesis.
6. Bapak Dr. Selamat Riauwanto, SE, MM. selaku dosen penguji pendadaran yang telah memberikan saran serta berbagi pengalaman terkait pengadaan.
7. Segenap Dosen Program Magister Manajemen yang telah memberikan arahan dan bimbingan selama menempuh studi di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha Yogyakarta.
8. Segenap Staf dan Karyawan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha Yogyakarta yang telah memberi pelayanan terbaik selama masa studi.
9. Bapak dan Ibuku tercinta, saudara dan keponakan atas dukungan, bimbingan, serta doa yang tulus diberikan kepada saya sehingga penelitian ini bisa terselesaikan.
10. Istri dan anakku tersayang, yang senantiasa memberikan dorongan dan tentunya doa sehingga saya mampu menyelesaikan tesis ini.
11. Bapak Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset DIY beserta rekan-rekan Bidang Anggaran Belanja yang telah memberikan kesempatan untuk menyelesaikan penyusunan tesis ini.
12. Bapak Kepala Badan Kepegawaian Daerah DIY yang telah memberikan dukungan selama proses studi ini.
13. Bapak Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika DIY beserta staf, khususnya Tim Gugus Tugas LPSE (Bapak Drs. Bayu Februarino, Ibu Endang Dwi Ratnasari, S.Sos dan rekan-rekan) yang telah memberikan informasi yang sangat berguna untuk penelitian ini.

14. Bapak Kepala Biro Pengembangan Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan Setda DIY beserta staf, khususnya Bagian Layanan Pengadaan (Bapak Cahyo Widayat, SH, M.Si, Bapak Sugeng Iswitono, SP dan rekan-rekan) yang telah berkenan dan berbaik hati memberikan data serta informasi yang bermanfaat untuk penyusunan tesis ini.
15. Bapak Taufan Abdi Soelaiman, ST., M.Sc, Ibu Tri Silawati, ST, Bapak Adi Krisna serta Ibu Susi Supadmi Widiasih selaku perwakilan SKPD/OPD dan penyedia/rekanan yang telah berbagi informasi untuk penelitian ini.
16. Sahabat-sahabat angkatan 17.1.D, yang senantiasa bersama di dalam menempuh studi, semoga kita semua akan sukses dan berguna bagi kehidupan keluarga, bangsa dan Negara Republik Indonesia.

Peneliti menyadari bahwa penyusunan tesis ini masih jauh dari sempurna dan masih terdapat kekurangan baik substansi maupun penulisan. Oleh sebab itu, saran dan kritik yang membangun sangat peneliti harapkan demi kesempurnaan tesis ini. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Yogyakarta, April 2019

Yanuar Siswo Nugroho

DAFTAR ISI

Daftar isi	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL.....	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
ABSTRAK	xiii
<i>ABSTRACT</i>	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Pertanyaan Penelitian	11
D. Tujuan Penelitian	12
E. Manfaat Penelitian	12
BAB II LANDASAN TEORI	14
A. Akuntabilitas	14
A.1. Pengertian dan Ruang Lingkup Akuntabilitas.....	14
A.2. Prinsip-Prinsip Akuntabilitas	21
A.3. Bentuk dan Tipe Akuntabilitas	27
A.4. Dimensi Akuntabilitas	32
A.5. Indikator Akutabilitas	34
B. Pengadaan Barang dan Jasa	37
B.1. Pengertian Pengadaan Barang/Jasa	37
B.2. Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang/Jasa	39
C. <i>E-Procurement</i>	41
C.1. Pengertian <i>e-Procurement</i>	41

C.2. Tujuan <i>e-Procurement</i>	42
C.3. Manfaat dan Keunggulan <i>e-Procurement</i>	45
C.4. Regulasi dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	49
C.5. Kelembagaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	51
D. Akuntabilitas Publik Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik.....	54
E. Kerangka Penelitian	57
 BAB III METODE PENELITIAN	 59
A. Definisi Penelitian	59
B. Informan	60
C. Instrumen Penelitian.....	63
D. Pengumpulan Data	64
E. Metode Analisis Data	65
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	 66
A. Deskripsi Lokasi Penelitian	66
A.1. Kondisi Geografis dan Demografis Daerah	66
A.2. Kondisi Perekonomian Daerah.....	70
A.3. Visi dan isi Daerah Istimewa Yogyakarta.....	74
A.4. Struktur Pemerintahan Daerah dan Rencana Strategis Daerah ...	76
B. Pelaksanaan <i>e-Procurement</i> pada Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta	82
B.1. Pembentukan Lembaga <i>e-Procurement</i> di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta	82
B.2. Organisasi dan Tata Kerja LPSE dan ULP di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta	89
B.3. Alur Proses dan Tahapan <i>e-Procurement</i>	101
B.4. Sistem Aplikasi <i>e-Procurement</i>	103
B.5. Capaian Kinerja Pengadaan Sistem <i>e-Procurement</i> pada Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta	107
C. Penerapan Prinsip-Prinsip <i>e-Procurement</i> di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta	109
C.1. Efisien dan Efektif	110
C.2. Terbuka, Bersaing dan Adil/Tidak Diskriminatif.....	117
D. Analisis Dimensi-Dimensi Akuntabilitas Publik di dalam Penerapan <i>e- Procurement</i> di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta ...	121
D.1. Transparansi	122
D.2. Liabilitas.....	127
D.3. Kontrol	131
D.4. Responsibilitas	133
D.5. Responsivitas.....	139

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	143
A. Kesimpulan	143
B. Saran.....	144
DAFTAR PUSTAKA	146
LAMPIRAN	151

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
2.1. Perbedaan Sistem Pengadaan Barang/Jasa	49
4.1. Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk DIY Tahun 2018	70

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1. Kerangka Konsep Penelitian	58
4.2. Pangsa dan Pertumbuhan PDRB Menurut Lapangan Usaha	73
4.3. Pertumbuhan PDRB Triwulan (<i>y-on-y</i>) 2015-2018	74
4.4. Struktur Organisasi LPSE DIY	90
4.5. Struktur Organisasi ULP DIY	94
4.6. Hubungan Pokja dengan LPSE	98
4.7. Aplikasi SPSE Versi 4.3 pada Pemerintah Daerah DIY	104
4.8. Capaian Kinerja Pelaksanaan Pengadaan Berdasarkan Jumlah Paket Selesai Lelang/Tender	108
4.9. Informasi Tender	123
4.10. Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SiRUP)	126

STIE Widya Widwata
Jangan Plagiat!

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
Lampiran I Pedoman Wawancara	151
Lampiran II Surat Ijin Penelitian.....	152

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

ABSTRAK

AKUNTABILITAS PUBLIK PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH SECARA ELEKTRONIK (*E-PROCUREMENT*) DI PEMERINTAH DAERAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah secara elektronik (*e-procurement*) memiliki peran penting dalam pelaksanaan pembangunan. Walaupun pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*e-procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sudah dilakukan, namun demikian seringkali instrumen yang secara teori baik, dalam pelaksanaannya masih memiliki kelemahan dan hambatan.

Penelitian ini bertujuan menganalisis akuntabilitas publik pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*). Untuk menganalisis akuntabilitas tersebut digunakan dimensi akuntabilitas dari Koppell dan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018. Objek penelitian ini adalah pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) di Unit LPSE dan ULP di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Data penelitian diperoleh melalui wawancara dan studi dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta telah menerapkan prinsip efektif efisien serta terbuka bersaing dan adil/tidak diskriminatif. Pencapaian akuntabilitas publik di dalam penerapan pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta secara umum juga sudah berjalan dengan baik.

Kata kunci: akuntabilitas publik, pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik

ABSTRACT

PUBLIC ACCOUNTABILITY OF E-PROCUREMENT IN THE REGIONAL GOVERNMENT OF THE SPECIAL REGION OF YOGYAKARTA

e-Procurement has an important role in the implementation of development. Although the e-Procurement in the regional government of the special region of Yogyakarta has been done, however, it is often an instrument that is theoretically good, but in its implementation still has weaknesses and obstacles.

The aim of this research is to analyze public accountability of e-Procurement. The instrument that used in this study is accountability dimensions of Koppell and the principles of procurement of goods or services are based on Presidential Regulation Number 16 of 2018. The object of this research is the e-Procurement in the LPSE and ULP Units in the regional government of the special region of Yogyakarta. This study uses a qualitative approach. The research data was obtained through interviews and documentation studies.

The results of the study indicate that the implementation of e-Procurement in the regional government of the special region of Yogyakarta has implemented the principle of effective efficiency and open competition and non-discriminatory. The achievement of public accountability in the implementation of e-Procurement in the regional government of the special region of Yogyakarta in general has also been going well.

Keywords: public accountability, e-Procurement

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara melalui aparturnya wajib melayani setiap warga negaranya dalam memenuhi kebutuhan dasar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945. Semua kepentingan publik harus dilaksanakan oleh pemerintah selaku penyelenggara negara, yaitu dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut tentang hak-hak sipil dan kebutuhan dasar. Warga negara menginginkan penyelenggaraan negara yang *good governance*, yaitu pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, akuntabel, dan bertanggung jawab.

Akuntabilitas dan transparansi birokrasi publik yang baik, akan memperbaiki citra pemerintah di mata masyarakatnya. Rendahnya komitmen pemerintah untuk meningkatkan tingkat akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan menjadi sebab krisis kepercayaan dari pihak masyarakat. Sejauh ini, akuntabilitas dan transparansi sedang gencar-gencarnya dilakukan oleh seluruh jajaran birokrasi publik demi mengembalikan kepercayaan (*trust*) dari masyarakat. Selain akuntabilitas, transparansi juga dianggap penting demi terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*). Transparansi seringkali menjadi batu besar yang menyebabkan turunnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Lebih dari 20 tahun lalu, “Begawan Ekonomi”

Soemitro Djohadikusumo mensinyalir terdapat 30-50 persen kebocoran APBN akibat praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kebocoran tersebut terjadi pada pengadaan barang/jasa pemerintah (Novitaningrum, 2014).

Reformasi birokrasi dapat diwujudkan dalam beberapa aspek. Udoyono dalam Nawawi (2013), menyebutkan ada lima aspek dalam membangun reformasi birokrasi, yakni: Pertama, kelembagaan, yaitu terwujudnya struktur organisasi birokrasi yang ramping dan kaya fungsi; Kedua, SDM, yaitu menciptakan SDM yang profesional dan kompeten; Ketiga, tata laksana, yaitu menciptakan proses bisnis yang efisien dan efektif; Keempat, pengawasan dan akuntabilitas, yaitu menciptakan proses bisnis yang transparan dan akuntabel; Kelima, pelayanan publik, yaitu menyelenggarakan pelayanan publik yang cepat, tepat, murah, mudah, tidak diskriminatif, dan memuaskan.

Reformasi pelayanan publik dalam prosedur pengadaan barang/jasa hanya merupakan upaya yang dilakukan untuk meningkatkan akuntabilitas dalam proses transparansi dalam mewujudkan reformasi birokrasi. Perubahan budaya kerja merupakan usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbuka sehingga setiap warga mempunyai kesempatan yang sama dalam mengakses informasi pengadaan barang/jasa.

Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) tidak terlepas juga dari pemanfaatan teknologi informasi, dikarenakan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani dan sektor swasta. Hal ini disebabkan potensi teknologi informasi modern membuka peluang perwujudan pelayanan prima, meningkatkan

pendayagunaan serta pengelolaan pemerintahan yang lebih akuntabel. Sehingga, pemerintah berlomba-lomba mengoptimalkan penggunaan teknologi informasi diberbagai aspek kegiatan pemerintahan (Herman, 2015).

Kebijakan untuk membuat sistem pengadaan yang baik ternyata tidak dibarengi dengan penyiapan sistem kelembagaan yang mendukung pola kerja yang efektif, efisien dan terbuka dan sekaligus bertanggungjawab. Mekanisme hubungan antar-lembaga di jajaran pemerintah pusat pada era reformasi meskipun relatif lebih terbuka dan demokratis tetapi menjadi sangat lemah di dalam sistem koordinasi, kurang memiliki akuntabilitas terhadap publik serta kurang responsif terhadap kepentingan rakyat yang sesungguhnya. Sementara itu, upaya perbaikan mekanisme pengadaan seringkali juga kurang memperhitungkan institusionalisasi dari fungsi-fungsi pengadaan sejak perencanaan, pelaksanaan, maupun pelaporannya.

Udoyono dalam Nawawi (2013), mengungkapkan dalam gagasan *good governance*, prinsip pokok di dalam upaya mengatasi berbagai kelemahan praktik pemerintahan sebagaimana disebutkan di depan adalah dengan mengurangi monopoli pemerintah di dalam meng-*exercise* kekuasaan, terutama di dalam pembuatan kebijakan, implementasi sampai evaluasinya dengan melibatkan stakeholder yang lain, yaitu: sektor swasta dan masyarakat sipil (*civil society*).

Kemajuan teknologi informasi dianggap sebagai salah satu jalan keluar dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan dari pemerintah. Dengan adanya

perkembangan teknologi informasi, sesuai dengan tujuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, menjamin hak warga negara mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik. Juga mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik, sehingga tercipta penyelenggaraan negara yang baik, yaitu yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah memiliki peran penting dalam pelaksanaan pembangunan. Pemanfaatan teknologi dalam proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah merupakan wujud dari perubahan yang dilakukan karena banyaknya permasalahan yang terjadi dalam pengadaan barang/jasa pemerintah secara konvensional. Praktik-praktik seperti *mark-up*, kolusi dan manipulasi pengadaan seolah menjadi sesuatu yang wajar dan dapat ditemui di hampir setiap level pemerintahan.

Komisi Pemberantasan Korupsi sejak tahun 2004 - 2015 telah menangani 155 kasus korupsi pengadaan barang/jasa pemerintah, yang merupakan kedua terbesar setelah penyuapan (data per 31 Oktober 2016). Sedangkan berdasarkan catatan BPKP, kebocoran belanja barang/jasa pemerintah rata-rata sebesar 30% atau sekitar Rp 25 triliun. Indikasi korupsi tersebut terjadi karena masih banyaknya proses pengadaan barang/jasa yang dipengaruhi faktor “kedekatan” oknum-oknum, baik di dalam internal pemerintah maupun penyedia barang/jasa (*vendor*). Celah korupsi pada

pengadaan barang/jasa bisa terjadi secara vertikal maupun horizontal. Di level horizontal yaitu antar pemerintah dengan peserta tender, kemudian secara vertikal antara panitia tender dengan peserta tender. Meskipun terindikasi praktik korupsi dan inefisiensi, namun sangat sulit bagi pengawas untuk membuktikan karena sistem administrasi dari pemberi dan penerima pekerjaan sangat rapi.

KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) sejak tahun 2000 hingga 2016 telah menerima laporan dari masyarakat kurang lebih sebanyak 2.537 laporan, dimana 73 persen laporan tersebut terkait dengan Pengadaan barang/jasa, baik dalam lingkup pemerintah pusat maupun daerah. Rinciannya, selama tahun 2000 – 2016, KPPU telah menangani sekitar 348 perkara, dimana 245 adalah perkara tender dalam pengadaan barang/jasa. Terkait dengan persekongkolan tender yang selama ini dilaporkan ke KPPU adalah persekongkolan tender yang melibatkan pemilik proyek secara vertikal, baik pemerintah maupun swasta, untuk memfasilitasi perusahaan tertentu untuk memenangkan tender atau biasa disebut persekongkolan vertikal. Sementara dalam rangka untuk memenangkan tender terjadi juga persekongkolan horizontal, yaitu persekongkolan yang dilakukan antar peserta tender. Terjadi persaingan semu, seolah-olah bersaing dengan banyaknya peserta tender padahal perusahaan yang menjadi peserta tender memiliki hubungan afiliasi atau saling bekerjasama untuk memenangkan salah satu peserta tender (arisan tender) (KPPU, 2018).

Indonesia Corruption Watch (ICW) mendapati bahwa pelayanan publik menjadi sektor yang paling rawan dikorupsi. Pengadaan barang yang secara periodik dianggarkan oleh pemerintah menjadi celah terjadinya praktik korupsi. Selain itu seringkali pengadaan barang tidak sesuai dengan kebutuhan yang mengakibatkan barang tidak digunakan. Tahun 2017 ada sekitar 42 persen atau 241 kasus korupsi terkait Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dengan nilai kerugian negara/suap mencapai 1,5 triliun rupiah. Dari total kasus korupsi tersebut sedikitnya ada sekitar 84 kasus korupsi yang telah diproses oleh aparat penegak hukum (ICW, 2018)

Titik rawan penyimpangan di sektor pengadaan barang/jasa selama ini telah dimulai dari tahap perencanaan pengadaan. Pada tahap ini, cenderung terjadi penggelembungan (*mark-up*) anggaran yang merugikan keuangan negara. Kerawanan penyimpangan juga terjadi pada tahap pembentukan tender, prakualifikasi perusahaan, penyusunan dokumen tender, tahap pengumuman dokumen tender, dan tahap penyusunan harga perkiraan sendiri.

Dampak yang ditimbulkan dengan sistem pengadaan barang/jasa yang tidak sehat selama ini, antara lain Pertama, profesionalisme perusahaan pengadaan barang/jasa (kontraktor) tidak berkembang, pengusaha tidak memaknai setiap pekerjaan yang dilaksanakan sebagai proses *capacity building* dalam rangka peningkatan profesionalisme. Penyebabnya adalah karena rata-rata pekerjaan yang didapatkan tidak lewat kompetisi yang murni, misalnya lewat *backing*, praktek percaloan proyek, atau lewat penjatahan (bagi-bagi proyek). Kedua, mutu pekerjaan yang dilaksanakan tidak sesuai

dengan harapan rata-rata pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan tidak mempunyai umur yang panjang, terutama pada sektor konstruksi. Hal ini diakibatkan karena pengusaha mengejar keuntungan yang cukup besar. Ketiga, tingkat korupsi cukup tinggi di sektor ini. Pada jumpa pers yang diadakan di Istana Wakil Presiden pada tanggal 4 April 2006 yang lalu, Wapres Jusuf Kalla mengemukakan rata-rata bahkan hampir semua yang diperiksa dan ditangkap saat ini adalah para pejabat dan pelaku-pelaku yang terlibat dalam proses pengadaan barang/jasa. Sayangnya kasus-kasus tersebut selalu diselesaikan lewat deal-deal yang tidak sehat (Sutedi, 2014).

Upaya yang dilakukan untuk mendukung proses pengadaan barang/jasa yang lebih akuntabel, transparan dan partisipatif adalah diperkenalkannya sistem pengadaan barang secara elektronik atau sering dikenal dengan istilah *e-Procurement*. Hal ini sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bahwa K/L/D/I wajib melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik atau *e-Procurement*.

Purwanto (dalam Herman, 2015), untuk menghindari tatap muka antara penyedia dan panitia pengadaan barang/jasa, maka perlu adanya media perantara diantara kedua belah pihak tersebut untuk membatasi pertemuan tatap muka, dan media tersebut dapat pula memberikan informasi kepada masyarakat luas agar masyarakat dapat ikut mengawasi proses pengadaan barang/jasa. Konsep teknologi informasi yang dapat digunakan untuk pengadaan barang/jasa adalah *e-Procurement*.

Pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik atau via internet (*e-Procurement*) merupakan salah satu mekanisme mewujudkan nilai-nilai *good governance*. Secara umum *e-Procurement* adalah proses pembelian barang/jasa yang diperlukan bagi kebutuhan operasional organisasi secara elektronik (Oliviera, 2001). *e-Procurement* dalam pengertian umum diterapkan pada sistem data base yang terintegrasi dan area luas yang berbasis internet dengan jaringan sistem komunikasi dalam sebagian atau seluruh proses pembelian (Croom & Brandon-Jones dalam Purwanto dkk., 2008).

Implementasi *e-Procurement* merupakan respon dari Inpres Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government. Inpres ini kemudian ditindaklanjuti dengan Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan barang/jasa Pemerintah, serta Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Yang terakhir mengamanatkan kepada Menko Perekonomian, Menteri Keuangan dan Kepala Bappenas untuk melaksanakan kajian uji coba pelaksanaan sistem *e-Procurement* yang dapat digunakan bersama oleh instansi pemerintah.

Terbitnya Undang-Undang ITE Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik yang telah mengakui informasi elektronik/dokumen elektronik sebagai alat bukti sah semakin meneguhkan pentingnya pelaksanaan *e-Procurement* di Indonesia. Oleh karena itu, berbagai instansi pemerintah di pusat maupun daerah, lembaga BUMN memiliki kesempatan untuk mengadopsi *e-Procurement* dalam proses

pengadaan barang/jasa agar diperoleh hasil yang lebih efisien, efektif, adil, non-diskriminatif, transparan, akuntabel serta mampu menciptakan persaingan pasar yang sehat. Apabila pengadaan barang/jasa melalui *e-Procurement* tersebut diikuti maka penghematan anggaran yang dilakukan masing-masing lembaga pemerintah/negara akan berdampak besar pada penghematan APBN.

Pengadaan secara elektronik atau *e-Procurement* adalah Pengadaan Barang/Jasa yang dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dengan *e-Procurement*, belanja pengadaan barang/jasa diyakini dapat berjalan lebih efisien, efektif, transparan dan akuntabel sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa.

Sistem *e-Procurement* yang bernama SPSE (Sistem Pengadaan Secara Elektronik) ini dilakukan secara elektronik yang berbasis website atau internet dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang meliputi petenderan umum secara elektronik yang diselenggarakan oleh Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). LPSE yang bertugas untuk membantu pemerintah dalam menghimpun dan mengumumkan penawaran-penawaran untuk elektronik tendering. Namun di tengah keterbukaan informasi dan transparansi publik, menurut *Indonesia Corruption Watch* (ICW) pemerintah masih saja tidak disiplin mencantumkan semua anggaran belanja barang/jasa pada 2017. Dari Rp 994 triliun belanja barang/jasa pemerintah tahun lalu, hanya Rp 908 triliun yang dilaporkan di Sistem

Informasi Rencana Umum Pengadaan (SIRUP) Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah (LKPP).

Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta telah melaksanakan *e-Procurement*, sejak diterbitkannya Peraturan Gubernur Nomor 27 tahun 2008. Dalam melaksanakan tugasnya, gugus tugas LPSE bertanggungjawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Walaupun *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sudah dilakukan namun demikian seringkali instrumen yang secara teori baik, dalam pelaksanaannya tidak demikian. Pada kenyataannya *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta masih memiliki kelemahan-kelemahan serta hambatan dalam pelaksanaannya, seperti kelembagaan dalam menjalankan *e-Procurement* belum menyatu antara pengelola SPSE dan pelaksana pengadaan barang/jasa, lemahnya pengawasan terhadap implementasi *e-Procurement*, keterbukaan Rencana Umum Pengadaan (RUP) yang dilakukan setiap SKPD masih dijalankan dengan setengah-setengah, ketidakmampuan penggunaan fitur-fitur *e-Procurement* yang ada baik pihak pokja pemilihan maupun dari pihak rekanan, serta para rekanan/*vendor* yang belum memahami secara baik hak dan kewajiban mereka.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta apakah sudah tercipta akuntabilitas publik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah kaitannya dengan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa, yakni mewujudkan efisiensi dan efektifitas anggaran yang dibelanjakan melalui pengadaan barang/jasa,

serta menjamin terciptanya interaksi ekonomi dan sosial antara para pihak terkait (pemerintah-swasta) secara transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel.

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini memfokuskan pada **Akuntabilitas Publik Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Secara Elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.**

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah pada penelitian ini adalah Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta diduga belum tercipta akuntabilitas publik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*e-Procurement*) kaitannya dengan penerapan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018.

C. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di dalam rumusan masalah, maka pertanyaan penelitian berfokus pada 2 aspek yaitu akuntabilitas publik dan penerapan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah. Pertanyaan penelitian yang didasarkan pada kedua aspek ini kemudian dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana akuntabilitas publik pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana pencapaian penerapan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pertanyaan penelitian yang telah dibatasi, maka dapat dirumuskan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis akuntabilitas publik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk menganalisis penerapan prinsip-prinsip pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian di atas, maka manfaat penelitian adalah:

1. Secara teoritis menambah pengetahuan dan memperluas wawasan mengenai akuntabilitas publik dalam menciptakan pengadaan barang/jasa pemerintah secara efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel.

2. Secara praktis bagi pemerintah daerah, hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan dan mengambil kebijakan tentang strategi pengembangan *e-Procurement*, dan memberikan masukan pada pemerintah daerah mengenai tujuan penerapan dan pengembangan *e-Procurement* menuju kepada akuntabilitas publik.

STIE Widya Wiwaha
Jangan Plagiat

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Akuntabilitas

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Akuntabilitas

Konsep akuntabilitas di Indonesia memang bukan merupakan hal yang baru. Hampir seluruh instansi dan lembaga-lembaga pemerintah menekankan konsep akuntabilitas ini khususnya dalam menjalankan fungsi administratif pemerintahan. Kelembagaan pemerintahan yang berakuntabilitas publik berarti lembaga tersebut senantiasa mau mempertanggungjawabkan segala kegiatan yang diamanati oleh rakyat. Begitu juga sebaliknya, masyarakat dalam melakukan kontrol mempunyai rasa tanggungjawab yang besar untuk kepentingan bersama. Bukan hanya untuk kepentingan kelompok atau golongan saja.

Akuntabilitas secara harfiah dalam bahasa Inggris biasa disebut dengan *accountability* yang diartikan sebagai “yang dapat dipertanggungjawabkan”. Menurut Sjamsuddin (dalam Pratiwi, 2014) Akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik. Akuntabilitas publik dalam arti yang paling fundamental merujuk kepada kemampuan menjawab kepada seseorang terkait dengan kinerja yang diharapkan.

Akuntabilitas, dalam jurnal Wicaksono (2015) merupakan pengendalian terhadap organisasi publik pada level organisasional yang dimaksudkan untuk menjadi landasan dalam memberikan penjelasan kepada pihak-pihak baik dari internal maupun eksternal yang berkepentingan melakukan penilaian dan evaluasi terhadap tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik tersebut.

Akuntabilitas (*accountability*) adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi public atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan rakyat yang sesungguhnya (Kumorotomo, 2005 : 4). Penjelasan yang serupa dijelaskan oleh Candler dan Plano mengartikan akuntabilitas sebagai “...refers to the institution of checks and balances in an administrative system”. Artinya, akuntabilitas suatu birokrasi public tergantung kepada bagaimana mekanisme *checks and balances* tersebut berlaku (Novitaningrum, 2014).

Miriam Budiardjo (dalam Saumana, ef.al., 2015) mendefinisikan akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu. Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*check and balances system*).

Akuntabilitas bermakna pertanggungjawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan pada berbagai lembaga pemerintah sehingga mengurangi penumpukkan kekuasaan sekaligus menciptakan kondisi saling mengawasi (*check and balances system*). Pengembangan mekanisme akuntabilitas disarankan untuk meningkatkan: a). Kejelasan tugas dan peran, b). Hasil akhir yang spesifik, c). Proses yang transparan, d). Ukuran keberhasilan kinerja, e). Konsultasi dan inspeksi publik.

Akuntabilitas menurut Penny Kusumastuti Lukito (dalam Soeharso, 2017) adalah bentuk kewajiban penyelenggara kegiatan publik untuk dapat menjelaskan dan menjawab segala hal menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil kerjanya. Fungsi akuntabilitas lebih luas bukan hanya sekedar ketaatan kepada peraturan perundangan yang berlaku akan tetapi fungsi akuntabilitas tetap memperhatikan penggunaan sumber daya secara bijaksana, efisien, efektif, dan ekonomis. Penyelenggaraan pemerintahan maupun penyelenggaraan perusahaan harus menekankan tujuan utama dari akuntabilitas, agar setiap pengelola atau manajemen dapat menyampaikan akuntabilitas keuangan dengan membuat laporan keuangan.

Akuntabilitas sebagaimana diungkapkan oleh Mahmudi (dalam Nafidah & Anisa, 2017) adalah kewajiban agen (pemerintah) untuk mengelola sumber daya, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas

dan kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya publik kepada pemberi mandat (*principal*). Akuntabilitas akan semakin baik jika didukung oleh suatu sistem akuntansi yang menghasilkan informasi yang akurat, handal, tepat waktu, serta dapat dipertanggungjawabkan.

Abdul Halim dan Muhamad Ikbal (dalam Umami dan Nurodin, 2017) akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum atau pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Mardiasmo (dalam Andriani, et. al., 2015) menyatakan bahwa Akuntabilitas Publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Akuntabilitas publik dalam konteks organisasi pemerintah adalah pemberian informasi dan *disclosure* atas aktifitas dan kinerja finansial pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. Pemerintah harus bisa menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik. Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan

pada pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban vertikal.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI menjelaskan akuntabilitas merupakan kewajiban aparatur (yang diberi amanah) untuk mempertanggungjawabkan penyelenggaraan wewenang, tugas, dan fungsinya dengan menggunakan sumber daya (keuangan, SDM, sarana dan prasarana) yang dimilikinya dalam mewujudkan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan (Novitaningrum, 2014).

Secara garis besar mengenai penjelasan akuntabilitas dapat diambil kesimpulan bahwa akuntabilitas adalah merupakan pertanggungjawaban oleh lembaga yang diberi wewenang dalam mengelola sumber daya publik. Dengan kata lain, akuntabilitas dalam dunia birokrasi suatu instansi pemerintah diwajibkan untuk menyajikan dan melaporkan serta dapat mempertanggungjawabkan segala kegiatannya agar dapat diketahui pertanggungjawabannya kepada publik.

Para manajer publik di era desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan bisa melakukan transformasi dari sebuah peran ketaatan pasif menjadi seorang yang berpartisipasi aktif dalam penyusunan standar akuntabilitas yang sesuai dengan keinginan dan harapan publik. Makna akuntabilitas menjadi lebih luas dari sekedar sekedar proses formal dan saluran untuk pelaporan kepada otoritas yang lebih tinggi. Akuntabilitas harus merujuk kepada sebuah spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu pada harapan publik sehingga dapat digunakan untuk

menilai kinerja, responsivitas, dan juga moralitas dari para pengemban amanah publik.

Konsepsi akuntabilitas dalam arti luas ini menyadarkan kita bahwa pejabat pemerintah tidak hanya bertanggungjawab kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga bertanggungjawab kepada masyarakat umum, lembaga swadaya masyarakat, media massa, dan banyak stakeholders lain. Jadi, penerapan akuntabilitas ini, di samping berhubungan dengan penggunaan kebijakan administratif yang sehat dan legal, juga harus bisa meningkatkan kepercayaan masyarakat atas bentuk akuntabilitas formal yang ditetapkan.

Bovens dalam Kumorotomo (dalam Herman, 2015), pengertian akuntabilitas dapat dibagi ke dalam pengertian luas dan sempit. Akuntabilitas dalam pengertian luas pada dasarnya bernuansa evaluatif dan tidak bernuansa analitik. Pengertian ini digunakan untuk memenuhi kondisi urusan atau kinerja dari aktor. Keinginan untuk akuntabel terkait erat dengan *responseveness* dan *sense of responsibility*, keinginan untuk berperilaku atau bertindak secara transparan, adil dan dengan cara-cara yang wajar. Akuntabilitas seperti ini dinamakan dengan tanggung jawab aktif (*active responsibility*), karena memberikan standar untuk lebih proaktif mempertanggungjawabkan perilaku aktor. Birokrasi publik dikatakan akuntabel manakala mereka dinilai secara objektif oleh masyarakat dan dapat mempertanggungjawabkan segala perbuatannya

kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangannya yang dimiliki itu berasal.

Beberapa negara maju di Eropa seperti Jerman dan Inggris telah menerapkan konsep akuntabilitas hampir di setiap aspek pemerintahan sejak tahun 1970-an. Inggris di era John Major dan Toni Blair memasyarakatkan akuntabilitas dengan menyusun *Output and Performance Analysis (OPA Guidance)* atau pedoman treasury kepada departemen/badan dilingkungan pemerintahan dan *Guidance on Annual Report* yang berisikan petunjuk dalam menyusun laporan tahunan suatu badan kepada menteri, parlemen, dan masyarakat umum. Disamping itu pemerintah Inggris menetapkan gagasan tentang *Public Services for The Future: Modernisation, Reform, Accountability* yang intinya adalah setiap keputusan hendaknya jangan hanya berorientasi pada berapa banyak pengeluaran dan atau penyerapan dana untuk tiap area, tetapi juga mengenai peningkatan jasa yang diberikan dan perbaikan – perbaikan (Syerly, et. al., 2018).

Berdasarkan pemahaman tersebut maka dapat dikatakan bahwa akuntabilitas publik yang seharusnya dibangun adalah akuntabilitas publik yang tidak hanya ditujukan secara internal (pemerintah atasan saja) tetapi juga ditujukan kepada para pemangku kepentingan lainnya seperti masyarakat. Selain itu, mekanisme akuntabilitas publik juga tidak hanya ditujukan untuk mengukur kinerja, tetapi juga dapat memantau perilaku

dari pejabat publik agar sesuai dengan etika dan aturan hukum yang berlaku.

2. Prinsip-prinsip Akuntabilitas

Akuntabilitas secara umum berhubungan dengan kewajiban dari institusi pemerintahan maupun para aparat yang bekerja di dalamnya untuk membuat kebijakan maupun melakukan aksi yang sesuai dengan nilai yang berlaku maupun kebutuhan masyarakat. Akuntabilitas publik menuntut adanya pembatasan tugas yang jelas dan efisien dari para aparat birokrasi.

Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai - nilai atau norma - norma eksternal yang dimiliki oleh para stakeholders yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut. Senada dengan pendapat di atas, dalam buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah Bappenas dan Depdagri (2012) disebutkan bahwa: Akuntabilitas publik adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan (Syerly, et. al., 2018).

LAN-BPKP mengutip *Asian Development Bank* (dalam Herman, 2015) menegaskan adanya konsensus umum bahwa *good governance* dilandasi oleh 4 pilar yaitu *accountability, transparency, predictability, dan participation*. Jelas bahwa jumlah komponen ataupun prinsip yang

melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *good governance*, yaitu Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi Masyarakat. Ketiga prinsip tersebut diatas tidaklah dapat berjalan sendiri-sendiri, ada hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi, masing-masing adalah instrumen yang diperlukan untuk mencapai prinsip yang lainnya, dan ketiganya adalah instrumen yang diperlukan untuk mencapai manajemen publik yang baik.

Pelaksanaan akuntabilitas dalam lingkungan pemerintah sesuai Inpres Nomor 7 Tahun 1999 (dalam Herman, 2015) seperti dikutip LAN dan BPKP, perlu memperhatikan prinsip-prinsip akuntabilitas yaitu sebagai berikut:

- a) Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
- b) Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c) Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- d) Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.

- e) Harus jujur, objektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Citizen's Circle of Accountability yang disarikan oleh BPKP (dalam Pratiwi, 2014), akuntabilitas sebagai salah satu pilar/prinsip penting dalam *good governance* juga memiliki beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam rangka efektivitas penerapan konsep akuntabilitas, yaitu:

a) *Intentions Disclosure*

Wajar bagi pengemban akuntabilitas yang melakukan kegiatan-kegiatan yang akan mempengaruhi publik, untuk menyampaikan kepada publik hasil-hasil atau *outcomes* yang akan diberikan. Juga dikemukakan alasan-alasan mengapa *outcomes* tersebut bermanfaat, adil, dan wajar. Salah satu bentuk akuntabilitas dapat dilakukan dalam bentuk ekuitas.

b) *Directing Mind Visibility*

Laporan pemerintah atau organisasi lain yang mempengaruhi publik dalam hal-hal yang penting harus mengidentifikasi *directing mind* atau *will* dari mereka yang bertanggungjawab dan akuntabel untuk suatu kegiatan tertentu. Laporan tersebut dipublikasikan untuk melaporkan kegiatan apa yang telah dilakukan oleh anggota

organisasi, baik yang benar-benar telah dilakukan atau yang gagal dilaksanakan.

c) *Performance Visibility*

Kinerja aktual harus diungkapkan melalui akuntabilitas publik yang memadai oleh para pemegang tanggungjawab yang memiliki akuntabilitas kinerja. Pihak berwenang memberikan akuntabilitas bagi semua kegiatan yang dilaksanakan dan pembelajaran yang diperoleh dari penerapannya dengan tepat waktu.

d) *Reciprocal Accountability*

Mereka yang memiliki posisi senior dalam suatu organisasi menyampaikan akuntabilitas kepada anggota-anggota organisasi tentang tiga hal, yang meliputi: (a) untuk apa memilih tujuan-tujuan tertentu, (b) untuk siapa; dan (c) sumbangsih apa yang diharapkan.

e) *The Balance of Power, Duties and Accountability*

Keseimbangan antara kekuasaan, tugas dan akuntabilitas akan mempengaruhi kewajaran dalam pemberian pertanggungjawaban.

Selain itu juga memberikan harapan-harapan untuk mengatasi hambatan-hambatan.

f) *Answering for Precaution taken*

Merupakan suatu kewajiban bagi para pengambil keputusan untuk memberikan informasi yang memadai tentang resiko-resiko penting bagi keselamatan masyarakat, sosial, keadilan hukum dan lingkungan

serta apa yang bisa dilakukan untuk sedapat mungkin menghindari atau meminimalkan resiko-resiko tersebut.

g) *Corporate Fairness*

Terjadinya *conflict of interest* yang timbul antara melayani kepentingan publik dan melayani keinginan publik dan manajemen organisasi menentukan adanya pertanggungjawaban yang dipublikasikan, pertanggungjawaban ini dapat mengurangi kemungkinan suatu organisasi berlaku tidak wajar dan merugikan publik.

h) *Citizen Caution*

Warga negara berperan aktif dalam meminta haknya untuk pertanggungjawaban, serta menggunakan pertanggungjawaban tersebut secara wajar.

i) *Validation of Assertions*

Pertanggungjawaban publik untuk kehendak-kehendak, hasil-hasil atau pembelajaran yang dilakukan memperoleh validasi dari kelompok publik yang berminat dan memiliki pengetahuan, atau para praktisi yang profesional atau keduanya.

j) *Rights Roles*

Para pengemban tanggungjawab memberikan pertanggungjawaban untuk kehendak-kehendaknya, alasan-alasan yang dilakukan dan hasil-hasil yang dicapai. Kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban

tidak dapat dialihkan kepada Inspektur eksternal, pemeriksa komisar, ombudsman, atau penilai lainnya.

k) Governing Body and Citizen Responsibility

\Untuk membantu meningkatkan kewajaran dan kelengkapan pertanggungjawaban, badan-badan yang memiliki legitimasi untuk memberikan pertanggungjawaban melakukannya secara wajar, jujur dan bertanggungjawab. Hal ini berlaku bagi kedua belah pihak pemerintah maupun kelompok masyarakat yang berkepentingan.

l) Wage of Abdications

Sepanjang pertanggungjawaban telah diberikan secara wajar, dan penilaian publik telah dilakukan dengan wajar, dan dinilai ada indikasi penyimpangan, akuntabilitas memberikan orientasi untuk menindaklanjuti penyalahgunaan wewenang, serta menunjuk warga negara lain yang lebih kompeten.

Akuntabilitas kinerja harus pula menyajikan penjelasan tentang deviasi antara realisasi kegiatan dengan rencana serta keberhasilan dan kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, dalam pengukuran kinerja yang dimulai dari perencanaan strategis dan berakhir dengan penyerahan laporan akuntabilitas kepada pemberi mandat (wewenang). Dalam pelaksanaan akuntabilitas ini, diperlukan pula perhatian dan komitmen yang kuat dari atasan langsung instansi memberikan akuntabilitasnya, lembaga perwakilan dan lembaga

pengawasan, untuk mengevaluasi akuntabilitas kinerja instansi yang bersangkutan.

3. Bentuk dan Tipe Akuntabilitas

Akuntabilitas kerap dimaknai sebagai pertanggungjawaban seseorang atau lembaga terhadap apa yang telah dilakukan. Karena itu, bentuk dan tipe akuntabilitas akan terpulang pada seperangkat ekspektasi yang ada dan berkembang di dalam masyarakat seperti nilai-nilai, norma, dan pandangan hidup yang dianut berdasarkan sistem nilai, tradisi, budaya, dan kebiasaan sebuah masyarakat.

Hopwood dan Tomkins (dalam Sawir, 2017), bentuk dari akuntabilitas dibedakan menjadi 4 (empat) sebagai berikut:

a. Akuntabilitas hukum dan kejujuran

Akuntabilitas dari lembaga publik yang menjalankan wewenang untuk berperilaku jujur dan menghindari dari penyalahgunaan jabatan, korupsi dan kolusi, serta maladministrasi.

b. Akuntabilitas proses

Terkait dengan prosedur dalam melaksanakan tugas sudah baik dalam hal manajemen, administrasi dan kecukupan informasi. Hal ini akan termanifestasi dalam pelayanan kepada publik yang responsif.

c. Akuntabilitas program

Berkaitan dengan tujuan yang ditetapkan suatu lembaga pemerintah dapat dicapai dan merencanakan program dengan hasil optimal dan biaya yang minimal.

d. Akuntabilitas kebijakan

Akuntabilitas ini berhubungan dengan pertanggungjawaban lembaga terhadap kebijakan yang ditetapkan.

Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI) (dalam Herman, 2015), di dalam sektor publik, dikenal beberapa bentuk dari akuntabilitas, yaitu:

- 1) Akuntabilitas ke atas (*upward accountability*), menunjukkan adanya kewajiban untuk melaporkan dari pimpinan puncak dalam bagian tertentu kepada pimpinan eksekutif, seperti seorang dirjen kepada menteri.
- 2) Akuntabilitas keluar (*outward accountability*), bahwa tugas pimpinan untuk melaporkan, mengkonsultasikan dan menanggapi kelompok-kelompok klien dan stakeholders dalam masyarakat.
- 3) Akuntabilitas ke bawah (*downward accountability*), menunjukkan bahwa setiap pimpinan dalam berbagai tingkatan harus selalu mengkomunikasikan dan mensosialisasikan berbagai kebijakan kepada bawahannya karena sebagus apapun suatu kebijakan hanya akan berhasil manakala dipahami dan dilaksanakan oleh seluruh pegawai.

Akuntabilitas dapat dinyatakan sebagai “kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta

keterangan atau pertanggungjawaban”. Akuntabilitas memiliki 3 (tiga) tipe menurut LAN dan BPKP (dalam Azhari, 2016) yaitu:

a. Akuntabilitas Keuangan

Akuntabilitas Keuangan merupakan pertanggung jawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturanperundangan.

b. Akuntabilitas Manfaat

Akuntabilitas Manfaat (efektivitas) pada dasarnya memberi perhatian hasil dari kegiatan pemerintah. Dalam hal ini, semua aparat pemerintah dipandang berkemampuan melakukan pencapaian tujuan (denganmemperhatikan biaya dan manfaatnya) dan tidak sekedar kepatuhan terhadap kebutuhan hirarki atau prosedur.

c. Akuntabilitas Prosedur

Akuntabilitas Prosedur merupakan pertanggung jawaban mengenaiapakah suatu prosedur penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan telah mempertimbangkan masalah moralitas, etika, kepastian hukum dan ketaatan pada keputusan politis untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang ditetapkan. Akuntabilitas prosedural ini mirip dengan akuntabilitas proses.

Jenis akuntabilitas publik terdiri dari 2 (dua) macam menurut Mardiasmo (dalam Andriani, et. Al., 2015) , yaitu :

a. Akuntabilitas vertikal

Pertanggungjawaban vertikal merupakan atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi.

b. Akuntabilitas horizontal

Pertanggungjawaban horizontal merupakan pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Rosjidi (2001) dalam pandangannya membedakan akuntabilitas atas 2 (dua) jenis:

- 1) Akuntabilitas Internal, yaitu akuntabilitas yang berlaku untuk setiap tingkatan organisasi internal penyelenggaraan pemerintahan negara termasuk juga pemerintah yang mana masing-masing pejabat atau pengurus publik baik individu ataupun kelompok secara tingkatan wajib untuk mempertanggungjawabkan kepada atasannya langsung tentang perkembangan kinerja aktivitas secara periodik ataupun sewaktu-waktu jika dibutuhkan.
- 2) Akuntabilitas Eksternal, yaitu akuntabilitas yang menempel kepada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang sudah diterima dan dilakukan maupun perkembangan untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal lingkungannya.

Sheila Elwood (Raba, 2006) mengemukakan bahwa akuntabilitas pada dasarnya dibedakan atas empat jenis, yaitu:

- 1) Akuntabilitas hukum dan peraturan, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang diisyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik. Untuk menjamin dijalankannya jenis akuntabilitas ini perlu dilakukan audit kepatuhan.
- 2) Akuntabilitas proses, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas apakah sudah cukup baik. Jenis akuntabilitas ini dapat diwujudkan melalui pemberian pelayanan yang cepat, responsif dan murah biaya.
- 3) Akuntabilitas program, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai dengan baik, atau apakah pemerintah daerah telah mempertimbangkan alternatif program yang dapat memberikan hasil optimal dengan biaya yang minimal.
- 4) Akuntabilitas kebijakan, yaitu akuntabilitas yang terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD sebagai legislatif dan masyarakat luas. Ini artinya, perlu adanya transparansi kebijakan sehingga masyarakat dapat melakukan penilaian dan pengawasan serta terlibat dalam pengambilan keputusan.

4. Dimensi Akuntabilitas

Koppell (dalam Wicaksono, 2015) menjelaskan bahwa akuntabilitas memiliki sejumlah dimensi, diantaranya: transparansi, pertanggungjawaban (liabilitas), pengendalian (kontrol), responsibilitas, dan responsivitas. Kelima kategori tersebut tidaklah *mutually exclusive*, yaitu organisasi bisa saja akuntabel dilihat dari beberapa pandangan. Meski demikian, transparansi dan liabilitas dipandang mendasari konsep akuntabilitas dalam segala bentuk manifestasinya.

Transparansi yang merujuk pada kemudahan akses untuk mendapat informasi terkait dengan fungsi dan kinerja dari organisasi. Kedua, pertanggungjawaban atau liabilitas yang merujuk pada praktik untuk memastikan individu dan atau organisasi bertanggung jawab atas tindakan dan aktivitasnya, memberikan hukuman pada tindakan yang salah dan memberikan penghargaan atas kinerja yang baik.

Pengendalian atau kontrol, yang merujuk pada situasi bahwa organisasi melakukan secara tepat apa yang menjadi perintah utamanya. Responsibilitas adalah tanggungjawab, yang merujuk pada organisasi hendaknya dibatasi oleh aturan hukum yang berlaku. Yang terakhir adalah responsivitas yang merujuk pada organisasi menaruh minat dan berupaya untuk memenuhi harapan substantif para pemangku kepentingan yang bentuknya berupa artikulasi permintaan dan kebutuhan.

Ellwood (dalam Andriani, et. al. 2015) menjelaskan bahwa terdapat 4 (empat) dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik yaitu :

a. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum.

Akuntabilitas ini terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan sumber dana publik.

b. Akuntabilitas proses

Akuntabilitas proses terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen dan prosedur administrasi.

c. Akuntabilitas program

Akuntabilitas program terkait dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternative program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

d. Akuntabilitas kebijakan

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah, baik pusat maupun daerah atas kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah terhadap DPR/DPRD dan masyarakat luas.

5. Indikator Akuntabilitas

Tingkat akuntabilitas pelayanan publik di lembaga pemerintah dapat dikatakan baik apabila telah memenuhi syarat untuk tercapainya suatu akuntabilitas yang baik. Baik buruknya tingkat akuntabilitas suatu pelayanan publik dapat diukur melalui beberapa indikator.

Untuk mengukur berhasil tidaknya akuntabilitas dalam manajemen pemerintah daerah, dapat dilihat pada beberapa indikator, sebagaimana dinyatakan oleh Hamid Muhammad (dalam Kusuma, 2012) sebagai berikut:

- a. Meningkatnya kepercayaan dan kepuasan publik terhadap pemerintah daerah.
- b. Tumbuhnya kesadaran publik tentang hak untuk menilai terhadap penyelenggaraan pemerintahan.
- c. Meningkatnya kesesuaian kinerja dan agenda pemerintah dengan nilai dan norma yang berkembang di masyarakat.
- d. Berkurangnya kasus-kasus Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) di pemerintah daerah.

Lembaga Administrasi Negara (dalam Novitaningrum, 2014) memberikan indikator-indikator yang dapat digunakan untuk mengukur pelaksanaan prinsip akuntabilitas adalah sebagai berikut :

- 1) akuntabel pengelolaan anggaran yang dikeluarkan
- 2) pertanggungjawaban kinerja
- 3) intensitas penyimpangan

4) upaya tindak lanjut penyimpangan

Jay M. Shafritz dan E.W Russel (dalam Vikrama, et. al., 2017) mengemukakan bahwa akuntabilitas dapat diukur dengan beberapa indikator sebagai berikut:

- a. Proses pembuatan sebuah keputusan yang dibuat secara tertulis, tersedia bagi warga dan memenuhi standar administrasi yang berlaku.
- b. Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program.
- c. Kejelasan dari tujuan yang ingin dicapai.
- d. Kelayakan dan konsistensi dari target operasional.
- e. Sistem informasi manajemen dan monitoring hasil.

Hamid Muhammad (dalam Kusuma, 2012) ada 8 (delapan) hal yang harus dikerjakan oleh pemerintah daerah untuk peningkatan akuntabilitas, yaitu:

- 1) Pemerintah daerah harus menyusun aturan main tentang sistem akuntabilitas termasuk mekanisme pertanggungjawaban.
- 2) Pemerintah daerah perlu menyusun pedoman tingkah laku dan system pemantauan kinerja dan system pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.
- 3) Pemerintah daerah menyusun pengembangan pemerintah daerah dan menyampaikan kepada publik di setiap awal tahun anggaran.
- 4) Menyusun indicator yang jelas tentang pengukuran kinerja pemerintah daerah dan disampaikan kepada publik.

- 5) Melakukan pengukuran pencapaian kinerja pelayanan pemerintah daerah dan menyampaikan hasilnya di setiap akhir tahun.
- 6) Memberikan tanggapan terhadap pertanyaan dan pengaduan publik.
- 7) Menyediakan informasi mengenai agenda pemerintah daerah
- 8) Memperbaharui rencana kinerja yang baru sebagai kesepakatan komitmen baru.

Plumter dalam Manggaukang (dalam Herman, 2015) menyatakan bahwa untuk mencapai akuntabilitas diperlukan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. *Exemplary leadership*, dimaksudkan bahwa seorang pemimpin harus sensitif, responsif, akuntabel dan transparan kepada bawahan.
- b. *Public debate*, artinya sebelum kebijakan yang besar disahkan seharusnya diadakan publik debate terlebih dahulu untuk mencapai hasil yang maksimal.
- c. *Coordination*, dimaksudkan bahwa koordinasi yang baik antara semua instansi pemerintah akan sangat baik bagi tumbuh kembangnya akuntabilitas.
- d. *Autonomy*, artinya instansi pemerintah dapat melaksanakan kebijakan menurut caranya sendiri yang paling menguntungkan, paling efisien dan paling efektif bagi pencapaian tujuan organisasi.
- e. *Explicitness and clarity*, artinya standar evaluasi kinerja harus diungkapkan secara nyata dan jelas sehingga dapat diketahui secara jelas apa yang harus diakuntabilitaskan.

- f. *Legitimacy and acceptance*, tujuan dan makna akuntabilitas harus dikomunikasikan secara terbuka pada semua pihak sehingga standar dan aturannya dapat ditentukan dan diterima oleh semua pihak.
- g. *Negotiation*, maksudnya harus dilakukan negosiasi nasional mengenai perbedaan-perbedaan tujuan dan sasaran, tanggungjawab dan kewenangan setiap instansi pemerintah.
- h. *Educational campaign and publicity*, dimaksudkan perlu dibuatkan *pilot project* pelaksanaan akuntabilitas yang kemudian dikomunikasikan kepada seluruh masyarakat sehingga akan diperoleh ekspektasi mereka dan bagaimana tanggapan mereka mengenai hal tersebut.
- i. *Feed back and evaluation*, yaitu bahwa akuntabilitas harus tentu menerus ditingkatkan dan disempurnakan, maka perluh informasi sebagai umpan baik dari penerima akuntabilitas serta dilakukan evaluasi perbaikannya.
- j. *Adaption and recycling*, yaitu perubahan yang terjadi dimasyarakat akan mengakibatkan perubahan dalam akuntabilitas. Sistem akuntabilitas harus secara terus menerus tanggap terhadap setiap perubahan yang terjadi di masyarakat.

B. Pengadaan Barang/Jasa

1. Pengertian Pengadaan Barang/Jasa

Pengertian pengadaan barang/jasa menurut Sutedi yaitu mencakup penjelasan dari dari seluruh proses sejak awal perencanaan, persiapan,

perijinan, penentuan pemenang lelang hingga tahap pelaksanaan dan proses administrasi dalam pengadaan barang, pekerjaan atau jasa seperti jasa konsultasi teknis, jasa konsultasi keuangan, jasa konsultasi hukum atau jasa lainnya (Nurchana, 2014).

Wardiyanto (2012) mendefinisikan barang/jasa publik adalah barang yang penggunaannya terkait dengan kepentingan masyarakat banyak baik secara berkelompok maupun secara umum, sedangkan barang/jasa privat merupakan barang yang hanya digunakan secara individual atau kelompok tertentu. Menurut pendapat Arrowsmith, et. al, tentang pengadaan pada prinsipnya pengadaan adalah kegiatan untuk mendapatkan barang, atau jasa secara transparan, efektif, dan efisien sesuai dengan kebutuhan dan keinginan penggunanya (Novitaningrum, 2014).

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 sebagai pedoman Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah saat ini memberikan definisi tentang pengadaan barang/jasa pemerintah sebagai berikut: Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam Peraturan Presiden tersebut di atas meliputi barang, pekerjaan konstruksi, jasa konsultasi,

dan jasa lainnya. Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud pada peraturan tersebut dilaksanakan dengan cara swakelola dan/atau penyedia.

Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa meliputi:

- a. meningkatkan kualitas perencanaan Pengadaan Barang/Jasa;
- b. melaksanakan Pengadaan Barang/Jasa yang lebih transparan, terbuka, dan kompetitif;
- c. memperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia Pengadaan Barang/Jasa;
- d. mengembangkan *e-Marketplace* Pengadaan Barang/Jasa;
- e. menggunakan teknologi informasi dan komunikasi, serta transaksi elektronik;
- f. mendorong penggunaan barang/jasa dalam negeri dan Standar Nasional Indonesia (SNI);
- g. memberikan kesempatan kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah;
- h. mendorong pelaksanaan penelitian dan industri kreatif; dan
- i. melaksanakan Pengadaan Berkelanjutan.

2. Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang/Jasa

Budiharjo Hardjowijono dan Hayie Muhammad (2008) berpandangan bahwa pengadaan barang/jasa harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengadaan yang dipraktekkan secara internasional efisiensi, efektifitas, persaingan sehat, keterbukaan, transparansi, tidak diskriminasi dan akuntabilitas.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 menegaskan prinsip-prinsip Pengadaan barang/jasa adalah :

- a. Efisien, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang minimum untuk mencapai kualitas dan sasaran dalam waktu yang ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran dengan kualitas yang maksimum.
- b. Efektif, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya.
- c. Transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai Pengadaan Barang/Jasa bersifat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh Penyedia Barang/Jasa yang berminat serta oleh masyarakat pada umumnya.
- d. Terbuka, berarti Pengadaan Barang/Jasa dapat diikuti oleh semua Penyedia Barang/Jasa yang memenuhi persyaratan/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas.
- e. Bersaing, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara sebanyak mungkin Penyedia Barang/Jasa yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh Barang/Jasa yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam Pengadaan Barang/Jasa.

- f. Adil, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon Penyedia Barang/Jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.
- g. Akuntabel, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan Pengadaan Barang/Jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

C. *e-Procurement*

1. Pengertian *e-Procurement*

e-Procurement menurut Sutedi (2012) adalah sebuah sistem lelang dalam pengadaan barang/jasa pemerintah dengan memanfaatkan teknologi, informasi dan komunikasi berbasis internet, agar dapat berlangsung secara efektif, efisien, terbuka, dan akuntabel. Pengertian ini hampir sama dengan penjelasan dari Indrajit yang dikutip oleh Andrianto (2007) bahwa *e-Procurement* diartikan sebagai sebuah proses digitalisasi tender/lelang pengadaan barang/jasa pemerintah berbantuan internet.

e-Procurement juga dapat dinilai sebagai suatu teknologi yang didesain untuk memfasilitasi akuisisi barang oleh organisasi bisnis atau pemerintah melalui internet (Davila, et.al. dalam Purwanto, et.al., 2008). Sedangkan Weele mendefinisikan *e-Procurement* sebagai penggunaan teknologi internet dalam penyediaan barang/jasa pemerintah (Adinegoro, 2009).

Bank Dunia menyebut *e-Procurement* dari sisi pemerintahan sebagai *electronic government procurement* atau *e-GP* adalah penggunaan teknologi informasi dan komunikasi khususnya internet oleh pemerintahan-pemerintahan dalam melaksanakan hubungan pengadaan dengan para pemasok untuk memperoleh barang, karya-karya, dan layanan konsultasi yang dibutuhkan oleh sektor publik (Hardjowijono, 2009).

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, menjelaskan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik atau *e-Procurement* adalah Penyelenggaraan Pengadaan Barang/Jasa dilakukan secara elektronik menggunakan sistem informasi yang terdiri atas Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) dan sistem pendukung. Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik dengan memanfaatkan *e-Marketplace*. *e-Marketplace* Pengadaan Barang/Jasa menyediakan infrastruktur teknis dan layanan dukungan transaksi bagi Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dan Penyedia berupa: katalog elektronik, toko daring dan pemilihan penyedia.

2. Tujuan *e-Procurement*

Tujuan *e-Procurement* menurut Demin (dalam Basrie, 2015) yaitu untuk memperbaiki tingkat layanan kepada para users, dan mengembangkan sebuah pendekatan pengadaan yang lebih terintegrasi melalui rantai suplai perusahaan tersebut, serta untuk mengefektifkan penggunaan sumber daya manusia dalam proses pengadaan.

Singk (dalam Siahaya 2012) menyebutkan ada beberapa tujuan secara umum dari penerapan *e-Procurement*, yaitu :

- a. mengurangi waktu pelaksanaan pengadaan,
- b. meningkatkan akses kepada supplier untuk memastikan perluasan partisipasi,
- c. mengurangi biaya pengadaan melalui *competitive bidding* dan *reverse auctioning*,
- d. menghilangkan sistem kartel oleh suppliers group,
- e. meningkatkan transparansi dalam proses pengadaan,
- f. menghilangkan *paperwork* untuk meningkatkan kecepatan dan fungsi efisiensi.

Tujuan penerapan *e-Procurement* sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, yakni 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; dan
- h. mendorong Pengadaan Berkelanjutan.

James E. De Min dari Infonet Service Corporation (dalam Sulisty, et. al., 2018) menyatakan bahwa tujuan dari *e-Procurement* adalah:

1. Untuk memperbaiki tingkat layanan kepada para pembeli, pemasok, dan pengguna.
2. Untuk mengembangkan sebuah pendekatan pengadaan yang lebih terintegrasi melalui rantai suplai perusahaan tersebut.
3. Untuk meminimalkan biaya-biaya transaksi terkait pengadaan melalui standarisasi, pengecilan, dan otomatisasi proses pengadaan di dalam dan di mana yang sesuai dengan agensi-agensi dan sektor-sektor.
4. Untuk mendorong kompetisi antar pemasok sekaligus memelihara sumber pasokan yang dapat diandalkan.
5. Untuk mengoptimalkan tingkatan-tingkatan inventori melalui penerapan praktek pengadaan yang efisien.
6. Untuk mengefektifkan penggunaan sumber daya manusia dalam proses pengadaan.
7. Untuk mengurangi pengeluaran putus kontrak dengan menggunakan teknologi untuk meningkatkan kewaspadaan pengguna terhadap fasilitas-fasilitas kontrak yang ada dan membuatnya lebih mudah untuk menentangnya.
8. Untuk meningkatkan kemampuan membeli dengan menggunakan teknologi untuk mendukung identifikasi peluang untuk penyatuan dan

dengan memfasilitasi penyatuan persyaratan pengguna di dalam dan melalui garis-garis bisnis.

9. Mengurangi biaya-biaya transaksi dengan menggunakan teknologi untuk mengotomatisasikan proses-proses, yang mana masih tercetak (paper-based), dan untuk mengecilkan, dan menstandarisasi proses-proses dan dokumentasi.

3. Manfaat dan Keunggulan *e-Procurement*

Dalam penerapan *e-Procurement* telah diperoleh beberapa manfaat seperti yang dijelaskan oleh Teo & Lai (dalam Basire, 2015) yang membagi keuntungan dari *e-Procurement* menjadi 2 yaitu, keuntungan yang dirasakan secara langsung (meningkatkan kevalidan data, meningkatkan efisiensi dalam proses pengadaan, proses aplikasi yang lebih cepat, mengurangi biaya operasional juga administrasi) dan keuntungan yang tidak langsung (*e-Procurement* membuat pengadaan menjadi lebih dapat berkompetisi, meningkatkan pelayanan pada konsumen, dan meningkatkan hubungan dengan rekan kerja).

Collin G Ash & Janice M Burn (dalam Sulistro, 2018) beberapa manfaat dari penerapan *Procurement* adalah:

1. Penghapusan biaya administrasi;
2. Pemotongan biaya pembelian;
3. Manajemen yang lebih besar;
4. Sesuai kebutuhan user (*user compliance*);

5. Pengurangan tingkat kesalahan pemesanan; dan Pekerja pengetahuan (*knowledge workers*).

Pujawan & Goyal (dalam Basir, 2015), terdapat banyak manfaat yang bisa direalisasikan dengan mengimplikasi *e-Procurement* dalam proses pengadaan. Beberapa keuntungan tersebut antara lain:

- a. Proses-proses administratif dapat berlangsung lebih cepat, akurat, dan murah, mengundang supplier untuk memasukkan proposal atau penawaran tidak lagi dilakukan lewat surat atau fax, tetapi dapat dilakukan dengan fasilitas yang ada di website. Calon-calon supplier dapat mendapatkan pesan-pesan tersebut dengan cepat dan akurat dimanapun para supplier berada dan kapan saja, asalkan tersambung dengan jaringan internet.
- b. Pengadaan yang menggunakan sistem lelang bisa mendapatkan keuntungan berupa harga yang jauh lebih murah karena supplier akan sedapat mungkin menurunkan harga penawaran agar dapat menjadi pemasok perusahaan (pemenang).
- c. K/D/L/I dapat memperoleh calon-calon supplier yang lebih banyak dari berbagai tempat sehingga berpeluang untuk melakukan transaksi dengan supplier yang lebih berkompeten.
- d. K/D/L/I maupun supplier dapat menyelidiki transaksi maupun proses-proses fisik seperti pengiriman barang, sehingga kedua belah pihak lebih cepat mengetahui jika munculnya masalah yang membutuhkan penanganan lebih lanjut.

Manfaat adanya *e-Procurement* bukan hanya untuk instansi maupun pengembang sistem itu sendiri melainkan juga bagi para penyedia barang/jasa serta masyarakat umum yang hendak mengetahui proses pengadaan barang/jasa penyelenggara pengadaan mendapatkan harga penawaran yang lebih banyak dan proses administrasi lebih sederhana. Sedangkan bagi penyedia barang/jasa dapat memperluas peluang usaha, menciptakan persaingan usaha yang sehat, membuka kesempatan pelaku usaha secara terbuka bagi siapapun dan mengurangi biaya administrasi.

Sebagai solusi untuk menyederhanakan proses, *e-Procurement* memiliki sejumlah keunggulan yang tidak dimiliki oleh pengadaan barang/jasa secara konvensional. Beberapa keunggulan dari penerapan *e-Procurement* menurut Satyawira (dalam Sulistyono, 2018) yaitu:

- 1) *e-Procurement* menawarkan kesempatan seluas-luasnya untuk perbaikan dalam biaya dan produktivitas;
- 2) *e-Procurement* adalah salah satu cara yang paling efektif untuk menyempurnakan manajemen dalam proses langsung, maupun tidak langsung dalam pencarian sumber pembelian;
- 3) Strategi *e-Procurement* yang efektif akan merupakan kunci keberhasilan dalam meningkatkan daya saing di waktu yang akan datang.
- 4) Tidak adanya batas ruang dan waktu karena menggunakan teknologi berbasis internet;

- 5) Proses pengadaan barang dapat diikuti oleh pengguna jasa secara terbuka;
- 6) Proses dalam setiap tahapan pengadaan akan dengan mudah diikuti/diawasi oleh seluruh stakeholder;
- 7) Proses akan berlangsung lebih efisien, efektif, terbuka dan bersaing, transparan, adil/tidak diskriminatif, dan akuntabel;
- 8) Akan lebih mendorong terjadinya persaingan antar kontraktor yang lebih sehat;
- 9) Mencegah tindakan kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa.

Pengadaan yang didasarkan pada penggunaan teknologi informasi ini adalah suatu usaha untuk mencapai prinsip-prinsip utama guna mengarah ke persaingan sempurna, antara lain: tidak ada pembatasan untuk mengakses informasi dari Pemerintah, meningkatkan transparansi pasar (*no barriers to entry*), meningkatkan kesempatan pengusaha dalam negeri untuk bersaing di pasar pengadaan internasional serta meningkatkan akses pasar, integrasi ekonomi berdasarkan prinsip saling melengkapi.

Pengadaan barang/jasa secara konvensional memang terdapat banyak kekurangan, terutama di negara-negara berkembang yang dicirikan oleh panjangnya prosedur birokrasi (Yap et al., dalam Basrie, 2015), antara lain, prosedur yang rumit dan terkesan diperpanjang, campur tangan dari birokrat, kemampuan birokrasi yang tidak memadai, tidak adanya kebijakan TI nasional yang jelas, membutuhkan volume kertas yang cukup

besar, kurangnya kontrol dari pusat, kurangnya kualitas informasi, resistance terhadap perubahan. Karena itu, teknologi informasi yang muncul memberikan kesempatan bagi pemerintah untuk mengubah itu semua termasuk cara memberikan pelayanan kepada masyarakat dan memperbaiki kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Perbedaan pengadaan barang/jasa dengan cara konvensional dan *e-Procurement* dapat ditabelkan sebagai berikut:

Tabel 2.1.

Perbedaan Sistem Pengadaan Barang/jasa

NO	Konvensional	<i>e-Procurement</i>
1	Pemasukan dan pengambilan dokumen dilakukan dengan tatap muka	Pemasukan dan pengambilan dokumen dilakukan dengan melalui internet
2	Pengumuman dilakukan di media cetak	Pengumuman dilakukan di internet melalui website yang ada
3	Daerah cakupan pemberitahuan terbatas	Daerah cakupan pemberitahuan sangat luas
4	Terbukanya kesempatan untuk berkolusi antara panitia dan penyedia	Kesempatan untuk berkolusi antara panitia dan penyedia sangat kecil
5	Kurang transparan	Lebih transparan

Sumber : Modul *e-Procurement* LKPP

4. Regulasi dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pemerintah telah menerbitkan peraturan terbaru mengenai pengadaan barang/jasa pemerintah, yaitu Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 yang diundangkan pada tanggal 22 Maret 2018. Peraturan Presiden yang perumusannya dikoordinasikan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) ini merupakan revisi atas Peraturan

Presiden Nomor 54 Tahun 2010. Perubahan ini menandakan bahwa pemerintah memiliki niat untuk mengefektifkan pengadaan barang/jasa dan dalam rangka percepatan pelaksanaan pembangunan melalui pengadaan publik yang efektif.

Perubahan mendasar atas Peraturan Presiden tersebut adalah adanya simplifikasi regulasi dibandingkan peraturan sebelumnya. Jumlah bab dan pasal dalam peraturan baru ini hanya 15 bab dengan 94 pasal. Bandingkan dengan sebelumnya yang berjumlah 19 bab dan 139 pasal. Selain jumlah pasal yang lebih sedikit, substansi Peraturan Presiden tentang pengadaan barang/jasa yang baru juga menghilangkan bagian penjelasan dan menggantinya dengan penjelasan norma-norma pengadaan. Hal-hal yang bersifat prosedural, pelaksanaan tugas, dan fungsi organisasi akan diatur lebih lanjut dalam peraturan Kepala LKPP dan peraturan kementerian sektoral lainnya.

Perubahan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 ini membuka jalan hadirnya era baru dalam dunia pengadaan di Indonesia. Dengan terbitnya peraturan tersebut diharapkan kinerja pengadaan di lingkungan instansi pemerintah menjadi lebih baik lagi, yaitu pelaksanaan belanja pemerintah lebih pruden dan akuntabel.

Sutedi (2014) mengatakan secara hukum kekuatan Perpres, Keppres ataupun Inpres tidak memberikan konsekuensi hukum (pidana atau perdata), sehingga belumlah memberikan kepastian kepatuhan dan kemauan politik (*political will*) bagi Kementerian/Lembaga/Instansi dan

Pemerintah Daerah untuk benar-benar menerapkan *e-Procurement*. Regulasi pengadaan barang/jasa pemerintah juga perlu ditinjau kembali apakah cukup hanya ditingkat Peraturan Presiden. Di Negara lain seperti Filipina, peraturan yang dipakai sebagai landasan pengadaan barang/jasa pemerintah memiliki tingkatan hukum lebih tinggi yaitu berupa Undang-Undang.

5. Kelembagaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah bermula dari sebuah unit kerja bernama Pusat Pengembangan Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Publik (PPKPBJ) sebagai unit kerja eselon II. Dibentuk pada tahun 2005, unit kerja ini bertugas menyusun kebijakan dan regulasi pengadaan barang/jasa pemerintah, memberikan bimbingan teknis dan advokasi terkait pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah, serta memfasilitasi penyelenggaraan ujian sertifikasi ahli pengadaan barang/jasa pemerintah.

Dengan semangat ingin mewujudkan Indonesia yang lebih baik, mengemuka harapan agar proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang pembiayaannya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBN/APBD) dapat berlangsung secara lebih efektif dan efisien serta mengutamakan penerapan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, transparan, terbuka, dan adil bagi semua pihak dan tentunya dapat dipertanggungjawabkan.

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) resmi dibentuk pada tanggal 6 Desember 2007 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007. Dalam prakteknya LKPP berkedudukan sebagai Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden RI. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, LKPP di bawah koordinasi Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas.

Sebagai lembaga yang menjadi pengawal dalam memperbaiki proses pengadaan barang/jasa pemerintah di Indonesia, maka peran dan fungsi LKPP dalam upaya mempercepat penerapan *e-Procurement*, antara lain: Pertama, membuat regulasi dan standarisasi. Prinsip yang dikembangkan oleh LKPP adalah terbentuknya satu pasar (*e-marketplace*) dimana pasar pengadaan Indonesia harus terbuka dan bersaing adil, dapat diakses oleh seluruh *stakeholder* dimanapun baik dari kalangan pengusaha maupun kalangan instansi pemerintah di berbagai daerah serta dapat berkompetensi secara sehat, sehingga perlu ada penyatuan data serta satu sistem dimana harus mengacu pada satu standar berdasarkan aturan dan pengaturan. Pendekatan yang digunakan LKPP adalah pendekatan akses dan jangkauan luas tanpa pembatas. LKPP juga ditugaskan untuk mengembangkan satu sistem pengadaan secara elektronik (*e-Procurement*) yang berlaku secara nasional, yang artinya setiap Provinsi/Kabupaten/Kota atau setiap Kementerian/ Lembaga tidak perlu membangun sistem *e-Procurement* sendiri-sendiri. Tetapi setiap wilayah fungsional dapat

dilayani oleh Pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) untuk memberikan pelayanan mulai dari pendaftaran, pelatihan, dan bantuan teknis. Dengan memberlakukannya hanya satu sistem *e-Procurement* secara nasional di samping meningkatkan efektifitas dan efisiensi keuangan negara sekaligus sebagai upaya pemerintah menggalang secara lebih erat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dalam satu pasar nasional yang pengelolaannya secara mandiri dan terdistribusi.

Kedua, membangun sistem aggregator. Salah satu tugas LKPP adalah melaksanakan pemantauan, penilaian, evaluasi dan memberikan masukan atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah tahun sebelumnya untuk menjadi bahan penyusunan proses perencanaan dan anggaran serta pembinaan dan pengembangan sistem informasi pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik. Oleh karena itu untuk mengoptimalkan peran dan fungsinya dalam melakukan monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah perlu mengembangkan sistem informasi yang tersimpan dalam suatu database. Dalam menjalankan tugas tersebut kemudian membentuk Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) nasional.

LPSE adalah unit yang melayani proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik. Aplikasi yang digunakan oleh LPSE di seluruh Indonesia dikembangkan oleh LKPP. Aplikasi yang dikembangkan bersifat kode sumber terbuka, bebas lisensi, bebas biaya,

tidak tergantung kepada merk tertentu, dan mendapatkan dukungan penuh dari LKPP untuk pelatihan maupun pendampingan.

LPSE selain sebagai pengelola sistem *e-Procurement*, juga berfungsi untuk menyediakan pelatihan, akses internet, dan bantuan teknis dalam mengoperasikan sistem *e-Procurement* kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) atau panitia serta penyedia barang/jasa. LPSE juga melakukan pendaftaran dan verifikasi terhadap penyedia barang/jasa.

Penerapan LPSE di berbagai instansi pemerintah memerlukan proses dan bervariasi antara daerah yang satu dengan lainnya. Hal ini sangat tergantung pada berbagai faktor, seperti: (1) komitmen pimpinan, (2) integritas dan komitmen working group, (3) kesiapan infrastruktur dan teknologi, (4) dukungan regulasi serta kesiapan sumber daya manusia, serta (5) program aksi dan anggarannya.

D. Akuntabilitas Publik Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik

Sutedi (dalam Herman, 2015), penerapan *e-Procurement* selain memberikan kemudahan dan kepastian, juga akan mendukung transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan Negara. Dengan layanan ini, proses pengadaan barang/jasa pemerintah dapat dimonitor secara real time sehingga memungkinkan pemerintah dan publik untuk memperoleh informasi secara cepat dan akurat mengenai perkembangan proses pengadaan barang/jasa.

Penerapan *e-Procurement* ini juga akan mendorong peningkatan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan Negara melalui pelaksanaan sistem

pengadaan barang/jasa pemerintah yang baik. Akuntabilitas melalui *e-Procurement* dapat diwujudkan dengan dicantumkan hal-hal yang berkenaan dengan capaian-capaian kinerja serta seluruh aspek yang telah dicapai.

Aspek lainnya untuk meningkatkan akuntabilitas di dalam penerapan *e-Procurement* yakni etika dan norma pengadaan barang/jasa. Sutedi (2014), menjelaskan bahwa pengadaan barang/jasa pada dasarnya melibatkan dua pihak yaitu pihak pengguna dan pihak penyedia barang/jasa, tentunya dengan keinginan/kepentingan berbeda bahkan dapat dikatakan bertentangan. Pihak pengguna barang/jasa menghendaki memperoleh barang/jasa dengan harga semurah-murahnya, sedang pihak penyedia barang/jasa dalam menyediakan barang/jasa sesuai kepentingan pengguna barang/jasa ingin mendapat keuntungan yang setinggi-tingginya. Dua keinginan/kepentingan ini akan sulit dipertemukan kalau tidak ada saling pengertian dan kemauan untuk mencapai kesepakatan. Untuk itu perlu adanya etika dan norma yang harus disepakati.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, menjelaskan bahwa semua pihak yang terlibat dalam Pengadaan Barang/Jasa mematuhi etika sebagai berikut:

- a. melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggung jawab untuk mencapai sasaran, kelancaran, dan ketepatan tujuan Pengadaan Barang/Jasa;
- b. bekerja secara profesional, mandiri, dan menjaga kerahasiaan informasi yang menurut sifatnya harus dirahasiakan untuk mencegah penyimpangan Pengadaan Barang/Jasa;

- c. tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung yang berakibat persaingan usaha tidak sehat;
- d. menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan tertulis pihak yang terkait;
- e. menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan pihak yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berakibat persaingan usaha tidak sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa;
- f. menghindari dan mencegah pemborosan dan kebocoran keuangan negara;
- g. menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi; dan
- h. tidak menerima, tidak menawarkan, atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan, komisi, rabat, dan apa saja dari atau kepada siapapun yang diketahui atau patut diduga berkaitan dengan Pengadaan Barang/Jasa.

Sedangkan untuk norma sebagaimana norma lain yang berlaku, norma pengadaan barang/jasa terdiri dari norma tidak tertulis dan norma tertulis. Norma tidak tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat ideal, sedangkan norma tertulis pada umumnya adalah norma yang bersifat operasional. Norma ideal pengadaan barang/jasa antara lain tersirat dalam pengertian tentang hakekat, filosofi, etika, profesionalisme dalam bidang pengadaan barang/jasa.

E. Kerangka Penelitian

Berdasarkan penelitian dan beberapa tinjauan atau kajian yang berkenaan dengan akuntabilitas publik dan penerapan *e-Procurement* sebagaimana dijelaskan sebelumnya, maka peneliti menyusun kerangka penelitian yaitu kerangka pikir peneliti untuk memperjelas keterkaitan antara konsep, teori atau pendekatan yang akan digunakan di dalam penelitian ini dan mencoba menjawab inti persoalan yang peneliti angkat dalam tesis ini.

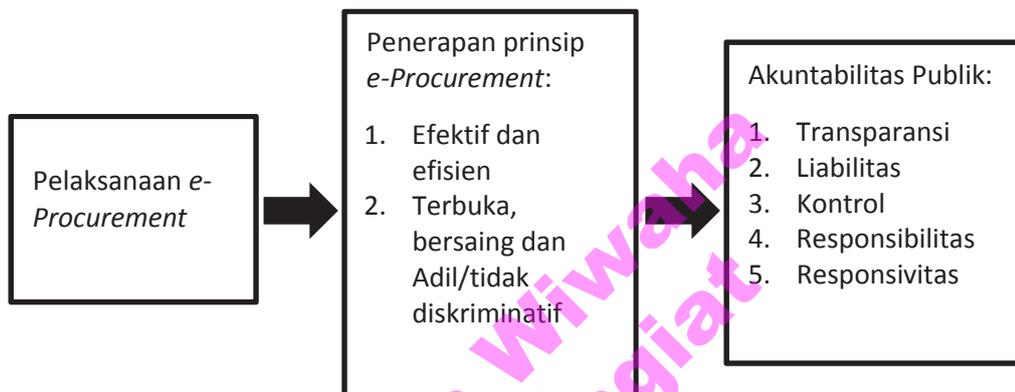
Penerapan *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sudah dimulai sejak tahun 2008. Hal ini sesuai dengan Peraturan Gubernur No 27 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Pada saat itu pelaksanaan *e-Procurement* dilakukan di SKPD/OPD masing-masing dengan membentuk kelompok kerja pengadaan, sedangkan pengelolaan SPSE dilakukan oleh tim gugus tugas yang bertempat di Bagian Pengendalian Badan Perencanaan Pembangunan DIY.

Akuntabilitas publik di dalam penerapan *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta akan dianalisis dengan melihat pada dua hal yakni: Pertama, Penerapan prinsip-prinsip *e-Procurement*; dan Kedua, Akuntabilitas Publik. Aspek analisis di dalam penerapan prinsip-prinsip *e-Procurement*, antara lain adalah efisien efektif dan terbuka adil bersaing (memperluas akses pasar dan persaingan usaha yang sehat). Sedangkan untuk menganalisis akuntabilitas publik, peneliti menggunakan indikator akuntabilitas yang dikemukakan oleh Koppell (2005), dimana terdapat lima

dimensi untuk memahami akuntabilitas dengan baik, yaitu: transparansi, liabilitas, kontrol, responsibilitas, dan responsivitas.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka kerangka konsep penelitian ini kemudian dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Definisi Penelitian

John Creswell (2008) mendefinisikan penelitian sebagai suatu proses bertahap bersiklus yang dimulai dengan identifikasi masalah atau isu yang akan diteliti. Setelah masalah teridentifikasi kemudian diikuti dengan mereview bahan bacaan atau kepustakaan. Sesudah itu menentukan dan memperjelas tujuan penelitian. Dilanjutkan dengan pengumpulan dan analisa data. Kemudian menafsirkan (*interpretation*) data yang diperoleh. Penelitian ini berpuncak pada pelaporan hasil penelitian. Pembaca atau *audience* akan mengevaluasi dan selanjutnya menggunakannya. Dari identifikasi masalah hingga pelaporan, semuanya berlangsung dalam suatu proses yang bertahap yang berurutan secara teratur dan sistematis (Raco, 2010).

Penelitian akan dilakukan secara formal di LPSE DIY Dinas Komunikasi dan Informatika DIY selaku unit yang melayani dalam penyediaan dan pengelolaan sistem dan aplikasi *e-Procurement* dan di Bagian Layanan Pengadaan Biro Pengembangan Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan Setda DIY sebagai unit yang melaksanakan proses pengadaan barang/jasa pemerintah.

Objek penelitian ini adalah bagaimana akuntabilitas publik terkait proses penerapan prinsip-prinsip *e-Procurement* yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Daerah istimewa Yogyakarta, ini didasarkan karena bahwa

masyarakat berharap adanya perubahan dalam pengadaan barang/jasa pemerintah yang selama ini kurang efisien, efektif, dan transparan sehingga akuntabilitasnya diragukan oleh masyarakat khususnya bagi penyedia barang/jasa (rekanan).

Metode penelitian yang digunakan dalam analisis ini adalah pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2010), menjelaskan metode kualitatif merupakan sebuah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis maupun lisan dari orang-orang maupun perilaku yang dapat diamati. Sejalan dengan definisi tersebut, Kirk dan Miller (dalam Moleong, 2010) mendefinisikan metode kualitatif sebagai suatu tradisi dalam ilmu pengetahuan yang bergantung pada pengamatan seseorang. Pengamatan tersebut berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan peristilahannya. Hal yang paling menonjol adalah bahwa hasil akhir dari penelitian kualitatif adalah bukan berupa data statistic (nonstatistik).

B. Informan

Sumber data yang akan diwawancarai adalah aparat pemerintah dan pihak swasta yang terlibat langsung dengan objek penelitian ini, yakni berkaitan dengan pelaksanaan *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah istimewa Yogyakarta. Dengan demikian sampel yang akan diambil dalam penelitian ini menggunakan sampel yang ditentukan (*purposive sampling*) yakni dengan menetapkan terlebih dahulu unit-unit kerja yang dianggap tahu dan menguasai masalah yang hendak diteliti, kemudian dipilih/ditetapkan

masing-masing 2 (dua) orang sebagai informan (sumber informasi data). Informan ini disebut pula sebagai informan kunci (*key informan*), (Bogdam dan Taylor dalam Herman, 2015).

Penentuan informan dalam penelitian dibagi dalam 4 (empat) kelompok, yaitu:

a. LPSE DIY

Pemilihan informan untuk menjelaskan sistem dan aplikasi *e-Procurement*, karena unit ini berhubungan langsung dan sebagai ‘wadah’ mempertemukan Pokja Pemilihan Barang/Jasa (Pemerintah) dengan Penyedia Barang/Jasa (Masyarakat/Rekanan) secara elektronik/virtual. Informan dari LPSE ini terdiri dari:

1. Bayu Februarino Putro, Sekretaris Gugus Tugas LPSE Dinas Komunikasi dan Informatika Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Endang Dwi Ratnasari, Admin Pusat Pelayanan Elektronik (PPE) Dinas Komunikasi dan Informatika Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. ULP DIY

Unit Layanan Pengadaan sebagai lembaga yang melaksanakan proses *e-Procurement* khususnya e-Tendering, mulai dari pengumuman tender hingga pemenang tender pengadaan barang/jasa. Informan yang diambil dari unit ini adalah:

1. Cahyo Widayat, Kepala Bagian Layanan Pengadaan Biro Pengembangan Infrastruktur Wilayah dan Pembiayaan Pembangunan Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Sugeng Iswitono, Anggota Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan.

c. SKPD/OPD

SKPD/OPD merupakan lembaga pemerintah yang bertanggungjawab atas pelaksanaan anggaran yang diimplementasikan ke dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah. Perwakilan SKPD yang diambil sampel adalah:

1. Tri Silawati, Kepala Seksi Perencanaan Energi Sumber Daya Mineral Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Taufan Abdi Soelaiman, Kepala Subbagian Umum Dinas Perhubungan Daerah Istimewa Yogyakarta.

d. Rekanan/Penyedia Barang/Jasa.

Sebagai pihak yang menyediakan segala jenis barang/jasa pemerintah di dalam tender, maka penyedia dalam hal ini rekanan/vendor juga sebagai pihak yang menerima dampak (manfaat) langsung dari sistem *e-Procurement* ini. Adapun informan yakni:

1. Adi Krisna, Staff Admin CV. Reka Kusuma Buana, alamat JL. Babadan, KD-VIII 157-A, Tamanan, Bangun Tapan, Jomblangan, Banguntapan, Yogyakarta, Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Susi Supadmi Widiasih, Staff Admin CV. Cipta Buana Sejati, alamat Desa Plumbungan, Karangmojo, 55891, Surikan, Sumberadi, Mlati, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.

C. Instrumen Penelitian

Yang menjadi instrumen atau alat penelitian dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri sehingga peneliti harus “divalidasi”. Validasi terhadap peneliti, meliputi; pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki objek penelitian baik secara akademik maupun logiknya. (Sugiono, 2009).

Peneliti kualitatif sebagai human instrumen berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya (Sugiono, 2009).

Peneliti menurut Sugiono (2009) sebagai instrumen atau alat penelitian karena mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. peneliti sebagai alat peka dan dapat bereaksi terhadap segala stimulus dari lingkungan yang harus diperkirakannya bermakna atau tidak bagi penelitian
2. peneliti sebagai alat dapat menyesuaikan diri terhadap semua aspek keadaan dan dapat mengumpulkan aneka ragam data sekaligus

3. tiap situasi merupakan keseluruhan artinya tidak ada suatu instrumen berupa test atau angket yang dapat menangkap keseluruhan situasi kecuali manusia
4. suatu situasi yang melibatkan interaksi manusia tidak dapat dipahami dengan pengetahuan semata dan untuk memahaminya, kita perlu sering merasakannya, menyelaminya berdasarkan pengetahuan kita
5. peneliti sebagai instrumen dapat segera menganalisis data yang diperoleh. Ia dapat menafsirkannya, melahirkan hipotesis dengan segera untuk menentukan arah pengamatan, untuk mentest hipotesis yang timbul seketika
6. hanya manusia sebagai instrumen dapat mengambil kesimpulan berdasarkan data yang dikumpulkan pada suatu saat dan menggunakan segera sebagai balikan untuk memperoleh penegasan, perubahan, perbaikan atau perlakuan.

D. Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan untuk saling melengkapi di dalam penelitian ini adalah:

1. Teknik Wawancara

Teknik ini digunakan untuk mendapatkan informasi dari informan secara lebih jelas dan mendalam tentang berbagai aspek yang diperlukan. Wawancara sangat diperlukan untuk mendalami berbagai interpretasi, persepsi dan perspektif berbagai kebijakan sehubungan dengan permasalahan penelitian.

2. Studi Dokumentasi

Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data melalui dokumen-dokumen tertulis, seperti laporan-laporan, peraturan-peraturan, foto/gambar yang relevan dengan masalah dan lokasi penelitian ini.

E. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan yaitu analisis data deskriptif melalui tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hal ini sesuai yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2005), yaitu: reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data 'kasar' yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Langkah reduksi data, sebenarnya dapat dikategorikan sebagai pengolahan data.

Pengolahan dan analisis data dalam mengungkapkan akuntabilitas publik pada penerapan prinsip-prinsip *e-Procurement* di Pemerintah Daerah Daerah istimewa Yogyakarta, peneliti menggunakan tahapan-tahapan: Pertama, pengumpulan data dari berbagai sumber baik primer maupun sekunder melalui wawancara mendalam. Kedua, mensistematisasikan data-data yang sudah dikumpulkan tersebut menjadi data yang lebih sederhana. Ketiga, Menganalisis data yang sudah tersistematisasi menjadi sebuah hasil akhir penelitian. Keempat, menyimpulkan hasil penelitian yang sudah dianalisis dan Kelima membukukannya kedalam laporan tertulis (tesis).