

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh Pemerintah memainkan peran vital untuk memastikan bahwa sumber daya publik dapat digunakan secara optimal dan memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat. Dalam pelaksanaannya, pengadaan barang dan jasa pemerintah harus didasarkan kepada beberapa prinsip. Sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pengadaan Barang/Jasa menerapkan prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel. Pengadaan barang dan jasa yang sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut sangat bermanfaat meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Proses pengadaan barang dan jasa pemerintah sebelum dilaksanakan secara elektronik (*e-Procurement*) secara manual yakni dengan mempertemukan pihak pemerintah dengan calon-calon yang akan mengikuti lelang. Hingga pada tahun 2002, Pemerintah Indonesia perlahan mulai mencoba menerapkan sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) sebagai sistem pengadaan barang dan jasa pemerintah. Penerapan *e-Procurement* ini mulai diuji cobakan di Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2004, di keseluruhan Pemerintah Daerah di Pulau Jawa pada tahun 2005,

lalu disusul Pemerintah Daerah Provinsi lainnya mulai dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2010.¹ Pelaksanaan pengadaan secara konvensional memiliki banyak permasalahan, yakni pelanggaran prosedur pada saat pengadaan, campur tangan pihak tertentu terhadap panitia, nirtransparan saat pengumuman lelang, pengaturan tender, perincian syarat dokumen yang ditujukan kepada suatu pihak, dan lain sebagainya yang memiliki kecenderungan sebagai praktek korupsi, kolusi, nepotisme (KKN).² *E-Procurement* dihadirkan Pemerintah sebagai bentuk perwujudan pemerintahan yang bersih dari praktek KKN.

E-Procurement didefinisikan sebagai proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang pelaksanaannya dilakukan secara elektronik dan berbasis internet dengan memanfaatkan fasilitas teknologi komunikasi dan informasi yang meliputi pelelangan umum secara elektronik dan diselenggarakan oleh Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).³ Pasal 73 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mengatur *e-Procurement*. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa fungsi layanan pengadaan secara elektronik diselenggarakan oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah. Sementara itu, pembinaan dan pengawasan layanan pengadaan secara elektronik dilakukan oleh Lembaga

¹Andre Ludya & Sevenpri Candra, “Perkembangan e-Procurement di Indonesia (4)”, <https://bbs.binus.ac.id/management/2017/11/perkembangan-e-procurement-di-indonesia-4/>. Diakses 6 Oktober 2024.

² Purnomo Edy M., 2020, Analisis Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik pada Pemerintah Kabupaten Gresik, *Airlangga Development Journal*, Vol.1/No-01/Maret/2020, hlm.33.

³Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan, “Profil e-Procurement”, <https://setjen.kemenkeu.go.id/in/post/profil-e-procurement>. Diakses 8 Oktober 2024.

Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Dasar hukum terkait pengelolaan layanan *e-Procurement* diatur dalam Peraturan Lembaga LKPP Nomor 10 Tahun 2021 tentang Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa. Dalam Pasal 69 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dinyatakan bahwa pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah dilakukan secara elektronik menggunakan sistem informasi yang terdiri atas Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) dan sistem pendukung.

Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) adalah aplikasi untuk melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik yang dikembangkan oleh LKPP untuk diterapkan di seluruh Indonesia. SPSE memuat informasi-informasi terkait proses pengadaan dan pelelangan yang saat itu berlangsung. Pihak swasta maupun pemerintah dapat mengakses SPSE, baik untuk sekedar mendapatkan informasi ataupun ingin berpartisipasi. Jangkauan SPSE mencakup Perencanaan Pengadaan, Persiapan Pengadaan, Pemilihan Penyedia, Pelaksanaan Kontrak, Serah Terima Pekerjaan, Pengelolaan Penyedia, dan Katalog Elektronik.⁴ Dengan adanya SPSE,

⁴ Kementerian Pendidikan & Kebudayaan, 2018, *Pelatihan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Kementerian Pendidikan & Kebudayaan, Depok, hlm. 6-7.

akan mempermudah proses pengadaan yakni terkait efisiensi waktu, biaya, serta transparansi proses pengadaan.

Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kota Surakarta dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa telah melaksanakan *e-Procurement* melalui Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE). Dalam Pasal 2 Peraturan Wali Kota Surakarta Nomor 1 Tahun 2011 tentang Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kota Surakarta, dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah membentuk LPSE untuk ULP dalam melaksanakan pengadaan barang/jasa secara elektronik. *E-Procurement* telah digunakan oleh Pemerintah Kota Surakarta sejak tahun 2011. Namun dalam proses pelaksanaannya selama ini, Pengadaan Barang dan Jasa secara elektronik di Pemerintah Kota Surakarta masih memiliki beberapa hambatan. Pada kenyataannya *e-procurement* memiliki beberapa kelemahan dan hambatan dalam pelaksanaannya. Pengadaan barang/jasa secara elektronik terutama di tingkat daerah pastinya akan mengalami dinamika yang beragam bentuknya di masing-masing instansi.⁵

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis memutuskan untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul : “Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Kota Surakarta” dengan tujuan melakukan analisis secara keseluruhan atas

⁵ Abenaya S. P. Nugraha dkk., 2021, Implementasi E-Procurement Dalam Proses Pengadaan Barang/Jasa Pada Lembaga Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kota Bogor Tahun 2020, *Jurnal Administrasi Pemerintahan*, Vol.1/No-02/November/2021, hlm.74.

penerapan Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Kota Surakarta.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Kota Surakarta?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Kota Surakarta?
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Kota Surakarta?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) oleh Pemerintah Kota Surakarta.
2. Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*) oleh Pemerintah Kota Surakarta.

3. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*).

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis : Penelitian ini berguna sebagai sumbangan pemikiran bagi sektor pemerintahan khususnya dalam hal pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa secara elektronik (*e-Procurement*) agar terlaksana dengan baik dan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Manfaat Praktis :
 - a. Manfaat bagi Pemerintah Kota Surakarta : Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa di masa mendatang agar terlaksana semakin baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - b. Manfaat bagi Universitas : Penulis berharap hasil penelitian ini dapat meningkatkan kualitas dan jumlah publikasi bagi universitas.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian hukum dengan judul “Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik (*e-Procurement*) di Pemerintah Kota Surakarta” merupakan murni hasil pemikiran penulis dan bukan merupakan sebuah plagiasi. Sebagai perbandingan, terdapat tiga penulisan hukum yang membedakan penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Judul Skripsi: Penerapan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Sistem *E-Procurement* Di Kabupaten Sleman.

a. Identitas Penulis

Nama : Ni Made Regina Febrianti
 Program Studi : Ilmu Hukum
 Universitas : Universitas Atma Jaya
 Yogyakarta

b. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana penerapan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa dalam Sistem *e-Procurement* di Kabupaten Sleman?
- 2) Apa kendala dan Solusi dalam penerapan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa dalam *system e-Procurement* di Kabupaten Sleman?⁶

c. Hasil Penelitian

Dalam sistem pengadaan secara elektronik (*e-Procurement*) di Kabupaten Sleman, penerapan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa sesuai Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018, seperti efisiensi, efektivitas, keterbukaan, transparansi, persaingan, keadilan, dan

⁶ Ni Made R.F., 2022, *Penerapan Prinsip-Prinsip Pengadaan Barang dan Jasa dalam Sistem E-Procurement di Kabupaten Sleman*, S1 Thesis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta. hlm. 6-7.

akuntabilitas, sudah berjalan dengan baik. Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) di Sleman berupaya meminimalisir tindakan curang dan pelanggaran hukum. Namun, ada beberapa kendala, seperti sistem yang tidak sempurna, seringnya terjadi bug atau error akibat upgrade, serta masalah pada penyedia yang tidak tersedia tepat waktu. Solusi yang dilakukan ialah dengan memperbaiki sistem yang ada, lalu memperpanjang waktu pendaftaran peserta. Jika memang tidak ada yang mendaftar maka upaya yang dilakukan adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) melakukan penunjukan penyedia secara langsung sesuai kesepakatan bersama.

d. Perbedaan

Ni Made Regina Febrian dalam penelitian hukumnya membahas terkait kesesuaian antara penerapan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa dalam sistem *e-Procurement* dengan peraturan perundang-undangan terkait, lalu kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan prinsip-prinsip tersebut beserta solusinya. Selain itu penelitian hukum yang dilakukan Ni Made Regina Febrian difokuskan di Pemerintah Kabupaten Sleman. Kedua hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis karena penulis dalam penelitian ini membahas terkait

pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik, tidak membahas kesesuaian prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa dengan peraturan perundang-undangan yang terkait. Penulis melakukan fokus penelitian di Pemerintah Kota Surakarta, berbeda dengan Ni Made Regina Febrian yang fokus penelitiannya di Pemerintah Kabupaten Sleman.⁷

2. Judul Skripsi: Pelanggaran Tender Berbasis *E-Procurement* Di Perusahaan Yang Terafiliasi Terhadap Potensi Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Studi Kasus Putusan Nomor 22/Kppu-I/2018.

a. Identitas Penulis

Nama : Vivid Nabella

Program Studi : Hukum

Universitas : Universitas Islam Negeri Syarif
Hidayatullah Jakarta

b. Rumusan Masalah

⁷ Ibid

- 1) Bagaimana pengaruh *e-Procurement* terhadap potensi terjadinya persekongkolan tender yang dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat?
- 2) Bagaimana pendekatan KPPU dalam menilai adanya suatu Tindakan persekongkolan tender dalam suatu proses *e-Procurement*?⁸

c. Hasil Penelitian

Penerapan sistem *e-Procurement* di Indonesia ternyata masih mempunyai peluang terjadinya persekongkolan tender. Mulai dari transparansi yang kurang, tingginya tingkat kelalaian, hingga pengawasan yang masih belum cukup baik. Untuk menilai suatu tindakan persekongkolan tender dalam *e-Procurement*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha menggunakan pendekatan per se illegal yang menilai dampak-dampak yang dihasilkan para pelaku usaha ada atau tidaknya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat seperti yang ada dalam putusan KPPU Nomor 22/KPPU-I/2018.

d. Perbedaan

Vivid Nabella dalam penelitian hukumnya membahas pelanggaran yang dilakukan oleh peserta tender dalam *e-*

⁸ Vivid Nabella, 2022, *Pelanggaran Tender Berbasis E-procurement Di Perusahaan Yang Terafiliasi Terhadap Potensi Terjadinya Persaingan Usaha Tidak Sehat Studi kasus Putusan Nomor 22/KPPU-I/2018*, S1 Thesis, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. hlm. 6.

Procurement, yang berpotensi menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat, seperti persekongkolan antar peserta tender. Penelitian tersebut juga mengkaji pendekatan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam menilai tindakan persekongkolan tender dalam proses *e-Procurement*. Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena penulis membahas pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik di Pemerintah Kota Surakarta, serta hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan tersebut. Selain itu, penelitian penulis juga mengkaji solusi untuk mengatasi hambatan-hambatan yang ada. Penelitian Vivid Nabella berfokus pada aspek hukum dan pengawasan persaingan usaha, sementara penelitian penulis lebih menitikberatkan pada pelaksanaan praktis dalam pengadaan barang dan jasa elektronik di tingkat pemerintahan daerah.⁹

3. Judul Skripsi: Pelaksanaan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik (*E-Procurement*) Berdasarkan Prinsip Efektivitas, Efisiensi, Dan Transparansi Di Pemerintah Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan.

⁹ Ibid

a. Identitas Penulis

Nama : Justin Carol Hutahaeen

Program Studi : Ilmu Hukum

Universitas : Universitas Atma Jaya
Yogyakarta

b. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana pelaksanaan Pengadaan Baraang dan Jasa Pemerintah secara elektronik berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, dan transparansi di Pemerintah Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan?
- 2) Apa kendala-kendala dalam pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah secara elektronik berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, dan transparansi di Pemerintah Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan?
- 3) Bagaimana upaya mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah secara elektronik berdasarkan prinsip efektivitas,

efisiensi, dan transparansi di Pemerintah Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan?¹⁰

c. Hasil Penelitian

Pelaksanaan *e-Procurement* di Pemerintah Kabupaten Kotabaru sudah memenuhi prinsip efektivitas yang dilihat dari ketepatan waktu, ketepatan perhitungan biaya, dan ketetapan dalam menentukan tujuan serta pengukuran. Lalu prinsip efisiensi juga sudah terpenuhi dilihat dari penetapan HPS (Harga Penetapan Sendiri), evaluasi seluruh penawaran dari penyedia serta identifikasi kebutuhan yang diperlukan. Kemudian prinsip transparansi telah terlaksana dilihat dari peraturan/ketentuan proses pemilihan penyedia yang harus transparan, peluang ikut serta *e-Procurement* juga harus diumumkan.

Pelaksanaannya terdapat kendala internal dan eksternal. Kendala internal terkait keamanan informasi yakni adanya pembocoran data penyedia, pemalsuan dokumen elektronik oleh penyedia. Lalu kendala eksternal terkait ketidakpahaman penyedia terkait penggunaan *e-Procurement*, serta kendala jaringan yang sering mengalami gangguan. Upaya mengatasi kendala tersebut oleh

¹⁰ Jason Carol H., 2023, *Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik(E-Procurement) Berdasarkan Prinsip Efektifitas, Efisiensi dan Transparansi di Pemerintah Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan*, S1 Thesis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta. hlm. 4.

Pemerintah Kabupaten Kotabaru ialah dengan meningkatkan keamanan informasi dengan proses validasi dokumen yang ketat untuk kendala internal, dan penyuluhan kepada penyedia terkait *e-Procurement* untuk kendala eksternal.

d. Perbedaan

Justin Carol Hutahaean dalam penelitian hukumnya membahas terkait penerapan Pengadaan Barang dan Jasa secara elektronik berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, dan transparansi serta kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapannya di Kabupaten Kotabaru. Sedangkan dalam penelitian hukum yang dilakukan penulis membahas terkait pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa secara elektronik di Pemerintah Kota Surakarta serta hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa secara elektronik di Pemerintah Kota Surakarta serta solusi untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut.¹¹

F. Batasan Konsep

1. Pelaksanaan

¹¹ Ibid

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dan sebagainya).¹²

2. Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pengadaan Barang dan 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.

3. *E-Procurement*

Berdasarkan Pasal 1 angka 16 Peraturan Wali Kota Surakarta Nomor 1 Tahun 2011 tentang Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kota Surakarta, *e-Procurement* adalah pengadaan barang/jasa yang mengikuti ketentuan Peraturan presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan aturan perundang-undangan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

¹² Kamus Besar Bahasa Indonesia, [Online], Tersedia di <https://kbbi.web.id/pelaksanaan>. Diakses 25 Juni 2025.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif berfokus pada analisis dan perumusan argumentasi hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2. Sumber Data

Dalam penelitian hukum normatif, data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan, melalui peraturan perundang-undangan, teori hukum, atau bahan hukum tertulis lainnya. Data sekunder terdiri dari dua jenis bahan hukum, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Baran/Jasa Pemerintah;
- 2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- 3) Peraturan Wali Kota Surakarta Nomor 1 Tahun 2011 tentang Layanan Pengadaan Secara Elektronik Kota Surakarta
- 4) Peraturan Wali Kota Surakarta Nomor 135 Tahun 2025 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Kegiatan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Surakarta

b. Bahan Hukum Sekunder

- 1) Buku, literatur, dan jurnal yang berkaitan dengan bahan hukum primer;

- 2) Narasumber yang memahami terkait pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di Kota Surakarta yakni pejabat dari Bagian Pengadaan Barang dan Jasa Sekretariat Daerah Kota Surakarta. Narasumber tersebut ialah Ibu Kris Dwi Tanti, S.T., M.T. selaku Kepala Sub Bagian Pengelolaan LPSE Kota Surakarta

3. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dilakukan dengan memahami bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah disebutkan sebelumnya, yaitu peraturan perundang-undangan dan literatur hukum lain terkait pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-Procurement*).

b. Wawancara

Wawancara dilaksanakan melalui tanya jawab dengan narasumber yakni Ibu Kris Dwi Tanti, S.T., M.T. sebagai Kepala Sub Bagian Pengelolaan LPSE Kota Surakarta terkait permasalahan yang sebelumnya telah disusun oleh penulis.

4. Analisis Data

Data sekunder yang telah dikumpulkan akan diinterpretasikan bertahap mulai dari peraturan perundang-undangan hingga data yang didapatkan melalui wawancara bersama narasumber, untuk kemudian dihubungkan agar mendapatkan kesimpulan dari analisis normatif tersebut.