

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pengadaan barang/jasa menjadi perihal yang krusial pada setiap instansi pemerintah untuk menunjang aktivitas operasionalnya dalam melaksanakan berbagai program serta kegiatan yang sebelumnya telah direncanakan. Segala aktivitas operasional pada suatu instansi pemerintah pada umumnya terikat dan diatur dalam sebuah peraturan atau undang-undang. Seperti halnya dengan pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah yang diatur pada Peraturan Presiden (Perpres) No. 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Dikutip dari laman resmi Multi Media Center Provinsi Kalimantan Tengah, pengadaan barang/jasa berperan besar dalam ikut serta sukseskan pembangunan nasional yaitu dengan ditingkatkannya pelayanan publik, baik secara pusat hingga secara daerah (Tin, 2022). Karena perannya yang sangat krusial dalam pembangunan nasional, maka dalam setiap proses pengadaan barang/jasa di setiap instansi pemerintah harus menerapkan pengendalian internal yang sesuai dengan standar atau peraturan yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), salah satu tujuan penerapan SPIP yaitu untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara. SPIP otomatis diterapkan pada proses pengadaan barang/jasa pemerintah karena pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan salah satu proses dalam

terlaksananya kegiatan dalam mencapai tujuan pemerintahan negara (Widhayat dan Widyaiswara, 2020).

Selanjutnya, pengadaan barang/jasa pemerintah masih menjadi salah satu ladang basah tindak pidana korupsi di Indonesia. Pada penelitian Muhammad et al. (2021) mengungkapkan bahwa pengadaan barang/jasa menjadi kasus korupsi terbesar kedua di Indonesia. Dikutip dari Indonesia *Corruption Watch* (ICW) (2022) kasus pengadaan barang/jasa menjadi kasus korupsi terbesar kedua yang ditangani oleh KPK. ICW menegaskan bahwa berdasarkan datanya dari 2016 s/d 2020 menunjukkan kondisi serupa. Pengadaan barang/jasa menyumbang 49,1% kasus yang ditangani oleh aparat penegak hukum atau 1.093 kasus dari 2.227 kasus (ICW, 2022). Alokasi anggaran untuk pengadaan barang/jasa oleh pemerintah memang menggiurkan, pada 2021 saja dialokasikan 52,1% dari APBN untuk pengadaan barang/jasa.

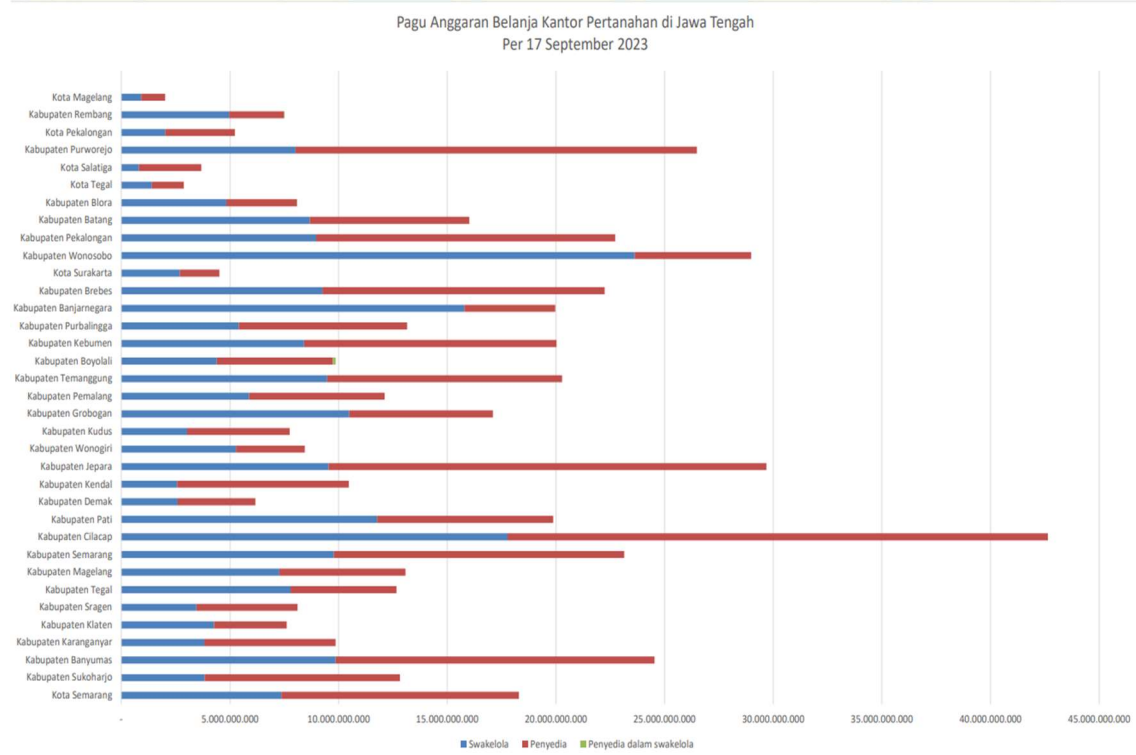
Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2021 dan IHPS I Tahun 2022 pada Laporan Tahunan 2022 Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menyatakan terdapat 13.713 temuan yang terdiri dari 21.685 permasalahan (BPK, 2022). Rincian permasalahan tersebut yaitu terdiri dari 3.711 permasalahan yang berkaitan dengan ketidakhematan, ketidakefektifan, dan ketidakefisienan, kemudian 9.836 permasalahan mengenai ketidakpatuhan terhadap undang-undang, dan 8.138 permasalahan mengenai pengendalian internal. Ketiga jenis permasalahan tersebut sangat berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah. Pada Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) (2022) menyatakan temuan risiko korupsi pada sektor pengadaan barang/jasa pada

kementerian/lembaga mencapai 63%. Kemudian berdasarkan jenis perkara, terdapat 100 kasus gratifikasi atau suap yang menduduki peringkat pertama dan 14 kasus pengadaan barang/jasa yang menduduki peringkat kedua. Dari upaya dalam menggagalkan suap melalui kegiatan operasi tangkap tangan, sepuluh kali diantaranya merupakan kasus suap untuk pengadaan barang/jasa.

Kemudian pada Laporan Hasil Pemantauan Tren Penindakan Korupsi Tahun 2022 oleh ICW mengungkapkan pemetaan kasus korupsi berdasarkan modus untuk tahun 2022. Modus penyalahgunaan pengelolaan anggaran menjadi modus yang paling digunakan, kemudian disusul oleh modus *mark up* dan kegiatan atau proyek fiktif (ICW, 2022). Tiga jenis modus tersebut sering dijumpai pada kasus korupsi pengadaan barang/jasa pemerintah dengan menyumbang 250 kasus dari total 579 kasus atau 43% (ICW, 2022). ICW (2022) juga mengungkapkan pemetaan kasus korupsi berdasarkan sektornya pada tahun 2022. Dari 10 sektor yang menjadi perhatian dalam kasus korupsi, sektor agraria menduduki peringkat ketujuh. Pada Laporan Tahunan KPK (2022) juga mengungkapkan bahwa salah satu sektor yang menjadi tinjauan dalam upaya pemberantasan korupsi yaitu konflik pertanahan. Dengan demikian penerapan SPIP sangat penting karena selain untuk mencapai tujuan pemerintahan, SPIP juga bertujuan untuk pengamanan aset negara dari tindakan korupsi.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kantor Pertanahan Kabupaten Cilacap merupakan instansi pemerintahan dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Pengadaan barang/jasa yang dilakukan pada BPN Cilacap untuk menunjang kegiatan operasionalnya, salah satu

program utama yang sedang dilaksanakan serentak secara nasional yaitu Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program PTSL dilakukan dari instruksi Presiden berdasarkan Perpres No. 86 Tahun 2018 yang merupakan kegiatan pendaftaran tanah secara serentak bagi seluruh objek pendaftaran tanah yang belum terdaftar di seluruh Indonesia. PTSL tersebut dilaksanakan secara bertahap sejak 2018 hingga 2025. Kantor Pertanahan (Kantah) Kabupaten Cilacap memiliki anggaran belanja terbesar di Jawa Tengah. Berdasarkan data Sistem Rencana Umum Pengadaan (SiRUP) Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) per 17 September 2023, anggaran belanja Kantah Kabupaten Cilacap berjumlah Rp 42.643.722.000 yang terdiri dari pengadaan melalui penyedia sejumlah Rp 24.863.557.000 dan secara swakelola sejumlah Rp 17.780.165.000.



**Gambar 1.1 Pagu Anggaran Belanja Kantor Pertanahan di Jawa Tengah**

Sumber : diolah oleh penulis (2023)

Jenis pengadaan barang/jasa yang dilakukan pada BPN Cilacap berupa belanja barang habis pakai, belanja bahan, belanja barang konsumsi, perjalanan dinas, belanja jasa profesi, dan belanja non operasional lainnya.

Berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Perpres Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menyatakan bahwa pelaksanaan pengadaan barang/jasa pada instansi pemerintah dibiayai dari APBN/APBD. BPN Kabupaten Cilacap merupakan instansi pemerintah dibawah Kementerian ATR/BPN sehingga pelaksanaan pengadaan barang/jasa dibiayai dari APBN. Tujuan penyusunan APBN menurut UUD 1945 Pasal 23 adalah untuk bertanggung jawab sebesar-besarnya terhadap kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Maka sudah seharusnya jika segala pembiayaan yang berasal dari APBN memperhatikan nilai efektivitas dan efisiensi agar anggaran yang digunakan tepat sasaran dan bermanfaat.

Amanat dari UUD 1945 Pasal 23 tersebut menjadi pedoman dalam beberapa peraturan yang mengatur berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara, salah satunya pada PP No. 60 Tahun 2008. Pada PP No. 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah menyatakan bahwa pengendalian internal pada instansi pemerintah dilaksanakan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan undang-undang. Tujuan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) menjadi landasan pada Perpres No. 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang menyebutkan bahwa pelaksanaan

Pengadaan Barang/Jasa menerapkan prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel. Dengan adanya prinsip-prinsip yang diterapkan tersebut, maka instansi terkait dapat mencapai salah satu tujuan Pengadaan Barang/Jasa yang yaitu menghasilkan pengadaan barang/jasa yang tepat dari setiap uang yang dibelanjakan, diukur dari kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi, dan penyedia.

Selain dari sisi penggunaan uang dalam pengadaan barang/jasa, hal yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa adalah kesesuaian dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang berlaku. Dikutip dari Keputusan Menteri (Kepmen) Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 740 Tahun 2021, SOP mengatur mengenai langkah-langkah dalam pengadaan barang/jasa dan kualifikasi pejabat yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa. Selain itu, pada SOP tersebut juga mengatur mengenai kegiatan, pelaksana, kelengkapan dokumen, dan *output* dari kegiatan yang telah dilaksanakan. Kecakapan dan kualifikasi pejabat pengadaan barang/jasa tentu menjadi salah satu hal yang mempengaruhi kinerja pelaksanaan pengadaan barang/jasa. Kemudian pemilihan anggota kelompok kerja juga sangat penting dan harus berdasarkan tingkat kompetensi yang memadai. Koordinasi antar pegawai pada unit kerja pengadaan barang/jasa juga sangat dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan tercapai dan sesuai dengan SOP yang berlaku. Jika pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan sudah sesuai dengan SOP, maka sistem informasi yang dihasilkan akan sangat berguna dalam pengambilan keputusan selanjutnya.

Berdasarkan beberapa masalah pada latar belakang yang sudah dijelaskan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul “Analisis Pengendalian Internal Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Pada Badan Pertanahan Nasional (BPN) Cilacap”. Pada penelitian ini peneliti ingin mengetahui lebih lanjut kegiatan pengendalian internal pada pengadaan barang/jasa pada BPN Cilacap serta membandingkannya dengan standar pengendalian internal yang berdasarkan PP No. 60 Tahun 2008. Dari adanya *practical gap* yang ada, peneliti juga ingin mengetahui faktor apa saja yang menyebabkannya dan mengaitkannya dengan peraturan yang berlaku.

### **B. Pertanyaan Penelitian**

Dari latar belakang yang telah dijelaskan di atas, adapun rumusan masalah pada penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana penerapan pengendalian internal atas siklus pengadaan barang/jasa pemerintah pada BPN Cilacap ?
2. Bagaimana analisis kesesuaian penerapan pengendalian internal atas siklus pengadaan barang/jasa pada BPN Cilacap dengan PP No. 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengendalian internal pengadaan barang/jasa yang dilaksanakan pada BPN Cilacap

2. Untuk menganalisis kesesuaian antara penerapan pengendalian internal atas pengadaan barang/jasa pada BPN Cilacap yang dilaksanakan dengan PP No. 60 Tahun 2008

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi akademisi dan praktisi, baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Berikut manfaat secara teoritis :
  - a. Menambah kekayaan literatur khususnya dalam topik Pengendalian Internal pada Siklus Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
  - b. Mengembangkan topik penelitian tentang Pengendalian Internal pada Siklus Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
2. Berikut manfaat secara praktis :
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi evaluasi bagi BPN Cilacap dalam pengendalian internal atas pelaksanaan pengadaan barang/jasa
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi Kementerian ATR/BPN dalam pengendalian internal atas pelaksanaan barang/jasa sehingga dapat meningkatkan kualitas pengadaan barang/jasa pada setiap Satuan Kerja Kementerian ATR/BPN di wilayah kabupaten atau kota