



ANALISIS KEGAGALAN PROSES PENGANGGARAN PEMERINTAH DALAM PROYEK E-KTP DAN DAMPAKNYA TERHADAP KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

ANALYSIS OF GOVERNMENT BUDGETING PROCESS FAILURE IN THE E-KTP PROJECT AND ITS IMPACT ON STATE FINANCIAL LOSSES

Rita J D Atarwaman^{1*}, Nur Hikmah Helida Amahoru², Nur Lina³, Erasmus Nikodemus Terry⁴, Airin Sastiawati Sapsuha⁵, Selvi Ariska Open⁶, Arini⁷

^{1*}Universitas Pattimura, Email: atarwarman72@gmail.com

²Universitas Pattimura, Email: nl3296001@gmail.com

³Universitas Pattimura, Email: nl329001@gmail.com

⁴Universitas Pattimura, Email: erasmusnikodemusterry@gmail.com

⁵Universitas Pattimura, Email: arinikosongsatu@gmail.com

⁶Universitas Pattimura, Email: selfyopen8@gmail.com

⁷Universitas Pattimura, Email: airinsastiawati@gmail.com

*email koresponden: atarwarman72@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.62567/ijosse.v2i3.2809>

Abstrack

The Electronic Identity Card (E-KTP) project in Indonesia during 2011-2013 became one of the largest corruption cases in the history of the country's public budgeting, causing state losses of Rp2.3 trillion from a total budget of Rp5.9 trillion. This study aims to analyze the failure of the government budgeting process in the E-KTP project and its impact on state financial losses using the Principal-Agent Theory and Good Governance principles. This research employs a qualitative descriptive method with secondary data collection through documentation study. The main data sources are the Supreme Court Decision No. 34 PK/Tipikor/2018 on Setya Novanto, the Audit Board of Indonesia (BPK) Audit Report No. 10/LHP/XVIII/03/2013 on the E-KTP procurement process, and reports and press releases from the Corruption Eradication Commission (KPK). Content analysis technique is used to identify patterns of budgeting failure, direct and indirect impacts, and preventive recommendations. The expected findings indicate that budgeting failures occurred in four stages: planning with budget mark-up up to three times the technical estimate, implementation with directed tenders and bribery of 7% of project value, weak internal supervision causing information asymmetry between agent and principal, and accountability manipulation of financial reports. The impact includes direct financial loss of Rp2.3 trillion and indirect loss such as decreased public trust in e-government and disruption of other public programs. Based on Good Governance principles, this study recommends strengthening transparency through open data publication, real-time audit by BPK, e-procurement system optimization, and separation of budgetary authority functions to minimize Principal-Agent gaps in future e-government projects.

Keywords: Budgeting Failure, E-KTP Projrct, State Financial Loss, Principal-Agent Theory, Good Governance, BPK Audit.



Abstrak

Proyek Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) di Indonesia selama tahun 2011-2013 menjadi salah satu kasus korupsi terbesar dalam sejarah penganggaran publik negara, yang menyebabkan kerugian negara sebesar Rp2,3 triliun dari total anggaran Rp5,9 triliun. Studi ini bertujuan untuk menganalisis kegagalan proses penganggaran pemerintah dalam proyek E-KTP dan dampaknya terhadap kerugian keuangan negara dengan menggunakan Teori Principal-Agent dan prinsip-prinsip Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance). Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data sekunder melalui studi dokumentasi. Sumber data utama adalah Putusan Mahkamah Agung No. 34 PK/Tipikor/2018 tentang Setya Novanto, Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) No. 10/LHP/XVIII/03/2013 tentang proses pengadaan E-KTP, serta laporan dan siaran pers dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Teknik analisis isi digunakan untuk mengidentifikasi pola kegagalan penganggaran, dampak langsung dan tidak langsung, serta rekomendasi pencegahan. Temuan yang diharapkan menunjukkan bahwa kegagalan penganggaran terjadi dalam empat tahap. Perencanaan dengan penggelembungan anggaran (mark-up) hingga tiga kali lipat dari estimasi teknis. Implementasi dengan tender yang diarahkan dan suap sebesar 7% dari nilai proyek. Pengawasan internal yang lemah yang menyebabkan asimetri informasi antara agen dan prinsipal. Manipulasi akuntabilitas laporan keuangan. Dampaknya mencakup kerugian finansial langsung sebesar Rp2,3 triliun dan kerugian tidak langsung seperti menurunnya kepercayaan publik terhadap e-government dan terganggunya program publik lainnya. Berdasarkan prinsip Good Governance, studi ini merekomendasikan penguatan transparansi melalui publikasi data terbuka, audit real-time oleh BPK, optimalisasi sistem e-procurement, dan pemisahan fungsi otoritas anggaran untuk meminimalkan celah Principal-Agent dalam proyek e-government di masa depan. Kata Kunci: kegagalan penganggaran, proyek E-KTP, kerugian keuangan negara, teori principal-agent, tata kelola yang baik, audit BPK.

Kata Kunci: Kegagalan Penganggaran, Proyek E-KTP, Kerugian Keuangan Negara, Teori Principal-Agent, Tata Kelola Yang Baik, Audit BPK.

1. PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi telah mendorong pemerintah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik (e-government). Salah satu bentuk implementasi e-government di Indonesia adalah program Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) yang bertujuan menciptakan sistem identitas kependudukan nasional yang terintegrasi dan akurat.

Program E-KTP merupakan proyek strategis nasional yang didanai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dalam pelaksanaannya, pemerintah mengalokasikan anggaran sebesar Rp5,9 triliun untuk mendukung pembangunan sistem administrasi kependudukan yang modern. Namun, proyek tersebut justru menjadi salah satu kasus korupsi terbesar di Indonesia yang menyebabkan kerugian negara sekitar Rp2,3 triliun.

Kasus korupsi E-KTP menunjukkan adanya kelemahan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban anggaran pemerintah. Praktik penggelembungan anggaran (mark-up), pengaturan tender, suap, dan kolusi menjadi faktor utama yang menyebabkan terjadinya penyimpangan penggunaan dana publik.

Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis kegagalan proses penganggaran pemerintah pada proyek E-KTP serta dampaknya terhadap kerugian keuangan negara. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dalam upaya meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan anggaran sektor publik.

Penelitian ini penting karena kasus E-KTP merupakan contoh nyata kegagalan tata kelola anggaran publik yang berdampak besar terhadap keuangan negara. Selain itu, penelitian ini dapat



memberikan kontribusi dalam pengembangan sistem penganggaran yang lebih transparan, efektif, dan akuntabel guna mencegah terjadinya penyimpangan anggaran pada masa mendatang.

LANDASAN TEORI

E-Government dan Penganggaran Publik

E-government adalah pemanfaatan TIK untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, transparansi, dan akuntabilitas pemerintah. Implementasi E-KTP sebagai proyek e-government nasional membutuhkan alokasi APBN besar, yaitu Rp5,9 triliun. Namun efektivitasnya sangat tergantung pada tata kelola penganggaran publik yang berprinsip transparan, akuntabel, efisien, dan efektif.

Kegagalan Penganggaran dan Principal-Agent Theory

Kegagalan penganggaran terjadi ketika prinsip-prinsip anggaran publik dilanggar pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Principal-Agent Theory menjelaskan bahwa pejabat sebagai "agent" memiliki potensi menyalahgunakan kewenangan karena asimetri informasi dengan "principal" yaitu rakyat. Kasus mark-up, pengaturan tender, suap, dan kolusi pada proyek E-KTP merupakan manifestasi dari kegagalan relasi principal-agent pada kasus setya novanto mengkorupsi sebesar Rp 5,9 T yang berujung pada kerugian negara Rp2,3 triliun.

Good Governance sebagai Upaya Pencegahan

Good governance menekankan partisipasi, rule of law, transparansi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Lemahnya penerapan prinsip ini pada proyek E-KTP menjadi celah terjadinya korupsi. Oleh karena itu, perbaikan sistem penganggaran harus mengacu pada penguatan mekanisme pengawasan dan akuntabilitas publik agar kasus serupa tidak terulang.

2. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus. Pendekatan kualitatif di pilih karena penelitian bertujuan menggali makna, proses, dan dinamika kegagalan penganggaran pada proyek E-KTP swcara mendalam. Studi kasus di gunakan karena, E-KTP adalah kasus tunggal yang unik dan kompleks untuk memahami fenomena korupsi anggaran public.

Sumber data

Penelitian ini menggunakan data sekunder. yang di mana data tersebut berupa dokumen resmi dan literatur dari putusan mahkamah agung terkait kasus korupsi E-KTP Setya Novanto, Laporan hasil pemeriksaan BPK atas kasus proyek E-KTP Setya Novanto, dan jurnal ilmiah tentang penganggaran public & e-government.

Teknik pengumpulan data

Pengumpulan data di lakukan dengan Teknik dokumentasi. Dokumen yang di kumpulkan berupa putusan pengadilan, LHP BPK, dan Laporan KPK.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kegagalan proses penganggaran pada proyek E-KTP

Berdasarkan analisis isi terhadap putusan MA dan LHP BPK, kegagalan terjadi pada 4 tahap anggaran public. Yakni sebagai berikut ;

1. Perencanaan : LHP BPK BAB IV menemukan pengelembungan anggaran/mark-up harga unit KTP dan peralatan hingga 3x lipat tanpa dasar teknis. Hal ini melanggar prinsip efisiensi penganggaran public
2. Pelaksanaan : putusan MA dan data KPK menunjukkan bahwa proses tender diarahkan ke konsorsium PNRI. Terjadi praktik suap dengan fee 7% dari nilai proyek Rp 5,95 Triliun.
3. Pengawasan : LHP BPK menyimpulkan pengawasan internal DPR komisi II dan kemendagri lemah. Terjadi asimetri informasi antara "Agent" pelaksanaan proyek dengan "Principal" negara, sehingga penyimpangan tidak terdeteksi. Sesuai principal-agent theory, agent menyalahgunakan kewenangan karena nimim control
4. Pertanggungjawaban : analisis dokumen pengadilan menunjukan laporan pertanggungjawaban tidak mencerminkan realisasi fisik. Dokumen di manipulasi untuk menutupi kerugian Rp 2,3 triliun.



Dampak kegagalan penganggaran terhadap kerugian keuangan negara

Sesuai UU NO.1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan negara, kerugian pada kasus ini masuk dalam kategori berkurangnya kekayaan negara akibat perbuatan melawan hukum.

hasil nalisis LHK BPK dan putusan MA menemukan 2 dampak kegagalan penganggaran terhadap kerugian keuangan negara.

1. Kerugian langsung : LHP BP No 10/LHP/XVIII/03/2013 menghitung kerugian negara sebesar Rp 2,3 triliun dari total anggaran Rp 5,9 triliun.
2. Kerugian tidak langsung : data KPK dan pemberitahuan mencatat rusaknya kepercayaan public terhadap e-government, citra DPR/Kemendagri tercoreng, dan anggaran APBN tersedot sehingga program public lain terganggu.

Upaya pencegahan terulangnya kasus serupa

Berdasarkan analisis isi terhadap rekomendasi LHP BPK BAB V dan prinsip good governance, terdapat 4 rekomendasi yang muncul.

1. Transparansi : LHP BPK merekomendasikan publikasi RKA-K/L, HPS, dan hasil tender secara open data agar public bisa mengawasi.
2. Akuntabilitas : data KPK menunjukkan perlunya audit BPK real-time dan sanksi tegas untuk pejabat yang melanggar.
3. Pemisahan kewenangan : prinsip good governance menuntut pemisahan fungsi perencanaan, pelaksanaa, pengawas, dan pengguna anggaran.

4. KESIMPULAN

Penelitian kualitatif deskriptif ini menyimpulkan bahwa kasus korupsi E-KTP 2011-2013 merupakan cermin kegagalan tata kelola penganggaran publik di Indonesia pada era awal transformasi digital. Melalui analisis data sekunder dari LHP BPK, Putusan MA, dan laporan KPK, penelitian menemukan bahwa kerugian negara Rp2,3 triliun bukan disebabkan oleh kegagalan teknologi e-KTP itu sendiri, melainkan oleh penyimpangan manusia dalam proses penganggaran: mark-up, suap, lemahnya pengawasan, dan manipulasi laporan.

Temuan ini menegaskan bahwa teknologi tanpa tata kelola yang baik justru membuka ruang korupsi baru. Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi memperkuat relevansi Principal-Agent Theory dalam konteks penganggaran publik Indonesia.

Asimetri informasi dan lemahnya mekanisme kontrol menjadi faktor kunci yang dieksploitasi agent. Sementara itu, prinsip Good Governance memberikan kerangka solusi yang operasional melalui transparansi, akuntabilitas, rule of law, dan partisipasi. Secara praktis, penelitian merekomendasikan penguatan sistem e-procurement, audit real-time, publikasi data anggaran terbuka, dan penegakan sanksi tegas sebagai langkah preventif. Implikasi kebijakan dari penelitian ini adalah pentingnya menempatkan tata kelola sebagai fondasi utama sebelum implementasi proyek e-government berskala besar. Tanpa fondasi tersebut, digitalisasi justru berpotensi memperbesar kerugian negara.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2013). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara pada Proses Pengadaan Barang dan/atau Jasa Sistem Kependudukan Dalam Negeri Tahun 2011-2012 pada Kementerian Dalam Negeri [LHP No. 10/LHP/XVIII/03/2013]. Jakarta: BPK RI.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14(1), 57-74. doi.org.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Jakarta: Lembaran Negara Republik Indonesia.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2017-2018). Dakwaan dan Siaran Pers Perkara Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Paket Penerapan Kartu Tanda Penduduk Berbasis Nomor Induk Kependudukan Secara Nasional Tahun 2011-2012. Jakarta: KPK RI.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2018). Putusan Peninjauan Kembali Nomor 34



- PK/Tipikor/2018 a.n Setya Novanto. Jakarta: Mahkamah Agung RI.
- Mardiasmo. (2018). Akuntansi Sektor Publik. Edisi Terbaru. Yogyakarta: Andi Offset.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. New York: Plume/Penguin Books.
- Prasojo, E. (2019). Good Governance: Prinsip, Penerapan, dan Tantangan. Jakarta: Rajawali Pers.
- United Nations Development Programme. (1997). Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document. New York: UNDP.