

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, pelayanan publik menjadi ramai diperbincangkan, karena pelayanan publik merupakan salah satu variabel yang menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Apabila pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik/berkualitas, maka pelaksanaan otonomi daerah dapat dikatakan berhasil. Di samping sudah menjadi keharusan bagi pemerintah pusat atau pemerintah daerah itu sendiri untuk meningkatkan kualitas berbagai pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Untuk melakukan capaian kinerja tersebut, maka pengelolaan pelayanan publik yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia pelayanan perlu digeser menjadi berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna. Di era otonomi daerah saat ini diharapkan pelayanan publik menjadi lebih responsif terhadap kepentingan publik, di mana paradigma pelayanan publik beralih dari pelayanan yang sifatnya sentralistik ke pelayanan yang lebih memberikan fokus kepuasan pelanggan (*customer-driven government*).

Konsep pelayanan publik di Indonesia dirumuskan dalam Undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dalam UU tersebut, pelayanan publik didefinisikan berdasarkan pembiayaan dan sifat pembiayaan. Konsep sistem pemerintah yang desentralistik di Indonesia memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk mengembangkan pelayanan yang responsif dan sesuai dengan aspirasi dan dinamika lokal. Oleh karena itu, pengembangan pelayanan publik harus berorientasi kepada rakyat. Kepentingan masyarakat secara keseluruhan harus ditempatkan sebagai pertimbangan utama dalam mengembangkan sistem pelayanan publik.

Pelayanan publik juga dapat dipahami sebagai aktivitas melayani seperti yang dikemukakan oleh Thoha (2011:41) :

“Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberi layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sementara itu, kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat.”

Peningkatan kualitas pelayanan publik yang di selenggarakan instansi pemerintahan kini menjadi tuntutan masyarakat. Mutu pelayanan publik merupakan masalah yang sering muncul, karena pada umumnya permintaan akan pelayanan jauh melebihi kemampuan pemerintah untuk memenuhinya sehingga persoalan yang sering dikritisi masyarakat atau para penerima layanan adalah persepsi terhadap kualitas yang melekat pada seluruh aspek pelayanan.

Meskipun upaya perbaikan telah dilakukan oleh pemerintah, namun realitas pelayanan publik belum juga menunjukkan perubahan yang signifikan. Banyaknya Pengaduan dan keluhan tentang prosedur pelayanan yang berbelit, tidak adanya kepastian dan jangka waktu penyelesaian, biaya yang sangat mahal, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas pelayanan yang kurang responsif sering ditemui dan hampir merata dalam semua bidang pelayanan pemerintah saat ini menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik masih tergolong rendah.

Menurut Saefullah (2008:28), “untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik perlu adanya upaya untuk memahami sikap dan perubahan kepentingan publik sendiri. Perubahan kehidupan dunia yang begitu cepat mempunyai pengaruh yang cepat pula terhadap sikap dan perilaku masyarakat secara umum.”

Pada prinsipnya setiap pelayanan publik ini, senantiasa harus selalu ditingkatkan kualitasnya sesuai dengan keinginan klien atau masyarakat pengguna jasa. Akan tetapi

kenyataannya untuk mengadakan perbaikan terhadap kualitas pelayanan publik bukanlah suatu yang mudah. Banyaknya jenis pelayanan di negeri ini dengan macam-macam persoalan dan penyebab yang sangat bervariasi antara satu dengan yang lainnya, sehingga perlu dicari suatu metode yang mampu menjawab persoalan tadi.

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) sebagai lembaga yang dalam prakteknya berkedudukan sebagai Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, LKPP di bawah koordinasi Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas.

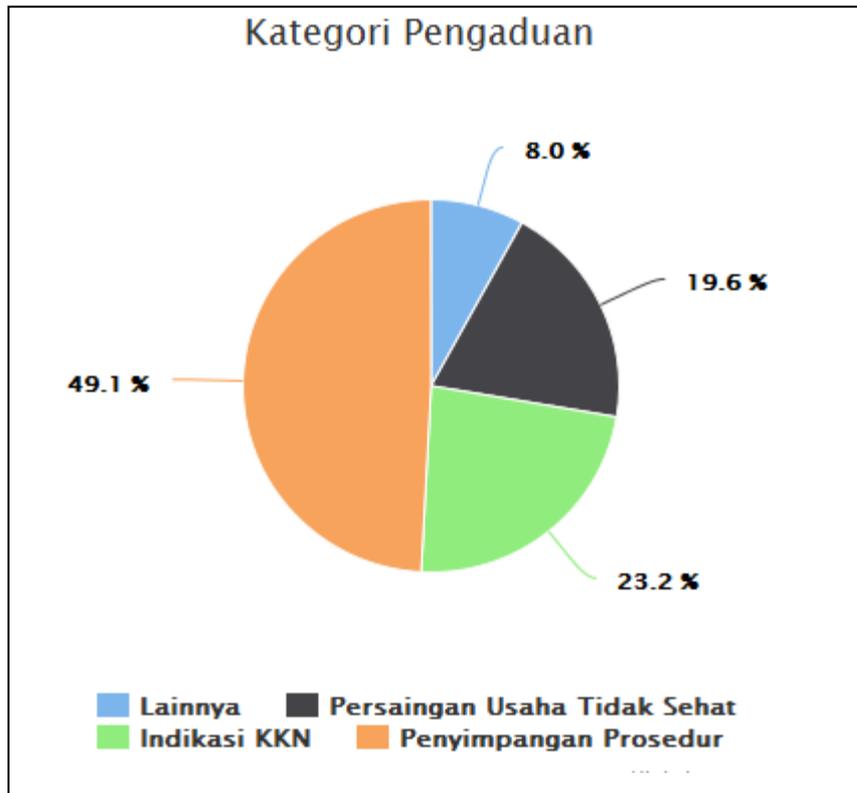
Di samping melaksanakan program sesuai visi-misi, tujuan dan sasaran strategis, LKPP juga bertanggungjawab untuk mencapai sasaran-sasaran nasional dengan prioritas di bidang aparatur pemerintahan yang baik, peningkatan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, mengutamakan layanan yang prima bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Secara spesifik, fungsi dan kewenangan lembaga ini adalah penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

Dalam rentang waktu 2015 sampai pada awal 2019 telah diterima oleh LKPP laporan atau pengaduan atas keresahan oleh pelaku-pelaku yang terlibat dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah tentang pelayanan yang didapatnya. Ada beberapa kategori pengaduan mulai dari penyimpangan prosedur, persaingan usaha tidak sehat, hingga indikasi KKN. Hingga awal 2019 telah diterima sebanyak 647 laporan kepada LKPP terkait pengaduan oleh masyarakat.

Selain daripada itu Ombudsman sebagai lembaga pengawas pelayanan publik menyebutkan bahwa di Indonesia ternyata masih banyak pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik yang kurang maksimal. Pengaduan tersebut bermacam-macam seperti mengenai ketepatan waktu, pungutan biaya yang tidak sesuai ketentuan, tidak adanya

informasi mengenai alur dari penyedia jasa layanan, dan seterusnya. Berikut data pengaduan kepada LKPP dan data pengaduan yang masuk melalui ombudsman:

Gambar 1.1 Data Pengaduan LKPP



Sumber: Website Pengaduan LKPP, 2019

Gambar 1.2 Data Laporan Pengaduan Ombudsman RI



Sumber: Data Ombudsman RI Tahun 2018

Gambar diatas memperlihatkan jenis-jenis kasus dugaan maladministrasi yang diadukan oleh masyarakat kepada ombudsman. Penundaan berlarut dan penyimpangan prosedur berada pada persentase tertinggi yang diadukan oleh masyarakat, hal ini menunjukkan bahwa fakta kualitas penyelenggara pelayanan publik di Indonesia masih belum memadai.

Salah satu strategi Pemerintah dalam meningkatkan pelayanan publik dalam rangka pelaksanaan *good governance* adalah dengan membentuk Unit Layanan Pengadaan (ULP). Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 mengamanatkan agar dibentuknya suatu unit permanen khusus untuk melayani dan melaksanakan keseluruhan proses pengadaan barang/jasa pemerintah, yang secara generik disebut dengan Unit Layanan Pengadaan (ULP). Unit Layanan Pengadaan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan yang selanjutnya disingkat ULP adalah unit organisasi yang melekat pada Biro Administrasi Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Selatan yang berfungsi melaksanakan pengadaan barang/jasa. Menurut Peraturan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 37 Tahun 2016 Pasal 13 ULP memiliki beberapa kewenangan dan melayani empat jenis layanan , yaitu:

- 1) menetapkan dokumen pengadaan;
- 2) menetapkan pemenang untuk:
 - a. Pelelangan atau penunjukkan langsung untuk paket pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/ jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); atau
 - b. Seleksi atau Penunjukkan Langsung untuk paket pengadaan jasa konsultasi yang bernilai paling tinggi Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- 3) mengusulkan penetapan pemenang kepada Pengguna Anggaran/PA:
 - a. pada pelelangan atau penyedia pada Penunjukkan Langsung untuk paket pengadaan barang/pekerjaan konstruksi/jasa lainnya dengan nilai di atas Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah); atau
 - b. pada seleksi atau Penunjukkan Langsung untuk paket pengadaan konsultasi dengan nilai di atas Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

- 4) mengusulkan kepada PA/KPA agar penyedia barang/jasa yang melakukan perbuatan dan tindakan seperti penipuan, pemalsuan, dan pelanggaran lainnya untuk dikenakan sanksi pencantuman dalam Daftar Hitam; dan
- 5) memberikan sanksi administratif kepada penyedia barang/jasa yang melakukan pelanggaran, perbuatan atau tindakan sebagaimana yang berlaku dalam Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta Perubahannya.

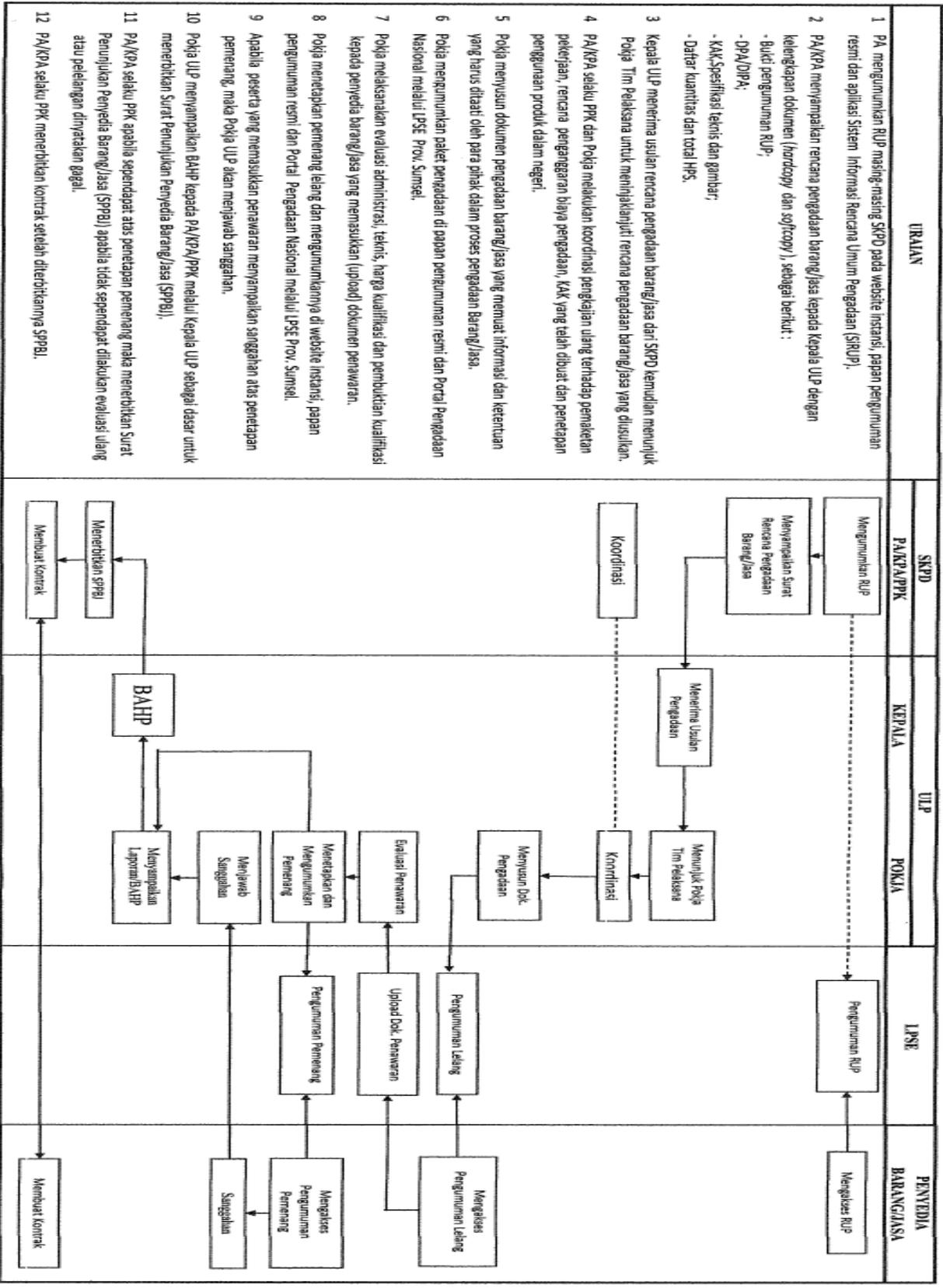
ULP ini melayani 4 jenis pengadaan yaitu :

1. Pengadaan barang, adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh pengguna barang.
2. Pekerjaan konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.
3. Jasa konsultasi adalah jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir.
4. Jasa lainnya adalah jasa non-konsultasi atau jasa yang membutuhkan peralatan, metodologi khusus, dan/atau keterampilan dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha menyelesaikan suatu pekerjaan.

Dalam hal ini yang mejadi fokus penelitian adalah bagaimana pelayanan yang diterima oleh penyedia paket pengadaan barang dalam proses pemilihan calon penyedia yang mana dalam proses tersebutlah pihak ULP dan penyedia dapat berinteraksi baik bertatap muka atau melalui sistem aplikasi Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Penyedia barang/jasa adalah badan usaha atau orang perorangan yang menyediakan barang/pekerjaan konstrksi/jasa konsultasi/jasa lainnya yang memenuhi persyaratan tertentu sesuai regulasi yang berlaku. Dari data yang didapat dalam satu paket pengadaan itu yang lolos tahap seleksi dokumen rata-rata berjumlah tiga calon penyedia dan dapat mengikuti proses pemilihan calon penyedia. Berikut adalah bagan alur mekanisme pengajuan pemilihan Penyedia Barang/Jasa melalui ULP:

BAGAN ALUR MEKANISME PENGANTARAN PEMILIHAN PBJ PADA SKPD MELALUI ULP

Gambar 1.3 Bagan Alur Mekanisme Pengajuan Penyedia Barang/Jasa Melalui ULP



Sumber: Peraturan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 37 Tahun 2016

Pada ULP Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi Sumatera Selatan dalam kurun waktu 3,5 tahun mulai dari 2015 telah menyelesaikan sekitar 2.431 paket pengadaan sampai pada triwulan kedua di tahun 2018, sehingga jika di rata-ratakan per tahunnya ULP ini mampu menyelesaikan sekitar 690 paket pengadaan. Angka tersebut tidaklah sedikit, oleh karena itu kualitas pelayanan yang memadai di unit ini menjadi hal yang di prioritaskan demi kelancaran sistem pelayanan yang sudah ada dan demi peningkatan kualitas pelayanan. Di bawah ini disajikan dalam bentuk tabel laporan jumlah paket pengadaan yang terselesaikan dari tahun 2015 sampai dengan triwulan kedua 2018 :

Tabel 1.1
Laporan Jumlah Paket Pengadaan ULP Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi Sumatera Selatan

No.	Jenis Jasa	Tahun Anggaran				Total
		2015	2016	2017	2018	
1	Jasa Konstruksi	337	369	409	225	1340
2	Pengadaan Barang	214	70	83	44	411
3	Jasa Lainnya	42	29	30	29	130
4	Jasa Konsultansi	178	132	156	84	550
Total		771	600	678	382	2431

Sumber : ULP Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi Sumatera Selatan, 2018

Ruang tunggu yang terbatas kadang menjadi gangguan karena tak cukup menampung para calon penyedia yang datang. Kondisi tersebut menandakan bahwa pelayanan di Unit Layanan Pengadaan (ULP) Biro Administrasi Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Selatan kurang sesuai dengan prinsip pengadaan sendiri yaitu prinsip efisien, termasuk di dalamnya efisiensi waktu yang berkurang dikarenakan pelayanan yang sedikit molor dari jadwal.

Hal tersebut menunjukkan bahwa perlu diteliti lebih lanjut mengenai “Kualitas Pelayanan Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Biro Administrasi Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2018”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu bagaimana kualitas pelayanan di Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi Sumatera Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat kualitas pelayanan yang dilakukan oleh Unit Layanan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah di Biro Administrasi Pembangunan Setda Provinsi Sumatera Selatan.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan di atas, maka diharapkan penelitian ini mempunyai manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi baru bagi jurusan Ilmu Administrasi Publik, khususnya konsentrasi Manajemen Sektor Publik dalam kualitas pelayanan. dan dapat berguna bagi pengembangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan akan konsep bagaimana melakukan sebuah pelayanan yang baik dalam kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah hingga nantinya dapat menjadikan sebuah kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah yang baik dan juga mencapai sebuah pelayanan yang prima.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku :

- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisa Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Dwiyanto, Agus. 2014. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Hardiyansyah. 2011 *Kualitas Pelayanan Publik (Konsep, Dimensi, Indikator, dan Implementasinya)*, Yogyakarta: Gava Media
- Husein Umar, 2005. *Metode Penelitian*. Jakarta : Salemba Empat
- Kuncoro, Mudrajad. 2009. *Metode Riset untuk Bisnis dan Ekonomi*, Edisi 3. Jakarta: Erlangga
- Mulyadi, Deddy. 2016. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti untuk Pelayanan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Mulyadi, Deddy. 2016 Gedenoa, Hendrikus t., Afandi, Muhammad Nur, *Administrasi Publik untuk Pelayanan Publik*, Bandung: Alfabeta
- Robbins, Stephen P. dan Judge, Timothy A. 2008. *Perilaku organisasi, Edisi 12 Buku I*, Jakarta: Salemba Empat.
- Saefullah, H.A. 2008. *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik Perspektif Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Era Desentralisasi*. Bandung: AIPI dan PK2W Unpad
- Schiffman & Kanuk. (2007). *Perilaku konsumen*. Jakarta: PT. Indeks Gramedia.
- Simamora, B. (2008). *Paduan riset perilaku konsumen*. Jakarta: PT. Indeks Gramedia.
- Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian (Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Bandung: Alfabeta
- _____. 2017. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Sukardi. 2011. *Metodologi Penelitian Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara

Sumber Jurnal

- Kurnia, Yusak. 2013. *Persepsi dan Harapan Konsumen Terhadap Kualitas Layanan di restoran Roca, Artotel Surabaya*. Universitas Kristen Petra
- Pantoro, Erwin I. Jokom, Regina. Harianto A. 2017. *Harapan dan Persepsi Konsumen Terhadap Kualitas Layanan di Kantin Universitas Kristen Petra*
- Parasuraman, A., Valarie A. Zeithmal, dan Leonard L.Berry. 1985 *Conceptual Model of Service Quality and its Implication for Future Research*, Journal Marketing,
- Parasuraman, A., Valarie A. Zeithmal, dan Leonard L.Berry. 1988. *SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality*. Journal of Retailing

Sumber Peraturan dan Undang-Undang

- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah
- Peraturan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 1 Tahun 2014
- Peraturan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 37 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan

Sumber Skripsi dan Tesis

- AMIR HIDAYAT, KUALITAS PELAYANAN PEMBUATAN SURAT KETERANGAN PENGGANTI KTP-ELEKTRONIK DI DISDUKCAPIL KOTA PALEMBANG (2018)
- Ardi Virgo Nino Putra, *Kualitas Pelayanan Barang/Jasa di Kantor Layanan Pengadaan Kota Lubuk Linggau* (2016)
- Eva Nur Cahyaningsih. *ANALISIS KUALITAS PELAYANAN ELECTRONIC - PROCUREMENT DI KABUPATEN PURBALINGGA* (2016)

Rakhma Kusuma Wardhani. *Analisis Kualitas Pelayanan Unit Layanan Pengadaan (ULP) Pemerintah Daerah DIY Sebagai Praktik Good Governance Pemerintah Daerah*
2016

Sumber Internet

<https://syehaceh.wordpress.com/2013/06/01/pengukuran-sikap-skala-likert/> (diakses pada 12 Maret 2019)

<http://setabasri01.blogspot.com/2011/04/service-quality-akronimnya-servqual.html>
(diakses pada 11 Maret 2019)

<http://pengaduan.lkpp.go.id> (diakses pada 22 Maret 2019)