

**SKRIPSI**

**AKUNTABILITAS SISTEM PENGADAAN ELEKTRONIK DI RUMAH  
SAKIT UMUM DAERAH DAYA**

**Disusun Oleh:**

**ANDI ASLINA HERMANSYAH  
E011171509**



*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana  
pada Departemen Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu  
Politik*

**DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**

**HALAMAN JUDUL**

**AKUNTABILITAS SISTEM PENGADAAN ELEKTRONIK DI RUMAH  
SAKIT UMUM DAERAH DAYA**

**OLEH**

**ANDI ASLINA HERMANSYAH**

**E011171509**

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada  
Departemen Ilmu Administrasi Publik

**DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2023**



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Andi Aslina Hermansyah

NIM : E011171509

Program Studi : Ilmu Administasi Publik

Judul : Akuntabilitas Sistem Pengadaan Elektronik Di Rumah Sakit  
Umum Daya

Telah diperiksa oleh Pembimbing I, Pembimbing II dan Tim Penguji skripsi dan dinyatakan sesuai dengan saran perbaikan Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Makassar, 25 Juli 2023

Menyetujui,

Pembimbing I

Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP  
NIP. 19610717 198702 1 001

Pembimbing II

Drs. Neman Edy, M.Si  
NIP 197205072002121001

Mengetahui:  
Ketua Departemen Ilmu Administrasi,

Prof. Dr. Alwi, M.Si  
NIP 19631015 198903 1006



UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

**LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Andi Aslina Hermansyah  
NIM : E011171509  
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik  
Judul : Akuntabilitas Sistem Pengadaan Elektronik Di Rumah Sakit  
Umum Daya

Menyatakan bahwa Skripsi yang berjudul "Akuntabilitas Sistem Pengadaan Elektronik Di Rumah Sakit Umum Daya" benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan benar dalam daftar ustaka

Makassar, 25 Juli 2023



Andi Aslina Hermansyah

E011171509

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Alhamdulillah segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayah-Nya penyusunan skripsi yang berjudul **“AKUNTABILITAS SISTEM PENGADAAN ELEKTRONIK DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH DAYA”**, ini dapat terselesaikan guna memenuhi salah satu persyaratan dalam menyelesaikan pendidikan pada Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Shalawat dan salam senantiasa penulis kirimkan kepada Rasulullah Sallallahu ‘Alaihi Wasallam, nabi dan rasul yang menjadi tauladan umat manusia.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa terselesaikannya skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan rasa hormat dan ungkapan terima kasih yang setulusnya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc sebagai Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Prof Dr. Phil. Sukri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
3. Prof. Dr. Alwi, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi, Seluruh Staff Departemen Ilmu Administrasi dan Staff Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu

Politik. Terima kasih untuk ilmu yang diberikan selama perkuliahan hingga pelajaranpelajaran hidup lainnya yang tentu sangat berharga.

5. Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos.,M.A.P selaku Pembimbing I dan Drs. Nelman Edy, M.Si selaku Pembimbing II. Terima kasih telah memberikan nasihat dan menambah pengetahuan penulis melalui segala arahan serta dampingannya selama masa studi. Terima kasih atas kesediaannya untuk mendampingi penulis dalam penyusunan skripsi ini.
6. Prof. Dr. Badu Ahmad, M.Si ,Irma Ariyanti Arif, S.Sos., M.Si Selaku Penguji . Terima kasih telah memberikan nasihat dan menambah pengetahuan penulis melalui arahan. Terima kasih atas kesediaannya untuk mendampingi penulis dalam penyusunan skripsi
7. Kedua orang tua tercinta, Drs. Andi Hermansyah Edy, M.Si. dan Dra. Reski Tahir, M.Si. Terima kasih atas segala dukungan moril dan materil yang diberikan kepada penulis hingga bisa menyelesaikan seluruh masa studi. Terima kasih telah menjadi inspirasi terbesar untuk penulis agar terus belajar menjadi pribadi yang lebih baik.
8. Saudara kandung penulis, Abdi, Eron, Bambang, Marwah dan Nisa . Terima kasih atas waktunya untuk selalu menolong dan memberi dukungan kepada penulis hingga bisa menyelesaikan skripsi ini.
9. Teman terdekat yang selalu mendukung penulis, Sitti Terimakasih atas waktu dan dukungan yang mengiringi masa studi penulis hingga bisa menyelesaikan skripsi ini.

10. Rekan-rekan penulis. Rgc futsal dan KKN Tamalanrea-22 Kota Makassar Terimakasih atas dukungannya selama ini yang selalu semangat mengiringi penulis.
11. LEADER 2017. Terimakasih selalu mendampingi dalam perjuangan, selalu menjadi rumah dan menjadi keluarga selama masa studi penulis.
12. HUMANIS FISIP UNHAS. Terimakasih telah menjadi keluarga selama masa studi penulis, dan membantu memberikan penulis ruang belajar untuk terus mengembangkan diri.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Terimakasih atas doa dan bantuannya selama masa studi penulis.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih sangat jauh dari kesempurnaan namun penulis selalu berusaha untuk menyusun skripsi ini dengan sebaik-baiknya. Besar harapan semoga skripsi ini dapat memberi manfaat bagi pembaca dan berkontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya disiplin Ilmu Administrasi Publik.

Makassar, 15 Januari 2023

Andi Aslina Hermansyah

## ABSTRAK

**Andi Aslina Hermansyah (E011171509), Akuntabilitas sistem pengadaan elektronik di rumah sakit umum daerah daya : 86 halaman + 3 gambar. Dibimbing oleh Bapak Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.AP dan Bapak Drs. Nelman Edy, M.si**

Pengadaan barang dan jasa atau dalam istilah asing disebut sebagai *procurement* muncul karena adanya kebutuhan akan suatu barang atau jasa. Tujuan utama barang dan jasa di pemerintah adalah untuk meningkatkan kepuasan masyarakat dalam pelayanannya. Pengadaan barang dan jasa yang baik merupakan alat yang tepat untuk penerapan kebijakan publik di seluruh sektor dan merupakan instrumen dalam membangun tata Kelola yang baik dan tata pemerintahan yang baik. Peluncuran pengadaan barang dan jasa secara elektronik menjadi efektifitas baru dalam mengawasi akuntabilitas pengadaan yang ada.

LPSE terbit di kota Makassar dimulai sejak tahun 2012. Berbagai instansi pemerintahan hingga swasta menjadikan LPSE sebagai akses dalam perencanaan pengadaan barang dan jasa. RSUD Kota Makassar menjadi instansi yang senantiasa melakukan pengadaan tiap tahun melalui LPSE. Dengan melalui konsep akuntabilitas administrasi dan akuntabilitas professional, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan wawancara mendalam serta pengumpulan data secara sekunder.

Hasil dari penelitian ini, RSUD Daya Kota Makassar melakukan proses pengadaan barang dan jasa secara administratif dengan memerhatikan beberapa aspek, di antaranya yaitu identifikasi kebutuhan, persetujuan pembeli dan perusahaan penyedia barang, pemesanan barang atau jasa, penelusuran, dan pembayaran..

**Kata kunci: Barang dan jasa, e-procurement, LPSE, RSUD Daya Kota Makassar**

## **ABSTRACT**

**Andi Aslina Hermansyah (E011171509), Accountability of the electronic procurement system at the Daya area general hospital: 86 pages + 3 pictures. Supervised by Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., M.AP and Drs. Nelman Edy, M.si**

Procurement of goods and services or in foreign terms is referred to as procurement arises because of the need for an item or service. The main purpose of goods and services in the government is to increase people's satisfaction in their services. Procurement of good goods and services is an appropriate tool for the implementation of public policies in all sectors and is an instrument in building good governance and good governance. The launch of electronic procurement of goods and services has become a new effectiveness in overseeing the accountability of existing procurement.

The LPSE has been published in the city of Makassar since 2012. Various government and private agencies have made the LPSE an access point in planning the procurement of goods and services. Makassar City Hospital is an agency that always conducts procurement every year through LPSE. By going through the concepts of administrative accountability and professional accountability, researchers used qualitative research methods with in-depth interviews and secondary data collection.

The results of this study, RSUD Daya Makassar carry out the process of procuring goods and services administratively by paying attention to several aspects, including identification of needs, approval of buyers and companies providing goods, ordering goods or services, tracing, and payment.

**Keywords: Goods and services, e-procurement, LPSE, RSUD Daya Makassar City**

<b>DAFTAR ISI</b>	
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>2</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>5</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>6</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>3</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>12</b>
1.1. Latar Belakang .....	12
1.2. Rumusan Masalah .....	22
1.3. Tujuan Penelitian .....	22
1.4. Manfaat Penelitian .....	22
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>23</b>
2.1. Administrasi Publik .....	23
2.2. Tata Pemerintahan yang Baik ( <i>Good Governance</i> ).....	27
2.3. Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik.....	31
2.4. Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik ( <i>e-Procurement</i> )41	
2.5. Kerangka Berpikir .....	47
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>49</b>
3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	50
3.1. Jenis dan Sumber Data .....	51
3.2. Teknik Pengumpulan Data .....	52
3.2.1. Wawancara Mendalam ( <i>In-depth Interview</i> );.....	52
3.2.2. Arsip / Dokumen .....	53
3.3. Analisis Data .....	53
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM PENELITIAN .....</b>	<b>55</b>
4.1. Kondisi Geografis dan Keadaan Penduduk.....	55
4.2. Profil Rumah Sakit Umum Daerah Kota Makassar.....	57
4.2.1. Visi Misi Rumah Sakit Umum Kota Makassar.....	59
4.3. Strukur Organisasi Rumah Sakit Umum Daya Kota Makassar	60
4.3.1. Layanan Publik Rumah Sakit Umum Daya Kota Makassar61	
4.4. Gambaran Umum Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).....	62
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>65</b>
5.1. Pengadaan Barang dan Jasa Secara Elektronik ( <i>E-Procurement</i> ).....	65

<b>5.2. Akuntabilitas E-Procurement RSUD Kota Makassar .....</b>	<b>69</b>
<b>5.2.1. Akuntabilitas Administratif .....</b>	<b>70</b>
<b>5.2.2. Akuntabilitas Profesional.....</b>	<b>77</b>
<b>5.3. Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat .....</b>	<b>82</b>
<b>5.3.1. Faktor Penghambat Akuntabilitas <i>e-procurement</i>.....</b>	<b>82</b>
<b>5.3.2. Faktor Pendorong Akuntabilitas <i>e-procurement</i> .....</b>	<b>84</b>
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>86</b>
<b>6.1. Kesimpulan .....</b>	<b>86</b>
<b>6.2. Saran .....</b>	<b>86</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>88</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Ilmu administrasi merupakan ilmu dalam melakukan penyelenggaraan keputusan-keputusan secara terstruktur langsung oleh atasan. Atasan administrasi yang dimaksud ialah pemerintah dalam suatu negara. Oleh sebab itu, administrasi negara seringkali disebut administrasi pemerintah. Berdasarkan hal itu, administrasi mencakup beberapa aspek, yaitu problematika pimpinan (*governance*), *administrative philosophy formulation*, *administrative strategy planning*, *administrative policy planning*, *administrative planning and programming* dan lainnya dimana semuanya merupakan bagian atau unsur dari administrasi. Dalam ilmu administrasi (Muchlis, Indra: 2003), administrasi berarti pimpinan dan pengendalian organisasi secara keseluruhan (*administration is the overall governance and control of an organization*). Sehubungan dengan pengertian administrasi tersebut, dapat diuraikan bahwa, administrasi adalah pimpinan dan pengendalian suatu unit organisasi negara secara keseluruhan. Rumusan tersebut terlihat sederhana, namun dalam praktiknya dinilai sulit sebab suatu negara besar seperti Negara Republik Indonesia memiliki ribuan unit organisasi administrasi negara yang besar ataupun kecil. Dengan kata lain terdapat ribuan administrator yang masing-masing menjalankan administrasi negara Republik Indonesia menurut kedudukan

masing-masing di dalam kerangka organisasi Negara Republik Indonesia. Kedudukan administrator tersebut memiliki sifat yang bertingkat-tingkat. Ada administrator yang menjadi kepala (*holding*), ada yang berkedudukan sebagai koordinator, ada yang berkedudukan sebagai kepala gabungan, ada yang berkedudukan sebagai kepala kantor besar yang membawahi berbagai kantor cabang, dsb.

Proses administrasi melakukan tiga fungsi utama yang berhubungan langsung dengan tiga tingkatan hirarki formal. Pada tingkat teratas, terdapat fungsi pengarahan organisasi yang berkaitan dengan proses perencanaan jangka panjang dari tujuan yang akan dicapai. Pada tingkat menengah, terdapat fungsi manajemen organisasi yang berkaitan dengan upaya mempertahankan organisasi sebagai pekerjaan yang berlangsung lama atau berkelanjutan, seperti memberikan bahan, sarana, dan intruksi yang diperlukan oleh staf profesional yang terlibat dalam proses produksi (hasil). Adapun pada tingkat bawah terdapat fungsi pengawasan dimana fungsi ini melakukan kontak langsung dengan pekerja profesional dan teknis. Fungsi pengawasan mengarah pada penggunaan sumber-sumber serta menjalin proses administrasi agar kegiatan profesional dan teknis dilaksanakan sesuai standar yang telah ditetapkan. Ketiga tingkatan tersebut saling berkaitan satu sama lain. Dengan adanya derajat yang saling berhubungan secara positif dan memiliki fungsi yang berbeda, seperti beragamnya organisasi dari berbagai jenis dan ukuran. Contoh dalam pabrik atau pada bagian pelayanan sosial medis, fungsi pengarahan, manajemen, dan

pengawasan dapat terkoordinasi pada satu orang saja. Namun, bagian terpenting yang harus dipahami bahwa administrasi merupakan proses pengarahan, manajemen, dan pengawasan dimana hal tersebut merupakan unsur penting dalam ruang lingkup administrasi. Dilihat sebagai metode, administrasi akan berlangsung dalam organisasi formal, dimana pada unit-unit sosial yang dibentuk bertujuan mencakup unsur-unsur konflik dan unsur-unsur perubahan. Organisasi dengan struktur formalnya, baik dari aspek kelompok-kelompok sosial, lingkungan sosial, sumber-sumber dan tujuan-tujuan merupakan bahan dasar administrator sehingga dapat bekerja secara optimal.

Istilah pengadaan Barang dan Jasa (*procurement*) muncul sebab adanya kebutuhan akan suatu barang atau jasa dalam suatu organisasi, mulai dari kebutuhan alat tulis, kasur untuk kebutuhan rumah sakit, bahan bakar kendaraan, peralatan sekolah dan rumah sakit, perlengkapan perang untuk instansi militer, perangkat ringan atau berat untuk perumahan, pembangunan, untuk jasa konsultasi serta kebutuhan jasa lainnya (seperti pembangunan stasiun pembangkit listrik atau jalan tol hingga menyewa jasa konsultan bidang teknik, keuangan, hukum atau fungsi konsultasi lainnya).

Istilah pengadaan barang dan jasa dapat diartikan secara luas, mencakup penjelasan mulai dari tahapan persiapan, penentuan dan pelaksanaan atau administrasi tender dalam pengadaan barang, lingkup pekerjaan atau jasa lainnya yang dibutuhkan. Pengadaan barang dan jasa

tak hanya terbatas pada pemilihan rekanan proyek pada bagian pembelian (*purchasing*) atau dalam perjanjian kedua belah pihak secara resmi saja, namun juga mencakup seluruh proses mulai dari awal perencanaan, persiapan, perijinan, penentuan pemenang tender 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. Pengadaan barang dan jasa di pemerintah meliputi seluruh kontrak pengadaan antara pemerintah (departemen pemerintah, badan usaha milik negara, dan lembaga negara lainnya) dan perusahaan (baik milik negara atau swasta) bahkan perorangan.

Pengadaan barang dan jasa atau yang lebih dikenal dengan istilah lelang, banyak dilakukan oleh instansi pemerintah maupun sektor swasta. Kegiatan ini dilakukan untuk memperoleh barang dan jasa oleh suatu instansi/lembaga yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai dengan diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa tersebut.

Tujuan utama pengadaan barang dan jasa di pemerintah adalah meningkatkan kepuasan masyarakat. Seperti tujuan pemerintah yang lainnya. Pengadaan barang dan jasa yang baik, seharusnya mampu memenuhi kebutuhan masyarakat, persaingan usaha yang sehat dan efisien dalam penggunaan anggaran. Pengadaan barang dan jasa yang baik merupakan alat yang tepat untuk penerapan kebijakan publik di seluruh

sektor dan merupakan instrumen dalam membangun tata kelola yang baik dan tata pemerintahan yang baik. Sebaliknya, korupsi dalam pengadaan barang dan jasa akan meningkatkan angka kemiskinan dan menyebabkan ketidakmerataan pembangunan akibat penyelewengan uang negara di luar kepentingan rakyat. Selain itu juga akan menciptakan perilaku buruk yang mendorong persaingan usaha yang tidak sehat karena didasari dengan penyuapan, bukan karena kualitas dan bermanfaat. Untuk sektor swasta, korupsi dalam pengadaan barang dan jasa berdampak pada ketidakadilan, ketidakseimbangan, dan iklim kompetisi usaha yang tidak sehat. Hal ini akan berdampak pada tingginya harga pasaran karena banyak perusahaan kompetitor yang gulung tikar akibat tidak mampu membayar suap (Adhi, Ardian:2006).

Pusat Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) menjadi bagian yang bertanggung jawab menjaga akuntabilitas penyediaan barang dan jasa, baik pada sektor pemerintahan maupun di sektor swasta. Berkaitan dengan itu, tantangan terbesar bagi LKPP ialah mencegah terjadinya hal-hal di luar dari ketentuan yang berlaku, seperti korupsi, ketidak seimbangan, iklim kompetisi usaha yang tidak sehat, dan lain sebagainya.

Munculnya Pusat Lembaga Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kementerian Keuangan diharapkan mampu menjadi langkah awal meminimalisir akuntabilitas LKPP yang kian memudar.

LPSE merupakan penyelenggara sistem elektronik pengadaan barang/jasa pemerintah. LPSE sendiri mengoperasikan sistem *e-procurement* bernama SPSE (Sistem Pengadaan Secara Elektronik) yang dikembangkan oleh LKPP pada Direktorat Pengembangan Sistem Pengadaan Secara Elektronik. LPSE sering dirancukan dengan sistem *e-procurement* (pengadaan secara elektronik).

Dasar hukum pembentukan Layanan Pengadaan Secara Elektronik adalah Pasal 73 Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah yang ketentuan teknis operasionalnya diatur oleh Peraturan Lembaga LKPP Nomor 14 Tahun 2018 tentang Layanan pengadaan Secara Elektronik. Layanan Pengadaan Secara Elektronik dalam menyelenggarakan sistem pelayanan Pengadaan Barang/Jasa secara elektronik juga wajib memenuhi persyaratan sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

SPSE merupakan aplikasi *e-procurement* yang dikembangkan oleh LKPP untuk diterapkan oleh instansi-instansi pemerintah di seluruh Indonesia. Instansi pemerintah di Indonesia sangat beraneka ragam begitu pula dengan anggaran yang mereka miliki. Ada instansi daerah yang memiliki anggaran lebih dari tujuh triliun dan ada pula yang hanya puluhan hingga ratusan miliar saja per tahun. Kondisi ini menjadi pertimbangan LKPP dalam mengembangkan sistem *e-procurement* SPSE.

LPSE merupakan unit yang dibentuk oleh sebuah instansi untuk mengoperasikan sistem *e-procurement* SPSE. Pada awalnya LPSE hanya sebagai tim *ad hoc* yang dibentuk oleh kepala instansi (gubernur, wali kota, menteri). Pada perkembangan selanjutnya, sebagian instansi telah mendirikan LPSE secara struktural seperti di Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Provinsi Jawa Barat, dan Provinsi Sumatera Barat. Pada proses pengadaan LPSE hanya sebagai fasilitator yang tidak ikut dalam proses pengadaan. Pelaksanaan proses pengadaan sepenuhnya dilakukan oleh panitia pengadaan atau Unit Layanan Pengadaan/ULP.

LKPP mulai mengadakan sosialisasi mengenai LPSE di Makassar pada tahun 2010 dan mulai beroperasi di tahun 2012. Hingga saat ini, LPSE Kota Makassar masih beroperasi melalui website resmi pemerintah Kota Makassar.

Pengadaan barang/jasa secara elektronik dinilai akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit dan memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time* guna mewujudkan *clean and good government* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah.

LPSE di Kota Makassar hingga saat ini masih terdapat hal yang dinilai kurang relevan dengan akuntabilitas dan pelayanan publik yang ada. Seperti contoh, pada Agustus 2022 Wali Kota Makassar, Danny Pomanto memaparkan alasan rendahnya serapan anggaran Pemerintah

Kota Makassar disebabkan oleh penumpukan proyek di pengadaan barang dan jasa pada Unit Layanan Pengadaan (ULP).

LPSE di Kota Makassar hingga saat ini masih terdapat hal yang dinilai kurang relevan dengan akuntabilitas dan pelayanan publik yang ada. Seperti contoh, pada Agustus 2022 Wali Kota Makassar, Danny Pomanto memaparkan alasan rendahnya serapan anggaran Pemerintah Kota Makassar disebabkan oleh penumpukan proyek di pengadaan barang dan jasa pada Unit Layanan Pengadaan (ULP). Kelompok kerja pada ULP menyatakan penyebab keterlambatan penyerapan anggaran berasal dari rasa trauma di bagian pengadaan barang/jasa imbas kasus korupsi proyek Rumah Sakit Daya. Danny Pomanto menjelaskan adanya kehati-hatian pada kelompok kerja ULP terhadap pelaksanaan akuntabilitas pengadaan barang/jasa. Aparat Penegak Hukum (APH) kerap kali melakukan pemeriksaan terhadap kelompok kerja ULP. Dengan rasa trauma dan penuh kehati-hatian, hal ini berimbas pada keterlambatan dan kekurangan penyerapan anggaran kota Makassar pada bulan Agustus kemarin.

Kasus yang terjadi pada proyek pengadaan barang/jasa di Rumah Sakit Daya menjadi hal yang dinilai sensitif pada proses pengadaan barang/jasa melalui LPSE itu sendiri. Pasalnya penggunaan LPSE dapat diakses secara umum melalui menu pilihan dan pengumuman dari tiap proses tender yang ada. Hal ini membuat kasus tersebut dapat terlihat dengan cepat dan diproses dengan mudah serta mempengaruhi akuntabilitas dan tanggung jawab pada tiap yang terlibat, di antaranya ada

yang berperan sebagai Pengguna Anggaran (PA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Panitia Pelaksana Teknis Pekerjaan (PPTK) dan Konsultan Pengawas. Selain itu juga ada sebagai Kelompok Kerja (Pokja), Tim PHO, pelaksana pekerjaan (rekanan), broker pekerjaan hingga aktor intelektual yang merancang lakukan korupsi terhadap anggaran kegiatan pembangunan RS Daya Makassar. Melihat dari beberapa tersangka yang terlibat, hal ini dapat ditelaah bahwa proses administratif seyogianya dilakukan berlandaskan tujuan dan tanggung jawab yang telah diperoleh, sehingga dapat membawa akuntabilitas proses pengadaan barang/jasa dapat terlaksana dengan benar.

Rumah Sakit Umum Daya menjadi landasan peneliti untuk menelaah lebih dalam terkait efisiensi pengadaan barang/jasa di Rumah Sakit Umum lain, khususnya pada RSUD Daya Kota Makassar. RSUD Daya Kota Makassar resmi terbentuk pada tahun 2002 dengan struktur organisasi dibentuk berdasarkan SK Walikota No. 5 Tahun 2007 Tentang Struktur Organisasi Dan Tata Kerja RSUD Kota Makassar dan Peraturan Walikota Makassar Nomor: 54 tahun 2009 tentang Uraian tugas jabatan struktural RSUD kota Makassar. Selama 20 tahun RSUD Daya Kota Makassar terus mengembangkan layanan infranstruktur dan suprastruktur demi meningkatkan kepuasan masyarakat. Dalam pengembangan layanan fasilitas gedung, RSUD Daya beberapa kali melakukan tender untuk pengadaan barang/jasa melalui LPSE. Awal mula pada tahun 2015 terrekam beberapa perusahaan yang terlibat dalam proses pengadaan

barang/jasa di rumah sakit tersebut. Namun, terdapat catatan bahwa RSUD Daya Kota Makassar pernah terlibat dalam proses pengadaan barang/jasa makan dan minum pada tahun 2019. RSUD Daya Kota Makassar dinilai melakukan persekongkolan tender dalam prakteknya yang mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat.

Dalam meminimalisir adanya korupsi pemerintah membuat program untuk Pengadaan Barang/jasa. Tujuan dari adanya E-procurement yang dikemukakan sebagai berikut: Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, Meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha, Meningkatkan tingkat efisiensi proses pengadaan, Mendukung proses monitoring dan audit, Memenuhi kebutuhan akses informasi terkini.

Hal ini mengantarkan peneliti untuk menelaah lebih dalam efisiensi serta bagaimana akuntabilitas proses pengadaan barang/jasa pada RSUD Daya Kota Makassar melalui LPSE yang berlaku berdasarkan tujuan *e-procurement* yang ada.

Berdasarkan hal itu, peneliti mengangkat kasus untuk meninjau lebih lanjut terhadap akuntabilitas publik pada pelaksanaan ULP melalui fasilitas LPSE, dengan judul penelitian “**AKUNTABILITAS BARANG DAN JASA SECARA ELEKTRONIK MELALUI LPSE DI RUMAH SAKIT UMUM DAERAH KOTA MAKASSAR**”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang peneliti jelaskan di atas, maka dalam penelitian ini peneliti mengajukan rumusan masalah, yakni:

Bagaimana akuntabilitas kerja pengadaan di RSUD Daya Kota Makassar secara elektronik?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Sehubung dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini, yakni:

Untuk menjelaskan akuntabilitas kerja pengadaan barang/jasa di RSUD Daya Kota Makassar secara elektronik melalui LPSE.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat dalam penelitian ini mengarah kepada:

1. Manfaat akademis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran intelektual kearah pengembangan ilmu administrasi publik khususnya inovasi pelayanan dan sebagai bahan referensi bagi siapapun yang berkeinginan melakukan penelitian lanjutan pada bidang yang sama.
2. Manfaat praktis penelitian ini dapat dijadikan sumbangan saran dan masukan bagi pemerintah, swasta dan khususnya masyarakat dalam inovasi pelayanan publik studi kasus pelayanan Dinas Perpustakaan Kota Makassar.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Administrasi Publik

Administrasi publik sebagai proses dimana sumber daya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam organisasi public. Chandles dan Plano menjelaskan administrasi publik sebagai sebuah seni dan ilmu (*art and science*) yang bertujuan untuk mengatur *public affair* dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan (Thoha, Miftah: 2008).

Di dalam konsep *New Public Management* semua pimpinan didorong untuk menemukan cara-cara baru dan inovatif untuk memperoleh hasil yang maksimal atau melakukan privatisasi terhadap fungsi-fungsi pemerintahan. Mereka tidak lagi memimpin dengan cara-cara melakukan semuanya sampai jenis pekerjaan yang kecil-kecil. Mereka tidak lagi melakukan *rowing* menyapu bersih semua pekerjaan. Melainkan mereka melakukan *steering* membatasi terhadap pekerjaan atau fungsi mengendalikan, memimpin, mengarahkan yang strategis saja. Dengan demikian, kunci dari *new public management* adalah sangat menitikberatkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program-program publik. Pengaturan seperti ini termasuk upaya melakukan kompetisi

di dalam instansi pemerintah dan unit-unit lintas batas bagi sektor organisasi yang berorientasi profit maupun nonprofit (th. 2008).

Untuk lebih mewujudkan konsep administrasi publik dalam birokrasi publik, maka diupayakan agar para pemimpin birokrasi meningkatkan produktivitas dan menemukan alternatif cara-cara pelayanan publik berdasarkan perspektif ekonomi. Mereka didorong untuk memperbaiki dan mewujudkan akuntabilitas publik kepada pelanggan, meningkatkan kinerja, restrukturisasi lembaga birokrasi publik, merumuskan kembali misi organisasi, melakukan *streamlining* proses dan prosedur birokrasi, dan melakukan desentralisasi proses pengambilan kebijakan.

Donald Kettl (2000) menyebunya dengan "*the global public management reform*" yang mernfokuskan pada enam hal berikut ini:

1. Bagaimana pemerintah bisa menemukan cara untuk mengubah pelayanan dari hal yang sama dan dari dasar pendapatan yang lebih kecil.
2. Bagaimana pemerintah bisa menggunakan insentif pola pasar untuk memperbaiki patologi birokrasi; bagaimana pemerintah bisa mengganti mekanisme tradisional "komando-kontrol" yang birokratis dengan strategi pasar yang mampu mengubah perilaku birokrat.
3. Bagaimana pemerintah bisa menggunakan mekanisme pasar untuk memberikan kepada warga negara (pelanggan) alternatif yang luas untuk memilih bentuk dan macam pelayanan publik. Atau paling sedikit

pemerintah bisa mendorong timbulnya keberanian untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada warganya.

4. Bagaimana pemerintah bisa membuat program yang lebih responsif. Bagaimana pemerintah bisa melakukan desentralisasi tanggung jawab yang lebih besar dengan memberikan kepada manajer-manajer terdepan insentif untuk memberikan pelayanan.
5. Bagaimana pemerintah bisa menyempurnakan kemampuan untuk membuat dan merumuskan kebijakan. Bagaimana pemerintah bisa memisahkan perannya sebagai pembeli pelayanan (kontraktor) dari perannya sebagai pemberi pelayanan yang sesungguhnya.
6. Bagaimana pemerintah bisa memusatkan perhatiannya pada hasil dan dampaknya (*output* dan *outcome*) ketimbang perhatiannya pada proses dan struktur. Bagaimana mereka bisa mengganti sistem yang menekankan pada alur atas-bawah (*top* dan *down*), dan sistem yang berorientasi pada aturan *rule driven systems* kepada suatu sistem yang berorientasi pada alur bawah-atas (*bottom-up*) dan sistem berorientasi hasil.

Kedudukan administrasi publik dalam pemerintahan tidak hanya terpaku pada aturan legalistik yang kaku saja, akan tetapi berorientasi dinamis untuk melaksanakan aturan legal tersebut. Sebagian besar persoalan administrasi publik bersumber dari persoalan masyarakat. Administrasi publik adalah suatu sistem yang meniadakan persoalan-persoalan masyarakat yang dinamis. Oleh karena itu, Gerald Caiden (1982)

menandakan bahwa disiplin administrasi publik ini pada hakikatnya merupakan suatu disiplin yang menanggapi masalah-masalah pelaksanaan persoalan-persoalan masyarakat (*public affair*) dan manajemen dari usaha-usaha masyarakat (*public bussiness*).

Administrasi Publik sangat perhatian terhadap terwujudnya tata pemerintahan yang baik dan amanah. Tata pemerintahan yang baik (*good gouemtnett*) itu di uuiudkan dengan lahirnya ratanan pemerintahan yang demokratis dan diselenggarakan secara baik, bersih, transparan dan berwibawa. Tata pemerintahan yang demokratis menekankan bahwa lokus dan fokus kekuasaan itu tidak hanya berada di pemerintahan saia, melainkan beralih terpusat pada tangan rakyat. Pery€lenggaraan tata pemerintahan yang baik terletak seberapa jauh konstelasi antara tiga komponen rakyat, pemerintah dan pengusaha berialan secara kohesif, selaras, kongruen dan sebanding. Berubahnya sistem keseimbangan antara tiga komponen tersebut bisa melahirkan segala macam penyimpangan termasuk korupsi, kolusi dan nepotisme berikut tidak ditegakkannya hukum secara konsekuen (th. 2008).

Administrasi publik sangat perhatian terhadap terwujudnya tata pemerintahan yang baik dan amanah. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) itu di wuiudkan dengan lahirnya ratanan pemerintahan yang demokratis dan diselenggarakan secara baik, bersih, transparan dan berwibawa. Tata pemerintahan yang demokratis menekankan bahwa lokus dan fokus kekuasaan itu tidak hanya berada di pemerintahan saia,

melainkan beralih terpusat pada tangan rakyat. Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik terletak seberapa jauh konstelasi antara tiga komponen rakyat, pemerintah dan pengusaha berialan secara kohesif, selaras, kongruen dan sebanding. Berubahnya sistem keseimbangan antara tiga komponen tersebut bisa melahirkan segala macam penyimpangan termasuk korupsi, kolusi dan nepotisme berikut tidak ditegakkannya hukum secara konsekuen (th. 2008)

## **2.2. Tata Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)**

Transformasi pengelolaan birokrasi pemerintah dari government to governance dalam perspektif administrasi publik merupakan sebuah konsep dan paradigma baru dalam manajemen pemerintahan yang baik dan modern yang lebih berorientasi kepentingan publik, (Bovair dan Elke, 2003). Pengkajian mengenai model governance dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan berarti sebuah kegiatan untuk melihat perkembangan dan perubahan cara pandang berkenaan dengan permasalahan yang dihadapi dalam proses pengaturan dan pengendalian kehidupan birokrasi, sektor swasta dan masyarakat sipil.

Governance seringkali diartikan sebagai proses pengambilan keputusan dan proses dimana keputusan diimplementasikan atau tidak diimplementasikan (World Bank, 1989). Selain itu, konsep governance dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti perusahaan, internasional, pemerintahan nasional dan pemerintahan lokal. Selama

“governance” merupakan proses pengambilan keputusan dan proses, dimana keputusan tersebut diimplementasikan. Selanjutnya, analisis governance lebih fokus pada aktor-aktor formal dan informal yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan melaksanakan keputusan yang telah dibuat, struktur formal dan informal yang telah ditempatkan dalam mengambil keputusan.

World Bank (1992) mendefinisikan *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

iliki tiga dimensi yaitu economic, political and administrative. Economic governance meliputi proses pembuatan kebijakan yang mempengaruhi aktivitas pemerintahan negara atau berhubungan dengan ekonomi lainnya. Political governance merujuk kepada proses pembuatan kebijakan untuk tahap formulasi. Sementara administrative governance adalah sistem implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintah secara efisien, transparan dan akuntabel. Dalam negara modern, ketiga elemen tersebut menyelenggarakan sistem pemerintahan negara yang mencakup struktur kewenangan pembuatan kebijakan dalam organisasi dan otoritas formal. Dengan demikian maka institusi governance meliputi

tiga domain, yaitu negara atau pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil.

Ada beberapa prinsip yang mendasari pentingnya pemahaman *good governance*. Prinsip-prinsip tersebut yaitu (World Bank, 1992):

- a. Partisipasi masyarakat; semua warga mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan yang sah yang mewakili kepentingannya. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kepastian untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. Tegaknya supremasi hukum: kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk didalamnya hukum yang menyangkut hak asasi manusia,
- c. Transparansi: dibangun atas dasar informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintah, lembaga, dan informasi dapat diakses oleh pihak yang berkepentingan. Informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau,
- d. Peduli stakeholder : lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintah harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan,
- e. Berorientasi pada konsensus: tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh pada hal apa yang terbaik bagi

kelompokkelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus hal kebijakan-kebijakan dan prosedur- prosedur,

- f. Kesetaraan: semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraannya,
- g. Efektifitas dan efisiensi: proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahakan hasil sesuai dengan kebutuhan warga masyarakat dan menggunakan sumber daya tersebut seoptimal mungkin,
- h. Akuntabilitas: para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta, dan organisasi masyarakat bertanggungjawab, baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan,
- i. Visi Strategis: para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu, juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas sejarah, budaya, dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

*Good governance* atau pemerintahan yang baik, dapat diartikan, pemerintahan yang dijalankan dengan baik (*good*) oleh ketiga *domain* yang ada dalam *governance* atau pemerintahan (Sjamsuddin, 2007, h.10).

Ketiga *domain governance* itu adalah,

- a. Negara atau Pemerintah (*State*),
- b. Sektor swasta (*Private*),
- c. Masyarakat (*Society*).

*Good governance* sebagai sebuah sistem mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang menunjukkan cara kerja atau proses operasi yang dijalankan oleh sistem tersebut. Karakteristik yang dimilikinya akan menuntun bagaimana sistem *governance* akan dilaksanakan, karena didalamnya terdapat prinsip-prinsip dasar yang dioperasionalkan melalui tindakan-tindakan konkrit pada praktek *governance*.

### **2.3. Akuntabilitas dalam Pelayanan Publik**

Istilah akuntabilitas berasal dari bahasa Inggris "*accountability*" yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawaban. Menurut Sjamsuddin (2007, h. 41) akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban untuk mempertanggung jawabkan 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.

Salah satu prinsip utama dan sangat penting dalam mewujudkan *governance* adalah akuntabilitas. Dalam kehidupan dunia birokrasi pemerintah, akuntabilitas merupakan sebuah konsep yang digunakan untuk menjelaskan dan memperlihatkan pencapaian misi organisasi. Secara eksistensi, organisasi birokrasi pemerintah dirancang untuk memenuhi

kepentingan publik, dan karena itu masalah pertanggungjawaban tindakan dan kebijakan pemerintah kepada publik menjadi fokus dari akuntabilitas publik. Rakhmat (2009) menandakan bahwa akuntabilitas publik merupakan sebuah kewajiban dari pejabat publik yang dipercaya untuk mengelola sumberdaya publik yang terkait dengannya untuk dapat menjawab berbagai hal yang menyangkut pertanggungjawabannya.

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. Koppell (dalam Wicaksono, 2015) menjelaskan bahwa akuntabilitas memiliki sejumlah dimensi, diantaranya: transparansi, pertanggungjawaban, pengendalian, 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 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

Akuntabilitas sebagai konsep etika yang dekat dengan administrasi publik dan pemerintahan yang mempunyai arti yang kadang digunakan secara sinonim dengan konsep yang dapat dipertanggungjawabkan (*responsibility*), yang dapat dipertanyakan (*answerability*), yang dapat dipersalahkan (*blamewortiness*), dan yang mempunyai ketidakbebasan (*liability*), termasuk istilah lain yang mempunyai keterkaitan dengan harapan dapat menerangkannya salah satu aspek dari administrasi publik (Djalil, 2014).

Dalam pengertian yang luas, akuntabilitas politik melibatkan lembaga-lembaga publik dan birokrasi untuk mengendalikan berbagai harapan yang berasal dari dalam dan luar organisasinya. Romzek dan Dubnick (1990) memperkenalkan empat macam akuntabilitas publik yaitu akuntabilitas birokrasi, akuntabilitas politik, akuntabilitas profesional dan akuntabilitas legal. Sementara Jabra dan Dwivedi (1995) menambahkan konsep

akuntabilitas moral. Determinan penting yang membentuk sistem akuntabilitas publik adalah tergantung bagaimana mengendalikan berbagai harapan publik. Dengan demikian akuntabilitas publik sesungguhnya berkaitan dengan bagaimana birokrasi publik dapat mewujudkan harapan-harapan publik.

Akuntabilitas administrasi publik dalam pengertian yang luas melibatkan lembaga-lembaga publik (agencies) dan birokrat untuk mengendalikan berbagai harapan yang berasal dari dalam dan luar organisasinya. Konsep akuntabilitas dalam administrasi publik menurut Romzek and Dubnick (1990) mencakup empat model yaitu akuntabilitas birokrasi, hukum, profesional, dan politik. Faktor penting yang membentuk mekanisme akuntabilitas publik adalah tergantung pada bagaimana kemampuan mendefinisikan dan mengendalikan harapan-harapan yang dilakukan oleh keseluruhan lembaga di dalam atau di luar organisasi. Selain itu, masalah derajat kontrol keseluruhan lembaga terhadap harapan-harapan yang telah didefinisikan para agen tadi. Untuk itu akuntabilitas administrasi publik, sesungguhnya berkaitan dengan bagaimana birokrasi publik mewujudkan harapan-harapan publik.

Akuntabilitas menurut Krina (2003) merupakan prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Menurut Mardiasmo (2009) Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik atas setiap

aktivitas yang dilakukan. Tjahjanulin (2002) berpandangan akuntabilitas adalah kewajiban bagi pengelola keuangan daerah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijaksanaan yang ditetapkannya.

judkan harapan-harapan publik. Prinsip akuntabilitas menetapkan bahwa sesungguhnya setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan melalui birokrasi publik harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Djalil (2014) mengatakan bahwa ciri pemerintahan yang akuntabel adalah (1) mampu menyajikan informasi penyelenggaraan pemerintahan secara terbuka, cepat dan tepat kepada masyarakat, (2) mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi masyarakat, (3) mampu menjelaskan dan mempertanggungjawabkan setiap kebijakannya kepada publik, (4) mampu memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembangunan dan pemerintahan serta (5) sebagai sarana, bagi publik untuk menilai kinerja pemerintah. Akuntabilitas birokrasi sering digunakan sebagai mekanisme dalam mengelola agen publik. Fungsi mekanisme akuntabilitas birokrasi mencakup hubungan formal dan terorganisasi antara atasan dan bawahan dengan perlu mengikuti ketentuan-ketentuan yang harus dipatuhi serta adanya pengawasan dan standarisasi kejelasan regulasi yang akan dilaksanakan. Akuntabilitas legal terkait dengan eksistensi mekanisme hukum atau secara spesifik mengembangkan kebijakan seperti undang-undang yang dapat dimanfaatkan oleh publik untuk menantang kebijakan

birokrasi dan perilaku pejabat publik. Mekanisme akuntabilitas legal ini terjadi disebabkan peningkatan interaksi antar publik dengan agen-agen pemerintah dan dampak disfungsional dari kerahasiaan dalam institusi pemerintahan dalam rangka efisiensi dan efektivitasnya.

Salah satu prinsip utama dalam mewujudkan good governance adalah akuntabilitas (accountability). Dalam perspektif historis, akuntabilitas sebagai suatu sistem sudah dikenal sejak zaman Mesopotamia pada tahun 4000 SM, yang pada saat itu sudah dikenal adanya hukum Hammurabi yang mewajibkan seorang raja untuk mempertanggung jawabkan segala tindakantindakannya kepada pihak yang memberi wewenang (Dunn, 2000). Dalam konteks birokrasi pemerintahan, akuntabilitas merupakan suatu istilah yang digunakan untuk menjelaskan dan memperlihatkan pencapaian misi yang ditetapkan (Benveniste, 1991). Menurut Widodo (2002) organisasi pemerintah dibuat oleh publik dan untuk kepentingan publik karena itu perlu mempertanggungjawabkan tindakan dan kebijakannya kepada publik, dan dalam studi administrasi negara disebut dengan akuntabilitas.

Bentuk akuntabilitas menurut Krina (2003) sebagai berikut:

- a. Keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan. Cara untuk mengetahui keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan yaitu adanya proses perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan

keuangan daerah dan masyarakat dapat mengetahui informasi tentang program dan kebijakan pembangunan di daerah.

- b. Akurasi dan kelengkapan informasi. Cara untuk mengetahui akurasi dan kelengkapan informasi yaitu informasi yang berkaitan dengan program/kebijakan telah disampaikan kepada masyarakat dan informasi yang disampaikan kepada masyarakat adalah lengkap mencakup seluruh program/kebijakan di daerah.
- c. Penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan. Cara untuk mengetahui penjelasan sasaran kebijakan yang diambil dan dikomunikasikan yaitu setiap keputusan dalam pengambilan kebijakan dan program pembangunan pemerintah di daerah telah disosialisasikan kepada masyarakat dan telah tersedia informasi secara tertulis yang dapat diketahui oleh masyarakat tentang program dan kebijakan di daerah.
- d. Kelayakan dan konsistensi. Cara untuk mengetahui kelayakan dan konsistensi yaitu dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan harus sesuai dengan keputusan yang telah disepakati oleh masyarakat sebelumnya, kebijakan dan program yang dilaksanakan apakah layak dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dalam pelaksanaan telah sesuai dengan kesepakatan kebijakan yang telah disepakati.
- e. Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan. Cara untuk mengetahui penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan yaitu adanya hasil sebuah keputusan kebijakan daerah yang

disebarkan di media masa dan masyarakat dapat mengetahui informasi program dan kebijakan pembangunan.

Berdasarkan pandangan di atas, maka akuntabilitas adalah merupakan kewajiban seseorang, atau badan/organisasi sebagai pemegang amanah untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan, pengendalian sumber daya, dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya, dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan, melalui media pertanggungjawaban secara periodik.

Transparansi dan akuntabilitas adalah dua prinsip yang paling mendasar dalam pelaksanaan good governance, transparansi dan akuntabilitas secara konsep saling berhubungan, tanpa transparansi tidak akan ada akuntabilitas, tanpa akuntabilitas transparansi menjadi tidak berarti ([www.undp.org](http://www.undp.org)). Transparansi adalah syarat bagi terlaksananya prinsip akuntabilitas, meskipun secara normative prinsip ini berhubungan secara sejajar. Akuntabilitas publik menghendaki birokrasi publik dapat menjelaskan secara transparan (transparency) dan terbuka (openness) kepada publik mengenai tindakan apa yang telah dilakukan. Menurut Widodo (2011) Transparansi dan keterbukaan tersebut bertujuan untuk menjelaskan bagaimana pertanggungjawaban hendak dilaksanakan, metode apa yang dipakai untuk melaksanakan tugas, bagaimana realitas pelaksanaannya dan apa dampaknya. Melalui transparansi penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan atau telah diambil oleh pemerintah

sehingga dapat memberikan feedback atau outcomes terhadap kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah. Dengan demikian, masyarakat secara pribadi dapat mengetahui secara jelas dan tanpa ada yang ditutup-tutupi tentang proses perumusan kebijakan publik dan implementasinya.

Berdasarkan konsep akuntabilitas, terdapat lima dimensi akuntabilitas yang wajib diperhatikan, yaitu (Syahrudin Rasul, 2002:11):

1. Akuntabilitas Hukum Dan Kejujuran (*Accountability For Probity And Legality*)

Akuntabilitas hukum terkait dengan dilakukannya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menjamin ditegakkannya supremasi hukum, sedangkan akuntabilitas kejujuran menjamin adanya praktik organisasi yang sehat.

2. Akuntabilitas Manajerial

Akuntabilitas manajerial yang dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*) adalah pertanggungjawaban untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien.

3. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program juga berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu dan mendukung strategi dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi. Lembaga publik harus

mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program.

#### 4. Akuntabilitas Kebijakan

Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak dimasa depan. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu dilakukan.

#### 5. Akuntabilitas Finansial

Akuntabilitas ini merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta korupsi. Akuntabilitas finansial ini sangat penting karena menjadi sorotan utama masyarakat. Akuntabilitas ini mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

Menurut Wasistiono (2007), berdasarkan perspektifnya akuntabilitas dibagi menjadi lima jenis, yaitu:

1. **Akuntabilitas administratif/organisasi.** Pertanggungjawaban antara pejabat yang berwenang dengan unit bawahannya dalam hubungan hierarki yang jelas.
2. **Akuntabilitas legal.** Akuntabilitas jenis ini merujuk pada dominan publik dikaitkan dengan proses legislatif dan yudikatif. Bentuknya dapat berupa peninjauan kembali kebijakan yang telah diambil oleh

pejabat publik maupun pembatalan suatu peraturan oleh institusi yudikatif. Ukuran akuntabilitas legal adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. **Akuntabilitas politik.** Dalam tipe ini terkait dengan adanya kewenangan pemegang kekuasaan politik untuk mengatur, menetapkan prioritas dan pendistribusian sumber-sumber dan menjamin adanya kepatuhan melaksanakan tanggung jawab administrasi dan legal. Akuntabilitas ini memusatkan pada tekanan demokratik yang dinyatakan oleh administrasi publik.
4. **Akuntabilitas profesional.** Hal ini berkaitan dengan pelaksanaan kinerja dan tindakan berdasarkan tolak ukur yang ditetapkan oleh orang profesi yang sejenis. Akuntabilitas ini lebih menekankan pada aspek kualitas kinerja dan tindakan.
5. **Akuntabilitas moral.** Akuntabilitas ini berkaitan dengan tata nilai yang berlaku di kalangan masyarakat. Hal ini lebih banyak berbicara tentang baik atau buruknya suatu kinerja atau tindakan yang dilakukan oleh seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif berdasarkan ukuran tata nilai yang berlaku setempat.

#### **2.4. Pengadaan Barang/Jasa Secara Elektronik (*e-Procurement*)**

Sistem e-procurement yang digunakan terhadap pengadaan baik barang maupun jasa di lingkungan kementerian dan lembaga telah dilakukan semenjak 2010. E-Proc adalah teknologi digital yang terintegrasi dengan website untuk memudahkan dalam proses pengadaan barang

diantaranya berupa permintaan barang, pencarian barang, pemesanan barang, kontak kerja dengan penyedia barang serta pembayarannya. (Turban et al. 2010: 290). E-procurement pada saat ini telah banyak digunakan di lingkungan pemerintahan dan swasta dalam mewujudkan pengadaan yang lebih efisien dan dapat dipertanggung jawabkan. E-procurement merupakan sistem yang terintegrasi terhadap keseluruhan aktivitas pengadaan yaitu berupa penawaran, pemesanan, pembayaran dan pengiriman.

Di dalam Kepres RI No. 54 Th. 2010 yang telah diubah menjadi PP No. 70 Th. 2012 ttg. Pedoman Pengadaan di Pemerintah di jelaskan bahwa e-proc adalah suatu proses pengadaan yang dilakukan dengan cara terintegrasi teknologi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pengertian lain e-Procurement yaitu transaksi secara elektronik (e-Proc) adalah kegiatan jual beli dengan didukung jaringan internet (Willem Siahaya, 2012:80). Dalam Sutedi (2012:254) "E-Proc merupakan sistem pelelangan dalam pengadaan baik barang maupun jasa publik dengan menerapkan teknologi."

Menurut Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 sebagai pedoman pengadaan barang/ jasa pemerintah memberikan definisi tentang pengadaan barang/jasa pemerintah sebagai berikut: Pengadaan barang/jasa pemerintah adalah kegiatan pengadaan barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang. Selanjutnya dalam Edaran Menteri

Pekerjaan Umum Nomor 17/SEM/M/ 2010 Perihal pelaksanaan Pemilihan Penyediaan Barang dan Jasa Pemerintah Secara Elektronik (*E-Procurement*) memberikan definisi: “pengadaan secara elektronik atau *e-procurement* adalah pengadaan barang/jasa yang pelaksanaannya dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.” Peraturan tentang pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah di atur dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

E-procurement bertujuan untuk memudahkan lembaga atau instansi pemerintahan dalam proses pencarian kebutuhan barang dan jasa yang diawali dengan pencarian spesifikasi barang sampai pada proses pembayaran yang di dalamnya juga terdapat komunikasi langsung secara online antara pembeli dalam hal ini pemerintah dengan penjual (swasta/pihak ketiga) (Sutedi, 2012:258). Dalam Psl 107 Perpres No 70 Th. 2012 menunjukkan bahwa arah tujuan dari e-Proc untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas, menjaga kenormalan persaingan usaha agar lebih terbuka, mempermudah proses pengawasan dan evaluasi dan Memenuhi kebutuhan secara cepat dalam waktu yang bersamaan.

Tujuan dari e-procurement menurut J. E. Demin (ISC)dalam Dimas Aditya (2014) adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan pelayanan terhadap pihak terkait.
2. Mengintegrasikan barang-barang tersedia dengan perusahaan yang menyediakan

3. Mengurangi biaya administrasi dengan cara memesan langsung kepada perusahaan tertentu
4. Mewujudkan persaingan yang bersih dan sehat antar perusahaan penyedia
5. Memudahkan pembeli yaitu dalam hal ini adalah pemerintah dalam menginventaris barang yang sudah dibeli
6. Peningkatan penggunaan SDM
7. Mengurangi proses administrasi yang berbelit belit

Manfaat e-procurement dalam pelaksanaan pengadaan di lingkungan pemerintahan:

1. Pengadaan dapat dilakukan secara terbuka dan menciptakan persaingan yang sehat dan adil
2. Mendorong swasta untuk berpartisipasi dalam pengadaan di lingkungan publik. Selain itu, masyarakat secara mudah mengetahui proses pengadaan tersebut di lingkungannya
3. Semua peserta pengadaan dapat saling mengawasi untuk mencegah terjadinya korupsi mengingat dalam pelaksanaan pengadaannya tidak dilakukan secara tata muka antara penyedia barang dan pemerintah.
4. Memudahkan untuk memperoleh barang maupun jasa yang diperlukan berdasarkan kriteria teknis yang di inginkan;
5. Memberikan kemudahan baik kepada pemerintah maupun penyedia barang karena dilakukan secara online.

6. Penghematan biaya dan waktu.

7. Memudahkan untuk melakukan pertanggungjawaban.

Penerapan E-Procurement sebagai sistem pengadaan barang dan jasa memiliki prinsip, sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, prinsip-prinsip tersebut adalah:

- 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;
- Efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya;
- 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;
- Terbuka, berarti pengadaan barang/jasa dapat diikuti oleh semua penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas;
- 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;

- Adil/tidak diskriminatif, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk member keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional;
- Akuntabel, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan pengadaan barang/jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan

litas barang untuk mendapatkan keuntungan. Pada masa sekarang proses mekanisme dilakukan secara tersistem yang berbasis online yang biasa disebut dengan E-Procurement yang merupakan mekanisme berbasis sistem dalam pengadaan barang khususnya dalam lingkungan pemerintahan (Wijaya dkk, 2010). Tujuan e-procurement adalah agar proses pengadaan dapat dilaksanakan secara transparan dan mengutamakan adanya prinsip keterbukaan sehingga siapapun dapat bersaing secara bebas dan sehat sehingga kualitas barang dan jasa dalam proses jual-beli tersebut menjadi yang terbaik karena masing-masing penyedia barang akan berusaha untuk memberikan barang terbaiknya.

Untuk mendukung aktifitas pengadaan barang/jasa, beberapa instansi pemerintah mendirikan pusat-pusat Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). Pusat layanan ini mengelola segala sesuatu yang berkaitan

dengan proses elektronik dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. LPSE adalah unit kerja yang dibentuk di seluruh Kementerian/Lembaga/ Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi Lainnya (Koni/L/D/I) untuk menyelenggarakan sistem pelayanan pengadaan barang/jasa secara elektronik serta memfasilitasi ULP/Pejabat Pengadaan dalam melaksanakan pengadaan barang/ jasa secara elektronik.

## **2.5. Kerangka Berpikir**

Kerangka berpikir merupakan alur pemikiran yang diambil dari suatu teori yang dianggap relevan dengan judul penelitian dalam upaya menjawab masalah-masalah yang ada di rumusan masalah penelitian. Dalam upaya menjelaskan akuntabilitas publik pada pengadaan barang/jasa secara elektronik, maka peneliti akan menggunakan konsep dan pengukuran akuntabilitas publik berdasarkan teori yang dijelaskan oleh Wasistiono, bahwa terdapat lima jenis perspektif akuntabilitas. Namun, dalam penelitian kali ini, peneliti mendalami analisis penelitian menggunakan dua perspektif di antaranya akuntabilitas administratif dan akuntabilitas profesional sebagai bagian dari akuntabilitas publik dalam melihat proses pengadaan barang/jasa secara elektronik (*e-procurement*). Pada aspek *e-procurement* peneliti akan menelaah secara fokus untuk menggali faktor pendorong dan faktor penghambat akuntabilitas publik dalam proses *e-procurement* berdasarkan tujuan yang dikemukakan oleh Willem dalam menjelaskan output dari proses *e-procurement* itu sendiri.

Dalam hal lain peneliti akan menganalisis faktor penghambat dan pendorong pada perspektif akuntabilitas profesional dan akuntabilitas administrative pada pengadaan barang/jasa RSUD Daya Kota Makassar.

Secara skema dapat dilihat sebagai berikut;

