

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pembukaan Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (perubahan keempat tahun 2002) Alinea keempat memuat pernyataan bahwa salah satu dari tujuan kemerdekaan negara Indonesia ini adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mewujudkan kemajuan kesejahteraan umum tersebut negara harus semaksimal mungkin memenuhinya dengan menyediakan berbagai kebutuhan maupun keinginan rakyatnya, karena suatu negara dikatakan sejahtera apabila setiap penduduknya dengan mudah dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Untuk itu negara memiliki kewajiban untuk menciptakan terjaminnya akses yang mudah bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Negara memiliki kewajiban dan fungsi memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang biasa disebut sebagai memberikan pelayanan publik, dalam upaya menciptakan akses yang mudah bagi masyarakat.

Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Semakin berkembangnya kehidupan masyarakat sebagai akibat dari semakin baiknya tingkat pendidikannya serta dampak positif dari perkembangan ekonomi dan modernisasi, maka tuntutan akan pelayanan publik juga akan semakin meningkat. Masyarakat yang semakin berkembang tidak hanya puas dengan terpenuhinya sejumlah kebutuhan hidupnya, tetapi lebih dari itu mereka juga menuntut terpenuhinya kualitas yang lebih baik dari kebutuhannya dalam jumlah dan waktu yang tepat, termasuk kualitas pelayanan di dalam upaya agar seluruh kebutuhan hidupnya dapat terpenuhi dengan baik.

Pembangunan nasional di bidang ekonomi diarahkan dan dilaksanakan untuk memajukan kesejahteraan umum melalui pelaksanaan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sebagaimana juga diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan demokrasi ekonomi yang dilakukan melalui kegiatan Perdagangan merupakan salah satu penggerak utama dalam pembangunan perekonomian nasional yang dapat memberikan daya dukung dalam meningkatkan produksi dan meratakan pendapatan serta memperkuat daya saing nasional, termasuk daya saing produk dalam negeri (Bagian menimbang dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan).

Salah satu aspek yang dibutuhkan untuk meningkatkan daya saing nasional adalah tersedianya pelayanan publik yang baik, di mana salah satu bentuk pelayanan publik yang dikhususkan bagi para pelaku usaha adalah pelayanan perizinan.

Kementerian Perdagangan sebagai salah satu instansi pemerintah yang diberikan tanggung jawab untuk mengembangkan sektor perdagangan, memiliki tugas dan fungsi melakukan perbaikan iklim usaha perdagangan yang berorientasi pada pelayanan publik yang optimal, termasuk pelayan perizinan bagi para pelaku usaha yang menjadi binaannya.

Beberapa keluhan masyarakat, termasuk para pelaku usaha, antara lain tentang belum baiknya pelayanan perizinan yang ada, baik di tingkat nasional maupun di daerah-daerah. Para pelaku usaha kerap menyampaikan ketidakpuasan tentang masih adanya pungutan di luar tarif yang sudah ditetapkan, waktu pengurusan ijin yang lama dan berbelit-belit, persyaratan perizinan yang cukup banyak, dan keluhan lainnya. Sebagaimana halnya sinyalemen yang disampaikan oleh Kementerian Penertiban Aparatur Negara bahwa pelayanan publik oleh aparatur pemerintah dewasa ini masih kurang maksimal sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media, sehingga

dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparaturnya pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat, maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Pemerintah termasuk Kementerian Perdagangan sebenarnya telah berusaha sejak lama untuk memberikan pelayanan perizinan yang baik bagi para pelaku usaha. Antara lain dengan membuat pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) yang disebut sebagai Unit Pelayanan Perdagangan (UPP) pada tahun 2010. Sistem pelayanan yang ada di Kementerian Perdagangan pada waktu itu dirasakan masih menimbulkan masalah karena semua pelaku usaha yang memerlukan perizinan tetap dilayani oleh masing-masing petugas dari unit yang bersangkutan (Saleh, 2015).

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), adalah dengan disusunnya indeks kepuasan masyarakat sebagai tolok ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Di samping itu data indeks kepuasan masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya (Lampiran Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah).

Sejak Tahun 2004, telah dibuat cara-cara untuk mengetahui penilaian masyarakat terhadap kualitas pelayanan instansi pemerintah, yaitu dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.

Menghadapi berbagai keluhan yang disampaikan, Kementerian Perdagangan pada tahun 2016 berupaya untuk meningkatkan pelayanan yang diberikannya, dimana untuk sebagian besar bentuk pelayanan tersebut diperbaiki dengan menggunakan sistem *online*, yang disebut sebagai Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan (UPTP), sehingga para pelaku usaha dapat melakukan

penelusuran terhadap proses penyelesaian surat ijin atau dokumen yang diperlukannya.

Penelitian ini dilakukan sebagai salah satu cara untuk melihat secara berkesinambungan hasil penilaian masyarakat/pelaku usaha terhadap upaya yang dilakukan oleh Kementerian Perdagangan, untuk memperbaiki pelayanan perizinan dalam bentuk Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan (UPTP), dengan menggunakan alat ukur Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) yang telah disusun Kementerian Penertiban Aparatur Negara Republik Indonesia. Di samping itu penelitian ini juga sekaligus dapat melihat variabel yang dapat mempengaruhi kualitas pelayanan yang dirasakan para pengguna pelayanan UPTP tersebut.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Pada awalnya pelayanan perizinan yang terpadu di Kementerian Perdagangan secara resmi dibentuk pada 9 Agustus 2010, dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2010 tentang Unit Pelayanan Perdagangan (UPP).

Peraturan Menteri Perdagangan tersebut disebutkan bahwa UPP merupakan unit yang menyelenggarakan pelayanan perizinan di sektor perdagangan. Perizinan itu sendiri adalah merupakan pemberian legalitas kepada pelaku usaha pemohon dalam bentuk ijin, pengakuan, penunjukan, penetapan, persetujuan, atau pendaftaran di sektor perdagangan.

Sebelum terbentuknya UPP di Kementerian Perdagangan, perizinan perdagangan diberikan oleh dan di masing-masing Unit Eselon I. Bahkan beberapa Unit Eselon II, dengan alasan tertentu juga memberikan pelayanan perizinan secara langsung.

Setelah dibentuknya UPP maka semua perizinan yang dikeluarkan oleh Kementerian Perdagangan, baik yang bersifat manual maupun yang menggunakan sistem elektronik, dilayani oleh UPP yang berada dan dikumpulkan di satu ruangan, atau yang bisa dikatakan sebagai Pelayanan Satu Atap. Namun demikian penanggung jawab pemberian perizinan tersebut maupun petugas yang melayani pemberian perizinan masih tetap Unit Eselon I terkait, sehingga di

dalam satu ruangan UPP terdapat beberapa loket pelayanan sesuai dengan Unit Eselon I yang bersangkutan. Bahkan sebagian besar perizinan yang dikeluarkan masih harus ditandatangani oleh pejabat Unit Eselon I atau Eselon II terkait. Sehingga UPP pada saat itu hanya berfungsi sebagai loket pelayanan untuk menerima permohonan, memverifikasi persyaratannya, dan menerbitkan perizinan yang sudah selesai diproses.

Dalam rangka peningkatan pelayanan publik pada Kementerian Perdagangan, kalau sebelumnya UPP merupakan Pelayanan Satu Atap, maka sejak tanggal 9 April 2012 UPP Kementerian Perdagangan memasuki era baru, yaitu menuju Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP).

PTSP Tahap I Kementerian Perdagangan merupakan komitmen pelayanan prima, dimana untuk sebagian besar perizinan telah dapat diproses dan diterbitkan oleh UPP secara langsung, tanpa harus melalui pejabat di Unit Eselon I, baik Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, maupun Kepala Badan.

Pelaksanaan UPP menuju PTSP didasarkan kepada Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pendelegasian Wewenang Penerbitan Perizinan Kepada Koordinator dan Pelaksana UPP, Permendag Nomor 32 Tahun 2010 tentang UPP sebagaimana telah diubah dengan Permendag Nomor 19 Tahun 2012, serta Peraturan Kepala BAPPEBTI Nomor 91 Tahun 2012 tentang Pendelegasian Wewenang Penerbitan Perizinan Tertentu di Bidang Perdagangan Berjangka Komoditi Kepada UPP.

Sebagian besar perizinan yang diproses dan dikeluarkan oleh UPP, ditandatangani langsung oleh Koordinator dan Pelaksana UPP. Walaupun masih ada beberapa perizinan yang ditandatangani oleh Unit Eselon I terkait, namun prosesnya tetap dilakukan melalui UPP. Di samping itu hampir semua perizinan yang ditangani oleh UPP di proses dengan menggunakan sistem elektronik menggunakan *website* (online), sehingga para pelaku usaha yang sedang mengurus perizinan, dapat secara elektronik menelusuri proses pemberian perizinan tersebut.

Jika sebelumnya setiap perizinan dapat diselesaikan paling cepat dalam waktu 5 (lima) hari kerja, maka dengan Permendag 18 Tahun 2012 tersebut proses

perizinan harus bisa diselesaikan dalam waktu maksimal 2 (dua) hari kerja sejak permohonan perizinan diterima UPP dengan lengkap dan benar.

Namun demikian pada tahun 2016 dikeluarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 85 tentang Pelayanan Terpadu Perdagangan yang secara resmi disebut sebagai Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan (UPTP).

Dengan dikeluarkannya Peraturan ini, pemberian perizinan pada Kementerian dipisahkan kembali berdasarkan Unit yang mengeluarkan ijin tersebut, yaitu dibagi ke dalam empat UPTP sebagai berikut:

UPTP I yang melayani perizinan di bidang perdagangan dalam negeri, perdagangan luar negeri, perlindungan konsumen dan tertib niaga;

UPTP II melayani perizinan di bidang perdagangan berjangka komoditi;

UPTP III melayani perizinan di bidang pengembangan mutu barang; dan

UPTP IV melayani perizinan di bidang metrologi.

Masih adanya berbagai keluhan yang disampaikan oleh para pelaku usaha merupakan salah satu indikator dari belum memuaskannya pelayanan yang telah diberikan oleh pemerintah, baik di pusat maupun di daerah. Untuk itu Kementerian Perdagangan perlu terus mengupayakan berbagai perbaikan untuk memperlancar proses penerbitan perizinan agar dapat memberikan kontribusi terhadap upaya peningkatan daya saing Indonesia secara internasional.

Berbagai masalah yang masih ditemukan tersebut menimbulkan beberapa pertanyaan yang harus dijawab dengan penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap pelayanan yang diberikan oleh UPTP Kemendag ?
2. Bagaimana Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan ?
3. Bagaimana Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Citra Korporat (*Corporate Image*) di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan ?
4. Bagaimana Pengaruh Citra Korporat (*Corporate Image*) terhadap Kepuasan Pelanggan di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian maka tujuan penelitian ini yaitu :

1. Menghasilkan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap pelayanan yang diberikan oleh UPTP Kemendag
2. Menganalisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan
3. Menganalisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Citra Korporat (*Corporate Image*) di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan
4. Menganalisis Pengaruh Citra Korporat (*Corporate Image*) terhadap Kepuasan Pelanggan di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Dari data IKM hasil penelitian tersebut serta dengan diketahuinya variable yang mempengaruhi kepuasan para pengguna jasa UPTP, maka dapat diperoleh beberapa manfaat sebagai berikut:

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Manfaat teoritis dari penelitian ini yaitu :

- 1) Untuk mengetahui Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan
- 2) Untuk mengetahui Pengaruh Kualitas Pelayanan Terhadap Citra Korporat (*Corporate Image*) di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan.
- 3) Untuk mengetahui Pengaruh Citra Korporat (*Corporate Image*) terhadap Kepuasan Pelanggan di Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Sedangkan manfaat teoritis penelitian ini :

- 1) Mengetahui kelemahan atau kekuatan dari Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan, sebagai institusi pelayanan publik yang ada di Kementerian Perdagangan.

- 2) Mengukur seberapa baik penyelenggaraan pelayanan yang telah dilaksanakan oleh Unit Pelayanan Terpadu Perdagangan, Kementerian Perdagangan.
- 3) Sebagai bahan penetapan kebijakan dan langkah perbaikan pelayanan yang perlu diambil.
- 4) Sebagai umpan balik dalam memperbaiki layanan, dengan cara melibatkan masyarakat secara aktif mengawasi pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan UPTP Kemendag.
- 5) Pelaku usaha dapat mengetahui gambaran tentang kinerja UPTP Kemendag