

PENGARUH PELAYANAN BIDANG PENERBITAN SERTIFIKAT TANAH TERHADAP KEPUASAN MASYARAKAT PADA KANTOR BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA MAKASSAR

YUSRAN PARIS

Ketua Yayasan LP3I Makassar

ABSTRAK

Esensi visi pelayanan publik adalah terwujudnya pelayanan publik yang prima, yang berarti mampu mewujudkan kepuasan masyarakat dalam upaya mendapatkan pelayanan dari instansi pemerintah. Berdasarkan visi tersebut, maka misi pelayanan publik pada dasarnya adalah mengimplementasikan asas, prinsip, nilai-nilai pelayanan baik berdasarkan landasan normatif maupun landasan kepatutan sesuai hakikat pelayanan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis; 1) pengaruh responsibilitas pelayanan penerbitan sertifikat tanah terhadap kepuasan masyarakat pada badan Pertanahan Nasional di kota Makassar, 2) pengaruh responsivitas pelayanan penerbitan sertifikat tanah terhadap kepuasan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional di Kota Makassar, 3) pengaruh akuntabilitas aparatur dalam pelayanan penerbitan sertifikat tanah terhadap kepuasan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional di Kota Makassar, dan 4) pengaruh responsibilitas, responsivitas dan akuntabilitas aparatur dalam pelayanan penerbitan sertifikat tanah secara bersama-sama terhadap kepuasan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional di Kota Makassar.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kuantitatif. Teknik pengumpulan data diperoleh dari kuesioner, observasi, dan dokumentasi. Data dianalisis dengan menggunakan analisis statistik deskriptif dan analisis statistik inferensial untuk menguji hipotesis penelitian.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Dimensi responsibilitas pegawai berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kepuasan masyarakat penerima layanan, 2) Dimensi responsivitas pegawai berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan masyarakat penerima layanan, 3) Dimensi akuntabilitas berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kepuasan masyarakat penerima layanan, dan 4) Dimensi responsibilitas, responsivitas dan akuntabilitas berpengaruh secara positif dan signifikan secara bersama-sama terhadap tingkat kepuasan masyarakat penerima layanan penerbitan sertifikat tanah pada Badan Pertanahan Nasional kota Makassar.

Kata Kunci: Pelayanan Publik, Kepuasan Masyarakat

PENDAHULUAN

Paradigma berpikir yang dipergunakan oleh pemerintah sebagai pengelola pelayanan publik dewasa ini cenderung terlalu memperhatikan dan mengutamakan kepentingan organisasinya

saja sementara pada sisi lain, masyarakat sebagai penerima layanan tidak memiliki kemampuan untuk berkreasi, menerima apa adanya yang diberikan, masyarakat harus tunduk kepada aturan yang dipersyaratkan oleh pengelola layanan.

Seharusnya pelayanan publik dikelola dengan paradigma yang bersifat supportif dimana lebih memfokuskan diri kepada kepentingan masyarakatnya berbasis strategik yang tepat, sesuai yang diharapkan (Garsperz, 2004:2). Salah satu indikator terpenuhinya kepuasan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah adalah terpenuhinya keinginan dan kebutuhan masyarakat secara cepat, tepat dan efisien, pemerintah mampu bersikap menjadi pelayan yang sadar terhadap tanggung jawab yang diembannya untuk melayani dan bukan sebaliknya hanya untuk dilayani.

Pendekatan baru yang dikembangkan untuk pertama kalinya di Inggris pada zaman pemerintahan Margareth Thatcher, yaitu "*Citizens Charter*" untuk menjamin kualitas pelayanan yang benar-benar diimplementasikan secara konsisten. *Citizens Charters* merupakan dokumen yang memuat visi dan misi pelayanan organisasi tersebut, hak-hak dan kewajiban baik bagi penyedia layanan (*providers*) maupun pengguna layanan (*customers*), jenis pelayanan, mekanisme pelayanan maupun mekanisme penyampaian keluhan, termasuk sanksi-sanksi atas pelanggaran kewajiban tersebut. Dokumen ini diartikan sebagai pernyataan komitmen secara tertulis yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan. Dalam perkembangan selanjutnya *Citizens Charter* disebut juga dengan *Customers Charters* atau *Clients Charter* atau "Kontrak Layanan" atau "Piagam Pelayanan" (Ratminto & Atik S. Winarsih, 2005).

Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan publik (MenPAN, 2004). Pelayanan merupakan tugas utama yang hakiki dari penyelenggara pemerintahan, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif,

sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaptif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri (Widodo, 2001). Perbaikan kualitas pelayanan harus senantiasa didasarkan pada 3 (tiga) hal: *Pertama*, hasil pengukuran indeks kepuasan masyarakat melalui proses penelitian yang cermat, akurat, dan akuntabel serta berkelanjutan. *Kedua*, hasil evaluasi kinerja atau hasil pengkajian kinerja yaitu bagaimana kinerja, apa faktor penyebabnya dan bagaimana mengatasinya dengan memprioritaskan pada unsur pelayanan yang mendapatkan *score* rendah dari pengukuran indeks kepuasan pelanggan. *Ketiga* didasarkan pada perkembangan lingkungan administrasi publik, termasuk di dalamnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, sehingga kualitas pelayanan bersifat dinamis, berkembang dari waktu ke waktu.

Kelambanan pelayanan publik tidak hanya disebabkan oleh kurang baiknya cara memberikan pelayanan kepada masyarakat. Masih terdapat banyak faktor lain yang menyebabkan buruknya tata kerja dalam birokrasi pelayanan publik. Pemerintah dalam menyelenggarakan layanan publik terlalu berorientasi kepada kegiatan dan pertanggungjawaban formal. Penekanan kepada hasil dan kualitas pelayanan sangatlah kurang menantang dan kurang menggairahkan. Adanya semangat kerja yang buruk, suasana rutinitas menjadi semakin menggejala dan akhirnya aktivitas-aktivitas yang dijalankan itu sendiri terkadang tidak selalu terkait dengan produktivitas. Gejala umum di kantor-kantor pemerintah banyak pegawai yang datang ke kantor hanya untuk mengisi presensi, membaca koran, main catur, menyebar *gossip*, mengikuti kegiatan *ceremonial*, sementara pekerjaan-pekerjaan yang diselesaikannya sangat tidak sepadan dengan waktu yang telah mereka gunakan.

Hal yang serupa terjadi pada masyarakat sebagai pengguna jasa dibidang pensertifikatan tanah mengalami proses pelayanan publik yang dipengaruhi oleh faktor kompetensi para aparatur dalam memberikan pelayanan, sarana dan prasarana yang mendukung serta model komunikasi yang terjadi antara petugas layanan dengan masyarakat tersebut. Faktor responsibilitas, responsivitas dan akuntabilitas harus dimiliki dan dipraktekkan oleh para petugas dalam menjalankan tugas dan fungsinya pada Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar. Fenomena dilapangan menunjukkan bahwa kondisi pelayanan dalam bidang persertifikatan tanah pada Kantor BPN Kota Makassar pada dimensi responsivitas menunjukkan bahwa : (1) pelayanan administrasi yang berbelit-belit, membutuhkan banyak alasan dari petugas, (2) tidak akurat dalam memberikan penjelasan tahapan yang harus dilalui oleh pengguna jasa layanan, (3) masih adanya tenggang waktu yang lama dalam memperoleh sertifikat tanah. Dimensi responsibilitas menunjukkan bahwa: (1) adanya kesulitan dalam pencarian data yang kurang valid sistem pengarsipan data, (2) tidak adanya transparansi dalam pembiayaan pengurusan sertifikat tanah, sedangkan dimensi akuntabilitas menunjukkan bahwa tidak adanya pertanggungjawaban secara akuntabel kepada publik tentang benefit yang dilakukan BPN Kota Makassar dalam kurun waktu 2010 sampai dengan 2011.

Kondisi yang ideal harus mengacu pada kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan jasa yang selama ini diperoleh dari para aparatur Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar. Menurut Zeithaml(1990) bahwa dalam mendukung hal tersebut, ada 10 (sepuluh) dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolok ukur kualitas pelayanan publik, yaitu : (1) *tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi, (2) *reliable*, terdiri atas kemampuan unit pelayanan dalam

menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat, (3) *responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap kualitas pelayanan yang diberikan, (4) *competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan, (5) *courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi, (6) *credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat, (7) *security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko, (8) *access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan, (9) *communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat, dan (10) *understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

KAJIAN PUSTAKA

1. Perkembangan Administrasi Publik

Denhardt dan Denhardt (2003) membagi paradigma administrasi negara atas tiga kelompok, yaitu (1) paradigma *The Old Public Administration* (OPA), (2) *The New Public Management* (NPM) dan (3) *The New Public Service* (NPS). Paradigma OPA dan NPM kurang relevan dalam merespon persoalan-persoalan publik karena memiliki landasan filosofis dan ideologis yang kurang sesuai (*inappropriate*) dengan administrasi negara, sehingga perlu paradigma baru yang kemudian disebut sebagai NPS. Dilihat dari teori yang mendasari munculnya NPS, nampak bahwa NPS mencoba mengartikulasikan berbagai teori dalam menganalisis persoalan-persoalan publik.

Perkembangan pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen

publik baru (*new public management*), dan akhirnya menuju model pelayanan publik baru (*new publik service*) (Denhardt and Denhardt, 2000) dapat dilihat pada Tabel dibawah ini. Dalam model *new public*

service, pelayanan publik berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak diantara warga negara.

Tabel 1. Perkembangan Teori Administrasi Publik

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Administration</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar teoritis	Teori politik	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik adalah sesuatu yang didefinisikan secara politis dan tercantum dalam aturan.	Kepentingan publik mewakili agregasi dari kepentingan individu.	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog tentang berbagai nilai.
Kepada siapa birokrasi publik harus bertanggung jawab?	Klien (<i>clients</i>) dan pemilih	Pelanggan (<i>customers</i>)	Warga negara (<i>citizens</i>)
Peran pemerintah	Pengayuh (<i>rowing</i>)	Mengarahkan (<i>steering</i>)	Menegosiasikan dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar yang merupakan hasil keinginan pelanggan (<i>customers</i>)	Multi aspek: Akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga negara.

Sumber: Diadopsi dari Denhardt dan Denhardt, 2000.

Dasar teoritis pelayanan publik yang ideal menurut paradigma *new public service* yaitu pelayanan publik harus responsif terhadap berbagai kepentingan dan nilai-nilai publik. Tugas pemerintah adalah melakukan negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan warga negara dan kelompok komunitas. Karakter dan nilai yang terkandung di dalam pelayanan publik tersebut harus berisi preferensi nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat. Karena masyarakat bersifat dinamis, maka karakter pelayanan publik juga harus selalu berubah mengikuti perkembangan masyarakat.

2. Kebijakan Publik dalam Perspektif Pelayanan Publik

Shafritz dan Russell (1997) memberi batasan konsep kebijakan sebagai, suatu keputusan dan sifatnya hirarkis mulai dari tingkat yang paling tinggi (*top level*) sampai pada paling bawah (*street level*). Sementara Hogwood dan Gunn dalam Turner & Hulmer(1997) memberi batasan konsep kebijakan sebagai, suatu ekspresi tentang tujuan umum atau kondisi yang diinginkan, seperti, menciptakan lapangan kerja, menciptakan pemerintahan yang demokratis, atau memberantas kemiskinan dan korupsi. Anderson dalam Winarno (2002) menyatakan, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud dan tujuan yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Friedrich

dalam Wahab (2002) menyatakan, kebijakan merupakan suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu dengan mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang yang diinginkan.

Batasan konsep kebijakan yang lebih konkrit dikemukakan Keban (2004) yaitu: (1) sebagai suatu konsep filosofis, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan, (2) sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi, (3) sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai cara dimana dengan cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya, dan (4) sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Berdasarkan batasan konsep kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa, kebijakan merupakan suatu hasil analisis yang lebih komprehensif, terpadu, terintegrasi, serta mendalam terhadap berbagai alternatif pilihan yang niscaya menghasilkan suatu pengambilan keputusan terbaik.

3. Konsep dan Ruang Lingkup Pelayanan Publik

Pengertian umum pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya memenuhi kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan dan penyelenggaraan pelayanan publik adalah instansi pemerintah. Instansi pemerintah adalah sebuah koleksi meliputi satuan

kerja/satuan organisasi kementerian, departemen, lembaga pemerintah non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah.

a. Responsibilitas

Responsibilitas menurut Denhardt dalam Islamy (1998,17) disebut sebagai *objective and subjective responsibility*. Responsibilitas obyektif bersumber kepada adanya pengendalian dari luar (*external control*) yang mendorong atau memotivasi aparat untuk bekerja keras sehingga tujuan *three Es (economy, efficiency and effectiveness)* dari organisasi dapat tercapai. Sedangkan responsibilitas subyektif bersumber pada sifat subyektif individu aparat (*internal control*) yang lebih mengedepankan nilai-nilai etis dan kemanusiaan yang terangkum dalam EEF (*equity, equality and fairness*) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan tugas administratif lainnya.

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan pelayanan itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijaksanaan organisasi dalam pelayanan baik yang implisit maupun eksplisit. Karenanya responsibilitas bisa saja suatu ketika berbenturan dengan responsivitas, bisa saja mengorbankan responsibilitas manakala kebijakan dan prosedur administrasi yang ada dalam organisasinya ternyata tidak lagi memadai untuk menjawab dinamika yang terjadi dalam pelayanan karena seringkali dinamika pelayanan lebih cepat dari perubahan organisasi. Dari pengertian responsibilitas di atas, maka indikatornya dapat diarahkan kepada : (1) persyaratan administrasi sesuai dengan tatanan administrasi dan (2) prosedur pelayanan sesuai dengan kebutuhan (Dwiyanto, 2002).

Mengacu pada perspektif Weber yang mengutamakan penataan kelembagaan secara rasional ini mendatangkan kritik dari berbagai pihak.

Misalnya, kritik yang disampaikan oleh Merton dalam Effendy (1995), dimana Merton menganggap gagasan Weber terlalu ajeg dan mengandalkan ketepatan dan keteraturan dalam proses berorganisasi. Menurut Merton, fungsi kelembagaan yang berfungsi melayani public harusnya tidak melepaskan perannya dalam mengadopsi kepentingan masyarakat. Dengan struktur karir yang bertingkat-tingkat dan tetap pada keteraturan maka organisasi dikhawatirkan menjadi lembaga yang sulit mengadaptasi perubahan dan kebutuhan yang sedang diperlukan dan terjadi dalam masyarakat. Lebih lanjut, Rudolf Smend mengkritik pandangan Weber yang menganggap kelembagaan/ birokrasi sebagai mesin rasional yang hanya mempunyai fungsi-fungsi teknis. Dengan demikian, birokrasi menjadi kurang peka terhadap kondisi sosial karena hanya bertindak berdasar pada tata aturan yang berlaku.

Berangkat dari perspektif Weber, penataan organisasi perangkat daerah yang diatur dalam PP No.41/2007 juga mengedepankan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yang efisien, rasional dan adil, terutama dalam pengaturan kuantitas perangkat daerah. Melihat pada kebutuhan tersebut, peran kepala daerah sangat besar dalam proses penentuan perangkat daerahnya, apakah akan berjalan sesuai dengan kebutuhan, dan karakteristik daerah ataukah kepala daerah akan lemah dalam mengidentifikasi kedua hal tersebut, sehingga kepentingan daerah tidak akan pernah terakomodasi dan pemilihan perangkat daerah menjadi subyektif dan berdasar pada sebuah kepentingan saja. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik merujuk pada penciptaan kelembagaan kota yang mendukung kebutuhan daerahnya. Penciptaan kelembagaan pemerintah kota yang baik terindikasi dari keberhasilan pelayanan publik yang dilakukan secara akuntabel, efisien dan responsif sesuai dengan prinsip *good governance*.

b. Responsivitas

Konsep responsivitas merupakan pertanggungjawaban dari sisi yang menerima pelayanan atau masyarakat. Seberapa jauh mereka melihat administrator negara atau birokrasi publik bersikap tanggap yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi mereka. Responsivitas menggam-barkan kualitas interaksi antara administrasi publik dengan klien. Hal ini berarti responsivitas dapat dilihat dari sejauh mana kebutuhan, masalah, tuntutan dan aspirasi klien dapat dipenuhi dalam bingkai kebijakan, komprehensivitas, asesibilitas administrasi. Terbukanya administrasi terhadap keterlibatan klien dalam pengambilan keputusan.

Responsivitas adalah kemampuan birokrasi untuk mengenal kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tanggap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan masyarakat (Tangkilisan,2005:177). Responsivitas sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat (Dilulio, 1991). Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek juga (Osborne & Plastrik, 1997).

Responsivitas birokrasi yang rendah juga banyak disebabkan oleh belum adanya pengembangan komunikasi eksternal secara nyata oleh jajaran birokrasi pelayanan. Indikasi nyata dari belum dikembangkannya komunikasi eksternal secara efektif oleh birokrasi terlihat pada masih besarnya *gap* yang

terjadi. *Gap* terjadi merupakan gambaran pelayanan yang memperlihatkan bahwa belum ditemukan kesamaan persepsi antara harapan masyarakat dan birokrat terhadap kualitas pelayanan yang diberikan. Dalam mewujudkan upaya pemerintah dalam peningkatan kualitas pelayanan publik, responsivitas sangat diperlukan. Sebagai organisasi publik yang misi utamanya adalah mengakomodasi kepentingan publik (*public interest*) dan melaksanakan urusan publik (*public affairs*), aparaturnegara atau aparat birokrasi publik pada umumnya menempati posisi yang sangat strategis di dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Peters dan Waterman, serta Drucker dan Deming, menempatkan pentingnya mendengarkan aspirasi pelanggan atau pengguna. Mereka memberikan nasehat kepada para manajer untuk mempertemukan karyawan mereka secara langsung dengan pelanggan. Hewlett-Packard meminta para pelanggan untuk membuat presentasi yang menggambarkan kebutuhan mereka (Osborne dan Gaebler, 1996). Birokrasi publik dapat dikatakan bertanggungjawab jika mereka dinilai mempunyai responsivitas atau daya tanggap yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Mereka cepat memahami apa yang menjadi tuntutan publik dan berusaha semaksimal mungkin memenuhinya. Mereka dapat menangkap masalah yang dihadapi oleh publik dan berusaha untuk mencari jalan keluar atau solusi yang baik.

c. Akuntabilitas Publik

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawaban (Salim, 1987). Akuntabilitas (*accountability*) yaitu fungsinya seluruh komponen penggerak jalannya kegiatan perusahaan, sesuai tugas dan kewenangannya masing-masing (Toha,

2007). Aspek yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas adalah bahwa publik mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka beri kepercayaan. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan. Akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan penting dan dalam suasana yang transparan dan demokrasi serta kebebasan dalam mengemukakan pendapat.

Secara terminologi, akuntabilitas merupakan suatu istilah yang diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat untuk tujuan dimana dana publik itu diterapkan. Chadler dan Piano (1982) mengartikan akuntabilitas sebagai *refers to the institution of checks and balances in an administrative system*. Akuntabilitas menurut the oxford advance learner's dictionary (2000), diartikan sebagai *required or expected to give an explanation for one's action*. Untuk itu, akuntabilitas diperlukan atau diharapkan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan oleh birokrasi. Darwin (1997) mengatakan bahwa akuntabilitas merupakan konsep yang berkaitan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan oleh birokrasi publik.

Konsep tentang akuntabilitas secara harfiah dalam bahasa Inggris biasa disebut dengan *accountability*, diartikan "yang dapat dipertanggungjawabkan", atau dalam kata sifat disebut sebagai *accountable*. Pengertian *accountability* dan *responsibility* seringkali diartikan sama. Padahal maknanya jelas sangat berbeda. Beberapa ahli menjelaskan bahwa dalam kaitannya dengan birokrasi, *responsibility* merupakan otoritas yang diberikan atasan

untuk melaksanakan suatu kebijakan. Sedangkan *accountability* merupakan kewajiban untuk menjelaskan bagaimana realisasi otoritas yang diperolehnya tersebut.

Menurut Ghartey, (1987), akuntabilitas ditujukan untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan berhubungan dengan pelayanan apa, oleh siapa, kepada siapa, milik siapa, yang mana, dan bagaimana. Dengan demikian pertanyaan yang memerlukan jawaban tersebut antara lain : apa yang harus dipertanggungjawabkan, mengapa pertanggungjawaban harus diserahkan, kepada siapa pertanggungjawaban diserahkan, siapa yang bertanggung jawab terhadap berbagai bagian kegiatan dalam masyarakat, apakah pertanggungjawaban berjalan seiring dengan kewenangan.

Akuntabilitas mendorong transparansi sehingga tindakan melawan hukum dan moral atau cara-cara tidak adil diketahui dan dikenai sanksi. Akuntabilitas adalah nilai dasar sistem politik. Warga negara berhak mengetahui tindakan pemerintah karena kekuasaan itu mandat rakyat. Warga negara mempunyai sarana untuk mengoreksi saat pemerintah melakukan sesuatu yang melawan hukum dan moral atau cara-cara tidak adil. Tiap warga negara berhak menuntut ganti rugi jika hak-hak mereka dilanggar pemerintah atau tidak mendapat layanan memadai yang seharusnya diterima (Guy, 2007). Pengertian akuntabilitas ini memberikan suatu petunjuk sasaran pada hampir semua reformasi sektor publik dan mendorong pada munculnya tekanan untuk pelaku kunci yang terlibat untuk bertanggungjawab dan menjamin kinerja pelayanan publik yang baik. Prinsip akuntabilitas merupakan pelaksanaan pertanggungjawaban kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang terkait, pelaksanaan kewenangan yang diberikan di bidang tugasnya. Prinsip akuntabilitas terutama berkaitan erat dengan pertanggungjawaban terhadap efektivitas kegiatan dalam pencapaian sasaran atau

target kebijakan atau program yang telah ditetapkan sebelumnya.

4. Indikator Kepuasan Masyarakat

Ada 6 (enam) faktor yang disebutkan Moenir (1998) berpengaruh penting dalam mendukung kualitas pada organisasi pelayanan publik, yaitu (1) kesadaran para pejabat dan petugas pelaksana pelayanan, (2) aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan, (3) organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekenisme pelayanan kegiatan, (4) pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum, (5) keterampilan petugas, dan (6) sarana dalam melaksanakan tugas pelayanan.

Goetsh dan Davis dalam Tjiptono (1996:51) mengartikan kualitas sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Berbeda dengan Goetsh dan Davis dalam Ibrahim (1997) mendefinisikan kualitas sebagai suatu strategi dasar bisnis yang menghasilkan barang dan jasa yang memenuhi kebutuhan dan kepuasan internal dan eksternal, secara eksplisit dan implisit. Selanjutnya, Gazpersz (1997) membedakan pengertian kualitas dalam dua pengertian, yaitu : definisi konvensional dan definisi strategik. Definisi konvensional dari kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk seperti : performansi (*performance*), keandalan (*reliability*), mudah dalam penggunaan (*easy of use*), estetika (*esthetics*) dan sebagainya. Sedangkan definisi strategik menyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of costumers*).

Menilai kualitas suatu pelayanan publik itu sendiri, terdapat sejumlah indikator yang dapat digunakan. Menurut Lenvine (1990:188), produk pelayanan publik di dalam negara demokrasi

setidaknya harus memenuhi tiga indikator, yaitu *responsiveness*, *responsibility*, *accountability*.

- a. *Responseveness* atau reponsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
- b. *Responsibility* atau tanggungjawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.
- c. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Sedangkan Zeithaml, Parasuraman dan Berry (1990:26) menggunakan ukuran *tangibles*, *reability*, *responsiveness*, *assurance*, *emphaty*.

- a. *Tangibles*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan,
- b. *Reability* atau realibilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- c. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
- d. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.
- e. *Emphaty* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Menurut KepMenPan 81/1995, kinerja organisasi publik dalam memberikan pelayanan publik dapat dilihat dari indikator, seperti kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan,

keterbukaan, efisien, ekonomis, keadilan yang merata, dan ketepatan waktu.

- a. Kesederhanaan, yaitu prosedur atau tatacara pelayanan umum harus didesain sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan pelayanan umum menjadi mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan kepastian tentang tatacara, rincian biaya layanan dan cara pembayarannya, jadwal waktu penyelesaian layanan, dan unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan umum.
- c. Keamanan, yaitu usaha untuk memberikan rasa aman dan bebas pada pelanggan dari adanya bahaya, resiko, dan keragu-raguan. Proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum.
- d. Keterbukaan, yaitu pelanggan dapat mengetahui seluruh informasi yang mereka butuhkan secara mudah dan jelas, meliputi informasi tata cara, waktu penyelesaian, biaya, dan lain-lain.
- e. Efisien, yaitu persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan ekonomis, yaitu agar langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dan produk pelayanan publik yang diberikan. Di samping itu, juga harus dicegah adanya pengulangan di dalam pemenuhan kelengkapan persyaratan, yaitu mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah yang terkait.
- f. Ekonomis, yaitu agar pengenaan biaya pelayanan ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai barang/jasa dan kemampuan pelanggan untuk membayar.
- g. Keadilan yang merata, yaitu cakupan atau jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan

distribusi yang merata dan diperlakukan secara adil.

- h. Ketepatan waktu, yaitu agar pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian kuantitatif karena peneliti berusaha mendapatkan data yang obyektif, valid, dan reliabel dengan menggunakan data yang berbentuk angka atau data kualitatif yang diangkakan (Sugiyono, 2007). Ada dua variabel dalam penelitian ini yaitu variabel bebas yaitu responsibilitas (X_1), responsivitas (X_2) dan akuntabilitas (X_3), sedangkan variabel terikat yaitu kepuasan masyarakat (Y).

B. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi penelitian ini adalah seluruh masyarakat diambil secara *random*

sampling sebanyak 5 persen dari jumlah keseluruhan masyarakat yang pernah mengalami proses pelayanan penerbitan sertifikat tanah dalam kurun waktu tahun 2011. Diperoleh data sebanyak 9.433 orang yang telah mengurus dan mendapatkan pelayanan sertifikat tanah di Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar yang tersebar pada 14 kecamatan dan 143 kelurahan, ditarik sampel sebanyak 5 persen dari jumlah tersebut, maka diperoleh sampel masyarakat sebanyak 470 orang. Teknik penyampelan lokasi penelitian yaitu dilakukan pada 14 kecamatan diambil dengan Purposive Sampling empat kecamatan yang terpilih dengan pertimbangan mewakili kecamatan yang berada di pinggiran kota, penduduk yang padat, perkantoran, pendidikan dan yang paling banyak mengurus sertifikat.

Adapun penyebaran sampel masyarakat dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 2. Distribusi Sampel Penelitian

Kecamatan	Kelurahan	Jumlah Sampel
Biringkanaya	1. Daya	60 orang
	2. Sudiang Raya	58 orang
Rappocini	1. Bontomakkio	57 orang
	2. Gunungsari	60 orang
Mamajang	1. Sambung Jawa	60 orang
	2. Parang	58 orang
Mariso	1. Lette	58 orang
	2. Mario	59 orang
Jumlah Total		470 orang

Sumber: Olahan data primer, 2012

C. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah lembaran kuesioner melalui model skala Likerts untuk mendapatkan informasi dan menjawab permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini, sedangkan lembaran observasi digunakan untuk melengkapi data kuesioner terhadap responden yang diteliti pada kantor BPN Kota Makassar. Digunakan model skala Likert, dengan alternatif pilihan yang diberikan kepada

responden adalah: Selalu (SL), sering (SR), Kadang-kadang (KK), Jarang (JR) dan Tidak pernah (TP). Pernyataan positif diberi skor masing-masing untuk: SL = 5, SR = 4, KK = 3, JR = 2 dan TP = 1. Pernyataan negatif diberi skor masing-masing untuk: SL = 1, SR = 2, KK = 3, JR = 4 dan TP = 5. Skala Likerts ini divariasikan dengan alternatif jawaban sangat cepat, cepat, agak lambat, lambat dan sangat lambat. Hal ini digunakan pada instrumen responsibilitas, responsivitas dan akuntabilitas, sedangkan kepuasan

masyarakat digunakan modifikasi skala Likerts dengan alternatif jawaban, sangat puas, puas, kurang puas, tidak puas dan sangat tidak puas.

E. Definisi Operasional Variabel

Untuk menghindari terjadinya kesalahan dalam merumuskan indikator penelitian, maka perlu dilakukan pendefinisian operasional variabel penelitian sebagai berikut:

1. **Responsibilitas** adalah segala aktivitas yang dilakukan oleh pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar sesuai dengan tupoksi yang telah ditentukan sebelumnya dengan pengguna layanan dalam penerbitan sertifikat tanah. Indikatornya: (1) tanggung jawab dalam memberikan layanan, (2) kemampuan kerja yang diperlihatkan, dan (3) prosedur kerja yang dilakukan secara sistematis.
2. **Responsivitas** adalah daya tanggap yang diperlihatkan oleh para pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar dalam memberikan pelayanan penerbitan sertifikat tanah. Indikatornya: (1) frekuensi pengaduan tentang penerbitan sertifikat tanah, (2) tanggap terhadap pengguna layanan yang datang mengurus penerbitan sertifikat tanah, dan (3) ketepatan, baik dari segi waktu maupun sasaran yang diinginkan oleh pengguna layanan
3. **Akuntabilitas** adalah bentuk pertanggung jawaban yang diberikan kepada pihak tertentu dan masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan penerbitan sertifikat tanah. Indikatornya: (1) penyajian data yang diberikan kepada publik, (2) pelaporan secara berkala, dan (3) mudah diakses oleh semua elemen masyarakat dan komunitas masyarakat lainnya.
4. **Kepuasan masyarakat** adalah kualitas pelayanan yang diberikan oleh para petugas layanan sesuai tupoksinya dibidang penerbitan sertifikat tanah

pada masyarakat kota Makassar. Indikatornya: (1) efektif, (2) efisien, (3) tepat sasaran, (4) kesopanan, (5) kenyamanan, (6) kepastian biaya, dan (7) kepastian jadal.

F. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kuesioner yang terdiri atas empat jenis yaitu: instrumen **responsibilitas** (X_1), **responsivitas** (X_2) dan **akuntabilitas** (X_3), serta **kepuasan masyarakat** (Y). Kuesioner yang dibagikan kepada responden dalam bentuk pernyataan positif dan negatif dengan menggunakan skala Likert (lima item) dibantu dengan penjelasan secukupnya. Setelah responden menjawabnya, maka dikumpulkan kembali untuk pengolahan data selanjutnya.
2. Lembaran observasi yang dilakukan sendiri oleh peneliti dengan mengamati langsung proses pelayanan sertifikat tanah pada kantor BPN Kota Makassar, dicatat dan direkam serta dianalisis lebih lanjut, meskipun juga dilakukan tanya jawab secara singkat terhadap responden pegawai BPN kota Makassar tersebut.
3. Analisis dokumen yang dibutuhkan adalah berbagai dokumen tertulis maupun tidak tertulis yang menunjukkan atau menggambarkan data dan informasi penting yang berhubungan dengan pelayanan penerbitan sertifikat tanah pada Kantor BPN kota Makassar, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah, notulen yang berhubungan dengan pelayanan tersebut yang diterima masyarakat kota Makassar.

G. Teknik Analisis Data

Analisis statistik inferensial digunakan untuk menguji hipotesis penelitian. Adapun analisis statistik inferensial yang digunakan adalah analisis regresi sederhana dan regresi ganda model

linear. Data hasil instrumen penelitian dari responden yang masih dalam bentuk skala ordinal, diubah ke dalam skala interval sebagai syarat analisis kuantitatif. Untuk menentukan distribusi frekuensi yang diperoleh pegawai pada instrumen responsibilitas, responsivitas dan akuntabilitas serta kepuasan masyarakat dapat dilakukan dengan cara: (1) Menentukan panjang kelas interval, yaitu skor terbesar dikurangi dengan skor terkecil disimbol dengan R. Kemudian dibagi dengan banyaknya kelas interval disimbol dengan i, dan (2) Menentukan banyaknya kelas interval.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian melalui analisis statistik deskriptif dan inferensial yang telah diuraikan, maka akan dipaparkan pembahasan dan implikasi teori yang mendukung penelitian ini, sehingga dapat dijadikan rujukan dalam pembahasan ini.

1. Responsibilitas dengan Kepuasan Masyarakat

Hasil analisis regresi sederhana tersebut dapat ditentukan besarnya sumbangan efektif variabel responsibilitas yang dimiliki pegawai terhadap kepuasan masyarakat digambarkan oleh besarnya nilai R^2 pada lampiran 5, yaitu 73,90 persen. Berarti ada sekitar 26,10 persen kepuasan masyarakat yang telah menerima layanan dalam pengurusan sertifikat tanah pada BPN kota Makassar ditentukan oleh variabel di luar dari variabel responsibilitas pegawai. Hal ini berarti bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat, bukan semata-mata pengaruh tingkat responsibilitas pegawai. Masih banyak variabel lain yang berpengaruh yang tidak diamati dalam penelitian ini.

Sejalan dengan hasil penelitian Sri Suryanti (2009) menyimpulkan bahwa kinerja aparat pelayanan pada kantor

pertanahan kota Semarang, ditemukan strategi peningkatan kinerja aparat. Fenomena yang diamati adalah : kinerja pelayanan, diskriminasi pelayanan, persepsi bekerja, responsibilitas dan akuntabilitas. Kinerja aparat pelayanan pada Kantor Pertanahan Kota Semarang belum optimal. Persepsi bekerja aparat yang masih berorientasi pada kontribusi dan kompensasi serta responsibilitas dan akuntabilitas yang masih kurang, dengan ditunjukkan masih banyaknya keluhan masyarakat dan keterlambatan dalam penerbitan sertifikat, dimana masih banyak tunggakan permohonan yang tidak dapat terselesaikan sesuai dengan permohonan yang masuk.

Tinjauan teori nilai harapan (*expectancyvalue theory*) Keller dan Kopp (1987) tentang nilai (*value*) dari tujuan yang akan dicapai dan harapan (*expectancy*) agar berhasil mencapai tujuan itu. Dari 2 (dua) komponen tersebut dikembangkan menjadi 4 (empat) faktor yaitu : (1) perhatian (*attention*), (2) keterkaitan (*relevance*), (3) kepercayaan (*confidence*), dan (4) kepuasan (*satisfaction*). Terkait dengan kualitas pelayanan dengan kepuasan, perhatian pemerintah terhadap peningkatan kualitas pelayanan yang dilakukan oleh aparat birokrasi harus menjawab tuntutan dan keinginan masyarakat sebagaimana disebutkan dalam KepMenpan No. 81 tahun 1993 tentang pedoman pelayanan umum yang berkualitas. Kualitas pelayanan yang dimaksud mencakup : (1) kesederhanaan, (2) kejelasan dan kepastian, (3) keamanan, (4) keterbukaan, (5) ekonomis, (6) keadilan yang merata, dan (7) ketepatan waktu.

Ada beberapa faktor yang mendukung bahwa responsibilitas pegawai yang dimiliki berhubungan erat dengan kepuasan masyarakat, antara lain : (1) masyarakat mampu menerima layanan yang telah diberikan oleh para pegawai sesuai dengan prosedur dan aturan yang ada, karena memiliki kompetensi dan

kepedulian yang tinggi dalam memberikan pelayanan khususnya dalam penerbitan sertifikat tanah pada kantor Badan Pertanahan Nasional kota Makassar sehingga harapan masyarakat melebihi dari kenyataan yang ada, (2) adanya kerjasama yang baik antara semua pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sehingga urutan pelayanan sesuai waktu yang telah ditentukan dan sesuai dengan kelengkapan berkas yang dibawa oleh pengguna jasa, artinya tiap prosedur yang dilalui masyarakat jelas dan terukur dan (3) adanya tanggung jawab yang diemban oleh masing-masing pegawai sesuai dengan SOP yang ada, sehingga ada keikhlasan masing-masing pegawai dalam memberikan pelayanan. Adanya perasaan memiliki yang diperlihatkan oleh setiap pegawai dalam bertindak dan memberikan layanan, terindikasi dari tidak adanya berkas yang terbengkalai atau tertunda untuk diproses setelah memenuhi syarat-syarat tertentu, sesuai dengan ketentuan yang berlaku secara umum.

Didukung oleh hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa ada ketepatan waktu pelayanan yang diberikan kepada masyarakat pada setiap loket yang tersedia, meskipun diakui bahwa kekurangan sumber daya manusia pada seksi pengukuran tanah masih menjadi kendala di lapangan. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa petugas yang menangani pengukuran tanah di lapangan hanya 15 orang, idealnya harus 45 orang dengan memperhitungkan luas wilayah kerja BPN kota Makassar, sehingga data hasil pengukuran dari para petugas tersebut, menggunakan waktu yang cukup lama, sekitar satu minggu untuk diperoleh pengguna jasa layanan penerbitan sertifikat tanah tersebut.

2. Responsivitas dengan Kepuasan Masyarakat

Berdasarkan hasil analisis regresi sederhana antara variabel responsivitas pegawai yang dimiliki terhadap kepuasan masyarakat tersebut dapat ditentukan besarnya sumbangan efektif variabel responsivitas terhadap kepuasan masyarakat digambarkan oleh besarnya nilai R^2 pada lampiran 5, yaitu 70,70 persen. Berarti ada sekitar 29,30 persen kepuasan masyarakat yang telah menerima layanan dalam pengurusan sertifikat tanah pada BPN Kota Makassar ditentukan oleh variabel di luar dari variabel responsivitas pegawai. Hal ini berarti bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat, bukan semata-mata pengaruh tingkat responsivitas pegawai. Masih banyak variabel lain yang berpengaruh yang tidak diamati dalam penelitian ini

Didukung oleh konsep dasar pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) berguna untuk mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan dilingkungan instansi masing-masing. Dapat diketahuinya IKM unit pelayanan secara berkala, maka pemerintah dapat menetapkan kebijakan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik selanjutnya. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualitatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dan kebutuhannya masyarakat yang telah menerima pelayanan tersebut.

Sedangkan prinsip pelayanan sebagaimana telah ditetapkan dalam keputusan Menpan Nomor 25 Tahun 2004 telah ditetapkan ada 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah sebagai berikut: (1) prosedur pelayanan, (2) persyaratan pelayanan, (3) kejelasan petugas pelayanan, (4) kedisiplinan petugas pelayanan, (5)

tanggung jawab petugas pelayanan, (6) kemampuan petugas pelayanan, (7) kecepatan pelayanan, (8) keadilan mendapatkan pelayanan, (9) kesopanan dan keramahan petugas, (10) kewajaran biaya pelayanan, (11) kepastian biaya pelayanan, (12) kepastian jadwal pelayanan, (13) kenyamanan lingkungan, dan (14) keamanan pelayanan. Hal ini menunjukkan bahwa pelayanan prima menjadi kunci utama dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jasa pengurusan sertifikat tanah pada kantor Badan Pertanahan Nasional kota Makassar.

Sejalan dengan pendapat Oliver (dalam Tjiptono, 2004) bahwa kepuasan adalah keseluruhan ditentukan oleh ketidaksesuaian harapan yang merupakan perbandingan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan. Kepuasan merupakan fungsi positif dari harapan pelanggan dan keyakinan diskonfirmasi, dengan demikian kepuasan atau ketidakpuasan masyarakat merupakan respon dari perbandingan antara harapan dan kenyataan. Linder Pelz, Gotleb, Grewal dan Brown (dalam Tjiptono, 2004) bahwa kepuasan sebagai respon efektif terhadap pengalaman melakukan konsumsi yang spesifik.

Berdasarkan hasil pengolahan data yang telah dilakukan dapat diidentifikasi beberapa faktor yang mendukung bahwa responsivitas pegawai berpengaruh secara positif dan signifikan dalam memberikan tingkat kepuasan masyarakat, antara lain : (1) sangat minim frekuensi pengaduan yang ditemukan dalam penelitian ini, sehingga segala bentuk pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat pengguna layanan dapat dinikmati dengan baik sesuai dengan harapannya, (2) sikap tanggap yang diperlihatkan para pegawai memberikan indikasi bahwa pelayanan yang diberikan sesuai dengan permintaan pengguna layanan. Mulai dari antrian, blanko formulir sampai pada pemeriksaan berkas satu per satu yang harus dilewati, kemudian penerbitan sertifikat tanah sesuai

yang diinginkan oleh pengguna layanan. Hal yang menarik dalam penelitian ini adalah setiap berkas yang diperiksa oleh pegawai selalu diikuti dengan penjelasan dan cara solusi yang diberikan kepada pengguna layanan sebagai bentuk alternatif pemecahan masalah dengan secepatnya, di sisi lain masyarakat juga merasa puas atas arahan yang diberikan petugas sehingga dapat sesegera mungkin melengkapi berkasnya karena memahami petunjuk dan kekurangan yang harus dilengkapi, (3) ketepatan dalam sasaran yang diinginkan oleh penerima layanan dan ketepatan waktu yang dilakukan oleh petugas dalam menyelesaikan setiap tahap demi tahap yang harus dilalui, sehingga pengguna layanan dapat memprediksi waktu yang harus digunakan dalam menyelesaikan urusan yang berkaitan dengan prosedur penerbitan sertifikat tanah tersebut, dan (4) meskipun diakui bahwa ada beberapa kendala yang harus dilalui oleh pengguna layanan, terutama pengguna layanan yang melalui pihak ketiga seperti notaris, terkadang berkas yang diminta oleh pihak pegawai pertanahan terlambat dilengkapi karena satu dan lain hal, sehingga pengguna layanan yang langsung datang ke kantor BPN mempertanyakan dan mengungkapkan kekesalannya. Setelah dijelaskan oleh pihak pegawai pertanahan bahwa berkas yang diharapkan disetor oleh pihak ketiga tersebut, belum sampai pada pihak pertanahan. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka pihak pengguna layanan tersebut dapat memahami kondisi yang sebenarnya. Pihak pertanahan juga memberikan solusi dan langkah-langkah yang harus ditempuh oleh pihak pengguna layanan, sehingga pengguna layanan dapat menerima dan merasa puas dengan pelayanan yang diberikan oleh pihak BPN kota Makassar.

Hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa pengguna layanan yang datang di kantor BPN kota Makassar, sebagai perwakilan dari beberapa pengembangan perumahan dan notaris, membawa berkas antara 10 sampai 20

item, masih diwarnai dengan bentuk pelayanan yang lebih diutamakan bila dibandingkan dengan masyarakat umum yang datang mengurus penerbitan sertifikat tanahnya sendiri.

3. Akuntabilitas dengan Kepuasan Masyarakat

Hasil olahan analisis regresi sederhana secara parsial antara variabel akuntabilitas pegawai yang dimiliki terhadap kepuasan masyarakat tersebut dapat ditentukan besarnya sumbangan efektif variabel akuntabilitas terhadap kepuasan masyarakat digambarkan oleh besarnya nilai R^2 pada lampiran 5, yaitu 58,90 persen. Berarti ada sekitar 41,10 persen kepuasan masyarakat yang telah menerima layanan dalam pengurusan sertifikat tanah pada BPN kota Makassar ditentukan oleh variabel di luar dari variabel akuntabilitas pegawai. Hal ini berarti bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan masyarakat, bukan semata-mata pengaruh tingkat akuntabilitas pegawai. Masih banyak variabel lain yang berpengaruh yang tidak diamati dalam penelitian ini.

Penyelenggaraan layanan publik merupakan proses yang sangat strategis karena di dalamnya berlangsung interaksi yang cukup intensif antara warga negara dan pemerintah. Kualitas produk dan proses penyelenggaraan layanan publik dapat diamati, dirasakan dan dinilai secara langsung oleh warga. Karena pelayanan publik merupakan tanggungjawab pemerintah, maka kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah ini menjadi salah satu indikator dari kualitas suatu pemerintahan. Menilai kualitas suatu pelayanan publik itu sendiri, terdapat sejumlah indikator yang dapat digunakan.

Beberapa faktor yang mendukung bahwa akuntabilitas pegawai berpengaruh secara positif dan signifikan dalam memberikan tingkat kepuasan masyarakat, antara lain : (1) adanya penyajian data

yang dilakukan oleh pihak kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar melalui brosur, pamflet, papan wicara baik prosedur yang akan dilewati oleh para pengguna layanan maupun pembiayaan yang harus disiapkan oleh pihak pengguna layanan tersebut. Artinya setiap urutan atau alur kerja yang harus ditempuh pengguna layanan dicantumkan pada pintu masuk, atau pada ruang tunggu, kemudian dilanjutkan dengan pemanggilan pengguna layanan berdasarkan nomor antrian, (2) bentuk pelaporan yang diberikan pihak kantor dapat dilakukan kepada para pengguna layanan maupun kepada masyarakat publik, termasuk kepada pihak-pihak lembaga swadaya masyarakat dan ormas lainnya yang bertindak sebagai pemerhati dan pengontrol pelayanan publik yang ada di Makassar, sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik baik secara administrasi maupun dalam hal pembiayaan, sehingga para pengguna layanan dapat menerima seluruh aturan yang diberlakukan oleh pihak pertanahan, dan (3) seluruh bentuk aktivitas yang dilakukan oleh para petugas dan masyarakat pengguna layanan beserta aturan yang ada didalamnya untuk dijalankan bersama, dapat diakses dengan mudah dan dapat diverifikasi secara faktual dan kebenarannya kepada pihak yang bertanggungjawab. Meskipun diakui bahwa bentuk pertanggungjawaban kepada publik melalui media cetak dan media elektronik lainnya masih minim, sehingga masih banyak masyarakat yang langsung ke kantor Badan Pertanahan Nasional kota Makassar untuk mendapatkan informasi selengkapnya.

Hasil pengamatan yang dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa pertanggungjawaban yang dilakukan pihak kantor BPN kota Makassar selama ini belum ditemukan secara transparan dalam bentuk publikasi kepada masyarakat umum tentang jumlah dan jenis sertifikat yang diterbitkan beserta dengan dana benefit yang diperoleh dari hasil penerbitan

sertifikat tanah tersebut dalam periode tertentu.

SIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan yang telah dilakukan di atas, maka disimpulkan sebagai berikut

1. Dimensi tanggungjawab pegawai yang telah diperlihatkan selama dalam memberikan pelayanan pengelolaan sertifikat tanah berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kepuasan masyarakat penerima layanan pada kantor Pertanahan Nasional kota Makassar. Hal ini menunjukkan adanya tanggungjawab pegawai yang dimiliki dapat memberikan kepuasan masyarakat yang menerima layanan penerbitan sertifikat tanah. Semakin tinggi tingkat tanggungjawab pegawai akan semakin tinggi kepuasan masyarakat yang dilayani.
2. Dimensi responsivitas yang dimiliki oleh setiap pegawai Pertanahan Nasional kota Makassar dalam memberikan pelayanan pertanahan tersebut berpengaruh positif dan signifikan terhadap kepuasan masyarakat yang telah menerima pelayanan dalam penerbitan sertifikat tanah. Hal ini menunjukkan, variabel responsivitas yang dimiliki pegawai dapat memberikan kepuasan masyarakat yang menerima layanan penerbitan sertifikat tanah. Semakin tinggi tingkat responsivitas pegawai akan semakin tinggi kepuasan masyarakat yang dilayani.
3. Dimensi akuntabilitas yang telah dilakukan pihak pertanahan nasional kota Makassar berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kepuasan masyarakat yang telah menjalani layanan bidang penerbitan sertifikat tanah tersebut. Hal ini menunjukkan, akuntabilitas pegawai dan organisasi dapat memberikan kepuasan masyarakat yang menerima layanan

penerbitan sertifikat tanah. Semakin tinggi tingkat akuntabilitas pegawai akan semakin tinggi kepuasan masyarakat yang dilayani.

4. Dimensi tanggungjawab, responsivitas dan akuntabilitas yang telah diperlihatkan oleh pegawai dalam memberikan pelayanan penerbitan sertifikat tanah berpengaruh secara positif dan signifikan secara bersama-sama terhadap tingkat kepuasan masyarakat yang telah menerima layanan mulai dari prosedur sampai pada penerbitan sertifikat tanah pada Badan Pertanahan Nasional kota Makassar.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dipaparkan di atas, maka disarankan beberapa hal sebagai berikut:

1. Kepada pimpinan Badan Pertanahan Nasional kota Makassar agar dapat meningkatkan akuntabilitas pada sisi penyajian data dan pelaporan pertanggungjawaban pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat secara berkala dan transparan, sehingga ada kontrol dari seluruh lapisan masyarakat kota Makassar.
2. Kepada pegawai BPN Kota Makassar yang memberikan layanan penerbitan sertifikat tanah, dapat ditingkatkan lagi sikap responsivitasnya pada sisi daya tanggap dan ketepatan terhadap kebutuhan masyarakat yang mengurus sertifikat tanah.
3. Kepada pengguna layanan dalam hal ini masyarakat kota Makassar sebagai penerima layanan penerbitan sertifikat tanah, agar dapat mengikuti prosedur dan alur pelayanan pada Badan Pertanahan Nasional kota Makassar, diharapkan tidak melalui perantara atau pihak ketiga. Di sisi lain, peran kontrol sangat diperlukan dari masyarakat dan organisasi masyarakat lainnya demi optimalisasi pelayanan penerbitan sertifikat tanah tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan, Asmadi. 2007. *Studi Penyusunan Kinerja Pelayanan Pertanahan*. Jakarta: BPN RI.
- Bachriadi, Dianto. 2007. *Reforma Agraria Untuk Indonesia*. Bahan Diskusi dalam Pertemuan Organisasi-Organisasi Rakyat Se Jawa di Magelang 6-7 Juni 2007.
- Bernard Schaeffer, 1984. *Theory of Access and Service Delivery*, Martinus Nijhoff, Amsterdam, h. 5.
- Charles V. Larson. 1986. *Persuasion: Perception and Responsibility* (fourth Edition), California: Wadsworth Publishing Company.
- Denhardt, Janet V. dan Robert B. Denhardt. 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*. Armonk, New York: M.E Sharpe.
-
- _. 2000. "The New Public Service: Service Rather than Steering". *Public Administration Review* 60 (6).
- Effendi, Dachri, H. 2007. *Kualitas Pelayanan Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kabupaten Karawang, Propinsi Jawa Barat*. Yogyakarta: UGM.
- Gaspersz, Vincent. 2004. *Total Quality Management*. Jakarta: Gramedia
- George & Jones, 1996. *Manajemen Personalia* (terjemahan). (Edisi keenam). Jakarta: Erlangga.
- Hadiwinata, Bob Sugeng. 2007. *Good Governance: Konsep, Teori, Mata Kuliah Demokrasi Civil Society dan Kepemerintahan*. Bandung: Universitas Padjajaran.
- Hasbar, H. Mustafa. *Etika Birokrasi dalam Pelayanan Publik*. Makassar: Universitas Negeri Makassar.
- Hill & Jones. 1998. *Organizational Behavior and Design*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Hutasoit, Darman. 2005. *Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Kantor Pertanahan Jayapura*. Tesis pada Magister Administrasi Publik. UGM, Yogyakarta.
- Inpres RI Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Ismail Mohammad dkk, 2004. *Konsep dan Pengukuran Akuntabilitas*, Jakarta: Universitas Trisakti.
- Karepesina J. 2007. *Pelayanan Publik yang Akomodatif*. Populis, volume 1 No. 2 Maret 2007.
- Keputusan Kepala LAN Nomor 589/IX/6/Y/1999 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Kurniawan, Agung. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Kunda, Asri. 2011. *Importance Performance Analysis Untuk Mengukur Sikap dan Kepuasan Penerima Layanan pada Sektor Pelayanan Publik*. Jurnal Administrasi Publik, Volume VIII Nomor 1 Maret 2011.
- Larasati S. Endang. 2007. *Regulasi Pelayanan Publik Di Indonesia*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

- Lembaga Administrasi Negara RI. 2007. *Penerapan Maklumat Pelayanan*. Jakarta: LAN RI.
- _____. 2007. *Laporan Kajian Model Penilaian Kinerja Pelayanan Publik*. Jakarta: LAN RI.
- Manulang, Rinto. 2011. *Segala Hal Tentang Tanah Rumah & Perizinannya*. Yogyakarta: Buku Pintar.
- Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Edisi Kedua. 2004. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Mustopadidjaja AR. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik. Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta: LAN RI dan Duta Pertiwi Foundation.
- Murhaini, Suriansyah. 2009. *Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus Bidang Pertanahan*. Surabaya: LaksBang Justitia.
- Nugroho, Riant D. 2010. *Policy Public*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nur, Sri Susyanti. 2010. *Urgensi Bank Tanah*. Makassar: Pustaka Pena Press Makassar
- Pamungkas, Bani, dkk. 2003. *Hak Anda dan Pelayanan Publik di Bidang Tanah dan Bangunan*. Jakarta: Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia.
- Paris, Andi Yuliana. 2009. *Reformasi Birokrasi Aparatur dalam Pelayanan Publik*. Jakarta: Yayasan Beranda Cendikia.
- Pemkot Makassar, 2007. *Asset Pemerintah Kota Makassar*. Sekretariat Pemerintah Kota Makassar.
- Semil, Nurmah dkk. 2005. *Analisis Kinerja Pelayanan Publik Instansi Pemerintah (Studi Kasus di Kantor Pertanahan Kota Semarang)*. Dailogue” JIAKP Vol.2 No. 3 September 2005.
- Setyowati, Kristina & Suharto, Didik Gunawan. 2007. *Kualitas Pelayanan Di Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen*. Jurnal Spirit Publik. Volume 3 Nomor 2 hal. 161-174 Oktober 2007.
- Sirajudin H Saleh & Aslam Iqbal. 1995. *Accountability*, Chapter I in a Book “Accountability The Endless Prophecy” edited by Sirajudin H Saleh and Aslam Iqbal, Asian and Pacific Development Centre.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, CV Rajawali, Jakarta, 1985.
- Suprijanto, Tri. 1996. *Efektivitas Kantor Pertanahan Kotamadya Surakarta dalam Melakukan Fungsi Pelayanan Umum*. Tesis pada Magister Administrasi Publik. UGM Yogyakarta.
- Sunarto. 2009. *Pengaruh Komunikasi dan Motivasi Kerja Aparatur Terhadap Pelayanan Sertifikat Tanah Di Kantor Pertanahan Kota Madya Jakarta*. Wacana: Volume VIII No.27 Juni 2009.
- Supriyanto. 2008. *Implementasi Kebijakan Pertanahan Nasional*. Jurnal Dinamika Hukum Vol.8 No.3 September 2008.

- Thoha, Miftah, 2000. *Peran Ilmu Administrasi Publik Dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Orasi Ilmiah, Disampaikan pada Pembukaan Kuliah Perdana Program Pascasarjana UGM, Tahun Akademik 2000/2001, tanggal 4 September 2000.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2000. *Good Governance (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan)*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Wibowo. 2011. *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik. Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- Winarno Surakhmad. 1994. *Metode dan Teknik dalam bukunya Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Tekhnik*, Tarsito, Bandung.
- Zeithamil, VA, A.Parasuraman, dan LL.Berry. 1990. *Delivering Quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectation*, New York: The Free Press.
- Zen, A.Patra M. dkk. 2006. *Menuju Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Piramedia.