

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Landasan Teori**

##### **2.1.1. Pengertian Kinerja dan Pengukuran Kinerja**

Kinerja adalah penentuan secara periodik efektivitas operasional organisasi, bagian organisasi dan karyawannya berdasarkan sasaran, standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya (Srimindarti, 2006). Menurut Mangkunegara (2001), kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dapat dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kinerja adalah penampilan hasil karya personel baik kuantitas maupun kualitas dalam suatu organisasi. Kinerja dapat merupakan penampilan individu maupun kerja kelompok personel. Penampilan hasil karya tidak terbatas kepada personel yang memangku jabatan fungsional maupun struktural, tetapi juga kepada keseluruhan jajaran personel di dalam organisasi (Ilyas, 2001).

Sesuai dengan pengertian tersebut, yang dimaksud dengan kinerja pelayanan publik di bidang lelang adalah tingkat pencapaian hasil yang berkaitan dengan pelayanan publik di bidang lelang. Khusus tentang konsep pelayanan publik akan diuraikan pada subbab berikutnya. Untuk dapat mengetahui dan mengukur kinerja pelayanan publik di bidang lelang, dalam hal ini ialah Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Medan, harus dilakukan suatu pengamatan yang mendalam atau penelitian ilmiah di instansi pemerintah yang

bergerak di bidang jasa pelayanan publik. Oleh karena itu, kinerja pelayanan publik di bidang lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Medan belum dapat dikatakan baik atau buruk sebelum dilakukan penelitian ilmiah yang mengukur secara mendalam dan komprehensif.

Selain untuk mengetahui seberapa tinggi kinerja pelayanan publik di bidang lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Medan, pengukuran kinerja publik juga dapat digunakan untuk mengetahui manfaat lainnya. Adapun manfaat lain dari program pengukuran ialah tersedianya umpan balik yang segera, berarti, dan objektif bagi organisasi yang bersangkutan (Gerson, 2002; Supranto, 2001). Sementara itu, menurut Gerson (2002:33), manfaat lain dari pengukuran secara spesifik adalah sebagai berikut:

1. Pengukuran menyebabkan orang memiliki rasa berhasil dan berprestasi, yang kemudian diterjemahkannya menjadi pelayanan prima kepada pelanggan.
2. Pengukuran dapat dijadikan sebagai dasar untuk menentukan standar kinerja dan standar prestasi yang harus dicapai, yang akan mengarahkan mereka menuju mutu yang semakin baik sehingga kepuasan pelanggan pun akan semakin meningkat.
3. Pengukuran memberikan umpan balik kepada pelaksana, terutama apabila si pelanggan sendiri yang mengukur kinerja pelaksana atau perusahaan yang memberikan pelayanan.
4. Pengukuran memberi tahu tentang apa yang harus dilakukan oleh penyedia layanan untuk memperbaiki mutu dan kepuasan pelanggan serta bagaimana

harus melakukan perbaikan tersebut. Informasi atau pemberitahuan itu bisa juga datang secara langsung dari pelanggan.

5. Pengukuran memotivasi orang untuk melakukan dan mencapai tingkat produktivitas yang lebih tinggi.

Apa yang dikemukakan oleh Gerson itu dapat pula diimplementasikan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Medan sebagai instansi pelayanan publik di bidang lelang. Selanjutnya, apabila kinerja pelayanan publik itu dikaitkan dengan harapan (*expectation*) dan kepuasan (*satisfaction*) pelanggan atau masyarakat, maka gambarannya seperti yang dikemukakan oleh Zaithaml et.al (1996), Lovelock (1993), Barata (2002), dan Lukman (1999) adalah sebagai berikut.

1. Kinerja < Harapan (Kinerja lebih kecil dari Harapan)

Jika kinerja pelayanan menunjukkan keadaan di bawah harapan pelanggan, maka pelayanan kepada pelanggan dianggap tidak memuaskan dan pelanggan merasa kecewa.

2. Kinerja = Harapan (Kinerja sama dengan Harapan)

Jika kinerja pelayanan menunjukkan keadaan sama atau sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pelanggan, maka pelayanan kepada pelanggan dianggap memuaskan walaupun tingkat kepuasannya adalah minimal.

3. Kinerja > Harapan (Kinerja lebih besar dari Harapan)

Jika kinerja pelayanan menunjukkan keadaan lebih dari yang diharapkan oleh pelanggan, maka pelayanan kepada pelanggan dianggap istimewa atau sangat

memuaskan (*Service Excellent* atau SEx) dan pelanggan akan merasa senang dengan pelayanan tersebut.

Karena kepuasan pelanggan sangat tergantung pada persepsi dan ekspektasi pelanggan, maka sebagai pemasok produk perlu mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menurut Zeithaml et.al terdapat empat faktor yang mempengaruhi persepsi dan ekspektasi pelanggan, yaitu sebagai berikut :

1. Apa yang didengar pelanggan dari pelanggan lainnya (*word of mouth communication*). Dimana hal ini merupakan faktor potensial yang menentukan ekspektasi pelanggan. Sebagai contoh, seorang pelanggan memiliki perusahaan yang di harapkan dapat memberikan pelayanan dengan kualitas tinggi berdasarkan rekomendasi teman-teman atau tetangganya.
2. Ekspektasi pelanggan sangat bergantung dari karakteristik individu terhadap kebutuhan pribadi (*personnel needs*).
3. Pengalaman masa lalu (*past experience*) dalam menggunakan pelayanan dapat juga mempengaruhi tingkat ekspektasi pelanggan.
4. Komunikasi dengan pihak eksternal (*external communication*) dari pemberi layanan memainkan peranan kunci dalam membentuk ekspektasi pelanggan. Berdasarkan *External communication*, perusahaan pemberi layanan dapat memberikan pesan-pesan secara langsung maupun tidak langsung kepada pelanggannya. Sebagai contoh dari pengaruh adanya *external communication* adalah harga di mana biaya pelayanan sangat berperan penting dalam membentuk ekspektasi pelanggan.

### 2.1.2. Konsep Pelayanan Publik

Pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dan karyawan atau hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi layanan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan (Gronroos, 1990:27). Sementara itu, Sianipar (1998:5) mendefinisikan pelayanan sebagai cara melayani, membantu, menyiapkan, mengurus, menyelesaikan keperluan atau kebutuhan individu dan kelompok (organisasi). Pengertian ini senada dengan yang dikemukakan oleh Moenir (1995:17) dan Warella (1997) yang menyatakan bahwa pelayanan adalah suatu proses kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung atau suatu perbuatan yang melibatkan secara aktif penerima jasa pelayanan.

Dari beberapa definisi tersebut secara tersirat terdapat orang atau sekelompok orang yang memberikan pelayanan dan orang atau sekelompok orang yang menerima pelayanan. Hubungan antara keduanya bersifat timbal-balik, saling menguntungkan, dan saling membutuhkan. Artinya, bukan hanya konsumen yang diuntungkan dari adanya pelayanan, melainkan juga si pemberi pelayanan (pelayan) tersebut yang mendapatkan hasil/upah dari pelayanannya. Jika pelayanannya baik, konsumen akan semakin memberikan kepercayaan. Akan tetapi jika pelayanannya buruk, konsumen akan kehilangan kepercayaan dan akan meninggalkan pelayanan tersebut.

Adapun yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya

untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Penyediaan dan pemberian pelayanan untuk kepentingan seluruh masyarakat pada dasarnya merupakan aktualisasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan. Karena penyediaan dan pemberian pelayanan publik merupakan salah satu dari tujuan pembangunan nasional, pemerintah beserta aparaturnya harus berupaya untuk mencapai tujuan nasional tersebut dan harus bertindak sebagai penyelenggara pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kepentingan masyarakat. Hal ini dikemukakan pula oleh Rana (1999:21) yang mengemukakan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan yang diperlukan oleh masyarakat, bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa sesungguhnya fungsi utama pemerintah adalah menyelenggarakan dan mendistribusikan fungsi pelayanan publik. Selanjutnya, baik atau buruknya pelayanan akan menjadi tanggung jawab pemerintah selaku pelaksana pelayanan yang dilaksanakan oleh aparaturnya yang terlibat dalam menjalankan fungsi pelayanan umum.

Dalam memberikan pelayanan publik, pemerintah hendaknya selalu berorientasi kepada masyarakat, dengan menerapkan konsep pelayanan yang berwawasan masyarakat (*community-based service*). Adapun yang dimaksud dengan konsep pelayanan berwawasan masyarakat adalah suatu pemikiran, perencanaan, dan pelaksanaan tugas pemerintahan yang berorientasi terhadap pemenuhan kebutuhan, keperluan, dan kepentingan masyarakat (Sianipar, 1998:14). Konsep itu diterapkan karena adanya kecenderungan bahwa pelayanan publik tidak berwawasan masyarakat. Dalam arti, aparat pemerintah sebagai pelayan masyarakat hanya memberikan pelayanan untuk kepentingan pribadi atau

golongan saja. Bahkan, aparaturn pemerintah sering bertindak sebagai "tuan" yang minta dilayani dan dihormati. Dengan demikian, walaupun aparaturn pemerintah itu memberikan pelayanan kepada masyarakat, maka pelayanannya pun terkesan setengah hati sehingga tidak pernah memberikan kepuasan. Dengan demikian, dalam pelayanan publik yang seharusnya aparaturn pemerintah memberikan pelayanan kepada masyarakat justru berlaku sebaliknya.

Bergesernya manajemen pemerintahan dari *old public management* ke *new public management* melalui penekanan pada pelayanan yang berorientasi kepada masyarakat hendaknya dijadikan sebagai landasan di dalam pengelolaan birokrasi yang lebih efisien. Pelayanan publik yang berorientasi kepada masyarakat tersebut sesungguhnya dapat dilihat dari beberapa sisi, yakni ekonomi, politik, hukum, dan sosial-budaya (Hughes, 1998).

Dari sisi ekonomi, pelayanan publik merupakan semua bentuk pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah yang diperlukan oleh warga negara sebagai konsumen. Pengadaan barang dan jasa yang harus disediakan oleh pemerintah adalah sesuatu yang bersifat sangat vital dalam menggerakkan perekonomian suatu negara dan yang sekaligus dibutuhkan oleh rakyat banyak (memenuhi hajat hidup orang banyak).

Dari sisi politik, pelayanan publik merupakan salah satu alasan sekaligus tujuan dibentuknya negara. Pelayanan merupakan refleksi dari pelaksanaan peran negara dalam melayani warga negaranya berdasarkan kontrak sosial pembentukan negara oleh elemen-elemen warga negara. Peran negara dalam pelayanan publik tersebut dilaksanakan oleh suatu pemerintahan yang dijalankan oleh kekuatan

politik yang berkuasa yang dipilih oleh rakyat. Dengan demikian, pemerintah beserta aparturnya berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang telah memilihnya.

Dari sisi hukum, pelayanan publik dapat dilihat sebagai suatu kewajiban yang diberikan oleh konstitusi atau peraturan perundang-undangan kepada pemerintah untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara atau penduduknya atas suatu pelayanan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa tidak ada kewajiban dari pemerintah untuk memberikan pelayanan publik jika tidak tercantum dalam suatu aturan hukum. Sebaliknya, tidak ada hak dari warga negara atau masyarakat untuk menuntut suatu pelayanan dari pemerintah selama hak untuk itu tidak tercantum dalam suatu aturan hukum (peraturan perundang-undangan yang berlaku).

Adapun dari sisi sosial-budaya, pelayanan publik merupakan suatu pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat demi mencapai kesejahteraan sosial yang di dalam pelaksanaannya kental dengan nilai-nilai, sistem kepercayaan, dan unsur religi yang merupakan refleksi dari kebudayaan dan kearifan lokal yang berlaku di masyarakat. Dari sisi ini, pelayanan publik tidak hanya mementingkan segi kualitas material, seperti ketepatan waktu, tetapi juga juga harus mementingkan tingkat penyesuaian aparatur pelayanan dengan sistem sosial-budaya yang berlangsung di tempat pelaksanaan pelayanan. Dengan kata lain, aspek yang dipuaskan bukan hanya bersifat lahiriah, melainkan juga batiniah masyarakat sehingga masyarakat akan semakin memberikan kepercayaan kepada pemerintah.

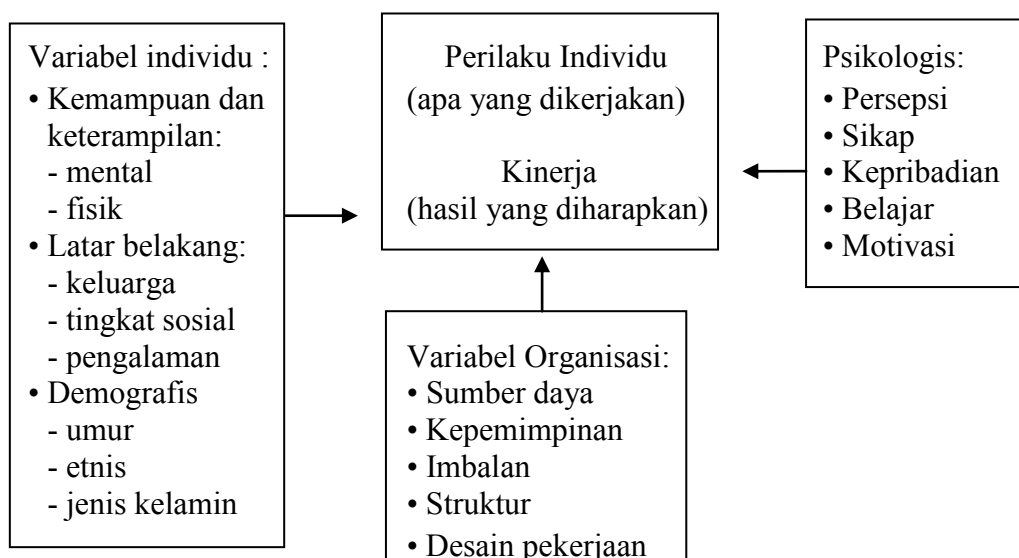


### 2.1.3. Faktor-faktor yang memengaruhi kinerja.

Beberapa teori menerangkan tentang faktor-faktor yang memengaruhi kinerja seorang baik sebagai individu atau sebagai individu yang ada dan bekerja dalam suatu lingkungan. Sebagai individu setiap orang mempunyai ciri dan karakteristik yang bersifat fisik maupun non fisik. Dan manusia yang berada dalam lingkungan maka keberadaan serta perilakunya tidak dapat dilepaskan dari lingkungan tempat tinggal maupun tempat kerjanya.

Menurut Gibson yang dikutip oleh Ilyas (2001), secara teoritis ada tiga kelompok variabel yang memengaruhi perilaku kerja dan kinerja, yaitu: variabel individu, variabel organisasi dan variabel psikologis. Ketiga kelompok variabel tersebut mempengaruhi kelompok kerja yang pada akhirnya mempengaruhi kinerja personel. Perilaku yang berhubungan dengan kinerja adalah yang berkaitan dengan tugas-tugas pekerjaan yang harus diselesaikan untuk mencapai sasaran suatu jabatan atau tugas.

Diagram teori perilaku dan kinerja digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1 Diagram skematis teori perilaku dan kinerja dari Gibson (1987).

Variabel individu dikelompokkan pada sub-variabel kemampuan dan keterampilan, latar belakang dan demografis. Sub-variabel kemampuan dan keterampilan merupakan faktor utama yang memengaruhi perilaku dan kinerja individu. Variabel demografis mempunyai efek tidak langsung pada perilaku dan kinerja individu.

Variabel psikologik terdiri dari sub-variabel persepsi, sikap, kepribadian, belajar dan motivasi. Variabel ini menurut Gibson (1987), banyak dipengaruhi oleh keluarga, tingkat sosial, pengalaman kerja sebelumnya dan variabel demografis. Variabel psikologis seperti persepsi, sikap, kepribadian dan belajar merupakan hal yang kompleks dan sulit untuk diukur, juga menyatakan sukar mencapai kesepakatan tentang pengertian dari variabel tersebut, karena seorang individu masuk dan bergabung dalam organisasi kerja pada usia, etnis, latar belakang budaya dan keterampilan berbeda satu dengan yang lainnya.

Variabel organisasi, menurut Gibson (1987) berefek tidak langsung terhadap perilaku dan kinerja individu. Variabel organisasi digolongkan dalam sub-variabel sumber daya, kepemimpinan, imbalan, struktur dan desain pekerjaan.

Menurut Kapolmen yang dikutip oleh Ilyas (2001), ada empat determinan utama dalam produktifitas organisasi termasuk didalamnya adalah prestasi kerja. Faktor determinan tersebut adalah lingkungan, karakteristik organisasi, karakteristik kerja dan karakteristik individu. Karakteristik kerja dan karakteristik organisasi akan memengaruhi karakteristik individu seperti imbalan, penetapan tujuan akan meningkatkan motivasi kerja, sedangkan prosedur seleksi tenaga kerja serta latihan dan program pengembangan akan meningkatkan

pengetahuan, keterampilan dan kemampuan dari individu. Selanjutnya variabel karakteristik kerja yang meliputi penilaian pekerjaan akan meningkatkan motivasi individu untuk mencapai prestasi kerja yang tinggi.

Menurut Stoner yang dikutip oleh Adiono (2002), mengemukakan bahwa prestasi individu disamping dipengaruhi oleh motivasi dan pengetahuan juga dipengaruhi oleh faktor persepsi peran yaitu pemahaman individu tentang perilaku apa yang diperlukan untuk mencapai prestasi individu. Kemampuan (*ability*) menunjukkan kemampuan seseorang untuk melakukan pekerjaan dan tugas.

Sedangkan menurut Notoatmodjo (2002), ada teori yang mengemukakan tentang faktor-faktor yang memengaruhi kinerja yang disingkat menjadi "ACHIEVE" yang artinya *Ability* (kemampuan pembawaan), *Capacity* (kemampuan yang dapat dikembangkan), *Help* (bantuan untuk terwujudnya kinerja), *Incentive* (insentif material maupun non material), *Environment* (lingkungan tempat kerja karyawan), *Validity* (pedoman/petunjuk dan uraian kerja), dan *Evaluation* (adanya umpan balik hasil kerja).

Menurut Davies (1989) yang dikutip oleh Adiono (2002), juga mengatakan bahwa faktor yang memengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*ability*) dan faktor motivasi (*motivation*). Faktor kemampuan secara psikologik terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan *reality*, yang artinya karyawan yang memiliki kemampuan diatas rata-rata dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan keterampilan dalam mengerjakan tugas sehari-hari maka ia akan lebih mudah mencapai kinerja yang diharapkan.

Menurut teori Atribusi atau *Expectancy Theory*, dikemukakan oleh Heider, pendekatan atribusi mengenai kinerja dirumuskan sebagai berikut:  $K = M \times A$ , yaitu K adalah kinerja, M adalah motivasi, dan A adalah *ability*. Konsep ini menjadi sangat populer dan sering kali diikuti oleh ahli-ahli lain, menurut teori ini, kinerja adalah interaksi antara motivasi dengan *ability* (kemampuan dasar).

Dengan demikian orang yang tinggi motivasinya tetapi memiliki kemampuan yang rendah akan menghasilkan kinerja yang rendah, begitu pula orang yang berkemampuan tinggi tetapi rendah motivasinya. Motivasi merupakan faktor penting dalam mendorong setiap karyawan untuk bekerja secara produktif, sehingga berdampak pada kinerja karyawan (Siagian, 1995).

#### **2.1.4. Kualitas Pelayanan Publik Instansi Pemerintah**

Berkembangnya era *servqual* seperti dikemukakan oleh Zeithaml et al. dan Denhardt tampaknya memberikan inspirasi kepada pemerintah Indonesia untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya pada pelayanan sektor publik untuk mewujudkan konsep *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Konsep itu mulai dikemukakan pada tahun 1990-an di beberapa negara oleh beberapa agensi, seperti JICA, OECD, dan GTZ (Keban, 2000:52).

Untuk menuju suatu *good governance*, beberapa peraturan telah dikeluarkan antara lain Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 serta Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Menteri Pendayagunaan

## Aparatur Negara Nomor 13 tahun 2009 tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Dengan Partisipasi Masyarakat

Berikut uraian tentang tata aturan pelayanan publik instansi pemerintah dengan mengacu pada peraturan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 menyebutkan bahwa hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Adapun definisi pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 58/KEP/M.PAN/9/2002 mengelompokkan tiga jenis pelayanan instansi pemerintah dan BUMN/BUMD. Pengelompokan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan. Ketiga jenis pelayanan itu adalah sebagai berikut:

1. Pelayanan administrasi, yakni jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, keterangan, dan lain-lain. Contoh jenis pelayanan ini adalah

pelayanan sertipikat tanah, pelayanan IMB, dan pelayanan administrasi kependudukan (KTP, NTCR, akta kelahiran/kematian).

2. Pelayanan barang, yakni jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan bahan berwujud fisik, termasuk distribusi dan penyimpanannya kepada konsumen secara langsung (sebagai unit atau individual) dalam satu sistem. Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berupa benda (berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang dapat memberikan nilai tambah secara langsung bagi penerimanya. Contoh jenis pelayanan ini adalah pelayanan listrik, pelayanan air bersih, dan pelayanan telepon.
3. Pelayanan jasa, yakni jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasian pelayanan tersebut berdasarkan suatu sistem pengoperasian tertentu dan pasti. Produk akhir jenis pelayanan ini berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Contoh jenis pelayanan jasa antara lain adalah pelayanan angkutan (darat, laut, dan udara), pelayanan kesehatan, pelayanan perbankan, pelayanan pos, dan pelayanan pemadam kebakaran.

Untuk menilai kinerja pelayanan publik instansi pemerintah, termasuk BUMN/BUMD, dari ketiga jenis pelayanan tersebut di atas, dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 58/KEP/M.PAN/9/2002 dimuat tujuh indikator yang dapat dijadikan sebagai dasar pengukuran. Ketujuh indikator tersebut masing-masing dikembangkan menjadi dua pertanyaan sehingga terdapat

14 item pertanyaan. Ketujuh indikator berikut 14 item pertanyaannya tersebut adalah seperti berikut.

1. Kesederhanaan prosedur pelayanan

Indikator ini mencakup apakah telah tersedia prosedur tetap (protap)/standar operasional pelayanan (SOP), apakah tersedia prosedur pelayanan secara terbuka, bagaimana dalam pelaksanaannya: apakah telah dilaksanakan secara konsisten, dan bagaimana tingkat kemudahan dalam mendukung kelancaran pelayanan.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) kemudahan/kecepatan prosedur dalam proses pelayanan dan (2) kesulitan mengurus persyaratan dalam proses pelayanan.

2. Keterbukaan informasi pelayanan

Indikator ini mencakup apakah ada keterbukaan informasi mengenai prosedur persyaratan dan biaya pelayanan yang dengan jelas dapat diketahui oleh masyarakat, apakah terdapat media informasi termasuk petugas yang menangani untuk menunjang kelancaran pelayanan.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) keterbukaan mengenai prosedur persyaratan, biaya dalam pelayanan dan (2) keterbukaan petugas dalam memberi pelayanan.

3. Kepastian pelaksanaan pelayanan

Indikator ini mencakup waktu pelaksanaan dan biaya, yaitu apakah waktu pelaksanaan yang digunakan dalam proses pemberian pelayanan sesuai

dengan jadwal yang ada dan apakah biaya yang dipungut atau dibayar sesuai dengan tarif/biaya yang telah ditentukan.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) ketepatan waktu penyelesaian dan (2) kesesuaian biaya yang dibayar dengan tarif resmi.

#### 4. Mutu produk pelayanan

Indikator ini berkaitan dengan kualitas pelayanan, yang meliputi aspek cara kerja pelayanan apakah cepat/tepat dan apakah hasil kerjanya baik, rapi, benar, dan layak.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) kepuasan terhadap mutu produk pelayanan dan (2) kemudahan di dalam mengurus pelayanan.

#### 5. Tingkat profesionalisme petugas

Indikator ini mencakup bagaimana tingkat kemampuan keterampilan kerja petugas mengenai sikap, perilaku, dan kedisiplinannya dalam memberikan pelayanan, apakah ada kebijakan untuk memotivasi semangat kerja para petugas.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) sikap dan semangat kerja petugas dalam menangani pelayanan dan (2) ada tidaknya praktik pungutan liar yang dilakukan oleh petugas.

#### 6. Tertib pengelolaan administrasi dan manajemen pelayanan

Indikator ini mencakup berbagai kegiatan pencatatan administrasi pelayanan pengelolaan berkas apakah sudah dilakukan dengan tertib, apakah terdapat



motto kerja, dan apakah pembagian tugas dilaksanakan dengan baik serta kebijakan setempat dapat mendorong motivasi dan semangat kerja para petugas.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) cara petugas dalam mengelola dan menyimpan dokumen/berkas pelayanan dan (2) ketersediaan fasilitas penunjang kelancaran, kemudahan dalam pelayanan, misalnya telepon, media pengumuman, monitor televisi, dan lain-lain.

#### 7. Sarana dan fasilitas pelayanan

Indikator ini mencakup keberadaan dan fungsi sarana dan fasilitas pelayanan, bukan hanya penampilannya. Artinya, sejauh mana sarana dan fasilitas pelayanan itu dalam menunjang kemudahan, kelancaran proses pelayanan, dan memberikan kenyamanan pada pengguna pelayanan tersebut.

Dua item pertanyaan yang dikemukakan dari indikator ini adalah (1) kenyamanan konsumen atas fasilitas pelayanan yang ada, seperti ruang tunggu/AC, tempat duduk, dan toilet, (2) ketertiban dan kebersihan lingkungan kerja di instansi pelayanan.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 sebagai penyempurnaan dari Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 81 Tahun 1993 dinyatakan 10 prinsip pelayanan publik, yakni sebagai berikut:

1. Kesederhanaan, yakni prosedur pelayanan publik yang tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.

2. Kejelasan, yakni pelayanan publik yang dengan jelas mencantumkan beberapa hal tentang:
  - a. persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
  - b. unit kerja dan pejabat yang berwenang serta bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan;
  - c. rincian biaya pelaksanaan pelayanan publik dan tata cara pembayarannya.
3. Kepastian waktu, yakni pelayanan publik yang pelaksanaannya dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. Akurasi, yakni produk pelayanan publik yang diterima dengan benar, tepat, dan sah.
5. Keamanan, yakni proses dan produk pelayanan publik yang memberikan rasa aman dan memberikan kepastian hukum.
6. Tanggung jawab, yakni pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan sarana dan prasarana, yakni tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja, dan berbagai pendukung lainnya yang memadai, termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
8. Kemudahan akses, yakni tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telematika.

9. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan, yakni pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan, dan ramah serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. Kenyamanan, yakni lingkungan pelayanan yang tertib dan teratur dengan disediakan ruang tunggu yang nyaman (AC), bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat, serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, misalnya tempat parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain.

#### **2.1.5. Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap Kinerja Pelayanan Publik**

Sebagai penyempurnaan dari dua Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara di atas, dikeluarkanlah Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004. Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 tersebut selain dicantumkan kuesioner untuk melakukan survei, juga dicantumkan langkah-langkah penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) terhadap kinerja pelayanan publik.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/25/M.PAN/2/2004 ditetapkan 14 unsur minimal sebagai indikator yang harus ada sebagai dasar pengukuran IKM terhadap kinerja pelayanan publik. Ke-14 indikator yang diimplementasikan ke dalam 14 pertanyaan dalam kuesioner itu. Namun demikian, saat ini telah terbit Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2014 sebagai pengganti Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor

KEP/25/M.PAN/2/2004. Dalam aturan baru tersebut, tidak ada lagi ketentuan terkait jumlah minimal survei serta perubahan ruang lingkup survei. Ruang lingkup survei telah disusun menjadi bahan pertanyaan kepada responden sebagaimana disusun dalam kuesioner terlampir.

Sedangkan pertanyaan kuesioner dalam Lampiran adalah sebagai berikut:

1. Persyaratan, yaitu syarat yang harus dipenuhi dalam pengurusan suatu jenis pelayanan, baik persyaratan teknis maupun administrasi.
2. Prosedur, yaitu tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan, termasuk pengaduan.
3. Waktu pelayanan, yaitu jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.
4. Biaya/Tarif, yaitu ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
5. Produk Spesifikasi Jenis Pelayanan, yaitu hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan ini merupakan hasil dari setiap spesifikasi jenis pelayanan.
6. Kompetensi Pelaksana, yaitu kemampuan yang harus dimiliki oleh pelaksana meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.
7. Perilaku Pelaksana, yaitu sikap petugas dalam memberikan pelayanan.
8. Maklumat Pelayanan, yaitu merupakan pernyataan kesanggupan dan kewajiban penyelenggara untuk melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan.

9. Penanganan Pengaduan, Saran dan Masukan, yaitu tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

Dengan tersedianya data IKM terhadap kinerja pelayanan publik tersebut dapat diperoleh beberapa manfaat sebagai berikut:

1. Dapat diketahui atau kekurangan dari masing-masing unsur atau indikator dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Dapat diketahui kinerja penyelenggaraan pelayanan yang telah dilaksanakan oleh unit pelayanan publik secara periodik.
3. Dapat digunakan sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang perlu dilakukan oleh unit pelayanan publik.
4. Dapat diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup pemerintah pusat dan daerah.
5. Dapat digunakan untuk memacu persaingan positif antar unit penyelenggara pelayanan pada lingkup pemerintah pusat dan daerah dalam upaya untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik.
6. Dapat digunakan oleh masyarakat untuk mengetahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan publik.

Adapun sasaran dari penyusunan IKM terhadap kinerja pelayanan publik tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mendorong partisipasi masyarakat sebagai pengguna layanan dalam menilai kinerja penyelenggara pelayanan.

2. Mendorong penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan.
3. Mendorong penyelenggara pelayanan menjadi lebih inovatif dalam menyelenggarakan pelayanan publik.

## 2.2. Penelitian yang Relevan

Banyak kajian atau penelitian lapangan, khususnya di bidang lelang, namun belum ada yang melakukan penelitian terkait indeks kepuasan masyarakat tentang layanan lelang, sehingga dengan adanya penelitian tersebut menemukan kenyataan bahwa kinerja pelayanan publik di Indonesia masih perlu diperbaiki dan ditingkatkan lagi. Beberapa kajian itu, antara lain, dilakukan oleh Hasintongan Pardede (2012), Amir Hamzah (2008), dan Nyoman Heryawan Triana Putra (2009).

Hasintongan Pardede Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area (2012), dalam penelitiannya yang berjudul –Analisa Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Kinerja Pegawai Dalam Pelaksanaan Inventarisasi dan Penilaian Barang Milik Negara (BMN) pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Medan”. Hasil penelitian terdapat pengaruh positif antara variabel Kepemimpinan terhadap Kinerja Pegawai dalam Pelaksanaan Inventarisasi dan Penilaian BMN pada KPKNL Medan. Hal ini ditunjukkan dengan nilai R sebesar 0,731 berada pada posisi hubungan yang kuat. Pengaruh Kepemimpinan terhadap Kinerja Pelaksanaan Inventarisasi dan Penilaian BMN sebesar  $R^2 = 0,534$ . Ini berarti 53,4% Kinerja Pelaksanaan Inventarisasi dan

Penilaian BMN pada KPKNL Medan ditentukan oleh faktor Kepemimpinan, sedangkan sisanya 46,6% disebabkan oleh faktor lain

Penelitian yang dilakukan oleh Amir Hamzah (2008), Program Magister Manajemen Pascasarjana Universitas Bhayangkara Jakarta dengan judul tesis faktor-faktor dominan mempengaruhi hasil lelang eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) obyek *real property* di KPKNL Padang Sidempuan. Hasil penelitian diketahui bahwa jumlah peserta lelang (*turnout*), deviasi antara nilai limit dengan nilai likuidasi (*deviation*), lebar jalan menuju lokasi obyek lelang *real property* (*location*), dan *dummy* posisi kekosongan obyek lelang *real property* (*vacant*) secara bersama-sama mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap hasil lelang *real property* di KPKNL Padang Sidempuan.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Nyoman Heryawan Triana Putra (2010), Program Magister Manajemen Pascasarjana Universitas Mataram dengan judul tesis “Analisis Bauran Pemasaran Yang Mempengaruhi Daya Laku Lelang Eksekusi PUPN dan Hak Tanggungan Objek Lelang *Real Property* di KPKNL Mataram”. Hasil penelitian yang dilakukan terdapat pengaruh yang signifikan secara serentak dari karakteristik obyek lelang, kekosongan obyek lelang, nilai limit, lokasi, biaya iklan dan akses jalan terhadap terhadap daya laku lelang eksekusi PUPN dan Hak Tanggungan obyek *real property* di KPKNL Mataram dimana dalam uji F diperoleh F hitung sebesar 23,586 lebih besar dari F tabel sebesar 2,80.

Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa penelitian yang berkaitan dengan indeks kepuasan masyarakat terhadap kinerja pelayanan publik bidang

lelang, khususnya dalam hal peralihan karena jual beli melalui lelang di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Medan belum pernah dilakukan. Namun demikian dari penelitian-penelitian tersebut tersirat bahwa atas pelayanan baik berupa inventarisasi dan penilaian BMN maupun penjualan lelang erat kaitannya dengan pelayanan kepada pengguna jasa yang pada akhirnya terwujud kepuasan dalam pemberian layanan. Meskipun demikian dari ketiga penelitian tersebut, penelitian yang dilakukan oleh Hasintongan Pardede lebih memiliki relevansi dengan penelitian ini, karena adanya pengaruh positif dari kepemimpinan terhadap peningkatan kinerja pegawai pada akhirnya akan memberikan serta meningkatkan kualitas pelayanan kepada pengguna jasa layanan.

Penelitian ini diharapkan dapat melengkapi berbagai penelitian yang sudah ada terhadap kinerja pelayanan publik di bidang lelang. Seiring dengan era reformasi birokrasi terutama di Kementerian Keuangan, banyak masyarakat yang menuntut pelayanan yang diberikan dapat dicapai secara memuaskan. Untuk mewujudkan keinginan tersebut tentunya peningkatan kinerja pegawai sangat dibutuhkan. Semakin baik kinerja pegawai maka akan semakin baik pula pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Semakin tinggi kualitas pelayanan maka kepuasan pengguna jasa layanan pasti semakin terpenuhi (meningkat).