



LAPORAN KAJIAN

MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM PELAYANAN PUBLIK

**Direktorat Aparatur Negara
Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/
BAPPENAS
TA. 2010**

KATA PENGANTAR

Era reformasi menghadirkan suatu tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang baru di mana kedaulatan rakyat ditempatkan pada posisi tertinggi. Komitmen politik tersebut diwujudkan dalam bentuk pengesahan berbagai undang-undang untuk menjamin hak-hak politik masyarakat, yaitu: kebebasan berbicara, berserikat dan menyampaikan pendapat di muka umum tanpa rasa takut. Kehadiran berbagai undang-undang tersebut dapat dikatakan sebagai tonggak akan hadirnya era demokrasi di Indonesia. Konsekuensi dari itu semua kedaulatan dipegang oleh rakyat sehingga suara rakyat harus didengar dan diperhatikan oleh pemerintah yang diberi otoritas oleh rakyat melalui pemilihan presiden, gubernur dan bupati secara langsung.

Adopsi tatanan demokrasi dan keterbukaan tersebut tentu tidak hanya terjadi dalam kehidupan politik melainkan juga pada bidang-bidang kehidupan lainnya seperti di bidang pelayanan publik. Hal ini tidak lain karena kinerja pemerintah salah satunya diukur dari kemampuannya menyediakan layanan publik yang efisien, efektif dan akuntabel bagi seluruh masyarakat, terutama masyarakat miskin dan kurang beruntung. Salah satu wujud praktik demokrasi dalam pelayanan publik adalah memberi kesempatan pada masyarakat untuk menyampaikan keluhan (*complaint*) atau pengaduan mana kala pelayanan yang diterimanya tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan oleh pemberi layanan.

Beberapa studi terdahulu menyatakan bahwa kondisi manajemen pengaduan belum berjalan secara optimal dan dianggap belum efektif. Sebagian besar masyarakat belum memahami bahwa dalam pelayanan publik terdapat hak masyarakat untuk menyampaikan keluhan atau masukan atas pelayanan yang diterima apabila para pelaksana dan penyelenggara melakukan penyimpangan standar pelayanan. Selain itu, masyarakat juga berhak untuk memperoleh tanggapan atas pengaduannya. Hal ini sebagaimana yang diatur di dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 18 ayat (c) bahwa masyarakat berhak mendapatkan tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan. Kondisi-kondisi ini memerlukan perhatian serius dalam upaya memperbaiki manajemen pelayanan pengaduan pelayanan publik.

Sejalan dengan hal tersebut, dan memperhatikan mandat di dalam RPJMN 2010-2014 di mana telah ditetapkan Fokus Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, yang antara lain adalah dalam upaya penyempurnaan kebijakan di bidang pengaduan masyarakat, maka Direktorat Aparatur Negara melakukan kajian yang berjudul Manajemen Pengaduan Masyarakat Dalam Pelayanan Publik. Kajian tersebut mencoba untuk (a) mengidentifikasi berbagai model manajemen pengaduan masyarakat; (b) menyusun model manajemen pengaduan masyarakat yang efektif; (c) menyusun strategi manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik; dan (d) menyusun rekomendasi kebijakan model manajemen pengelolaan pengaduan masyarakat yang efektif.

Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan kebijakan di bidang pengaduan masyarakat. Namun, kami menyadari bahwa hasil kajian ini masih terdapat kekurangan atau kelemahan. Untuk itu, saran dan kritik dari semua pihak khususnya pembaca, sangat kami harapkan sebagai penyempurnaan dan perbaikan lebih lanjut. Terima kasih.

Direktorat Aparatur Negara

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
EXECUTIVE SUMMARY	v
I. PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Permasalahan Utama	4
1.3 Tujuan Kegiatan	9
1.4 Output Kegiatan	10
1.5 Ruang Lingkup	11
1.6 Metode Kegiatan	11
II. LANDASAN KONSEPTUAL KAJIAN	14
2.1 Manajemen Pelayanan Publik	14
2.2 Karakteristik Mutu Pelayanan Publik	17
2.3 Pengaduan Masyarakat Sebagai Mekanisme Partisipasi dan Peningkatan Akuntabilitas Penyelenggaraan Pembangunan	21
2.4. Manajemen Pengaduan Masyarakat	27
2.5. Kerangka Pemikiran	36
2.6 Variabel Kajian	39
III. KONDISI AKTUAL KINERJA PELAYANAN PUBLIK DAN PENGADUAN MASYARAKAT	41
3.1 Gambaran Umum Kinerja Pelayanan Publik	41
3.2 Implementasi Penyelenggaraan Pelayanan Pengaduan Masyarakat	55
IV. PENGEMBANGAN PENGELOLAAN PENGADUAN MASYARAKAT PADA INSTANSI PEMERINTAH	87
4.1 Model Pengelolaan Pengaduan di Beberapa Instansi di Indonesia	87
4.2 Strategi Manajemen Pengaduan Masyarakat Dalam Pelayanan Publik	115
V. REKOMENDASI	128

5.1 Rekomendasi Perbaikan Elemen Manajemen Pengaduan Masyarakat	128
5.2 Rekomendasi Perbaikan Implementasi Manajemen Komplain	132
5.3 Rekomendasi Alternatif Unit Pelaksana Manajemen Komplain	134
5.4 Rekomendasi Saluran Manajemen Komplain Masyarakat	134
DAFTAR PUSTAKA	136
LAMPIRAN	138

MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM PELAYANAN PUBLIK

Oleh:
Tim Direkotrat Aparatur Negara*

Abstrak

*Beberapa studi terdahulu menunjukkan dibutuhkan upaya serius dalam memperbaiki pengelolaan pelayanan pengaduan untuk memperbaiki pelayanan publik. Terkait dengan hal tersebut, maka tujuan kajian adalah: Mengidentifikasi berbagai model manajemen pengaduan masyarakat, menyusun model, strategi, dan rekomendasi kebijakan manajemen pengaduan masyarakat yang efektif. Untuk mencapai tujuan kegiatan ini dan dapat menghasilkan output sebagaimana yang telah dikemukakan, maka metode pelaksanaan kegiatan dilakukan dengan metode kuantitatif dengan pendekatannya yang bersifat partisipatoris untuk menggali informasi yang lebih mendalam dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian. Lokasi survei ditetapkan secara sengaja yaitu : Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi pemerintah Daerah, meliputi: Jawa, Sumatera, Sulawesi, Kalimantan, dan Papua. Secara sistematis metode yang ditetapkan **Library Research, Metode Survey, Focused Group Discussion**. Data dikumpulkan melalui: dokumentasi data sekunder, wawancara dengan beberapa responden yang kompeten dengan mengacu kepada instrumen kuesioner sehingga didapatkan Data primer, Data sekunder, dan informasi dari hasil diseminasi pertemuan ilmiah. Data yang diperoleh tersebut akan dianalisis dengan Analisis korelasi, Cluster, korespondensi, dan analisis jalur (path) analysis. Kesimpulan dari hasil kajian adalah masih lemahnya kondisi aktual elemen manajemen komplain yang dimiliki oleh instansi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia. Secara umum masyarakat masih memahami bahwa keberadaan pelayanan pengaduan atas layanan, diindikasikan dengan adanya kotak saran dan papan pengumuman. Secara umum masyarakat belum banyak memahami saluran pengaduan baik internal maupun eksternal. Disamping itu sebagian besar masyarakat masih apriori bahwa pengaduan tidak akan ditindak lanjuti. Rekomendasi yang dapat disampaikan antara lain: perbaikan unsur-unsur manajemen pengaduan masyarakat, perbaikan implementasi manajemen komplain, alternatif unit pelaksana manajemen komplain, dan penguatan saluran komplain masyarakat.*

1. Latar Belakang

Upaya untuk menghubungkan tata-pemerintahan yang baik dengan pelayanan publik barangkali bukan merupakan hal yang baru. Namun keterkaitan antara konsep *good-governance* (tata-pemerintahan yang baik) dengan konsep public service (pelayanan publik) tentu sudah cukup jelas logikanya. Terdapat fakta bahwa betapa pentingnya pelayanan publik adalah keterkaitannya dengan tingkat kesejahteraan rakyat. Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut dilakukan melalui berbagai langkah kebijakan. Kebijakan yang paling mendasar adalah mengubah *mindset* para birokrat dari bermental penguasa menjadi birokrat yang bermental pelayan masyarakat. Kebijakan lainnya adalah penataan kelembagaan pelayanan publik, penyederhanaan prosedur pelayanan, penerapan

standar pelayanan minimal, peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam manajemen pelayanan, serta penerapan sistem manajemen mutu dalam pelayanan publik, termasuk manajemen penanganan pengaduan masyarakat. Pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, di samping sebelumnya telah terbit Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI. Kedua kebijakan tersebut diharapkan dapat lebih memperkuat landasan dalam memberikan jaminan pelayanan yang lebih berkualitas kepada masyarakat.

Namun demikian, meskipun telah banyak dicapai dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, juga disadari bahwa pemerintah belum dapat menyediakan kualitas pelayanan publik sesuai dengan tantangan yang dihadapi. Hasil survei integritas yang dilakukan KPK menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,84 dari skala 10 untuk instansi pusat, dan 6,69 untuk unit pelayanan publik di daerah. Skor integritas menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, seperti ada tidaknya suap, ada tidaknya SOP, kesesuaian proses pemberian pelayanan dengan SOP yang ada, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan serta kemudahan pengaduan masyarakat. Selain itu sebagian besar unit pelayanan publik belum menerapkan standar pelayanan, yang secara jelas dan transparan memberitahukan hak dan kewajiban masyarakat sebagai penerima layanan publik. Di samping itu, sistem manajemen pelayanan publik belum banyak memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk memberikan pelayanan publik yang cepat, murah, transparan, dan akuntabel. Sistem evaluasi kinerja pelayanan publik juga masih lemah dalam mendorong kinerja pelayanan.

Kehadiran berbagai undang-undang tersebut dapat dikatakan sebagai tonggak akan hadirnya era demokrasi di Indonesia. Konsekuensi dari itu semua kedualatan pada saat ini dipegang oleh rakyat sehingga suara rakyat harus di dengar dan diperhatikan oleh pemerintah yang diberi otoritas oleh rakyat melalui pemilihan presiden, gubernur dan bupati secara langsung. Salah satu wujud praktik demokrasi dalam pelayanan publik adalah memberi kesempatan pada masyarakat untuk menyampaikan keluhan (*complaint*) atau pengaduan mana kala pelayanan yang diterimanya tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan oleh pemberi layanan. Beberapa studi terdahulu menyatakan bahwa kondisi penanganan pengaduan atau manajemen pengaduan belum berjalan secara optimal dan dianggap belum efektif. Sebagian besar masyarakat belum memahami bahwa dalam pelayanan publik terdapat hak masyarakat untuk menyampaikan keluhan atau masukan atas pelayanan yang diterima. Sebuah studi menunjukkan bahwa selama ini masyarakat lebih mengandalkan media surat kabar (koran) sebagai media yang dinilai masih paling efektif untuk bisa menyampaikan berbagai keluhan, yaitu sebesar (53.8%). Posisi ini diikuti oleh radio (33.91 %) dan pesan singkat (SMS) sebesar 30.65%.

Kondisi-kondisi ini memerlukan perhatian serius dalam memperbaiki pengelolaan pelayanan pengaduan untuk memperbaiki pelayanan publik. Perlu upaya untuk mengidentifikasi dan menganalisis hambatan atau kendala dan faktor-faktor yang mempengaruhi optimalnya implementasi manajemen pengaduan masyarakat.

2. Tujuan (termasuk output & manfaat serta ruang lingkup)

Di dalam RPJMN 2010-2014 telah ditetapkan Fokus Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. Untuk itu, beberapa kebijakan nasional baru akan ditetapkan dan kebijakan lainnya yang telah ada akan disempurnakan antara lain adalah kebijakan di bidang pengaduan masyarakat. Terkait dengan hal tersebut, maka tujuan kajian adalah:

- a. mengidentifikasi berbagai model manajemen pengaduan masyarakat;
- b. menyusun model manajemen pengaduan masyarakat yang efektif.
- c. menyusun strategi manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik;
- d. menyusun rekomendasi kebijakan model manajemen pengelolaan pengaduan masyarakat yang efektif.

Secara faktual upaya-upaya peningkatan manajemen pelayanan publik terus ditingkatkan. Mendasarkan pada tujuan tersebut, maka diharapkan kajian ini akan memberikan output berupa:

- Dokumen akademis model konsepsi dan strategi manajemen pengaduan masyarakat.
- Dokumen akademis tentang isu-isu pokok dan perumusan kebijakan manajemen pengaduan masyarakat.
- Dokumen model kebijakan strategis manajemen pengaduan masyarakat.

Pencapaian tujuan Kajian dan output yang diperoleh dalam kajian ini akan dapat memberikan manfaat berupa masukan daalam implementasi penanganan pengaduan dalam pelayanan publik bagi setiap unsur pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk dalam menyusun kebijakan manajemen pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan tugas instansi pemerintah dalam pemberian pelayanan publik. Tersusunnya rekomendasi kebijakan penyusunan alternatif model manajemen pengaduan masyarakat untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, pelayanan publik yang berkualitas, dan akuntabilitas pelayanan publik yang tinggi. Secara keseluruhan diharapkan dapat berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat.

Agar kajian dapat fokus sesuai tujuan dimaksud, maka ruang lingkup kegiatan meliputi antara lain: melakukan pengumpulan data yang diperoleh dari hasil survey dan wawancara serta literatur dan perangkat kebijakan, yang berkaitan dengan permasalahan penanganan pengaduan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik; melakukan pemetaan dan evaluasi kebijakan yang mempengaruhi penanganan pengaduan masyarakat; melakukan analisis data; menyusun model dan strategi manajemen pengaduan masyarakat yang efektif; menyusun rekomendasi kebijakan; melakukan seminar/presentasi/diskusi mengenai hasil kajian untuk masukan penyempurnaan kajian.

3. Metodologi

3.1 Kerangka Analisis

3.1.1 Kerangka teoritis

Sejalan dengan perkembangan manajemen penyelenggaraan negara, dan dalam upaya mewujudkan pelayanan prima dan berkualitas, paradigma pelayanan publik berkembang dengan fokus pengelolaan yang berorientasi pada kepuasan pelanggan (*customer-driven government*). Orientasi pada pemenuhan pelanggan menjadi fokus utama yang dapat mengukur sejauhmana mutu suatu barang dan/atau jasa diberikan. Walaupun dalam pengertian ini maka mutu harus dipahami dalam konteks bukan sekedar atau hanya memenuhi kecenderungan-kecenderungan pilihan dari pelanggan, karena secara umum akan sulit memenuhi kecenderungan-kecenderungan pilihan setiap orang (yang menjadi pelanggan). Tapi banyak faktor lain yang harus dipertimbangkan seperti cara penyampaian barang, kesertaan sikap dalam penyambapaian, dan lain-lain (Aguayo, 1990). Dalam banyak hal terdapat kesulitan dan kerumitan tersendiri untuk mengukur mutu pelayanan sebagai sebuah jasa pengantaran produk dan/ atau jasa pelayanan yang berdiri sendiri dibandingkan dengan suatu produksi produk tertentu. Kondisi ini disebabkan: Pelayanan bersifat tidak teraba (*intangible*), bersifat sangat heterogen, Pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan produksi dan konsumsi, sehingga proses ini mencakup bagian panjang sampai sebuah produk diterima oleh pelanggan. Mutu jasa yang lebih menekankan pelayanan menurut Slamet (2004) memiliki sifat-sifat pokok yang dapat diakronimkan sebagai RATER yakni *Reliability, Assurance, Tangibility, Empathy, dan Responsiveness*.

Kriteria penyelenggaraan pelayanan publik yang baik, sesuai Kepmenpan No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, menurut Risfan Munir, antara lain meliputi: Kesederhanaan, Kejelasan, Kepastian dan ketepatan waktu, Akurasi, Tidak diskriminatif, Bertanggung-jawab, Kelengkapan sarana dan prasarana, Kemudahan akses, Kejujuran, Kecermatan, Kedisiplinan, kesopanan, keramahan, dan Keamanan, kenyamanan.

Suatu perubahan ke arah yang lebih baik tanpa melibatkan masyarakat lebih tepat disebutkan sebagai mobilisasi, dan bukan pembangunan. Oleh karena itu salah satu unsur utama dalam proses pembangunan yang harus dilakukan adalah dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk terlibat langsung dalam setiap perubahan ke arah yang lebih baik dan terencana. Dalam konteks ini partisipasi merupakan salah satu bentuk yang sangat mendasar dan sekaligus mengajak seluruh komponen masyarakat bertanggungjawab dalam setiap proses pembangunan mulai dari tahap perencanaan sampai pengawasan dan evaluasi.

Jika dianalisis secara lebih cermat, salah satu faktor pokok yang menyebabkan kualitas pelayanan di sektor publik sulit ditingkatkan adalah karena mekanisme *exit* dan *voice* yang biasa dipraktikan di sektor swasta sulit diterapkan di dalam penyediaan pelayanan publik. Berbeda dengan sektor swasta yang dicirikan dengan adanya kompetisi dalam penyediaan barang dan jasa bagi para pelanggan, sektor publik lebih banyak dicirikan adanya kewenangan tunggal (monopoli) dalam penyediaan barang dan jasa bagi para pelanggan mereka, misalnya: pelayanan KTP, SIM, akte tanah, pasport, ijin usaha, dan sejenisnya.

Pengelolaan keluhan di sektor publik sendiri sebenarnya bukan merupakan isu baru. Negara-negara skandinavia selama ratusan tahun telah memiliki lembaga

yang dibentuk sebagai sarana untuk menyalurkan keluhan bagi masyarakat yang merasa tidak puas dengan pelayanan pemerintah. Mekanisme tersebut telah dilembagakan melalui ombudsman. Lembaga ombudsman ini lahir di Swedia pada tahun 1809. Kata “ombudsman” itu sendiri berasal dari bahasa Swedia yang diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris berarti “keluhan orang”. Dalam terminologi lain, ombudsman biasa disebut *ombudsperson*, *ombudservice*, yang berarti seorang pegawai yang bertindak untuk kepentingan masyarakat. Ombudsman pada dasarnya merupakan lembaga independen yang bertugas menerima pengaduan masyarakat. Masyarakat dapat mengadukan keluhannya berkiatan dengan pelayanan publik kepada ombudsman melalui berbagai sarana yang ada, seperti: telpon, surat, email, maupun datang langsung dan menyampaikannya secara lisan.

Pengaduan yang dikelola dengan baik akan mendatangkan manfaat atau keuntungan bagi organisasi yang dikomplain, antara lain:

1. organisasi semakin tahu akan kelemahan atau kekurangannya dlm memberikan pelayanan kpd pelanggan
2. sebagai alat introspeksi diri organisasi utk senantiasa responsif dan mau memperhatikan ‘suara’ dan ‘pilihan’ pelanggan
3. mempermudah organisasi mencari jalan keluar meningkat-kan mutu pelayanannya
4. bila segera ditangani , pelanggan merasa kepentingan dan hara-pannya diperhatikan
5. dapat mempertebal rasa-percaya dan kesetiaan pelanggan kpd organisasi pelayanan
6. penanganan komplain yang benar bisa mening-katkan kepuasan pelanggan.

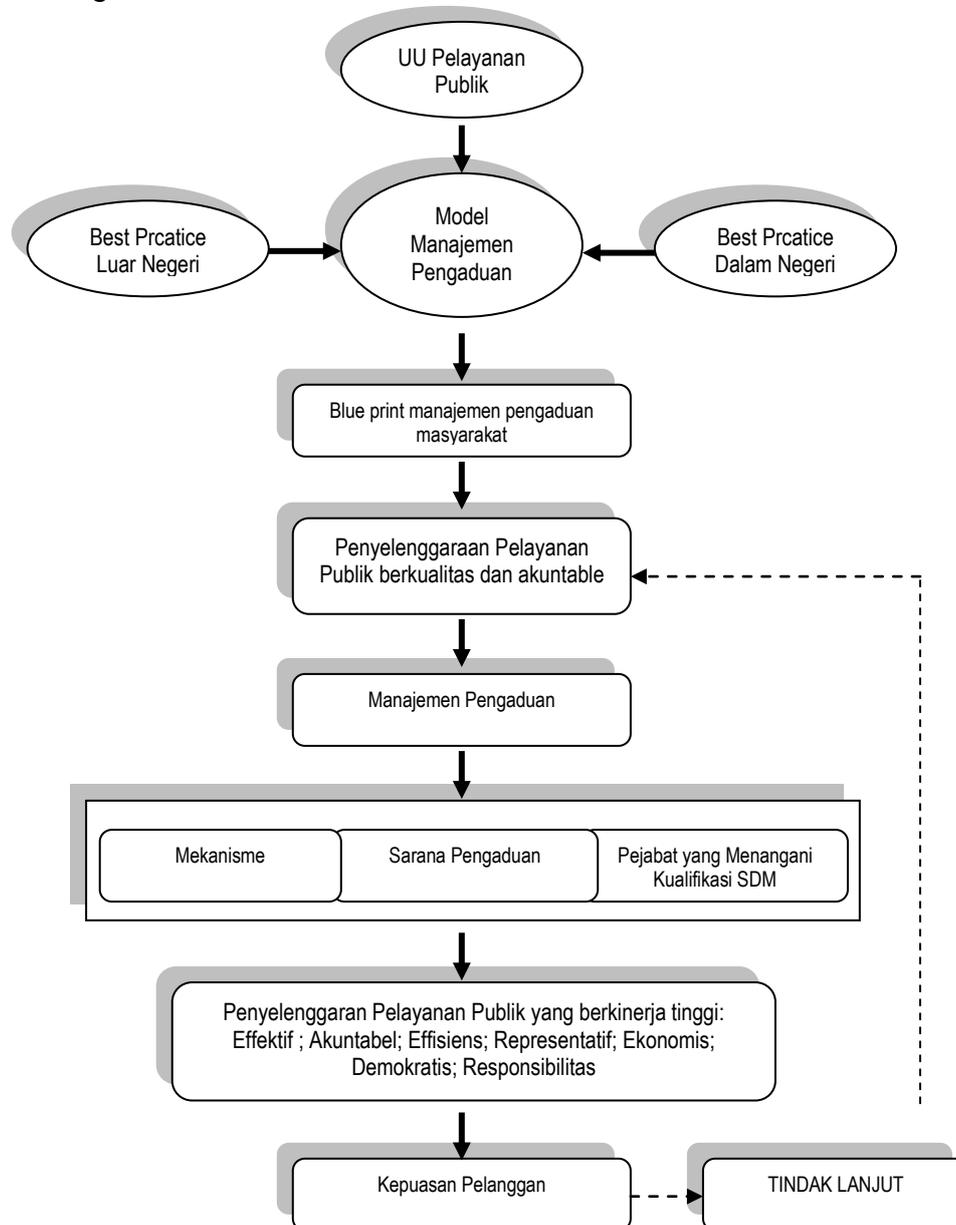
Pada prinsipnya pelayanan pengaduan masyarakat kepada pemerintah diupayakan agar mempermudah masyarakat yang akan menyampaikan pengaduannya, antara lain dengan menyediakan layanan *hotline*, faksimili dan situs web sebagai sarana mempermudah pengaduan masyarakat.

Dalam setiap kegiatan atau pekerjaan yang melibatkan banyak orang kemungkinan terjadinya kesalahpahaman, salah pengertian, miskomunikasi, dan ketidakakuratan informasi antar pelaku, amatlah tinggi. Hal-hal ini mudah mengundang terjadinya kekecewaan antar pihak-pihak tersebut. Beberapa di antara kekecewaan tersebut akan didiamkan dan ditelan oleh pihak yang kecewa dengan berbagai alasan. Beberepa kekecewaan yang lain akan ditumpahkan dalam bentuk protes. Jika tidak ditangani dengan benar, protes-protes semacam ini bisa menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran pekerjaan. Penanganan pengaduan yang dimaksudkan dalam naskah ini adalah sistem, mekanisme, dan prosedur mengelola keluhan-keluhan atau protes-protes yang mungkin muncul dari berbagai pihak secara terstruktur sehingga tidak menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran pekerjaan maupun kinerja instansi yang bersangkutan.

Tujuan umum penanganan pengaduan (PP) adalah menyediakan sistem, prosedur, dan mekanisme yang memungkinkan segala keluhan ataupun protes dari semua pihak dapat terkelola dengan baik sehingga tidak menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran jalannya kegiatan suatu institusi pemerintah.

3.1.2 Kerangka Pemikiran

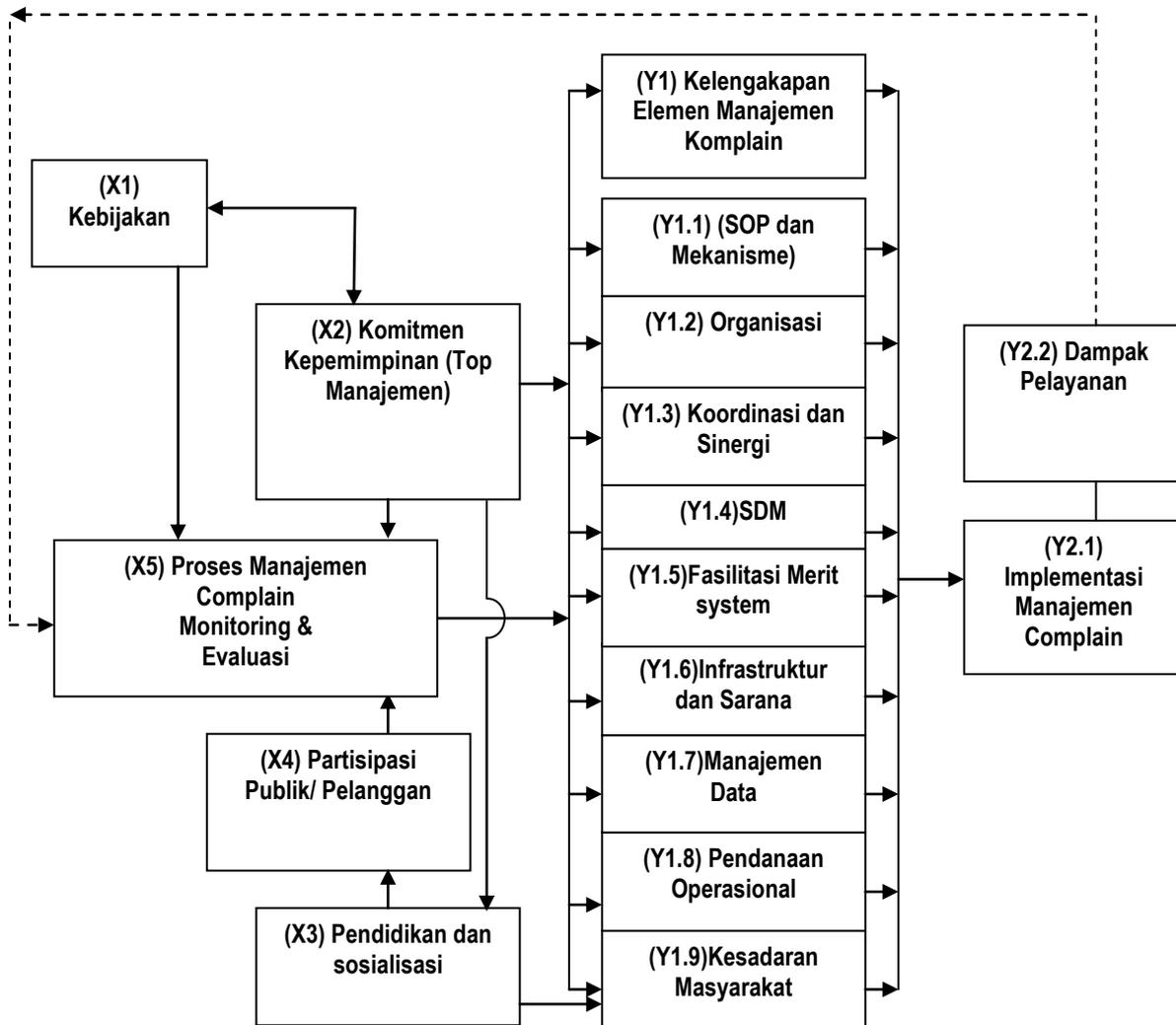
Model dan strategi pelayanan yang lebih operasional dan implementatif sebagai suatu solusi perbaikan kualitas pelayanan publik. Berpijak dari konsepsi yang telah uraikan sebelumnya, maka dalam kegiatan ini dikembangkan kerangka pemikiran sebagai berikut.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Kajian

Kajian ini berasumsi bahwa penyelesaian masalah pengelolaan pengaduan masyarakat, hanya salah satu bagian dari penyelesaian masalah pelayanan public yang secara keseluruhn harus secara sinergi dan simultan diselesaikan pula masalah penetapan standar pelayanan; tersusunnya Standart Operating Proedures, dan perlunya secara regular melaksanakan survey pelayanan kepuasan. Selanjutnya untuk membatasi analisis maka dilakukan penetapan variabel dimaksudkan untuk memudahkan pengukuran dan melakukan pembatasan pada

fokus kajian yang telah ditetapkan. Agar kajian dapat lebih difokuskan, maka disusun kerangka kerja analisis kajian sebagaimana ditunjukkan pada gambar 2.



Gambar 2. Kerangka Kerja Analisis Kajian

Berdasarkan keterkaitan antar variabel, dirumuskan beberapa hipotesisi sebagai berikut:

Hipotesis I:	Diduga Kebijakan, Komitmen Pimpinan, dan Partisipasi Publik berpengaruh secara nyata Terhadap Proses Manajemen Komplain
Hipotesis II:	Diduga Komitmen Pimpinan, Proses manajemen komplain dan Sosialisasi berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain
Hipotesis III:	Diduga Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain berpengaruh secara nyata Terhadap Implementasi Manajemen Komplain

Hipotesis IV: Diduga Implementasi Manajemen Komplain berpengaruh Secara Nyata Terhadap Kepuasan Masyarakat atas pelayanan

3.2 Metode Pelaksanaan kajian

Untuk mencapai tujuan kegiatan ini dan dapat menghasilkan *output* sebagaimana yang telah dikemukakan, maka metode pelaksanaan kegiatan dilakukan dengan metode kuantitatif dengan pendekatannya yang bersifat partisipatoris untuk menggali informasi yang lebih mendalam dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian.

Lokasi survey untuk mengidentifikasi berbagai model manajemen pengaduan masyarakat adalah instansi pemerintah pusat dan instansi pemerintah daerah. Penentuan lokasi survei ditetapkan secara sengaja yaitu : Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi pemerintah Daerah, meliputi: Jawa, Sumatera, Sulawesi, Kalimantan, dan Papua.

Secara sistematis pengumpulan data sesuai dengan tujuan, beberapa metode yang ditetapkan dan dilaksanakan dalam kajian ini dapat dijelaskan sebagai berikut: (a) *Library Research*. Metode ini mencakup kegiatan pencarian informasi mengenai model-model manajemen pengaduan masyarakat yang telah diterapkan di instansi pemerintah di dalam negeri maupun instansi-instansi pemerintah di negara lain, (b) *Metode Survey*. Metode ini digunakan untuk mendapatkan gambaran kebijakan pemerintah terkait manajemen pengaduan masyarakat dengan fokus penelitian: profil mekanisme (alur) pengaduan masyarakat, aktor yang terlibat dalam penanganan pengaduan, sarana penanganan pengaduan masyarakat, tindak lanjut penanganan pengaduan, instansi yang sudah menerapkan manajemen pengaduan, masalah yang dihadapi terkait dengan penanganan pengaduan, potensi-potensi penerapan model manajemen pengaduan yang efektif, serta menganalisis alternatif-alternatif pengembangan kebijakan manajemen pengaduan masyarakat. (c) Berdasarkan data yang telah diperoleh dari survey maupun wawancara pendalaman akan dilakukan dengan FGD (*Focused Group Discussion*). Selanjutnya temuan-temuan yang diperoleh tersebut didiseminasikan untuk memperoleh tanggapan atau masukan dalam forum ilmiah dari masyarakat yang memiliki kompetensi dan kepedulian terhadap penanganan pengaduan masyarakat. Berdasarkan seri diskusi ini maka dilakukan penyempurnaan terhadap dokumen akademis yang telah diperoleh.

3.3 Data

Data dikumpulkan melalui: (1) dokumentasi (peraturan perundang-undangan/kebijakan) di bidang pelayanan publik terutama yang berkaitan langsung dengan manajemen pengaduan masyarakat, kebijakan manajemen pengaduan masyarakat yang sudah diterapkan, (2) wawancara dengan beberapa responden yang kompeten dengan mengacu kepada instrumen kuesioner. Berdasarkan metode pengumpulan data ini maka akan diperoleh tiga bentuk data/ informasi yang mendukung pada kajian. Data tersebut adalah: (1) Data primer yang berasal dari temuan faktual di lapangan menggunakan instrumen kajian, (2) Data sekunder yang berasal dari pengumpulan dan analisis dokumen, dan (3) informasi dari hasil diseminasi pertemuan ilmiah.

Data yang diperoleh tersebut akan dianalisis untuk interpretasi hasil kajian. Beberapa metode analisis kuantitatif akan dilaksanakan antara lain: (1) Analisis

korelasi, (2) Analisis Cluster, dan (3) analisis korespondensi, dan (4) analisis jalur (*path*) analysis.

4. Hasil Kajian dan Analisis

4.1 Gambaran Umum Implementasi Pengaduan Masyarakat

Keluhan atas pelayanan publik yang disampaikan oleh perorangan, LSM, kelompok masyarakat, organisasi profesi, dan yang lainnya menunjukkan kecenderungan peningkatan yang cukup signifikan. Kurun waktu 2002 sampai dengan 2004 terdapat penurunan keluhan, dari sejumlah 396 keluhan pada tahun 2002, menurun menjadi 372 keluhan di tahun berikutnya, dan kembali turun sampai 363 jumlah keluhan pada tahun 2004. Namun pada tahun 2005 meningkat tajam menjadi 1010 keluhan, yang kemudian turun sedikit menjadi 791 keluhan di tahun berikutnya, dan kembali naik menjadi 865 keluhan di tahun 2007.

Sepanjang tahun 2010 Ombudsman telah menindaklanjuti lebih dari 98% laporan masyarakat. Dari 1154 laporan kepada Ombudsman, instansi yang terbanyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Pemerintah Daerah yaitu 360 laporan (31,21%). Fakta ini menunjukkan kesamaan dengan laporan masyarakat kepada Ombudsman pada tahun-tahun sebelumnya. Sedangkan instansi lainnya yang juga banyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Kepolisian 242 laporan (20,97%), Lembaga Pengadilan 161 laporan (13,95%), Badan Pertanahan Nasional 97 (8,44%), serta Instansi Pemerintah/Kementerian 89 laporan (7,69%). Sistem pengaduan masyarakat yang baik dan terpercaya perlu untuk dikembangkan agar masyarakat lebih terdorong untuk berpartisipasi dalam penyempurnaan mutu layanan publik. Masyarakat biasanya lebih mengandalkan media surat kabar (koran) sebagai media yang dinilai masih paling efektif untuk bisa menyampaikan berbagai keluhan masyarakat, yaitu sebesar (53.8%). Posisi ini diikuti oleh radio (33.91 %) dan pesan singkat (SMS) sebesar 30.65%.

Berdasarkan pengalaman dari Kabupaten/Kota yang telah menerapkan perizinan satu pintu ini, diperoleh dampak berupa peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di Kabupaten Sragen yang telah menerapkan Sistem Perizinan Terpadu Satu Pintu ini, dampak positif yang diperoleh adalah terjadinya peningkatan PAD. Di beberapa daerah telah terbentuk pelayanan perizinan yang umumnya berbentuk UPT, yang tidak memiliki kewenangan dalam penandatanganan perizinan dan non perizinan. Kondisi tersebut menyebabkan pelayanan perizinan masih jalan ditempat serta kental dengan ketidakjelasan, dalam hal transparansi biaya, prosedur dan syarat pelayanan, waktu selesainya perizinan dan sebagainya. Lambatnya proses pembentukan PPTSP di daerah selain karena kurangnya komitmen kepala daerah dan DPRD, alasan lainnya yang seringkali dikemukakan oleh Pemerintah Daerah adalah kurangnya sumberdaya (SDM) di tingkat lokal yang dapat membantu pemerintah daerah melakukan percepatan pembentukan PPTSP sesuai dengan amanat Permendagri No. 24 Tahun 2006 tersebut.

Khusus pada kajian ini, responden kajian dibagi dalam dua kelompok yaitu kelompok pelanggan internal (petugas pelayanan), dan kelompok responden pelanggan utama (eksternal) yaitu masyarakat pengguna layanan. Pada responden pelanggan internal kajian, menunjukkan sekitar 49% pernah melaksanakan tugas atau memperoleh penugasan sebagai unit penaganagan atau pelayanan pengaduan. Dari jumlah ini sebagian besar menyatakan berada pada posisi pimpinan, atau diamanahi memimpin organisasi atau unit yang menangani

pengaduan masyarakat. Namun demikian, struktur yang dimaksud disini tidaklah struktur yang secara formal berdiri sendiri dalam menangani pengaduan masyarakat. Pada umumnya adalah satuan tugas yang berada pada bagian dari struktur yang sudah ada pada organisasi yang bersangkutan. Lama waktu penugasan antara 1 – 5 tahun.

Secara faktual responden menilai bahwa pada dasarnya organisasi atau unit khusus yang menangani penanganan pengaduan di daerahnya masih belum ada. Walaupun ada dianggap umumnya berada atau menjadi bagian dari organisasi tertentu. Responden menganggap unit khusus pelayanan pengaduan lebih banyak belum mandiri tetapi lebih banyak menjadi bagian dari organisasi atau satuan tugas tertentu. Terkait dengan kondisi keberadaan satuan tugas atau unit penanganan pengaduan, sebagian besar petugas menyatakan bahwa peran pelayanan pengaduan yang dilaksanakan tersebut kurang jelas. Artinya walaupun lembaga atau satuan tugas yang diberi kewenangan untuk menangani keluhan pelanggan, sebagian besar petugas memberikan penilaian peran tersebut belum dijalankan secara optimal.

Pada pelanggan utama (eksternal) masyarakat pengguna, menunjukkan bahwa lebih dari setengah responden menyatakan mengetahui bahwa lembaga pelayanan publik tersebut menyediakan sarana atau fasilitas pelayanan pengaduan. Tabel berikut menjelaskan tersebut.

Tabel 1. Tingkat pengetahuan masyarakat terhadap fasilitas pengaduan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	tidak tahu	63	46,0	47,4	47,4
	tahu	70	51,1	52,6	100,0
	Total	133	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		
Total		137	100,0		

Pengetahuan masyarakat tersebut, atau masyarakat yang menyatakan mengetahui adanya fasilitas pelayanan pengaduan umumnya dengan memperhatikan sarana fisik yang tersedia di lembaga tersebut yaitu adanya atau keberadaan kotak saran di dinding gedung pelayanan. Berdasarkan hasil pengamatan terhadap keinginan untuk menyampaikan keluhan kepada penyelenggara pelayanan sebagian besar akan menyampaikan keluhan jika memiliki kesempatan tersebut. Tabel berikut memberikan gambaran terhadap keinginan menyampaikan pengaduan.

Tabel 2. Komitmen menyampaikan pengaduan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak akan	46	33,6	34,6	34,6
	Ya	87	63,5	65,4	100,0
	Total	133	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		

Total	137	100,0	
-------	-----	-------	--

Berdasarkan temuan tersebut pada dasarnya kelompok masyarakat yang memperoleh pelayanan terkategori dalam dua kelompok besar bila direlasikan dengan komitmen atau keinginan untuk menyampaikan keluhan, yaitu kelompok yang secara tegas akan menyampaikan keluhan atas ketidakpuasan pelayanan dan kelompok yang tidak tertarik atau tidak mau menyampaikan keluhan atas ketidakpuasan atau ketidaknyamanan dalam memperoleh pelayanan. Terdapat beberapa alasan kedua kelompok tersebut dalam mengapresiasi pelayanan yang diperolehnya.

Kelompok masyarakat yang tidak akan menyampaikan pengaduan diadasi oleh pesimisme bahwa pengaduan tidak akan ditindaklanjuti. Terdapat perasaan apatis bahwa keluhan terkait dengan ketidakpuasan pelayanan tidak akan ditindaklanjuti. Lebih detail dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 3. Alasan tidak memanfaatkan saluran pengaduan

No	Kategori Alasan	Frekuensi (%)
1	Tidak ada gunanya/ tidak ada manfaat bagi pengadu	54,2
2	Tidak ada atau kurang sarana pengaduan	16,7
3	Fasilitasi pengaduan sudah cukup baik	29,1
	Jumlah	100,0

Berdasarkan tabel tersebut sebagian besar atau lebih dari setengah dari masyarakat pelanggan menyatakan bahwa masyarakat memiliki kecenderungan untuk tidak melaporkan atau menggunakan fasilitas pengaduan karena dianggap tidak banyak manfaatnya bagi pengguna karena seringkali tidak akan ditindaklanjuti. Artinya umumnya pelanggan menyadari bahwa upaya penyampaian keluhan tidak banyak manfaatnya bagi dirinya sebagai penerima layanan maupun perbaikan dari pelayanan yang diterima. Terdapat perasaan frustrasi dari pelanggan bahwa upaya-upaya yang dilakukan untuk mengadu lebih baik tidak dilakukan karena menambah biaya moral, atau ketidaknyamanan.

Pada sisi lain masyarakat yang berkomitmen akan menyampaikan pengaduan bila diperlukan, karena kesadaran bahwa keluhan atau penyampaian kritik pada ketidakpuasan atau ketidaknyamanan pada pelayanan yang diterima terkait dengan upaya perbaikan itu sendiri. Beberapa alasan yang mengemuka sebagaimana ditunjukkan tabel berikut.

Tabel 4. Alasan Komitmen menyampaikan pengaduan

No	Alasan	Frekuensi (%)
1	Untuk Evaluasi	4,3
2	Perbaikan pelayanan	66,3
3	Hak masyarakat	13,2
4	Untuk menyelesaikan masalah segera	16,2
	Jumlah	100,0

4.2 Beberapa Model Manajemen Penerapan Pengaduan Masyarakat

Berdasarkan pengalaman penanganan keluhan di beberapa daerah di Indonesia terdapat variasi upaya penanganan keluhan. Untuk dapat memperbaiki sistem dan prosedur komplain diperlukan komitmen yang tinggi dari pimpinan, kemampuan tim penanganan keluhan, dan sarana komplain. Sistem dan prosedur komplain perlu dikembangkan dengan mempertimbangkan hal-hal berikut:

1. Adanya keterlibatan dan komitmen yang kuat dari pimpinan pelayanan dengan menetapkan sumber dan pelatihan staf pelayanan yang tepat.
2. Mengakui dan melindungi hak-hak pelayanan yang tepat.
3. Tersedianya sistem dan prosedur komplain yang terbuka, efektif dan mudah diikuti pelanggan.
4. Memanfaatkan lembaga dari luar, misalnya ombudsmen, lembaga konsumen, dll.
5. Terus menerus memonitor keluhan pelanggan agar organisasi bisa memonitor mutu pelayanan
6. Mengaudit sistem dan prosedur komplain yang telah ada untuk menilai keefektifan tim.
7. Menginformasikan prosedur komplain kepada masyarakat (dan meyakinkan kepadapelanggan bahwa komplain yang disampaikan akan disambut dengan baik dan diperhatikan untuk ditindaklanjuti).

Selanjutnya beberapa untuk menentukan model pengembangan manajemen pengaduan, dalam kajian ini dilakukan uji hipotesis hasilnya dijelaskan sebagai berikut.

a. Pengaruh Kebijakan, Komitmen Pimpinan, dan Partisipasi Publik Terhadap Proses Manajemen Komplain

Proses manajemen komplain yang diselenggarakan secara nyata dipengaruhi oleh kebijakan yang dibuat oleh masing-masing organisasi penyelenggara, serta dipengaruhi secara nyata oleh komitmen pimpinan untuk melaksanakan kebijakan tersebut dan mengembangkan penyelenggaraan pengaduan tersebut. Namun partisipasi publik dalam pengaduan masyarakat tidak berpengaruh secara nyata terhadap proses manajemen komplain. Hasil uji ditunjukkan pada tabel berikut

Tabel 5, Hasil Uji Hipotesis I

Variabel	Standardize d Coefficients		Hasil Uji Hipotesis	
	Beta	T	Sig.	
X1	.527	2.838	.009	Kebijakan organisasi berpengaruh secara nyata terhadap Proses Manajemen Komplain
X2	.285	1.751	.092	Komitmen pimpinan berpengaruh secara nyata terhadap Proses Manajemen Komplain
X4	.089	.624	.538	Partisipasi publik tidak berpengaruh secara nyata terhadap Proses Manajemen Komplain

a Dependent Variable: X5

Penjelasan atas pengujian hipotesis tersebut adalah bahwasanya ketersediaan peraturan yang memfasilitasi penerapan manajemen pengaduan dalam pelayanan publik adalah sangat penting karena kebijakan menjadi landasan formal bagi organisasi untuk menyelenggarakan aktivitasnya. Begitupula pada aspek tingkat keterpaduan antar peraturan yang mengatur pelayanan publik dengan manajemen pengaduan dalam pelayanan publik sangat penting untuk memperbaiki proses manajemen komplain. Tingkat komitmen pejabat (kepemimpinan) dalam memberdayakan anggota dalam menangani keluhan masyarakat juga diperlukan untuk memperkuat penanganan pengaduan. Komitmen pejabat di unit pengaduan juga diperlukan terutama terkait dengan upaya memfasilitasi partisipasi masyarakat untuk mengekspresikan pendapat.

Proses manajemen pengaduan komplain perlu dilandasi dengan perencanaan dan analisis kebutuhan yang sistematis guna menjaga keteraturan dalam pelaksanaan dan kesesuaian penanganan pengaduan dengan kebutuhan dan kondisi instansi penyelenggara.

b. Pengaruh Komitmen Pimpinan, Proses manajemen komplain dan Sosialisasi terhadap Kelengkapan Manajemen Komplain

Hasil analisis membuktikan bahwa elemen kelengkapan manajemen komplain secara nyata dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan sosialisasi serta proses manajemen komplain. Sedangkan Komitmen pimpinan tidak berpengaruh secara nyata terhadap kelengkapan manajemen komplain. Tingkat keterdedahan (memperoleh sosialisasi) masyarakat dalam memahami hak dan kewajiban dalam pelayanan publik khususnya hak mengadu.

Tabel 6, Hasil Uji Hipotesis II

Variabel	Standardize d Coefficients			Hasil Uji Hipotesis
	Beta	T	Sig.	
X2	-.150	-.933	.359	Komitmen pimpinan tidak berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain
X3	.726	4.507	.000	Tingkat Pendidikan dan sosialisasi berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain
X5	.422	4.197	.000	Proses manajemen komplain berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain

a Dependent Variable: Y1

Komitmen pimpinan organisasi penyelenggara pelayanan publik untuk memberdayakan anggota dalam menangani keluhan serta komitmen pejabat di unit pengaduan untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat untuk memberikan pengaduan masyarakat tidak mempengaruhi kelengkapan manajemen komplain. Hal

yang perlu dipertimbangkan organisasi untuk memperbaiki kelengkapan elemen manajemen komplain adalah proses sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat tentang pengaduan. Organisasi perlu meningkatkan keterdedahan (memperoleh sosialisasi) masyarakat dalam memahami hak dan kewajiban dalam pelayanan publik khususnya hak mengadu. Pada aspek proses manajemen komplain yang perlu dipertimbangkan adalah proses perencanaan dan analisis kebutuhan penyelenggaraan manajemen komplain yang disesuaikan dengan kemampuan organisasi dan kondisi masyarakat pelanggan organisasi tersebut. Masyarakat dengan tingkat pengetahuan dan pendidikan tertentu perlu mendapat mekanisme pengaduan yang sesuai dengan kondisinya.

c. Pengaruh Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain Terhadap Implementasi Manajemen Komplain

Implementasi Manajemen Komplain pada organisasi pemerintahan dipengaruhi secara nyata oleh aspek organisasi, fasilitasi merit sistem, infrastruktur dan sarana, manajemen data, serta pendanaan operasional. Hasil uji hipotesis tercantum pada Tabel di bawah.

Tabel 7. Hasil Uji Hipotesis III

Variabel	Standardized Coefficients			Hasil Uji Hipotesis
	Beta	T	Sig.	
Y11	-.066	-.345	.734	SOP dan Mekanisme tidak berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain.
Y12	.552	2.418	.025	Organisasi berpengaruh secara nyata terhadap implemetasi manajemen komplain
Y13	-.152	-.947	.355	Koordinasi dan Sinergi tidak berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y14	.180	1.112	.279	SDM tidak berpengaruh secara nyata pd implementasi manajemen komplain
Y15	-.422	-2.243	.036	Fasilitasi Merit system berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y16	.659	2.531	.020	Infrastruktur & sarana berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y17	.391	2.629	.016	Manajemen Data berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y18	-.297	-1.944	.066	Pendanaan Operasional berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y19	.093	.707	.487	Kesadaran Masyarakat tidak

berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain

a Dependent Variable: Y21

Keberadaan tim atau bagian yang menangani masalah pengaduan dalam struktur organisasi merupakan faktor penting untuk menjamin keberlangsungan implementasi manajemen pengaduan, termasuk didalamnya orang yang bertugas dan TUPOKSI nya. Untuk mendukung penanganan pengaduan dibutuhkan juga konsistensi dalam implementasi *Reward* (ganjaran) and *punishment* bagi anggota dalam melaksanakan pelayanan pengaduan.

Untuk menjamin kelancaran proses pengaduan, instansi perlu menyediakan berbagai alternatif saluran pengaduan, diantaranya adalah ketersediaan saluran internal melalui: pengaduan lisan baik melalui rapat komunitas dalam pengaduan penyelenggaraan pelayanan publik, petugas lapangan atau langsung pada pihak manajemen, pengaduan masyarakat secara eksternal yang disampaikan melalui pers, LSM, atau kotak surat dan email. Keberadaan sarana pendukung (komputer, internet, website, dan lainnya) dalam memfasilitasi pengaduan juga nyata dibutuhkan untuk keberhasilan manajemen pengaduan. Tingkat Ketersediaan dana yang memadai untuk operasional dibutuhkan dalam implementasinya.

d. Pengaruh Implementasi Manajemen Komplain Terhadap Kepuasan Masyarakat atas pelayanan.

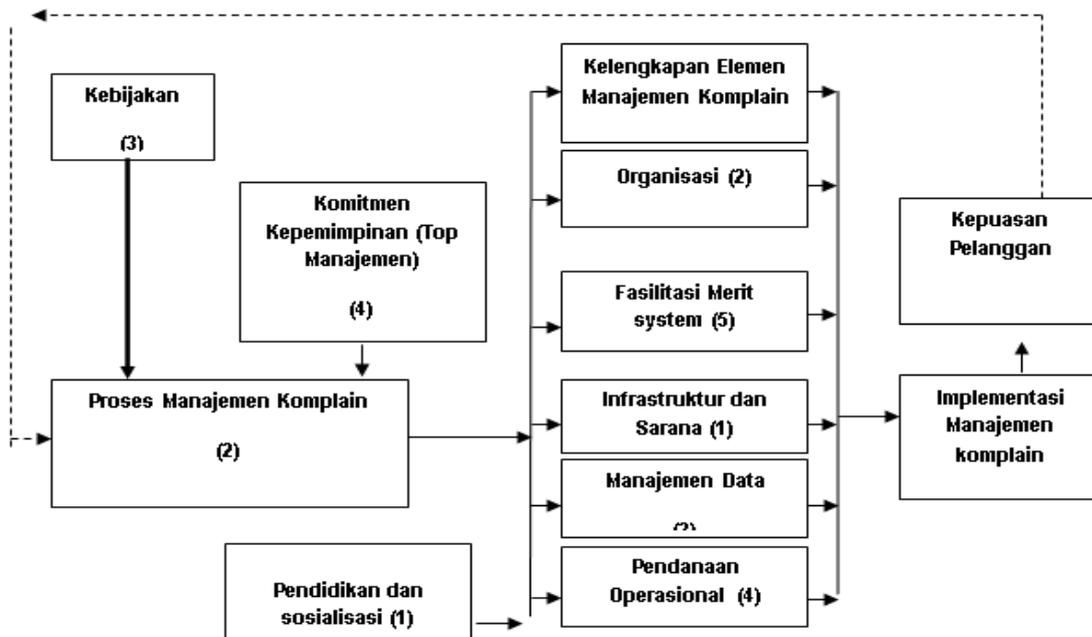
Keberhasilan implementasi manajemen komplain berpengaruh secara nyata terhadap kepuasan masyarakat. Pelaksanaan pelayanan publik yang memotivasi pelanggan untuk memberikan feedback secara positif sangat penting bagi peningkatan kepuasan pelanggan. Begitupula pada tingkat kecepatan pelayanan untuk mengatasi pengaduan masyarakat yang diketahui secara nyata diperlukan untuk memberikan kepuasan pada masyarakat. Perbaikan secara terus menerus melalui penanganan keluhan yang sudah disampaikan menandakan komitmen penyelenggaraan pelayanan publik yang tinggi menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Demokratisasi pelayanan melalui mekanisme partisipasi lewat *voice* (dalam bentuk pengaduan) merupakan salah satu cara yang paling tepat untuk menyeimbangan kembali ketimpangan struktural antara birokrasi pemberi layanan dan masyarakat.

Tabel 4.4 Hasil Uji Hipotesis IV

Variabel	Standardized Coefficients Beta	T	Sig.	Hasil Uji Hipotesis
Y21	.883	9.967	.000	Implementasi Manajemen Komplain berpengaruh nyata terhadap Kepuasan Masyarakat atas pelayanan

a Dependent Variable: Y22

Berdasarkan hasil analisis dan uji hipotesis diperoleh faktor-faktor penting dan jalur yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan manajemen pengaduan masyarakat. Adapun model yang sudah dibuktikan secara signifikan adalah sebagai berikut:



Gambar 4.16. Model Pengembangan Manajemen Pengaduan Masyarakat

elayanan atas pengaduan yang berasal dari masyarakat. Pelayanan yang baik, efisien dan efektif akan memberikan harapan akan terpenuhinya rasa keadilan di masyarakat serta terjaminnya pengelolaan keuangan negara yang transparan dan terarah.

Pada prinsipnya implementasi pelayanan pengaduan masyarakat kepada pemerintah diupayakan agar mempermudah masyarakat yang akan menyampaikan pengaduannya, antara lain dengan menyediakan layanan *hotline*, sms, faksimili dan situs web sebagai sarana mempermudah pengaduan masyarakat, untuk itu pemerintah perlu menjamin kelengkapan elemen manajemen komplain yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan yaitu: organisasi, fasilitasi reward dan punishmen bagi petugas pelayanan, saluran pengaduan dan infrastruktur, manajemen data serta pendanaan operasional.

Penanganan pengaduan yang dimaksudkan dalam naskah ini adalah sistem, mekanisme, dan prosedur mengelola keluhan-keluhan atau protes-protes yang mungkin muncul dari berbagai pihak secara terstruktur sehingga tidak menimbulkan gejala dan mengganggu kelancaran pekerjaan maupun kinerja instansi yang bersangkutan. Faktor-faktor yang mendukung ketersediaan elemen manajemen pengaduan yang lengkap adalah kebijakan, komitmen pimpinan, perencanaan, tingkat pendidikan dan sosialisasi. Hasil penelitian dan uji hipotesis di atas, menunjukkan bahwa setidaknya-tidaknya keberhasilan manajemen komplain dipengaruhi oleh aspek : *Personal factors*, *Leadership factors*, *Team factors*, *System factors*, dan *Contextual factors*. Dimana masing-masing instansi dapat berinovasi dalam mengembangkan sistem manajemen komplain berdasarkan kekuatan yang dimiliki organisasi dan disesuaikan dengan situasi yang ada pada organisasi tersebut.

5. Kesimpulan dan Rekomendasi

5.1 Kesimpulan

Pertimbangan yang digunakan untuk memperbaiki manajemen pengaduan masyarakat untuk pelayanan publik adalah masih lemahnya kondisi aktual elemen manajemen komplain yang dimiliki oleh instansi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia. Hal-hal yang dianggap lemah adalah: masih banyak instansi belum memiliki sop penanganan komplain; tim atau bagian penanganan komplain belum tercantum dalam struktur organisasi ; koordinasi dan sinergi belum kuat sdm menangani kegiatan penanganan pengaduan juga menangani kegiatan lain; belum ada fasilitasi merit system; sebagian besar sarana dan infrastruktur yang dimiliki masih terbatas pada kotak saran dan hotline; pencatatan data pengaduan yang masuk sudah dilakukan tapi pelaporan penanganan keluhan masih belum dicatat; pendanaan operasional masih terbatas; dan kesadaran masyarakat akan hak mengadu masih kurang

Secara umum masyarakat memahami bahwa keberadaan pelayanan pengaduan atas layanan, diindikasikan dengan adanya kotak saran. Secara umum masyarakat Belem banyak memahami saluran pengaduan baik internal maupun eksternal. Disamping itu sebagian besar masyarakat maih a priori bahwa pengaduan tidak akan ditindak lanjuti.

5.2 Rekomendasi

Beberapa upaya perbaikan yang dapat direkomendasikan dijabarkan sebagai berikut.

a. Rekomendasi Perbaikan Elemen Manajemen Pengaduan Masyarakat

Strategi memperbaiki elemen manajemen komplain melalui faktor-faktor berikut:

- Perbaikan pada Perencanaan Penanganan keluhan
- Pengembangan SOP penanganan keluhan
- Pengembangan sistem monev penyelenggaraan manajemen komplain
- Perbaikan terhadap aspek personal petugas melalui pendidikan.
- Sosialisasi manajemen komplain stakeholder, melalui saluran internal dan eksternal.

Selain kelima faktor di atas yang berpengaruh secara langsung terhadap perbaikan manajemen komplain, maka diperlukan dukungan dari kebijakan pemerintah mengenai manajemen komplain terutama pada sisi ketersediaan payung hukum. Ketersediaan kebijakan pemerintah perlu didukung oleh komitmen yang kuat dari pimpinan untuk penyelenggaraan manajemen komplain.

b. Rekomendasi Perbaikan Implementasi Manajemen Komplain

Untuk itu diperlukan perbaikan terhadap implementasi manajemen komplain tersebut, beberapa aspek yang perlu diperbaiki adalah :

- Kecepatan pelayanan untuk mengatasi pengaduan
- Upaya mendorong agar pelanggan mau memberikan feedback
- Data dan informasi Manajemen pengaduan belum optimal untuk upaya tindak lanjut
- Hasil Evaluasi masih belum digunakan sebagai acuan untuk mengeliminasi cara-cara yang tidak efektif dalam melakukan pelayanan pengaduan.

Strategi untuk memperbaiki implementasi manajemen komplain adalah melalui:

- Perbaikan Organisasi Manajemen Komplain
- Fasilitasi Merit Sistem pada petugas pengelola komplain
- Penyediaan Infrastruktur dan Sarana manajemen komplain
- Pengembangan Manajemen Data penanganan komplain

- Penyediaan Pendanaan Operasional untuk manajemen komplain

c. Rekomendasi Alternatif Unit Pelaksana Manajemen Komplain

Implementasi manajemen komplain memerlukan unit yang berperan. Yang perlu menjadi pertimbangan utama dalam menentukan unit adalah terselenggaranya pengelolaan komplain dalam instansi pemerintah. Keputusan untuk memilih apakah aktor tersebut ada secara struktural atau fungsional maka akan disesuaikan dengan konteks pelayanan publiknya, situasi, serta kemampuan instansi masing-masing. Berdasarkan hasil penelitian ini, terdapat dua alternatif unit pelaksana manajemen komplain yaitu :

- Unit independen yang ada di bawah struktur pemerintah daerah. Misal: P5 di Semarang dan UPIK di Yogyakarta.
- Unit independen yang ada di unit pelayanan publik. Terdapat unit atau bagian pengelola pengaduan masyarakat di tingkat unit pelayanan publik, yang didukung dengan SDM, infrastruktur, memiliki tupoksi penyelenggaraan manajemen pengaduan masyarakat. Contoh: Tim penanganan keluhan di Puskesmas Jagir Surabaya

d. Rekomendasi Saluran Manajemen Komplain Masyarakat

Saluran yang dapat dipilih untuk menerima pengaduan pelanggan pada dasarnya ada dua kelompok yaitu saluran internal dan saluran eksternal. Pada pelayanan publik saluran yang dapat dipilih masyarakat untuk menyalurkan pengaduannya adalah

a) Saluran Internal

Yang dimaksudkan dengan saluran internal adalah pengaduan yang disampaikan secara langsung kepada kantor/institusi yang bersangkutan. Saluran ini dapat terdiri dari beberapa kemungkinan berikut ini.

- a) Hotline (SMS, Telephone, email) Contoh: Kantor imigrasi, Puskesmas, Dinas Kesehatan
- b) Kotak Pengaduan dan Saran (Puskesmas, Dinas, Kantor Imigrasi)
- c) Pooling Kepuasan (manual contoh: kartu (Puskesmas jagir) atau komputerisasi (Kantor Imigrasi Surabaya)

b) Saluran Eksternal

Yang dimaksudkan dengan saluran eksternal adalah pengaduan yang disampaikan tidak secara langsung kepada manajemen, tetapi melalui pihak-pihak lain. Misalnya:

- a) Surat kabar
- b) Interaktif Radio dan Televisi
- c) Lembaga Ombudsman daerah
- d) NGO (lokal, nasional, internasional), dan sebagainya.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Era globalisasi yang datang begitu cepat telah mendorong isu-isu seperti; demokratisasi, hak asasi manusia, hukum, transparansi, korupsi, *civil society*, *good corporate governance*, perdagangan bebas, pasar terbuka dan lain sebagainya menjadi agenda utama yang harus diperhatikan oleh setiap bangsa, jika tidak ingin diasingkan dari pergaulan dunia. Untuk itu perlu perubahan paradigma manajemen pemerintahan (reposisi peranan) dari yang bersifat internal dan kepentingan birokrasi, menjadi untuk kepentingan eksternal atau masyarakat. Jika dahulu di dalam sebuah Pemerintahan lebih berpusat pada sisi birokrasi (*supply side*), maka saat ini bergeser ke arah masyarakat (*demand side*), sehingga tuntutan masyarakat terhadap kinerja pemerintahnya menjadi semakin tinggi.

Isu *good governance* sering pula merupakan cetak tebal dalam setiap liputan media cetak maupun elektronik di Indonesia. Hal tersebut sangat beralasan, karena terciptanya penyelenggaraan negara yang baik, yang menjadi salah satu agenda utama dari proses reformasi, merupakan dambaan masyarakat Indonesia saat ini terutama dalam peningkatan pelayanan publik. Keterpurukan sendi-sendi kehidupan rakyat Indonesia merupakan dampak dari berbagai aktifitas dan kebijakan

pemerintah di masa lalu yang kerap menempatkan penegakan hukum, pelayanan publik, keadilan dan kesejahteraan rakyat pada urutan terbawah dalam prioritas-prioritas pembangunan. Fenomena menarik, walaupun kegiatan dengan tema *good governance* seringkali dilakukan di suatu wilayah pemerintahan daerah/kota tersebut, tidak otomatis semakin meningkatnya pelayanan publik. J. Stiglitz (salah seorang peraih Nobel Ekonomi) pernah menyatakan “negara berkembang sangat mampu mengatasi masalahnya sendiri, jika (hanya jika suatu prakondisi) pemerintahannya dijalankan dengan baik”.

Upaya untuk menghubungkan tata-pemerintahan yang baik dengan pelayanan publik barangkali bukan merupakan hal yang baru. Namun keterkaitan antara konsep *good-governance* (tata-pemerintahan yang baik) dengan konsep public service (pelayanan publik) tentu sudah cukup jelas logikanya. Laporan yang dari hasil survei di ratusan negara menunjukkan bahwa unsur-unsur tata-pemerintahan yang baik antara lain mencakup pemenuhan hak-hak politik warganegara, kemampuan negara untuk mengendalikan korupsi birokratis, membuat peraturan yang kondusif, dan yang tidak kalah pentingnya ialah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan publik dengan sebaik-baiknya. Argumentasi lain yang membuktikan betapa pentingnya pelayanan publik adalah keterkaitannya dengan tingkat kesejahteraan rakyat. Inilah yang tampaknya harus dilihat secara jernih karena di negara-negara berkembang kesadaran para birokrat untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat masih sangat rendah.

Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik tersebut dilakukan melalui berbagai langkah kebijakan. Kebijakan yang paling mendasar adalah mengubah *mindset* para birokrat dari bermental penguasa menjadi birokrat yang bermental pelayan masyarakat. Kebijakan lainnya adalah penataan kelembagaan pelayanan publik, penyederhanaan prosedur pelayanan, penerapan standar pelayanan minimal, peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam manajemen pelayanan, serta penerapan sistem manajemen mutu dalam pelayanan publik, termasuk manajemen penanganan pengaduan masyarakat.

Dalam rangka untuk memperkokoh landasan kebijakan bagi upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, di samping sebelumnya telah terbit Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI. Kedua kebijakan

tersebut diharapkan dapat lebih memperkuat landasan dalam memberikan jaminan pelayanan yang lebih berkualitas kepada masyarakat.

Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan penyelenggara negara maupun pemerintah. Termasuk di sini pelayanan publik yang diselenggarakan badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan hukum milik negara, serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sebagai lembaga, Ombudsman bersifat independen dalam menjalankan tugas dan wewenangnya yang mengandung azas kebenaran, keadilan, non diskriminasi, tidak memihak, akuntabilitas, transparansi, keseimbangan dan kerahasiaan. Terkait dengan kelengkapan organisasi, sejak awal 2010 Ombudsman telah memiliki perangkat Sekretariat Jenderal yang dipimpin oleh Sekretaris Jenderal Ombudsman RI berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 71/M Tahun 2010 pada tanggal 21 Januari 2010. Struktur organisasi Sekretariat Ombudsman RI kemudian berkembang dengan dilantikannya pejabat struktural eselon 2 dan 3 untuk mendukung kegiatan administrasi Ombudsman RI. Perkembangan ini tak lepas dari banyaknya kebutuhan Ombudsman yang mendesak untuk dikerjakan, salah satunya mandat UU Pelayanan Publik yang mewajibkan Ombudsman membentuk kantor perwakilan di tiap propinsi dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak disahkannya UU Pelayanan Publik. Pada tahun 2010 Ombudsman telah membentuk 3 (tiga) kantor perwakilan yaitu: Kantor Perwakilan Ombudsman Wilayah Propinsi Jawa Barat, di Bandung; Kantor Perwakilan Ombudsman Wilayah Propinsi Jawa Timur, di Surabaya; dan Kantor Perwakilan Ombudsman Wilayah Propinsi Kalimantan Selatan, di Banjarmasin. Keberadaan ini jelas memberikan bukti komitmen pemerintah Indonesia untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik.

Namun demikian, upaya-upaya tersebut masih membutuhkan kesungguhan dan kerjasama yang terus-menerus dalam rangka meningkatkan pelayanan publik khususnya di tingkat implementasinya. Kondisi ini terkait dengan Infrastruktur dan sumber daya yang mencukupi sering disebut sebagai modal utama dalam pemberian pelayanan publik yang baik di tingkat kabupaten/kota. Meskipun demikian, yang sama pentingnya, dan mungkin yang lebih menantang adalah kerangka kelembagaan bagi pelayanan publik. Di Indonesia, keterbatasan

kelembagaan menjadi kendala besar bagi pelayanan publik yang sukar diatasi, seperti digambarkan di bawah ini. Meskipun peraturan perundangan di era tahun 1999 telah melimpahkan urusan dan kewenangan begitu besar atas manajemen dan pelaksanaan pelayanan publik bagi pemerintah daerah, kurang konsistennya kerangka hukum dan peraturan perundangan bagi desentralisasi pemerintahan membuat pemerintah kabupaten/kota harus berjuang untuk merumuskan serta melaksanakan peran dan tanggungjawabnya.

Hal ini mempersulit perencanaan dan anggaran dan seringkali menyebabkan semacam kelumpuhan, dimana tidak berbuat apa-apa dianggap lebih aman daripada melakukan tindakan tertentu. Pemerintah kabupaten/kota yang terperangkap dalam status perundangan yang tidak jelas seperti ini pada umumnya tidak proaktif dalam mengarahkan pengembangan daerah dan manajemen pelayanan publik. Reformasi pelayanan publik yang sepotong-sepotong saat ini melanggengkan inefisiensi birokrasi. Orang begitu berminat atas kedudukan di pemerintah daerah, tetapi karena kenaikan pangkat tidak didasari sistem meritokrasi, mereka kehilangan semangat untuk berkinerja baik. Akibatnya, banyak pegawai pemerintah tidak merasakan perlunya reformasi dalam pelayanan publik, karena waktu mereka akan banyak tersita tanpa imbalan kenaikan karir yang konkret dalam tugas-tugas tersebut (LGSP, 2009).

Demikian juga, korupsi masih terus menjadi penghambat bagi tata-kelola pemerintahan yang baik. Undang-undang anti korupsi dan pelaksanaannya, termasuk reformasi pengadaan barang dan jasa pemerintah, masih berada dalam tahap awal. Akibatnya, masyarakat terus berhadapan dengan biaya tinggi serta inefisiensi kinerja dalam penyediaan pelayanan publik. Proses konsultasi dan pembuatan keputusan untuk demokrasi di pemerintah kabupaten/kota masih terus bermunculan setelah desentralisasi berjalan sepuluh tahun. Ada kekurangan semangat pendorong dan keterampilan dalam membangun proses demokrasi yang berarti. Seringkali, pemerintah daerah memandang masyarakatnya sebagai pembuat kericuhan daripada sebagai mitra dalam pembangunan, maka usaha membangun nilai tujuan bersama untuk peningkatan pelayanan publik gagal. Ini mengandung pengertian bahwa dalam implementasinya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh pemerintah memerlukan upaya-upaya pengembangan kualitas secara terus menerus (*continuous improvement*).

1.2 PERMASALAHAN UTAMA

Meskipun kemajuan telah banyak dicapai dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik, juga disadari bahwa pemerintah belum dapat menyediakan kualitas pelayanan publik sesuai dengan tantangan yang dihadapi, yaitu perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin maju dan persaingan global yang semakin ketat. Hasil survei integritas yang dilakukan KPK menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,84 dari skala 10 untuk instansi pusat, dan 6,69 untuk unit pelayanan publik di daerah. Skor integritas menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, seperti ada tidaknya suap, ada tidaknya SOP, kesesuaian proses pemberian pelayanan dengan SOP yang ada, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan serta kemudahan pengaduan masyarakat.

Sebagai akibat masih lemahnya kapasitas manajemen pelayanan publik, berbagai pengurusan jenis perizinan yang seharusnya menjadi daya saing dalam menarik investasi menjadi sering terhambat. Ini terbukti dari lamanya rata-rata waktu perizinan yang diperlukan. Sebagai catatan, pada tahun 2005 jumlah prosedur yang harus ditempuh untuk mengurus usaha baru adalah sebanyak 12 prosedur, dengan memakan waktu 151 hari, serta membutuhkan biaya melebihi rata-rata pendapatan per kapita penduduk Indonesia (1,3 kali lebih tinggi dari pada pendapatan per kapita). Lama waktu pengurusan membaik menjadi 97 hari pada tahun 2007, tetapi memburuk lagi menjadi 105 hari pada 2008. Pada tahun 2009, jumlah prosedur yang ditempuh menjadi 11 prosedur dengan lama pengurusan 76 hari.

Selanjutnya sebagaimana Menteri Dalam Negeri (Mendagri), lama pengurusan sudah mulai menurun dengan rata-rata menjadi 60 hari. Sampai saat ini waktu dibutuhkan investor untuk mengurus izin usahanya di Indonesia rata-rata selama 60 hari. Kondisi ini menunjukkan, bahwa waktu pengurusan izin usaha berinvestasi di Indonesia masih cukup lama dan menempati peringkat terlama ke-161 diantara 183 negara di dunia (OSS Center, 2010).

Menurut laporan *Doing Business 2011: Making Difference for Entrepreneurs*, yang merupakan laporan ke-delapan dari rangkaian laporan tahunan yang diterbitkan oleh IFC dan Bank Dunia, negara Singapura, Hong Kong SAR China, dan Selandia Baru merupakan-negara-negara yang menduduki peringkat teratas dalam hal tingkat kemudahan berusaha bagi perusahaan-perusahaan domestik. Untuk

pertama kalinya dalam kurun waktu delapan tahun terakhir ini, negara-negara di kawasan Asia Timur dan Pasifik tercatat sebagai negara-negara yang paling aktif melakukan reformasi untuk meningkatkan kemudahan berusaha. Sebanyak delapan belas Negara dari 24 negara yang berada di kawasan ini telah melakukan reformasi kebijakan dan kelembagaan dalam setahun terakhir - melampaui kawasan lainnya. Negara-negara berkembang seperti Indonesia, Malaysia, dan Vietnam berada di jajaran terdepan dalam hal meningkatkan kemudahan mendirikan usaha, perizinan, dan pendaftaran properti, serta peningkatan akses terhadap informasi kredit. Selanjutnya sebagaimana dijanjikan Menteri Dalam Negeri (Mendagri), pengurusan sudah mulai menurun dengan rata-rata menjadi 60 hari dan akan diupayakan untuk diturunkan menjadi 30 hari.

Namun demikian kondisi pelayanan yang tidak stabil tersebut masih banyak dikeluhkan. Sebagaimana dinyatakan oleh beberapa pihak berkompeten terkait fasilitasi pengembangan usaha, misalnya Ketua Umum Asosiasi Pengusaha Indonesia yang meminta pemerintah masih belum optimal menjelankan fungsi fasilitasi tersebut, dan dikesankan belum maksimal melaksanakan janji kampanye. Sebab, persoalan pemangkasan birokrasi, yang banyak dikeluhkan pengusaha, sudah lama dipersoalkan. Beberapa kali pemerintah mengeluarkan kebijakan soal itu. Namun, pada akhirnya tidak berjalan baik. Umumnya menurut ketua API, persoalan umumnya timbul pada saat implementasi kebijakan (OSS Center, 2010).

Masih rendahnya kualitas pelayanan publik tersebut disebabkan oleh beberapa hal. Meskipun mentalitas birokrat telah berubah dari mentalitas penguasa menjadi mentalitas pelayan masyarakat, perubahan itu diyakini belum cukup meluas di kalangan birokrasi. Sebagian besar birokrat kita masih belum menempatkan masyarakat sebagai pemilik kedaulatan yang harus dipenuhi hak-haknya. Selanjutnya, manajemen pelayanan publik masih perlu pembenahan. Sebagian besar unit pelayanan publik belum menerapkan standar pelayanan, yang secara jelas dan transparan memberitahukan hak dan kewajiban masyarakat sebagai penerima layanan publik. Di samping itu, sistem manajemen pelayanan publik belum banyak memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk memberikan pelayanan publik yang cepat, murah, transparan, dan akuntabel. Sistem evaluasi kinerja pelayanan publik juga masih lemah dalam mendorong kinerja pelayanan. Hal ini diperburuk dengan belum tersedianya manajemen penanganan keluhan yang efektif. Sebuah studi menunjukkan bahwa selama ini masyarakat lebih

mengandalkan media surat kabar (koran) sebagai media yang dinilai masih paling efektif untuk bisa menyampaikan berbagai keluhan, yaitu sebesar (53.8%). Posisi ini diikuti oleh radio (33.91 %) dan pesan singkat (SMS) sebesar 30.65%.

Bukti tentang buruknya kualitas pelayanan publik itu juga didukung oleh beberapa hasil penelitian mengenai kinerja pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hasil penelitian dari *Governance Assessment Survey* pada tahun 2006 di sepuluh provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa persepsi masyarakat tentang pelayanan publik masih sangat buruk. Yang lebih mengejutkan ialah bahwa sebagian besar responden mengatakan bahwa penyebab kegagalan usaha di daerah ialah birokrasi yang korup (41,7%), kepastian hukum atas tanah (33,1%), dan regulasi yang tidak pasti (25,2%). Informasi ini jelas menunjukkan bahwa pelayanan publik di daerah belum berhasil menjadi penggerak investasi. Sebaliknya, banyaknya keluhan dari para pelaku usaha di daerah menunjukkan bahwa birokrasi pelayanan publik justru menjadi sumber penghambat dari investasi dan pengembangan ekonomi kerakyatan.

Kecuali itu, ada dua hal penting yang perlu dicermati dari laporan *Governance Assessment Survey* tersebut, yaitu: 1) bahwa secara umum pelayanan publik di Indonesia belum berpihak kepada para pelaku ekonomi kerakyatan atau para warga miskin, dan 2) bahwa korupsi birokratis sudah merambah hingga ke tingkat pelayanan yang paling rendah, yaitu dalam bentuk suap, uang pelicin atau “uang ekstra” lainnya.

Selain itu, aksesibilitas warga miskin terhadap berbagai bentuk pelayanan kebanyakan masih rendah. Ini membuktikan bahwa upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik masih harus didorong dan ditingkatkan. Selanjutnya terdapat kecenderungan bahwa *non-official charges* atau berbagai bentuk pungutan di luar ketentuan sudah menjadi penyakit yang sulit diberantas di dalam sistem pelayanan publik di Indonesia. Begitu kuatnya budaya birokrasi yang mentolerir berbagai bentuk pungutan ilegal itu sehingga baik petugas pelayanan maupun masyarakat sendiri, sudah menganggapnya sebagai sesuatu yang biasa.

Berkenaan dengan upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, beberapa pimpinan di daerah memang telah menunjukkan komitmen yang semakin tinggi, terutama setelah dilaksanakannya kebijakan otonomi daerah. Kebijakan otonomi daerah dalam beberapa hal memang telah memaksa daerah untuk bersikap kompetitif dalam upaya untuk menarik investor, mengembangkan perekonomian

daerah, atau menekan angka pengangguran. Namun kinerja tata pemerintahan daerah itu sendiri terkadang memang sangat ditentukan oleh komitmen dari para gubernur, bupati atau walikota sebagai pimpinan daerah serta dukungan dari DPRD, unsur media, LSM maupun masyarakat pada umumnya.

Upaya untuk memberantas korupsi birokratis di bidang pelayanan tampaknya hanya akan berhasil jika didukung oleh dua faktor, yaitu komitmen dari kepala daerah dan para tokoh politisi daerah, serta sikap masyarakat sendiri yang harus pro aktif dapat mengawasi pemerintah terlebih lagi apabila ditemui praktik-praktik korupsi.

Seorang kepala daerah tidak akan berhasil memberantas korupsi apabila tidak memperoleh dukungan dari warga atau publik yang menjadi pengguna jasa pelayanan publik. Sebaliknya, kendatipun banyak unsur-unsur masyarakat sudah sangat frustrasi dengan merebaknya korupsi birokratis dan rendahnya kualitas pelayanan publik, tidak akan terjadi perubahan signifikan jika pimpinan daerah dan para elit politik daerah tidak tergerak untuk melakukan perubahan.

Beberapa ahli menyatakan menyatakan paling tidak terdapat lima prasyarat yang perlu dipenuhi untuk meningkatkan pelayanan publik dalam kerangka pemerintahan yang baik (*good governance*). *Pertama*, Mendorong masyarakat untuk ikut ambil bagian dari proses pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun tidak. *Kedua*, Mengupayakan adanya saling percaya di antara masyarakat dan pemerintah. *Ketiga*, Kemampuan untuk menyikapi setiap masalah yang timbul, menampung aspirasi dan keluhan masyarakat secara tepat, tanpa ada perbedaan. *Keempat*, Profesionalisme yang terlihat dari kemauan, kemampuan, dan keahlian birokrasi pemerintah sehingga mereka mampu melayani publik secara mudah, cepat, akurat dan sesuai permintaan. *Kelima*, Akuntabilitas dari setiap kebijakan publik; terutama yang menyangkut keputusan politik, perpajakan maupun anggaran pemerintah.

Namun demikian, kondisi yang ada saat ini, masyarakat kurang dapat berinteraksi dengan pemerintah terlebih lagi turut serta dalam pengambilan keputusan. Pemerintah belum sepenuhnya dapat dijadikan tempat menampung aspirasi dan keluhan masyarakat, dan bahkan pemerintah dinilai belum profesional dan kurang akuntabel, sehingga masih dirasakan sulit untuk membangun kepercayaan masyarakat kepada pemerintah.

Era reformasi ternyata menghadirkan suatu tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang baru di mana kedaulatan rakyat ditempatkan pada posisi tertinggi. Komitmen politik tersebut diwujudkan dalam bentuk pengesahan berbagai undang-undang untuk menjamin hak-hak politik masyarakat, yaitu: kebebasan berbicara, berserikat dan menyampaikan pendapat di muka umum tanpa rasa takut. Kehadiran berbagai undang-undang tersebut dapat dikatakan sebagai tonggak akan hadirnya era demokrasi di Indonesia. Konsekuensi dari itu semua kedaulatan pada saat ini dipegang oleh rakyat sehingga suara rakyat harus di dengar dan diperhatikan oleh pemerintah yang diberi otoritas oleh rakyat melalui pemilihan presiden, gubernur dan bupati secara langsung.

Adopsi tatanan demokrasi dan keterbukaan tersebut tentu tidak hanya terjadi dalam kehidupan politik semata, melainkan juga di bidang pelayanan publik. Mengapa pelayanan publik dituntut untuk mempraktikkan demokrasi? Hal ini tidak lain karena kinerja pemerintah salah satunya diukur dari kemampuannya menyediakan layanan publik yang efisien, efektif dan akuntabel bagi seluruh masyarakat, terutama masyarakat miskin dan kurang beruntung.

Salah satu wujud praktik demokrasi dalam pelayanan publik adalah memberi kesempatan pada masyarakat untuk menyampaikan keluhan (*complaint*) atau pengaduan mana kala pelayanan yang diterimanya tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan oleh pemberi layanan. Menurut Dwiyanto (2007: 5) tersedianya ruang untuk menyampaikan aspirasi (*voice*) dalam bentuk pengaduan dan protes terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik akan sangat penting peranannya bagi upaya perbaikan kinerja tata pemerintahan secara keseluruhan.

Berdasarkan laporan Ombudsman dalam catatan akhir tahun, Sepanjang tahun 2010 Ombudsman telah diakses oleh masyarakat melalui berbagai mekanisme, antara lain lewat surat, datang langsung, website, email, telepon, fax, dan sebagainya. Jumlah keseluruhan akses masyarakat kepada Ombudsman pada tahun 2010 adalah 5942 akses, dengan dominasi akses melalui surat dan datang langsung.

Dari keseluruhan akses tersebut, sebanyak 4888 akses berupa pertanyaan dan penyampaian laporan telah diselesaikan secara langsung oleh Ombudsman. Sedangkan sejumlah 1154 akses ditindaklanjuti sebagai laporan kepada Ombudsman yang telah memenuhi syarat formal (Ombudsman RI, 2010).

1.3 TUJUAN KEGIATAN

Penerapan tatakelola pemerintahan yang baik diharapkan terwujud dalam pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, pelayanan publik yang berkualitas, dan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi yang tinggi. Ketiganya merupakan prasyarat keberhasilan pembangunan. Tanpa pemerintahan yang bersih akan sulit dicapai pengelolaan sumber daya pembangunan secara akuntabel, yang akan berakibat langsung pada menurunnya kualitas pelayanan publik, serta hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Melalui penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, keadilan dan kepentingan masyarakat luas dapat dijaga, martabat dan integritas bangsa di mata dunia ditingkatkan, dan akhirnya makin meningkatkan kepercayaan rakyat terhadap penyelenggara pemerintahan dan pembangunan.

Pelayanan publik juga merupakan hal yang penting karena kewajiban utama pemerintah di setiap negara adalah memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakatnya agar dapat hidup lebih aman, nyaman dan sejahtera. Kewajiban ini harus dipenuhi oleh pemerintah karena rakyat, sebagai pemegang kedaulatan, telah menguasai kewenangannya kepada pemerintah untuk menguasai dan mengolah sumber daya pembangunan. Di dalam RPJMN 2010-2014 telah ditetapkan Fokus Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. Untuk itu, beberapa kebijakan nasional baru akan ditetapkan dan kebijakan lainnya yang telah ada akan disempurnakan antara lain adalah kebijakan di bidang pengaduan masyarakat.

Kajian ini, hasil-hasilnya dimaksudkan untuk memberikan masukan bagi setiap unsur pemerintahan baik di pusat maupun di daerah dalam menyusun kebijakan manajemen pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan tugas instansi pemerintah dalam pemberian pelayanan publik.

Adapun tujuan kajian adalah:

1. Mengidentifikasi berbagai model manajemen pengaduan masyarakat;
2. Menyusun model manajemen pengaduan masyarakat yang efektif.
3. Menyusun strategi manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik;
4. Menyusun rekomendasi kebijakan model manajemen pengelolaan pengaduan masyarakat yang efektif.

1.4. OUTPUT KEGIATAN

Dalam RPJMN 2010-2014 telah dirumuskan strategi dan arah kebijakan yakni memperkuat manajemen dan sistem pelayanan publik nasional. Langkah-langkah kebijakan yang akan ditempuh, dengan menyusun kebijakan operasional agar kebijakan tentang pelayanan publik yang telah ditetapkan dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dapat segera dilaksanakan dengan efektif. Dalam undang-undang itu telah diatur bahwa setiap unit penyelenggara pelayanan harus memiliki standar pelayanan dan maklumat yang mengatur dengan jelas hak dan kewajiban penyelenggara layanan maupun penerima layanan. Di dalamnya juga diatur mekanisme penanganan pengaduan oleh penerima layanan bila yang bersangkutan merasa tidak memperoleh pelayanan sesuai standar pelayanan yang ada. Apabila kebijakan operasional itu dapat segera dikeluarkan dan dilaksanakan, harapan agar pemerintah dapat memberikan pelayanan yang berkualitas secara bertahap dapat segera diwujudkan.

Sejalan dengan kebijakan tersebut, untuk meningkatkan kompetensi SDM dan inovasi dalam manajemen pelayanan perlu dilakukan upaya-upaya untuk meminimalkan hambatan dan kendala dalam implementasinya. Terkait dengan hal tersebut kegiatan ini diharapkan memiliki output yang relevan yaitu:

- Dokumen akademis model konsepsi dan strategi manajemen pengaduan masyarakat.
- Dokumen akademis tentang isu-isu pokok dan perumusan kebijakan manajemen pengaduan masyarakat.
- Dokumen model kebijakan strategis manajemen pengaduan masyarakat.

1.5 RUANG LINGKUP

Ruang lingkup kegiatan meliputi antara lain:

- a. Melakukan pengumpulan data yang diperoleh dari hasil survey dan wawancara serta literatur dan perangkat kebijakan, yang berkaitan dengan permasalahan penanganan pengaduan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik;
- b. Melakukan pemetaan dan evaluasi kebijakan yang mempengaruhi penanganan pengaduan masyarakat;

- c. Melakukan analisis data;
- d. Menyusun model manajemen pengaduan masyarakat yang efektif;
- e. Menyusun strategi manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik;
- f. Menyusun rekomendasi alternatif kebijakan;
- g. Melakukan seminar/presentasi/diskusi mengenai hasil kajian.

1.6 METODE KEGIATAN

Dalam rangka penyusunan alternative model Manajemen Pengaduan Masyarakat Dalam Pelayanan Publik, kajian ini akan menganalisis berbagai kebijakan dan model pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik.

Untuk mencapai tujuan kegiatan ini dan dapat menghasilkan *output* sebagaimana yang telah dikemukakan, maka metode pelaksanaan kegiatan dilakukan dengan metode kualitatif dengan pendekatannya yang bersifat partisipatoris untuk menggali informasi yang lebih mendalam dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian.

1.6.1 LOKASI PENELITIAN

Lokasi survey untuk mengidentifikasi berbagai model manajemen pengaduan masyarakat adalah instansi pemerintah pusat dan instansi pemerintah daerah. Penentuan lokasi survei ditetapkan secara sengaja yaitu : Instansi Pemerintah Pusat dan Instansi pemerintah Daerah, meliputi: Jawa, Sumatera, Sulawesi, Kalimantan, dan Papua.

1.6.2 METODE DAN TAHAPAN KAJIAN

Secara sistematis pengumpulan data sesuai dengan tujuan, beberapa metode yang ditetapkan dan dilaksanakan dalam kajian ini dapat dijelaskan sebagai berikut

- a. *Library Research*. Metode ini mencakup kegiatan pencarian informasi mengenai model-model manajemen pengaduan masyarakat yang telah diterapkan di instansi pemerintah di dalam negeri maupun instansi-instansi

pemerintah di negara lain. Penggunaan metode ini digunakan untuk dapat merealisasikan tujuan penelitian yang pertama yaitu teridentifikasinya berbagai model manajemen pengaduan masyarakat;

- b. *Metode Survey*. Metode ini digunakan untuk mendapatkan gambaran kebijakan pemerintah terkait manajemen pengaduan masyarakat dengan fokus penelitian: profil mekanisme (alur) pengaduan masyarakat, aktor yang terlibat dalam penanganan pengaduan, sarana penanganan pengaduan masyarakat, tindak lanjut penanganan pengaduan, instansi yang sudah menerapkan manajemen pengaduan, masalah yang dihadapi terkait dengan penanganan pengaduan, potensi-potensi penerapan model manajemen pengaduan yang efektif, serta menganalisis alternatif-alternatif pengembangan kebijakan manajemen pengaduan masyarakat. Penggunaan metode ini dilakukan melalui wawancara secara mendalam (*indepth interview*) dengan pihak-pihak yang menjadi sampel penelitian. Hal ini dilakukan untuk menjawab masalah nomor dua yaitu tersusunnya model manajemen pengaduan masyarakat yang efektif. Berdasarkan data yang telah diperoleh dari survey maupun wawancara pendalaman akan dilakukan dengan FGD (*Focused Group Discussion*).

Data dikumpulkan melalui: (1) dokumentasi (peraturan perundang-undangan/kebijakan) di bidang pelayanan publik terutama yang berkaitan langsung dengan manajemen pengaduan masyarakat, kebijakan manajemen pengaduan masyarakat yang sudah diterapkan, (2) wawancara dengan beberapa responden yang kompeten dengan mengacu kepada instrumen kuesioner,

1.6.3 ANALISIS DATA

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif melalui penyajian tabel-tabel berkenaan dengan variabel penelitian yang diteliti. Selanjutnya juga akan dilakukan studi literatur (jurnal, buku, terbitan lain, dsb) dan melakukan *focus group discussion* (FGD), serta mengundang para narasumber untuk turut memperkaya hasil kajian ini. Beberapa metode analisis kuantitatif akan dilaksanakan antara lain: (1) Analisis korelasi, (2) Analisis Cluster, dan (3) analisis korespondensi.

1.7 HASIL YANG DIHARAPKAN

Tersusunnya rekomendasi kebijakan penyusunan alternatif model manajemen pengaduan masyarakat untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, pelayanan publik yang berkualitas, dan akuntabilitas pelayanan publik yang tinggi. Secara keseluruhan diharapkan dapat berkontribusi pada peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL KAJIAN

2.1 MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Organisasi pemerintah baik pada tingkat tertinggi sampai pada tingkat terendah, yaitu mulai dari pemerintahan pusat, pemerintahan daerah propinsi, kabupaten/kota sampai pada pemerintahan desa, dibentuk dalam rangka untuk melaksanakan tugas-tugas negara. Dalam konteks ini sebagaimana disebutkan para ahli pemerintah adalah segenap alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan negara”.

Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut di atas, menurut Ndraha (2000) “pemerintah memiliki dua fungsi yaitu fungsi primer dan fungsi sekunder”. Sedangkan menurut Rasyid (2001) fungsi-fungsi pemerintahan adalah fungsi pengaturan, pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan. Fungsi pengaturan atau lebih dikenal dengan fungsi regulasi, fungsi pelayanan akan memberikan pelayanan dengan dasar keadilan, fungsi pemberdayaan untuk mendorong kemandirian dan fungsi pembangunan untuk Menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

Para ahli meyakini bahwa penyelenggaraan pemerintahan yang baik merujuk pada konsep manajemen publik baru memerlukan beberapa perbaikan manajemen yang mengarah pada (1) pentingnya efisiensi (*efficiency drive*), (2)

memperkecil lingkup sektor publik (*down-sizing*), dan (3) menekankan pada pencapaian hasil yang prima.

Seiring perkembangan waktu, manajemen pemerintah di berbagai dunia mengalami perubahan dan mengadsorpsi nilai-nilai baru. Secara praktek, gerakan manajerialis memperoleh pengaruh besar dalam reformasi administrasi publik di berbagai negara maju, seperti Selandia Baru, Australia, Inggris dan Amerika Serikat. Di Inggris, reformasi administrasi publik dijalankan sejak masa PM Margaret Thatcher, terutama dengan penerapan piagam masyarakat (*citizen charter*) dalam pelayanan publik yang kemudian dijabarkan ke dalam charter-charter lainnya seperti *parents charter*, *patients charter*, dsb. Gerakan ini memperoleh popularitas besar berkat karya terkenal David Osborne dan Ted Gaebler, *Reinventing Government* (1992). Gerakan ini menyebar ke seluruh dunia sehingga menjadi inspirasi utama dibanyak negara dalam mereformasi administrasi publik baik dengan melakukan privatisasi gaya Inggris atau dengan gaya mewirausahakan birokrasi gaya Amerika Serikat.

Berdasarkan karakteristik tersebut, dan mempertimbangkan aspek-aspek kelembagaan, manajemen dan sumber daya aparatur maka dapat dibuat sintesa prinsip-prinsip pengelolaan pelayanan publik sebagai berikut:

1. Restrukturisasi Organisasi, meliputi: desentralisasi dan rasionalisasi
2. Reformasi Penganggaran, meliputi : reformasi manajemen keuangan, dan reformasi audit kinerja keuangan.
3. Manajemen berorientasi pelanggan meliputi: perencanaan strategis, fleksibilitas management, dan pengukuran kinerja.
4. SDM aparatur, meliputi: leadership dan profesionalisme.
5. Demokratisasi dan partisipasi masyarakat dalam analisis kebutuhan dan evaluasi.

Sejalan dengan perkembangan manajemen penyelenggaraan negara, dan dalam upaya mewujudkan pelayanan prima dan berkualitas, paradigma pelayanan publik berkembang dengan fokus pengelolaan yang berorientasi pada kepuasan pelanggan (*customer-driven government*).

Manajemen pelayanan pada sektor publik adalah keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah yang secara operasional

dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah atau badan hukum lain milik pemerintah sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, baik pelayanan yang sifatnya langsung diberikan kepada masyarakat maupun tidak langsung melalui kebijakan-kebijakan tertentu.

Produk pelayanan publik digunakan secara kolektif oleh individual siapa saja yang ingin menggunakan dan tidak mungkin seorang individu mencegah individu lain menggunakannya. Penyediaan produk pelayanan publik yang sifatnya murni, seperti pelayanan peradilan, diplomasi dan pertahanan negara dilakukan oleh pemerintah.

Manajemen Pelayanan Publik dapat difahami sebagai segala kegiatan dalam rangka peningkatan *kinerja* dalam pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik.

Mengapa Pelayanan Publik? *Manajemen Pelayanan Publik* adalah tanggung-jawab pemerintah, baik pusat maupun daerah. Pada era desentralisasi dan semakin kuatnya demokratisasi saat ini, maka tuntutan akan tanggung-jawab pelayanan publik dan peningkatan *kinerja* manajemen pelayanan publik tersebut juga semakin kuat dan terbuka.

Pada saat ini kinerja *manajemen pelayanan publik* ini sudah menjadi ukuran kinerja pemerintah daerah, terutama kepala daerahnya. Dalam berbagai kesempatan ketidak-puasan masyarakat atas *kinerja* manajemen pelayanan publik ini kian banyak diungkapkan oleh masyarakat secara terbuka. Masyarakat menuntut penyelenggaraan manajemen pelayanan lebih responsif atas kebutuhan masyarakat dan penyelenggaraan manajemen pelayanan public yang transparan, partisipatif dan akuntabel.

Untuk merespons tantangan dan permasalahan tersebut maka dalam rangka mendukung peningkatan pelayanan akan difokuskan upaya kepada pengembangan kapasitas (*capacity building*) manajemen pelayanan publik yang menyangkut aspek-aspek:

- a) Peningkatan efektivitas pengorganisasian pelayanan
- b) Pengembangan prosedur pelayanan yang mudah, cepat dan transparan
- c) Peningkatan kualitas dan kapabilitas personil penyelenggara pelayanan
- d) Pengembangan kebijakan yang mendukung Skema Tindakan Peningkatan Pelayanan (STPP)

Untuk menjawab tantangan permasalahan pelayanan publik tersebut, maka dikembangkan pendekatan peningkatan *kinerja* pelayanan melalui Skema Tindakan Peningkatan Pelayanan (STPP).

Tujuan. Kata kunci dalam pelayanan publik adalah: aksesibilitas. Oleh karena itu tujuan dari penyusunan STPP ini adalah merancang rangkaian (paket) kegiatan guna meningkatkan aksesibilitas kepada pelayanan publik. Bagaimana agar pelayanan memadai (cukup) dan mudah dijangkau oleh kelompok sasaran. Terjangkau dalam arti lokasinya mudah dicapai, tapi juga harganya terjangkau, serta mudah prosedur dan persyaratannya.

Prinsip. Permasalahan umum pelayanan publik antara lain terkait dengan penerapan prinsip-prinsip good-governance yang masih lemah. Masih terbatasnya partisipasi masyarakat, transparansi dan akuntabilitas, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan atau penyelenggaraan pelayanan, maupun evaluasinya. Untuk itu maka pendekatan STPP ini mempromosikan penerapan prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dalam proses peningkatan pelayanan tersebut.

2.2. KARAKTERISTIK MUTU PELAYANAN PUBLIK

Orientasi pada pemenuhan pelanggan menjadi fokus utama yang dapat mengukur sejauhmana mutu suatu barang dan/atau jasa diberikan. Walaupun dalam pengertian ini maka mutu harus dipahami dalam konteks bukan sekedar atau hanya memenuhi kecenderungan-kecenderungan pilihan dari pelanggan, karena secara umum akan sulit memenuhi kecenderungan-kecenderungan pilihan setiap orang (yang menjadi pelanggan). Tapi banyak faktor lain yang harus dipertimbangkan seperti cara penyampaian barang, kesertaan sikap dalam penyambapaian, dan lain-lain (Aguayo, 1990).

Slamet (2004), mendefinisikan pelanggan suatu organisasi sebagai pihak eksternal maupun internal yang menerima barang atau jasa yang sesuai dengan kebutuhannya, memahami atau menghayati dan menilai barang atau jasa itu, menggunakan barang atau jasa itu secara langsung atau tidak langsung, serta memberi imbalan kepada pihak penyedia barang atau jasa. Sallis (1993) menyatakan Yang terpenting terdapat tiga level pelanggan yang dapat dibedakan berdasarkan keterkaitannya dalam penggunaan jasa pelayanan di sebuah organisasi pelayanan. Tiga level pelanggan tersebut adalah: Pertama pelanggan

primer, yakni pelanggan (individu, kelompok, organisasi) yang secara langsung menerima pelayanan. Kedua, Pelanggan sekunder yakni pelanggan yang memiliki keterkaitan langsung dalam upaya membantu dana (sarana dan/atau prasarana) dalam organisasi pelayanan. Ketiga, pelanggan tersier, yakni pelanggan yang secara tidaklangsung terkait dengan output dari organisasi pelayanan tersebut, dan perannya cukup krusial.

Dalam banyak hal terdapat kesulitan dan kerumitan tersendiri untuk mengukur mutu pelayanan sebagai sebuah jasa pengantaran produk dan/ atau jasa pelayanan yang berdiri sendiri dibandingkan dengan suatu produksi produk tertentu. Kondisi ini disebabkan:

- Pelayanan bersifat tidak teraba (*intangible*), lebih didasarkan pada ukuran performansi dan pengalaman.
- Pelayanan dengan melibatkan banyak orang (pihak) tentu bersifat sangat heterogen, berdampak pada kemungkinan perbedaan tingkat pelayanan antar orang/pihak.
- Pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan produksi dan konsumsi, sehingga proses ini mencakup bagian panjang sampai sebuah produk diterima oleh pelanggan.

Dari ketiga hal diatas dapat dipahami bahwa: mutu pelayanan relatif sulit untuk dievaluasi oleh pelanggan, pelanggan tidak hanya mengevaluasi produk dari sebuah pelayanan namun juga proses pelayanan itu sendiri, dan kriteria evaluasi mutu pelayanan kemudian banyak ditentukan oleh para pelanggan itu sendiri.

Pemahaman akan mutu suatu barang terkait dengan kondisi sebagai berikut (Sumardjo, 2004):

- Umumnya obyektif
- Berukuran metrik
- Mengutamakan perhitungan dan penyampaian
- Terbuat dari materi
- Dapat dihitung dengan angka

Sedangkan pemahaman akan mutu suatu jasa terkait dengan:

- Subyektifitas
- Tidak selalu konkrit
- Umumnya berukuran afektif

- Mengutamakan perhatian
- Terutama terdiri dari non materi
- Umumnya tidak dapat dihitung dengan angka tetapi dengan perasaan

Mutu jasa yang lebih menekankan pelayanan menurut Slamet (2004) memiliki sifat-sifat pokok yang dapat diakronimkan sebagai RATER yakni *Reliability, Assurance, Tangibility, Empathy, dan Responsiveness*. Bila diuraikankan maka sifat-sifat RATER dapat dilihat pada tabel 2.1.

Tabel 2.1. Sifat-Sifat pokok Mutu Jasa

Reliability	Assurance	Tangibility	Empathy	Responsiveness
<ul style="list-style-type: none"> • Jujur • Aman • Tepat Waktu • Tersedia • Konsisten 	<ul style="list-style-type: none"> • Kompeten • Percaya diri • Meyakinkan • Obyektif • Adanya alat Pendukung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bersih • Sehat • Buatan baik • Teratur dan rapi • Berpakaian rapi dan harmonis • Cantik 	<ul style="list-style-type: none"> • Penuh perhatian terhadap pelanggan • Melayani dengan ramah dan menarik • Memahami keinginan pelanggan • Berkomunikasi dengan baik dan benar • Bersikap penuh simpatik 	<ul style="list-style-type: none"> • Tanggap terhadap kebutuhan pelanggan • Cepat memberi respon terhadap permintaan pelanggan • Cepat memperhatikan dan mengatasi keluhan pelanggan

Pada prakteknya, upaya peningkatan kualitas pelayanan, digunakan beberapa prinsip dalam penyediaan pelayanan pada sektor publik meliputi: (1) penetapan standar pelayanan, (2) terbuka terhadap segala kritik dan saran maupun keluhan, dan menyediakan seluruh informasi yang diperlukan dalam pelayanan, (3) memperlakukan seluruh masyarakat sebagai pelanggan secara adil. Dalam pemberian barang layanan tertentu, dimana masyarakat pelanggan secara

transparan diberikan pilihan, maka pengertian adil adalah proporsional sesuai dengan tarif yang dibayarkannya, (4) mempermudah akses kepada seluruh masyarakat pelanggan, (5) membenarkan sesuatu hal dalam proses pelayanan ketika hal tersebut menyimpang, (6) menggunakan semua sumber-sumber yang digunakan untuk melayani masyarakat pelanggan secara efisien dan efektif, dan (7) selalu mencari pembaruan dan mengupayakan peningkatan kualitas pelayanan. Penyelenggara pelayanan harus secara kontinyu melakukan pembaruan dan penyempurnaan baik secara responsif sesuai dengan masukan dari masyarakat pelanggan dan penilaian kinerja pelayanan maupun secara proaktif atas kehendak manajemen.

Agar kondisi-kondisi tersebut dapat diwujudkan maka dalam penyelenggaraan pelayanan dilaksanakan upaya-upaya mendekatkan pelayanan terhadap khalayak sasaran pelayanan melalui desentralisasi. Esensi desentralisasi kewenangan adalah agar daerah lebih berdaya dalam mengatur rumah tangga sendiri secara baik, transparan, akuntabel, efisien dan efektif dengan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Desentralisasi dan otonomi daerah adalah sebuah bentuk peralihan tugas fungsi dan tanggung jawab, wewenang dan sumber-sumber daya (dana, personil, asset) dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah. Otonomi daerah mencerminkan hak, kewajiban dan tanggung jawab ataupun kewenangan daerah untuk mengurus rumah tangga (pemerintahan dan pembangunan) daerah dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan otonomi. (Mustopadidjaja, 2002).

Untuk mempromosikan desentralisasi tugas-tugas umum pemerintahan (pelayanan publik) dan pembangunan dimulai dengan dikeluarkannya dua undang-undang tentang pemerintahan dan otonomi daerah, yaitu Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua undang-undang tersebut kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Tujuan peningkatan desentralisasi pemerintahan adalah untuk mempercepat pelaksanaan urusan pemerintahan umum (pelayanan publik) pembangunan. Di samping itu untuk mendekatkan masyarakat sebagai pelanggan dengan pemerintah sebagai pelayan masyarakat. Peningkatan kualitas (cepat, tepat, murah transparan

dan tidak diskriminatif) dan kuantitas pelayanan kepada masyarakat, diharapkan dapat menjamin keberlangsungan pelaksanaan pemerintahan daerah itu sendiri. Manfaat desentralisasi adalah pengalokasian yang lebih baik dari sumberdaya pemerintah yang terbatas melalui peningkatan efektivitas dan efisiensi biaya pelayanan publik, meningkatkan proses demokratis, memperbesar partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah.

Kriteria penyelenggaraan pelayanan publik. Kriteria penyelenggaraan pelayanan publik yang baik, sesuai Kepmenpan No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, menurut Risfan Munir, antara lain meliputi:

- a) Kesederhanaan
- b) Kejelasan
- c) Kepastian dan ketepatan waktu
- d) Akurasi
- e) Tidak diskriminatif
- f) Bertanggung-jawab
- g) Kelengkapan sarana dan prasarana
- h) Kemudahan akses
- i) Kejujuran
- j) Kecermatan
- k) Kedisiplinan, kesopanan, keramahan
- l) Keamanan, kenyamanan.

Karakteristik penyediaan pelayanan oleh pemerintah mencakup hal-hal antara lain: (1) memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya, (2) memiliki kelompok kepentingan yang luas termasuk kelompok sasaran yang ingin dilayani (*wide stakeholders*), (3) memiliki tujuan sosial, (4) dituntut untuk akuntabel kepada publik, (5) memiliki konfigurasi indikator kinerja yang perlu kelugasan (*complex and debated performance indicators*), serta (6) seringkali menjadi sasaran isu politik. Sedangkan penyediaan pelayanan oleh sektor swasta memiliki karakteristik: (1) Didasarkan kepada kebijakan Dewan Direksi (*board of directors*), (2) terfokus pada pemegang saham (*shareholder*) dan manajemen, (3) memiliki tujuan mencari keuntungan, (4) harus akuntabel pada hal-hal tertentu, (5) kinerjanya

ditentukan atas dasar kinerja manajemen, termasuk didalamnya kinerja finansial, serta (6) tidak terlalu terkait dengan isu politik.

2.3 PENGADUAN MASYARAKAT SEBAGAI MEKANISME PARTISIPASI DAN PENINGKATAN AKUNTABILITAS PENYELENGGARAAN PEMBANGUNAN

Suatu perubahan ke arah yang lebih baik tanpa melibatkan masyarakat lebih tepat disebutkan sebagai mobilisasi, dan bukan pembangunan. Oleh karena itu salah satu unsur utama dalam proses pembangunan yang harus dilakukan adalah dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk terlibat langsung dalam setiap perubahan ke arah yang lebih baik dan terencana. Dalam konteks ini partisipasi merupakan salah satu bentuk yang sangat mendasar dan sekaligus mengajak seluruh komponen masyarakat untuk bertanggungjawab dalam setiap proses pembangunan mulai dari tahap perencanaan sampai pada pengawasan dan evaluasi. Pada hakekatnya partisipasi merupakan kemandirian, kemauan dan kemampuan diri sendiri melakukan kegiatan, bukan karena pemaksaan. Sedangkan menurut Ismawan (dalam Mubyarto, 1984) merupakan kesediaan untuk membantu berhasilnya suatu program, sesuai kemampuan setiap orang tanpa harus mengorbankan diri sendiri. Kemudian Margono dalam Yustina & Sudradjat (2003) partisipasi masyarakat adalah ikut sertanya masyarakat dalam pembangunan, ikut dalam kegiatan-kegiatan pembangunan, dan ikut serta memanfaatkan dan menikmati hasil-hasil pembangunan.

Berbagai pengertian partisipasi tersebut di atas, maka dapat diartikan bahwa partisipasi pada dasarnya adalah kerelaan individu, kelompok untuk ikut serta melakukan kegiatan pembangunan. Untuk melakukan partisipasi diperlukan beberapa syarat mutlak yaitu: (a) merasa senasib dan sepenanggungan, (b) ada keterkaitan dari tujuan hidup, (c) kemahiran menyesuaikan diri, (d) ada prakarsa, (e) ada iklim partisipasi, yang meliputi, (i) kedaulatan peserta dihormati, (ii) wewenang yang dilimpahkan dihormati, (iii) tenggangrasa, (iv) mempunyai perasaan bahwa keikutsertaannya berarti bagi dirinya dan masyarakat (Pasaribu dan Simanjuntak, 1986). Sementara itu, menurut Margono S (dalam Yustina & Sudradjat, 2003) syarat-syarat yang diperlukan agar masyarakat dapat berpartisipasi terbagi atas 3 golongan yaitu: (1) adanya kesempatan untuk membangun kesempatan dalam

pembangunan; (2) adanya kemampuan untuk memanfaatkan kesempatan itu; dan (3) adanya kemauan untuk berpartisipasi.

Menurut Listyawati (2003) bentuk-bentuk dari pada partisipasi meliputi:

- a. Partisipasi langsung dalam kegiatan bersama secara fisik dan tatap muka;
- b. Partisipasi dalam bentuk iuran atau barang, dana dan praswarana sebaiknya datang dari masyarakat sendiri dan masyarakat pada umumnya, walaupun terpaksa diperlukan dari luar hanya bersifat sementara dan sebagai umpan;
- c. Partisipasi dalam bentuk dukungan;
- d. Partisipasi dalam bentuk pengambilan keputusan
- e. Partisipasi representative dalam memberikan kepercayaan kepada wakil-wakil yang duduk dalam organisasi.

Proses penyadaran masyarakat tentang betapa pentingnya pembangunan dalam menjaga proses kelangsungan hidup individu dan masyarakat itu sendiri perlu ditingkatkan. Kemudian siapa yang harus melakukan proses penyadaran masyarakat tersebut juga adalah masyarakat itu sendiri, yang telah memiliki kesadaran, kemauan dan kemampuan dalam mendorong masyarakat lain yang buta pembangunan ke arah melek pembangunan "*learning process*". Upaya tersebut dilakukan berkesinambungan agar tujuan pembangunan, sesuai harapan masyarakat dapat diwujudkan.

Pencapaian tujuan pembangunan sebagai harapan kolektif masyarakat, membutuhkan kerja sama produktif antar individu dalam menggerakkan aktivitas sosial, ekonomi di kota dan desa yang lahir dan berkembang melalui proses prakarsa yang ada di lingkungan masyarakat sendiri. Oleh karena itu, peran individu sebagai makhluk sosial dibutuhkan proses saling interaksi dalam upaya untuk menggerakkan dinamika kehidupan masyarakat ke arah yang lebih baik.

Upaya menggerakkan aktivitas dalam melakukan perubahan ke arah yang lebih baik membutuhkan proses penyadaran untuk melakukan perubahan terencana terhadap masyarakat. Proses penyadaran tersebut tentunya tidak dapat dilakukan secara individu, melainkan secara kolektif masyarakat dengan mengoptimalkan seluruh potensi sumber daya yang tersedia untuk digunakan yang juga demi kepentingan kolektif. Upaya kolektif tersebut dilakukan agar lebih efisien dan efektif dalam melakukan perubahan ke arah yang lebih baik (Muksin dan Bustang, 2010).

Bebagai latar belakang pemikiran tersebut di atas, maka penting dan perlu untuk dipikirkan suatu upaya memampukan (*empowering*) kelompok masyarakat mendorong, memfasilitasi kesadaran (*awareness*) dan memunculkan kekuatan dirinya sendiri, untuk mengatasi ketidakberdayaan.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah dan para stakeholder dalam bidang pelayanan publik untuk dapat memperbaiki kondisi masih rendahnya kualitas pelayanan publik sebagaimana telah diuraikan di depan. Usaha-usaha yang telah dilakukan tersebut, misalnya: peningkatan kualitas sumber daya manusia birokrasi, perbaikan fasilitas pelayanan publik, perbaikan sistem dan prosedur pelayanan dan lain sebagainya. Namun demikian, meskipun berbagai upaya telah dilakukan kenyataan menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik di Indonesia masih belum beranjak naik.

Jika dianalisis secara lebih cermat, salah satu faktor pokok yang menyebabkan kualitas pelayanan di sektor publik sulit ditingkatkan adalah karena mekanisme *exit* dan *voice* yang biasa dipraktikan di sektor swasta sulit diterapkan di dalam penyediaan pelayanan publik. Berbeda dengan sektor swasta yang dicirikan dengan adanya kompetisi dalam penyediaan barang dan jasa bagi para pelanggan, sektor publik lebih banyak dicirikan adanya kewenangan tunggal (monopoli) dalam penyediaan barang dan jasa bagi para pelanggan mereka, misalnya: pelayanan KTP, SIM, akte tanah, pasport, ijin usaha, dan sejenisnya.

Dengan karakteristik yang kompetitif, para pengguna layanan di sektor swasta memiliki kesempatan untuk berpindah dari satu provider ke provider yang lain melalui *exit mechanism* apabila mereka merasa tidak puas dengan layanan yang diberikan oleh suatu provider. Kondisi yang berbeda dihadapi oleh pengguna layanan di sektor publik. Karena sifatnya monopolistik (atas dasar kewenangan yang dimiliki) maka pengguna layanan di sektor publik tidak dapat berpindah ke provider lain ketika kualitas layanan yang diberikan oleh pemerintah tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Dalam keadaan yang demikian mau tidak mau masyarakat harus menerima seburuk apa pun kualitas layanan yang diberikan oleh birokrasi publik. Sebab, birokrasi publik adalah satu-satunya provider yang dapat memberikan layanan yang dibutuhkan.

Kondisi yang digambarkan tersebut diperburuk dengan realitas bahwa keberlangsungan hidup birokrasi publik tidak dipengaruhi oleh banyaknya jumlah pelanggan yang datang atau dilayani. Singkat kata, ada atau tidak ada masyarakat

yang membutuhkan layanan KTP, SIM, akte tanah, dan lain-lain maka birokrasi publik tidak akan terancam bangkrut atau ditutup karena tidak punya pelanggan.

Kontras dengan kondisi birokrasi publik, kehidupan perusahaan swasta sangat tergantung pada jumlah pengguna layanan yang dapat mereka layani sehingga untuk mencegah pelanggan mereka pergi ke provider yang lain sejak awal perusahaan swasta sudah sadar perlunya memberi kesempatan pada para pelanggan untuk menyampaikan keluhan (*voice*) apabila pelayanan yang mereka berikan tidak memuaskan. Sebab, bagi perusahaan swasta, ketidakpuasan yang tidak tersalurkan dan tertangani dengan baik akan berpotensi mendatangkan kerugian karena pengguna layanan yang tidak puas tersebut menyebarkan ketidakpuasannya dengan mekanisme "*word-of-mouth*" atau menyebar dari mulut ke mulut. Jika ini terjadi maka para pengguna layanan akan beralih diam-diam ke provider lain yang sanggup menyediakan layanan dengan baik. Sadar akan ancaman tersebut, perusahaan swasta sejak awal sudah mengembangkan manajemen penanganan keluhan (*Complaint Management System, CMS*) dengan baik. Dengan adanya CMS maka ketidakpuasan pelanggan dapat dideteksi sejak dini sehingga perusahaan dapat segera melakukan respon dengan memperbaiki kualitas layanan yang mereka berikan.

Pengelolaan keluhan di sektor publik sendiri sebenarnya bukan merupakan isu baru. Negara-negara skandinavia selama ratusan tahun telah memiliki lembaga yang dibentuk sebagai sarana untuk menyalurkan keluhan bagi masyarakat yang merasa tidak puas dengan pelayanan pemerintah. Mekanisme tersebut telah dilembagakan melalui ombudsman. Lembaga ombudsman ini lahir di Swedia pada tahun 1809. Kata "ombudsman" itu sendiri berasal dari bahasa Swedia yang diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris berarti "keluhan orang". Dalam terminologi lain, ombudsman biasa disebut *ombudsperson*, *ombudservice*, yang berarti seorang pegawai yang bertindak untuk kepentingan masyarakat. Tujuannya adalah membantu orang secara memuaskan untuk memecahkan masalah.

Ombudsman pada dasarnya merupakan lembaga independen yang bertugas menerima pengaduan masyarakat. Masyarakat dapat mengadukan keluhannya berkaitan dengan pelayanan publik kepada ombudsman melalui berbagai sarana yang ada, seperti: telepon, surat, email, maupun datang langsung dan menyampaikannya secara lisan. Namun, sebelum mengajukan keluhan pada ombudsman, masyarakat diminta untuk melakukan proses keluhan di tempat dimana

situasi yang menimbulkan keluhan tersebut muncul. Biasanya di masing-masing institusi pemerintah memiliki unit pengaduan yang dapat memproses keluhan masyarakat. Dalam hal ini ombudsman diharapkan 'hanya' menjadi sarana alternatif (*the last resort*) untuk menindaklanjuti keluhan tersebut. Dengan asumsi yang demikian, instansi pemerintah pemberi pelayanan diharapkan mampu membangun sistem untuk mengelola keluhan atau pengaduan terlebih dahulu sebelum sebelum masyarakat pengguna layanan harus mengadukan persoalan mereka kepada ombudsman.

Munculnya kesadaran institusi pemerintah untuk mengelola keluhan dengan baik juga tidak terlepas dari pergeseran cara pandang dalam melihat keluhan itu sendiri. Keluhan yang selama ini dilihat sebagai sesuatu yang negatif saat ini justru dipandang sebagai sesuatu yang positif karena dianggap mampu memberikan kontribusi terhadap perbaikan terhadap kinerja birokrasi pelayanan publik.

Pengaduan yang dikelola dengan baik akan mendatangkan manfaat atau keuntungan bagi organisasi yang dikomplain, antara lain:

7. Organisasi semakin tahu akan kelemahan atau kekurangannya dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan;
8. Sebagai alat introspeksi diri organisasi untuk senantiasa responsif dan mau memperhatikan 'suara' dan 'pilihan' pelanggan;
9. Mempermudah organisasi mencari jalan keluar untuk meningkatkan mutu pelayanannya;
10. Bila segera ditangani, pelanggan merasa kepentingan dan harapannya diperhatikan;
11. Dapat mempertebal rasa percaya dan kesetiaan pelanggan kepada organisasi pelayanan;
12. Penanganan komplain yang benar dan berhasil bisa meningkatkan kepuasan pelanggan.

Pergeseran cara pandang dalam melihat keluhan tersebut tidak terlepas dari pergeseran paradigma administrasi publik yang dipakai sebagai acuan dalam mengelola birokrasi pelayanan publik, yaitu dari paradigma lama yang sering disebut sebagai *Old Public Administration* menuju ke paradigma baru yaitu *New Public Services* (NPS) atau bahkan *Enterpreneurial Government* (EG) di mana paradigma tersebut memosisikan masyarakat sebagai *valuable customer* yang harus dilayani

dengan baik, bahkan harus diberdayakan. Dalam hal budaya pelayanan yang dipakai NPS dan EG menekankan pada pelayanan yang ramah, inovatif dan menyentuh hati (*winning the heart and minds*). Dalam mengelola hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dicirikan dengan monopoli sebagaimana disebutkan di depan, demokratisasi pelayanan melalui mekanisme partisipasi lewat *voice* (dalam bentuk pengaduan) merupakan salah satu cara yang paling tepat untuk menyeimbangkan kembali ketimpangan struktural antara birokrasi pemberi layanan dan masyarakat sebagaimana disinyalir oleh Mas'ood di awal tulisan ini.

Pentingnya pengaduan sebagai upaya untuk mendemokratisasikan pelayanan publik agar pada akhirnya pelayanan publik yang diterima oleh masyarakat memiliki kualitas yang tinggi maka menuntut birokrasi pemerintah untuk dapat mengelola mekanisme pengaduan dengan baik.

2.4 MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT

Dengan meningkatnya tuntutan masyarakat atas tata kelola pemerintahan yang baik dan benar (*good governance*), maka pemberian prioritas atas kegiatan pelayanan menjadi suatu keharusan. Salah satu sektor yang perlu mendapat prioritas adalah manajemen pengaduan masyarakat yang ada di sektor publik. Untuk itu, pemerintah memberikan prioritas utama dibidang pelayanan atas pengaduan yang berasal dari masyarakat. Pelayanan yang baik, efisien dan efektif akan memberikan harapan akan terpenuhinya rasa keadilan di masyarakat serta terjaminya pengelolaan keuangan negara yang transparan dan terarah.

Pada prinsipnya pelayanan pengaduan masyarakat kepada pemerintah diupayakan agar mempermudah masyarakat yang akan menyampaikan pengaduannya, antara lain dengan menyediakan layanan *hotline*, faksimili dan situs web sebagai sarana mempermudah pengaduan masyarakat.

Secara garis besar, pengaduan masyarakat yang diterima langsung oleh Pemerintah diteruskan kepada masing-masing APIP untuk mendapatkan petunjuk/arahan lebih lanjut. Pengaduan dimaksud umumnya dapat dibedakan atas:

- 1) Pengaduan yang berkaitan dengan penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat/pegawai unit eselon I di lingkungan Depkeu.

Jika isi pengaduan dianggap “material”, maka penanganan lebih lanjut dilakukan oleh IBI.

- 2) Pengaduan yang tidak berkaitan dengan penyimpangan dan/atau penyalahgunaan wewenang, yang terdiri dari:
 - a. Pengaduan menyangkut kinerja dari kantor-kantor di lingkungan Departemen Keuangan; atau
 - b. Pengaduan menyangkut hal-hal lain yang tidak “material”, maka penanganan terhadap pengaduan ini dapat dilakukan oleh APIP.

Dalam setiap kegiatan atau pekerjaan yang melibatkan banyak orang kemungkinan terjadinya kesalahpahaman, salah pengertian, miskomunikasi, dan ketidakakuratan informasi antar pelaku, amatlah tinggi. Hal-hal ini mudah mengundang terjadinya kekecewaan antar pihak-pihak tersebut. Beberapa di antara kekecewaan tersebut akan didiamkan dan ditelan oleh pihak yang kecewa dengan berbagai alasan. Beberapa kekecewaan yang lain akan ditumpahkan dalam bentuk protes. Jika tidak ditangani dengan benar, protes-protes semacam ini bisa menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran pekerjaan. Penanganan pengaduan yang dimaksudkan dalam naskah ini adalah sistem, mekanisme, dan prosedur mengelola keluhan-keluhan atau protes-protes yang mungkin muncul dari berbagai pihak secara terstruktur sehingga tidak menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran pekerjaan maupun kinerja instansi yang bersangkutan.

Tujuan umum penanganan pengaduan (PP) adalah menyediakan sistem, prosedur, dan mekanisme yang memungkinkan segala keluhan ataupun protes dari semua pihak dapat terkelola dengan baik sehingga tidak menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran jalannya kegiatan suatu institusi pemerintah.

1) Prinsip-Prinsip Dasar

- a) Prinsip dasar pertama adalah jawaban atas pertanyaan “kepada siapa anda mengabdikan?” di dalam hatinya pastilah bertujuan untuk mengabdikan dan membantu masyarakat. Maka, dasar penanganan pengaduan haruslah “demi kepentingan masyarakat.”
- b) Tidak Mengontrol Sumber dan Alur Masuk Pengaduan. Prinsip ini didasarkan pada tiga fakta berikut: (a) pilihan strategi dan pendekatan dalam menjalankannya memang mendorong masyarakat untuk lebih

meningkatkan kualitas partisipasi psikis dan intelektual, (b) sangat luasnya wilayah dan letak geografis Indonesia, dsb. Dua fakta ini mengakibatkan hampir mustahil bagi siapapun untuk dapat mengontrol masyarakat sebagai sumber pengaduan. Artinya, nyaris mustahil kita “memaksa” masyarakat hanya menyalurkan pengaduan melalui jalur formal yang tersedia, yaitu jalur internal institusi, atau melalui kotak pos, atau jalur telepon/email khusus. Sangat mungkin terjadi bahwa masyarakat akan menyalurkan pengaduan mereka secara menyebar, misalnya melalui media massa, melalui LSM, atau bahkan ke DPR atau DPRD. Dalam kadar tertentu, keberanian masyarakat mengadu ke lembaga-lembaga tersebut harus membuat kita bangga karena kita tengah mendampingi masyarakat yang memiliki kesadaran kritis tinggi.

- c) Mengontrol Responds Kelembagaan. Karena hampir mustahil mengontrol sumber dan jalur masuk pengaduan, maka yang harus dikontrol adalah respon kelembagaan atas berbagai kemungkinan jenis dan asal pengaduan. Manajemen Pengaduan sebaiknya menerapkan sistem berjenjang sesuai dengan jenis pengaduan dan jenis penanganannya. Jenis pengaduan yang cukup ditangani di tingkat pemerintahan yang paling rendah akan diresponds oleh para fasilitator di tingkat desa atau kelurahan, meskipun pengaduannya ditujukan langsung kepada instansi pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota. Hanya jika fasilitator tidak sanggup menangani, maka pengaduan tersebut akan diresponds oleh spesialis atau manajemen yang lebih tinggi tingkatannya, dan seterusnya. Jenis pengaduan yang memerlukan responds oleh pengambil keputusan di tingkat manajemen, meskipun disalurkan secara berjenjang melalui Fasilitator, akan diresponds oleh Manajemen yang paling berkompeten.
- d) Sikap Dasar dalam Menerima Pengaduan. Untuk menangani pengaduan, sikap dasar yang harus diambil adalah tenang, teliti dan cermat, tidak gegabah, tidak memihak, berfikir positif tetapi tetap waspada, dan berfikir konstruktif. Berdasar prinsip ini, maka sikap kebakaran jenggot, reaktif dan marah atas pengaduan masyarakat sungguh merupakan sikap yang tidak

layak karena menunjukkan bahwa kita tidak siap melaksanakan pekerjaan tersebut. Ini terkait dengan prinsip nomor dua, bahwa kita memang nyaris mustahil mengontrol sumber dan asal pengaduan.

2) Elemen-Elemen Penanganan Pengaduan

Penanganan pengaduan pada dasarnya adalah kegiatan penyaluran pengaduan, pemrosesan responds atas pengaduan tersebut, umpan balik, dan laporan penanganan pengaduan. Rangkaian kegiatan ini memiliki elemen-elemen berikut:

a) Sumber atau Asal Pengaduan

Adalah masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, darimana komplain atau pengaduan berasal. Patut ditekankan di sini bahwa pihak pengadu tidaklah terbatas. Sangat mungkin terjadi bahwa pengaduan suatu permasalahan ternyata disampaikan oleh tokoh masyarakat, tukang, LSM lokal, wartawan/pers atau kelompok masyarakat lainnya. Pengaduan masyarakat terkadang disuarakan secara formal, terkadang hanya menjadi gunjingan di antara mereka.

b) Isi Pengaduan

Adalah permasalahan yang diadukan oleh pihak pengadu. Aduan bisa menyangkut berbagai macam hal, mulai dari kesalahan prosedur, kesalahan, sikap staf manajemen, kualitas layanan, dan sebagainya. Khusus mengenai isi komplain yang berkaitan dengan kinerja dan prilaku staf, maka nama staf yang terkena komplain wajib dirahasiakan sampai komplain telah tertangani secara tuntas.

c) Unit Penanganan Pengaduan

Adalah satuan yang disediakan oleh setiap institusi untuk mengelola dan menanggapi pengaduan darimana pun berasal dan melalui saluran manapun. Hasil dari olahan unit ini adalah responds pengaduan.

d) Responds Pengaduan

Adalah responds yang dihasilkan oleh unit penanganan pengaduan di masing-masing institusi pemerintah yang terkait dengan pengaduan. Responds ini kemudian disampaikan kepada pihak pengadu.

e) Umpan Balik

Adalah penilaian pihak pengadu atas responds atau jawaban masing-masing institusi mengenai permasalahan yang mereka ajukan.

f) Laporan Penanganan Pengaduan

Sesudah umpan balik dari pilihan yang mengajukan komplain diterima, maka unit pengelolaan pengaduan wajib membuat laporan tentang pengaduan dan penanganan pengaduan tersebut, termasuk umpan balik dari pihak yang mengadu. Untuk pengaduan yang menggunakan jalur internal, laporan ini cukup disampaikan kepada pihak yang mengadu dan satu copy disimpan di unit penanganan pengaduan. Jika komplain menyangkut permasalahan yang terjadi di desa/kelurahan, maka kantor desa/kelurahan juga diberi satu copy laporan ini. Untuk pengaduan yang disampaikan melalui jalur eksternal, maka selain pihak yang mengadu, unit penanganan pengaduan, dan desa/kelurahan yang terkait, pihak eksternal yang menjadi saluran pengaduan juga perlu diberi satu copy laporan penanganan pengaduan. Misalnya koran Sriwijaya Pos di Palembang memperoleh pengaduan dari warga Kota Palembang, maka satu copy laporan penanganan pengaduan juga langsung ke Kantor Kecamatan dan Kantor Walikota Palembang. Melalui jalur manapun, copy utama laporan penanganan pengaduan adalah menjadi hak pihak yang mengadu dan masing-masing institusi pemerintah sesuai tingkatannya.

3) Bentuk Pengaduan

Pengaduan melalui kotak pos dan e-mail berbentuk pengaduan tertulis. Pengaduan melalui alamat kantor bisa berbentuk pengaduan lisan bisa pula berbentuk pengaduan tertulis. Pengaduan tertulis bisa tidak bisa dalam bentuk surat kaleng, tetapi dalam bentuk surat dengan keterangan jelas. Pengaduan lisan bisa disampaikan secara individual, bisa dalam bentuk kelompok, bisa pula disampaikan melalui forum rapat komunitas.

Jika menerima pengaduan lisan, setiap anggota tim pengaduan harus memberitahukan kepada pihak pengadu bahwa pengaduan tanpa nama tidak akan memperoleh layanan dibandingkan pengaduan dengan nama terang. Karena itu,

pihak manajemen yang menerima pengaduan lisan perlu meminta keterangan jelas kepada pihak pengadu.

4) Saluran Pengaduan

c) Saluran Internal

Yang dimaksudkan dengan saluran internal adalah pengaduan yang disampaikan secara langsung kepada kantor/institusi yang bersangkutan. Saluran ini dapat terdiri dari beberapa kemungkinan berikut ini.

- Melalui kotak pos (PO. Box...)
- Melalui email (monevikesdiy@yahoo.com, info@dinkes.jogyaprov.go.id)
- Melalui surat yang dialamatkan ke alamat kantor Pengaduan Masyarakat, baik kantor pusat maupun kantor pemda.

d) Saluran Eksternal

Yang dimaksudkan dengan saluran eksternal adalah pengaduan yang disampaikan tidak secara langsung kepada manajemen, tetapi melalui pihak-pihak lain. Misalnya media, NGO (lokal, nasional, internasional), dan sebagainya.

5) Prosedur Penanganan Pengaduan

a) Langkah-langkah Penanganan Pengaduan

Pada prinsipnya, prosedur penanganan pengaduan meliputi delapan langkah seperti yang telah dikemukakan di depan, yaitu (1) pencatatan dan pendokumentasian, (2) pilah dan pilih dengan prinsip mulai dari yang paling mendesak dan mulai dari yang bukan surat kaleng, (3) mengumpulkan data dan informasi terkait dengan masalah yang diadukan, (4) pembuatan tanggapan dan penanganan (responds) atas pengaduan tersebut, (5) sampaikan responds pada pihak pengadu untuk memperoleh umpan balik, (6) Meminta dan mencatat umpan balik dari pihak pengadu dan respon yang mereka terima, (7) pembuatan laporan penanganan, dan (8) penyampaian laporan penanganan pengaduan kepada pihak-pihak terkait.

Berdasarkan prinsip mengontrol responds kelembagaan yang menuntut penanganan berjenjang, sangat mungkin bahwa dalam praktiknya tidak semua langkah tersebut akan dijalankan untuk semua pengaduan karena memang tidak relevan. Misalnya untuk pengaduan lisan yang disampaikan melalui rapat kelompok masyarakat dan bisa langsung dituntaskan oleh petugas desa/kelurahan setempat yang mendampingi rapat tersebut, maka langkah-langkah memilah dan memilih dan seterusnya tidak perlu dilakukan.

Pengaduan yang bisa diselesaikan di tingkat institusi paling rendah (kelurahan atau kantor desa) juga tidak perlu dibawa ke Rapat Pimpinan institusi yang lebih tinggi. Sebaliknya, pengaduan yang disampaikan melalui saluran eksternal, sesederhana apapun masalah yang diadukan, harus dibawa ke rapat pimpinan karena hanya level manager yang berhak menjawab surat-surat dari pihak eksternal.

b) Pengaduan Melalui Saluran Internal

Pengaduan lisan melalui rapat komunitas

- Pengaduan lisan yang disampaikan melalui rapat komunitas dapat langsung ditanggapi oleh manajemen di tingkat kelurahan/desa). Jika bisa langsung diselesaikan dalam rapat tersebut, maka manajemen di tingkat tersebut tidak perlu membuat laporannya secara khusus, cukup mencatatnya dalam catatan lapangan staf yang bersangkutan, namun harus segera disampaikan kepada kelurahan/desa.
- Jika tim lapangan yang mendampingi rapat tersebut tidak mampu menyelesaikan dalam forum rapat yang bersangkutan, maka dia atau mereka harus menuliskannya dalam format pengaduan dan menyerahkannya kepada “atasan”nya. Misalnya, jika yang mendampingi rapat kelompok masyarakat adalah petugas dari desa/kelurahan setempat, sedangkan pengaduan yang muncul dalam rapat tersebut tidak mampu menyelesaikan saat itu juga, maka petugas desa/kelurahan meminta peserta rapat untuk mengisi format pengaduan lalu melaporkannya kepada kepala Kantor Desa/Kelurahan. Jika Kantor Desa/Kelurahan tersebut tidak mampu mengatasi, dinaikkan lagi ke tingkat yang lebih tinggi (Camat/Walikota).

Jika menurut pihak-pihak tersebut harus diselesaikan di tingkat kantor pusat, maka pengaduan dibawa ke kantor pusat. Siapapun yang membuat tanggapan atas pengaduan tersebut, harus menjawabnya secara tertulis dengan mengisi Format responds pengaduan lalu menyampaikannya secara berjenjang.

- Format responds pengaduan ini kemudian disampaikan kepada pihak yang mengadu untuk di bahas melalui forum rapat kelompok sejenis. Umpan balik yang muncul dari rapat ini dibuatkan Berita Acara Rapat dan dilaporkan ke atas sampai ke staf manajemen yang menandatangani Format Responds pengaduan dan dibuatkan laporan penanganan pengaduan. Gunakan Format Laporan Penanganan Pengaduan. Laporan ini kemudian disampaikan ke pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan penjelasan pada poin tentang Laporan Penanganan Pengaduan. Pengaduan lisan individual/kelompok
- Pengaduan lisan secara individual/kelompok dapat disampaikan oleh pengadu kepada tim lapangan yang sedang berada di lapangan. Dalam hal demikian, penanganannya mengikuti prosedur seperti yang digunakan untuk menangani pengaduan lisan melalui rapat kelompok masyarakat. Perbedaannya hanya terletak pada penyampaian Format responds pengaduan yang tidak melalui forum rapat kelompok masyarakat, tetapi langsung kepada individu atau kelompok yang mengadu.
- Pengaduan lisan secara individu/kelompok dapat pula disampaikan oleh pengadu kepada manajemen. Setelah mencatatkan namanya di buku tamu, satpam mengantarkan pengadu ini kepada Sekretaris Kantor (untuk pengaduan di kantor pusat) atau kepada Bagian Admin (untuk pengaduan yang disampaikan di Kantor Pengaduan).
- Staf pengaduan wajib menjalankan ketentuan seperti yang tertuang dalam poin Bentuk Pengaduan, yaitu meminta pihak pengadu untuk mengisi identitas dan menandatangani format pengaduan yang telah tersedia. Jika pengadu tidak mau mengisi format pengaduan, staf

pengaduan wajib memberitahu si pengadu bahwa masalah yang mereka ajukan tidak akan segera ditanggapi atau diproses. Meskipun demikian, staf pengaduan harus tetap mencatatnya di format pengaduan. Setelah format pengaduan terisi, baik diisi identitas dan ditandatangani pihak pengadu atau tidak, staf pengaduan menyerahkan format pengaduan tersebut ke Unit Penanganan

- Selanjutnya Unit penanganan pengaduan akan memprosesnya sesuai ketentuan yang tertuang dalam poin Langkah-langkah Penanganan Pengaduan.
- Pengaduan tertulis, untuk menangani pengaduan tertulis, setiap pagi Staf Pengaduan harus mengecek email, PO. Box, dan surat masuk. Jika ada pengaduan, Staf Pengaduan kemudian mencatat, menyalin isinya ke dalam format pengaduan, dan menyerahkan format pengaduan kepada unit penanganan pengaduan terdekat dengan melampirkan fotocopy surat atau *print-out* aduan yang dikirim melalui email. Selanjutnya unit penanganan pengaduan akan memprosesnya sesuai ketentuan yang tertuang dalam poin langkah-langkah penanganan pengaduan.

c). Pengaduan Melalui Saluran Eksternal

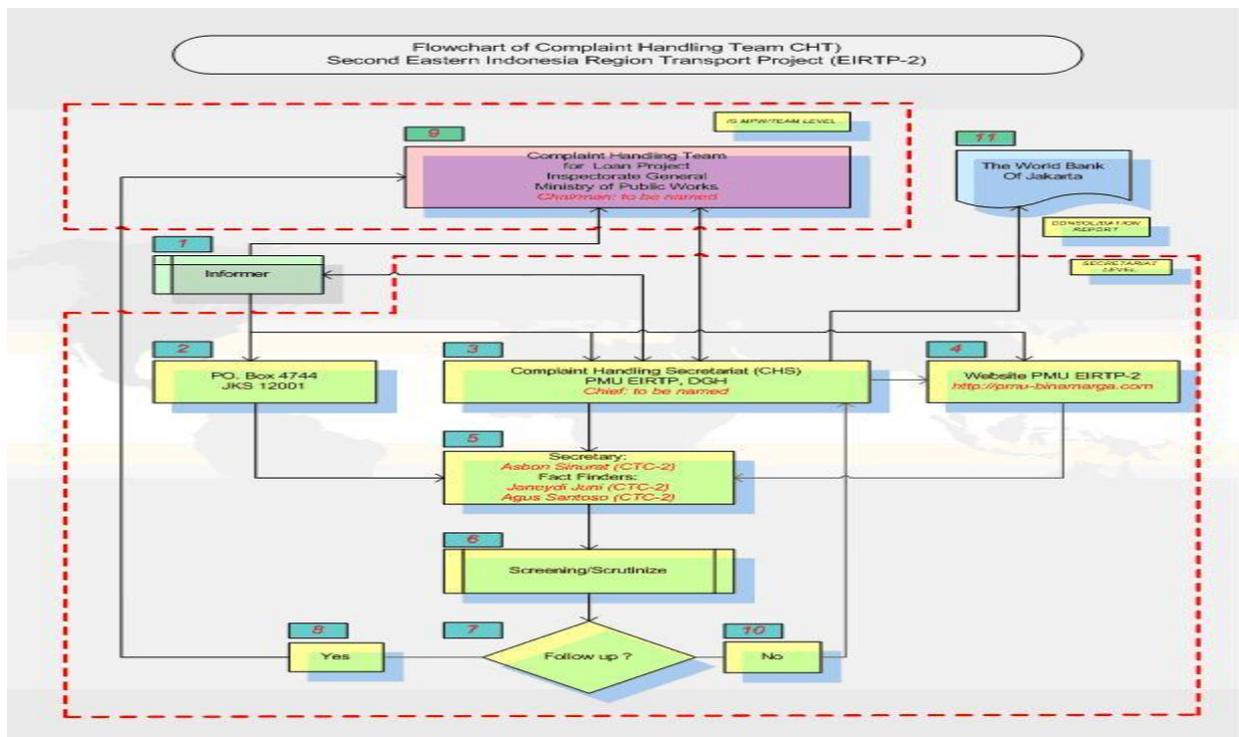
Untuk pengaduan masyarakat yang disampaikan melalui pers, menjadi kewajiban semua staf manajemen untuk mencatat dan kemudian melaporkannya kepada staf pengaduan terdekat. Misalnya, seorang staf mendengarkan dan menonton siaran televisi yang menayangkan keluhan warga tersebut. Staf ini harus mencatat dan segera melaporkannya kepada Staf pengaduan.

Selanjutnya, Staf pengaduan menyalinnya ke Format pengaduan untuk kemudian menyerahkannya Kepala Desa/Kelurahan. Pengaduan melalui saluran eksternal lainnya, kemungkinan besar akan disampaikan secara tertulis baik melalui email maupun surat. Dalam hal demikian, Staf Pengaduan akan memindahkannya ke dalam Format pengaduan dan selanjutnya

menyerahkannya ke Unit penanganan pengaduan seperti yang berlaku pada poin pengaduan internal tertulis.

Pengaduan melalui saluran eksternal juga bisa muncul dalam forum Rapat Koordinasi Antar lembaga atau rapat-rapat antar kelompok masyarakat, kelompok pengajian dan lain-lain. Dalam hal demikian, pemerintah yang hadir dalam forum tersebut dapat memberikan penjelasan langsung. Jika tidak dapat memberikan penjelasan, wakil tersebut akan mencatat dan melaporkannya kepada staf pengaduan untuk diproses sesuai prosedur yang berlaku. Berikut contoh alur pengaduan.

Flow chart penanganan keluhan di EIRTP-2, dapat dilihat pada bagan berikut.



Gambar 2.1 Alur Pengaduan

2.5 KERANGKA PEMIKIRAN

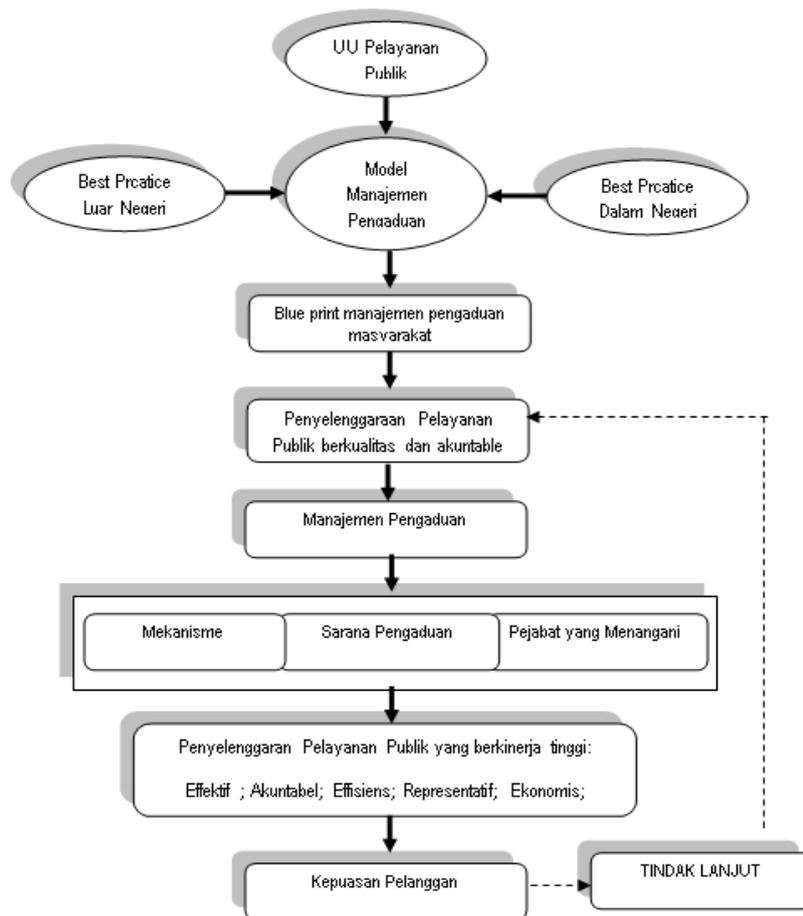
Pelayanan publik masih menjadi isu penting yang relevan menjadi sasaran pembangunan di bidang penyelenggaraan negara. Serta perlu dilakukan perbaikan secara terus menerus (*sustainable*). Harapan masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang cepat, tepat, murah, manusiawi dan transparan serta tidak diskriminatif belum terlaksana sebagaimana mestinya, meskipun upaya ke arah

peningkatan kualitas pelayanan publik terus dilakukan. Masih terdapat kelemahan kinerja pelayanan publik yang ditandai dengan masih banyaknya keluhan masyarakat, baik menyangkut prosedur, kepastian, tanggung jawab, moral petugas, serta masih terjadinya praktek pungli yang memperbesar biaya pelayanan. Keadaan tersebut menjadikan pelayanan publik di Indonesia masih harus ditingkatkan agar dapat memuaskan masyarakat penggunanya.

Dinamika lingkungan dan perubahan masyarakat secara alamiah akan memberikan tantangan untuk menciptakan suatu mekanisme yang mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan cepat, tepat, aksesif, murah, manusiawi dan transparan. Disamping itu, Regulasi bidang penyelenggaraan pelayanan publik dibutuhkan untuk membentuk aparatur negara menjadi aparat yang mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, dan memberlakukan sistem kompensasi berdasarkan kinerja yang dihasilkan. Untuk itu, perlu meningkatkan peran serta dan partisipasi masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan dunia usaha di dalam merumuskan dan memformulasikan norma-norma dan etika serta budaya kerja agar tercipta pelayanan publik yang lebih cepat, tepat, aksesif, murah, manusiawi, dan transparan.

Model dan strategi pelayanan yang lebih operasional dan implementatif sebagai suatu solusi perbaikan kualitas pelayanan publik ini juga merupakan cara untuk mempertemukan harapan masyarakat dan harapan penyedia pelayanan dalam mempertanggung jawabkan akuntabilitasnya kepada masyarakat secara langsung. Strategi dan kebijakan yang tepat untuk meningkatkan peran serta dan partisipasi masyarakat di dalam pelaksanaan pelayanan publik juga dibutuhkan.

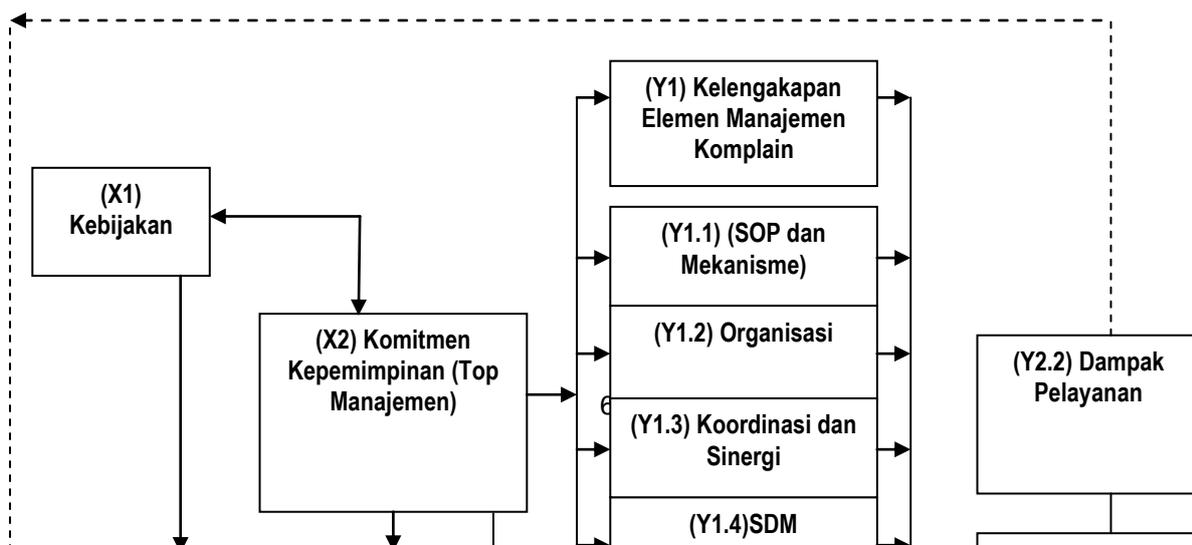
Berpijak dari konsepsi yang telah uraikan sebelumnya, maka dalam kegiatan ini dikembangkan kerangka pemikiran sebagai berikut.



Gambar 2.2. Kerangka Pemikiran Kajian

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut maka penelitian ini akan dibatasi pada orientasi pelayanan public, khususnya dalam penanganan pengaduan. Kajian ini berasumsi bahwa penyelesaian masalah pengelolaan pengaduan masyarakat, hanya salah satu bagian dari penyelesaian masalah pelayanan public yang secara keseluruhan harus secara sinergi dan simultan diselesaikan pula masalah penetapan standar pelayanan; tersusunnya Standart Operating Proedures, dan perlunya secara regular melaksanakan survey pelayanan kepuasan.

Agar kajian dapat lebih difokuska, maka disusun kerangka kerja analisis kajian sebagaimana ditunjukkan pada gambar 2.3



2.6 VARIABEL KAJIAN

Penetapan variabel dimaksudkan untuk memudahkan pengukuran dan melakukan pembatasan pada fokus kajian yang telah ditetapkan. Dalam kajian ini pendekatan dilakukan dengan menetapkan variabel-variabel yang diduga berhubungan dengan implementasi manajemen pengaduan. Beberapa variabel dikategorikan sebagai variabel independen dan beberapa variabel dikategorikan variabel dependen. Tabel 1 berikut variabel-variabel yang digunakan dalam kajian.

Tabel 2.2. Variabel dan Indikator Kajian

No	Variable/Sub Variabel	Indikator	Skala
1	(X1) Kebijakan	<ul style="list-style-type: none">• Kejelasan• Keterkaitan dg Pelayanan Publik keseluruhan• Konsistensi Kebijakan Kualitas Pelayanan	Interval
2	(X2) Komitmen Kepemimpinan (Top Manajemen)	<ul style="list-style-type: none">• Kompetensi teknis• Fasilitasi Maklumat Pelayanan• Komunikasi manajemen complain ke	Interval

		<p>pelanggan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Keberpihakan pada kelompok miskin 	
3	(X3) Pendidikan dan sosialisasi	<ul style="list-style-type: none"> • Tingkat pendidikan • Keterdedahan dengan sosialisasi Hak dan Kewajiban publik 	Interval
4	(X4) Partisipasi Publik/ Pelanggan	<ul style="list-style-type: none"> • Sharing tentang kebutuhan • Sharing tentang Maklumat pelayanan 	Interval
5	(X5) Proses Manajemen Complain	<ul style="list-style-type: none"> • Perencanaan (need Assesment) • Pengembangan Sistem Manajemen /SOP Complain • Monev 	Interval
6	(Y1) Elemen Manajemen Komplain		
7	(Y1.1) (SOP dan Mekanisme	<ul style="list-style-type: none"> • Kejelasan • Kemudahan 	Interval
8	(Y1.2) Organisasi	<ul style="list-style-type: none"> • Kejelasan Peran • Pembagian Tugas • Sistem rekrutemn 	Interval
9	(Y1.3) Koordinasi dan Sinergi	<ul style="list-style-type: none"> • Mekanisme koordinasi • Komitmen dan kemauan bersinergi Antar dinas 	Interval
10	(Y1.4)SDM	<ul style="list-style-type: none"> • Kepahaman • Kesadaran • Profesionalisme • Kepekaan 	Interval
11	(Y1.5)Fasilitasi Merit system	<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan disiplin • Implementasi Reward and Punishment 	Interval
12	(Y1.6)Infrastrukturu dan Sarana	<ul style="list-style-type: none"> • Website • Komputer 	Interval

		<ul style="list-style-type: none"> • Pendukung lainnya 	
13	(Y1.7) Manajemen Data	<ul style="list-style-type: none"> • Proses input data • Pencatatan Frekuensi • Tabulasi Masalah • Level resiko atau prioritas 	Interval
14	(Y1.8)Pendanaan Operasional	<ul style="list-style-type: none"> • Ketersediaan dana operasional 	Interval
15	(Y1.9)Kesadaran Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Sebagai warga yang memiliki Hak dan Kewajiban • Kesertaan dalam memanfaatkan ekspresi kepuasan/ tdk dalam pengaduan 	Interval
16	(Y2) Implementasi Manajemen Complain dan Dampaknya	<ul style="list-style-type: none"> • Perilaku Pemberi layanan • Tingkat kepuasan Pelanggan • Feedback untuk Perbaikan mutu Organissai 	Interval

BAB III

KONDISI AKTUAL KINERJA PELAYANAN PUBLIK DAN PENGADUAN MASYARAKAT

3.1 GAMBARAN UMUM KINERJA PELAYANAN PUBLIK

Salah satu penggambaran mengenai penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia, akan lebih obyektif bila kita cermati kembali beberapa penilaian yang telah dilaksanakan oleh beberapa lembaga Independen. Kasus-kasus yang banyak disoroti misalnya pada iklim invesati yang berkembang. Sebagai gambaran bahwa iklim investasi di Indonesia masih memperlihatkan kondisi yang kurang menggembirakan. Hal ini dapat dilihat dari parameter Indeks Kemudahan Berusaha (*Doing Business Index*) yang dipublikasikan oleh *International Finance Corpo-ration* (IFC), yang memperlihatkan peringkat Indonesia tidak memperlihatkan perkembangan atau perbaikan. *Doing Business Report*, menyediakan penilaian yang objektif terhadap regulasi berusaha dari negara-negara yang disurveinya. Selain itu, *Doing Business Report* juga menjadi pedoman untuk mengevaluasi regulasi-regulasi

yang secara langsung berdampak pada pertumbuhan ekonomi, membuat perbandingan antar negara, dan mengidentifikasi reformasi yang telah dilakukan. Secara berurutan Peringkat Kemudahan Berusaha Indonesia adalah 115 tahun 2005, 135 pada tahun 2006, 123 pada tahun 2007, 127 pada tahun 2008, dan 129 pada tahun 2009. Sebagai perbandingan dengan negara tetangga untuk tahun 2009, Singapura peringkat 1, Thailand peringkat 13, Malaysia peringkat 20, Brunei peringkat 88, Vietnam peringkat 92.

Selanjutnya Menurut laporan *Doing Business 2011: Making Difference for Entrepreneurs*, yang merupakan laporan ke-delapan dari rangkaian laporan tahunan yang diterbitkan oleh IFC dan Bank Dunia, negara Singapura, Hong Kong SAR China, dan Selandia Baru merupakan-negara-negara yang menduduki peringkat teratas dalam hal tingkat kemudahan berusaha bagi perusahaan-perusahaan domestik. Untuk pertama kalinya dalam kurun waktu delapan tahun terakhir ini, negara-negara di kawasan Asia Timur dan Pasifik tercatat sebagai negara-negara yang paling aktif melakukan reformasi untuk meningkatkan kemudahan berusaha. Sebanyak delapan belas Negara dari 24 negara yang berada di kawasan ini telah melakukan reformasi kebijakan dan kelembagaan dalam setahun terakhir - melampaui kawasan lainnya. Negara-negara berkembang seperti Indonesia, Malaysia, dan Vietnam berada di jajaran terdepan dalam hal meningkatkan kemudahan mendirikan usaha, perizinan, dan pendaftaran properti, serta peningkatan akses terhadap informasi kredit.

Sejak tahun 2005, sekitar 85 persen dari perekonomian di dunia meningkatkan kemudahan untuk menjalankan usaha bagi perusahaan domestik, melalui 1.511 reformasi kebijakan usaha. Di seluruh dunia, tingkat kemudahan berusaha yang terbaik tetap berada di perekonomian berpendapatan tinggi anggota OECD dan yang terburuk berada di kawasan Sub-Sahara Afrika dan Asia Selatan. Namun demikian, negara-negara berkembang tercatat semakin aktif dalam menyelenggarakan reformasi. Dalam satu tahun terakhir, 66 persen negara-negara berkembang melakukan reformasi kebijakan usaha, dibandingkan dengan enam tahun silam di mana hanya 34 persen dari negara-negara tersebut yang melakukan reformasi. Mengenai rangkaian laporan *Doing Business* Laporan *Doing Business* menganalisa kebijakan usaha yang terkait dengan siklus kehidupan usaha kecil di sebuah perekonomian, termasuk proses pendirian dan pengoperasian usaha, perdagangan lintas negara, membayar pajak, dan menutup usaha. *Doing Business*

tidak mengukur seluruh aspek iklim usaha yang dipandang penting bagi para pelaku usaha dan investor.

Menurut laporan ini Indonesia mempermudah proses memulai usaha dengan mengurangi biaya pengecekan dan reservasi nama perseroan terbatas, serta waktu pengesahan akta pendirian. Indonesia juga mengurangi tarif pajak pendapatan perusahaan. Selain itu, peresmian layanan single-window juga mengurangi waktu yang dibutuhkan untuk melakukan kegiatan ekspor. Bidang reformasi kemudahan berusaha: Memulai usaha, Membayar pajak, dan Melakukan perdagangan lintas negara. Terkait dengan kondisi tersebut Indonesia menempati ranking 115 dari 183 negara. Ini menandakan terjadi fluktuasi dan Indonesia mengalami peningkatan.

Tabel 3.1 Peringkat Kemudahan Berusaha di Negara ASEAN

Negara	2008	2009	2010
Singapura	1	1	1
Thailand	19	13	16
Malaysia	25	20	23
Brunei	83	88	117
Vietnam	87	92	88
Indonesia	127	129	115
Kamboja	150	135	145
Filiphina	136	140	146
Laos/Myanmar	162	165	169

Sumber: (www.doingbusiness.org, 2010)

Salah satu parameter kemudahan berusaha adalah jumlah hari yang dibutuhkan untuk memulai usaha. Berdasarkan hasil survei tahun 2009, untuk memulai usaha di Indonesia membutuhkan waktu empat kali lebih lama dibandingkan dengan Malaysia. (Tabel 3.2).

Tabel 3.2

Perbandingan Jumlah Hari Yang Dibutuhkan Untuk Memulai Usaha

NO	NEGARA	TAHUN					
		2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Singapore	8	6	6	5	4	3
2	Thailand	33	33	33	33	8	32
3	Malaysia	30	30	30	24	13	17
4	Philippines	50	48	48	58	15	38
5	Vietnam	56	50	50	50	50	44
7	Indonesia	151	151	97	105	76	47
8	Cambodia	94	86	86	86	85	85
9	Laos	198	198	192	103	103	100

Sumber : International Finance Corporation (diolah)

Sebagai akibat masih lemahnya kapasitas manajemen pelayanan publik, berbagai pengurusan jenis perizinan yang seharusnya menjadi daya saing dalam menarik investasi menjadi sering terhambat. Ini terbukti dari lamanya rata-rata waktu perijinan yang dilakukan. Sebagai catatan, pada tahun 2005 jumlah prosedur yang harus ditempuh untuk mengurus usaha baru adalah sebanyak 12 prosedur, dengan memakan waktu 151 hari, serta membutuhkan biaya melebihi rata-rata pendapatan per kapita penduduk Indonesia (1,3 kali lebih tinggi dari pendapatan per kapita). Lama waktu pengurusan membaik menjadi 97 hari pada tahun 2007, namun memburuk lagi menjadi 105 hari pada 2008. Pada tahun 2009, jumlah prosedur yang ditempuh menjadi 11 dengan lama pengurusan 76 hari. Walaupun terjadi peningkatan, namun peringkat Indonesia turun dari posisi semula 127 menjadi 129 dari 181 negara yang disurvei. Peringkat ini masih di atas peringkat Filipina (140), namun masih berada jauh di bawah Malaysia (20), Brunei (88) dan Vietnam (92).

Sebagai ilustrasi lemahnya kinerja aparatur di bidang pelayanan terhadap dunia usaha ini, apabila dibandingkan dengan negara tetangga seperti Thailand dan dengan rata-rata untuk kawasan Asia Tenggara, ternyata Indonesia masih tertinggal. Indonesia mempunyai rantai birokrasi yang lebih panjang, waktu yang lebih lama

dan biaya yang lebih mahal untuk pengurusan ijin bisnis baru, lisensi, pembayaran pajak, dan penegakan kontrak dibandingkan dengan Thailand.

Beberapa upaya telah dilaksanakan untuk meningkatkan pelayanan tersebut. Salah satu yang sering jadi bahan diskusi dan beberapa telah diimplementasikan adalah upaya swastanisasi pelayanan publik. Privatisasi dalam berbagai bentuknya sedang menjadi kecenderungan yang terjadi di mana-mana, baik di negara-negara maju maupun di negara berkembang. Di Belanda, misalnya, alat transportasi publik kereta api telah lama diswastakan, sementara di Indonesia Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Jakarta juga mengikuti jejak negara-negara maju diserahkan ke sektor swasta pengelolaannya. Makin terbatasnya sumberdaya yang dimiliki oleh pemerintah untuk dapat menyediakan pelayanan publik bagi warganya sering kali dijadikan sebagai alasan untuk melakukan privatisasi sektor-sektor pelayanan publik yang selama ini menjadi kewenangan pemerintah untuk menyelenggarakannya.

Walaupun privatisasi telah menjadi suatu keniscayaan, akan tetapi realitasnya sebagian besar pelayanan publik yang dibutuhkan masyarakat masih disediakan oleh negara (pemerintah). Ada banyak faktor yang membuat privatisasi memiliki keterbatasan, yaitu terjadinya kegagalan pasar (*market failure*); suatu kondisi di mana sektor swasta dapat melakukan monopoli atau oligopoli dalam penyediaan pelayanan publik sehingga penyedia layanan dapat menentukan harga seenaknya yang akan berujung pada kerugian yang harus dipikul oleh masyarakat. Pada titik ekstrim yang lain, kondisi sebaliknya bisa terjadi yang sering disebut sebagai fenomena penumpang gelap (*free rider problem*), yaitu suatu kondisi di mana semua orang dapat menikmati barang dan jasa yang diproduksi tanpa harus membayar yang menyebabkan tidak akan ada satu provider pun di sektor swasta yang akan bersedia menyediakan pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Kegagalan pasar dan fenomena penumpang gelap membuat peran pemerintah masih cukup besar sebagai andalan untuk menyediakan pelayanan publik bagi masyarakat, seperti: pelayanan pendidikan, kesehatan, fasilitas air bersih, transportasi publik, dan lain-lain. Sayangnya, dominasi peran pemerintah yang berlebihan tersebut lambat-laun menjadi penyebab terjadinya fenomena yang disebut sebagai *government failure*; suatu kondisi di mana karena monopoli pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah menyebabkan kualitas pelayanan pemerintah cenderung terus mengalami penurunan yang ditandai dengan adanya inefisiensi dengan ciri-ciri: lamban, prosedur layanan berbelit-belit, dan biaya

layanan yang cenderung mahal. Dalam hal inefisiensi, menunjukkan bahwa prosedur dan biaya pengurusan perijinan usaha di Indonesia adalah yang paling tidak efisien dibanding dengan negara-negara yang lain di dunia yang ditandai dengan: jumlah prosedur yang panjang, waktu pengurusan yang lebih lama dan biaya yang lebih mahal. Sebagai perbandingan Malaysia misalnya memiliki jumlah prosedur 9, selama 30 hari, dan biaya 25,1 ((% dari GNI per kapita). Fenomena nasional ini tidak terkecuali juga terjadi di daerah-daerah dengan kemunculan berbagai peraturan daerah (Perda) yang memberatkan bagi pengusaha.

Namun demikian *Doing Business 2010* versi Indonesia ini menganalisis peraturan-peraturan yang mendukung maupun menghambat kegiatan usaha. Peraturan-peraturan yang memengaruhi tiga tahap kehidupan usaha diukur di tingkat daerah. Tiga tahap yang sekaligus dijadikan indikator itu ialah dalam hal mendirikan usaha (*starting business*), mengurus izin mendirikan bangunan (*dealing with construction permits*), dan mendaftarkan properti (*registering property*). Dari tiga indikator yang diukur, hasilnya tidaklah mengejutkan jika dihubungkan dengan pelaksanaan otonomi daerah yang berjalan sembilan tahun ini. Dalam kondisi pemerintah kabupaten-kota memiliki kewenangan kuat, tidak ditemukan satu prosedur usaha yang baku. Selain itu, kualitas administrasi kebijakan sangat beraneka ragam. Dari 14 kota besar di Indonesia, Jogjakarta adalah kota yang paling mudah mendirikan usaha dan memperoleh izin mendirikan bangunan. Sementara pendaftaran properti paling gampang dilakukan di Bandung. Sebaliknya, prosedur mendirikan usaha yang paling rumit ada di Manado. Sedangkan prosedur tersulit untuk memperoleh izin mendirikan bangunan dan pendaftaran properti masing-masing di Surabaya dan Balikpapan.

Salah satu kebijakan yang dipuji dalam laporan *Doing Business* di Indonesia 2010 adalah dalam hal desentralisasi. Sebab, kebijakan ini menyelamatkan Indonesia dari gerakan disintegrasi yang sempat marak sepuluh tahun lalu. Namun, karena desentralisasi pula, jumlah kabupaten-kota membengkak dari 292 menjadi 480 dalam 11 tahun terakhir.

Desentralisasi juga memungkinkan sejumlah pemerintah daerah memperkenalkan mekanisme pemberian layanan yang inovatif. Seperti penyediaan pelayanan terpadu satu pintu (PTSP). Inovasi-inovasi tersebut ditiru pemerintah daerah yang lain dan menciptakan suatu persaingan sehat. Ilustrasi masalah desentralisasi itu ditampilkan dengan mengutip laporan Komite Pemantauan

Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) dan the Asia Foundation (TAF) tentang Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah yang dirilis Oktober 2008. Riset yang berhasil menyurvei pelaku usaha dari 243 kabupaten-kota di Indonesia menunjukkan temuan yang mengejutkan. Ditemukan sekitar 85 persen peraturan daerah tidak sejalan dengan peraturan di tingkat pusat dan tidak lengkap atau mengganggu kegiatan ekonomi. Biaya-biaya dan retribusi meningkat pesat karena para pemerintah daerah menggunakan wewenang pengaturannya sebagai sebuah mekanisme untuk menaikkan pendapatan asli daerah (PAD). Dengan kata lain, saat ini pemerintah daerah berperan sangat signifikan terhadap baik-buruknya kondisi berusaha atau iklim investasi di Indonesia.

Laporan *Doing Business* memberikan dua catatan. Pertama, tidak ada kota yang memiliki kinerja baik untuk tiga topik tersebut. Contohnya, Jogjakarta memimpin dalam klasifikasi kemudahan mendirikan usaha dan memperoleh izin mendirikan bangunan. Tetapi, Kota Gudeg itu tertinggal dalam hal pendaftaran properti. Kedua, tidak terdapat hubungan langsung antara ukuran kota dan kualitas kebijakan yang mengatur bidang usaha. Jogjakarta dan Palangkaraya yang termasuk kota kecil malah berada pada posisi tiga teratas dalam beberapa indikator. Kota-kota yang lebih besar, seperti Bandung dan Palembang, juga berada pada posisi menengah untuk tiga topik yang diukur. Pendaftaran properti di Bandung lebih mudah daripada di kota lain. Demikian juga Jakarta, menjadi kota kedua yang memiliki prosedur termudah untuk mendaftarkan properti. Sebaliknya, kota-kota besar seperti Surabaya, Jakarta, dan Semarang cenderung memiliki jumlah permintaan layanan usaha yang lebih tinggi. Kondisi ini menyebabkan hambatan dan keterlambatan dalam proses perizinan. Karena itu, peringkatnya lebih rendah daripada kota-kota lain yang lebih kecil. Meski demikian, investasi dan peluang berusaha tetap saja akan datang ke kota-kota besar tersebut. Sebab, kota besar umumnya mempunyai potensi sumber daya ekonomi yang menggiurkan para investor jika dibandingkan dengan kondisi kota-kota lain yang lebih kecil.

Selain ditandai dengan tingginya inefisiensi, pelayanan publik di Indonesia juga dicirikan dengan adanya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang cenderung merugikan masyarakat sebagai pihak yang menerima pelayanan. Hasil penelitian Government and Decentralization Survey (GDS) 2002 yang dilakukan oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada (Dwiyanto et.al, 2006: 78) menunjukkan bahwa korupsi telah menjadi 'budaya' dalam tubuh

birokrasi. Dari Tabel 2 terlihat bahwa di tiga provinsi yang disurvei, sebagian besar responden (rata-rata sekitar 60%) pernah menerima pemberian uang dari masyarakat pengguna jasa (*customer*). Tidak adanya perbedaan yang *significant* antara tiga provinsi yang disurvei menunjukkan bahwa korupsi telah menjadi sesuatu yang 'dapat diterima' di seluruh Indonesia. Praktik pemberian uang jasa ini tentu tidak sepenuhnya menjadi cacat dan cela yang harus ditimpakan pada birokrasi semata. Seperti yang disinyalir Dwiyanto (2007:7) praktik korupsi seringkali merupakan 'kejahatan' bersama yang melibatkan penyelenggara layanan dan penerima layanan. Praktik yang demikian terjadi karena keduanya diuntungkan: penyelenggara layanan memperoleh uang, fasilitas dan kenikmatan-kenikmatan lain yang ditawarkan oleh pengguna layanan sementara pengguna layanan memperoleh hak-hak istimewa yang tidak akan diperoleh apabila pelayanan dilakukan secara wajar. Dalam analisis Mas'ood (1994) praktik pemberian uang suap seperti itu merupakan akibat ketimpangan hubungan struktural antara birokrasi dengan masyarakat. Menurutnya, adanya ketimpangan status, pendidikan dan kepemilikan informasi antara birokrasi vis-à-vis masyarakat akan menimbulkan konsekuensi: pertama, pejabat birokrasi dapat bertindak sewenang-wenang dalam membuat berbagai keputusan tanpa dapat dihukum dan mereka dengan leluasa akan meminta uang suap dari warga. Kedua, warga masyarakat yang lemah akan lebih sering menawarkan uang suap untuk mempengaruhi perilaku birokrasi. Motif lain pemberian uang suap ini adalah agar birokrasi mau menjadi patron yang dapat memberi berbagai kemudahan pelayanan birokrasi atau untuk memperoleh hak-hak keistimewaan yang lain.

Tabel 3.3. Pengakuan Aparat atas Pemberian Uang dari Masyarakat Dalam Melakukan Pelayanan

Pemberian Uang dari masyarakat Pengguna Jasa	Sumatra Barat		Daerah Istimewa Yogyakarta		Sulawesi Selatan	
	N	%	N	%	N	%
Ya	184	64,1	201	61,8	175	58,3
Tidak	103	35,9	124	38,2	125	41,7
Jumlah	287	100,0	325	100,0	300	100,0

Sumber: Dwiyanto (2006).

Berdasarkan berbagai data tersebut, oleh karena itu bukan suatu temuan yang mengejutkan mana kala, menurut peringkat yang disusun oleh Masyarakat Transparansi Internasional (MTI), indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia tidak terlalu banyak mengalami kenaikan dalam satu dasawarsa terakhir sebagaimana terlihat pada Tabel berikut. Hal ini menunjukkan bahwa reformasi tidak terlalu berdampak terhadap upaya untuk memecahkan persoalan korupsi.

Tabel 3.4. Peringkat Korupsi Indonesia, 1998-2010

TAHUN	PERINGKAT KORUPSI	JUMLAH NEGARA	IPK*
1998	80	85	2,0
1999	96	98	1,7
2000	85	90	1,7
2001	88	91	1,9
2002	96	102	1,9
2003	122	133	1,9
2004	133	146	2,0
2005	137	159	2,2
2006	130	163	2,4
2007	143	180	2,3
2008	126	180	2,6
2009	111	180	2,8
2010	110	178	2,8

Sumber: *Transparansy International Indonesia*.

Transparansi Internasional merilis indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia pada 2010 tetap dibanding 2009 yakni dengan nilai 2,8. Namun, meski nilai IPK tetap, peringkat Indonesia naik ke posisi 110 dari 111 pada 2009. Untuk ukuran Asia Tenggara, Indonesia berada di posisi kelima negara yang bersih dari korupsi. Indonesia berada di bawah Thailand (IPK=3,5), Malaysia (IPK=4,4), Brunei Darussalam (IPK=5,5), dan Singapura (IPK=9,3). Pada 2009, nilai IPK Indonesia adalah 2,8. Indonesia pun pada 2009 menduduki peringkat 111 dari negara yang bersih dari korupsi.

Hasil survei pelaku bisnis yang dirilis *Political & Economic Risk Consultancy (PERC)* menyebutkan Indonesia mencetak nilai 9,07 dari angka 10 sebagai negara paling korup 2010. Pada tahun 2008, Indonesia menduduki posisi ke-3 dengan nilai tingkat korupsi 7.98 setelah Filipina (tingkat korupsi 9.0) dan Thailand (tingkat

korupsi 8.0). Angka tingkat korupsi Indonesia semakin meningkat ditahun 2009 dibanding tahun 2008. Pada tahun 2009, Indonesia 'berhasil' menyabet prestasi sebagai negara terkorup dari 16 negara surveillances dari PERC 2009. Indonesia mendapat nilai korupsi 8.32 disusul Thailand (7.63), Kamboja (7,25), India (7,21) and Vietnam (7,11), Filipina (7,0). Sementara Singapura (1,07) , Hongkong (1,89), dan Australia (2,4) menempati tiga besar negara terbersih, meskipun ada dugaan kecurangan sektor privat. Sementara Amerika Serikat menempati urutan keempat dengan skor 2,89. Jadi, dari data PERC 2010, maka dalam kurun 2008-2010, peringkat korupsi Indonesia meningkat dari 7.98 (2008.), 8.32 (2009) dan naik menjadi 9.07 (2010) dibanding dengan 16 negara Asia Pasifik lainnya. Merujuk hal ini, maka dapat dijelaskan bahwa meskipun terjadi peningkatan persepsi pemberantasan korupsi di Indonesia, namun secara regional pemberantasan korupsi Indonesia berjalan kurang optimal.

Apabila dilihat pada identifikasi upaya penanganan pelayanan terkait dengan hambatan korupsi beberapa kota besar dapat dikemukakan sebagai berikut. Laporan IPK Indonesia tahun 2010 ini dapat dilihat dari hasil riset organisasi ini. Tahun 2010, Kota Denpasar mendapatkan skor paling tinggi (6,71), disusul Tegal (6,26), Solo (6,00), Jogjakarta dan Manokwari (5,81). Sementara kota Cirebon dan Pekanbaru mendapatkan skor terendah (3,61), disusul Surabaya (3,94), Makassar (3,97) dan Jambi (4,13). Kota-kota dengan skor tertinggi mengindikasikan bahwa para pelaku bisnis di sana menilai korupsi mulai menjadi hal yang kurang lazim terjadi, dan usaha pemerintah dan penegak hukum di sana dalam pemberantasan korupsi cukup serius. Sebaliknya, korupsi masih lazim terjadi dalam sektor-sektor publik, sementara pemerintah daerah dan penegak hukum kurang serius dalam pemberantasan korupsi, menurut persepsi para pelaku bisnis di kota-kota yang mendapat skor rendah. Untuk Kota Denpasar, skor IPK Indonesia 2010 sejalan dengan hasil Survei Integritas Pelayanan Publik 2009 yang dikeluarkan Komisi Pemberantasan Korupsi, yang menempatkan Denpasar sebagai salah satu kota dengan skor terbaik. Kota Solo dan Jogjakarta memang saat ini sedang menunjukkan prestasi di bidang reformasi birokrasi yang terefleksi dari skor IPK Indonesia yang cukup tinggi. Hal ini sejalan dengan prestasi kedua kota yang baru-baru ini juga mendapatkan Bung Hatta Anti Corruption Award. Sementara di kota dengan skor terendah, Pekanbaru dan Cirebon, pemberitaan media lokal maupun nasional memang dipenuhi oleh kasus-kasus korupsi yang dilakukan oleh aparat di

sana (infokorupsi.com). Hal ini tentunya sangat mempengaruhi persepsi para pelaku bisnis di sana.

IPK Indonesia nampaknya juga sangat berpengaruh sebagai efek “cambuk” bagi pemerintah daerah kota yang mendapatkan skor rendah. Sebagai contoh Kota Tegal dan Kupang, yang pada tahun 2008 mendapatkan skor rendah, selama satu tahun ini menunjukkan inisiatif-inisiatif reformasi birokrasi yang berdampak pada meningkatnya skor kedua kota ini secara signifikan. Kota lain yang menunjukkan peningkatan skor yang signifikan dari 2008 ke 2010 adalah Manokwari, Kendari, dan Manado. Bagaimanapun korupsi ternyata masih menjadi masalah paling utama bagi para pelaku bisnis dalam menjalankan usaha di Indonesia. Hal ini terlihat dalam survei ini, dimana korupsi menjadi masalah paling utama dalam menjalankan usaha di Indonesia, mengalahkan infrastruktur yang tidak memadai, birokrasi yang tidak efisien, dan ketidak stabilan politik. Survei IPK Indonesia juga menunjukkan bahwa bagi kalangan usaha, lembaga kepolisian, pajak, dan pengadilan serta kejaksaan merupakan lembaga-lembaga publik yang perlu menjadi prioritas dalam pemberantasan korupsi.

Gambaran suram tentang kualitas pelayanan publik di Indonesia tersebut tentu tidak dapat dibiarkan begitu saja. Sebab, selain hal tersebut bertentangan dengan semangat reformasi yang telah digulirkan oleh segenap komponen bangsa sejak satu dasawarsa yang lalu, kondisi tersebut juga akan mempengaruhi upaya bangsa Indonesia dalam mengejar ketertinggalan dengan bangsa-bangsa lain. Sebagai gambaran, masih buruknya layanan bidang pendidikan, kesehatan dan upaya peningkatan pendapatan masyarakat telah membuat Indonesia berada di peringkat bawah dalam pencapaian pembangunan manusia yang ditunjukkan dengan indikator Human Development Indeks (HDI) yang komponen utamanya diukur dari: harapan hidup, tingkat melek huruf dan pendapatan perkapita. Berdasarkan laporan HDI yang dikeluarkan oleh UNDP (2006) terlihat bahwa Indonesia, yang menduduki rangking 108 dari 177 negara, berada jauh tertinggal dibanding dengan negara-negara Asia Tenggara yang lain, seperti: Singapura (rangking 25), Brunei Darussalam (34), Malaysia (61), Thailand (74) dan Philipina (84). Dengan rangking tersebut Indonesia hanya sedikit lebih baik dibanding dengan dua negara muda anggota ASEAN yang lain, yaitu: Vietnam dan Myanmar.

Selanjutnya melansir data Human Development Index (HDI) terbaru untuk 169 negara pada tahun 2010 ini, Peringkat Indonesia menanjak ke urutan 108 dari

111 pada tahun lalu. Peringkat ini membuat Indonesia berada pada tingkat pembangunan menengah bersama Cina (peringkat 89), Mongolia (peringkat 100), Afrika Selatan (peringkat 110), Vietnam (peringkat 113), India (peringkat 119), dan Timor Leste (peringkat 120). Negara Asia Tenggara yang masuk ke dalam kategori pembangunan tinggi adalah Malaysia (peringkat 57). Sementara Singapura dan Brunei Darussalam termasuk kategori pembangunan manusia amat tinggi dengan peringkat masing-masing 27 dan 37.

Peningkatan peringkat Indonesia didorong oleh berbagai faktor. Beberapa faktor tersebut seperti pendapatan masyarakat Indonesia yang bertumbuh positif dalam beberapa tahun terakhir menjadi US\$ 3.957 per kapita, dan pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) yang signifikan dibandingkan negara-negara lain. Perhitungan HDI tahun ini mengalami perubahan yang signifikan. Tiga indikator utama dalam perhitungan HDI adalah sisa waktu hidup sejak kelahiran, tingkat baca-tulis orang dewasa, dan pendapatan. Angka sisa waktu hidup sejak kelahiran manusia Indonesia adalah 71,5 tahun dengan rata-rata waktu mengenyam pendidikan selama 5,7 tahun.

Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional Armida Alisjahbana menyatakan bahwa HDI dapat dijadikan tolok ukur perkembangan manusia di suatu negara. Perhitungan sisa waktu hidup sejak kelahiran, kata dia, mengindikasikan kesehatan dan harapan hidup. Ukuran tingkat baca-tulis orang dewasa menunjukkan tingkat pendidikan dan pengetahuan. Sementara pengukuran pendapatan mengindikasikan standar kehidupan yang berhubungan dengan pendapatan domestik bruto pada tingkat daya beli.

Selain upaya penguatan atau pemberdayaan SDM, maka upaya-upaya teknis dalam memfasilitasi pelayanan publik khususnya dalam bidang usaha terus dilakukan. Terkait dengan kondisi tersebut, Pemerintah mengakui sudah melakukan langkah-langkah penyederhanaan proses memulai usaha dengan pengurangan jumlah prosedur dan waktu pengurusan dokumen, serta pengurangan biaya yang harus dikeluarkan. Berbagai penyederhanaan ini tertuang dalam peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, diantaranya adalah :

- Penyempurnaan ketentuan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), melalui PERMENDAG No. 36/M-DAG/PER/09/2007, kepengurusan SIUP yang semula membutuhkan waktu 5 hari menjadi 3 hari, dan tidak dipungut biaya
- Penyempurnaan ketentuan Tanda Daftar Perusahaan (TDP), melalui PERMENDAG No. 37/M-DAG/PER/09/2007, kepengurusan TDP yang semula membutuhkan waktu 10 hari menjadi 3 hari, dan tidak dipungut biaya.
- Penerbitan PERMENHUKAM No. M-1450-KP.04.11 Tahun 2007 tentang Pencabutan PERMENHUKAM No. M.837.KP.04.11 Tahun 2006 Tentang Pendelegasian Wewenangan Menteri Hukum dan HAM RI Dalam Memberikan Pengesahan Badan Hukum Perseroan Terbatas Kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM di Seluruh Indonesia.
- Pemerintah juga memiliki komitmen untuk mempermudah pengurusan pendaftaran tanah. Untuk itu telah dikeluarkan Peraturan Kepala BPN No.6/2008 tanggal 11 Juli 2008 tentang Penyederhanaan dan Percepatan Standar Prosedur Operasi Pengaturan dan Pelayanan Pertanahan untuk Jenis Pelayanan Pertanahan Tertentu.
- Berbagai kemudahan dalam pengurusan tanah dan bangunan ini diharapkan akan segera efektif dalam pelaksanaannya, sehingga akan terlihat hasilnya pada survey tahun mendatang.

Upaya untuk meningkatkan kondisi dan peningkatan pelayanan terus dilakukan oleh pemerintah Salah satu kebijakan yang bisa dikeluarkan pemerintah untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif (pro bisnis) adalah penerapan pelayanan terpadu satu atap (one stop service / OSS) dalam melayani pengurusan izin usaha. Kegiatan pelayanan satu atap ini sebenarnya sudah lama dicanangkan pemerintah pusat melalui Keputusan Presiden No. 29 Tahun 2003. Kemudian pada bulan Maret 2006, pemerintah mengeluarkan paket kebijakan investasi yang baru lewat Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 3 tahun 2006 yang meliputi upaya memperkuat kelembagaan pelayanan investasi dan sinkronisasi peraturan pusat dan daerah, kepabeanan dan cukai, perpajakan, ketenagakerjaan, serta usaha kecil, menengah dan koperasi.

Menurut survei KPPOD (2006), adanya kesungguhan beberapa daerah menjalankan pelayanan satu atap (khususnya terkait perizinan usaha) ternyata

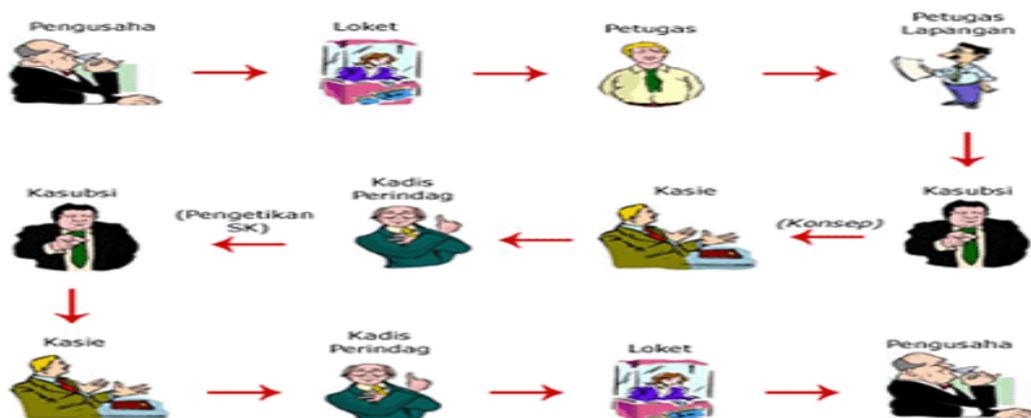
mampu mengurangi secara signifikan ekonomi biaya tinggi. Caranya sejak awal diperlihatkan banderol biaya yang harus dibayar oleh masyarakat ataupun investor saat mengurus izin, dan layanan lainnya sehingga tidak ada lagi negosiasi di balik meja. Semuanya sesuai dengan besar biaya, dan juga waktu layanan. Kebijakan ini dapat dilihat sebagai suatu titik terang dalam mengurai carut-marut ekonomi biaya tinggi yang saat ini dikeluhkan banyak pengusaha.

Ambil contoh Kabupaten Sragen yang telah sukses menjadi pionir pelaksanaan OSS di Indonesia sejak 2002. Dengan pelayanan yang cepat, mudah, transparan, dan pasti, OSS di Sragen melayani 52 perizinan serta 10 jenis pelayanan administrasi kependudukan yang masuk dalam kategori nonperizinan. Kecepatan pelayanan perizinan ini tercermin dari kepastian waktu yang maksimal hanya 12 hari. Dampak dari kemudahan yang diberikan lewat OSS terlihat dari perbandingan kondisi ekonomi sebelum dan sesudah ada OSS (tahun 2002 dan 2003). Hanya dalam waktu satu tahun, investasi industri mikro, kecil, dan menengah di Sragen meningkat dari Rp 30,7 miliar menjadi Rp 35,2 miliar (naik 16,6 persen). Investasi industri besar juga meningkat dari Rp 110 miliar menjadi Rp 394,8 miliar (naik 213 persen). Demikian juga dengan penyerapan tenaga kerja sektor industri meningkat dari 28.976 orang menjadi 41.800 orang (naik 44,29 persen). Selain itu, perusahaan yang mempunyai legalitas usaha pun meningkat, dari 5.299 perusahaan menjadi 6.913 persen (naik 30,1 persen). Kesuksesan Sragen kemudian diikuti oleh berbagai kabupaten di Indonesia antara lain Surakarta, Kudus, Solok, Minahasa, Pare-pare, Pasuruan, Lamongan, Bantul, serta berbagai daerah lainnya.

Disamping melayani perizinan, OSS juga dapat dijadikan sebagai sarana bagi pemerintah daerah untuk memberikan semua informasi yang dibutuhkan masyarakat sehingga akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah serta dapat meningkatkan kinerja aparatur daerah dalam pelayanan publik. Melalui one stop services dengan seluruh kelengkapannya, pengurusan perizinan usaha akan menjadi mudah dan murah yang membuat pelaku usaha terhindar dari ekonomi biaya tinggi yang biasanya terjadi pada saat proses pengurusan izin. Manfaat yang diharapkan dari program OSS bagi masyarakat adalah efisien, hemat waktu, tenaga, dan biaya dalam pengurusan berbagai perijinan, adanya kepastian dalam berusaha, kelancaran dalam berproduksi, serta terwujudnya daya saing yang tinggi. Sementara bagi pemerintah daerah, OSS bermanfaat dalam menumbuhkan iklim investasi yang kondusif untuk meningkatkan daya saing, kemandirian ekonomi daerah, serta

meningkatkan aksesibilitas UMKM terhadap sumber-sumber pembiayaan, dan tentu saja akan mengurangi pengangguran dan kemiskinan serta memicu peningkatan pendapatan asli daerah. Jika persyaratan lengkap, waktu yang dibutuhkan hanya satu hari dan maksimal lima hari. Dengan adanya Badan Pelayanan satu atap akan memudahkan pengusaha baik menengah maupun kecil mengurus surat perizinan untuk usaha (diswandi, 2010; Efriyaldi, 2010). Berikut adalah gambaran sederhana mengenai skema prosedur penerbitan izin Surat izin Usaha Perdagangan.

SKEMA PROSEDUR PENERBITAN IZIN SURAT IZIN USAHA PERDAGANGAN



3.2 IMPELEMENTASI PENYELENGGARAAN PELAYANAN PENGADUAN MASYARAKAT

3.2.1 GAMBARAN UMUM IMPLEMENTASI PENGADUAN MASYARAKAT

Penyelenggaraan pelayanan publik, memiliki dimensi penyelenggaraan produksi jasa dalam hal ini pelayanan. Karakteristik jasa sebagai produk tentu harus dibedakan dengan produk barang. Salah satu yang membedakan jasa dengan barang adalah waktu produksi dan konsumsi. Pada aktivitas jasa, kegiatan proses produksi sama dengan atau bersamaan waktunya dengan kegiatan konsumsi. Dengan demikian karakteristik ini akan berimplikasi pada pengukuran langsung produk jasa oleh pengguna. Kompetensi dalam pelayanan dan dukungan yang memadai akan sangat signifikan bagi penilaian yang positif dari penerima jasa.

Pelayanan publik bagaimanapun tidak dapat dilepaskan dari kegiatan birokrasi. Orientasi pada pelayanan menunjuk pada seberapa banyak energi birokrasi dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pelayanan publik. Sistem pemberian pelayanan yang baik dapat dilihat dari besarnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh birokrasi secara efektif didayagunakan untuk melayani kepentingan pengguna jasa. Idealnya, segenap kemampuan dan sumber daya yang dimiliki oleh aparat birokrasi hanya

dicurahkan atau dikonsentrasikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan pengguna jasa. Kemampuan dan sumber daya dari aparat birokrasi sangat diperlukan agar orientasi pada pelayanan dapat dicapai. Contohnya adalah masalah penyediaan waktu kerja aparat yang benar-benar berorientasi pada pemberian pelayanan kepada masyarakat. Aparat birokrasi yang ideal adalah aparat birokrasi yang tidak dibebani oleh tugas-tugas kantor lain di luar tugas pelayanan kepada masyarakat. Aparat pelayanan yang ideal juga seharusnya tidak memiliki kegiatan atau pekerjaan lain, seperti pekerjaan sambilan di luar pekerjaan kantor yang dapat mengganggu tugas-tugas penyelenggaraan pelayanan. Kualitas pelayanan aparat birokrasi akan dapat maksimal apabila seluruh waktu dan konsentrasi aparat benar-benar tercurah untuk melayani masyarakat pengguna jasa.

Terdapat kesadaran bahwa upaya-upaya yang telah dilaksanakan perlu terus ditingkatkan, khususnya dalam meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat. Apabila kondisi pelayanan yang kurang bermutu terus berlangsung dan dirasakan oleh masyarakat sebagai ketidakwajaran. Selain itu hal ini tentunya sangat berpengaruh terhadap daya saing Indonesia di dunia internasional. Pengembangan kualitas sistem pelayanan publik yang berbasis kinerja merupakan salah satu aspek yang dibutuhkan dalam kerangka peningkatan kualitas pelayanan publik. Secara umum ciri-ciri pelayanan yang berkualitas masih belum banyak dirasakan oleh masyarakat. Kelembagaan penyelenggaraan pelayanan publik di beberapa instansi pemerintah belum dijalankan secara profesional, yang ditandai belum tersedianya Standar Pelayanan Minimal (SPM) pada sebagian besar bidang pelayanan, belum meratanya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK), masih lemahnya kapasitas SDM pelayanan, manajemen pelayanan publik yang tidak efisien, serta tidak jelasnya ukuran kinerja pelayanannya. Belum efektifnya sistem evaluasi kinerja pelayanan publik juga mengakibatkan sistem pelayanan publik yang ada selama ini juga menjadi tidak efektif.

Partisipasi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan terhadap pelayanan publik yang buruk diperlukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik tersebut. Keluhan atas pelayanan publik yang disampaikan oleh perorangan, LSM, kelompok masyarakat, organisasi profesi, dan yang lainnya menunjukkan kecenderungan peningkatan yang cukup signifikan. Kurun waktu 2002 sampai dengan 2004 terdapat penurunan keluhan, dari sejumlah 396 keluhan pada tahun 2002, menurun menjadi 372 keluhan di tahun berikutnya, dan kembali turun sampai 363 jumlah keluhan

pada tahun 2004. Namun pada tahun 2005 meningkat tajam menjadi 1010 keluhan, yang kemudian turun sedikit menjadi 791 keluhan di tahun berikutnya, dan kembali naik menjadi 865 keluhan di tahun 2007.

Sepanjang tahun 2010 Ombudsman telah menindaklanjuti lebih dari 98% laporan masyarakat. Dari 1154 laporan kepada Ombudsman, instansi yang terbanyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Pemerintah Daerah yaitu 360 laporan (31,21%). Fakta ini menunjukkan kesamaan dengan laporan masyarakat kepada Ombudsman pada tahun-tahun sebelumnya. Sedangkan instansi lainnya yang juga banyak dilaporkan oleh masyarakat adalah Kepolisian 242 laporan (20,97%), Lembaga Pengadilan 161 laporan (13,95%), Badan Pertanahan Nasional 97 (8,44%), serta Instansi Pemerintah/Kementerian 89 laporan (7,69%) . Substansi atau permasalahan yang sering dikeluhkan masyarakat biasanya menyangkut kelambatan atau penundaan pelayanan oleh penyelenggara negara, misalnya perijinan yang tidak kunjung dikeluarkan oleh pihak pemerintah daerah, masalah sertifikat tanah yang tidak kunjung dilayani oleh kantor pertanahan, eksekusi putusan pengadilan yang tidak dilaksanakan, tidak adanya perkembangan lebih lanjut terhadap penyidikan oleh pihak kepolisian, dan sebagainya. Substansi Penundaan Berlarut tersebut mencapai 50,19% dari seluruh laporan masyarakat (579 laporan), diikuti oleh substansi Penyalahgunaan Wewenang sebesar 17,74% (205 laporan), Berpihak 10,15% (117 laporan), Penyimpangan Prosedur 7,78% (90 laporan), Tidak Kompeten 4,65% (54 laporan), Permintaan Uang, Barang dan Jasa 3,98% (46 laporan), Tidak Patut 2,85% (33 laporan), dan Tidak Memberikan Pelayanan 2,66% (31 laporan). Berikut gambaran Jumlah laporan triwulan pada tahun 2010.

Tabel 3.5. Jumlah Laporan Masyarakat Berdasarkan Substansi Laporan

SUBSTANSI	JUMLAH	%
Penundaan Berlarut	436	49,89
Tidak Memberikan Pelayanan	25	2,86
Tidak Patut	25	2,86
Penyalahgunaan Wewenang	159	18,19
Penyimpangan Prosedur	67	7,67
Diskriminasi	0	0,00

Permintaan Uang, Barang & Jasa	36	4,12
Konflik Kepentingan	0	0,00
Berpihak	85	9,73
Tidak Kompeten	41	4,69
TOTAL	874	100,00

Beberapa kasus menarik yang ditangani Ombudsman pada tahun 2010 antara lain kasuskasus terkait rekrutmen CPNS di berbagai daerah seperti Kabupaten Nias Selatan, Kabupaten Tanjung jabung Barat, Kabupaten Belitung Timur, Kementerian Kesehatan, dan Kementerian Keuangan. Pada umumnya masalah yang dilaporkan terkait tidak adanya kejelasan perkembangan hasil rekrutmen CPNS, tidak kompetennya kinerja panitia rekrutmen, penyimpangan prosedur rekrutmen, dan sebagainya. Kasus menarik lainnya adalah menyangkut buruknya kinerja penyidik kepolisian dalam menyingkap kasus-kasus pembunuhan, antara lain di Kepolisian Resor Nias Selatan, Sumatera Utara, dan Kepolisian Sektor Kota Tampan, Jambi. Dari seluruh laporan masyarakat yang telah ditindaklanjuti, Ombudsman mencatat tingkat responsivitas yang tinggi dari instansi terlapor terhadap tindak lanjut Ombudsman (lebih dari 77%), baik berupa permintaan klarifikasi maupun rekomendasi. Namun demikian, ada pula rekomendasi Ombudsman yang hingga saat ini masih belum dipatuhi oleh instansi penyelenggara negara. Salah satunya menyangkut kinerja Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional OKI Jakarta.

Sistem pengaduan masyarakat yang baik dan terpercaya perlu untuk dikembangkan agar masyarakat lebih terdorong untuk berpartisipasi dalam penyempurnaan mutu layanan publik. Selama ini, masyarakat biasanya lebih mengandalkan media surat kabar (koran) sebagai media yang dinilai masih paling efektif untuk bisa menyampaikan berbagai keluhan masyarakat, yaitu sebesar (53.8%). Posisi ini diikuti oleh radio (33.91 %) dan pesan singkat (SMS) sebesar 30.65%.

Sepanjang tahun 2010 Ombudsman telah diakses oleh masyarakat melalui berbagai mekanisme, antara lain lewat surat, datang langsung, website, email, telepon, fax, dan sebagainya. Jumlah keseluruhan akses masyarakat kepada Ombudsman pada tahun 2010 adalah 5942 akses, dengan dominasi akses melalui

surat dan datang langsung. Dari keseluruhan akses tersebut, sebanyak 4888 akses berupa pertanyaan dan penyampaian laporan telah diselesaikan secara langsung oleh Ombudsman. Sedangkan sejumlah 1154 akses ditindaklanjuti sebagai laporan kepada Ombudsman yang telah memenuhi syarat formal. Hingga akhir Desember 2010 Ombudsman telah menindaklanjuti lebih dari 98% laporan masyarakat.

Tabel 3.6 Diagram Laporan Masyarakat Berdasarkan Instansi Terlapor Januari-September 2010

Mekanisme	Triwulan I	Triwulan II	Triwulan III	Jumlah	%
Surat	518	717	695	1930	44,03
Datang Langsung	288	671	657	1616	36,87
Telepon	89	172	153	414	9,45
Website	73	88	144	305	6,96
Email	36	32	33	101	2,30
Media	6	6	5	17	0,39
Jumlah	1010	1686	1687	4383	100,00

Sebagai gambaran tindak lanjut, pada dasarnya tindak lanjut Ombudsman bisa dilakukan secara formal dan non formal dalam bentuk lisan maupun tertulis. Tindak lanjut non-formal dilakukan dalam bentuk konsultasi bagi masyarakat yang mendatangi kantor Ombudsman atau melalui telepon, bahkan e-mail maupun website yang dapat dijawab langsung pada saat itu. Sedangkan tindak lanjut formal dalam bentuk tertulis, sesuai Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, jumlah akses masyarakat kepada Ombudsman pada Trilwulan III 2010 sebesar 4383 akses. Sedangkan 874 diantaranya merupakan laporan yang ditindaklanjuti secara formal. Dengan demikian Ombudsman telah melakukan tindak lanjut secara non-formal sebanyak 3509 keluhan atau pun pertanyaan masyarakat. Tindak lanjut secara formal oleh Ombudsman dapat berbentuk beberapa macam produk, yaitu Permintaan Klarifikasi, Rekomendasi, Monitoring Tindak Lanjut Klarifikasi dan Rekomendasi, Surat Pernyataan Bukan Wewenang Ombudsman, Permintaan Melengkapi Data, dan Pemberitahuan. Dari seluruh laporan yang ditindaklanjuti secara formal, 89,59% diantaranya telah diselesaikan dan 10,41% masih dalam proses. Secara rinci jumlah Permintaan Klarifikasi sebesar 48,51%, sedangkan

Rekomendasi sebesar 0,92%. Hal ini sangatlah wajar mengingat pendekatan yang dilakukan Ombudsman adalah persuasif, sehingga ada banyak instansi Terlapor yang menanggapi, bahkan menyelesaikan, keluhan Pelapor pada tahap Permintaan Klarifikasi. Sedangkan Rekomendasi merupakan tahap akhir dari investigasi oleh Ombudsman. Hal ini juga berlaku pada lembaga Ombudsman di berbagai Negara.

Tabel 3.7. Tindak Lanjut Ombudsman Terhadap Laporan Masyarakat

TINDAK LANJUT	Jumlah	Persentase(%)
Klarifikasi	424	48,51
Rekomendasi	8	0,92
Tindak Lanjut	49	5,61
Bukan Wewenang	105	12,01
Melengkapi Data	81	9,27
Pemberitahuan	116	13,27
Lain-lain	0	0,00
Masih Dalam Proses	91	10,41
TOTAL	874	100,00

Hingga akhir Triwulan III 2010, Ombudsman telah menerima tanggapan dari Terlapor atas tindak lanjut secara formal sebanyak 779 surat. 323 surat diantaranya merupakan tanggapan atas laporan masyarakat pada tahun 2010. Dengan demikian, mengacu kepada tindak lanjut berupa Permintaan Klarifikasi dan Rekomendasi oleh Ombudsman, maka tingkat responsivitas Terlapor terhadap tindak lanjut Ombudsman hingga akhir periode Triwulan III 2010 adalah sebesar 74,60%. Sebanyak 72,53% merupakan tanggapan yang berupa Penjelasan atas Permintaan Klarifikasi maupun Rekomendasi, termasuk yang berisi pembelaan dari instansi Terlapor. Sedangkan 0,64% merupakan perintah kepada instansi dibawahnya untuk Melakukan Penelitian, 6,16% Menindaklanjuti Laporan, 0,39% merupakan Respon Instansi Terkait, dan 0,26% sudah Selesai Menurut Pelapor (tidak ada tanggapan dari Terlapor). Tabel berikut menggambar klasifikasi tanggapan.

Tabel 3.8 Klasifikasi tanggapan

Klasifikasi Tanggapan	Jumlah	Persentase(%)
Melakukan Penelitian	5	0,64

Menindaklanjuti Laporan	48	6,16
Penjelasan	565	72,53
Respon Instansi Terkait	3	0,39
Selesai Menurut Pelapor	2	0,26
Tembusan	156	20,03
TOTAL	779	100,00

Sejak pemberlakuan UU. No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang disempurnakan dengan UU. No. 32 Tahun 2004, secara normatif mendorong terjadinya perubahan dalam organisasi dan tanggungjawab penyelenggaraan pelayanan publik secara otonomi sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Pemerintah daerah rata-rata lebih menyukai penyelenggaraan pelayanan publik yang bersifat profit atau menghasilkan uang, pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib dilaksanakan Pemerintah Daerah, kurang diperhatikan, bahkan terabaikan dan cenderung menimbulkan biaya tinggi, hal itu bisa dilihat dari kurangnya transparansi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik yang langsung menyentuh pelayanan dasar kepada masyarakat, baik dilihat dari aspek pembiayaan, waktu maupun kualitas pelayanan.

UU. No. 32 Tahun 2004 Pasal 11, 13 dan 14, mewajibkan Pemerintah Daerah, Propinsi dan Kabupaten/Kota untuk menyelenggarakan pelayanan publik, yang kemudian diikuti oleh terbitnya Permendagri No. 24 Tahun 2006 tentang Penyederhanaan Penyelenggaraan Perizinan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu, daerah telah memiliki dasar hukum yang kuat dan menjadi pedoman untuk dengan segera melakukan reformasi sistem perizinannya. Reformasi tersebut tidak saja mencakup penyederhanaan sistem perizinan itu sendiri, tetapi juga mencakup reformasi sikap aparatur birokrasi dari sikap “dilayani” menjadi “melayani”, sehingga pelayanan publik dapat ditingkatkan. Menurut Kausar AS (2006; 68) paling sedikit ada delapan prinsip pelayanan yang lazim dipergunakan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik; *Pertama*, kesederhanaan pelayanan, prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan dengan mudah, lancar, tepat, tidak berbelit-belit. *Kedua*, kejelasan dan kepastian, baik prosedur, tempat dan penanggungjawabnya. *Ketiga*, keamanan dalam pelayanan. *Keempat*, keterbukaan dalam pelayanan, *Kelima*, efisiensi, *Keenam*, ekonomis, pengenaan biaya dalam penyelenggaraan pelayanan ditetapkan secara wajar, *Ketujuh*, keadilan yang

merata, dan *Kedelapan*, ketepatan waktu dalam pemberian pelayanan yang ditentukan secara transparan.

Berdasarkan pengalaman dari Kabupaten/Kota yang telah menerapkan perizinan satu pintu ini, diperoleh dampak berupa peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di Kabupaten Sragen yang telah menerapkan Sistem Perizinan Terpadu Satu Pintu ini, dampak positif yang diperoleh adalah terjadinya peningkatan PAD. Pada tahun 2001 PAD Kabupaten Sragen hanya Rp 12 milyar, kemudian pada tahun 2002 meningkat menjadi Rp 22,56 milyar, dan tahun 2003 ini PAD yang berhasil diperoleh adalah Rp 40,55 milyar. Sebagian PAD tersebut diperoleh dari kenaikan pengurusan dokumen perijinan usaha, sebagai contoh pada tahun 2002 – 2003 terdapat kenaikan perijinan 62% untuk pengurusan IMB, HO meningkat 71%, Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP) meningkat 99%, Tanda Daftar Perusahaan (TDP) meningkat 41% dan izin reklame terjadi peningkatan sebesar 47%. Rupanya kemudahan dan semakin baiknya pelayanan dalam memperoleh perijinan usaha justru menggerakkan masyarakat untuk mendapatkan ijin secara resmi yang pada akhirnya justru meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah akan mempengaruhi minat para investor dalam menanamkan modalnya di suatu daerah. *Excelent Service* harus menjadi acuan dalam mendesain struktur organisasi di pemerintah daerah. Dunia usaha menginginkan pelayanan yang cepat, tepat, mudah dan murah serta tarif yang jelas dan pasti. Kalaupun ada penyempurnaan sistem perizinan investasi, maka bentuknya adalah sistem pelayanan satu atap, tetapi dengan “pintu” yang banyak, sehingga tetap saja terjadi biaya ekonomi tinggi (*high cost*), waktu pengurusan izin memakan waktu lama, tidak transparan dan masih rumitnya persyaratan berkas permohonan dan administrasinya.

Di beberapa daerah telah terbentuk pelayanan perizinan yang umumnya berbentuk UPT, yang tidak memiliki kewenangan dalam penandatanganan perizinan dan non perizinan. Kondisi tersebut menyebabkan pelayanan perizinan masih jalan ditempat serta kental dengan ketidakjelasan, dalam hal transparansi biaya, prosedur dan syarat pelayanan, waktu selesainya perizinan dan sebagainya. Lambatnya proses pembentukan PPTSP di daerah selain karena kurangnya komitmen kepala daerah dan DPRD, alasan lainnya yang seringkali dikemukakan oleh Pemerintah Daerah adalah kurangnya sumberdaya (SDM) di tingkat lokal yang dapat membantu

pemerintah daerah melakukan percepatan pembentukan PPTSP sesuai dengan amanat Permendagri No. 24 Tahun 2006 tersebut.

3.2.2 KARAKTERISTIK PEMAHAMAN DAN TINGKAT KEPUASAN PELANGGAN UTAMA TERHADAP PENGELOLAAN PENGADUAN

Berikut ini akan dijabarkan penjelasan mengenai penilaian masyarakat terhadap kegiatan pelayanan publik khususnya pada fasilitasi pelayanan pengaduan masyarakat oleh organisasi pemerintah (instansi pemerintah) bidang kesehatan maupun keimigrasian. Karakteristik yang dimaksud merupakan profil responden dan juga tingkat pemahaman responden.

a. Karakteristik Khalayak Kajian

Kajian ini mencoba membatasi diri pada aktivitas pelayanan publik khususnya dalam pelayanan pengaduan masyarakat pada bidang kesehatan dan pelayanan keimigrasian. Untuk menggambarkan cakupan kajian ini maka beberapa dinas dan kantor imigrasi di beberapa wilayah Indonesia dijadikan sampel kajian. Sampel daerah yang ditetapkan adalah Surabaya, Jayapura, Pontianak, Semarang, Yogyakarta, Palembang, dan Makasar. Distribusi sampel untuk masyarakat dapat ditampilkan pada tabel berikut.

Tabel 3.9. Distribusi sampel untuk daerah

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Yogya	16	11,7	11,7	11,7
Semarang	19	13,9	13,9	25,5
Pontianak	19	13,9	13,9	39,4
Palembang	20	14,6	14,6	54,0
Makasar	20	14,6	14,6	68,6
Surabaya	20	14,6	14,6	83,2
Jayapura	23	16,8	16,8	100,0
Total	137	100,0	100,0	

Berdasarkan sampel daerah tersebut, secara acak diwawancarai pelanggan pelayanan publik pada kedua bidang yaitu imigrasi maupun kesehatan. Adapaun

pengambilan responden dilakukan secara acak sederhana pada saat responden melaksanakan permintaan pelayanan publik pada kedua bidang tersebut.

Responden masyarakat yang terambil dalam kajian ini sebagian besar berprofesi sebagai wirausaha yang besarnya hampir setengah dari jumlah responden keseluruhan. Tabel berikut menunjukkan gambaran distribusi pekerjaan responden.

Tabel 3.10. Distribusi pekerjaan responden

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Pns	9	6,6	7,6	7,6
	wiraswasta	58	42,3	48,7	56,3
	Buruh karyawan	16	11,7	13,4	69,7
	Tidak bekerja	36	26,3	30,3	100,0
	Total	119	86,9	100,0	
Missing	System	18	13,1		
Total		137	100,0		

Dari keseluruhan jumlah responden tersebut, mayoritas adalah berusia produktif. Artinya pelanggan pelayanan ini adalah kelompok masyarakat produktif. Secara berurutan distribusi kelompok umur responden adalah berusia 14 – 32 (tahun) sebanyak 41,9%, berusia 33 – 50 tahun) sebanyak 43,6% dan lebih dari 50 (tahun) sebanyak 15,5%.

Selain merupakan mayoritas kelompok usia produktif responden masyarakat dalam kajian ini memiliki tingkat pendidikan yang relatif tinggi. Sebagian besar tingkat pendidikan responden adalah SMA atau sederajat dan pendidikan di perguruan tinggi. Lebih lanjut distribusi dapat dijelaskan pada tabel berikut.

Tabel 3.11. Distribusi Tingkat pendidikan responden

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	sampai SD	5	3,6	3,9	3,9
	SMP	13	9,5	10,1	14,0

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
	SMA	60	43,8	46,5	60,5
	Sampai				
	S1	48	35,0	37,2	97,7
	S2	3	2,2	2,3	100,0
	Total	129	94,2	100,0	
Missing	System	8	5,8		
Total		137	100,0		

b. Pemahaman Terhadap Pelayanan Pengaduan

Tingkat pemahaman yang dimaksud dalam kajian ini adalah variasi tingkat pengetahuan pelanggan tentang keberadaan atau difasilitasinya pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik yang diharapkan. Dengan demikian tingkat pemahaman adalah sejauhmana masyarakat memahami bahwa dalam pelayanan publik yang diselenggarakan juga melekat fasilitasi pelayanan pengaduan. Berdasarkan observasi ditemukan bahwa lebih dari setengah responden menyatakan mengetahui bahwa lembaga pelayanan publik tersebut menyediakan sarana atau fasilitasi pelayanan pengaduan. Lebih jelas dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 3.12. Tingkat pengetahuan masyarakat terhadap fasilitasi pengaduan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	tidak				
	tahu	63	46,0	47,4	47,4
	tahu	70	51,1	52,6	100,0
	Total	133	97,1	100,0	
Missing	System	4	2,9		
Total		137	100,0		

Pengetahuan masyarakat tersebut, atau masyarakat yang menyatakan mengetahui adanya fasilitasi pelayanan pengaduan umumnya dengan memperhatikan sarana fisik yang tersedia di lembaga tersebut yaitu adanya atau

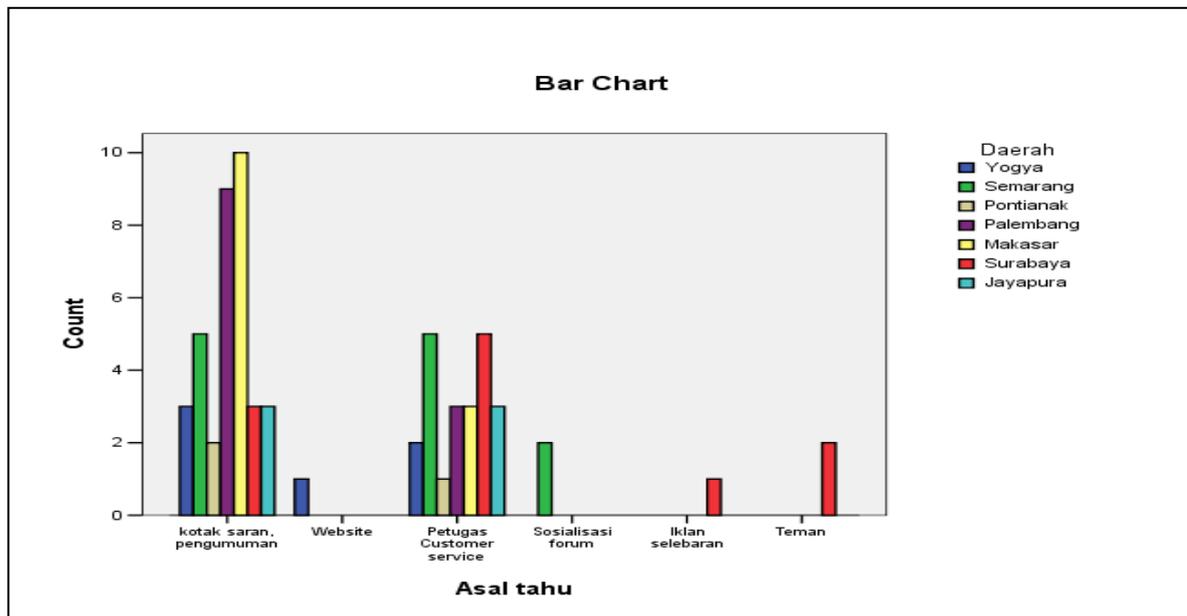
keberadaan kotak saran di dinding gedung pelayanan. Kondisi tersebut mengandung pengertian lebih dari setengah responden menyatakan adanya fasilitasi pelayanan pengaduan dengan indikasi adanya kotak saran atau papan pengumuman yang disediakan oleh lembaga. Selanjutnya pengetahuan adanya fasilitasi pengaduan diperoleh dari petugas pelayanan, yang dinyatakan oleh sekitar 34,9% responden. Lebih detail dapat ditunjukkan dari tabel berikut.

Tabel 3.13. Sumber pengetahuan fasilitasi pengaduan masyarakat

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid kotak saran, pengumuman	35	25,5	55,6	55,6
Website	1	,7	1,6	57,1
Petugas Customer service	22	16,1	34,9	92,1
Sosialisasi forum	2	1,5	3,2	95,2
Iklan selebaran	1	,7	1,6	96,8
Teman	2	1,5	3,2	100,0
Total	63	46,0	100,0	
Missing System	74	54,0		
Total	137	100,0		

Apabila sumber pengetahuan tersebut dilihat berdasarkan daerah responden dapat disampaikan bahwa pada umumnya memang hampir semua responden mempersepsikan bahwa adanya manajemen komplain dapat diindikasikan dari adanya kotak saran atau papan pengumuman. Kondisi faktual ini dapat dilihat pada daerah Makassar, Palembang, Pontianak, Jayapura dan Yogyakarta. Khusus untuk Makassar dan Palembang sekitar 75% responden menyatakan bahwa adanya komplain dapat dilihat dari adanya papan pengumuman atau kotak surat. Hanya daerah Surabaya yang masyarakatnya menyatakan bahwa sumber informasi dari

adanya pelayanan pengaduan berasal dari petugas pelayanan yang memiliki kewajiban melaksanakan pelayanan. Secara detail dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 3.1. Hubungan Sumber Pengetahuan dengan Daerah

Dibandingkan dengan pelayanan kesehatan, secara umum kondisi sumber pengetahuan yang berasal dari indikasi adanya kotak saran atau papan pengumuman khususnya pada pelayanan keimigrasian. Pada pelayanan kesehatan umumnya masyarakat memperoleh pengetahuan adanya pelayanan pengaduan berasal dari adanya atau keberadaan kotak saran atau papan pengumuman dan secara proporsional selebihnya atau sekitar 47% juga berasal dari petugas pelayanan. Ini mengindikasikan bahwa pelayanan publik khususnya di pelayanan kesehatan pelayanan pengaduan sudah cukup optimal dilaksanakan oleh petugas pelayanan dibandingkan dengan pelayanan keimigrasian.

Variasi jenis pekerjaan responden memberikan hasil yang beragam apabila direlasikan dengan pengetahuan adanya pelayanan pengaduan. Masyarakat yang berprofesi Pegawai negeri Sipil (PNS), wiraswasta, maupun yang tidak bekerja umumnya sumber pengetahuan berasal dari adanya persepsi bahwa adanya kotak saran atau papan pengumuman mengindikasikan organisasi yang bersangkutan menyelenggarakan pelayanan pengaduan. Yang menarik justru kelompok responden berprofesi buruh atau karyawan umumnya menyatakan sumber pengetahuan berasal dari sosialisasi atau forum-forum sosialisasi.

Tingkat pendidikan yang dimiliki responden, memiliki kontribusi terhadap sumber kapasitas pengetahuan individu. Terdapat kecenderungan bahwa pendidikan yang semakin tinggi memiliki kecenderungan untuk mencari informasi lebih aktif. Pencarian informasi pelayanan pengaduan dilakukan kepada petugas pelayanan terkait tingkat kepuasan yang diperoleh dari pelayanan. Terdapat fakta bahwa kelompok berpendidikan sarjana atau pascasarjana memiliki kecenderungan untuk lebih aktif berdiskusi dengan petugas pelayanan. Matri pertanyaan kelompok berpendidikan tinggi terkait dengan detail pelayanan, hak yang seharusnya diterima, dan hak untuk menyatakan kritik atas pelayanan yang diterima.

Secara umum dari hasil temuan kajian ini diperoleh fakta bahwa hipotesis yang menyatakan bahwa pengetahuan masyarakat akan keberadaan fasilitas pelayanan pengaduan bersumber dari sosialisasi yang diselenggarakan oleh lembaga penyelenggaraan pelayanan publik yang bersangkutan belum terbukti. Terdapat fakta bahwa sebagian besar atau lebih dari 60% masyarakat menilai bahwa tidak pernah merasa memperoleh sosialisasi mengenai peluang untuk mentuk menyampaikan pengaduan terhadap pelayanan yang diterima. Mayoritas responden menyatakan bahwa pelayanan pengaduan identik dengan keberadaan kotak saran atau papan pengumuman. Kondisi faktual tersebut dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 3.14. Implementasi sosialisasi oleh lembaga penyelenggara pelayanan publik

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak pernah	62	45,3	61,4	61,4
	Pernah	39	28,5	38,6	100,0
	Total	101	73,7	100,0	
Missing	System	36	26,3		
Total		137	100,0		

Saluran pengaduan secara teoritis terdiri dari berbagai media. Namun demikian sebagian besar masyarakat tidak memahami bahwa dalam menyampaikan pengaduan terkait pelayanan yang diterima dapat melalui berbagai saluran

pengaduan yang mestinya dapat dimanfaatkan. Tabel berikut menggambarkan kondisi tersebut.

Tabel 3.15. Pengetahuan terhadap saluran pengaduan

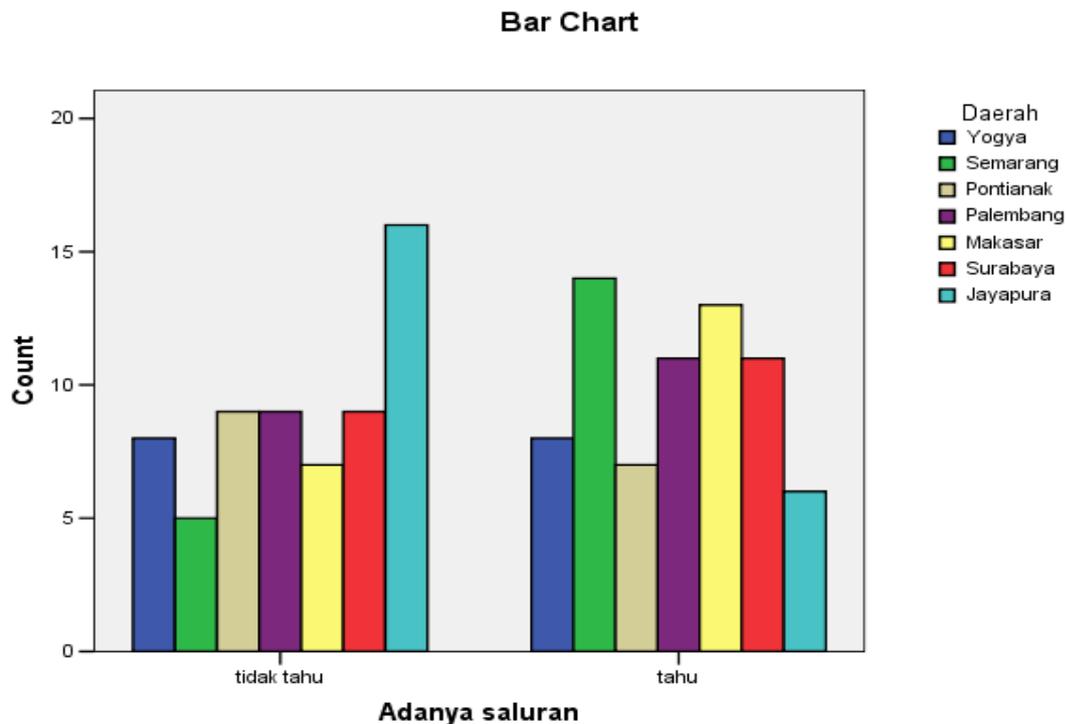
No	Jenis Saluran Pengaduan	Kategori Frekuensi (%)				
		Tidak Tahu	Tidak tersedia	Kurang Jelas	Tersedia	Total
1	Rapat Komunitas	40,7	10,3	20,7	28,3	100
2	Lisan kepada Tim lapangan	28,2	8,1	19,3	44,4	
3	Lisan kepada manajemen	23,1	8,3	23,1	44,0	100
4	Tertulis kotak saran, email	16,3	5,9	14,1	63,7	100
5	Melalui pers	21,6	9,7	26,9	41,8	100
6	Rapat koordinasi antar lembaga	42,2	10,3	21,5	25,9	100
7	Komisi Ombudsman	50,4	12,0	18,0	18,0	100
8	Melalui LSM	33,1	10,5	21,1	35,3	100

Berdasarkan data tersebut dapat dijelaskan bahwa indikasi pelayanan pengaduan masyarakat, umumnya dirperesentasikan oleh keberadaan saluran melalui kotak saran/surat atau papan pengumuman. Pada sisi lain rapat komunitas atau masyarakat seperti desa RT atau dalam level apapun tidak banyak diketahui sebagai salah satu saluran yang sebenarnya dapat dipergunakan sebagai saluran pengaduan. Hal yang sama juga pada saluran ombudsman dan rapat koordinasi antar lembaga yang tidak banyak yang mengetahui sebagai salah satu saluran pengaduan. Jadi pada saluran internal pengaduan melalui kotak saran cukup populer dikenal oleh masyarakat daripada jenis saluran lainnya. Pada kelompok saluran eksternal pengaduan melalui pers lebih populer atau dipahami daripada saluran eksternal lainnya.

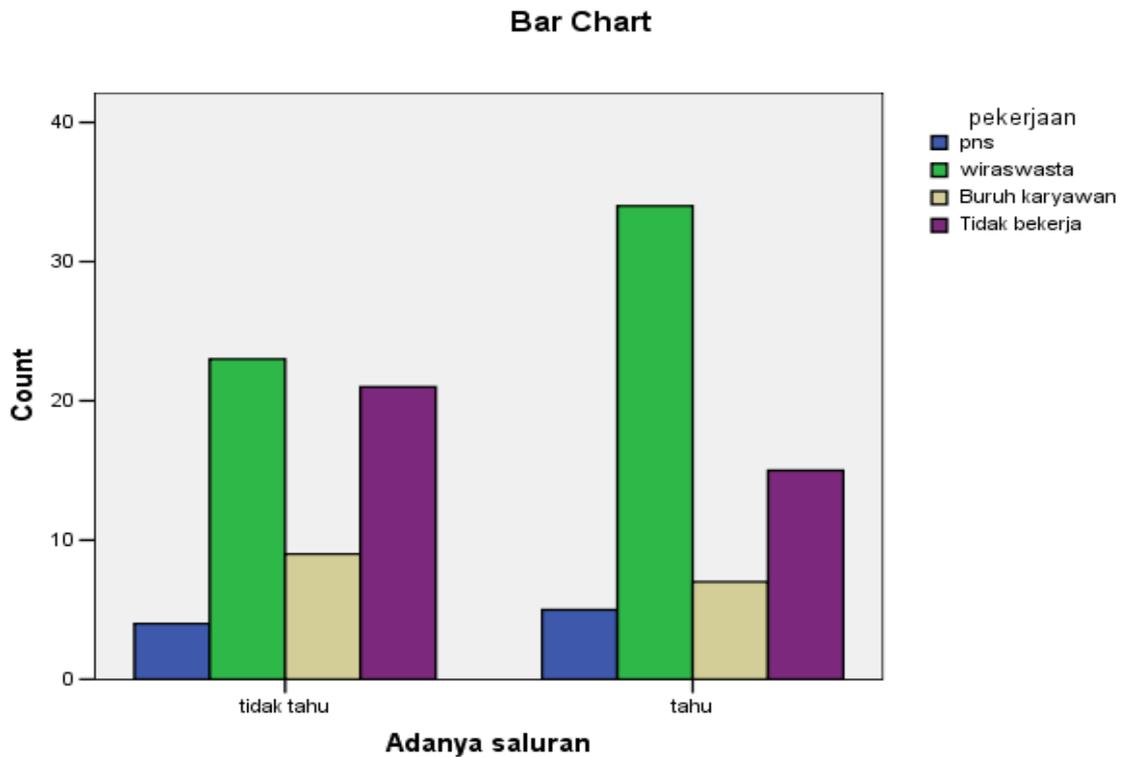
Apabila keberadaan saluran pengaduan tersebut direlasikan berdasarkan tipologi daerah, terdapat kecenderungan Jayapura lebih banyak masyarakat yang tidak mengetahui dibandingkan beberapa daerah yang memiliki infrastruktur lebih lengkap. Namun demikian terdapat fakta menarik bahwa proporsi masyarakat yang tidak mengetahui adanya saluran atau pelayanan pengaduan terjadi pada daerah yogyakarta. Daerah dengan pemahaman paling tinggi terhadap keberadaan

pelayanan pengaduan yaitu pada Semarang. Gambaran mengenai fakta tersebut ditunjukkan pada gambar berikut.

Gambar 3.2. Pemahaman keberadaan Saluran berdasarkan Daerah



Secara empiris pada jenis pelayanan, kelompok pelayanan kesehatan pelanggannya lebih memahami adanya saluran atau pelayanan pengaduan untuk masalah-masalah yang dihadapi pelanggan dibandingkan dengan kelompok pelayanan imigrasi. Secara faktual beberapa mengungkapkan bahwa pemahaman pada kelompok pelanggan kesehatan memahami saluran-saluran tersebut dari sosialisasi, yang umumnya berasal dari media elektronik maupun dari petugas pelayanan secara langsung. Detail Penjelasan dapat dilihat dari *Lampiran 1*. Menarik bahwa dari kategori kelompok profesi, ternyata kelompok yang berprofesi wirausaha lebih banyak memahami adanya saluran pelayanan pengaduan tersebut dibandingkan dengan kelompok profesi lainnya termasuk kelompok PNS yang secara logis umumnya berinteraksi dengan kelembagaan pengaduan.



Selanjutnya apabila dianalisis pada beberapa indikator kejelasan implemenatasi penanangan pengaduan, masyarakat yang memahami bahwa terdapat saluran pengaduan masih menilai bahwa secara teknis dalam implementasi penanganan pengaduan belum optimal. Hal ini dapat dilihat pada indikator-indikator kejelasan aturan dan prosedur, kejelasan tahapan pengaduan, waktu penanganan, petugas maupun sarana pengaduan. Kondisi pada masing-masing indikator tersebut dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 3.16. Tingkat implementasi pelaksanaan pengaduan

No	Implementasi teknis Pengaduan	Kategori Frekuensi (%)					Total
		Tidak Jelas	Kurang jelas	Cukup jelas	Jelas	Sangat Jelas	
1	Kejelasan Aturan	14,2	13,3	31,9	28,3	12,4	100
2	Kejelasan Tahapan penanganan	12,4	22,1	31,9	18,6	15,0	100
3	Kejelasan waktu	15,2	20,5	33,9	16,1	14,3	100
4	Kejelasan petugas	7,1	17,9	40,2	17,9	17,0	100

No	Implementasi teknis Pengaduan	Kategori Frekuensi (%)					Total
		Tidak Jelas	Kurang jelas	Cukup jelas	Jelas	Sangat Jelas	
5	Kejelasan Sarana	6,2	14,2	35,4	28,3	15,9	100

Berdasarkan data tersebut dapat dinyatakan bahwa sepertiga dari responden menilai kejelasan tahapan penanganan dan kejelasan waktu penyelesaian penanganan pengaduan dianggap yang kurang jelas sampai tidak jelas. Sebaliknya sarana pengaduan masyarakat dianggap yang paling jelas. Pada sebagian besar responden pada keseluruhan daerah menunjukkan bahwa masyarakat sedikit sekali dalam menyampaikan komplain kepada lembaga yang dinilai atau memiliki keterkaitan dengan pelayanan yang diberikan. Mayoritas masyarakat menyatakan tidak pernah menyampaikan komplain. Secara faktual mayoritas atau 71 – 90% masyarakat di berbagai daerah menyatakan tidak pernah menyatakan komplain. Kelompok tertinggi yang tidak menyatakan komplain yaitu Papua dan Palembang. Kondisi yang hampir sama apabila implementasi komplain tersebut direlasikan dengan kelompok pelayanan baik kesehatan maupun pelayanan keimigrasian. Lebih detail kondisi tersebut dapat ditunjukkan pada *Lampiran 2*.

c. Tingkat Kepuasan Penanganan Pengaduan

Tingkat kepuasan pelanggan pelayanan umumnya akan berkorelasi terhadap kemauan untuk melakukan pengaduan apabila dianggap terdapat hal-hal yang kurang memuaskan terhadap pelayanan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pada dasarnya pengaduan masyarakat adalah proses komunikasi yang efektifitasnya dapat diukur dari tujuan komunikasi itu sendiri dan seberapa besar feedback yang dapat diterima oleh penyelenggaraan pelayanan.

Berdasarkan hasil pengamatan terhadap keinginan untuk menyampaikan keluhan kepada penyelenggaraan pelayanan sebagian besar akan menyampaikan keluhan jika memiliki kesempatan tersebut. Tabel berikut memberikan gambaran terhadap keinginan menyampaikan pengaduan.

Tabel 3.17. Komitmen menyampaikan pengaduan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak akan	46	33,6	34,6	34,6
	Ya	87	63,5	65,4	100,0

Total	133	97,1	100,0
Missing System	4	2,9	
Total	137	100,0	

Berdasarkan tabel tersebut, menunjukkan bahwa sepertiga masyarakat pelanggan yang diwawancarai menyatakan tidak akan menyampaikan keluhan walaupun terdapat saluran pengaduan. Kondisi tersebut mengindikasikan terdapat keengganan dari masyarakat untuk menyampaikan keluhan atau kritik terhadap ketidakpuasan pelayanan yang dirasakan dari pelayanan yang diperoleh. Pada sisi lain, dua pertiga dari masyarakat akan memberikan masukan atau keluhan bila memperoleh kondisi yang tidak memuaskan dalam pelayanan.

Berdasarkan analisis crosstab yang dilakukan apabila komitmen menyampaikan keluhan dikorelasikan dengan tipologi daerah, menunjukkan terdapat perbedaan antar daerah dalam upaya untuk menyampaikan keluhan bila memperoleh kondisi pelayanan yang tidak memuaskan. Secara berurutan daerah yang memiliki komitmen atau keinginan yang kuat dalam menyampaikan keluhan bila terdapat saluran pengaduan yang tersedia adalah Semarang, Yogyakarta, Makassar, Surabaya, Papua, Palembang dan Pontianak. Secara berurutan masyarakat pada daerah tersebut memiliki antusiasme untuk menyampaikan keluhan bila terdapat atau disediakan saluran pengaduan. Masing-masing nilai relatif keinginan masing-masing daerah tersebut adalah 84,2%, 75%, 75%, 73,7%, 61,9%, 55%, dan 33,3 %. Sebaliknya secara berurutan daerah yang kurang memiliki komitmen atau keinginan yang kuat dalam menyampaikan keluhan bila terdapat saluran pengaduan yang tersedia adalah Pontianak, Palembang, Jayapura, Surabaya, Makassar, Yogya, dan selanjutnya Semarang. Artinya masyarakat pada daerah tersebut secara berurutan memiliki keengganan untuk menyampaikan keluhan atas pelayanan yang diperolehnya. Dari penggambaran tersebut nampak bahwa beberapa daerah Pontianak, Palembang dan Jayapura kurang memiliki antusiasme dalam menyampaikan keluhan.

Pada kelompok pelayanan yang memiliki komitmen atau keinginan yang kuat dalam menyampaikan keluhan bila terdapat saluran pengaduan yang tersedia adalah pada pelayanan kesehatan dibandingkan keimigrasian yang mencapai skor 67,1%, sedangkan pada kelompok pelayanan keimigrasian memiliki nilai sebesar 62,5%. Ini memberikan pengertian relatif pelanggan kelompok pelayanan kesehatan

memiliki antusiasme untuk menyampaikan keluhan bila terdapat atau disediakan saluran pengaduan dibandingkan pada kelompok pelayanan keimigrasian. Komitmen penyampaian pengaduan bila dikorelasikan dengan kelompok profesi yang memiliki komitmen atau keinginan yang kuat dalam menyampaikan keluhan bila terdapat saluran pengaduan yang tersedia adalah pada kelompok profesi PNS dibandingkan kelompok profesi lainnya yang memiliki nilai sekitar 66,7%. Selanjutnya tingkat pendidikan yang semakin tinggi memiliki kecenderungan semakin kuat komitmennya untuk menyampaikan keluhan pada saluran pengaduan yang tersedia. Secara berurutan nilai relatif dari tingkat pendidikan SMA, S1, dan S2 berturut turut adalah 68,4%, 75%, dan 100%. Ini mengindikasikan bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan akan mempengaruhi pada kesadaran untuk menyampaikan keluhan sebagai hak dalam proses pelayanan yang diterimanya. Gambaran detail data dapat dilihat pada *lampiran 3*.

Berdasarkan temuan tersebut pada dasarnya kelompok masyarakat yang memperoleh pelayanan terkategori dalam dua kelompok besar bila direlasikan dengan komitmen atau keinginan untuk menyampaikan keluhan, yaitu kelompok yang secara tegas akan menyampikan keluhan atas ketidak puasan pelayanan dan kelompok yang tidak tertarik atau tidak mau menyampaikan keluhan atas ketidakpuasan atau ketidak nyamanan dalam memperoleh pelayanan. Terdapat beberapa alasan kedua kelompok tersebut dalam mengapresiasi pelayanan yang diperolehnya.

Kelompok masyarakat yang tidak akan menyampaikan pengaduan diadasari oleh pesimisme bahwa pengaduan tidak akan ditindaklanjuti. Terdapat persaan apatisme bahwa keluhan terkait dengan ketidakpuasan pelayanan tidak akan ditindaklanjuti. Lebih detail dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 3.18. Alasan tidak memanfaatkan saluran pengaduan

No	Kategori Alasan	Frekuensi (%)
1	Tidak ada gunanya/ tidak ada manfaat bagi pengadu	54,2
2	Tidak ada atau kurang sarana pengaduan	16,7
3	Fasilitasi pengaduan sudah cup baik	29,1
	Jumlah	100,0

Berdasarkan tabel tersebut sebagian besar atau lebih dari setengah dari masyarakat pelanggan menyatakan bahwa masyarakat memiliki kecenderungan untuk tidak melaporkan atau menggunakan fasilitas pengaduan karena dianggap tidak banyak manfaatnya bagi pengguna karena seringkali tidak akan ditindaklanjuti. Artinya umumnya pelanggan menyadari bahwa upaya penyampaian keluhan tidak banyak manfaatnya bagi dirinya sebagai penerima layanan maupun perbaikan dari pelayanan yang diterima. Terdapat perasaan frustrasi dari pelanggan bahwa upaya-upaya yang dilakukan untuk mengadu lebih baik tidak dilakukan karena menambah biaya moral, atau ketidaknyamanan. Selanjutnya alasan tidak menyampaikan keluhan terkait dengan anggapan fasilitasi pengaduan yang belum optimal. Artinya kesalahan atau ketidakmampuan tanggapan atas pelayanan lebih banyak disebabkan karena saluran pengaduan yang kurang optimal. Selebihnya masyarakat mengapresiasi, tidak diperlukannya penyampaian keluhan karena menganggap pelayanan yang diterima sudah cukup baik. Berdasarkan hasil analisis tersebut, secara faktual kondisi tersebut sangat relevan dengan temuan bahwa memang mayoritas masyarakat tidak pernah melakukan pengaduan walaupun mendapatkan pelayanan yang kurang memuaskan. Beberapa karena tidak tahu dan lainnya karena pesimisme bahwa pengaduan tidak akan ditindaklanjuti.

Pada sisi lain masyarakat yang berkomitmen akan menyampaikan pengaduan bila diperlukan, karena kesadaran bahwa keluhan atau penyampaian kritik pada ketidakpuasan atau ketidaknyamanan pada pelayanan yang diterima terkait dengan upaya perbaikannya itu sendiri. Beberapa alasan yang mengemuka secara detail sebagaimana ditunjukkan tabel berikut.

Tabel 3.19. Alasan Komitmen menyampaikan pengaduan

No	Alasan	Frekuensi (%)
1	Untuk Evaluasi	4,3
2	Perbaikan pelayanan	66,3
3	Hak masyarakat	13,2
4	Untuk menyelesaikan masalah segera	16,2

Jumlah	100,0
--------	-------

Berdasarkan hasil analisis tersebut, secara faktual sebagian besar atau dua pertiga dari masyarakat pelanggan yang berkomitmen untuk mengapresiasi pelayanan melalui kritik atau keluhan terkait dengan kesadaran bahwa upaya penyampaian keluhan dari pelayanan yang diterima adalah proses alamiah untuk perbaikan dari mutu pelayanan yang diselenggarakan oleh organisasi. Alasan lainnya adalah bahwa penyampaian keluhan secara pragmatis diorientasikan untuk menyelesaikan masalah yang diterima dalam proses pelayanan sesegera mungkin. Selain itu pada kelompok masyarakat ini memiliki kesadaran bahwa pengaduan atau ketidakpuasan pelayanan adalah bagian dari hak pelanggan.

Apabila alasan tersebut dikorelasikan dengan pengelompokan daerah pelanggan, terdapat kecenderungan bahwa Daerah Palembang dan Pontianak memiliki persepsi yang kuat bahwa pengaduan tidak perlu dilakukan karena dianggap menambah pekerjaan atau urusan pelanggan. Selain itu pengaduan dianggap tidak banyak manfaatnya karena tidak akan ditindaklanjuti secara proporsional. Tabel berikut menjelaskan urutan daerah dengan korelasi alasan yang dimaksud.

Tabel 3.20. Pengelompokan Daerah berdasarkan kategori Alasan

Kategori Kategori Alasan	Urutan tertinggi sampai terendah Didasarkan pada skor hasil crosstab						
	1	2	3	4	5	6	7
Menyampaikan Keluhan: Diperlukan untuk perbaikan Pelayanan	Surabaya	Semarang	Yogyakarta	Makassar	Jayapura	Pontianak	Palembang
Tidak akan Menyampaikan Keluhan: Tidak bermanfaat/Tidak Ditindaklanjuti	Palembang	Pontianak	Surabaya	Makassar	Jayapura	Yogyakarta	Semarang

Apabila alasan pengaduan dikorelasikan dengan jenis pelayanan, menunjukkan bahwa kelompok pelayanan keimigrasian menunjukkan kecenderungan alasan bahwa pengaduan tidak diperlukan karena alasan tidak banyak manfaatnya lebih tinggi dibandingkan dengan kelompok pelayanan kesehatan. Sedangkan pada kelompok tingkat pendidikan terdapat kecenderungan bahwa semakin rendah pendidikan seseorang, semakin pesimis kelompok tersebut bahwa pengaduan akan banyak manfaatnya. Hal tersebut adanya asumsi bahwa keluhan yang disampaikan pelanggan tidak akan ditindaklanjuti sebagaimana mestinya. Secara detail dapat ditunjukkan pada *Lampiran 4*.

Crosstabb alasan- Daerah.

Dalam memperoleh pelayanan pengaduan umumnya masyarakat menilai terhadap proses penerimaan pengaduan dan atau feedback yang diberikan kepada pelanggan. Masyarakat yang memperoleh pelayanan secara umum pelayanan yang diberikan oleh lembaga pelayanan menurut masyarakat dianggap cukup baik. Artinya pada kelompok yang pernah mengajukan pengaduan secara umum memiliki persepsi bahwa pelayanan pada proses pengaduan dianggap relatif baik. Pelayanan pengaduan yang diterima menurut masyarakat sudah cukup layak sebagaimana telah dijanjikan dalam prosedur penyelenggaraan pelayanan pengaduan yang mestinya dilaksanakan oleh organisasi atau petugas pelayanan sebatas pengetahuan dari pelanggan.

Tabel 3.21. Kualifikasi pelayanan pengaduan

No	Aspek Kualifikasi pelayanan	Kategori Frekuensi (%)				
		Tidak Jelas	Kurang jelas	Cukup sesuai	Jelas	Sangat jelas
1	Ketepatan waktu menyelesaikan	1,8	20,9	30,9	26,4	20,0
2	Kesesuaian prosedur	2,7	21,8	25,5	29,1	20,9
3	Ketepatan merespon	2,7	8,2	40,0	28,2	20,9
4	Kesabaran	2,7	9,8	35,7	32,1	19,6

No	Aspek Kualifikasi pelayanan	Kategori Frekuensi (%)				
		Tidak Jelas	Kurang jelas	Cukup sesuai	Jelas	Sangat jelas
5	Kesopanan berpendapat	0,0	3,5	41,6	28,3	26,5
6	Kewibawaan	0,0	2,7	42,0	31,3	24,1
7	Kesopanan petugas	0,0	3,5	38,6	34,2	23,7
8	Kedisiplinan	0,0	3,5	38,1	35,4	23,0
9	Kecepatan	1,8	10,6	31,0	31,0	25,7
10	Kemampuan	0,0	3,5	38,1	36,3	22,1
11	Keadilan	2,7	9,7	33,6	27,4	26,5

Berdasarkan gambaran tersebut, terdapat variasi penilaian pelanggan dalam hal ini dalam memperoleh pelayanan pengaduan. Secara umum sebagian masyarakat belum mengetahui adanya pelayanan pengaduan atas pelayanan yang diterima. Pada kelompok yang memahami adanya pelayanan pengaduan umumnya berasal dari persepsi bahwa pelayanan pengaduan identik dengan kotak saran atau papan pengumuman yang secara fisik ada pada lokasi atau tempat pelayanan pada organisasi penyelenggara pelayanan. Selain itu masih banyak masyarakat yang menganggap bahwa pengaduan bukan bagian dari proses pelayanan publik, dan pengaduan dianggap tidak banyak manfaatnya baik kepada diri pelanggan ataupun kepada organisasi penyelenggara pelayanan sendiri.

3.2.3 KARAKTERISTIK PEMAHAMAN DAN IMPLEMENTASI PENGELOLAAN PENGADUAN PELANGGAN UTAMA INTERNAL (PETUGAS PELAYANAN)

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi pemerintah tidak dapat dilepaskan dari kinerja penyelenggaraan pelayanan atau dalam hal ini adalah SDM. Banyak pihak menilai bahkan kinerja pelayanan sendiri berbanding lurus dengan kompetensi dan kemampuan staf pelaksana dalam penyelenggara atau organisasi penyelenggara pelayanan. Beberapa ahli berpendapat bahwa pendekatan dalam membangun reformasi birokrasi tidak dapat dicapai dengan segera (*instant*) dan menyeluruh, karena keterbatasan sumber daya, termasuk dana, sehingga diperlukan agenda kongkrit dan bertahap dalam mewujudkannya. Agenda kongkrit awal sebagai pintu gerbang (*entry point*) dalam mewujudkan reformasi birokrasi adalah reformasi pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik secara kasat mata dapat dilihat dan dirasakan secara langsung oleh masyarakat dan

sekaligus menjadi indikator kinerja Pemerintah Daerah, sehingga pelayanan publik memiliki ranah (*field action*) yang berimplikasi luas terhadap eksistensi dan legitimasi. Oleh sebab itu, dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik diperlukan perhatian yang sungguh-sungguh terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Kondisi pelayanan publik dikategorikan baik, apabila memenuhi persyaratan diantaranya:

- Perubahan pola pikir (*mindset*) penyelenggara layanan.
- Sesuai dengan kebutuhan dan kepuasan masyarakat.
- Memenuhi prinsip kejelasan hak dan kewajiban antara penyedia layanan dan penerima layanan.
- Adanya umpan balik (*feedback*) yang jelas dari penerima layanan kepada penyedia layanan melalui media penyaluran aspirasi yang dikelola dengan baik.

Negara kita termasuk memiliki kecepatan pertumbuhan dengan jumlah sekitar 240 juta yang tersebar di beberapa pulau dengan keberagaman budaya dan perilaku. Dengan kondisi ini tidak dapat dielakkan bahwa Indonesia memiliki tantangan dalam hal pemberian pelayanan termasuk akses dan mutu pelayanan sendiri.

Dalam penelitian jumlah responden petugas yang diidentifikasi tersebar pada beberapa daerah, yang diasumsikan mewakili atau merepresentasikan penyelenggara pelayanan publik dan terkait dengan penanganan pengaduan. Daerah Palembang, Pontianak, Yogyakarta, Makasar, Surabaya, Jayapura, dan Semarang diharapkan mewakili heterogenitas pelayanan dan penanganan pengaduan. Berdasarkan kategori jabatan pada responden yang diamati, mayoritas responden petugas berkedudukan sebagai kelompok terkategori pimpinan baik kepala dinas, kepala Divisi, ataupun kepala unit. Gambaran proporsi tersebut dapat disampaikan pada tabel berikut.

Tabel 3.22. Distribusi responden berdasarkan Jabatannya
posisi

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
--	-----------	---------	---------------	--------------------

Valid	middle pimpinan	5	15,2	15,6	15,6
	Staf	1	3,0	3,1	18,8
	Pimpinan atas	26	78,8	81,3	100,0
	Total	32	97,0	100,0	
Missing	System	1	3,0		
Total		33	100,0		

Dari jumlah tersebut sekitar 61% adalah kelompok penyelenggara pelayanan kesehatan, sedangkan selebihnya atau sekitar 39% adalah penyelenggara pelayanan keimigrasian. Tingkat pendidikan kelompok ini mayoritas strata pascasarjana (S2), sedangkan sebagian kecil atau sekitar 28% adalah kelompok starat sarjana (S1).

Responden yang ada pada kajian menunjukkan sekitar 49% pernah melaksanakan tugas atau memperoleh penugasan sebagai unit penaganagan atau pelayanan pengaduan. Artinya jumlah responden tersebut menyatakan bahwa pernah terlibat dalam aktivitas menangani proses pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat. Lebih detail dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

Tabel 3.23. Proporsi pengalaman penugasan pada pelayanan pengaduan

Penugasan unit complain

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak pernah	12	36,4	42,9	42,9
	pernah	16	48,5	57,1	100,0

Total	28	84,8	100,0
Missing System	5	15,2	
Total	33	100,0	

Dari kelompok yang pernah mengalami penugasan dalam menangani pengaduan masyarakat, hanya sekitar 12% yang memberikan jawaban posisi yang pernah ditempati dalam unit atau struktur penanganan pengaduan tersebut. Dari jumlah ini sebagian besar menyatakan berada pada posisi pimpinan, atau diamanahi memimpin organisasi atau unit yang menangani pengaduan masyarakat. Namun demikian, struktur yang dimaksud disini tidaklah struktur yang secara formal berdiri sendiri dalam menangani pengaduan masyarakat. Pada umumnya adalah satuan tugas yang berada pada bagian dari struktur yang sudah ada pada organisasi yang bersangkutan. Lama waktu penugasan antara 1 – 5 tahun.

Karakteristik yang secara faktual ada pada kajian ini memberikan informasi bahwa penyelenggara pelayanan pengaduan memiliki karakteristik beragam. Kondisi demikian memiliki tantangan tersendiri dalam mengelola pelayanan pengaduan. Beberapa ahli menyatakan bahwa tantangan terutama pada pelayanan pendidikan, kesehatan, sanitasi atau penyediaan air bersih. Tanpa penanganan pelayanan yang baik termasuk mengelola input pengaduan maka pelayanan sulit akan ditingkatkan. Beberapa hasil penelitian menunjukkan 23% populasi belum memiliki akses pada sumber air bersih dan hanya 55% yang memiliki perbaikan sanitasi yang baik. Pada pelayanan kesehatan menunjukkan distribusi pelayanan yang tidak seimbang, dimana sekitar 13 dokter menangani perbandingan 100 ribu penduduk. Pada sisi lain pada saat ini pendidikan sudah memprogramkan gratis, akan tetapi secara mutu masih terus perlu ditingkatkan.

Dalam konteks ini maka perlu upaya-upaya:

- Pengembangan sebuah budaya agar pengaduan tidak dipandang sebagai sesuatu yang negatif
- Perlu upaya-upaya memudahkan agar pelanggan dapat mengekspresikan keluhan
- Perlu mengupayakan metode pembuatan keputusan dalam menangani komplain atau keluhan
- Mengkomunikasikan secara jelas dengan pihak penyampai keluhan
- Pendokumentasian proses keluhan

- Proses dan prosedur yang jelas dalam mengidentifikasi akar keluhan sebagai upaya perbaikan pelayanan dan organisasi pelayanan.

Namun demikian upaya-upaya yang dimaksudkan diatas tidaklah dapat dijalankan secara mudah. Terdapat beberapa persepsi yang terkait dengan pelaksanaan pelayanan pengaduan. Berikut adalah persepsi penyelenggra atau petugas pelayanan pengaduan dalam menilai beberapa variabel yang terkait dengan implementasi pelayanan pengaduan.

Tabel 3.24. Persepsi Pelanggan Internal Terhadap Variabel Pelayanan Pengaduan

No	Variabel	Total Skor	Rerata Skor
1	Kebijakan	195	2,95
2	Komitmen Kepemimpinan	221	3,35
3	Pendidikan dan sosialisasi	208	3,15
4	Partisipasi Publik/ Pelanggan	97	2,94
5	Proses Manajemen Complain	183	2,77
6	SOP dan Mekanisme)	187	2,83
7	Organisasi	172	2,61
8	Koordinasi dan Sinergi	206	3,12
9	SDM	226	3,42
11	Sarana Internal	197	2,98
12	Sarana Eksternal	202	3,06
13	Infrastruktur dan Sarana	399	3,02
14	Manajemen Data	185	2,80
15	Pendanaan Operasional	78	2,36
16	Kesadaran Masyarakat	181	2,74
17	Perilaku SDM	187	2,83
18	Kepuasan Pelanggan	199	3,02
19	Implementasi Manajemen Complain	386	2,92
20	Dampak Pelayanan	211	3,20

Secara umum pelanggan internal dalam hal ini adalah petugas pelayanan menyampaikan bahwa secara keseluruhan mutu atas variabel-variabel sebagaimana disebutkan diatas terkategori cukup baik. Dari keseluruhan variabel persepsi pelanggan internal menilai bahwa yang terendah adalah upaya-upaya dalam memfasilitasi pendanaan operasional dalam penanganan pengaduan yang masih belum optimal. Sedangkan yang dianggap paling tinggi adalah kategori SDM pelaksana. Ini mengandung pengertian bahwa pelanggan internal menganggap bahwa dari aspek SDM sudah dinilai cukup baik dan memiliki kesiapan yang layak dalam memfasilitasi penanganan pengaduan.

Secara faktual responden menilai bahwa pada dasarnya organisasi atau unit khusus yang menangani penanganan pengaduan di daerahnya masih belum ada. Kalaupun ada dianggap umumnya berada atau menjadi bagian dari organisasi tertentu. Responden menganggap unit khusus pelayanan pengaduan lebih banyak belum mandiri tetapi lebih banyak menjadi bagian dari organisasi atau satuan tugas tertentu. Lebih detail dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.25 Keberadaan manajemen pengaduan dalam struktur

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak ada	19	57,6	57,6	57,6
Ada, belum unit khusus	14	42,4	42,4	100,0
Total	33	100,0	100,0	

Terkait dengan kondisi keberadaan satuan tugas atau unit penanganan pengaduan, sebagian besar petugas menyatakan bahwa peran pelayanan pengaduan yang dilaksanakan tersebut kurang jelas. Artinya walaupun lembaga atau satuan tugas yang diberi kewenangan untuk menangani keluhan pelanggan, sebagian besar petugas memberikan penilaian peran tersebut belum dijalankan secara optimal. Gambaran kondisi tersebut dapat ditunjukkan pada tabel berikut.

3.26. Kejelasan peran lembaga pelayanan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
--	-----------	---------	---------------	--------------------

Valid	Tidak jelas	10	30,3	34,5	34,5
	Kurang jelas	17	51,5	58,6	93,1
	Sangat jelas	2	6,1	6,9	100,0
	Total	29	87,9	100,0	
Missing	System	4	12,1		
Total		33	100,0		

Kondisi penanganan pengaduan secara faktual dianggap masih belum optimal oleh pelanggan internal untuk menjalankan misinya, yaitu penguatan dan peningkatan pelayanan publik melalui keterbukaan dalam melayani pengaduan. Lebih detail gambaran tersebut dapat dijelaskan sebagaimana jawaban atas pertanyaan terbuka yang disampaikan oleh pelanggan internal sebagai berikut.

Tabel 3.27 Penilaian Pelanggan Internal
Terhadap Upaya Pengembangan Penanganan Pengaduan

Aspek Penilaian	Kategori	Frekuensi (Orang)	Presentase (%)
Faktor Berpengaruh Dalam Implementasi	Komitmen Pemimpin	3	9,1
	SDM	11	33,3
	Sarana	6	18,2
	Kebijakan	4	12,1
	Peran masyarakat	4	12,1
	Struktur dan SOP	5	15,2
	Total	33	100,0
Pemahaman Kontribusi Pengaduan	Tidak menjawab	1	3,0
	Belum tentu	3	9,1
	Dapat	29	87,9
	Total	33	100,0
Kelemahan Dalam Implementasi	Tidak menjawab	3	9,1
	SOP Monev	6	18,2
	Koordinasi	5	15,2
	Struktur unit khusus	3	9,1
	Komitmen	3	9,1
	SDM dan Sarana	13	39,4
	Total	33	100,0
Potensi Untuk	Tidak menjawab	2	6,1

Aspek Penilaian	Kategori	Frekuensi (Orang)	Presentase (%)
Pengembangan	Unit khusus	3	9,1
	Regulasi	5	15,2
	Struktur dan SOP	10	30,3
	Kesadaran melayani	13	39,4
	Total	33	100,0
Saran Pengembangan Layanan Pengaduan	Tidak menjawab	1	3,0
	Penguatan TIK	4	12,1
	Regulasi SOP struktur	21	63,6
	Penguatan partisipasi	3	9,1
	SDM	4	12,1
	Total	33	100,0

Berdasarkan apresiasi responden dalam hal ini pelanggan internal atau petugas penanganan pengaduan, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi pelayanan pengaduan. Secara berturut-turut faktor-faktor tersebut adalah kompetensi SDM, keberadaan dan kelengkapan sarana, kejelasan struktur dan SOP serta pentingnya peran masyarakat. Khusus peran masyarakat ini responden menilai bahwa semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam menyampaikan keluhan akan memberikan kontribusi dalam penanganan pengaduan. Selain itu potensi penguatan manajemen keluhan pada suatu organisasi juga harus didasarkan pada penguatan kesadaran pemberi pelayanan itu sendiri dalam hal ini adalah petugas pelayanan. Kondisi ini terkait dalam prakteknya kompetensi SDM sangat mempengaruhi dan seringkali menjadi faktor-faktor yang memperlemah manajemen keluhan itu sendiri. Beberapa kelemahan lain dalam implementasi penanganan pengaduan adalah kurang jelasnya struktur dan organisasi dan dalam implementasinya proses Monitoring dan evaluasi dalam penyelenggaraan pelayanan pengaduan masih minim. Petugas merasa bahwa penanganan pengaduan masih belum dilaksanakan secara optimal dan tanpa pengawasan yang memadai.

Selain beberapa faktor yang dianggap masih lemah, responden menganggap dan menyadari bahwa implementasi keluhan yang disampaikan oleh masyarakat akan berkontribusi pada perbaikan pelayanan dan manajemen penanganan

pengaduan sekaligus pelayanan publik itu sendiri. Terkait dengan kondisi ini terdapat beberapa saran yang disampaikan responden untuk dapat dilakukan pengembangan pada aspek-aspek berikut secara berturut-turut dapat disampaikan dibawah ini:

- Perlunya kejelasan regulasi di tingkat pemerintah Daerah yang memfasilitasi organisasi atau unit khusus pengaduan masyarakat yang dapat menampung pengaduan masyarakat. Secara berkesinambungan adanya regulasi yang jelas akan berdampak pada struktur, dan prosedur serta mekanisme kerja yang jelas dalam menangani keluhan.
- Perlunya penguatan SDM yang berkompeten yang memiliki kesadaran melayani dan mempermudah masyarakat untuk mengekspresikan keluhan dalam memperoleh pelayanan
- Perlunya penguatan fasilitas teknologi informasi dan komunikasi yang memperkuat dan memediasi proses manajemen keluhan
- Dan yang terakhir adalah penguatan partisipasi masyarakat. Kondisi ini dapat terjadi apabila masyarakat memahami, sadar, dan mengekspresikan keluhan dalam memperoleh pelayanan sebagai suatu hak pribadi dan kesadaran untuk berkontribusi dalam memperbaiki pelayanan. s

Harus menjadi keseruan bersama, sebagaimana temuan dalam beberapa kajian terdahulu bahwa ketidakjelasan mekanisme penyaluran aspirasi masyarakat sering menjadi penyebab kesalahpahaman/ ketidakmengertian. Hal ini menyebabkan keluhan, kritik dan saran sebagai upaya menginginkan perbaikan dalam pelayanan justru disampaikan dengan cara 'kontra produktif' pada gilirannya menimbulkan hubungan yang tidak harmonis antara masyarakat dan pemerintah daerah. Apabila kondisi ini tidak segera diantisipasi dengan tindakan nyata dan kongkrit, dapat menimbulkan gejolak yang menghambat penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Oleh karenanya, sebagai bagian yang secara empiris dapat menjadi katalisator dalam peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah, maka diperlukan inovasi sistem yang mudah, cepat dan tepat sasaran untuk diakses oleh masyarakat dalam menyampaikan informasi dan menampung aspirasi secara berimbang (*check and balance*). Ini mengandung pengertian bahwa upaya-upaya untuk menguatkan SDM petugas dalam kapasitasnya untuk meyakini paradigma

melayani masyarakat, harus simultan dengan upaya-upaya penguatan media teknologi informasi komunikasi (TIK) yang memadai, efektif, dan fungsional serta simultan juga dengan upaya-upaya sosialisasi atau pendidikan masyarakat dalam mengekspresikan keluhan sebagai hak dan upaya kontribusi dalam memperbaiki mutu pelayanan.

BAB IV

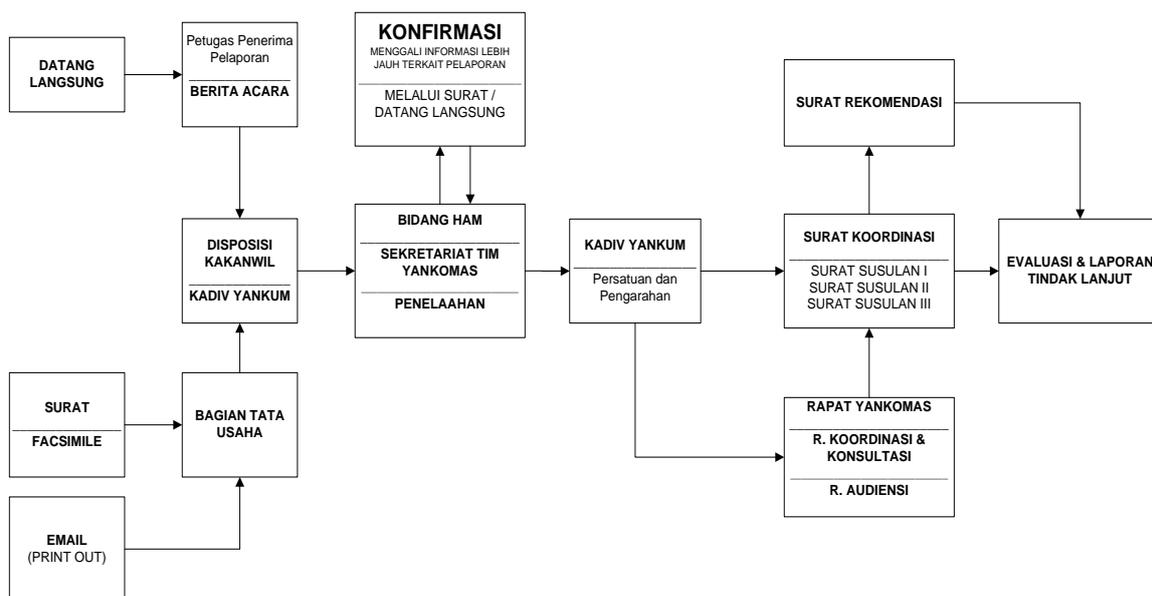
PENGEMBANGAN PENGELOLAAN PENGADUAN MASYARAKAT PADA INSTANSI PEMERINTAH

4.1 MODEL PENGELOLAAN PENGADUAN DI BEBERAPA INSTANSI DI INDONESIA

Berdasarkan hasil survey pada beberapa daerah lokasi kajian, ditemukan variabilitas dalam pengelolaan pengaduan masyarakat. Inovasi pengelolaan pengaduan masyarakat dibuat dalam bentuk sistem, mekanisme, dan alur yang ditetapkan oleh pimpinan dan proses pengembangannya dilakukan dengan melibatkan masukan dari masyarakat.

4.1.1 MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DI PROVINSI JAWA TIMUR

Pelayanan publik bidang keimigrasian di Provinsi Jawa Timur memiliki mekanisme penanganan keluhan melalui sebuah sistem pelayanan komunikasi masyarakat, yang dikoordinasi oleh Kantor wilayah kementerian hukum dan HAM Jawa Timur. Adapun sistem dan prosedur pelayanan dan penanganan keluhan masyarakat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4.1 Sistem dan Prosedur Pelayanan Komunikasi Masyarakat (YANKOMMAS) pada Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Jawa Timur

Berdasarkan sistem prosedur pelayanan diatas,dapat dijelaskan beberapa tahapan sebagai berikut :

a. Penerimaan Laporan/Pengaduan/Permohonan Audiensi

Penerimaan laporan dapat melalui, (1) Datang langsung ke *Law & human right center* Kanwil Kemenkumham Jatim,(2) Surat atau facsimile, (3) Email.

b. Penelaahan

Berita acara dan permohonan ditelaah oleh Sekretariat Yankommas. Apabila diperlukan informasi lebih lanjut (tentang pelaporan yang disampaikan), Sekretariat Yankommas dapat melakukan konfirmasi lebih jauh dengan cara : melalui surat, mengundang, atau mengunjungi langsung. Hasil telaahan diteruskan kepada Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan HAM untuk memperoleh petunjuk, pengarahannya dan atau persetujuan lainnya.

c. Surat Koordinasi

Penyusunan Surat Koordinasi kepada Pemangku Kepentingan. Penyampaian Surat Koordinasi kepada Pemangku Kepentingan. Surat Koordinasi dapat disampaikan kepada Pemangku Kepentingan melalui : Pos atau disampaikan langsung (untuk permasalahan yang dianggap perlu penanganan segera).

d. Rapat Yankommas

Terdiri dari Persiapan rapat, Pelaksanaan Rapat, dan Penyusunan Laporan.

e. Surat Rekomendasi

Terdiri dari Penyusunan Surat Rekomendasi, dan Pengiriman Surat Rekomendasi.

f. Evaluasi dan Laporan Tindak Lanjut

Evaluasi kinerja Tim

Untuk mengukur kepuasan pelanggan, kantor imigrasi provinsi Jawa Timur menyediakan tombol kepuasan yang terhubung dengan layar monitor. Setiap pengunjung dipersilahkan untuk memilih menekan tombol sangat puas, cukup puas, atau tidak puas. Sesaat setelah menekan tombol dapat diketahui data statistik tingkat kepuasan pelanggan atas pelayanan publik pada kantor imigrasi tersebut. Mesin penghitung kepuasan pelanggan tercantum pada gambar berikut:



Gambar 4.2 Sarana Pengukur Kepuasan Masyarakat di Kantor Imigrasi Surabaya

Keluhan masyarakat atas pelayanan publik bidang kesehatan di dinas kesehatan kota Surabaya ditangani oleh bagian Penyusunan Program. Pelanggan yang menyampaikan keluhan terdiri dari tiga kelompok yaitu masyarakat umum/pasien, tenaga kesehatan, dan puskesmas. Media komplain yang disediakan adalah: telepon/hot line 24 jam melalui SMS, email: website Dinas Kesehatan Kota Surabaya, surat melalui dinas kominfo, kotak saran, dan media massa.

Mekanisme penanganan komplain adalah : saran melalui telepon/hot line ditampung oleh petugas keluhan pada bagian penyusunan program untuk dilakukan entry data, selanjutnya data tersebut disampaikan kepada unit yang dituju sesuai dengan tupoksi, kemudian unit tersebut menjawab dan menyelesaikan permasalahan yang dikeluhkan pelanggan, setelah ditindaklanjuti, unit tersebut menyampaikan laporan kepada bagian penyusunan program untuk dilakukan pencatatan.

Selain melalui telepon yang masuk, dinas kesehatan Kota Surabaya juga menerima keluhan masyarakat yang disampaikan melalui surat kepada dinas kominfo dan media massa dengan mekanisme penanganan yang sama seperti yang disampaikan melalui hot line. Keterbatasan yang ada pada penanganan komplain dinas kesehatan kota Surabaya adalah belum ada payung hukum untuk pelayanan keluhan pelanggan. Selain itu masih diperlukan tim untuk penanganan keluhan pelanggan dan perlu koordinator penanganana keluhan pada masing-masing bidang.

Hasil Survey pada Puskesmas Jagir Kota Surabaya menunjukkan bahwa Puskesmas jagir telah memiliki tim penanganan keluhan pasien yang memiliki payung hukum sesuai dengan Surat Keputusan kepala Puskesmas Jagir Nomor 445/239.2/436.5.5.39/2008. Tim tersebut memiliki seorang penanggung jawab, seorang koordinator tim, dan dua anggota tim. Berikut adalah foto tim penanganan keluhan Puskesmas Kota Jagir bersama peneliti.



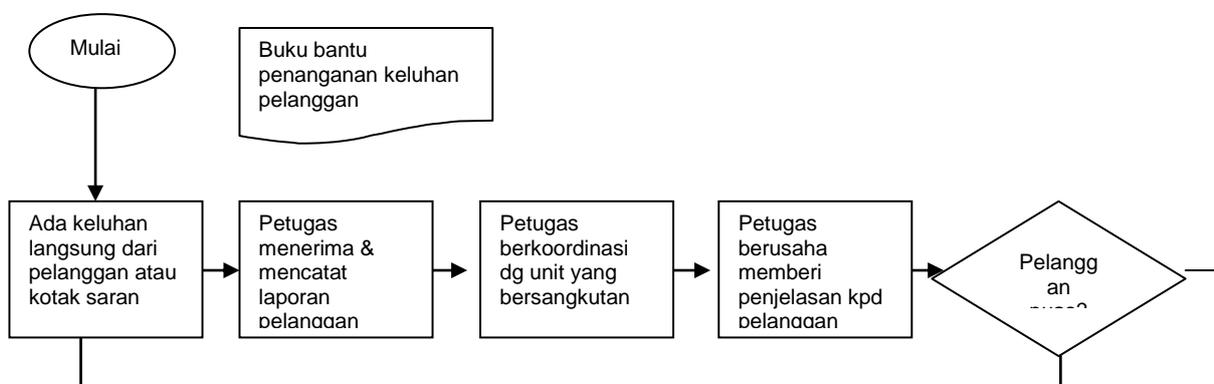
Gambar 4.3 Tim penanganan keluhan Puskesmas Kota Jagir

Berikut adalah gambar media penanganan keluhan di Puskesmas Jagir Kota Surabaya



Gambar 4.4 Media penanganan keluhan Puskesmas Jagir Surabaya

Penanganan Keluhan Pelanggan di Puskesmas Jagir Kota Surabaya digambarkan dalam alur berikut:





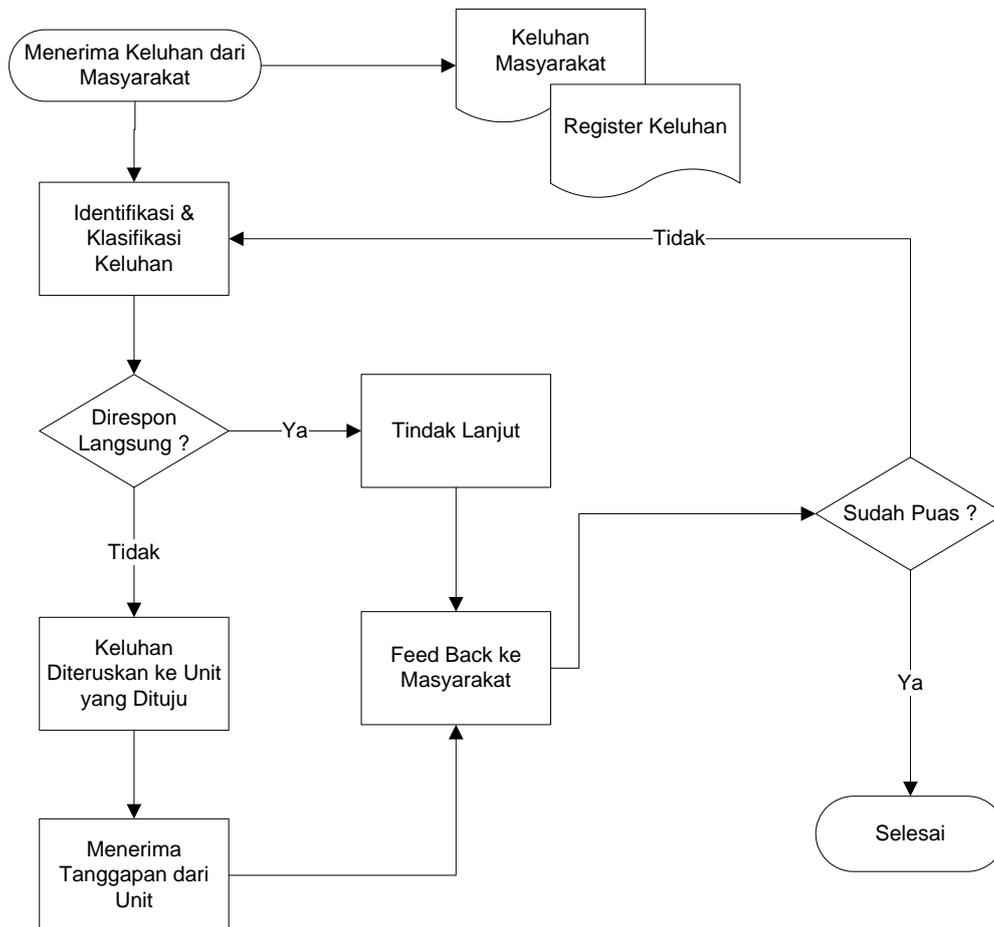
Gambar 4.5 Alur penanganan keluhan Puskesmas Jagir

4.1.2 MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DI PROVINSI DIY

Pengaduan masyarakat di bidang kesehatan di DIY ditangani oleh Unit Pertanggungggugatan Kebijakan dan Pelayanan Kesehatan (UPKK), Dinas Kesehatan Provinsi Yogyakarta. Tujuan dibentuknya unit tersebut adalah untuk menjaring informasi dari masyarakat serta mendorong pertanggungggugatan dalam kebijakan dan sistem pelayanan kesehatan serta intervensinya di Provinsi DIY.

Tugas pokok UPKK adalah : (a) Menyediakan informasi tentang kebijakan dan system pelayanan kesehatan, (b) Verifikasi dan validasi masalah/keluhan, dan (c) Koordinasi/klarifikasi dengan FKM/LSM

Mekanisme komplain yang ditangani oleh UPKK digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4.7 Penanganan Keluhan Masyarakat tentang Kebijakan dan Pelayanan Kesehatan Propinsi DIY

Langkah penanganan pengaduan masyarakat tersebut sebagaimana tercantum dalam Prosedur Kerja Penanganan Keluhan Masyarakat tentang Kebijakan dan Pelayanan Kesehatan adalah sebagai berikut :

- a. Menerima saran, kritik, maupun keluhan dari masyarakat melalui sms (081-328-000-444), telepon (0274-568153), fax (0274-512368), email (monevikesdiy@yahoo.com, info@dinkes.jogyaprov.go.id), website (<http://dinkes.jogyaprov.go.id>), dan surat atau tatap muka (Dinas Kesehatan Provinsi DIY).

- b. Mengidentifikasi dan mengklasifikasi keluhan.
- c. Menindaklanjuti/merespon keluhan secara langsung.
- d. Kalau Seksi Monev tidak dapat menindaklanjuti/merespon, keluhan diteruskan kepada unit yang dituju untuk segera menindaklanjuti/merespon.
- e. Meminta tanggapan dari unit yang dituju.
- f. Tindak lanjut dikirim/feedback ke masyarakat.
- g. Kalau masyarakat sudah puas, penanganan keluhan selesai.
- h. Kalau masyarakat belum/tidak puas, kemudian kembali diidentifikasi dan seterusnya.

Kriteria urgensi permasalahan/keluhan :

- a. Sangat Urgen (SU), dengan kriteria bila menyangkut nyawa/status kesehatan seseorang. Jangka waktu penyelesaian/tindak lanjut dalam waktu 1x24 jam.
- b. Urgen (U), dengan kriteria bila menyangkut kepuasan pasien/masyarakat. Jangka waktu penyelesaian/tindak lanjut dalam waktu 3x24 jam.
- c. Biasa (B), dengan kriteria bila menyangkut masalah kebijakan. Jangka waktu penyelesaian/tindak lanjut dalam waktu 7x24 jam dan atau disesuaikan jenjang kebijakan dimaksud.

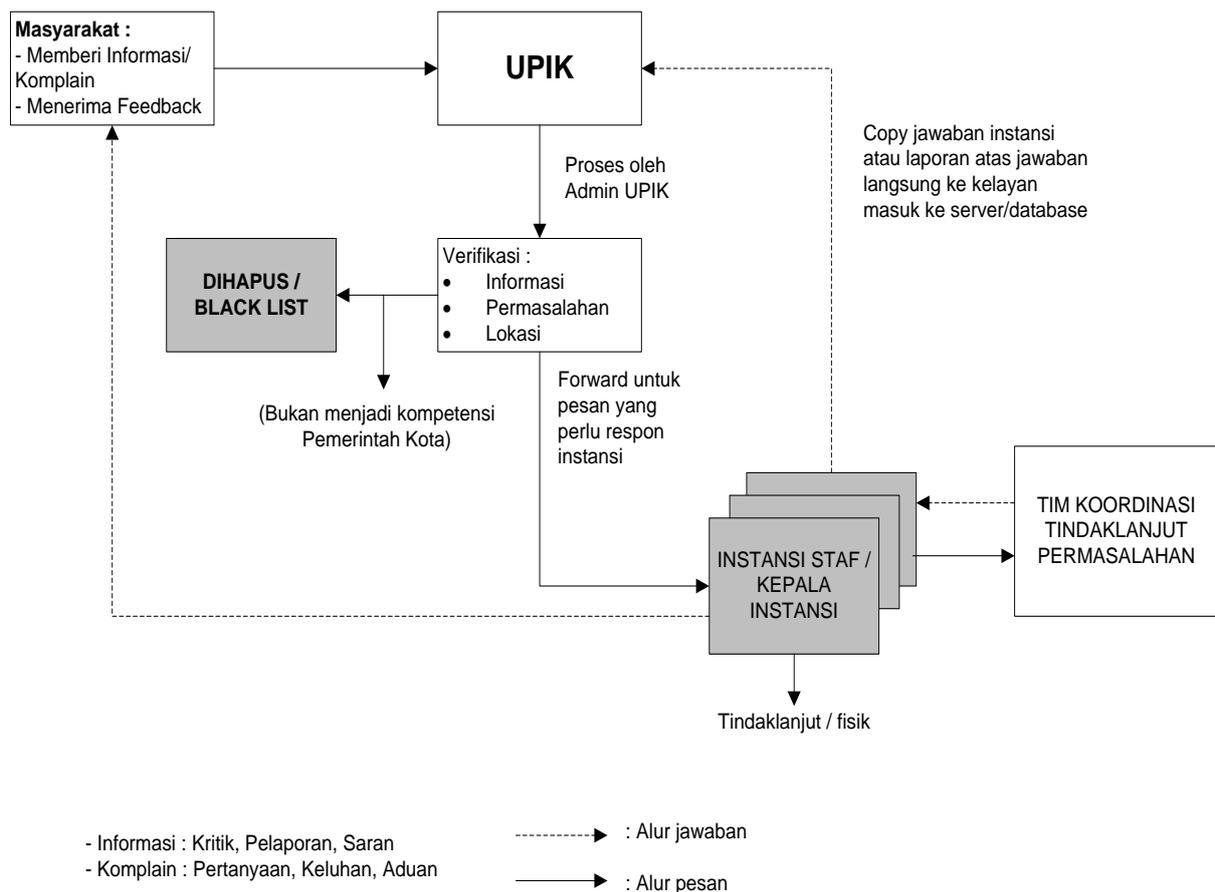
Pada tingkat Pemerintah Kota, manajemen pengaduan masyarakat ditangani oleh/dipusatkan dalam satu unit yaitu Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan (UPIK) Kota Yogyakarta, yang merupakan lembaga non struktural dan berada di Bagian Humas dan Informasi Setda Kota Yogyakarta. Berdasarkan Peraturan Walikota Yogyakarta No. 77 Tahun 2009 tentang Pelayanan Informasi dan Keluhan pada Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan (UPIK) Kota Yogyakarta, UPIK mempunyai fungsi pengkoordinasian pelayanan informasi dan keluhan di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta.

Tugas pokok UPIK adalah :

- a. Melayani informasi yang disampaikan masyarakat melalui media yang disediakan Pemerintah Kota Yogyakarta yang meliputi pernyataan/berita, aduan/complain, keluhan, kritikan, pertanyaan, usulan, dan saran baik langsung maupun tidak langsung.
- b. Mendistribusikan informasi yang masuk ke Admin UPIK kepada Operator UPIK melalui media/sarana yang tersedia.

- c. Menyampaikan tanggapan/jawaban kepada masyarakat berdasarkan informasi yang masuk dari instansi/pejabat.
- d. Melaksanakan inventarisasi permasalahan dan mengupayakan penyelesaian.
- e. Melaporkan hasil kegiatan pelayanan informasi dan keluhan secara berkala kepada Wakil Walikota Yogyakarta melalui Kepala Bagian.

Mekanisme penanganan keluhan digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4.6: Mekanisme Pelayanan Informasi dan Keluhan

Mekanisme UPIK :

- (1) Melalui telepon dan langsung/tatap muka dilaksanakan dengan :
 - a. Admin UPIK menerima pengadu, menanyakan identitas dan kebutuhannya.
 - b. Admin UPIK membukakan tampilan/form layanan dalam website UPIK untuk diisi identitas dan substansi informasi, keluhan, pertanyaan, usul/saran yang disampaikan.
 - c. Admin UPIK memeriksa kebenarannya dan segera memindahkan isian form layanan ke database (admin UPIK).

- d. Admin UPIK memberikan respon langsung jika mengetahui jawabannya, jika tidak mengetahui segera memberikan informasi kepada pengadu bahwa informasi yang disampaikan akan dikoordinasikan dan diteruskan ke SKPD/unit kerja terkait.
 - e. Memberikan informasi perkiraan waktu bagi pengadu atas jawaban dari SKPD/unit kerja terkait.
 - f. Operator UPIK segera mengirimkan respon kepada pengadu.
- (2) Melalui SMS, website, e-mail, fax (0274-555242), dilaksanakan dengan :
- a. Admin UPIK membuka aplikasi UPIK, memverifikasi pesan dan memasukkan identitas, kategori, dan substansi pesan.
 - b. Admin UPIK segera menyampaikan informasi kepada instansi terkait atas informasi yang memerlukan respon/koordinasi dari instansi terkait.
 - c. Operator UPIK segera merespon pengadu sesuai pesan dengan alamat.
- (3) Melalui surat atau fax (0274-555241), dilaksanakan dengan :
- a. Admin UPIK menerima surat atau fax, memverifikasi pesan dan memasukkan identitas, kategori dan substansi pesan ke database.
 - b. Operator UPIK segera menyampaikan informasi kepada instansi terkait atas informasi yang memerlukan koordinasi/respon.
 - c. Admin UPIK mengingatkan instansi terkait agar segera memberikan respon.
 - d. Operator UPIK segera mengirimkan respon kepada pengadu sesuai alamat.

Batas waktu pemberian respon :

- a. Batas waktu bagi Admin UPIK untuk meneruskan informasi yang berupa berita, keluhan, pertanyaan, pengaduan, usul/saran kepada SKPD/Unit Kerja/Instansi terkait adalah dalam waktu 1x24 jam.
- b. Batas waktu bagi Operator UPIK SKPD/Unit Kerja untuk memberikan respon atas berita, keluhan, pertanyaan, pengaduan, usul/saran terhadap instansinya adalah dalam waktu 2x24 jam sejak informasi diterima.
- c. Untuk permasalahan yang membutuhkan koordinasi tindak lanjut dan melibatkan beberapa SKPD maka batas waktu untuk melakukan respon

terhadap informasi hasil koordinasi tindak lanjut adalah 6x24 jam sejak informasi diterima.

Pelayanan informasi dan keluhan pada masyarakat melalui :

- a. Telepon dan fax dengan nomor 0274-555242.
- b. SMS dengan nomor 08122780001 atau 2740.
- c. Internet dengan website: <http://upik.jogjakota.go.id>.
- d. E-mail dengan alamat : upik@jogjakota.go.id.
- e. Langsung/tatap muka dengan Admin UPIK.
- f. Surat atau fax dengan nomor 0274-555241 kepada Pemerintah Kota melalui Admin UPIK.

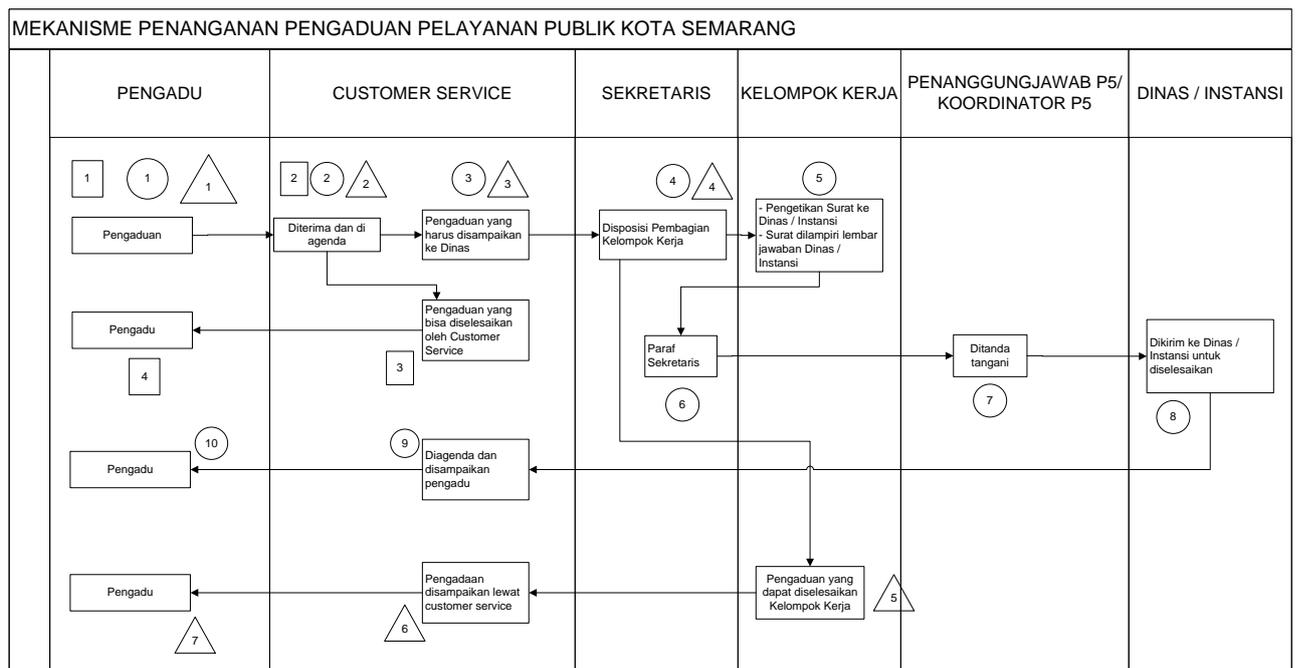
Selain media layanan informasi UPIK di atas, Bagian Humas dan Informasi Kota Yogyakarta juga media lain sebagai sarana untuk menampung pengaduan masyarakat diantaranya melalui :

- a. Acara dialog interaktif “walikota menyapa” yang disiarkan secara langsung di RRI Yogyakarta setiap senin (pukul 07.30-08.00) dan kamis (pukul 21.00-21.30), serta di relay di radio Unisi, MBS, dan Sonora.
- b. Acara “Obrolan Walikota” yang dilakukan di televise local setiap sebulan sekali.
- c. Kolom pengaduan di media cetak, antara lain Radar Yogya dan Bernas.
- d. Pemasangan stiker nomor telepon penting Kota Yogyakarta di rumah warga/masyarakat (sekitar 88.000 KK).

Setiap bulan Kabag Humas dan Informasi Setda Kota Yogyakarta menyampaikan laporan pengelolaan pesan yang masuk ke UPIK kepada Wakil Walikota Yogyakarta sebagai bahan evaluasi.

4.1.3 MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DI KOTA SEMARANG

Kota Semarang memiliki unit penanganan keluhan yang disebut P5 yang dasar hukum lembaga tersebut adalah Keputusan Walikota Semarang nomor 065/ 192 tahun 2005 tentang Tata laksana Pusat Penanganan pengaduan Pelayanan Publik Kota Semarang. Lembaga tersebut bertujuan agar pemerintah dapat memberikan ruang public untuk mendengar dan menampung suara public, permasalahan masyarakat, sehingga hak-hak asasi manusia, keadilan, kebebasan berbicara, kebebasan beragama menjadi fondasi mesyarakat madani yang demokratis. Mekanisme pengaduan diagambarkan sebagai berikut :



Gambar 4.8 Mekanisme Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik Kota Semarang

Prosedur Penanganan

- Pengadu menyampaikan pengaduan lewat : Datang sendiri, Surat, Telepon, SMS, E-Mail, Fax
- Pengaduan diterima Customer Service dan bila dapat diselesaikan dapat langsung disampaikan kepada pengadu
- Pengaduan dinaikan ke Sekretaris untuk didesposisi sesuai dengan Pokja, apabila dapat diselesaikan oleh Pokja dapat segera disampaikan ke pengadu.
- Masing-masing Pokja mengirim pengaduan ke Dinas, untuk diselesaikan di Dinas.
- Setelah diselesaikan di tingkat Dinas, pengaduan dapat disampaikan ke pengadu melalui P5.

Klarifikasi Pengaduan

Merupakan proses permintaan penjelasan dari pejabat yang berwenang terkait dengan kegiatan, sebagai berikut:

- Pengecekan permasalahan yang diajukan kepada pejabat terkait.
- Perumusan penjelasan atau informasi yang didapat dari pejabat berwenang terkait
- Membuat laporan klarifikasi

Tata Cara Pelaporan

- a) Pelaporan disusun secara sistematis. Untuk menjawab kebenaran materi pengaduan maka pelaporan dibuat secara singkat, jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.
- b) Laporan berupa surat/ nota Dinas berisi pokok-pokok permasalahan dan disampaikan kepada Sekretaris Daerah.

Dokumentasi Penanganan

- a) Pendokumentasian penanganan pengaduan merupakan proses kegiatan untuk merekam peristiwa/ kejadian di lapangan sejak dari penerimaan sampai dengan penyelesaian pengaduan.
- b) Pendokumentasian dilakukan oleh Pusat penanganan Pengaduan Pelayanan Publik dan dilaporkan kepada Penanggung Jawab Pusat penanganan Pengaduan Pelayanan Publik Pemerintah Kota Semarang

4.1.4 MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DI PROVINSI SULAWESI SELATAN

Mekanisme manajemen pengaduan masyarakat di bidang layanan keimigrasian ditangani langsung oleh Kantor Imigrasi Makasar pengaduan masyarakat dapat disampaikan melalui kotak sarana atau melalui sms yang langsung diterima kepala kantor imigrasi. Berikut ini adalah gambar: kotak saran dan nomor hot line sms di kantor imigrasi Makasar.



Gambar 4.9 Media penanganan keluhan Kantor Imigrasi Makasar

Ketika masyarakat mengadu melalui kotak saran atau hot line maka akan akan ditampung oleh kepala imigrasi, selanjutnya diarahkan kepada unit yang diadakan yang kemudian akan ditindaklanjuti.

Keluhan bidang kesehatan di dinas Kesehatan Kota Makasar dapat disalurkan pada beberapa saluran, pada tingkat Puskesmas terdapat kotak saran dan hotline yang akan ditangani oleh tim penanganan keluhan dibawah kepala tata usaha Puskesmas. Berdasarkan hasil survey pada Puskesmas Kassi-Kassi yang merupakan Puskesmas yang telah memiliki sertifikat ISO, dalam memberikan pelayanan telah ada tim penanganan komplain, dimana keluhan yang masuk melalui kotak saran atau melalui petugas langsung akan ditangani tim penanganan keluhan yang kemudian ditindaklanjuti oleh unit yang diadakan. Berikut Gambar sertifikat ISO dan Puskesmas Kassi-Kassi.



Gambar 4.10 Puskesmas Kassi Kassi Makassar dan Sertifikat ISO

Pada tingkat Kantor Dinas Kesehatan, keluhan dapat disampaikan melalui Unit Pengaduan masyarakat. Pada Pemerintah Kota terdapat hotline yang dikelola oleh Bagian Humas Kota Makasar dimana masyarakat dapat menyampaikan keluhan melalui telepon atau SMS yang akan di"forward" ke instansi terkait. Kepala Dinas Kesehatan memiliki kepedulian terhadap penanganan keluhan sebagai mekanisme kontrol terhadap penyelenggaraan pelayanan kesehatan juga sebagai upaya melakukan perbaikan atas pelayanan yang diberikan.

Kepala Dinas menyatakan siap untuk menjawab pertanyaan dan keluhan dari masyarakat baik yang disampaikan secara langsung, melalui kotak saran, telepon,

maupun yang disampaikan melalui media. Untuk keluhan yang disampaikan kepada media, dinas kesehatan menjalin koordinasi dengan media, dimana media akan melakukan konfirmasi terlebih dahulu atas keluhan yang diterima dari masyarakat, dan dinas kesehatan akan memberikan jawaban yang akan dicantumkan bersama dengan keluhan masyarakat.

Berikut adalah gambar setelah wawancara dengan kepala dinas kesehatan kota Makassar dan Gambar sertifikat ISO yang diterima oleh salah satu Puskesmas di Makassar, yang telah memiliki tim penanganan keluhan pelanggan.



Gambar 4.11 Kepala Dinas Kesehatan bersama Peneliti

Selain saluran internal, di kota Makassar juga terdapat Lembaga Ombudsman Kota Makassar yang juga merupakan lembaga yang menerima keluhan masyarakat. Lembaga Ombudsman Kota Makassar memfasilitasi penyampaian keluhan oleh masyarakat karena ada kecenderungan masyarakat enggan datang langsung ke kantor-kantor pemerintahan untuk melakukan pengaduan karena ada kesan megah dan sarat dengan birokrasi. Oleh karena itu kita mendorong lembaga-lembaga independen seperti ombudsman untuk membuka ruang kepada warga guna melakukan pengaduan.

Mekanisme pengaduan atas penyelenggaraan pelayanan publik melalui ombudsman adalah sebagai berikut:

- b. Pelapor dapat mengadukan via telepon, fax, email dan langsung

- c. Receptionist menerima pelapor
- d. Receptionist menanyakan tujuan pelapor ; untuk konsultasi atau untuk pengaduan
- e. Pelapor via telepon, fax, email atau langsung diwawancarai /diberikan formulir untuk pengisian data identitas pelapor dan juga terlapor
- f. Selain identitas, pelapor menguraikan peristiwa, tindakan atau keputusan yang dilaporkan secara rinci
- g. Status laporan diisi oleh Komisioner atau Asisten apakah diterima atau tidak, setelah menentukan laporan yang dapat ditindaklanjuti.
- h. Bila laporan memenuhi persyaratan untuk ditindaklanjuti, selanjutnya Ombudsman kota Makassar melakukan klarifikasi, investigasi, mediasi dan atau memberikan rekomendasi
- i. Bila tidak memenuhi syarat untuk ditindaklanjuti, maka Ombudsman harus memberitahukan kepada pelapor dengan menyebutkan alasan, selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak pengambil keputusan.

Pengaduan masyarakat yang diterima terkait keterlambatan pelayanan di sejumlah kantor pemerintahan., pungutan liar yang dikenakan terhadap warga yang melakukan pengurusan administrasi kependudukan. Tingginya angka aduan masyarakat yang diterima jajarannya, memperlihatkan semakin meningkatnya daya kritis warga kota terhadap pelayanan publik. Sehingga, tidak ada alasan bagi pemerintah untuk tidak memperbaiki pelayanannya. “Selain mengadukan rendahnya kualitas layanan publik.

Ombudsman melakukan berbagai upaya sosialisasi terkait dengan keberadaan lembaga ini, baik melakukan penyebaran stiker di sejumlah angkutan umum, serta di tempat – tempat umum. Ombudsman juga menerbitkan kalender yang di pasang di kantorkantor pelayanan publik, serta spanduk imbauan di sudut-sudut jalan protokol. Hal ini untuk merangsang masyarakat untuk proaktif melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah kota, utamanya yang terkait dengan pelayanan. Pemerintah kota telah berani memfasilitasi berdirinya Ombudsman, yang notabene hadir untuk mengkritisi pemerintahan, dimana masyarakat memiliki ruang bagi warga untuk berbicara secara bebas serta membuka fakta terkait dengan jalannya pemerintahan, dan bisa mendorong aparat pemerintahan untuk bekerja lebih keras dalam memberikan pelayanan kepada warganya. WaliKota memberikan dukungan maksimal terhadap keberadaan

lembaga ini demi memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap transparansi di pemerintahan.

4.1.5 PENANGANAN KELUHAN MASYARAKAT DI PEMERINTAH KOTA PALEMBANG

Unit pelayanan pengaduan di kantor imigrasi kelas I Kota Palembang belum masuk dalam struktur organisasi penyelenggaraan pelayanan, namun untuk melayani pengaduan masyarakat, kantor tersebut telah menyediakan kotak pengaduan, dan setiap ada pengaduan dari masyarakat yang merasa dirugikan akan diprioritaskan untuk segera dilayani dan diselesaikan. Apabila terjadi complain/pengaduan dari masyarakat, pengawasan dan penyelesaiannya langsung ditangani Kepala Kantor dengan terlebih dahulu mengadakan briefing untuk dicarikan solusi yang terbaik dalam penyelesaian tersebut. Berdasarkan hasil wawancara masukan dari kuesioner yang diisi oleh beberapa staf kantor imigrasi, hal-hal yang dianggap potensial untuk dikembangkan dalam menangani keluhan masyarakat diantaranya adalah:

- a. Harus ada ketegasan dari pucuk pimpinan, pemberian sanksi yang langsung dapat dirasakan bagi oknum yang melakukan penyimpangan/pelanggaran sehingga dijadikan contoh kepada staf yang lain untuk tidak berbuat yang sama atau agar ada efek jera;
- b. Staf yang menerima keluhan dari masyarakat harus bisa memberikan penjelasan yang sejelas-jelasnya sesuai aturan yang ada. Pemberian penjelasan tersebut tentunya harus dilakukan dengan cara yang santun dan bahasa yang jelas/mudah dimengerti.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pelanggan kantor imigrasi, pada dasarnya masyarakat telah mengetahui bahwa kantor imigrasi tersebut menyediakan sarana layanan pengaduan walaupun belum terbentuk dalam struktur organisasi (hanya melalui kotak saran dan loket informasi). Namun, dari praktek yang terjadi selama ini terdapat keengganan masyarakat untuk menyampaikan complain/pengaduan terkait dengan pelayanan yang mereka terima, karena ada sikap yang tidak mau semakin direpotkan, atau ada anggapan jika mengajukan complain akan dipersulit untuk pelayanan berikutnya. Sehingga,

kompain/pengaduan yang cukup berarti hampir tidak ada sama sekali, kebanyakan hanya berupa pertanyaan langsung kepada petugas dan loket informasi. Berdasarkan informasi, pada tahun ini hanya 1 pengaduan (terjadi pada hari yang sama sebelum kami sampai di Kanim Imigrasi) yang disampaikan dan telah diproses oleh Kanim Palembang terkait dengan adanya penipuan dari calo terhadap masyarakat pelanggan, status pada hari terakhir kami di sana, kasus ini sudah di proses oleh kepolisian setempat.

Pemerintah Kota Palembang menyediakan saluran komplain melalui kotak saran, hot line dan web site. Komplain berupa pertanyaan, keluhan, kritik, dan saran di sampaikan melalui sarana yang disediakan untuk disampaikan kepada unit yang dituju, untuk ditanggapi. Contoh komplain yang disampaikan melalui web adalah sebagai berikut :

Tanggapan

Terima Kasih atas Pengaduan Bapak Yanu Prasetya melalui Pelayanan Pengaduan Masyarakat di website ini. Berikut Tanggapan atas Pengaduan Bp. Yanu Prasetya : 1. Pasien umum dan Jamsoskes dapat berobat ke semua puskesmas dalam wilayah Kota Palembang tanpa memandang tempat tinggal pasien. 2. Mengenai anak Bapak yang datang berobat tanggal 10 Januari 2011 ke Puskesmas Talang Ratu atas nama Aqila umur 18 bulan, setelah dikonfirmasi dan melihat medical record pasien di dapatkan bahwa anak Bapak telah dilayani sesuai standar operasional prosedur (SOP) tata laksana balita sakit dari Kementerian Kesehatan yang dikenal dengan nama Manajemen Terpadu Balita Sakit (MTBS). 3. Dari hasil pemeriksaan dan pengukuran tinggi badan dan berat badan didapatkan bahwa anak Bapak selain menderita Infeksi Saluran Pernafasan Akut juga mengalami masalah gizi (Berat badan = 9,2 kg Tinggi badan 88 cm) kurus sekali dan anemia. 4. Untuk mempermudah kesinambungan dalam pemantauan dan intervensi kesehatan balita selanjutnya, Dinas Kesehatan Kota Palembang mengacu ke konsep dasar puskesmas dimana puskesmas merupakan suatu organisasi kesehatan fungsional yang bertanggung jawab menyelenggarakan pembangunan kesehatan masyarakat di suatu wilayah kerja tertentu. Yang dimaksud dengan pembangunan kesehatan adalah penyelenggaraan upaya kesehatan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan yang optimal. Pembangunan kesehatan masyarakat yang dimaksud meliputi pelayanan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu serta

pembinaan peran serta masyarakat dalam bidang kesehatan. Bentuk pelayanan kesehatan menyeluruh (Comprehensive Health Services) yang diberikan di Puskesmas meliputi aspek promotif, preventif, kuratif dan rehabilitatif. 5. Melihat masalah gizi yang diderita anak Bapak (dapat mempengaruhi perkembangan anak selanjutnya) dan mengacu konsep dasar puskesmas (lihat point 4) maka untuk mempermudah dalam hal pemantauan dan intervensi kesehatan anak selanjutnya karena harus mendapatkan perhatian yang serius maka petugas kesehatan di Puskesmas Talang Ratu menhancurkan kepada Bapak, untuk membawa anak Bapak ke Puskesmas Sukarami. Sehubungan dengan hal tersebut di atas kami mengharapkan kesediaan Bapak untuk datang membawa anak Bapak ke Puskesmas Sukarami atau ke Posyandu disekitar tempat tinggal Bapak atau menerima kedatangan petugas kesehatan dari Puskesmas Sukarami yang akan melakukan konfirmasi ulang dan melaksanakan tatalaksana sesuai kondisi anak Bapak. Terima Kasih Kepala Bidang Pelayanan Kesehatan dr. Hj. Emma Novita, M.Kes NIP. 19611103 198910 2001

(Sumber: web site pemerintah kota Palembang)

4.1.6 MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DI PROVINSI KALIMANTAN BARAT

Dinkes Provinsi Kalbar belum memiliki unit khusus yang mengelola pengaduan masyarakat. Pengaduan yang masuk dari masyarakat diteruskan kepada masing-masing bidang/penanggung jawab program sesuai dengan tupoksi dari masing-masing bidang atau program. Pengaduan yang masuk dari masyarakat pada umumnya terkait dengan pelaksanaan program Jamkesmas di rumah sakit daerah (RSUD), yang kemudian ditindaklanjuti oleh Seksi Pembiayaan dan Jaminan Kesehatan yang berada di bawah Bidang Sumberdaya dan Informasi Kesehatan sebagai penanggung jawab program Jamkesmas di Dinkes Prov Kalbar. Menurut Kasi Pembiayaan dan Jamkes, masyarakat tidak mengetahui kemana seharusnya menyampaikan pengaduan terkait pelayanan Jamkesmas, apakah ke Dinkes Kota, Dinkes Prov, atautah ke masing-masing rumah sakit penyelenggara. Hal ini dikarenakan belum jelasnya informasi mengenai saluran dan prosedur pengaduan. Pengaduan dari masyarakat biasanya dapat diselesaikan dengan baik karena pada umumnya hanya disebabkan kurangnya informasi yang diterima oleh masyarakat. Misalnya, masyarakat mengira semua pembiayaan kesehatan masyarakat miskin

ditanggung oleh pemerintah. Padahal ada komponen-komponen biaya yang tidak ditanggung oleh pemerintah. Dalam penyelesaian pengaduan masyarakat, Dinkes Prov berkoordinasi dengan RSUD pelaksana dan Dinkes Kota.

Pengelolaan/manajemen pengaduan masyarakat pada Dinkes Kota Pontianak sudah lebih baik dibandingkan yang terdapat pada Dinkes Prov. Kalbar. Berdasarkan SK Kepala Dinas, telah dibentuk Unit/Tim Pengelola Pengaduan Masyarakat yang disertai dengan ketersediaan saluran pengaduan (antara lain kotak saran dan pengaduan, form pengaduan, sms pengaduan, dan email) serta upaya perbaikan pelayanan. Ketua unit/tim pengaduan adalah Kepala Bidang Pelayanan Medik, dan keberadaan unit/tim pengaduan tersebut diluar struktur organisasi. Instruksi Kepala Dinkes juga berlaku bagi setiap Puskesmas untuk membentuk Unit/Tim Pengaduan Masyarakat yang disertai dengan saluran pengaduan dan upaya perbaikan pelayanan.

Namun untuk beberapa hal terdapat kondisi yang sama dengan Dinkes Prov. Kalbar yaitu masih rendahnya tingkat kepaahaman masyarakat untuk menggunakan sarana pengaduan sebagai ekspresi komplain terhadap pelayanan. Perisipasi masyarakat masih rendah untuk memperbaiki pelayanan publik. Pengaduan yang masuk biasanya tidak menyebutkan identitas pelapor dan terlapor sehingga agak sulit untuk memprosesnya. Selain itu, belum tersedia anggaran yang memadai untuk operasional manajemen pengaduan dan pengembangan/pemeliharaan sarana (IT, survey, lokakarya, sosialisasi, dll).

Berdasarkan laporan hasil survey Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) tahun 2009 yang dilakukan oleh Dinkes Kota Pontianak. Survey IKM dilakukan berdasarkan Keputusan MenegPAN Nomor: KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Tujuan survey IKM Dinkes Kota Pontianak adalah untuk mengetahui tingkat/capaian kinerja unit pelayanan kesehatan (Puskesmas) secara berkala dalam rangka peningkatan mutu/kualitas pelayanan kesehatan kepada masyarakat. Hasil survey menyimpulkan semua unit pelayanan kesehatan yang di survey (25 puskesmas di kota Pontianak) memiliki nilai IKM dengan kategori 'baik'.

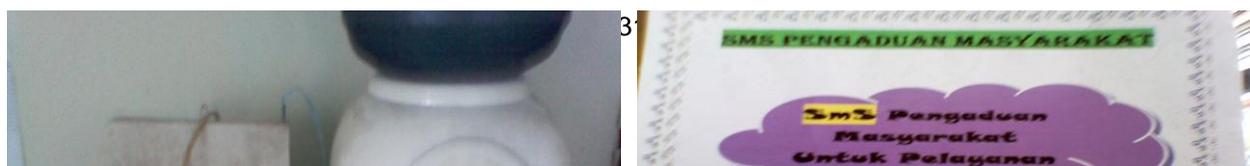
Hasil survey pada Puskesmas Kampung Bali, Kota Pontianak menunjukkan bahwa untuk menyelesaikan pengaduan masyarakat terhadap pelayanan

puskesmas, dibentuk Unit/Tim Pengelola Pengaduan Masyarakat berdasarkan SK Kepala Puskesmas, disertai dengan ketersediaan saluran pengaduan (kotak saran dan pengaduan, sms pengaduan, form pengaduan, dan email) serta upaya perbaikan pelayanan. Pembentukan unit/tim pengaduan ini merupakan tindak lanjut dari instruksi Kepala Dinkes Kota Pontianak agar setiap Puskesmas membentuk Unit/Tim Pengelola Pengaduan Masyarakat disertai saluran pengaduan. Ketua tim adalah Kasubag TU, dan keberadaan unit/tim pengaduan tersebut diluar dari struktur organisasi.

Puskesmas Kampung Bali sudah menyediakan saluran pengaduan yang cukup memadai. Di ruang tunggu pasien, selain terdapat kotak saran/pengaduan, juga dipasang informasi tentang tata cara penyampaian pengaduan, baik melalui kotak pengaduan, sms pengaduan, dan email ke dinkes@pontianakkota.go.id. Meskipun pihak puskesmas sudah menyediakan saluran pengaduan yang cukup memadai, namun partisipasi masyarakat masih rendah dalam memberikan saran untuk meningkatkan kualitas pelayanan puskesmas. Rata-rata hanya terdapat satu pengaduan per bulan. Kondisi ini sesuai dengan hasil wawancara yang kami lakukan terhadap 10 orang pasien pengunjung puskesmas. Masyarakat pada umumnya sudah merasa puas dengan pelayanan kesehatan yang diterimanya, sehingga tidak merasa perlu untuk menyampaikan keluhan/pengaduan, bahkan beberapa pengunjung tidak mengetahui dan tidak memperhatikan saluran pengaduan yang telah disediakan di ruang tunggu pasien.

Pihak puskesmas menyadari pentingnya sosialisasi kepada masyarakat untuk meningkatkan pemahaman dan hak masyarakat terhadap pelayanan yang berkualitas, serta perlunya masukan dari masyarakat untuk meningkatkan kualitas dan kinerja pelayanan. Namun karena keterbatasan anggaran, maka sosialisasi dilakukan secara terbatas. Selain itu, puskesmas pernah pula mencoba membagikan form pengaduan masyarakat sebagai sarana untuk mendapatkan masukan dari masyarakat, namun belum ada yang mengembalikan form tersebut. Untuk mengembangkan manajemen pengaduan masyarakat pada Puskesmas Kampung Bali, diperlukan terutama tersedianya sistem manajemen pengaduan yang terstandar dan memiliki SOP, serta perlunya sarana sistem informasi yang memadai.

Gambar 4.12 Saluran pengaduan dan tata cara penyampaian pengaduan di Puskesmas Kampung Bali Kota Pontianak



Tata cara penyampaian pengaduan masyarakat di Puskesmas adalah sebagai berikut :

1. Masyarakat/Pelapor dapat mengirimkan pengaduan melalui SMS ke nomor 0561-7090777, Email ke dinkes@pontianakkota.go.id atau mengisi pengaduan di Kotak Pengaduan masyarakat yang ada di Puskesmas wilayah Kota Pontianak atau Kantor Dinas Kesehatan Kota Pontianak di Jl. Jend. Ahmad Yani, Pontianak 78121.
2. Staff Unit Pengelola Pengaduan Masyarakat secara rutin akan membuka SMS Pengaduan dan Kotak Pengaduan.
3. Informasi yang disampaikan diharapkan setidaknya-tidaknya memuat :
 - a. Identitas Pelapor
 - i. Nama (dan NIP jika pelapor adalah PNS)
 - ii. Alamat
 - iii. No telepon yang dapat dihubungi
 - b. Identitas Terlapor
 - i. Nama (dan NIP jika diketahui)
 - ii. Jabatan
 - iii. Unit Kerja
 - c. Waktu Kejadian
 - d. Tempat Kejadian
 - e. Kronologis Kejadian

4. Kritik & saran anda merupakan suatu kepedulian & partisipasi masyarakat terhadap peningkatan pelayanan kesehatan yang ada di Kota Pontianak.
5. SMS pengaduan masyarakat : 0561 – 7090777
Email pengaduan masyarakat : dinkes@pontianakkota.go.id

Form Pengaduan Masyarakat



PEMERINTAH KOTA PONTIANAK
DINAS KESEHATAN
 JALAN JEND. AHMAD YANI TELP. (0561) 760528 FAX. 732602
 PONTIANAK 78121

Nama Pelapor : _____ Tanggal Pengaduan : _____
 Alamat : _____ Jenis Kelamin : Laki-laki / Perempuan
 No Telp./Hp : _____

Permasalahan yang diadukan	Saran dan Harapan
<p>➤ Identitas Terlapor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nama (dan NIP jika diketahui) : • Jabatan : • Unit Kerja : <p>➤ Waktu Kejadian :</p> <p>➤ Tempat Kejadian :</p> <p>➤ Kronologis Kejadian :</p>	

Pelapor

(.....)
Nama & Tanda Tangan

Gambar 4.13 Form Pengaduan Masyarakat

Di Provinsi Kalimantan Barat, mekanisme manajemen pengaduan masyarakat di bidang layanan keimigrasian ditangani langsung oleh Kantor Imigrasi masing-masing, namun dapat juga mengadu langsung ke Kanwil Provinsi. Pengaduan pelayanan langsung ke Kanwil Provinsi dapat dilakukan, dan pernah terjadi beberapa kali. Ketika masyarakat mengadu ke Kanwil, maka akan diarahkan ke Divisi yang secara langsung menangani keluhan masyarakat tersebut. Masyarakat akan diberikan pengertian dan petugas yang melakukan kesalahan akan diberi peringatan oleh atasan. Layanan hukum dan HAM yang ada di Kanwil Hukum dan HAM Provinsi hanya sebatas administrasi pengumpulan berkas baik untuk perizinan tinggal WNA dan kasus hukum khusus lainnya, yang kemudian akan ditindaklanjuti oleh Pusat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Kalbar, dapat diketahui bahwa manajemen pengaduan masyarakat di Kanwil Hukum dan HAM Prov belum dilaksanakan dengan baik dan diperlukan perbaikan pelayanan pengaduan untuk mempermudah evaluasi terhadap tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan. Faktor-faktor yang dibutuhkan dalam implementasi pelayanan pengaduan agar berjalan dengan baik adalah: tersedianya sarana prasarana pengaduan, adanya SDM pelaksana yang handal dan berkualitas, dan sistem penanganan pengaduan yang terbuka sehingga masyarakat dapat mengetahui keberlanjutan penanganan pengaduan tersebut.

Kelemahan yang selama ini dihadapi dalam sistem manajemen penanganan keluhan masyarakat adalah: SDM aparatur yang kurang handal, sarana prasarana yang belum tersedia di semua tempat unit pelayanan, dan belum adanya standar kecepatan dan ketepatan waktu dalam menangani keluhan masyarakat. Sehingga perlu dikembangkan dalam sistem penanganan keluhan adalah: pembuatan sarana prasarana untuk memfasilitasi keluhan masyarakat, pengembangan kapasitas SDM agar mampu memberikan pemahaman dan solusi kepada masyarakat atas layanan yang diberikan, pembentukan suatu unit khusus di setiap instansi/badan/dinas yang berwenang menangani pengaduan masyarakat, dan perlu ada SOP tentang mekanisme dan ketepatan waktu dalam menangani pengaduan.

Kantor Imigrasi Kelas I Kota Pontianak belum memiliki unit pengaduan khusus di Kantor Imigrasi Pontianak. Setiap pengaduan dapat dilakukan langsung kepada petugas pelayanan, pejabat di Kantor Imigrasi, dan melalui sarana pengaduan yang disediakan di Kanim tersebut berupa kotak saran. Berdasarkan hasil pengamatan tim survey, kotak saran di Kanim Pontianak tersebut masih kosong, dan berdasarkan wawancara dengan Kepala Kanim Pontianak, masyarakat jarang melakukan pengaduan melalui kotak saran. Pengaduan masyarakat sering disampaikan secara langsung kepada pejabat terkait dan wartawan media cetak, karena menurut masyarakat melalui sarana tersebut pengaduan lebih cepat ditanggapi. Berdasarkan hasil pengamatan tim survey terhadap proses pelayanan keimigrasian di Kanim sementara tersebut, sudah tidak ada calo pembuatan passport, kecuali dari biro perjalanan resmi. Hal ini dikarenakan sistem pembuatan passport yang sudah tidak memungkinkan untuk menggunakan calo, dan informasi

pembuatan passport yang sudah jelas dengan adanya poster-poster himbauan tentang proses dan persyaratan pembuatan passport, serta biaya yang diperlukan, sebagaimana foto-foto berikut:



Berdasarkan hasil wawancara tim survey dengan masyarakat yang sedang menggunakan layanan pembuatan passport, banyak keluhan seputar kondisi kantor, antrian yang tidak jelas, dan terkadang penundaan pelayanan dikarenakan kerusakan alat. Petugas pelayanan dapat memberikan penjelasan kepada masyarakat, namun tidak ada standar penanganan keluhan.

4.1.7 MODEL MANAJEMEN KOMPLAIN DI PROVINSI PAPUA

Pada Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Papua belum ada SOP tentang manajemen pengaduan masyarakat. Pengaduan masyarakat yang dilakukan biasanya disampaikan secara langsung kepada pejabat terkait dengan mendatangi kantor pelayanan terkait. Dalam menindaklanjuti pengaduan masyarakat, standar yang biasanya dilakukan oleh petugas adalah: 1) mendengarkan keluhan pengadu, 2) melakukan konsultasi dan memberikan pengarahan kepada pengadu, 3) verifikasi kelengkapan dokumen, 4) apabila terdapat kekurangan, maka pemohon akan disarankan untuk melengkapi dokumen yang kurang, 5) tindak lanjut. Selama ini belum ada pengaduan yang dilayangkan melalui media massa seperti koran.

Jumlah pengaduan yang terkait dengan pelayanan hukum dan HAM di provinsi Papua sangat sedikit, hanya sekitar tiga pengaduan per tahun. Pengaduan masyarakat biasanya seputar masalah status kewarganegaraan untuk anak hasil perkawinan campuran. Hal yang sering menjadi permasalahan adalah: 1)

ketidaktahuan masyarakat tentang hak mereka di bidang hukum dan HAM, 2) jumlah staff yang melakukan pelayanan di Kanwil Papua sangat sedikit, dan 3) kendala teknis koordinasi dengan Pusat dalam hal pengiriman dokumen dan peraturan baru. Untuk meningkatkan kesadaran masyarakat di bidang hukum dan HAM, Kasubbid Bagian Penyuluhan sering melakukan penyuluhan dan sosialisasi kepada masyarakat dan bekerjasama dengan instansi lain seperti dengan Kanwil Agama dalam hal sosialisasi persyaratan pembuatan paspor haji, dengan Kepolisian dalam hal persyaratan kunjungan di daerah perbatasan.

Pada bidang Imigrasi di Kanwil Hukum dan HAM hanya merupakan perpanjangan tangan dari Kantor Imigrasi. Pelayanan imigrasi di Kanwil Papua dalam hal pembuatan dokumen kelengkapan untuk pengajuan passport sangat cepat dan bisa ditunggu karena sudah menggunakan sistem e-office. Permasalahan yang sering dihadapi adalah 1) dokumen di Kanwil sudah selesai namun terjadi antrian di sistem di e-office Kanim, 2) kendala teknis dalam jaringan internet dan listrik yang sering padam di Papua, 3) Jam kerja yang terpaut 2 jam lebih cepat di Papua dari Pusat (Jakarta). Berdasarkan hasil observasi tim survey, jumlah pemohon passport di Kanim Jayapura sedikit, hanya sekitar maksimum sepuluh pemohon per hari, dan semuanya dari masyarakat umum (belum ada yang mengajukan passport TKI di Kanim Jayapura). Berdasarkan hasil wawancara dengan petugas pelayanan dan pejabat terkait, jangka waktu penyelesaian passport setelah proses wawancara di Kanim Jayapura bisa lebih cepat dibandingkan dengan SOP yang dikeluarkan oleh Kementerian Hukum dan HAM (4 hari kerja). Penyelesaian passport di Kanim Jayapura hanya membutuhkan waktu maksimal 3 hari kerja karena jumlah pemohon yang sedikit sehingga pelayanan bisa dilakukan lebih cepat, oleh karena itu masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang dilakukan. Hal ini juga sesuai dengan hasil yang didapat berdasarkan wawancara dengan masyarakat. Pelayanan pembuatan passport yang cepat membuat masyarakat merasa puas dan tidak ada keluhan yang disampaikan.

Luas wilayah provinsi Papua sangat besar dan akses transportasi cukup sulit, oleh karena itu dalam melakukan pelayanan petugas sering menerima telepon oleh masyarakat dan memberikan informasi tentang persyaratan dokumen yang diperlukan untuk pembuatan passport agar pemohon tidak perlu bolak-balik karena ada dokumen yang kurang lengkap.

Sarana penyampaian keluhan yang tersedia di Kanim Jayapura hanya berupa kotak saran dan itupun selalu kosong. Masyarakat lebih senang menyampaikan saran langsung kepada petugas pelayanan, dan sejauh ini masukan dari masyarakat sudah baik. Dalam manajemen pengaduan masyarakat, belum ada SOP di Kanim Jayapura. Yang menarik dari hasil observasi di Kanim Jayapura dan yang membedakan dengan Kanim lain (Pontianak) adalah tersedianya media komputer *touchscreen* yang bisa digunakan oleh pengunjung Kanim Jayapura tentang layanan informasi seputar produk Kanim seperti pembuatan passport, kITAS, dan sebagainya. Komputer *touchscreen* ini pun sangat *user-friendly* karena menu-menu pilihannya sangat mudah dimengerti dan penggunaannya cukup dengan menekan menu yang kita inginkan, seperti gambar berikut:



Gambar . 4.14 Touchscreen Pengurusan Passport

Dengan tersedianya media informasi yang aplikatif seperti ini dengan menu layanan yang lengkap akan mempermudah proses pelayanan yang dilakukan oleh

petugas, dan juga mempermudah masyarakat untuk mengetahui informasi yang mereka inginkan dengan hasil yang akurat. Berikut adalah beberapa gambar media pelayanan dan komplain di Kanim Kelas I Jayapura:

Gambar . 4.14 Alur pelayanan Pengurusan Paspor di Papua

4.1.8 PEMBAHASAN MANAJEMEN KOMPLAIN DI BEBERAPA DAERAH

Berdasarkan pengalaman penanganan keluhan di beberapa daerah di Indonesia terdapat variasi upaya penanganan keluhan. Untuk dapat memperbaiki sistem dan prosedur komplain diperlukan komitmen yang tinggi dari pimpinan, kemampuan tim penanganan keluhan, dan sarana komplain. Sistem dan prosedur komplain perlu dikembangkan dengan mempertimbangkan hal-hal berikut:

8. Adanya keterlibatan dan komitmen yang kuat dari pimpinan pelayanan dengan menetapkan sumber dan pelatihan staf pelayanan yang tepat
9. Mengakui dan melindungi hak-hak pelayanan yang tepat
10. Tersedianya sistem dan prosedur komplain yang terbuka, efektif dan mudah diikuti pelanggan
11. Memanfaatkan lembaga dari luar, misalnya ombudsmen, lembaga konsumen, dll.
12. Terus menerus memonitor keluhan pelanggan agar organisasi bisa memonitor mutu pelayanan

13. Mengaudit sistem dan prosedur komplain yang telah ada untuk menilai keefektifan tim.
14. Menginformasikan prosedur komplain kepada masyarakat (dan meyakinkan kepadapelanggan bahwa komplain yang disampaikan akan disambut dengan baik dan diperhatikan untuk ditindaklanjuti).

4.2 STRATEGI MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM PELAYANAN PUBLIK

4.2.1 KERANGKA DASAR MANAJEMEN PENGADUAN

Dengan meningkatnya tuntutan masyarakat atas tata kelola pemerintahan yang baik dan benar (*good governance*), maka pemberian prioritas atas kegiatan pelayanan menjadi suatu keharusan. Salah satu sektor yang perlu mendapat prioritas adalah manajemen pengaduan masyarakat yang ada di sektor publik. Untuk itu, pemerintah memberikan prioritas utama dibidang pelayanan atas pengaduan yang berasal dari masyarakat. Pelayanan yang baik, efisien dan efektif akan memberikan harapan akan terpenuhinya rasa keadilan di masyarakat serta terjaminnya pengelolaan keuangan negara yang transparan dan terarah.

Bahwa memberi akses pada masyarakat untuk menyuarakan aspirasi mereka terhadap pelayanan publik yang mereka terima melalui mekanisme pengaduan akan menjadi instrumen penting untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah tidak serta merta dapat diartikan bahwa adopsi gagasan ini akan dapat dilakukan dengan mudah dan lancar. Dalam arti: masyarakat akan dengan terbuka menyampaikan keluhan dan seluruh anggota birokrasi pemberi layanan publik akan dengan senang hati memberikan respon terhadap berbagai keluhan yang disampaikan oleh masyarakat. Agar adopsi pengembangan mekanisme pengaduan dapat berjalan dengan baik maka harus diperhatikan kemungkinan munculnya kendala, baik dari sisi birokrasi pemberi layanan maupun masyarakat penerima layanan. Dari perspektik masyarakat, Devereux and Burton telah mengingatkan kendala yang akan muncul sebagai berikut:

“Complaints are one way to signal dissatisfaction, but dissatisfied people may not complain. A dissatisfied person might not complain if she or he believed that a complaint would be ineffective and, hence, the expected benefits were low or if the costs of complaining were high (Devereux and Burton, 2006: 125)

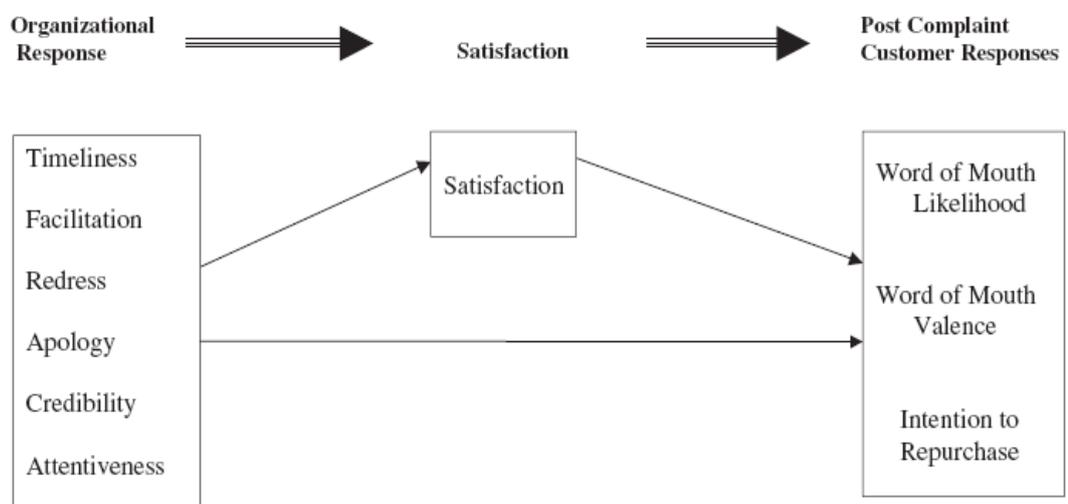
Dari pernyataan tersebut terlihat bahwa meskipun saluran untuk menyampaikan keluhan atau pengaduan telah dibuka masyarakat belum tentu akan menggunakan mekanisme yang ada karena berbagai pertimbangan, salah satunya adalah menyangkut efektivitas respon yang diberikan oleh pemberi layanan terhadap pengaduan yang disampaikan oleh pengguna layanan. Dengan demikian, pengelolaan pengaduan yang disampaikan oleh masyarakat akan menjadi kata kunci keberhasilan birokrasi pemerintah dalam mengelola pengaduan tersebut.

Dari perspektif institusi pemberi layanan, langkah awal untuk dapat melakukan pengelolaan pengaduan dari pengguna jasa adalah melakukan perubahan *mindset* para birokrat. Pola pikir yang berkembang diantara mereka selama ini adalah bahwa birokrasi memiliki kedudukan lebih tinggi dibanding masyarakat yang dilayani. Dengan gagasan yang demikian sulit kiranya berharap akan muncul budaya pelayanan diantara mereka, yang terjadi kemudian adalah justru sebaliknya masyarakatlah yang harus melayani kepentingan-kepentingan birokrasi. Selain perubahan hal tersebut, perubahan lain yang juga harus dilakukan adalah menyangkut monopoli di dalam memproduksi dan memberikan pelayanan publik. Selama ini para pejabat birokrasi berasumsi bahwa seluruh proses penyediaan barang dan jasa publik (proses kreasi, produksi dan distribusi) menjadi kewenangan sepenuhnya birokrasi publik. Sementara itu para pengguna dan pemangku kepentingan yang lain hanya diposisikan sebagai pengguna layanan semata-mata (Dwiyanto, 2007: 343). Monopoli kewenangan yang berlebihan tersebut tentu saja akan potensial disalahgunakan. Oleh karena itu agar penggunaan kewenangan tidak bersifat eksekutif maka partisipasi publik perlu dilakukan sejak awal, termasuk di dalamnya: pengalokasian dana untuk pelayanan publik, merumuskan standar pelayanan, mekanisme pelayanan dan evaluasi terhadap kinerja pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

Apabila *mindset* dan budaya pelayanan publik sudah dapat dibangun, maka langkah berikutnya adalah membangun sistem dan mengimplementasikannya. Sebelum mampu membangun sistem untuk mengelola pengaduan, maka langkah yang penting harus diketahui adalah memahami apa harapan-harapan pengguna layanan ketika mereka menyampaikan pengaduan dan bagaimana merespon pengaduan tersebut dengan tepat. Secara teoritis hubungan antara harapan pengguna layanan dan respon terhadap pengaduan tersebut digambarkan dalam model kerangka pemikiran pada Bab 2.

Dari model tersebut, institusi pelayanan publik yang merancang sistem untuk merespon pengaduan pengguna layanan harus memperhatikan enam aspek, yaitu: (1) *timeliness* (ketepatan waktu di dalam merespon pengaduan); (2) *facilitation* (mekanisme atau prosedur untuk melakukan pengaduan); (3) *redress* (manfaat atau keuntungan yang akan diperoleh apabila melakukan pengaduan dalam bentuk kompensasi); (4) *apology* (pengakuan dan permintaan maaf dari institusi pemberi layanan); (5) *credibility* (kemauan institusi untuk bertanggung jawab dan menjelaskan persoalan yang dikeluhkan) dan (6) *attentiveness* (cara melakukan komunikasi dan perhatian secara pribadi terhadap pelanggan yang melakukan pengaduan). Respon yang tepat dari organisasi tersebut akan menimbulkan kepuasan terhadap pelanggan yang melakukan pengaduan sehingga mereka dapat menyebarkan pengalaman mereka kepada orang lain. Implikasinya organisasi dapat mempertahankan pelanggan mereka. Dalam kasus organisasi publik, respon yang tepat terhadap pengaduan akan dapat meningkatkan citra positif organisasi pemberi layanan. Dalam jangka panjang hal ini akan mampu meningkatkan kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap birokrasi pemerintah. Selain itu, manajemen pengelolaan pengaduan yang baik juga akan membantu organisasi publik untuk mengidentifikasi wilayah atau bagian yang memerlukan perbaikan, membantu proses perencanaan dan pengalokasian sumber daya, dan sebagai alat bantu untuk menilai kepuasan pelanggan.

Gambar 4.15. Respon Organisasi Terhadap Pengaduan Dan Implikasinya Terhadap Kepuasan Pengguna Layanan



Sumber: Davidow (2003).

Selain apa yang sudah diuraikan di atas, menurut Islami (tt) manajemen pengelolaan pengaduan yang baik juga harus memperhatikan beberapa hal berikut:

1. Mudah diakses dan dipublikasikan dengan sempurna
2. Kecepatan pelayanan dengan batas waktu penanganan yang pasti dan menjaga agar pelanggan terus mengetahui perkembangannya
3. Konfidensial , untuk melindungi staf dan pelanggan yang me-nyampaikan komplain
4. Informatif , memberikan informasi yang cukup bg pimpinan shg pelayanan bisa senantiasa ditingkatkan
5. Mudah difahami dan digunakan
6. Jujur , dengan menyediakan prosedur lengkap utk menyelidikinya
7. Efektif , setiap keluhan ditangani dgn menggunakan instrumen dan alternatif yang tepat
8. Terus-menerus dimonitor dan diaudit , untuk memastikan masa-lahnya telah diselesaikan dengan sempurna.

Manajemen pengaduan yang baik pada akhirnya akan menjamin organisasi publik untuk: (1) secara efektif mampu merespon dan memecahkan pengaduan yang disampaikan pengguna layanan dan (2) mampu memanfaatkan informasi tersebut sebagai upaya untuk melakukan berbagai perbaikan organisasi.

Manajemen pengelolaan pengaduan yang baik tentu saja tidak akan banyak bermanfaat bagi organisasi publik apabila masyarakat pengguna layanan sendiri belum memiliki kesadaran akan hak-hak mereka. Rendahnya kesadaran atau pemahaman masyarakat tentang hak-hak mereka sebagai pelanggan ini akan membuat masyarakat enggan melakukan pengaduan meskipun mereka merasa tidak puas dengan pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pelayanan publik. Kondisi yang demikian tentu akan merugikan organisasi pemberi layanan sebagaimana diungkapkan oleh Stephens dan Gwiner (1998: 172) di mana organisasi akan kehilangan kesempatan untuk mengatasi persoalan untuk mempertahankan loyalitas pelanggan, rusaknya reputasi organisasi karena berita yang disebar dari mulut-ke-mulut dan organisasi kehilangan kesempatan untuk mendapat masukan yang berharga untuk dapat meningkatkan kualitas layanannya.

Agar kesadaran masyarakat tentang hak-hak mereka sebagai pengguna layanan dapat ditingkatkan, maka upaya yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan edukasi bagaimana menjadi warga negara sekaligus pengguna layanan yang baik. Edukasi ini menyangkut hak-hak mereka sebagai pengguna layanan dan peran atau kontribusi yang harus mereka sumbangkan dengan menyampaikan pengaduan apabila mereka merasa bahwa pelayanan yang mereka terima tidak sesuai dengan harapan atau tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh instansi pemberi layanan. Tentu saja proses edukasi ini tidak bisa dilakukan dengan singkat. Berbagai cara perlu ditempuh lewat sosialisasi, kampanye, penyebaran informasi dengan leaflet dan sebagainya. Selain itu, untuk mendorong masyarakat mau menyampaikan pengaduan pemerintah juga perlu melakukan apresiasi dalam bentuk hadiah, ucapan terima kasih dan lain sebagainya terhadap para pengguna layanan yang mau menyampaikan pengaduan yang dapat dijadikan sebagai bahan masukan untuk perbaikan kualitas layanan publik.

4.2.2 MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT YANG EFEKTIF

4.2.2.1 HASIL UJI HIPOTESIS MODEL MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT

- a. Hipotesis I : "Diduga Kebijakan, Komitmen Pimpinan, dan Partisipasi Publik berpengaruh secara nyata Terhadap Proses Manajemen Komplain"

Tabel 4.1, Hasil Uji Hipotesis I

Variabel	Standardized Coefficients Beta	T	Sig.	Hasil Uji Hipotesis
X1	.527	2.838	.009	Kebijakan organisasi berpengaruh secara nyata terhadap Proses Manajemen Komplain
X2	.285	1.751	.092	Komitmen pimpinan berpengaruh secara nyata terhadap Proses Manajemen Komplain

Variabel	Standardized Coefficients Beta	T	Sig.	Hasil Uji Hipotesis
X4	.089	.624	.538	Partisipasi publik tidak berpengaruh secara nyata terhadap Proses Manajemen Komplain

a Dependent Variable: X5

- b. Hipotesis II : "Diduga Komitmen Pimpinan, Proses manajemen komplain dan Sosialisasi berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain"

Tabel 4.2, Hasil Uji Hipotesis II

Variabel	Standardized Coefficients Beta	T	Sig.	Hasil Uji Hipotesis
X2	-.150	-.933	.359	Komitmen pimpinan tidak berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain
X3	.726	4.507	.000	Tingkat Pendidikan dan sosialisasi berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain
X5	.422	4.197	.000	Proses manajemen komplain berpengaruh secara nyata terhadap Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain

a Dependent Variable: Y1

- c. Hipotesis III : "Diduga Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain berpengaruh secara nyata Terhadap Implementasi Manajemen Komplain"

Tabel 4.3, Hasil Uji Hipotesis III

Variabel	Standardized Coefficients Beta	T	Sig.	Hasil Uji Hipotesis
Y11	-.066	-.345	.734	SOP dan Mekanisme tidak berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain.
Y12	.552	2.418	.025	Organisasi berpengaruh secara nyata terhadap implemetasi manajemen komplain
Y13	-.152	-.947	.355	Koordinasi dan Sinergi tidak berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y14	.180	1.112	.279	SDM tidak berpengaruh secara nyata pd implementasi manajemen komplain
Y15	-.422	-2.243	.036	Fasilitasi Merit system berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y16	.659	2.531	.020	Infrastruktur & sarana berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y17	.391	2.629	.016	Manajemen Data berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y18	-.297	-1.944	.066	Pendanaan Operasional berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain
Y19	.093	.707	.487	Kesadaran Masyarakat tidak berpengaruh secara nyata terhadap implementasi manajemen komplain

a Dependent Variable: Y21

d. Hipotesis IV : "Diduga Implementasi Manajemen Komplain berpengaruh Secara Nyata Terhadap Kepuasan Masyarakat atas pelayanan".

Tabel 4.4 Hasil Uji Hipotesis IV

Variabel	Standardized Coefficients Beta	T	Sig.	Hasil Uji Hipotesis
Y21	.883	9.967	.000	Implementasi Manajemen Komplain berpengaruh nyata terhadap Kepuasan Masyarakat atas pelayanan

a Dependent Variable: Y22

4.2.2.2 PEMBAHASAN MODEL PENGEMBANGAN MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT YANG EFEKTIF

a. Pengaruh Kebijakan, Komitmen Pimpinan, dan Partisipasi Publik Terhadap Proses Manajemen Komplain

Proses manajemen komplain yang diselenggarakan secara nyata dipengaruhi oleh kebijakan yang dibuat oleh masing-masing organisasi penyelenggara, serta dipengaruhi secara nyata oleh komitmen pimpinan untuk melaksanakan kebijakan tersebut dan mengembangkan penyelenggaraan pengaduan tersebut. Namun partisipasi publik dalam pengaduan masyarakat tidak berpengaruh secara nyata terhadap proses manajemen komplain.

Penjelasan atas pengujian hipotesis tersebut adalah bahwasanya ketersediaan peraturan yang memfasilitasi penerapan manajemen pengaduan dalam pelayanan publik adalah sangat penting karena kebijakan menjadi landasan formal bagi organisasi untuk menyelenggarakan aktivitasnya. Begitupula pada aspek tingkat keterpaduan antar peraturan yang mengatur pelayanan publik dengan manajemen pengaduan dalam pelayanan publik sangat penting untuk memperbaiki proses manajemen komplain. Tingkat komitmen pejabat (kepemimpinan) dalam memberdayakan anggota dalam menangani keluhan masyarakat juga diperlukan untuk memperkuat penanganan pengaduan. Komitmen pejabat di unit pengaduan juga diperlukan terutama terkait dengan upaya memfasilitasi partisipasi masyarakat untuk mengekspresikan pendapat.

Proses manajemen pengaduan komplain perlu dilandasi dengan perencanaan dan analisis kebutuhan yang sistematis guna menjaga keteraturan

dalam pelaksanaan dan kesesuaian penanganan pengaduan dengan kebutuhan dan kondisi instansi penyelenggara. Keberadaan perencanaan monitoring dan evaluasi yang akan dilaksanakan secara reguler diperlukan sebagai pedoman penyelenggaraan monev agar dapat terlaksana secara terjadwal dan sebagai pedoman penilaian penanganan pengaduan.

b. Pengaruh Komitmen Pimpinan, Proses manajemen komplain dan Sosialisasi terhadap Kelengkapan Manajemen Komplain

Hasil analisis membuktikan bahwa elemen kelengkapan manajemen komplain secara nyata dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan sosialisasi serta proses manajemen komplain. Sedangkan Komitmen pimpinan tidak berpengaruh secara nyata terhadap kelengkapan manajemen komplain. Tingkat keterdedahan (memperoleh sosialisasi) masyarakat dalam memahami hak dan kewajiban dalam pelayanan publik khususnya hak mengadu.

Komitmen pimpinan organisasi penyelenggara pelayanan publik untuk memberdayakan anggota dalam menangani keluhan serta komitmen pejabat di unit pengaduan untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat untuk memberikan pengaduan masyarakat tidak mempengaruhi kelengkapan manajemen komplain. Hal yang perlu dipertimbangkan organisasi untuk memperbaiki kelengkapan elemen manajemen komplain adalah proses sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat tentang pengaduan. Organisasi perlu meningkatkan keterdedahan (memperoleh sosialisasi) masyarakat dalam memahami hak dan kewajiban dalam pelayanan publik khususnya hak mengadu. Pada aspek proses manajemen komplain yang perlu dipertimbangkan adalah proses perencanaan dan analisis kebutuhan penyelenggaraan manajemen komplain yang disesuaikan dengan kemampuan organisasi dan kondisi masyarakat pelanggan organisasi tersebut. Masyarakat dengan tingkat pengetahuan dan pendidikan tertentu perlu mendapat mekanisme pengaduan yang sesuai dengan kondisinya. Organisasi perlu proaktif dalam membuat perencanaannya dan memanfaatkan hasil monev untuk mengembangkannya.

c. Pengaruh Kelengkapan Elemen Manajemen Komplain Terhadap Implementasi Manajemen Komplain

Implementasi Manajemen Komplain pada organisasi pemerintahan dipengaruhi secara nyata oleh aspek organisasi, fasilitasi merit sistem, infrastruktur dan sarana, manajemen data, serta pendanaan operasional. Hasil uji hipotesis tercantum pada Tabel di bawah.

Keberadaan tim atau bagian yang menangani masalah pengaduan dalam struktur organisasi merupakan faktor penting untuk menjamin keberlangsungan implementasi manajemen pengaduan, termasuk didalamnya orang yang bertugas dan TUPOKSI nya. Untuk mendukung penanganan pengaduan dibutuhkan juga konsistensi dalam implementasi *Reward* (ganjaran) and *punishment* (hukuman) bagi anggota dalam melaksanakan tugas pelayanan pengaduan.

Untuk menjamin kelancaran proses pengaduan, instansi perlu menyediakan berbagai alternatif saluran pengaduan, diantaranya adalah ketersediaan saluran internal melalui: pengaduan lisan baik melalui rapat komunitas dalam pengaduan penyeleenggaraan pelayanan publik, petugas lapangan atau langsung pada pihak manajemen, pengaduan masyarakat secara eksternal yang disampaikan melalui pers, LSM, atau kotak surat dan email.

Keberadaan sarana pendukung (komputer, internet, website, dan lainnya) dalam memfasilitasi pengaduan juga nyata dibutuhkan untuk keberhasilan manajemen pengaduan. Tingkat Ketersediaan dana yang memadai untuk operasional manajemen pengaduan termasuk pemeliharaan peralatan dan sarana juga dibutuhkan dan didukung oleh perencanaan yang baik dan pengelolaan keuangan yang efisien.

Aktivitas pengumpulan informasi terkait dengan masalah yang diadukan dan pencatatan serta pendokumentasian keluhan dibutuhkan untuk menindaklanjuti penanganan keluhan, disamping itu juga diperlukan proses pembuatan dan pencatatan tanggapan dan penanganan (respon) atas pengaduan tersebut, serta laporan penanganan. Keberhasilan pengelolaan pengaduan sangat ditentukan oleh manajemen data yang baik.

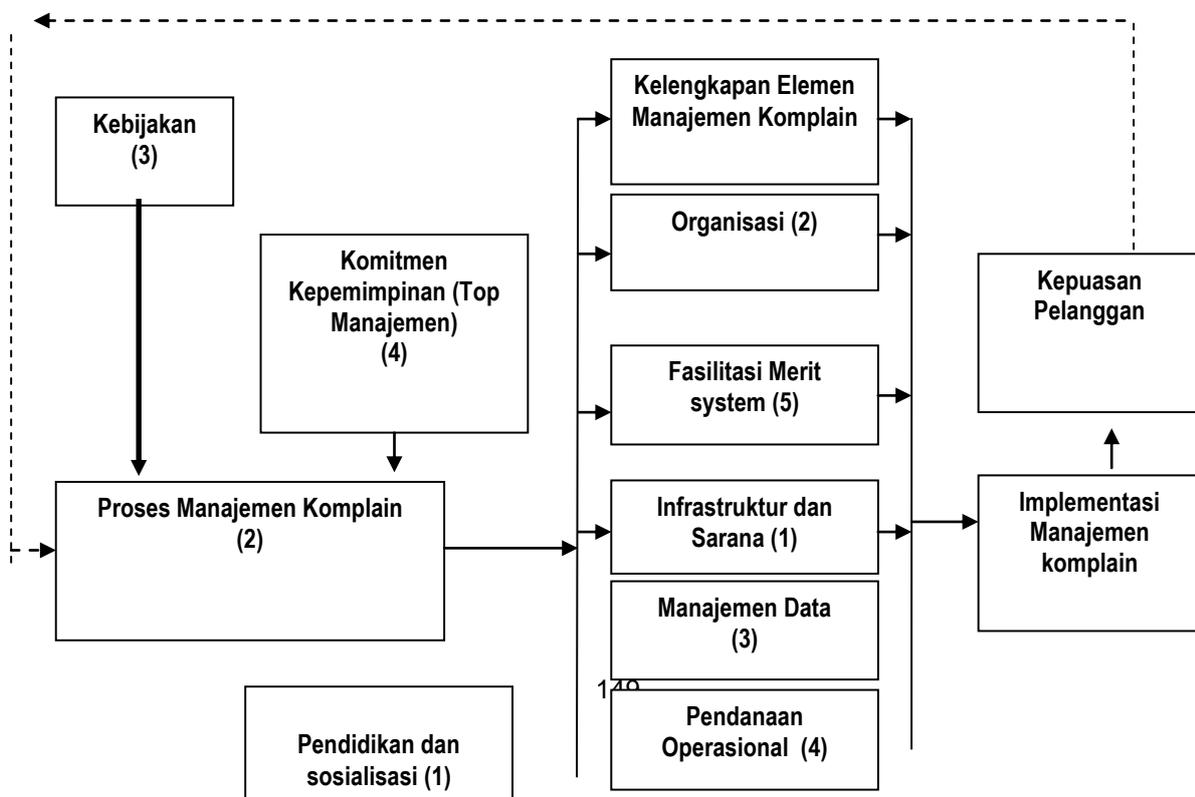
d. Pengaruh Implementasi Manajemen Komplain Terhadap Kepuasan Masyarakat atas pelayanan.

Keberhasilan implementasi manajemen komplain berpengaruh secara nyata terhadap kepuasan masyarakat. Pelaksanaan pelayanan publik yang memotivasi

pelanggan untuk memberikan feedback secara positif sangat penting bagi peningkatan kepuasan pelanggan. Begitupula pada tingkat kecepatan pelayanan untuk mengatasi pengaduan masyarakat yang diketahui secara nyata diperlukan untuk memberikan kepuasan pada masyarakat. Perbaikan secara terus menerus melalui penanganan keluhan yang sudah disampaikan menandakan komitmen penyelenggaraan pelayanan publik yang tinggi menuju pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Demokratisasi pelayanan melalui mekanisme partisipasi lewat *voice* (dalam bentuk pengaduan) merupakan salah satu cara yang paling tepat untuk menyeimbangkan kembali ketimpangan struktural antara birokrasi pemberi layanan dan masyarakat.

4.2.2.3 MODEL PENGEMBANGAN MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT YANG EFEKTIF

Berdasarkan hasil analisis dan uji hipotesis diperoleh faktor-faktor penting dan jalur yang perlu diperhatikan dalam mengembangkan manajemen pengaduan masyarakat. Adapun model yang sudah dibuktikan secara signifikan adalah sebagai berikut:





Gambar 4.16. Model Pengembangan Manajemen Pengaduan Masyarakat

Model yang disusun untuk mengembangkan manajemen komplain didasarkan pada filosofi bahwasanya pemerintah memberikan prioritas utama dibidang pelayanan atas pengaduan yang berasal dari masyarakat. Pelayanan yang baik, efisien dan efektif akan memberikan harapan akan terpenuhinya rasa keadilan di masyarakat serta terjaminnya pengelolaan keuangan negara yang transparan dan terarah.

Pada prinsipnya implementasi pelayanan pengaduan masyarakat kepada pemerintah diupayakan agar mempermudah masyarakat yang akan menyampaikan pengaduannya, antara lain dengan menyediakan layanan *hotline*, sms, faksimili dan situs web sebagai sarana mempermudah pengaduan masyarakat, untuk itu pemerintah perlu menjamin kelengkapan elemen manajemen komplain yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan yaitu: organisasi, fasilitasi reward dan punishmen bagi petugas pelayanan, saluran pengaduan dan infrastruktur, manajemen data serta pendanaan operasional.

Tidak bisa dipungiri bahwa dalam setiap kegiatan atau pekerjaan yang melibatkan banyak orang kemungkinan terjadinya kesalahpahaman, salah pengertian, miskomunikasi, dan ketidakakuratan informasi antar pelaku, amatlah tinggi. Hal-hal ini mudah mengundang terjadinya kekecewaan antar pihak-pihak tersebut. Beberapa di antara kekecewaan tersebut akan didiamkan dan ditelan oleh pihak yang kecewa dengan berbagai alasan. Beberapa kekecewaan yang lain akan ditumpahkan dalam bentuk protes. Jika tidak ditangani dengan benar, protes-protes semacam ini bisa menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran pekerjaan. Penanganan pengaduan yang dimaksudkan dalam naskah ini adalah sistem, mekanisme, dan prosedur mengelola keluhan-keluhan atau protes-protes yang mungkin muncul dari berbagai pihak secara terstruktur sehingga tidak menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran pekerjaan maupun kinerja instansi yang bersangkutan. Faktor-faktor yang mendukung ketersediaan elemen manajemen

pengaduan yang lengkap adalah kebijakan, komitmen pimpinan, perencanaan, tingkat pendidikan dan sosialisasi.

Hasil penelitian dan uji hipotesis di atas, menunjukkan bahwa setidaknya keberhasilan manajemen komplain dipengaruhi oleh aspek : Personal factors, Leadership factors, Team factors, System factors, dan Contextual factors. Dimana masing-masing instansi dapat berinovasi dalam mengembangkan sistem manajemen komplain berdasarkan kekuatan yang dimiliki organisasi dan disesuaikan dengan situasi yang ada pada organisasi tersebut.

BAB V

REKOMENDASI

5.1 REKOMENDASI PERBAIKAN ELEMEN MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT

Pertimbangan yang digunakan untuk memperbaiki manajemen pengaduan masyarakat untuk pelayanan publik adalah masih lemahnya kondisi aktual elemen manajemen komplain yang dimiliki oleh instansi penyelenggara pelayanan publik di Indonesia. Padahal elemen-elemen tersebut terbukti secara signifikan berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi manajemen pengaduan masyarakat. Hal-hal yang dianggap lemah adalah :

- a. Masih banyak instansi yang belum memiliki SOP penanganan komplain
- b. Tim atau bagian penanganan komplain belum tercantum dalam struktur organisasi
- c. Koordinasi dan Sinergi belum kuat
- d. SDM menangani kegiatan penanganan pengaduan juga menangani kegiatan lain

- e. Belum ada Fasilitas Merit system
- f. Sebagian besar sarana dan Infrastruktur yang dimiliki masih terbatas pada kotak saran dan hotline
- g. Pencatatan data pengaduan yang masuk sudah dilakukan tapi pelaporan penanganan keluhan masih belum dicatat
- h. Pendanaan Operasional masih terbatas
- i. Kesadaran Masyarakat akan hak mengadu masih kurang

Strategi untuk memperbaiki elemen manajemen komplain adalah melalui faktor-faktor berikut:

1. Perbaikan pada Perencanaan Penanganan keluhan
2. Pengembangan SOP penanganan keluhan
3. Pengembangan sistem monitoring dan evaluasi penyelenggaraan manajemen komplain
4. Perbaikan terhadap aspek personal petugas melalui pendidikan.
5. Sosialisasi manajemen komplain kepada stakeholder, yaitu penggunaan internal dan eksternal.

Rencana Tindak perbaikan elemen manajemen komplain selengkapnya atas faktor-faktor tersebut di atas dipetakan sebagai berikut:

Tabel 5.1.
Rencana Tindak Perbaikan Elemen Manajemen Komplain

Kondisi Aktual Elemen Manajemen Komplain dipersepsikan Petugas	Strategi Perbaikan Elemen Manajemen Komplain Melalui	
	Tingkat Pendidikan dan sosialisasi (Prioritas Pertama)	Proses Manajemen Komplain (Prioritas Kedua)
Masih banyak instansi yang belum memiliki SOP penanganan komplain	Meningkatkan kemampuan SDM dalam perancangan SOP, Melakukan sosialisasi kepada masyarakat untuk meningkatkan partisipasi dalam mengembangkan SOP	Merancang SOP dan mekanisme komplain, mengembangkan SOP yang sdh ada menuju efektifitas sistem.
Tim atau bagian penanganan komplain	Mengembangkan pemahaman pada pimpinan dan kesadaran	Merancang kebutuhan tim manajemen

belum tercantum dalam struktur organisasi	pentingnya tim atau bagian manajemen komplain dalam organisasi.	komplain, dan menyusun tim atau bagian yang menangani komplain.
Koordinasi dan Sinergi belum kuat	Meningkatkan kemampuan koordinasi, melakukan sosialisasi sistem manajemen komplain kepada stakeholder internal agar memiliki pemahaman dalam koordinasi dan bersinergi dalam menjalankan tugas penanganan komplain.	Merancang dan membuat sistem koordinasi dan merancang sistem monev
SDM menangani kegiatan penanganan pengaduan juga menangani kegiatan lain	Meningkatkan kemampuan SDM melalui pendidikan dan pelatihan penanganan keluhan	Membuat perencanaan pengembangan kemampuan SDM dalam manajemen komplain.
Belum ada Fasilitas Merit system	Brainstorming kebutuhan merit system bagi manajemen komplain	Merancang sistem reward dan punishment
Sebagian besar sarana dan Infrastruktur yang dimiliki masih terbatas pada kotak saran dan hotline	Melakukan sosialisasi tentang sarana dan infrastruktur pelayanan publik.	Merancang dan membuat analisis kebutuhan saluran komplain
Pencatatan data pengaduan yang masuk sudah dilakukan tapi pelaporan penanganan keluhan masih belum dicatat	Melakukan sosialisasi tentang manajemen data bagi aparat dan seluruh bagian.	Merancan form pelaporan
Pendanaan	Mengkomunikasikan pentingnya	Menganalisis

Operasional masih terbatas	dukungan aspek pendanaan dalam manajemen komplain kepada seluruh stakeholder, terutama jajaran pimpinan dan elit politik.	kebutuhan dana operasional
Kesadaran Masyarakat akan hak mengadu masih kurang	Melakukan sosialisasi tentang hak memberikan pengaduan	Merancang kegiatan sosialisasi pengaduan masyarakat

Selain kelima faktor di atas yang berpengaruh secara langsung terhadap perbaikan manajemen komplain, maka diperlukan dukungan dari kebijakan pemerintah mengenai manajemen komplain terutama pada sisi ketersediaan payung hukum. Ketersediaan kebijakan pemerintah perlu didukung oleh komitmen yang kuat dari pimpinan untuk penyelenggaraan manajemen komplain. Rencana tindak perbaikan elemen manajemen komplain secara tidak langsung melalui kebijakan dan komitmen pimpinan diringkas dalam Tabel berikut:

Tabel 5.2

Rencana Tindak Perbaikan Elemen Manajemen Komplain Secara Tidak Langsung melalui Kebijakan dan Komitmen Pimpinan

Kondisi Aktual Elemen Manajemen Komplain dipersepsikan Petugas	Strategi Perbaikan Elemen Manajemen Komplain Secara Tidak Langsung Melalui :	
	Penyediaan Kebijakan yang mendukung implementasi manajemen Komplain (Prioritas ketiga)	Peningkatan komitmen Pimpinan terhadap implementasi manajemen komplain (Prioritas Keempat)
Masih banyak instansi yang belum memiliki SOP penanganan komplain	Membuat kebijakan yang mendukung dibuat dan diterapkannya SOP	Fasilitasi pengesahan SOP
Tim atau bagian penanganan komplain belum tercantum dalam struktur organisasi	Membuat kebijakan yang mendukung dibuat dan diterapkannya organisasi penyelenggara manajemen pengaduan masyarakat	Fasilitasi pengesahan Strtur organisasi penyelenggara pengaduan masyarakat

Koordinasi dan Sinergi belum kuat	Menetapkan kebijakan untuk memperkuat koordinasi dan sinergi antar penanganan pengaduan denganseluruh bagian yang ada dalam organisasi	Melakukan koordinasi dan sinergi pelaksanaan penanganan pengaduan
SDM menangani kegiatan penanganan pengaduan juga menangani kegiatan lain	Menetapkan kebijakan pengembangan SDM yang menangani pengaduan masyarakat.	Menyediakan SDM yang bertugas menangani komplain
Belum ada Fasilitasi Merit system	Membuat kebijakan tentang pemberian reward dan punishment aparat pengelola	Membuat komitmen pemberian reward dan punishment serta melakukan pemantauan kinerja aparat.
Sebagian besar sarana dan Infrastruktur yang dimiliki masih terbatas pada kotak saran dan hotline	Menetapkan kebijakan saluran komplain dan sarana yang mendukung.	Menjamin ketersediaan saluran dan menjaga efektifitas pemanfaatnannya
Pencatatan data pengaduan yang masuk sudah dilakukan tapi pelaporan penanganan keluhan masih belum dicatat	Menetapkan kebijakan manajemen data	Mengkomunikasikan penanganan keluhan kepada seluruh anggota organisasi
Pendanaan Operasional masih terbatas	Menetapkan kebijakan	Menjamin ketersediaan anggaran

5.2 REKOMENDASI PERBAIKAN IMPLEMENTASI MANAJEMEN KOMPLAIN

Implementasi manajemen komplain merupakan syarat mutlak terselenggaranya pelayanan publik yang efektif dalam mewujudkan tata pemerintah yang bersid an berwibawa. Sebagia n besar instansi pemerintah sudah memahami pentingnya implementasi manajemen komplain dan sudah menerapkan manajemen komplain. Namun efektifitas implementasi manajemen komplain masih belum optimal, sebagaimana yang dipersepsikan petugas dan masyarakat dalam penelitian ini. Untuk itu diperlukan perbaikan terhadap implementasi manajemen komplain tersebut, beberapa aspek yang perlu diperbaiki adalah :

- a) Kecepatan pelayanan untuk mengatasi pengaduan
- b) Upaya mendorong agar pelanggan mau memberikan feedback
- c) Data dan informasi Manajemen pengaduan masih belum optimal dimanfaatkan untuk upaya tindak lanjut
- d) Hasil Evaluasi masih belum digunakan sebagai acuan untuk mengeliminasi cara-cara yang tidak efektif dalam melakukan pelayanan pengaduan.

Strategi untuk memperbaiki implementasi manajemen komplain adalah melalui:

- a) Perbaikan Organisasi Manajemen Komplain
- b) Fasilitasi Merit Sistem pada petugas pengelola komplain
- c) Penyediaan Infrastruktur dan Sarana manajemen komplain
- d) Pengembangan Manajemen Data penanganan komplain
- e) Penyediaan Pendanaan Operasional untuk manajemen komplain

Rencana Tindak perbaikan implementasi manajemen komplain pada instansi pemerintah selengkapnya atas faktor-faktor tersebut di atas dipetakan sebagai berikut:

Tabel 5.3.
Rencana Tindak Perbaikan Implementasi Manajemen Komplain

Kondisi Aktual Implementasi Manajemen Komplain dipersepsikan Petugas	Strategi Perbaikan Implementasi Manajemen Komplain Melalui :				
	Infrastruktur dan Sarana (Prioritas Pertama)	Organisasi (Prioritas kedua)	Manajemen Data (Prioritas ketiga)	Fasilitasi reward dan Punishment (Prioritas keempat)	Pendanaan Operasional (Prioritas kelima)
Kecepatan pelayanan untuk mengatasi	• Memperbaiki saluran	• Memperbaiki kejelasan	Memperbaiki Proses input data,	• Memberikan reward bagi	Menyediakan anggaran untuk fasilitasi reward

pengaduan masih kurang.	<ul style="list-style-type: none"> • Menambah alternatif saluran pengaduan yang mudah diakses masyarakat. • Menambah sarana pengolahan data software dan hardware 	<p>Tupoksi Aparat pelaksana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menambah peran petugas untuk proaktif mengajak masyarakat menyampaikan komplain • Memperbaiki peran petugas dalam manajemen data. 	<p>Pencatatan Frekuensi, Tabulasi Masalah yang sudah diselesaikan, feedback untuk organisasi</p>	<p>aparat pengaduan yang berkinerja tinggi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan disiplin dan memberikan punishment bagi aparat yang melanggar. 	<p>dan infrastruktur</p>
Upaya mendorong agar pelanggan mau memberikan feedback masih kurang.					
Data dan informasi Manajemen pengaduan masih belum optimal dimanfaatkan untuk upaya tindak lanjut					

5.3 REKOMENDASI ALTERNATIF UNIT PELAKSANA MANAJEMEN KOMPLAIN

Unit pelaksanaan manajemen komplain adalah satuan yang disediakan oleh setiap institusi untuk mengelola dan menanggapi pengaduan darimana pun berasal dan melalui saluran manapun. Hasil dari olahan unit ini adalah responds pengaduan.

Implementasi manajemen komplain memerlukan unit yang berperan. Yang perlu menjadi pertimbangan utama dalam menentukan unit adalah terselenggaranya pengelolaan komplain dalam instansi pemerintah. Keputusan untuk memilih apakah aktor tersebut ada secara struktural atau fungsional maka akan disesuaikan dengan konteks pelayanan publiknya, situasi, serta kemampuan instansi masing-masing. Berdasarkan hasil penelitian ini, terdapat dua alternatif unit pelaksana manajemen komplain yaitu :

- 1) Unit independen yang ada di bawah struktur pemerintah daerah. Misal: P5 di Semarang dan UPIK di Yogyakarta.
- 2) Unit independen yang ada di unit pelayanan publik. Terdapat unit atau bagian pengelola pengaduan masyarakat di tingkat unit pelayanan publik, yang

didukung dengan SDM, infrastruktur, memiliki tupoksi penyelenggaraan manajemen pengaduan masyarakat. Contoh: Tim penanganan keluhan di Puskesmas Jagir Surabaya

5.4 REKOMENDASI SALURAN MANAJEMEN KOMPLAIN MASYARAKAT

Saluran yang dapat dipilih untuk menerima pengaduan pelanggan pada dasarnya ada dua kelompok yaitu saluran internal dan saluran eksternal. Pada pelayanan publik saluran yang dapat dipilih masyarakat untuk menyalurkan pengaduannya adalah.

a) Saluran Internal

Yang dimaksudkan dengan saluran internal adalah pengaduan yang disampaikan secara langsung kepada kantor/institusi yang bersangkutan. Saluran ini dapat terdiri dari beberapa kemungkinan berikut ini.

- e) Hotline (SMS, Telephone, email) Contoh: Kantor imigrasi, Puskesmas, Dinas Kesehatan
- f) Kotak Pengaduan dan Saran (Puskesmas, Dinas, Kantor Imigrasi)
- g) Pooling Kepuasan (manual contoh: kartu (Puskesmas jagir) atau komputerisasi (Kantor Imigrasi Surabaya)

b) Saluran Eksternal

Yang dimaksudkan dengan saluran eksternal adalah pengaduan yang disampaikan tidak secara langsung kepada manajemen, tetapi melalui pihak-pihak lain. Misalnya:

- e) Surat kabar
- f) Interaktif Radio dan Televisi
- g) Lembaga Ombudsman daerah
- h) NGO (lokal, nasional, internasional), dan sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Aguayo, Rafael. 1990. *Dr Deming The American Who Taught The Japanese About Quality*. New York: Simon and Schuster.

Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: GadjahMada University Press.

_____. 2005. *Mewujudkan Good governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: GadjahMada University Press.

Ida Y, Adjat S. 2003. *Membentuk Pola Perilaku Manusia Pembangunan*. Bogor: IPB Press.

Slamet, Margono. 2004. *Manajemen Mutu Terpadu*. Bogor: Tidak dipublikasikan

Tjokroamidjojo, Bintaro, Mustopadidjaja. 2002. *Teori dan Strategi Pembangunan Sosial*. Jakarta: Haji Mas Agung

Zeithaml VA, Parasuraman, and Berry LL. 1990. *Delivering quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectations*. New York: The Free Press.

Website

www.oss-center.net

www.lgsp.or.id

www.doingbusiness.org

LAMPIRAN

Lampiran 1. Persepsi Keberadaan Saluran terhadap Beberapa Variabel

Crosstab

			Daerah							Total
			Yogya	Semarang	Pontianak	Palembang	Makasar	Surabaya	Jayapura	
Adanya saluran	tidak tahu	Count	8	5	9	9	7	9	16	63
		% within Adanya saluran	12,7%	7,9%	14,3%	14,3%	11,1%	14,3%	25,4%	100,0%
		% within Daerah	50,0%	26,3%	56,3%	45,0%	35,0%	45,0%	72,7%	47,4%
	tahu	Count	8	14	7	11	13	11	6	70
		% within Adanya saluran	11,4%	20,0%	10,0%	15,7%	18,6%	15,7%	8,6%	100,0%
		% within Daerah	50,0%	73,7%	43,8%	55,0%	65,0%	55,0%	27,3%	52,6%
Total	Count	16	19	16	20	20	20	22	133	
	% within Adanya saluran	12,0%	14,3%	12,0%	15,0%	15,0%	15,0%	16,5%	100,0%	
	% within Daerah	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Crosstab

			Jenis pelayanan		Total
			Imigrasi	kesehatan	
Adanya saluran	tidak tahu	Count	26	37	63
		% within Adanya saluran	41,3%	58,7%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	52,0%	44,6%	47,4%
	tahu	Count	24	46	70
		% within Adanya saluran	34,3%	65,7%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	48,0%	55,4%	52,6%
Total	Count	50	83	133	
	% within Adanya saluran	37,6%	62,4%	100,0%	
	% within Jenis pelayanan	100,0%	100,0%	100,0%	

Crosstab

			Pendidikan					Total
			sampai SD	SMP	SMA	Sampai S1	S2	
Adanya saluran	tidak tahu	Count	0	11	28	21	1	61
		% within Adanya saluran	,0%	18,0%	45,9%	34,4%	1,6%	100,0%
		% within Pendidikan	,0%	84,6%	47,5%	43,8%	33,3%	47,7%
	tahu	Count	5	2	31	27	2	67
		% within Adanya saluran	7,5%	3,0%	46,3%	40,3%	3,0%	100,0%
		% within Pendidikan	100,0%	15,4%	52,5%	56,3%	66,7%	52,3%
Total	Count	5	13	59	48	3	128	
	% within Adanya saluran	3,9%	10,2%	46,1%	37,5%	2,3%	100,0%	
	% within Pendidikan	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Crosstab

			pekerjaan				Total
			pns	wiraswasta	Buruh karyawan	Tidak bekerja	
Adanya saluran	tidak tahu	Count	4	23	9	21	57
		% within Adanya saluran	7,0%	40,4%	15,8%	36,8%	100,0%
		% within pekerjaan	44,4%	40,4%	56,3%	58,3%	48,3%
	tahu	Count	5	34	7	15	61
		% within Adanya saluran	8,2%	55,7%	11,5%	24,6%	100,0%
		% within pekerjaan	55,6%	59,6%	43,8%	41,7%	51,7%
Total	Count	9	57	16	36	118	
	% within Adanya saluran	7,6%	48,3%	13,6%	30,5%	100,0%	
	% within pekerjaan	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Lampiran 2. Pengalaman menyampaikan komplain terhadap beberapa variabel

Crosstab

			Pendidikan					Total
			sampai SD	SMP	SMA	Sampai S1	S2	
Pernah sampaikan komplain	Tidak pernah	Count	4	10	44	34	3	95
		% within Pernah sampaikan komplain	4,2%	10,5%	46,3%	35,8%	3,2%	100,0%
		% within Pendidikan	80,0%	90,9%	88,0%	87,2%	100,0%	88,0%
	Pernah	Count	1	1	6	5	0	13
		% within Pernah sampaikan komplain	7,7%	7,7%	46,2%	38,5%	,0%	100,0%
		% within Pendidikan	20,0%	9,1%	12,0%	12,8%	,0%	12,0%
Total	Count	5	11	50	39	3	108	
	% within Pernah sampaikan komplain	4,6%	10,2%	46,3%	36,1%	2,8%	100,0%	
	% within Pendidikan	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Crosstab

			Daerah						Total	
			Yogya	Semarang	Pontianak	Palembang	Makasar	Surabaya		Jayapura
Pernah sampaikan komplain	Tidak pernah	Count	10	14	13	9	16	18	18	98
		% within Pernah sampaikan komplain	10,2%	14,3%	13,3%	9,2%	16,3%	18,4%	18,4%	100,0%
		% within Daerah	71,4%	93,3%	86,7%	90,0%	80,0%	94,7%	90,0%	86,7%
	Pernah	Count	4	1	2	1	4	1	2	15
		% within Pernah sampaikan komplain	26,7%	6,7%	13,3%	6,7%	26,7%	6,7%	13,3%	100,0%
		% within Daerah	28,6%	6,7%	13,3%	10,0%	20,0%	5,3%	10,0%	13,3%
Total	Count	14	15	15	10	20	19	20	113	
	% within Pernah sampaikan komplain	12,4%	13,3%	13,3%	8,8%	17,7%	16,8%	17,7%	100,0%	
	% within Daerah	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Crosstab

			Jenis pelayanan		Total
			Imigrasi	kesehatan	
Pernah sampaikan komplain	Tidak pernah	Count	36	62	98
		% within Pernah sampaikan komplain	36,7%	63,3%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	87,8%	86,1%	86,7%
	Pernah	Count	5	10	15
		% within Pernah sampaikan komplain	33,3%	66,7%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	12,2%	13,9%	13,3%
Total		Count	41	72	113
		% within Pernah sampaikan komplain	36,3%	63,7%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	100,0%	100,0%	100,0%

Lampiran 3. Crosstab Komitmen Menyampaikan Keluhan korelasinya dengan Beberapa Variabel

Crosstab

			Jenis pelayanan		Total
			Imigrasi	kesehatan	
Rencana sampaikan keluhan	Tidak akan	Count	18	28	46
		% within Rencana sampaikan keluhan	39,1%	60,9%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	37,5%	32,9%	34,6%
	Ya	Count	30	57	87
		% within Rencana sampaikan keluhan	34,5%	65,5%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	62,5%	67,1%	65,4%
Total		Count	48	85	133
		% within Rencana sampaikan keluhan	36,1%	63,9%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	100,0%	100,0%	100,0%

Crosstab

			Pendidikan					Total
			sampai SD	SMP	SMA	Sampai S1	S2	
Rencana sampaikan keluhan	Tidak akan	Count	2	10	18	12	0	42
		% within Rencana sampaikan keluhan	4,8%	23,8%	42,9%	28,6%	,0%	100,0%
		% within Pendidikan	40,0%	76,9%	31,6%	25,0%	,0%	33,3%
	Ya	Count	3	3	39	36	3	84
		% within Rencana sampaikan keluhan	3,6%	3,6%	46,4%	42,9%	3,6%	100,0%
		% within Pendidikan	60,0%	23,1%	68,4%	75,0%	100,0%	66,7%
Total		Count	5	13	57	48	3	126
		% within Rencana sampaikan keluhan	4,0%	10,3%	45,2%	38,1%	2,4%	100,0%
		% within Pendidikan	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Crosstab

			pekerjaan				Total
			pns	wiraswasta	Buruh karyawan	Tidak bekerja	
Rencana sampaikan keluhan	Tidak akan	Count	3	19	8	12	42
		% within Rencana sampaikan keluhan	7,1%	45,2%	19,0%	28,6%	100,0%
		% within pekerjaan	33,3%	34,5%	50,0%	33,3%	36,2%
	Ya	Count	6	36	8	24	74
		% within Rencana sampaikan keluhan	8,1%	48,6%	10,8%	32,4%	100,0%
		% within pekerjaan	66,7%	65,5%	50,0%	66,7%	63,8%
Total	Count	9	55	16	36	116	
	% within Rencana sampaikan keluhan	7,8%	47,4%	13,8%	31,0%	100,0%	
	% within pekerjaan	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Lampiran 4. Croostab Alasan Penyampaian Pengaduan terhadap beberapa variabel

Crosstab

			Daerah							Total
			Yogya	Semarang	Pontianak	Palembang	Makasar	Surabaya	Jayapura	
Alasan	Ribet tak ada gunanya	Count	1	0	1	4	3	2	2	13
		% within Alasan	7,7%	,0%	7,7%	30,8%	23,1%	15,4%	15,4%	100,0%
		% within Daerah	10,0%	,0%	16,7%	20,0%	15,0%	15,4%	12,5%	13,0%
	Untuk evaluasi	Count	1	0	0	0	0	0	0	1
		% within Alasan	100,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	100,0%
		% within Daerah	10,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	1,0%
	Tidak ada atau kurang sarana	Count	1	0	0	0	0	0	1	2
		% within Alasan	50,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	50,0%	100,0%
		% within Daerah	10,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	,0%	6,3%	2,0%
Perbaikan pelayanan	Count	7	11	2	0	11	11	7	49	
	% within Alasan	14,3%	22,4%	4,1%	,0%	22,4%	22,4%	14,3%	100,0%	
	% within Daerah	70,0%	73,3%	33,3%	,0%	55,0%	84,6%	43,8%	49,0%	
Hak masyarakat	Count	0	3	2	3	0	0	2	10	
	% within Alasan	,0%	30,0%	20,0%	30,0%	,0%	,0%	20,0%	100,0%	
	% within Daerah	,0%	20,0%	33,3%	15,0%	,0%	,0%	12,5%	10,0%	
Sudah cukup baik	Count	0	0	1	5	6	0	2	14	
	% within Alasan	,0%	,0%	7,1%	35,7%	42,9%	,0%	14,3%	100,0%	
	% within Daerah	,0%	,0%	16,7%	25,0%	30,0%	,0%	12,5%	14,0%	
Untuk selesaikan masalah	Count	0	1	0	8	0	0	2	11	
	% within Alasan	,0%	9,1%	,0%	72,7%	,0%	,0%	18,2%	100,0%	
	% within Daerah	,0%	6,7%	,0%	40,0%	,0%	,0%	12,5%	11,0%	
Total	Count	10	15	6	20	20	13	16	100	
	% within Alasan	10,0%	15,0%	6,0%	20,0%	20,0%	13,0%	16,0%	100,0%	
	% within Daerah	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Crosstab

			Jenis pelayanan		Total
			Imigrasi	kesehatan	
Alasan	Ribet tak ada gunanya	Count	6	7	13
		% within Alasan	46,2%	53,8%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	17,6%	10,6%	13,0%
	Untuk evaluasi	Count	0	1	1
		% within Alasan	,0%	100,0%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	,0%	1,5%	1,0%
	Tidak ada atau kurang sarana	Count	2	0	2
		% within Alasan	100,0%	,0%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	5,9%	,0%	2,0%
	Perbaikan pelayanan	Count	17	32	49
		% within Alasan	34,7%	65,3%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	50,0%	48,5%	49,0%
	Hak masyarakat	Count	3	7	10
		% within Alasan	30,0%	70,0%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	8,8%	10,6%	10,0%
	Sudah cukup baik	Count	2	12	14
		% within Alasan	14,3%	85,7%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	5,9%	18,2%	14,0%
	Untuk selesaikan masalah	Count	4	7	11
		% within Alasan	36,4%	63,6%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	11,8%	10,6%	11,0%
Total		Count	34	66	100
		% within Alasan	34,0%	66,0%	100,0%
		% within Jenis pelayanan	100,0%	100,0%	100,0%

Crosstab

			Pendidikan					Total
			sampai SD	SMP	SMA	Sampai S1	S2	
Alasan Ribet tak ada gunanya	Count		0	4	6	3	0	13
	% within Alasan		,0%	30,8%	46,2%	23,1%	,0%	100,0%
	% within Pendidikan		,0%	44,4%	12,8%	8,1%	,0%	13,1%
Untuk evaluasi	Count		0	0	0	1	0	1
	% within Alasan		,0%	,0%	,0%	100,0%	,0%	100,0%
	% within Pendidikan		,0%	,0%	,0%	2,7%	,0%	1,0%
Tidak ada atau kurang sarana	Count		0	0	1	1	0	2
	% within Alasan		,0%	,0%	50,0%	50,0%	,0%	100,0%
	% within Pendidikan		,0%	,0%	2,1%	2,7%	,0%	2,0%
Perbaiki pelayanan	Count		3	1	22	21	2	49
	% within Alasan		6,1%	2,0%	44,9%	42,9%	4,1%	100,0%
	% within Pendidikan		75,0%	11,1%	46,8%	56,8%	100,0%	49,5%
Hak masyarakat	Count		0	0	3	6	0	9
	% within Alasan		,0%	,0%	33,3%	66,7%	,0%	100,0%
	% within Pendidikan		,0%	,0%	6,4%	16,2%	,0%	9,1%
Sudah cukup baik	Count		1	2	8	3	0	14
	% within Alasan		7,1%	14,3%	57,1%	21,4%	,0%	100,0%
	% within Pendidikan		25,0%	22,2%	17,0%	8,1%	,0%	14,1%
Untuk selesaikan masalah	Count		0	2	7	2	0	11
	% within Alasan		,0%	18,2%	63,6%	18,2%	,0%	100,0%
	% within Pendidikan		,0%	22,2%	14,9%	5,4%	,0%	11,1%
Total	Count		4	9	47	37	2	99
	% within Alasan		4,0%	9,1%	47,5%	37,4%	2,0%	100,0%
	% within Pendidikan		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Lampiran 5. Kuesioner Masyarakat

Kuisisioner PENANGANAN PENGADUAN PELAYANAN PUBLIK

**Yth. Bapak/Ibu
Di Tempat**

Peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu prioritas pembangunan nasional dalam lima tahun ke depan. Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik pemerintah akan menempuh langkah-langkah antara lain; (i) memperkuat manajemen dan sistem pelayanan publik; (ii) menerapkan standar pelayanan minimal pelayanan publik; dan (iii) pengembangan sistem evaluasi kinerja pelayanan publik. Salah satu upaya yang ditekankan adalah pengembangan, penyempurnaan dan penerapan manajemen pengaduan masyarakat, untuk menjamin kualitas pelayanan; hak dan kewajiban masyarakat, dan memastikan bahwa peraturan, prosedur dan standar pelayanan diterapkan secara baik.

Untuk mendukung upaya tersebut, Direktorat Aparatur Negara, Bappenas, mengharapkan masukan Bapak/Ibu/Saudara dengan mengisi kuisisioner ini. Jawaban atau informasi yang Bapak/Ibu/Saudara sampaikan semata-mata untuk penyusunan kebijakan/program/kegiatan dalam perencanaan pembangunan di bidang aparatur negara, khususnya upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Kami mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan atas kesediaannya mengisi kuisisioner di bawah ini.

Jakarta, Oktober 2010
**Direktorat Aparatur Negara
BAPPENAS**

I. IDENTITAS

Nama : _____ Pendidikan : _____
Pekerjaan : _____ Umur : _____ thn

II. PEMAHAMAN TERHADAP PELAYANAN PENGADUAN

1. Dalam memperoleh pelayanan, kadang kita merasa puas atau tidak puas. Apakah saudara tahu bahwa lembaga (yang bersangkutan) menyediakan sarana atau menyediakan saluran untuk keluhan atau komplain atas ketidakpuasan layanan atau saran?
 - a. Tahu.(Lanjutkan ke no 2.)
 - b. Tidak tahu. (lanjutkan ke no 4.)
2. Darimana Saudara mengetahui adanya informasi tersebut?
3. Apakah Saudara pernah mengetahui, adanya sosialisasi mengenai adanya pelayanan keluhan dari lembaga bersangkutan tempat saudara memperoleh pelayanan?
 - a. Pernah
 - b. Tidak pernah
4. Apakah saudara akan menyampaikan keluhan/komplain jika saudara merasa tidak puas?
 - a. Ya. (Lanjutkan ke no. 5)
Alasan:
 - b. Tidak. (Lanjutkan ke no. 6)
Alasan:.....
5. Apakah pernah menyampaikan keluhan/komplain?
 - a. Pernah. (Lanjutkan Ke no. 6)
 - a.1 Mohon sebutkan masalah komplain:.....
 - a.2 Saluran Komplain yang digunakan:.....
 - a.3 Tujuan Komplain:
 - a.4 Respon atas Komplain:
 - (1). Tidak memuaskan ,(2). Kurang memuaskan, (3) Cukup Memuaskan
 - (4). Memuaskan , (5) Sangat Memuaskan
 - b. Tidak Pernah. (Lanjutkan Ke no. 6 berakhir di no. 13)

Berilah tanda “V” atau “X” pada kriteria jawaban jawaban yang sesuai/cocok dengan pengalaman, pengetahuan dan pendapat Anda pada unit pelayanan publik, dengan pilihan yakni:

- | | | | | |
|--|------------------|----------|-----------|-------------------|
| 1. Tidak Sesuai | 2. Kurang Sesuai | 3. Cukup | 4. Sesuai | 5. Sangat Sesuai |
| , atau | | | | |
| 1. Tidak Setuju | 2. Kurang Setuju | 3. Cukup | 4. Setuju | 5. Sangat Setuju, |
| atau | | | | |
| 1. Sangat rendah (sangat Buruk) sampai dengan 5. Sangat Tinggi (sangat baik) | | | | |

III. PEMAHAMAN SALURAN PENGADUAN

NO	PERTANYAAN	KRITERIA JAWABAN			
		Tahu			Tidak tahu
		Tidak tersedia	Ragu-ragu	Ter-sedia	
6	Pengaduan lisan melalui rapat komunitas , misal di tingkat kelurahan/desa.				
7	Pengaduan lisan secara individual/kelompok kepada tim lapangan yang sedang berada di lapangan				
8	Pengaduan lisan secara individu/kelompok oleh pengadu kepada manajemen.				
9	Pengaduan tertulis melalui kotak saran, email, atau surat masuk.				
10	Pengaduan masyarakat yang disampaikan melalui pers.				
11	Pengaduan melalui saluran eksternal dalam forum Rapat Koordinasi Antar lembaga atau rapat-rapat antar kelompok masyarakat.				
12	Pengaduan melalui komisi ombudsmen				
13	Pengaduan melalui LSM				

IV. IMPLEMENTASI SOP, MEKANISME, DAN SARANA

No	PERNYATAAN	KRITERIA JAWABAN				
		1	2	3	4	5
14	Terdapat kejelasan aturan/ tata cara/ mekanisme dan prosedur pengaduan					
15	Kejelasan atas Tahapan-tahapan penanganan pengaduan					
16	Kejelasan waktu atas penanganan pengaduan					
17	Kejelasan Petugas atas penanganan pengaduan					
18	Kejelasan sarana atas pengaduan					

V. KEPUASAN PENANGANAN PENGADUAN

No	PERNYATAAN	KRITERIA JAWABAN				
		1	2	3	4	5
19	Ketepatan waktu menyelesaikan atau merespon pengaduan					
20	Kesesuaian menangani pengaduan berdasarkan mekanisme dan prosedur					
21	Ketepatan merespon pengaduan sesuai masalahnya.					
22	Kesabaran dalam menyelesaikan kasus					
23	Kesopanan dalam menyampaikan pendapat					
24	Kewibawaan dalam menjalankan tugas					
25	Kesopanan dan keramahan petugas pelayanan					
26	Tingkat tanggung jawab/kedisiplinan petugas pelayanan					
27	Tingkat ketanggapan (responsif) dan kecepatan pelayanan					
28	Tingkat kemampuan (kualifikasi) petugas pelayanan					
29	Tingkat keadilan mendapat pelayanan (tidak ada diskriminasi)					

Lampiran 6. Kuesioner untuk Petugas Pelayanan

INSTRUMEN MANAJEMEN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM PELAYANAN PUBLIK

**Yth. Bapak/Ibu/Sdr.
Di Tempat**

Peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan salah satu prioritas pembangunan nasional dalam lima tahun ke depan. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2009-2014 telah mengamanatkan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dilakukan melalui langkah-langkah antara lain; (i) memperkuat manajemen dan sistem pelayanan publik nasional; (ii) menerapkan standar pelayanan minimal pelayanan publik; dan (iii) pengembangan system evaluasi kinerja pelayanan publik. Dalam rangka memperkuat manajemen dan system pelayanan public nasional tersebut, salah satu upaya yang ditekankan adalah pengembangan dan penerapan manajemen pengaduan masyarakat. Upaya ini sangat penting karena berkaitan langsung dengan terjaminnya kualitas pelayanan; hak dan kewajiban dalam proses penyelenggaraan pelayanan; dan memastikan bahwa seluruh peraturan, prosedur dan standar pelayanan diimplementasikan secara baik dan konsisten.

Berpijak atas hal tersebut, maka dapat diambil suatu hipotesa atau asumsi bahwa pelayanan public dapat terselenggara secara berkualitas apabila didukung dengan manajemen pengaduan masyarakat yang baik, transparan dan akuntabel. Disadari bahwa penyelenggara pelayanan publik pada instansi pemerintah, baik di pusat maupun daerah, belum semuanya memiliki unit penanganan pengaduan yang dikelola secara professional. Perlu upaya sungguh-sungguh untuk mengembangkan dan menerapkan manajemen pengaduan masyarakat sebagai bagian tidak terpisahkan dari upaya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Untuk mendukung upaya tersebut, Direktorat Aparatur Negara, Bappenas, saat ini sedang mengkaji dan mengelaborasi pengembangan dan penerapan manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik. Oleh karena itu, kami mohon bantuan Bpk/Ibu/Sdr menjawab **Kusioner ini untuk memberi penilaian atas pernyataan yang kami sajikan dengan memberi tanda "X" atau "V" pada kolom yang sesuai, berdasarkan pengalaman, pengetahuan dan pendapat Bpk/Ibu/Sdr. Pada pernyataan tertutup ini, terdapat 5 (lima) alternatif jawaban mulai dari yang terendah "1" sampai dengan yang tertinggi "5". Pada konteks lain, angka "1" dapat juga dimaknakan terburuk, dan angka "5" yang terbaik.**

Jawaban atau informasi yang Bapak/Ibu/Saudara sampaikan semata-mata untuk pengembangan substansi dan kebijakan khususnya perencanaan pembangunan di bidang aparatur negara, khususnya manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik. Kami mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan atas kesediaannya mengisi kusioner di bawah ini.

Jakarta, September 2010

**Direktorat Aparatur Negara
BAPPENAS**

**MANAJEMEN PENGADUAN DALAM PELAYANAN PUBLIK
KUESIONER UNTUK INDIVIDU (PENYELENGGARA PELAYANAN)**

September 2010

[PROPINSI: KABUPATEN/KOTA:.....]

A. Nama	:	
B. Posisi/Jabatan Saat ini	:	
C. Instansi	:	
D. Alamat Instansi	:	
E. Telp/ HP Responden	:	
F. Pendidikan	:	
G. Penugasan di unit/divisi/lembaga pelayanan pengaduan masyarakat	:	a. Pernah b. Tidak Pernah
H. Posisi/ Jabatan di unit pelayanan tersebut	:	
I. Lama Tugas (<i>sesuai poin H</i>)	: tahun (Th..... -)

**BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL RI
2010**

MOHON DICERMATI DAN BERIKAN TANGGAPAN DENGAN JUJUR. KESESUAIAN DAN KEJUJURAN BAPAK/ IBU MENJAWAB AKAN SANGAT BERARTI BAGI UPAYA PERBAIKAN DAN PENYEMPURNAAN MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK KHUSUSNYA PADA KONTEKS MANAJEMEN PENGADUAN.

NO	PERNYATAAN	KRITERIA JAWABAN				
		1	2	3	4	5
1	Ketersediaan Undang-Undang atau peraturan yang memfasilitasi implementasi manajemen pengaduan dalam pelayanan public					
2	Tingkat Keterkaitan dan keterpaduan antar peraturan atau kebijakan yang mengatur pelayanan publik dengan manajemen pengaduan dalam pelayanan public					
3	Tingkat komitmen pejabat (kepmimpinan) dalam memberdayakan anggota dalam menangani keluhan masyarakat					
4	Komitmen pejabat di unit pengaduan dalam memfasilitasi partisipasi masyarakat untuk mengekspresikan pendapat					
5	Tingkat keterdedahan (memperoleh sosialisasi) masyarakat dalam memahami hak dan kewajiban dalam pelayanan publik khususnya hak mengadu					
6	Tingkat partisipasi masyarakat dalam upaya memperbaiki pelayanan publik yang diharapkan (misalnya penyusunan maklumat pelayanan)					
7	Proses Penetapan pelayanan pengaduan masyarakat di lembaga anda dilaksanakan melalui perencanaan dan analisis kebutuhan yang sistematis					
8	Keberadaan perencanaan monitoring dan evaluasi yang akan dilaksanakan secara reguler					
9	Tingkat kejelasan Standart oparating procedures (SOP) dalam manajemen pengaduan dan dipahami oleh penyelenggaraan pelayanan					
10	Tingkat kemudahan implementasi SOP pengaduan masyarakat					
11	Tingkat kejelasan Struktur organisasi manajemen pengaduan masyarakat di lembaga anda					
12	Tingkat kejelasan, kesesuaian kebutuhan, dan pola rekrutmen petugas untuk mengisi jabatan unit pelayanan pengaduan					
13	Keberadaan aturan tertulis (mekanisme) yang mengikat antar instansi yang terkait dengan pengaduan, untuk melakukan koordinasi dan sinergi					
14	Tingkat kemauan dan komitmen antar instansi yang terkait dengan pengaduan, untuk melakukan koordinasi dan sinergi					
15	Tingkat Kesadaran dan kepekaan pejabat dan anggota (SDM) unit pengaduan dalam menanggapi keluhan masyarakat					

NO	PERNYATAAN	KRITERIA JAWABAN				
		1	2	3	4	5
16	Tingkat profesionalisme dalam menyelesaikan pengaduan					
17	Tingkat konsistensi dalam implementasi <i>Reward</i> (ganjaran) and <i>punishment</i> (hukuman) bagi anggota dalam melaksanakan tugas pelayanan pengaduan					
18	Keberadaan dan ketersediaan saluran Internal melalui Pengaduan lisan baik melalui rapat komunitas dalam pengaduan penyelelenggaraan pelayanan publik					
19	Keberadaan dan ketersediaan saluran Internal melalui petugas lapangan atau langsung manajemen dalam pengaduan penyelelenggaraan pelayanan publik					
20	Keberadaan Pengaduan masyarakat secara eksternal yang disampaikan melalui pers, Ism, atau kotak surat dan email.					
21	Keberadaan sarana pendukung (komputer, internet, website, dan lainnya) dalam memfasilitasi pengaduan.					
22	Aktivitas Pengumpulan data dan informasi terkait dengan masalah yang diadukan dan Pencatatan serta pendokumentasian keluhan					
23	Proses pembuatan dan pencatatan tanggapan dan penanganan (respon) atas pengaduan tersebut, serta laporan penanganan					
24	Tingkat Ketersediaan dana yang memadai untuk operasional manajemen pengaduan termasuk pemeliharaan perlatan dan sarana					
25	Tingkat kepehaman masyarakat untuk menggunakan sarana pengaduan sebagai ekspresi komplain pelayanan					
26	Dalam pelaksanaannya dilakukan upaya mendorong agar pelanggan memberikan feedback secara positif					
27	Dalam implementasinya proses pengaduan berjalan lancar ditandai Kecepatan pelayanan untuk mengatasi pengaduan masyarakat					
28	Tingkat kepuasan masyarakat/pelanggan terhadap fasilitas atau sarana, petugas, biaya dalam pelayanan					
29	Tingkat kepuasan masyarakat/pelanggan terhadap biaya yang dikeluarkan dan keadilan pelayanan dalam memperoleh pelayanan pengaduan					
30	Data dan informasi manajemen pengaduan dijadikan upaya tindak lanjut memperbaiki dan mengembangkan program pelayanan publik					
31	Hasil evaluasi digunakan sebagai upaya mengeliminasi cara-cara yang tidak efektif dalam melakukan pelayanan pengaduan					

Pertanyaan Terbuka:

1. Apakah unit pelayanan pengaduan masuk dalam struktur organisasi penyelenggara pelayanan?
2. Bagaimana keberadaan dan eksistensi unit atau lembaga pelayanan pengaduan yang telah berjalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik?
3. Faktor apa yang paling berpengaruh dalam implementasi pelayanan pengaduan yang baik?
4. Apakah pelayanan pengaduan masyarakat dapat dijadikan sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan dan perbaikan kinerja?
5. Hal apa yang dianggap lemah dalam sistem manajemen penanganan keluhan masyarakat?
6. Hal apa yang dianggap potensial untuk dikembangkan dalam menangani keluhan masyarakat?
7. Apa saran dan masukan untuk mengembangkan manajemen pengaduan masyarakat dalam pelayanan publik.