

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

SP4N LAPOR! (Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik – Layanan Pengaduan dan Aspirasi Online Rakyat) adalah layanan pengelolaan pengaduan pelayanan publik secara berjenjang pada penyelenggaraan setiap sistem informasi pelayanan publik yang dimiliki pemerintah. SP4N LAPOR! merupakan bentuk skema layanan pengaduan masyarakat dengan koordinasi Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi atau KemenPANRB yang diintegrasikan ke Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (K/L/D). Dirilisnya SP4N LAPOR ini bertujuan untuk menciptakan pengelolaan aduan masyarakat bagi pemerintah yang terkoordinir secara jelas dan mampu melakukan respon aduan masyarakat secara sederhana, cepat, tepat, dan tuntas. Lebih lanjutnya, tujuan terselenggaranya SP4N LAPOR! adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengurangi duplikasi penanganan pengaduan, ketidaktanganan aduan, dan merealisasikan kebijakan “*no wrong door policy*” atas keterjaminan hak masyarakat dari aduan apapun dan dimanapun agar segera tertangani.

Sejalan dengan skema SP4N LAPOR! yang terintegrasi menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 46 Tahun 2020 Tentang Road Map Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional Tahun 2020-2024, layanan kemudian dihubungkan ke 34 Kementerian, 96 Lembaga, dan 493 Pemeirntah Daerah, tak terkecuali Kabupaten Kendal. Layanan SP4N LAPOR! (dahulu hanya LAPOR) mulai

digunakan oleh Pemerintah Kabupaten Kendal pada awalnya di tahun 2017 yang diturunkan ke tiap OPD dan mengalami pengembangan pada tahun 2021.

SP4N LAPOR! di Kabupaten Kendal dilaksanakan sesuai dengan amanat KemenPANRB yang berikutnya ditindaklanjuti melalui Keputusan Bupati Kendal 061/233/2021 Tentang Perubahan Atas Keputusan Bupati Kendal Nomor 061/355/2017 Tentang Penetapan Tim Pembina, Tim Administrator, dan Pejabat Penghubung dalam Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Pemerintah Kabupaten Kendal. Regulasi tersebut menjelaskan mengenai susunan pelaksana pengelolaan pengaduan pelayanan publik dan dasar terintegrasinya kanal aduan SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal. Namun, secara pelaksanaan terdapat permasalahan yang menjadi perhatian penelitian.

Pertama, SP4N LAPOR! dalam pelaksanaannya menimbulkan konsep pengelolaan dan pengaduan yang berbeda jika dibandingkan dengan pengaduan konvensional khususnya di wilayah Kabupaten Kendal. Berdasarkan pengamatan, layanan SP4N LAPOR merupakan pembaruan layanan yang secara realita meniadakan UP4 (Unit Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik). Perilaku masyarakat dan keberjalanan pengelolaan aduan oleh Kabupaten Kendal ini menunjukkan perbedaan dibandingkan tahun sebelum adanya layanan SP4N LAPOR! seperti yang dikatakan pada penelitian oleh Anni'ami dan Warsono (2021) yang meneliti mengenai pengelolaan pengaduan pelayanan publik (UP4) di Kabupaten Kendal yang masih mengalami fluktuatif drastis dalam proses pengelolaan pengaduan pelayanan publik, transparansi laporan data aduan yang minim, bahkan jumlah

aduan semakin menurun yaitu 520 aduan di tahun 2017 menjadi 332 aduan di tahun 2020 melalui *lapor.go.id* Kabupaten Kendal. Tuntutan masyarakat saat itu semakin tinggi namun belum dapat dipenuhi secara menyeluruh oleh Pemerintah Kabupaten Kendal.

Kedua, ditetapkanlah SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal menjadi aplikasi layanan yang mendapat perhatian sebagai layanan pengelolaan aduan baru dan penunjang perbaikan kualitas pelayanan publik. SP4N LAPOR! kini menjadi aplikasi utama pengaduan dan aspirasi yang dapat diakses melalui website [www.lapor.go.id](http://www.lapor.go.id), SMS 1708, #laporkendal, atau melalui uduhan aplikasi SP4N Lapor, Instagram @laporkendal, Facebook Lapor Kendal, dan Twitter @laporkendal yang menciptakan pola pengelolaan pengaduan yang terdigitalisasi. Hal ini dapat dilihat melalui tabel jumlah aduan SP4N LAPOR! Kabupaten Kendal pada tabel berikut:

**Tabel 1.1 Jumlah Laporan SP4N LAPOR Kendal Tahun 2021-2022**

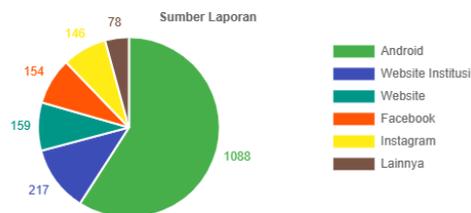
<b>Aduan/ bulan</b>	<b>Jan</b>	<b>Feb</b>	<b>Mar</b>	<b>Apr</b>	<b>Mei</b>	<b>Juni</b>	<b>Juli</b>	<b>Agust</b>	<b>Sept</b>	<b>Okt</b>	<b>Nov</b>	<b>Des</b>
(2021)	-	-	25	25	52	69	96	73	61	50	56	54
(2022)	57	45	41	52	34	40	37	40	88	67	-	-

(Sumber: Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Kendal)

Data total aduan masyarakat melalui SP4N LAPOR! kepada Pemerintah Kabupaten Kendal di atas menunjukkan masih belum konsistennya keterbukaan data aduan masyarakat Kabupaten Kendal. Di tahun 2021, total aduan masyarakat Kabupaten Kendal bertotal 561 aduan dengan kosongnya data awal dua bulan. Sementara di tahun 2022, total aduan mencapai 501 laporan masyarakat Kendal dengan kosongnya dua bulan akhir. Hal ini merupakan temuan pra penelitian yang menjadi masalah dalam layanan.

Berdasarkan informasi hingga saat ini, pelaksanaan dan skema pelaporan aduan masih menunjukkan banyaknya masyarakat yang melakukan aduan dari media sosial dan belum banyak mengarah ke SP4N LAPOR. berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Syahrul, pengelolaan SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal masih memiliki kendala. Ahmad Syahrul selaku Kepala Bidang Informasi dan Komunikasi Publik saat itu mengatakan, “Kita memang menyediakan lapor via media sosial dan itu justru banyak masyarakat yang lebih ke arah situ, namun kita tetap berupaya untuk mengoptimalkan aplikasi SP4N Lapor dengan cara mengajak seluruh admin untuk bisa memberikan respon cepat” (Sailendra, 2022).

**Gambar 1.1 Statistik Grafik Data Sumber Laporan Kab. Kendal Tahun 2021-2023**



(Sumber: lapor.go.id)

Berdasarkan laporan yang diambil dari SP4N LAPOR Kabupaten Kendal melalui layanan *lapor.go.id* menunjukkan aduan masih banyak dilaporkan masyarakat melalui media sosial tanpa melalui skema SP4N LAPOR. Setidaknya hampir setengah dari grafik menunjukkan aduan masih berasal dari aplikasi diluar layanan, yang pada kenyataannya SP4N LAPOR sebenarnya telah berjalan lebih dari dua tahun sejak perilisannya.

Perubahan pengelolaan dan dikelolanya aduan serta aspirasi publik oleh masyarakat Kabupaten Kendal beserta Pemerintah Kabupaten Kendal ini menjadi fenomena yang mana seharusnya sejalan dengan tujuan terciptanya

SP4N LAPOR! yang pada intinya memberikan kemudahan dalam menyampaikan pengaduan serta aspirasi dari berbagai masalah sosial di setiap daerah. Bahkan melalui Sasaran Strategis SP4N LAPOR 2024, layanan ini memang disasar untuk mewujudkan sistem pengelolaan pengaduan yang menjamin respon serta solusi cepat dan terpercaya. SP4N LAPOR! sebagai layanan pengelolaan pengaduan dijalankan menyesuaikan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan No. 62 Tahun 2018 Tentang Pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional, utamanya pada pasal 1 yang mengatakan bahwa pelaksanaan pengelolaan pengaduan pelayanan publik sejatinya wajib disediakan dengan sarana dan prasarana penunjang kelancaran pengelolaan pengaduan pelayanan publik, yang disusun dengan mekanisme pengelolaan pengaduan serta menugaskan pelaksana yang berkompeten dalam pengelolaan pengaduan pelayanan publik.

Mengelola aduan melalui SP4N LAPOR! adalah bentuk komitmen KemenPANRB dalam menghadirkan pemerintahan yang terbuka dan partisipatif dalam menanggapi aduan. SP4N LAPOR menjadi jembatan pemerintah untuk mencapai visi dalam *good governance* yang kompatibel dengan adanya integrasi sistem pengelolaan aduan '*no wrong door policy*'. SP4N LAPOR! menjadi layanan umum yang hingga 2023 ini banyak disuarakan KemenPANRB, Diah Natalisa sebagai Deputi Bidang Pelayanan Publik mengatakan bahwa SP4N LAPOR mendorong peningkatan kinerja pemerintah dan kualitas pelayanan publik agar menjadi lebih cepat dan efisien, serta membantu mencapai terwujudnya visi *Good Governance* yaitu mengatasi setiap masalah dalam proses pelayanan publik. Good Governance seiras

dengan pelayanan publik karena konsep ini mengusung penyelenggaraan manajemen berbasis keterbukaan, demokrasi, akuntabilitas dan mengurangi penyimpangan di dalam penyelenggaraan pelayanan publik baik secara politik ataupun administratif (Ayuningtyas, 2020).

Budaya masyarakat yang enggan melapor masih banyak dituturkan pemerintah. Hasil data Survei Indikator Politik Indonesia pada September 2020 menghasilkan persentase sebesar 69,6% responden yang masih merasa takut untuk menyampaikan pendapat dan kritikan. Budaya enggan mengadu layaknya surat kaleng tanpa pemilik ini sudah sejatinya perlu diperbaiki, termasuk tata kelola dan aturan di dalamnya. Aduan semestinya menjadi kunci sebagai penyediaan ruang partisipatif masyarakat baik kota maupun desa dalam mendapatkan hak terutama dalam pelayanan yang benar. Banyaknya stigma negatif masyarakat terhadap perilaku mengadu harus kembali diperbaiki supaya masyarakat memiliki ambisi terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, aduan perlu ditangani agar dapat menanggulangi problematika sosial di dalam masyarakat (Hyzkia, 2018). Karena sejatinya melalui fungsi pelayanan pemerintah, kepentingan masyarakat seharusnya mampu dikoordinasikan (Saparudin, 2018).

Berdasarkan jangka waktu penerapan layanan SP4N LAPOR dan permasalahan proses pelaksanaan layanan, penelitian ini berfokus pada bagaimana implementasi SP4N LAPOR tersebut dijalankan dengan berbagai dinamika mengenai layanan tersebut. Menilik bagaimana implementasi SP4N juga diharapkan mengetahui apakah layanan tersebut dapat dan telah mewujudkan adanya tata kelola yang baik (*good governance*). Mungkinkah

selama lebih dari dua tahun Pemerintah Kabupaten Kendal telah mewujudkan *good governance* ketika mengimplementasikan SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal. Tidak menutup kemungkinan pengelolaan pada setiap daerah akan mengalami perbedaan dalam menggunakan SP4N LAPOR sebagai media penyalur aduan dan aspirasi publik, sehingga analisis diharapkan menjawab masalah SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal di atas.

## **1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

### **1.2.1 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis mengidentifikasi beberapa masalah sebagai bahan penelitian selanjutnya sebagai berikut:

1. SP4N LAPOR merupakan pembaruan layanan pengaduan terintegrasi yang digunakan lebih dari dua tahun serta secara teknis menghapus Unit Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik (UP4).
2. Kurangnya konsistensi penggunaan media komunikasi Lapor, keterbatasan sumber daya manusia OPD, dan belum masifnya penggunaan SP4N LAPOR oleh masyarakat.

### **1.2.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas yang menyatakan bahwa pelaksanaan SP4N LAPOR telah diimplementasikan hingga memberikan akibat terhadap masyarakat, maka dapat diperoleh rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana penerapan prinsip *good governance* dalam implementasi SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal?
2. Apa faktor penghambat terlaksananya prinsip *good governance* melalui SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian yang akan dilakukan bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis wujud penerapan *good governance* dalam layanan pengelolaan aduan dan aspirasi publik SP4N LAPOR di Kabupaten Kendal serta menjelaskan faktor penghambat di dalamnya.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan melalui penulisan ini dibagi menjadi 2 (dua), yaitu manfaat teoretis dan manfaat praktis, diantaranya adalah:

#### **1.4.1 Manfaat Teoretis**

Penelitian diharapkan bermanfaat dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan wawasan bagi pembaca mengenai ilmu pemerintahan kaitannya dengan pengelolaan aduan dan aspirasi publik melalui SP4N LAPOR dalam menerapkan prinsip *good governance*. Hasil penelitian ini diharapkan menjawab masalah penelitian dan mampu menjadi penelitian yang substantif.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Bagi pemerintah, penelitian diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan dapat digunakan untuk alat pertimbangan dalam pengambilan keputusan, sehingga masalah yang masih ditemukan pada kebijakan pemerintah dapat diperbaiki. Selain itu, bagi mahasiswa dapat digunakan untuk menemukan permasalahan yang belum dapat diselesaikan pada penelitian ini. Substansi penelitian yang belum diulas dapat digali lebih luas sehingga cakupannya menjadi riid.

## 1.5 Penelitian Terdahulu

Telaah mengenai penelitian-penelitian serupa dilakukan untuk melihat keterikatan dan mencari perbedaan serta *gap* antara penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian terdahulu yang serupa. Pertama, penelitian oleh Gun Gun Gumilar, Dhea Desita Delistiana, & Hanny Purnamasari dengan penelitian berjudul “The Elements of e-Government Success in Public Services at Bekasi Regency Using the “SP4N LAPOR””. Penelitian berfokus pada SP4N LAPOR dan bersubjek pada bagian Humas dan Protokoler Kabupaten Bekasi dan menyatakan bahwa pengelolaan layanan SP4N LAPOR masih belum berhasil diterapkan secara maksimal dalam kacamata elemen *e-government* yaitu *support, capacity, dan value* (Gumilar, Delistiana, & Purnamasari, 2022). Penelitian menggunakan metode deskriptif analisis berangkat dari pernyataan adanya permasalahan sarana prasarana, SDM, sosialisasi, dan aksesibilitas yang kurang. Perbedaannya terletak pada regional tempat penelitian, sudut pandang pengasah analisis, serta teori yang digunakan menjadi hal yang membedakan antara keduanya.

Kedua, penelitian oleh Alvissukri Anni’ami dan Hardi Warsono tahun 2021 dengan “UP4 (Unit Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik) Dalam Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Kabupaten Kendal” yang membahas mengenai efektivitas keberjalanan UP4 dalam menampung aspirasi dan aduan masyarakat di Kabupaten Kendal dimulai dari *input, process, dan output* yang diacukan pada hasil guna Diskominfo. Metode deskriptif kualitatif dengan metode *snowball sampling* menghasil penelitian bahwa layanan UP4 belum dapat berjalan secara efektif, layanan masih mengalami kendala dalam

keberjalanannya seperti lemahnya pemanfaatan SDA, sarana prasarana yang tidak seimbang, input aduan yang tidak tersedia disemua kanal media UP4, lambatnya koordinasi unit dengan OPD, hingga tidak adanya output yang jelas yang berbentuk laporan aduan oleh masyarakat. (Anni'ami & Warsono, 2021).

Ketiga, penelitian oleh Muhammad Fatchuriza dan Teguh Adi Prasajo tahun 2021 dengan judul “Sistem Penanganan Pengaduan Berbasis E-Government Pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Kendal”, membahas mengenai upaya *complaint handling system* berbasis e-government pada UP4 (Unit Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik) di Kabupaten Kendal serta menganalisis faktor yang mempengaruhi penanganan aduan berbasis E-Government pada Diskominfo Kabupaten Kendal. Menggunakan metodologi kualitatif deskriptif dan menghasilkan UP4 yang telah berjalan dengan cukup baik, dibuktikan dengan laporan aduan yang masuk diikuti dengan upaya distribusi pengaduan yang telah memenuhi nilai kecepatan, transparansi, dan akuntabilitas akomodirnya (Fatchuriza & Prasajo, 2021).

Keempat, Anindita Lintang Pakuningjati (2015) dengan judul “Pengelolaan Media Sosial dalam Mewujudkan Good Governance (Studi Kasus Pengelolaan Media Sosial LAPOR! sebagai Sarana Aspirasi dan Pengaduan Rakyat secara Online Oleh Deputi I Kantor Staf Presiden)”, tentang pengelolaan media sosial lapor sebagai sarana aspirasi dan pengaduan rakyat secara online oleh kantor staf presiden. Penelitian menghasilkan bahwa pengelolaan media sosial layanan Lapor telah memenuhi aspek tahapan pengelolaan aduan, meski hambatan masih banyak ditemukan. Penelitian ini memuat analisis pengelolaan dilihat dari sisi komunikasi politik. Sehingga,

perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan terletak pada perspektifnya.

Kelima, penelitian oleh Jessica Valentina Satria & Budi Puspo Priyadi tahun 2020 dengan judul “Sistem Manajemen Pengaduan Masyarakat Melalui Laporan! Kemendagri”, melakukan analisis manajemen pengaduan berbasis teknologi untuk mewujudkan penanganan pengaduan yang lebih baik. Dengan teori sistem dan dimensi *manajemen complain* menghasilkan penelitian bahwa aspek input pengelolaan aduan dari layanan Laporan! Kemendagri masih memiliki kekurangan dalam aspek sumber daya manusianya, aspek output, pengelolaan *feedback*, serta sosialisasi yang belum maksimal. Akan tetapi, dari aspek masyarakat telah menyatakan adanya perkembangan dari pelayanan aduan (Satria & Priyadi, 2020). Perbedaan dengan penelitian yang akan dilakukan terletak pada subjek penelitian yaitu Kemendagri dan teori *e-government*, sementara yang akan dilakukan merujuk pada pemerintah daerah dan *good governance*.

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, kesamaan penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian terdahulu adalah terletak pada topiknya, yaitu membahas mengenai pengelolaan aduan dan aspirasi publik. Penelitian yang dilakukan mengenai implementasi *good governance* dalam pengelolaan pengaduan dan aspirasi publik melalui SP4N Laporan di Kabupaten Kendal ini belum pernah dilakukan oleh penelitian lain yang memiliki kesamaan tempat penelitian, subjek dan objek penelitian yang sama. Sudut pandang teori analisis “*Good governance*” menjadi alat pembeda dari penelitian yang pernah dilakukan. Penelitian merupakan pembaruan dari Efektivitas UP4 yang

nantinya lebih merujuk pada analisis untuk melihat bagaimana penerapan *good governance* melalui penggunaan layanan aduan yang dilakukan pemerintah dalam menangani aduan masyarakat melalui SP4N LAPOR yang memberikan perubahan pada pola pelaporan masyarakat. Penelitian yang dilakukan didukung pendekatan metode kualitatif analisis deskriptif dan studi kasus dengan wawancara kepada pihak pemerintah dan masyarakat, observasi, dan dokumentasi.

## **1.6 Kerangka Teori**

### **1.6.1 Good Governance**

Good governance menjadi konsepsi yang dewasa ini digunakan oleh pemerintah dalam menyelenggarakan sistem pemerintahannya. Konsep ini bersamaan dengan harapan masyarakat yang mengharuskan adanya perbaikan atas bentuk pemerintahan yang selama ini memiliki citra yang kurang baik. Menurut Maryam, ketidakpuasan pada pola kinerja pemerintah selama ini yang pada akhirnya menumbuhkan konsep *good governance* yang digunakan untuk melihat kesesuaian penyelenggaraan urusan publik secara merata (Maryam, 2016).

Secara etimologis, *good governance* diartikan sebagai pemerintahan yang baik, yang berasal dari kata dalam bahasa Indonesia bahwa “*good*” berarti baik dan “*governance*” adalah pemerintahan. Kata “*good*” juga diartikan sebagai nilai-nilai yang mampu meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai sebuah tujuan, kemandirian, pembangunan, dan keadilan sosial. LAN (Lembaga Administrasi Negara) mengartikan *good governance* menjadi sebuah proses penyelenggaraan

kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan kebutuhan barang dan jasa publik (Arisaputra, 2013). Oleh karena itu, *good governance* dianggap sebagai pengembangan paradigma yang menekankan kesetaraan serta keseimbangan pemerintah, swasta, dan masyarakat (KASN, 2023).

Pemerintah yang responsif, adil, tidak pandang bulu, mengubah pandangan pemerintah menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik, efektif dan efisien, menekankan pada partisipasi masyarakat, memberikan kesempatan yang sama untuk kesejahteraan masing-masing, bertanggung jawab secara penuh, serta transparan menjadi bagian dalam pemberian pelayanan publik yang berkualitas dalam pemerintahan yang baik (Budisetyowati, 2017). Sistem pemerintahan yang baik mengupayakan partisipasi seluruh anggota cakupan “*governance*” yang memiliki suara dalam pembuatan keputusan, didukung institusi transparan serta organisasi yang harus bertanggung jawab agar tercipta pemenuhan kebutuhan publik yang responsif dalam fungsinya.

Asians Development Bank (ADB) tahun 1995 menyatakan terdapat 4 (empat) prinsip *good governance* yakni *accountability, transparency, participation, predictability* (Asian Development Bank, 1999) (Supriadi, Zulkarnaen, & Rusdiono, 2012). Keempat prinsip tersebut merupakan asas berpikir dan bertindak untuk mewujudkan pemerintahan yang baik dalam mencapai tujuan bernegara (Andri, 2021). Lebih lanjut, prinsip tersebut dideskripsikan seperti:

1. **Participation**, bahwa peran masyarakat penting dan diperlukan dalam pembuatan keputusan, pelaksanaan tugas-tugas pemerintah, dan pembangunan. Setiap masyarakat memiliki kebebasan berbicara, bersuara dan berpartisipasi secara konstruktif. Prinsip ini digunakan karena berkaitan dengan bagaimana partisipasi harus dilakukan oleh individu atau kelompok yang terkena dampak dan menerima manfaat dari layanan. Masyarakat dapat memberikan opini publiknya, mengidentifikasi kepentingan masyarakat, serta adanya peningkatan masyarakat dengan mengembangkan pendekatan “*bottom-up*” untuk pembangunan ekonomi dan sosial.

2. **Transparency**, keterbukaan informasi dan tindakan pemerintah sebagai dasar kebebasan arus informasi. Setiap informasi yang dipublikasi diharuskan mudah dipahami, dimonitor, dan dapat diawasi oleh semua orang secara lengkap. Prinsip ini digunakan untuk melihat mengenai keterbukaan informasi yang tidak ditutup-tutupi dari pemerintah kepada penerima informasi.

3. **Accountability**, adanya kejelasan dalam regulasi terhadap pemerintah dalam menjalankan kewenangannya. Tanggung jawab penyelenggaraan pemerintah, kinerja, dan perilaku mereka kepada masyarakat. Sehingga proses dan hasil pelayanan publik dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

4. **Predictability**, melihat adanya penyelenggaraan pelayanan publik yang berdasarkan hukum legal serta dapat diprediksi hasil dari keberjalan tugas pemerintah. Dasar hukum tersebut digunakan untuk

memberikan kerangka kerja mengenai penyelenggaraan pelayanan yang sifatnya adil dan konsisten.

*Good governance* dengan prinsipnya diharapkan mampu menjadi acuan untuk memperbaiki aspek manajemen kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Nilai-nilai *good governance* dalam pelayanan publik perlu terlaksana dari keempat prinsip tersebut sehingga pelaksanaan pelayanan publik oleh birokrasi pada tolak ukur kualitas melayani publik menjadi jelas. Demikian pula pengelolaan aduan masyarakat yang menjadi salah satu bentuk pelayanan publik yang artinya mewujudkan *good governance* melalui pelayanan menjadi salah satu perhatian yang krusial.

Pemerintah telah berkomitmen untuk menjadikan konsep ini sebagai landasan nilai pemerintahan. *Good governance* mengharapakan bentuk percepatan pelayanan publik, pembentukan pelayanan publik satu pintu, transparan, berdasarkan SOP yang berlaku dan adanya reformasi birokrasi dan SDM yang berkelindan dalam pelayanan publik. Penyelenggaraan pelayanan publik yang baik akan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh terwujudnya *good governance* dalam mencapai pemerintahan yang baik (Ramli, 2013). Terpenuhinya prinsip tersebut maka bersamaan dengan memperbaiki tatanan penyelenggaraan pelayanan publik, menciptakan citra pemerintahan yang baik di mata masyarakat, bahkan terwujudnya pemerintahan yang dapat dipercaya publik untuk memenuhi kebutuhannya secara maksimal.

### **1.6.2 Implementasi Kebijakan**

Kebijakan pemerintah merupakan upaya mengatur dan mengelola masyarakat dengan berbagai instrumen pemerintah, yang disesuaikan dengan kebutuhan. Sebuah kebijakan diimplementasikan ketika telah melewati mekanisme perumusan kebijakan panjang mulai dari identifikasi masalah hingga pelaksanaan kebijakan. Implementasi merupakan proses adanya interaksi antara perangkat tujuan dengan tindakan dalam meraih capaian tujuan kebijakan. Sejalan dengan itu, menurut Sunggono dalam (Adburohman, 2012) memaknai implementasi kebijakan sebagai sebuah upaya dalam mencapai sebuah tujuan-tujuan tertentu dengan berbagai sarana tertentu dengan urutan waktu tertentu (Adburohman, 2012). Implementasi dianggap sebagai tindakan yang sah dari sebuah perencanaan yang diperuntukan untuk melihat hasil diterapkannya kebijakan. Sebuah implementasi dimulai ketika tujuan-tujuan tertentu dari sebuah kebijakan tersebut telah ditetapkan, program pelaksanaan di dalamnya telah dibuat dan adanya dana yang dialokasikan dalam mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), implementasi dimaknai sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi terbagi ke dalam beberapa jenis salah satunya implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan dideskripsikan sebagai upaya merealisasikan keputusan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan berbagai faktor agar kebijakan dapat berfungsi sebagai realisasi harapan (Tachjan, 2006). Keduanya dinyatakan sebagai penerapan dari sebuah



kepada pihak yang menerimanya. Dalam pelaksanaan implementasi, jika terjadi distorsi informasi yang disampaikan secara *top-down*, maka perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, kejelasan informasi yang disampaikan, dan memerlukan ketelitian serta konsistensi dalam menyampaikan informasi kebijakan. Implementasi berjalan efektif jika pelaksana mengetahui tugas mereka dan kebijakan juga memiliki petunjuk pelaksanaan yang jelas serta dapat dipahami.

Teori Edward III (1980) menyatakan, sebuah komunikasi dapat dikatakan berhasil ketika memenuhi hal penting seperti: 1) penyaluran komunikasi (transmisi), 2) kejelasan informasi (*clarity*), dan 3) konsistensi penyampaian informasi. Transmisi berarti para pelaksana kebijakan harus mengetahui serta menyadari adanya keputusan dan perintah dalam melakukan kebijakan telah dikeluarkan. Keputusan harus diserahkan kepada tenaga yang tepat dan informasi yang diterima harus akurat dan dimengerti secara cermat agar meminimalisir kesalahpahaman. Kejelasan artinya komunikasi oleh pelaksana kebijakan harus jelas serta mudah dimengerti agar tujuan dari kebijakan dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Implementasi yang baik dapat disetujui oleh berbagai pihak dan pelaksana tidak mengalami kebingungan dalam melaksanakan kebijakan. Sedangkan konsistensi yang berkaitan dengan persepsi, respon, dan sikap dibutuhkan agar mencegah adanya miskomunikasi

pada saat melaksanakan kebijakan yang dapat menyebabkan kebingungan antar aktor.

## **2. *Resourcess* (sumber daya)**

Edward III (1980) menyatakan bahwa se jelasnya dan sekonsistennya ketentuan serta aturan yang ada dan bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan dan aturan tersebut, jika pelaksana dari kebijakan yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan terhitung kurang mempunyai sumber daya dalam melaksanakan kebijakan secara efektif, maka implementasi kebijakan itu tidak akan efektif. Kecukupan dan kecakapan sumber daya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya akan memberikan keberhasilan dalam implementasi sebuah kebijakan. Yang termasuk ke dalam sumber daya adalah jumlah sumber daya yang cukup (kuantitas) dan memiliki kualifikasi yang dibutuhkan (kualitas), pembagian kewenangan yang efektif, tersedianya informasi (tulisan, pesan, pedoman, petunjuk, tata cara) mengenai kebijakan, dan fasilitas yang memadai (sarana dan prasarana) untuk mendukung terlaksananya kebijakan.

## **3. *Disposition* (Disposisi)**

Disposisi dalam implementasi kebijakan diartikan berupa kecenderungan perilaku, sikap atau karakteristik dari pelaksanaan kebijakan yang sesuai dengan tujuan serta sasaran. Pelaksana kebijakan memiliki karakter penting dalam melaksanakan kebijakan, sikap tersebut dapat berupa kejujuran, kesadaran dan komitmen.

Kejujuran merujuk pada mengarahkan implementator untuk tetap berada pada garis program yang telah digariskan, kesadaran berarti menunjukkan adanya dukungan terhadap program, sementara komitmen dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias ketika melakukan tugas pokok, wewenang, fungsi, dan tanggungjawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dari pelaksanaan kebijakan. Sehingga sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat memberikan dampak di dalam implementasi kebijakan. Maka dengan demikian, jika pelaksana memperlihatkan kesediaan menerima dan melaksanakan kebijakan tanpa adanya paksaan dari pelaksana kebijakan dalam melaksanakan tugas sesuai tujuan dan sasaran, maka tingkat implementasi kebijakan dapat dinyatakan berhasil.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Dalam implementasi menurut Edward III (1980), struktur organisasi atau birokrasi penting dalam implementasi kebijakan. Karakteristik utama struktur birokrasi ini mencakup dua hal yaitu struktur dan fragmentasi. Struktur dapat terbentuk dari adanya *Standard Operating Procedure* (SOP). SOP berperan sebagai pedoman bagi setiap pelaksana dalam kebijakan agar tidak melenceng dari tujuan serta sasaran kebijakan. SOP memberikan *frame* kerja yang dapat menjadi prosedur dan kontrol dalam menjalankan program. Aspek kedua adalah fragmentasi yaitu tanggung jawab dalam melaksanakan tugas yang disebar serta melibatkan unit diluar organisasi, struktur birokrasi