

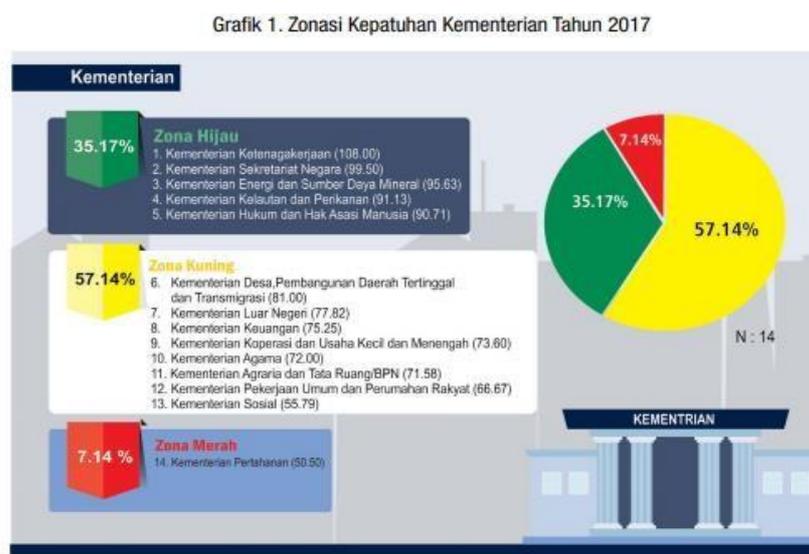
# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Indonesia sudah memulai menerapkan konsep *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Ombudsman, sebagai lembaga yang bertugas mengawasi pelaksanaan pelayanan publik di Indonesia yang diketuai oleh Amzulian Rifai menyatakan bahwa rendahnya pelayanan publik masih menjadi persoalan terbesar di negara kita. Survei Lembaga Ombudsman RI pada tahun 2017 menyimpulkan bahwa kualitas pelayanan publik di Indonesia tahun ini masih rendah. Hasil survei menyebutkan sebanyak 57,14% Kementerian dan Lembaga yang ada di Indonesia berada pada zona kuning atau memiliki tingkat kepatuhan sedang dan 7,14% berada pada zona merah atau memiliki tingkat kepatuhan rendah.

Gambar 1.1 Zonasi Kepatuhan Kementerian Tahun 2017



(Sumber: Ombudsman, 2017)

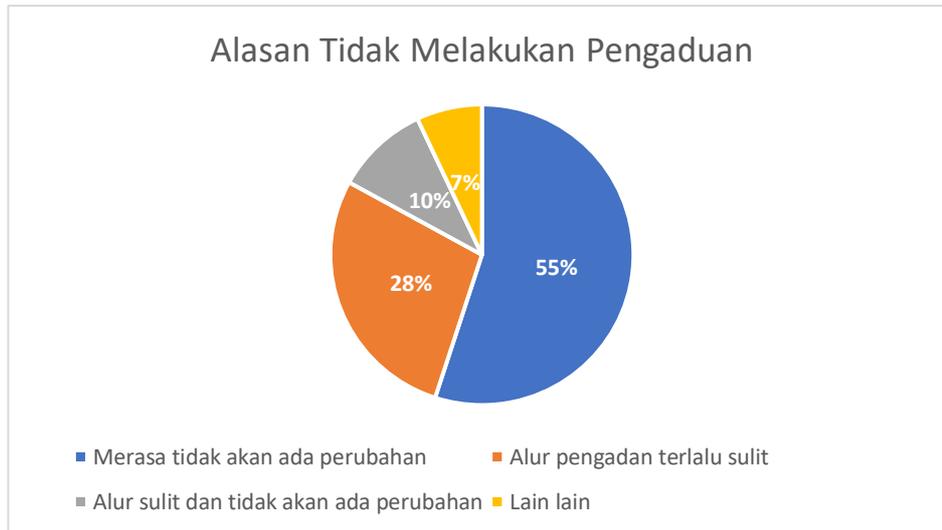
Laporan Ombudsman RI mengenai Hasil Penilaian Kepatuhan Standar Pelayanan Publik ini masih jauh dari capaian target sasaran RPJMN 2015 – 2019 sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di mana target pencapaian di tahun 2017 adalah sebesar 85%. ORI telah meneliti kurang lebih 2984 produk layanan. Beberapa komponen standar pelayanan publik yang paling sering dilanggar adalah hal mengenai hak masyarakat memperoleh informasi yang cepat dan transparan tentang pemberian masukan/pengaduan atas penyelenggaraan pelayanan publik.

Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik selain dinilai dari sistem pelayanannya juga harus difokuskan dari segi perbaikan kualitas pelayanan yang didasarkan pada pengaduan atau keluhan dalam bentuk partisipasi masyarakat. Ombudsman Republik Indonesia pada tahun 2014 masih melihat permasalahan pada budaya pengaduan di Indonesia yang belum dikelola dengan baik di mana hal ini dilihat dari stigma atau mitos yang beredar di masyarakat bahwa orang yang melakukan pengaduan dianggap sebagai sesuatu kebiasaan yang buruk dan masalah pengaduan bukanlah sesuatu yang harus difokuskan. Masalah yang terjadi adalah masyarakat enggan untuk melakukan pengaduan atau keluhannya kepada organisasi yang bersangkutan.

*Ombudsman New South Wales* melihat bahwa permasalahan tersebut karena pengalaman buruk terhadap pengaduan yang pernah diajukan dan berfikir bahwa tidak akan ada yang berubah jika tetap melakukan komplain pada organisasi tersebut. Pada tahun 2015 Komisaris Layanan Pelanggan Ombudsman NWS melakukan survey

terhadap alasan masyarakat yang ingin mengadu tetapi lebih memilih untuk tidak mengadu dengan hasil sebagai berikut:

**Gambar 1.2 Alasan Tidak Melakukan Pengaduan**



**Sumber:** (NSW Ombudsman, 2017)

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa 55% masyarakat merasa tidak akan ada perubahan jika melakukan pengaduan pada organisasi yang bersangkutan, 28% masyarakat menyatakan bahwa alur pengaduan terlalu sulit untuk dilaksanakan sehingga masyarakat merasa enggan mengadu, 10% masyarakat memiliki alasan keduanya, yaitu alur sulit dan tidak akan ada perubahan serta 7% memiliki alasan yang lainnya. Hal ini dapat mempengaruhi jumlah pengaduan yang masuk dalam suatu organisasi. Deputi Pelayanan Publik Kemen-PANRB, Mirawati Sudjono menegaskan, tidak adanya pengaduan jangan dipahami bahwa pelayanan publik baik-baik saja, justru kenyataannya berbanding terbalik. Semakin banyak pengaduan maka akan semakin baik sebab hal ini menunjukkan adanya partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Pedoman Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik dengan Partisipasi Masyarakat yang menyatakan bahwa peningkatan kualitas pelayanan seharusnya menjadi upaya mempertemukan harapan para pengguna pelayanan dengan kemampuan dan kebutuhan pengembangan kapasitas individu dan organisasi penyedia pelayanan. Masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik mempunyai hak untuk menyampaikan keluhan atas pelayanan publik yang tidak sesuai dengan standar dan prosedur melalui mekanisme pengaduan masyarakat (*public complain*).

Pengaduan masyarakat dapat dijadikan sebagai indikator dalam penilaian kualitas pelayanan publik. Partisipasi masyarakat dalam bentuk pengaduan masyarakat untuk pengembangan pelayanan publik sangat penting bagi pelaksanaan program pemerintah mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi serta pemberian penghargaan. Perlu adanya upaya dari semua pihak baik dari Pemerintah Pusat maupun Kementerian/Lembaga untuk mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut serta melakukan pengaduan, menyediakan sarana pengaduan masyarakat, serta penanganan pengaduan yang baik.

Manajemen pengaduan merupakan kunci dalam mewujudkan penanganan pengaduan yang baik. Kemajuan teknologi yang ada dapat dimanfaatkan sebagai salah satu langkah perbaikan kualitas pelayanan publik khususnya pada bidang pengelolaan pengaduan. Kemajuan teknologi komunikasi dan informasi yang pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas akan membuka peluang bagi pengaksesan, pengelolaan dan pendayagunaan informasi dalam volume yang besar secara cepat dan akurat. Data

statistik realitas virtual di Indonesia tahun 2018 oleh Hootsuite, sebuah lembaga layanan manajemen konten yang menyediakan layanan media yang terhubung dengan berbagai situs jejaring sosial menunjukkan kegiatan virtual masyarakat Indonesia sebagai berikut:

**Gambar 1.3 Data Statistik Realitas Virtual Indonesia**



(Sumber: Hootsuite, 2018)

Dalam **Gambar 1.2** dari populasi masyarakat Indonesia yang berjumlah 265.4 juta jiwa, 132,7 juta jiwa atau 50% dari populasi masyarakat Indonesia merupakan pengguna internet, 130 juta jiwa atau 49% nya merupakan pengguna aktif di sosial media, 177,9 juta jiwa atau 67% merupakan pengguna telepon seluler, dan 120 juta jiwa atau 45% aktif di jejaring telepon seluler. Data ini menunjukkan hal yang perlu dipertimbangan dalam perbaikan terhadap pengelolaan pengaduan masyarakat, yaitu kemajuan teknologi yang perlu dikembangkan. Masyarakat merasa lebih mudah dengan penggunaan teknologi yang ada maka sistem pengelolaan pengaduan juga harus lebih dekat dengan masyarakat. Pengelolaan pengaduan harus diwujudkan dengan sistem *online* atau tanpa tatap muka sehingga masyarakat di manapun dan kapanpun dapat memberikan Laporan atau keluhan atas pelayanan publik yang digunakan.

Pemerintah Indonesia dalam hal ini juga memahami pentingnya perbaikan kualitas pelayanan publik untuk tata kelola pemerintahan yang baik hal ini dapat dilihat dalam target capaian jangka pendek dalam *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025, yaitu mengenai peningkatan kualitas pelayanan publik. Keseriusan pemerintah juga dapat dilihat dengan terciptanya sistem LAPOR! atau Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat yang berpacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, LAPOR! sudah ditetapkan sebagai Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N) dan SP4N-LAPOR! akan ditetapkan sebagai aplikasi umum bidang pengaduan pelayanan publik.

LAPOR! (Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat) diinisiasikan oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) dan bekerjasama dengan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PAN-RB) dan Ombudsman RI dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat sekaligus interaksinya dengan pemerintah dalam rangka pengawasan program pembangunan dan pelayanan publik. Masyarakat umum dapat mengirimkan Laporan pada LAPOR! melalui berbagai media termasuk situs [www.LAPOR.go.id/](http://www.LAPOR.go.id/), SMS 1708 dan juga aplikasi *mobile*. Laporan kemudian diverifikasi terlebih dahulu oleh administrator LAPOR! untuk kejelasan dan kelengkapan, dan selanjutnya diteruskan ke instansi K/L/D terkait. Berikut adalah jumlah Laporan pengaduan yang masuk September 2019 ke SP4N-LAPOR:

**Tabel 1.1 Jumlah Pengaduan SP4N-LAPOR! September 2019**

<b>Status</b>	<b>Jumlah Pengaduan</b>	<b>Persentase Jumlah Pengaduan</b>
<b>Belum</b>	12.023 Laporan	24%
<b>Proses</b>	4.611 Laporan	9%
<b>Selesai</b>	33.617 Laporan	67%
<b>Total</b>	50.251 Laporan	100%

(Sumber: (Kemenpolhukam, 2019)

Data tersebut menunjukkan bahwa total jumlah pengaduan, yaitu 50.251 Laporan, dengan persentase belum selesai 24%, dalam proses 9%, dan selesai 67%. Angka ini memang dapat terbilang besar dan dapat dilihat partisipasi masyarakat untuk mengadu sudah cukup baik. Jumlah Laporan pengaduan yang diterima sepanjang tahun 2019 hingga saat ini adalah 123.724 Laporan dan rata-rata Laporan per hari adalah 454 Laporan. Tindak lanjut Laporan dilakukan tidak melebihi jangka waktu maksimal penyelesaian, yakni 5 (lima) hari untuk permintaan informasi dan penyampaian aspirasi, 14 (empat belas) hari untuk Laporan berupa pengaduan; sengketa dan pelanggaran tanpa memerlukan pemeriksaan lapangan, 60 (enam puluh) hari untuk Laporan berupa pengaduan dan memerlukan pemeriksaan lapangan, selanjutnya apabila 60 (enam puluh) hari pengelola belum juga mendapatkan tanggapan yang layak maka pengelola berhak menanyakan kepada pelapor apakah bersedia untuk dibantu menyalurkan Laporan tersebut kepada Ombudsman RI.

LAPOR! adalah sebuah sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah diakses dan terpadu seluruh Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, dan BUMN. LAPOR! dari tahun 2016 sudah mengalami banyak perkembangan dapat dilihat dari Data Keterhubungan LAPOR! sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Data Keterhubungan LAPOR!**

<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
34 Kementerian	34 Kementerian	34 Kementerian
2 Lembaga	95 Lembaga	96 Lembaga
5 Pemda	298 Pemda	493 Pemda

(Sumber: Kemenpolhukam, 2019)

Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa jumlah Kementerian, Lembaga, dan Pemda yang terjaring dengan LAPOR! semakin meningkat. Hal ini dapat menunjukkan bahwa seluruh jajaran memiliki tujuan yang sama, yaitu meningkatkan partisipasi masyarakat untuk pengawasan program dan kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi terus mengembangkan dan memperluas Sistem Informasi Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N-LAPOR!) yang saat ini sudah mengeluarkan LAPOR! Versi 3.0. Targetnya adalah menjadikan aplikasi LAPOR! sebagai sarana pengaduan di seluruh instansi pemerintah, kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah. Salah satu Kementerian yang terhubung dalam menyelenggarakan LAPOR! adalah Kementerian Dalam Negeri dengan nama LAPOR! Kemendagri.

LAPOR! Kemendagri yang lahir pada tahun 2016 merupakan sarana aspirasi dan pengaduan bagi masyarakat yang memiliki keluhan mengenai pelayanan publik di

lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan dilaksanakan secara *online* yang terintegrasi dengan SP4N-LAPOR!. LAPOR! Kemendagri diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengontrol pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan publik guna sebagai informasi serta evaluasi kinerja Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Dalam Negeri merupakan salah satu Kementerian yang menjadi pelopor dalam membentuk sebuah sistem manajemen pengaduan berbasis *online*, pada tanggal 1 Oktober 2013 Kementerian Dalam Negeri membentuk sistem manajemen pengaduan, yaitu SaPa Kemendagri. Aplikasi SaPa Kemendagri menerapkan bentuk layanan komunikasi satu pintu yang mengakomodir dan memfasilitasi pengaduan dan aspirasi masyarakat secara *online* terhadap pelaksanaan pelayanan, kebijakan, program dan kegiatan lingkup Kementerian Dalam Negeri melalui website: [www.sapa.kemendagri.go.id](http://www.sapa.kemendagri.go.id). Hal ini juga menjadi sebuah pertanyaan bagi masyarakat yang ingin mengadu pada Kementerian Dalam Negeri karena ada nya dua aplikasi yang berbeda, yaitu SaPa Kemendagri dan LAPOR! Kemendagri namun sehubungan dengan adanya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 490 Tahun 2019 Tentang Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional Melalui Aplikasi SP4N-LAPOR!, Kementerian Dalam Negeri menyetujui untuk memberhentikan aplikasi SaPa Kemendagri dan mengintegrasikan SaPa Kemendagri menjadi LAPOR! Kemendagri yang termasuk dalam SP4N-LAPOR! guna mendukung dan mengapresiasi pemerintah pusat dalam pengintegrasian pengelolaan pelayanan publik nasional.

LAPOR! Kemendagri dapat diakses melalui website dan aplikasi LAPOR! atau lebih lengkapnya pada [kemendagri.lapor.go.id](http://kemendagri.lapor.go.id) LAPOR! Kemendagri dalam hal ini

dikelola oleh Subbidang Fasilitasi Pengaduan dalam Bidang Fasilitasi Pengaduan dan Pengelolaan Informasi, Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri. Selain website dan aplikasi, pengaduan dapat dilakukan dengan surat elektronik pengaduan@kemendagri.go.id. Pengaduan juga dapat diajukan dengan kotak pengaduan di alamat Jalan Merdeka Utara Nomor 7 Jakarta Pusat 1011, mengadukan via telepon lewat nomor (021) 384322 atau via faksimili di nomor 3843222, mengadukan via pesan pendek atau SMS ke 1708. Tidak hanya itu, dibuka juga saluran pengaduan via media sosial seperti bisa mengadukan lewat facebook ke akun LAPOR! Kemendagri atau melalui akun Twitter @LAPORKemendagri.

Jenis pengaduan yang dapat diproses LAPOR! Kemendagri, yaitu dokumen kependudukan, peraturan/regulasi, perizinan, batas wilayah dan pertanahan, pungutan liar/suap/korupsi, penyalahgunaan wewenang, pelanggaran, pemerintah desa, dan pembangunan daerah. Dalam proses pengajuan untuk masyarakat dapat melakukan pengaduan juga terbilang mudah dilakukan dan dapat dilakukan di manapun. Berikut Rekapitulasi Data Pengaduan yang masuk ke LAPOR! Kemendagri Tahun 2016-2018:

**Tabel 1.3 Rekapitulasi Data Pengaduan LAPOR! Kemendagri Tahun 2016-2018**

Keterangan	2016		2017		2018	
	Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase
<b>Proses</b>	98	7%	0	0	0	0
<b>Selesai</b>	1211	93%	2065	100%	2218	100%
<b>Total</b>	1309	100%	2065	2065	2218	100%

(Sumber: Pusat Penerangan Kemendagri,2019)

Berdasarkan data tersebut menunjukkan total pengaduan yang masuk dari tahun ke tahun terus meningkat hal ini dapat dilihat dari jumlah pengaduan yang masuk pada tahun 2016 meningkat 59% hingga tahun 2018 menjadi 2218 jumlah pengaduan. Di dalam LAPOR! Kemendagri terdapat fitur di mana pengguna dapat melihat sejauh mana pengaduan tersebut berjalan mulai dari belum diproses, dalam proses, ataupun selesai. Dapat dilihat pada tahun 2016 pengaduan yang masih dalam proses sebesar 7% dan yang sudah selesai 98%, terdapat peningkatan persentase pengaduan selesai hingga 100% pada tahun 2017 dan tahun 2018. Kehadiran LAPOR! Kemendagri sebagai kanal aspirasi dan pengaduan berbasis *online* untuk masyarakat berhasil meningkatkan partisipasi masyarakat dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik. Data tersebut turut menunjukkan perbaikan yang terus dilakukan dari tahun ke tahun untuk sistem manajemen pengaduan yang lebih baik.

Pencapaian LAPOR! Kemendagri sebagai sistem manajemen pengaduan dapat dilihat dari penghargaan Top 30 Instansi Pengelola Pengaduan Pelayanan Terbaik yang diberikan oleh KemenPAN-RB yang diikuti oleh 312 instansi Kementerian, Lembaga, Pemda, Perguruan Tinggi Negeri, BUMN, BUMD. LAPOR! Kemendagri mendapatkan penghargaan dalam kategori instansi pemerintah sebagai berikut :

#### **TOP 30 Instansi Pengelola Pengaduan Kategori Instansi Pemerintah**

1. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi
2. Kementerian Kesehatan
3. Kementerian Kelautan dan Perikanan
4. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi
5. Kementerian Dalam Negeri
6. Kementerian Sekretariat Negara

7. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
8. Badan Pengawasan Obat dan Makanan
9. Badan Kepegawaian Negara
10. Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan
11. Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan
12. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah
13. Pemerintah Provinsi Jawa Barat
14. Pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta
15. Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat
16. Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan
17. Pemerintah Kabupaten Gowa
18. Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah
19. Pemerintah Kabupaten Bangka
20. Pemerintah Kabupaten Muara Enim
21. Pemerintah Kabupaten Majalengka
22. Pemerintah Kabupaten Banjar
23. Pemerintah Kota Bandung
24. Pemerintah Kota Banjarmasin
25. Pemerintah Kota Mataram
26. Pemerintah Kota Banjarbaru
27. Pemerintah Kota Malang
28. Pemerintah Kota Solok
29. Pemerintah Kota Semarang
30. Pemerintah Kota Madiun

Hal ini tentu turut mendukung ekspektasi masyarakat terhadap kanal pengaduan ini.

Menurut Bahtiar, Kepala Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri, penghargaan yang diterima Kementerian Dalam Negeri pada bidang pengelolaan pengaduan merupakan bentuk nyata dari komitmen Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri

untuk memastikan setiap pengaduan terlayani dengan baik. LAPOR! Kemendagri merupakan sistem manajemen yang terbilang baru dalam pengaduan masyarakat secara *online* namun dapat dilihat bahwa LAPOR! Kemendagri sudah memiliki pencapaian yang baik.

Inilah yang sesungguhnya menjadi tugas dan tanggung jawab seluruh Kementerian, Lembaga, dan seluruh jajaran pemerintahan untuk dapat melaksanakan sistem manajemen pengaduan secara optimal. Belum sepenuhnya Kementerian ataupun Lembaga pemerintahan menyadari urgensi dari pengelolaan pengaduan masyarakat sehingga permasalahan rendahnya respon instansi penyelenggara pelayanan terhadap keluhan atau pun pengaduan masyarakat masih kerap kali terjadi sehingga mengakibatkan munculnya sikap *skeptis* dari masyarakat. Masyarakat enggan untuk mengadukan keluhannya sehingga angka pengaduan di beberapa instansi masih terbilang rendah. Hal ini berbeda dengan sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri yang dikelola oleh Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri melihat dari jumlah pengaduan yang meningkat setiap tahunnya menunjukkan adanya peningkatan partisipasi masyarakat terhadap sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri. Masyarakat merasa bahwa sistem manajemen pengaduan ini memiliki pengelolaan pengaduan yang baik dan dapat dipercaya, hal ini dapat dilihat dari pencapaian tingkat pengaduan yang dinyatakan sudah selesai mencapai 100% atau dalam artian hingga tahun yang bersangkutan seluruh pengaduan yang masuk sudah terjawab atau terselesaikan. Perwujudan dari keberhasilan sistem manajemen LAPOR! Kemendagri ini pun turut diapresiasi oleh berbagai pihak seperti penghargaan yang diberikan oleh KemenPAN-RB

kepada LAPOR! Kemendagri. Berdasarkan uraian tersebut maka peneliti ingin melihat bagaimana Pusat Penerangan Kemendagri dapat mewujudkan sistem manajemen pengaduan yang baik sehingga dapat memiliki pencapaian selesai 100% oleh bidang yang bertanggung jawab. Penelitian ini dilihat melalui komponen utama dalam manajemen pengaduan untuk melihat faktor pendorong kesuksesan pelaksanaan LAPOR! Kemendagri. Penelitian dilakukan agar sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri ini dapat menjadi panutan bagi Kementerian atau pun Lembaga lainnya dalam melaksanakan sistem manajemen pengaduan yang baik.

## **1.2 Rumusan Masalah**

LAPOR! Kemendagri merupakan sistem manajemen pengaduan yang memiliki pencapaian dan penghargaan yang baik. Pengelolaan pengaduan merupakan sesuatu yang tidak mudah untuk dilaksanakan dan membutuhkan persiapan yang baik. Berdasarkan data yang telah dipaparkan, peneliti merumuskan permasalahan pokok, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan sistem manajemen pengaduan masyarakat melalui LAPOR! Kemendagri oleh Pusat Penerangan Kemendagri?
2. Apa saja faktor pendorong sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri sehingga memiliki pencapaian yang baik?

## **1.3 Tujuan**

Berdasarkan perumusan masalah yang telah disampaikan sebelumnya, adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis dan mendeskripsikan sistem manajemen pengaduan masyarakat melalui LAPOR! Kemendagri yang dilaksanakan oleh Pusat Penerangan Kemendagri hingga memiliki pencapaian yang baik.
2. Menganalisis dan mendeskripsikan faktor pendorong sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri sehingga memiliki pencapaian yang baik.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### **1.4.1 Kegunaan Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi nilai tambah bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Ilmu Administrasi Publik. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan tambahan wawasan bagi penelitian yang ingin melakukan penelitian sejenis.

### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

- a. Untuk pihak Kemendagri

Diharapkan penelitian ini dapat dimanfaatkan oleh pihak Kementerian Dalam Negeri terutama LAPOR! Kemendagri sebagai bahan evaluasi dan acuan agar kedepannya aplikasi pengaduan masyarakat, yaitu LAPOR! Kemendagri menjadi lebih sempurna

- b. Untuk pihak-pihak yang membutuhkan

Khususnya lembaga pemerintah yang menyediakan pelayanan publik, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan informasi tambahan dalam rangka melakukan pengelolaan pengaduan masyarakat.

## **1.5 Kerangka Teori**

### **1.5.1 Penelitian Terdahulu**

Di dalam penelitian ini, penulis memaparkan 5 penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti mengenai pengelolaan pengaduan masyarakat. Prasetya (2013) dalam penelitiannya yang berjudul Analisis Pengelolaan Pengaduan Masyarakat dalam Rangka Pelayanan Publik (Studi pada Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Malang) peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Peneliti menemukan bahwa prosedur dan standar pengelolaan pengaduan di Kota Malang di dukung dengan sarana dan prasarana serta surat keputusan Kepala Dinas untuk melancarkan jalannya pengaduan di Kota Malang. Pengadu akan mendapatkan tiket atau kode untuk melihat sejauh mana pengaduan tersebut diproses. Pengaduan yang diterima yaitu secara tatap muka dan sistem online. Faktor penghambat terdapat pada kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, dan tiap-tiap SKPD yang ada di Pemerintah Kota Malang tidak memiliki petugas informasi yang dimana petugas informasi ini bertujuan untuk mempermudah kinerja antar SKPD agar cepat dan menghemat waktu, dan sistem yang masih menggunakan surat menyurat menghambat kecepatan penyelesaian pengaduan.

Mursalim (2018) melakukan penelitian mengenai Analisis Manajemen Pengaduan Sistem Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online (LAPOR) di Kota Bandung. Metode yang digunakan dalam penelitian ini pendekatan kualitatif dengan menggunakan teori manajemen pengaduan (komplain) berdasarkan pada

teori Tjiptono yaitu: Komitmen, Visible, Accessible, Kesederhanaan, Kecepatan, Fairness, Confidential, Records, Sumber daya dan Remedy. Hasil peneliiian menunjukkan dari beberapa dimensi yang diteliti, bahwa LAPOR di Kota Bandung sudah berjalan dengan baik. Sumber daya manusia dapat dikatakan cukup jika seimbang dengan jumlah pengaduan. Kendala yang ada pada penelitian ini adalah belum sepenuhnya masyarakat mengetahui adanya sistem ini sehingga sosialisasi lebih mendalam harus dilaksanakan.

Subekti (2013) melakukan penelitian mengenai Manajemen Komplain Pelanggan Dalam Rangka Peningkatan Pelayanan di RSUD Dr. Isak Tulungagung. Penelitian ini menggunakan teori Manajemen Keluhan dari Tjiptono, di mana teori ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana manajemen keluhan pelanggan yang ada di RSUD Dr. Iskak Tulungagung. Teori ini menggunakan lima tahap pengelolaan manajemen keluhan pelanggan dan empat prinsip teori manajemen keluhan yang disertai dengan teori pendukung dari penjabaran *Strauss*, *Schnaars*, dan *Ombudsman*. Penelitian ini menunjukkan bahwa manajemen komplain pelanggan dalam rangka peningkatan pelayanan di RSUD Dr. Iskak Tulungagung telah dilakukan dengan baik dalam pemrosesan keluhan memiliki komitmen yang tinggi, sabar, telaten, tersenyum dan memproses dengan senang hati. Keadilan dalam perekaman keluhan pelanggan menggunakan pencatatan dalam excel dan peneliti tidak melihat ada perbedaan perilaku terhadap semua pelanggan. Kecepatan penyelesaian pengaduan berkisar 1-7 hari dan tidak ada batasan *respon time*.

Santoso (2017) melakukan penelitian mengenai Manajemen Pengaduan Masyarakat di Pusat Pengelolaan Pengaduan Masyarakat (P3M) Kota Semarang. Metode penelitian yang digunakan menggunakan deskriptif kualitatif. Penelitian dideskripsikan dengan menggunakan teori manajemen, yaitu Planning, Organizing, Actuating dan Controlling. Perencanaan dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta perencanaan anggaran telah tertera dari RKA yang ada pada APBD. Temuan dalam penelitian ini adalah dari 10 aduan, 5 permintaan informasi dan 5 aspirasi yang masuk, masih banyak pengaduan yang dikelola tidak sesuai dengan waktu yang sudah ditetapkan. Masyarakat dalam mendapat tanggapan dari OPD tidak tepat waktu sehingga pengaduan menjadi tidak efektif.

Irawan (2017) melakukan penelitian mengenai Analisis Pelaksanaan Pengaduan Masyarakat Di Kantor Samsat Kota Samarinda. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan pengaduan masyarakat di kantor SAMSAT Kota Samarinda serta mengidentifikasi hal – hal yang menjadi penghambat dari pengelolaan pelayanan pengaduan masyarakat di kantor SAMSAT Kota Samarinda. Proses analisis pengaduan menggunakan, SOP, Sarana Pengaduan, Isi pengaduan, Respon Pengaduan, Umpan Balik (*feedback*). Hasil penelitiannya adalah proses respon atas pengaduan di kantor SAMSAT Kota Samarinda juga belum optimal dilakukan walaupun sudah ada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas. mekanisme pengaduan. Masyarakat tidak memanfaatkan ruang tersebut dikarenakan mereka menginginkan kecepatan dan

tidak ingin berurusan langsung dengan ruang public complain. Hal ini juga menggambarkan bahwa masyarakat pengguna jasa layanan SAMSAT Kota Samarinda belum terbiasa melakukan komplain yang sifatnya terbuka seperti yang sudah disediakan atau difasilitasi oleh pihak pelayan public Umpan balik (feedback) tidak dilakukan sesuai dengan SOP yang berlaku karena pengaduan masyarakat tidak terselesaikan.

### **1.5.2 Administrasi Publik**

Chandler dan Plano (dalam Keban, 2008:3) mendefinisikan administrasi publik merupakan suatu proses atau kegiatan di mana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dijelaskan juga bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Administrasi publik merupakan suatu proses untuk mengatur keputusan-keputusan dalam kebijakan publik dan mengatur hal-hal yang berhubungan dengan urusan publik untuk memecahkan masalah-masalah publik.

Menurut Dimock, Dimock, & Fox (dalam Keban, 2008:5) mendefinisikan administrasi publik ialah produksi barang dan jasa yang direncanakan untuk melayani kebutuhan masyarakat sebagai konsumen. Administrasi publik mengarah pada *New Public Management* yang merupakan suatu kegiatan yang serupa dengan bisnis dalam menghasilkan pelayanan publik berupa barang dan jasa dan melihat masyarakat sebagai pelanggan, bukan warga negara.

Menurut Pfiffner dan Presthus (dalam Syafie, 2010;23-24) mendefinisikan administrasi publik meliputi (1) implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perseorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah, (3) secara global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang. Hal tersebut menekankan pada implementasi, koordinasi, dan proses kebijaksanaan pemerintah terhadap kegiatan atau tindakan masyarakat.

Menurut Ibrahim (2009;17) administrasi publik merupakan upaya penyelenggaraan pemerintahan yang meliputi kegiatan manajemen pemerintahan (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan pembangunan) dengan mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia serta dukungan administrasi atau tata laksanaanya. Bisa dikatakan bahwa administrasi publik merupakan kegiatan pemerintahan yang meliputi aktifitas manajemen di dalamnya agar pelaksanaannya dapat berjalan secara baik dan sistematis sehingga dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

### **1.5.3 Paradigma Administrasi Publik**

Administrasi sebagai sebuah disiplin ilmu telah mengalami beberapa kali pergeseran paradigma. Masing-masing paradigma ditandai menurut "lokus" atau "fokus" di mana ilmu tersebut berada dan apa yang menjadi pembahasan penting

dalam mempelajari ilmu administrasi publik. Adapun beberapa pergeseran paradigma tersebut menurut Nicholas Henry (dalam Keban, 2008:31–33) adalah sebagai berikut :

1. Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi, paradigma ini menjelaskan tentang pemisahan antara politik dan administrasi.
2. Paradigma Prinsip – Prinsip Administrasi, pada tahap paradigma ini lokus menjadi tidak jelas dan fokusnya ada pada prinsip – prinsip manajerial.
3. Paradigma Administrasi sebagai ilmu politik, paradigma ini mengandung makna bahwa pelaksanaan prinsip – prinsip administrasi tidak bisa bebas nilai atau dengan kata lain administrasi publik sebagai ilmu politik memiliki lokus dalam birokrasi pemerintahan dan fokusnya menjadi kabur.
4. Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik, didalamnya terdapat pengembangan prinsip–prinsip manajemen secara ilmiah yang merupakan fokusnya sedangkan lokusnya menjadi kabur.
5. Paradigma Administrasi Publik sebagai Administrasi publik, fokusnya adalah teori organisasi, manajemen, kebijakan publik dan lokusnya adalah masalah – masalah kepentingan publik.

Selain pergeseran menurut Hendry tersebut, masih ada pergeseran paradigma administrasi publik menurut G. Shabbir Cheema (dalam Keban, 2008: 37 – 38) adapun pergeseran tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Traditional Public Administration*, yang berorientasi pada hierarki, kontinuitas, ketidakberpihakan, standarisasi, legal retional, otoritas, dan profesionalitas.

2. *Public Management*, yang menguatkan pada penerapan prinsip – prinsip manajemen termasuk efisiensi dalam pemakaian sumber daya, efektivitas, orientasi pada pelanggan dan lain – lain.
3. *New Public Management*, yang diarahkan pada prinsip fleksibilitas, pemberdayaan, inovasi, dan orientasi hasil berbasis kinerja.
4. *Governance*, suatu sistem nilai, kebijakan, dan kelembagaan di mana urusan-urusan ekonomi, sosial, dan politik dikelola melalui interaksi antara masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta. Paradigma ini mengutamakan mekanisme dan proses di mana warga masyarakat dan kelompok dapat mengartikulasikan kepentingannya

Penjelasan mengenai perubahan paradigma administrasi publik khususnya yang berkaitan dengan manajemen menggambarkan perubahan orientasi administrasi publik dari waktu ke waktu yang berlangsung dengan cepat. Ada beberapa hal yang dapat diambil sebagai poin di sini, yang pertama adalah administrasi publik memiliki beberapa elemen penting yang berhubungan dengan pemerintah dan masyarakat umum (publik). Kedua, terdapat dua fokus dalam teori administrasi publik yakni manajemen publik (pengelolaan) dan kebijakan publik.

Denhardt & Derhardt (dalam Keban, 2008;37) mengemukakan telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*Old Public Administration*) ke model manajemen publik baru (*New Public Management*) dan akhirnya menuju model pelayanan publik baru (*New Public Service*). Sesuai dengan penelitian ini maka di dalam konteks administrasi publik,

fokus yang diambil adalah paradigma *New Public Service*. Model *New Public Service* mengedepankan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Identitas warga tidak hanya dipandang sebagai semata persoalan kepentingan pribadi tetapi melibatkan nilai, kepercayaan, dan kepedulian terhadap orang lain. Warga negara diposisikan sebagai pemilik pemerintahan (*owners of government*). Berdasarkan perspektif *New Public Services* ini maka peran pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik adalah untuk melibatkan masyarakat dalam pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Pelibatan masyarakat harus dilakukan tidak hanya dalam perencanaan tetapi pelaksanaan program guna mencapai tujuan-tujuan masyarakat.

#### **1.5.4 Manajemen Publik**

George Terry (dalam Syafie, 2010: 49) mendefinisikan manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan lainnya. Manajemen dinilai sebagai kegiatan yang di dalamnya terdapat fungsi-fungsi manajemen dengan menggunakan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Overman (dalam Keban, 2008 : 92-93) mendefinisikan manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling* di satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi. dan politik di

sisi lain. Manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai “perintah” kebijakan publik. Hal ini menekankan bahwa manajemen merupakan sebuah proses untuk menggerakkan sumber daya yang ada dan melaksanakan sesuai dengan apa yang diminta kebijakan publik.

OTT, Hyde dan Shafritz (dalam Pasolong, 2007;83) mengemukakan bahwa manajemen publik dan kebijakan publik merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih tetapi untuk membedakan keduanya secara lebih jelas maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik mempresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Manajemen Publik dapat disimpulkan sebagai keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan publik yang dilaksanakan secara operasional oleh instansi pemerintah atau badan hukum lainnya yang diberikan kepada masyarakat berdasarkan kebijakan-kebijakan tertentu.

### **1.5.5 Sistem Informasi Manajemen**

Sistem informasi manajemen merupakan salah satu unsur dalam kegiatan manajemen. Menurut Alter (dalam Kadir, 2014;9) Sistem Informasi adalah kombinasi antar prosedur kerja, informasi, orang, dan teknologi informasi yang diorganisasikan untuk mencapai tujuan dalam sebuah organisasi Menurut Wiggins (dalam Kadir, 2014;9) Sistem informasi adalah suatu sistem buatan manusia yang secara umum terdiri atas sekumpulan komponen berbasis komputer dan manual yang dibuat untuk menghimpun, menyimpan, dan mengelola data serta menyediakan informasi keluaran kepada para pemakai.

Menurut Sutabri (dalam Sitoresmi, 2013;32) sistem informasi adalah suatu sistem di dalam suatu organisasi yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian yang mendukung fungsi operasi organisasi yang bersifat manajerial dengan kegiatan strategi dari suatu organisasi untuk dapat menyediakan kepada pihak luar tertentu dengan Laporan-Laporan yang diperlukan. Lebih lanjut menurut pendapat O'Brien (dalam Sitoresmi, 2013;32) sistem informasi dapat merupakan kombinasi teratur apapun dari orang-orang, *hardware*, *software*, jaringan komunikasi, dan sumber daya data yang mengumpulkan, mengubah dan menyebarkan informasi dalam sebuah organisasi.

Pada intinya, sistem informasi merupakan kumpulan kegiatan yang diintegrasikan antara program kerja dan informasi ke dalam suatu *server database* sehingga keinginan suatu organisasi dalam mencapai tujuan dapat terwujud. Komponen sistem informasi merupakan sarana pendukung dalam mengoperasikan suatu data untuk mendapat sebuah informasi yang dibutuhkan. Orang membutuhkan sistem informasi untuk berkomunikasi satu sama lain dengan menggunakan berbagai jenis alat fisik (*hardware*), perintah dan prosedur pemrosesan informasi (*software*), saluran komunikasi (jaringan), dan data yang disimpan (sumber daya).

Menurut Prof. Prajudi Atmosudirdjo (dalam Herlina,2014) telah menyatakan bahwa sistem terdiri atas objek-objek atau unsur-unsur atau komponen-komponen yang berkaitan dan berhubungan satu sama lainnya merupakan bagian dari sistem yang bertugas untuk menerima data masukan yang digunakan sebagai komponen

penggerak, menangkap data, dan pemberi tenaga dimana sistem itu dioperasikan atau yang akan dimasukkan yang berupa dokumen-dokumen dasar.

1. Input/masukan dapat berasal dari luar atau dalam organisasi. Komponen penggerak tersebut terbagi 2 kelompok:

a. Maintenance input

Energi yang dimasukkan supaya sistem dapat beroperasi. (Contoh: dalam mengambil keputusan maka maintenance inputnya adalah team manajemen, personil utama pengambilan keputusan, sumber daya manusia)

b. Signal input

Energi yang diproses untuk didapatkan keluaran. Dalam sistem pengambilan keputusan tersebut maka signal inputnya adalah informasi yang menunjang. (Contoh: anggaran, sarana dan prasarana, pedoman teknis)

2. Komponen proses

Komponen dalam sistem yang melakukan pengolahan input untuk mendapatkan hasil yang dibutuhkan.

3. Komponen output

Komponen hasil pengoperasian dalam suatu sistem, sistem pengambilan keputusan

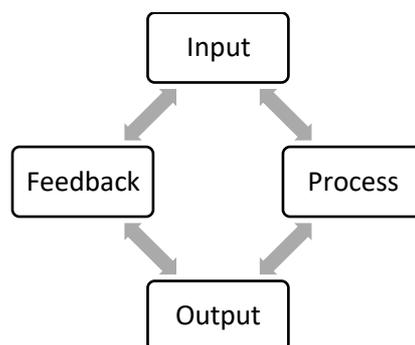
Menurut Djuhaeni (dalam Sutabri, 2005:9) unsur-unsur atau komponen dasar sistem adalah :

1. Input ialah kumpulan elemen/bagian yang terdapat dalam sistem dan yang diperlukan untuk dapat berfungsinya sistem tersebut.

2. Proses ialah kumpulan elemen/bagian yang berfungsi mengubah masalah menjadi keluaran yang direncanakan.
3. *Output* ialah kumpulan elemen/bagian yang dihasilkan dari berlangsungnya proses dalam sistem.
4. *Feedback* (balikan) ialah kumpulan elemen/bagian yang merupakan keluaran dari sistem dan sekaligus sebagai masukan bagi sistem tersebut.

Komponen unsur sistem tersebut saling berhubungan dan mempengaruhi, maka secara sederhana dapat digambarkan dalam bagan berikut:

**Gambar 1.4 Bagan Sistem**



(Sumber: Buku *Sistem Informasi Manajemen*,2005;9)

Gambar di atas merupakan bagan modul sistem sederhana yang dipakai peneliti. Untuk *input* diperlukan *resources* dan *output* dapat diperluas menjadi *impact*. Di luar komponen daerah terdapat lingkungan (ekonomi, sosial, budaya) yang mempengaruhi sistem tetapi tidak dapat dipengaruhi oleh situasi itu sendiri, dan para pelaksana sistem harus menyesuaikan diri dengan lingkungan apabila ingin berhasil dengan baik. Menurut Mornihan (dalam Kumorotomo,2009:113) berteori bahwa kinerja pemerintah adalah fungsi dari kejelasan tujuan, kapasitas manajemen, dan *development culture*. Dengan adanya birokrat yang enerjik diharapkan pengelolaan *input* dan pemrosesannya akan menghasilkan *output* dan *outcome* yang mampu menjawab tantangan organisasi.

#### **1.5.6 Manajemen Komplain (Keluhan)**

Soedjais (dalam Mursalim, 2018;3) Manajemen komplain (keluhan) merupakan penggabungan dari dua kata, yaitu manajemen dan komplain (keluhan). Manajemen adalah *getting done through other peoples* dan mencakup tugas-tugas *planning, organizing, implementing, controlling*. Jadi manajemen adalah bagaimana mencapai tujuan tetapi tidak sendirian.

Menurut Alwi (dalam Mursalim, 2017;4) Keluhan adalah ungkapan yang keluar karena perasaan susah (karena menderita sesuatu yang berat, kesakitan dan sebagainya). Komplain (keluhan) masyarakat merupakan bentuk penerapan dari pengawasan masyarakat atau respon ketidakpuasan masyarakat yang disampaikan oleh masyarakat baik yang diungkapkan secara tertulis maupun tidak tertulis atas pelayanan administratif, pelayanan barang, dan/atau pelayanan jasa yang diberikan

oleh penyedia pelayanan (*provider*). Sehingga komplain (keluhan) sangat penting untuk dikelola.

Menurut Reidbolt (dalam Sitoresmi,2013;24) keluhan publik merupakan ungkapan yang disebabkan oleh adanya ketidakpuasan publik atas suatu produk atau suatu pelayanan. Meski demikian tidak setiap ketidakpuasan akan diungkap dengan suatu keluhan. Pelanggan akan mengungkapkan keluhan manakala merasa bahwa keluhan yang disampaikan mendapatkan tanggapan yang positif dan tidak banyak menyita waktu serta biaya. Sebaliknya jika mekanisme penanganan keluhan tidak praktis, pelanggan akan lebih memilih untuk tidak mengungkapkan keluhannya. Pengaduan masyarakat merupakan akibat dari penyimpangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Menurut Suryadi (dalam Sitoresmi, 2013; 24) saluran penyampaian keluhan dan tuntutan biasanya dilakukan melalui tiga jalur, , yaitu:

1. Secara langsung

Pengaduan langsung dilakukan oleh pelanggan atau publik yang melakukan transaksi dan merasakan ketidakpuasan. Penyampaian secara langsung ini biasanya dilakukan atas transaksi yang penanganannya dapat dilakukan saat itu , dan keluhan dapat langsung diterima oleh pihak yang berkewenangan melakukan perbaikan.

2. Melalui media massa

Dilakukan jika pelanggan atau publik yang tidak puas, kesulitan bertemu langsung dengan pihak yang berwenang melakukan perbaikan ataupun bila mereka merasa

keluhannya tidak ditanggapi secara memadai. Jadi lebih merupakan pelarian atau ungkapan kejengkelan atas ketidakpuasan.

### 3. Melalui pihak ketiga

Pihak ketiga yang dimaksud di sini adalah individu atau lembaga diluar publik atau pelanggan yang tidak merasakan langsung ketidakpuasan. Jalur ketiga ini memiliki efek yang sangat kuat terhadap organisasi yang menjadi sasaran keluhan.

Manajemen pengaduan merupakan komponen penting dari setiap kerangka kerja pengambilan keputusan dan sangat relevan bagi lembaga yang memiliki layanan yang berorientasi pada peran sektor publik. Adanya peningkatan harapan dari masyarakat, lembaga perlu menanggapi keluhan dengan cara yang efektif dan tepat waktu. Menurut Tjiptono (dalam Pratiwi, 2019;14) ada beberapa komponen utama dalam manajemen pengaduan, yakni:

1. Komitmen. pihak manajemen dan semua anggota organisasi lainnya memiliki komitmen yang tinggi untuk mendengarkan dan menyelesaikan masalah komplain dalam rangka peningkatan kualitas produk dan jasa (dalam arti di sini adalah pelayanan publik).
2. Kejelasan. manajemen menginformasikan secara jelas dan akurat kepada pelanggan dan karyawan tentang cara penyampaian komplain dan pihak-pihak yang dapat dihubungi.
3. Kemudahan, prosedur komplain sederhana dan mudah dipahami pelanggan (masyarakat).

4. Kecepatan, setiap komplain ditangani secepat mungkin rentang waktu penyelesaian yang realistis diinformasikan kepada pelanggan. Selain itu, setiap perkembangan atau kemajuan dalam penanganan komplain yang sedang diselesaikan senantiasa dikomunikasikan kepada pelanggan yang bersangkutan.
5. Keadilan, setiap komplain mendapatkan perlakuan sama atau adil, tanpa membeda-bedakan pelanggan.

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

1. Organisasi semakin tahu akan kelemahan atau kekurangannya dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan;
2. Sebagai alat introspeksi diri organisasi untuk senantiasa responsive dan mau memperhatikan suara dan pilihan pelanggan.
3. Mempermudah organisasi mencari jalan keluar meningkatkan mutu pelayanannya.
4. Bila segera ditangani, pelanggan merasa kepentingan dan harapannya diperhatikan.
5. Mempertebal rasa percaya dan kesetiaan pelanggan kepada organisasi pelayanan.
6. Penanganan complain yang benar bisa meningkatkan kepuasan pelanggan

Manajemen komplain secara umum adalah suatu sistem untuk memonitor sikap dan kepuasan para pelanggan, penyalur, dan partisipan lain dalam sistem pemasaran

sehingga manajemen dapat mengambil langkah yang lebih cepat untuk menyelesaikan masalah. Berdasarkan beberapa definisi yang sudah dijabarkan maka penulis dalam penelitian ini menggunakan teori sistem menurut Djuhaeni (dalam Sutabri, 2005;9) dalam menilai komponen utama dalam sistem dan teori Manajemen Komplain menurut Tjiptono (dalam Pratiwi, 2019;14) untuk menilai komponen- komponen utama dalam manajemen sehingga lebih sederhana dan lebih tepat dalam melihat pengelolaan pengaduan masyarakat berbasis *online* melalui LAPOR! Kemendagri.

## **1.6 Fenomena Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti bermaksud untuk membahas suatu permasalahan yang berfokus pada bagaimana pengelolaan pengaduan masyarakat berbasis *online* melalui LAPOR!Kemendagri pada Bidang Fasilitasi Pengaduan dan Pengelolaan Informasi, Pusat Penerangan Kemendagri melalui dimensi manajemen komplain yang telah dikelompokkan dalam suatu proses yang lebih mendalam.

### **1.6.1 Input**

Input (masukan) adalah kumpulan elemen/bagian yang terdapat dalam sistem dan yang diperlukan untuk dapat berfungsinya sistem tersebut. Pada penelitian ini input atau masukan yang dibahas adalah hal-hal yang berwujud atau suatu hal yang senyatanya ada dan dapat dilihat dalam mendukung berjalannya sebuah sistem maka terdapat beberapa aspek didalam input antara lain adalah SDM, sarana prasarana, anggaran, dan pedoman teknis.

#### 1.6.1.1 Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia bertugas untuk menjadi penggerak dalam sebuah organisasi. Dalam hal ini, jumlah sumber daya manusia yang ada harus sesuai dengan beban kerja yang ditugaskan serta kesesuaian latar belakang pendidikan dengan tugas pokok dan fungsinya akan mendukung kinerja dalam sebuah organisasi.

#### 1.6.1.2 Sarana Prasarana

Sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud dan tujuan sedangkan prasarana adalah segala sesuatu yang merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses.

#### 1.6.1.3 Anggaran

Anggaran mempunyai peran yang penting untuk dapat mencukupi kebutuhan dalam kegiatan atau program tertentu.

#### 1.6.1.4 Pedoman Teknis

Pedoman teknis merupakan hal yang menjadi acuan teknis dalam penyelenggaraan pengelolaan dapat berupa regulasi atau peraturan yang berlaku untuk menjadi dasar dalam pelaksanaan program atau kegiatan.

### **1.6.2 Proses**

Proses merupakan bagian yang melakukan perubahan atau transformasi dari masukan menjadi keluaran yang berguna dan lebih bernilai. Dalam hal ini dimensi

proses dapat dilihat berdasarkan komponen utama dalam manajemen pengaduan, yaitu komitmen, kejelasan, kemudahan, dan kecepatan.

#### 1.6.2.1 Komitmen

Pihak manajemen dan semua anggota organisasi lainnya memiliki komitmen yang tinggi untuk mendengarkan dan menyelesaikan masalah komplain dalam rangka peningkatan kualitas produk dan jasa (dalam arti di sini adalah pelayanan publik).

#### 1.6.2.2 Kejelasan

Manajemen menginformasikan secara jelas dan akurat kepada pelanggan dan karyawan tentang cara penyampaian komplain dan pihak-pihak yang dapat dihubungi.

#### 1.6.2.3 Kemudahan

Kemudahan merupakan adanya fasilitas dan kemudahan yang diberikan perusahaan kepada pelanggan untuk menyampaikan keluhan.

#### 1.6.2.4 Kecepatan

Setiap komplain ditangani secepat mungkin rentang waktu penyelesaian yang realistis diinformasikan kepada pelanggan. Selain itu, setiap perkembangan atau kemajuan dalam penanganan komplain yang sedang diselesaikan senantiasa dikomunikasikan kepada pelanggan yang bersangkutan.

#### 1.6.2.5 Keadilan

Keadilan adalah memberikan sesuatu kepada setiap anggota masyarakat sesuai dengan hak atau sesuatu yang harus diperoleh tanpa diminta dalam arti tidak berat sebelah atau tidak memihak kepada salah satu pihak

### 1.6.3 Output

*Output* atau keluaran merupakan suatu kumpulan elemen/bagian yang dihasilkan dari berlangsungnya proses dalam sistem. *Output* juga dapat dikatakan sebagai hasil yang diperoleh dari berjalannya sebuah proses.

#### 1.6.3.1 Penyelesaian Pengaduan

Melalui keluhan ataupun pengaduan yang masuk dari masyarakat maka dapat mengetahui permasalahan yang muncul sehingga secara langsung pihak pelaksana program wajib untuk bertanggung jawab dengan permasalahan yang ada.

#### 1.6.3.2 Upaya Perbaikan

Merupakan suatu usaha untuk memperbaiki program yang telah dilakukan oleh instansi mengenai koreksi atau kekurangan yang mereka alami melalui pengaduan yang masuk dari masyarakat.

### 1.6.4 Feedback

*Feedback* atau umpan balik adalah kumpulan elemen/bagian yang merupakan keluaran dari sistem dan sekaligus sebagai masukan bagi sistem tersebut. *Feedback* sangat penting demi perkembangan dari suatu organisasi atau instansi.

## **1.7 Metode Penelitian**

### **1.7.1 Tipe Penelitian**

Pada sebuah penelitian, untuk mengungkap dan memahami apa yang terletak dibalik fenomena dapat digunakan tipe penelitian. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode penelitian deskriptif menurut Sugiyono (2012;11) adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel lain. Alasan penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan secara sistematis sebuah fakta dan karakteristik suatu objek atau subjek yang diteliti secara tepat. Pada penelitian ini subjek yang akan diteliti adalah pelayanan masyarakat sedangkan objeknya adalah pengaduan masyarakat melalui LAPOR! Kemendagri.

Penelitian kualitatif menurut Bogdan & Taylor (dalam Sujarweni, 2014;30) adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati. Pada penelitian ini yang menjadi dasar pertimbangan penggunaan tipe penelitian deskriptif karena penulis ingin memperoleh, memahami, dan mendeskripsikan bagaimana Pengelolaan Pengaduan Masyarakat melalui LAPOR! Kemendagri, bagaimana program yang dilaksanakan oleh Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan, Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri dijalankan sebagai wadah untuk pengaduan aspirasi

masyarakat mengadukan keluhan yang terjadi di lingkup Kementerian Dalam Negeri.

### **1.7.2 Situs Penelitian**

Situs penelitian berkaitan dengan tempat atau wilayah di mana penelitian akan dilaksanakan. Fokus dari penelitian ini adalah manajemen pengaduan melalui LAPOR! Kemendagri pada Bidang Fasilitasi Pengaduan dan Pengelolaan Informasi, Pusat Penerangan Kemendagri sehingga lokus dari penelitian ini adalah Bidang Fasilitasi Pengaduan dan Pengelolaan Informasi, Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri

### **1.7.3 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian sangat penting keberadaannya untuk membatasi peneliti dalam melakukan penelitian, seperti yang dikemukakan oleh Idrus (2009:24) melalui penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dicari datanya ataupun mana yang akan dibuang. Mengingat pentingnya fokus penelitian untuk membuat penelitian lebih terarah dan efisien maka penulis merumuskan fokus penelitian ini berdasarkan teori pendekatan sistem yaitu Input, Proses, Output, dan Feedback yang akan dilihat lebih dalam dengan dimensi manajemen pengaduan sebagai berikut:

1. Input dalam penelitian ini adalah kumpulan elemen/bagian yang mendukung berjalannya sistem LAPOR! Kemendagri dapat dilihat dari beberapa aspek sebagai berikut

a. Sumber Daya Manusia

Fokus dalam aspek sumber daya manusia dilihat dari jumlah, kompetensi, dan *background* pendidikan dari pegawai Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan sebagai pengelola LAPOR! Kemendagri serta pelatihan yang dilaksanakan untuk peningkatan kompetensi pegawai.

b. Sarana Prasarana

Melihat sarana dan prasarana yang mendukung berjalannya sistem LAPOR! Kemendagri yang ada pada Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan

c. Anggaran

Anggaran yang dimaksudkan adalah anggaran bagi kelancaran pengelolaan sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri

d. Pedoman Teknis

Pedoman teknis berupa peraturan atau regulasi sebagai dasar berjalannya sistem LAPOR! Kemendagri.

2. Proses dalam penelitian ini dilihat dari dimensi manajemen pengaduan, yaitu Komitmen, Kejelasan, Kemudahan, Kecepatan, dan Keadilan dengan mendeskripsikan dan membandingkan pendapat dari pegawai Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan dan masyarakat pengguna LAPOR! Kemendagri sebagai berikut:

a. Komitmen

Komitmen dapat dilihat dari bagaimana pegawai Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan memiliki kesediaan untuk menjawab seluruh pengaduan yang diterima, memprioritaskan kepentingan masyarakat dibandingkan kepentingan pribadi, dan perwujudan dari komitmen pegawai dalam melakukan manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri,

b. Kejelasan

Kejelasan yang dimaksudkan adalah kejelasan mengenai mekanisme atau alur pengaduan sistem LAPOR! Kemendagri dan sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat ataupun komponen Kementerian Dalam Negeri.

c. Kemudahan

Sejauh mana kemudahan dalam penggunaan sistem LAPOR! Kemendagri bagi masyarakat yang melakukan pengaduan atau pun para pegawai yang bertugas mengelola pengaduan LAPOR! Kemendagri.

d. Kecepatan

Rentang waktu yang dibutuhkan bagi masyarakat mendapatkan jawaban atas pengaduannya melalui LAPOR! Kemendagri

e. Keadilan

Melihat keadilan penyelesaian pengaduan berdasarkan pengaduan yang diprioritaskan atau bagaimana pegawai Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan memberikan keadilan bagi pengaduan masyarakat.

3. *Output* dalam penelitian ini adalah penyelesaian pengaduan dan upaya perbaikan yang dilakukan dengan melihat perspektif masyarakat
4. *Feedback* (balikan) dalam penelitian ini berupa kumpulan hal yang ada pada sistem LAPOR! Kemendagri yang dapat menjadi masukan bagi sistem tersebut.

LAPOR! Kemendagri merupakan sistem pengaduan yang telah memiliki pencapaian dan penghargaan yang baik maka peneliti ingin melihat secara mendalam sistem manajemen pengaduan yang dikelola oleh Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan dengan perspektif masyarakat sebagai pengguna LAPOR! Kemendagri.

#### **1.7.4 Subyek Penelitian**

Subyek penelitian dalam hal ini adalah individu maupun kelompok yang memiliki relevansi dengan penelitian ini dan diharapkan dapat memberikan informasi untuk menerangkan fenomena yang diteliti. Berkaitan dengan permasalahan yang diangkat, informan utama merupakan masyarakat sebagai pengguna LAPOR! Kemendagri dan informan pendukung dari para pegawai Sub Bidang Fasilitasi Pengaduan yang memiliki wawasan dan informasi mengenai sistem LAPOR! Kemendagri,

Proses pemilihan informan dilakukan dengan menggunakan prosedur *Snowball* atau *Networking* yakni strategi menentukan informan dengan menggunakan siapa informan yang pernah dikontak oleh peneliti pertama kali sebagai rujukan kepada informan lain yang berpotensi berpartisipasi untuk memberi informasi dan memiliki relevansi dengan penelitian. Prosedur ini dilakukan untuk merekrut informan tersembunyi atau yang sulit ditemukan. Jadi, jumlah informan akan berkembang sampai mendapatkan informan yang kompeten memberikan informasi secara detail.

#### **1.7.5 Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data Primer

Data primer menurut Idrus (20019 :86) merupakan data yang diperoleh peneliti dari sumber asli (langsung dari informan) yang memiliki informasi atau data tersebut. Data primer dalam penelitian ini berkaitan dengan data tentang pengelolaan pengaduan LAPOR! Kemendagri. Data primer ini dikumpulkan dan selanjutnya digunakan sebagai informasi untuk menjawab tujuan penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder menurut Idrus (2009 : 86) merupakan data yang diperoleh dari sumber kedua (bukan orang pertama, bukan asli) yang memiliki informasi atau data tersebut. Perolehan data sekunder didapat dari dokumen yang dimiliki oleh staf Pusat Penerangan Kementerian Dalam Negeri, media sosial berupa

blog, koran dan website yang bersangkutan. Dokumen digunakan sebagai data sekunder karena dokumen merupakan data pendukung dalam pengaduan masyarakat.

#### **1.7.6 Teknik Pengumpulan Data**

Data utama dalam penelitian ini diperoleh dari teknik wawancara, serta didukung oleh teknik observasi langsung dan dokumentasi. Wawancara dilakukan untuk mengetahui pendapat informan berkaitan dengan pengaduan masyarakat melalui LAPOR! Kemendagri. Hal ini sejalan dengan pendapat Sugiyono, (2013;308) bahwa teknik pengumpulan data yang utama adalah observasi partisipan, wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan gabungan antara ketiganya atau triangulasi. Selanjutnya teknik observasi digunakan untuk memperoleh informasi atau data tentang latar belakang yang diobservasi, kegiatan-kegiatan yang terjadi di latar itu, orang-orang yang berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan, makna latar, kegiatan-kegiatan, dan partisipasi mereka dalam orang-orangnya.

#### **1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Menurut Bogdan dan Sugiyono (2012;244) analisis data adalah proses mencari dan menyusun data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain secara sistematis sehingga mudah dipahami dan temunnya dapat diinformasikan kepada orang lain. Model analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis Spradley (dalam Sugiyono,2012;348-362) yaitu Analisis Domain, Analisis Taksonomi, Analisis Komponensial, dan Analisis Tema

Kultural. Analisis Domain dilakukan untuk memperoleh gambaran yang umum dan menyeluruh tentang situasi sosial yang diteliti atau obyek penelitian. Hasilnya adalah gambaran umum tentang obyek yang diteliti, yang sebelumnya belum pernah diketahui. Dalam analisis ini informasi yang diperoleh belum mendalam, masih di permukaan, namun sudah menemukan domain-domain atau kategori dari situasi sosial yang diteliti. Hubungan teknik analisis domain dengan penelitian ini adalah sebagai permulaan penelitian, peneliti mengumpulkan data apa saja yang diperlukan untuk mendapatkan gambaran umum mengenai sistem manajemen pengaduan masyarakat melalui LAPOR!Kemendagri. Semua kemungkinan data yang bisa digunakan dalam penelitian dikumpulkan satu per satu. Kemudian data yang berhasil dipisah pisahkan berdasarkan kebutuhan peneliti dan dilakukan pengamatan terhadap data tersebut sehingga peneliti dapat membuat kesimpulan awal.

Analisis Taksonomi adalah kelanjutan dari analisis domain. Teknik analisis taksonomi yang menjelaskan bahwa dari sistem manajemen pengaduan yang sudah dipaparkan terdapat domain dan sub domain akan diperdalam melalui pengumpulan data di lapangan. Pengumpulan data dilakukan secara terus menerus melalui pengamatan, wawancara mendalam dan dokumentasi sehingga data yang terkumpul menjadi banyak. Pengamatan lebih terfokus kepada masing-masing kategori sistem yaitu input, proses, output, dan feedback sehingga mendapatkan gambaran lebih terperinci dari data masing-masing data yang telah terkumpul. Setelah ditemukan gambaran yang jelas, atau pola-pola tertentu dari data,

selanjutnya peneliti melanjutkan pembuatan pedoman wawancara dengan menambahkan beberapa pertanyaan yang mampu mengkonfirmasi temuan peneliti dalam analisis taksonomi.

Analisis Komponensial adalah teknik untuk mencari perbedaan dalam domain atau kesenjangan yang kontras dalam domain. Dalam penelitian ini, data tersebut melalui observasi, wawancara lanjutan, atau dokumentasi terseleksi dengan masyarakat sebagai pengguna LAPOR! Kemendagri dan pegawai yang memiliki tanggung jawab langsung pada sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri. Dengan teknik pengumpulan data yang bersifat triangulasi tersebut, sejumlah dimensi yang spesifik dan berbeda pada setiap elemen akan dapat ditemukan. Kemudian, analisis tema kultural merupakan upaya mencari “benang merah” yang mengintegrasikan lintas domain yang ada. Gambaran atau pola-pola tertentu yang ditentukan dalam data kemudian oleh peneliti dihubung-hubungkan sehingga bisa terlihat gambaran secara utuh dan menyeluruh dari data yang telah terkumpul. Data-data mengenai sistem manajemen pengaduan melalui LAPOR! Kemendagri ini akan terlihat pelaksanaan sistem manajemen pengaduan LAPOR! Kemendagri dan faktor pendukung keberhasilan sistem manajemen pengaduan tersebut.

Dalam Afifudin (2009;145) mendefinisikan bahwa analisis data adalah proses mengatur urusan data, mengorganisasikannya kedalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, intepretasi, dan analisis data menggunakan metode penelitian deskriptif (kualitatif). Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis data

kualitatif, menurut Miles dan Humberman (dalam (Emzir, 2010;129) yang dalam penelitiannya dilakukan dengan proses sebagai berikut:

1. Reduksi Data, dimaknai sebagai proses memilah dan memilih, menyederhanakan data yang terkait dengan kepentingan penelitian saja, abstraksi dan transformasi data-data kasar dari *field notes* (catatan lapangan). Reduksi data perlu dilakukan karena peneliti semakin lama dikancah penelitian akan semakin banyak data atau *field notes* (catatan lapangan) yang peneliti kumpulkan. Tahap dari reduksi adalah memilah dan memilih data yang pokok, fokus pada hal-hal yang penting, mengelompokkan data sesuai dengan tema, membuat ringkasan, memberi kode, membagi data dalam partisi-partisi dan akhirnya dianalisis sehingga terlihat pola-pola yang mengacu pada pelaksanaan pengaduan masyarakat tentang keluhan-keluhan masyarakat.
2. Penyajian Data, langkah selanjutnya setelah mereduksi data adalah penyajian data. Bentuk penyajian data dalam penelitian kualitatif berupa uraian singkat, bagan, hubungan kausal antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. *Display* data dapat membantu peneliti dalam memahami apa yang terjadi, merencanakan analisis selanjutnya berdasarkan apa yang sudah dipahami sebelumnya. Pada penelitian ini penyajian data adalah dengan teks naratif yang mendeskripsikan pelaksanaan pengaduan masyarakat melalui LAPOR! Kemendagri.
3. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi, langkah terakhir dalam analisis data menurut Miles adalah melakukan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Berdasarkan pola-pola sudah tergambarkan dalam penyajian data, terdapat hubungan kausal atau

interaktif antara data dan didukung dengan teori-teori yang sesuai, peneliti kemudian mendapatkan sebuah gambaran utuh tentang fenomena yang kita teliti dan kemudian dapat menyimpulkan fenomena tersebut sebagai temuan baru maka penelitian dalam penelitian ini peneliti mengambil intisari dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi.

#### **1.7.8 Kualitas Data (*goodness criteria*)**

Untuk menghindari kesalahan atau kekeliruan data yang telah terkumpul maka peneliti harus melakukan pengecekan data secara benar dan untuk memastikan kredibilitas dari realitas oleh para pelaku sosial dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik Triangulasi. Menurut Afifudin (2009;155), pengecekan keabsahan data didasarkan pada kriteria derajat kepercayaan (*credibility*) dengan teknik triangulasi, ketekunan pengamatan, dan pengecekan teman sejawat. Berikut ini kualitas penelitian (*goodness criteria*) atau kepercayaan atas hasil penelitian dapat ditempuh dalam langkah sebagai berikut (Moleong, 2007:330-331) :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.

5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

Keberlanjutan dalam penelitian selanjutnya untuk pengembangan ilmu pengetahuan.