

Masyarakat, Kebudayaan dan Politik

Daftar Isi

Coping with Physical Environment: The Case Studies of Low-Income Housing in Jakarta Sri Astuti Indriyati.....	257–268
Membuka Diri Setengah Hati: Ruang Keterlibatan Warga dalam Penyusunan APBD Bowo Sugiarto	269–276
Pemanfaatan Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam Diplomasi Indonesia dengan Tiga Negara ASEAN Peni Hanggarini & Retno Hendrowati	277–285
Konflik Etnis Samawa dengan Etnis Bali: Tinjauan Sosial Politik dan Upaya Resolusi Konflik Syarifuddin Iskandar Ardiansyah	286–292
Penanganan Keluhan Publik pada Birokrasi Dinas Perijinan Suryadi	293–303
Cerita Rakyat di Pulau Mandangin: Kajian Struktural Antropologi Claude Lévi Strauss Suhartono, Bambang Yulianto & Anas Ahmadi	304–311
Isu Ras dan Warna Kulit dalam Konstruksi Kecantikan Ideal Perempuan Ratih Puspa	312–323
Employees as the ‘Actor’ in Communicating the New Corporate Identity Nurul Ratna Sari	324–329
Karakter Maskulin Pemerintahan Bush Edi Dwi Riyanto	330–335

Penanganan Keluhan Publik pada Birokrasi Dinas Perijinan

Suryadi¹

Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

ABSTRACT

Complaints provide bureaucracy with an opportunity to recover from their mistakes, retain dissatisfied public, and influence public future attitudes and behavior. An effective complaint management can be an important quality improvement tool that allows bureaucracy to increase public satisfaction, loyalty, and profits. This study sought to understand the public bureaucracy of Dinas Perijinan Kota Malang in handling the public complaints. The qualitative approach was employed in this research with the subjects of bureaucracy staff and service users. The interactive analysis model was used to gather data needed by employing the procedure of data reduction, data presentation and conclusion drawing, and the data was tested to know their reliability by using level the credibility, transferability, dependability and conformability. The result of this research showed that the public bureaucracy of Dinas Perijinan classified the complaints into three degrees of problems, they were small, medium and big problems. In handling these complaints, the public bureaucracy of Dinas Perijinan divided the handling of the complaints to be direct and indirect ways of handling. The direct handling was done by giving explanation and trying to get solution directly. The indirect handling was done by positioning the complaints as inputs in developing system and formulating appropriate service policy. But, the direct handling on the complaints often be used to fulfill the private interest of bureaucrat by directing public to ask for bureaucrat's help finishing their problem. While the indirect handling on the complaints failed to simplify the complexity of requirements as the major problem which were complained by the public.

Key words: handling complaints, public service, bureaucracy, complaint management, public satisfaction

Keluhan publik sebagai ungkapan ketidakpuasan masyarakat atas kualitas pelayanan yang diterima yang sering berujung lahirnya tuntutan publik, sering kali dipandang sebagai hal yang buruk bagi kehidupan suatu organisasi, termasuk birokrasi. Tragisnya, karena dipandang sebagai hal yang buruk banyak pihak yang berusaha menutup-nutupi atau bahkan mengabaikannya. Keadaan ini dibuktikan dengan tidak dilengkapinya secara khusus bagian penanganan keluhan pada hampir semua birokrasi pelayanan publik di Indonesia.

Keluhan publik terhadap kualitas pelayanan yang mereka terima, sesungguhnya dapat dipandang sebagai kepedulian publik atas keberadaan birokrasi pelayanan publik, dan karenanya merupakan salah satu bentuk *social capital* yang sangat penting fungsinya bagi keberadaan birokrasi publik dan peningkatan kualitas pelayanan.

Keluhan publik merupakan ungkapan publik yang disulut oleh adanya ketidakpuasan publik atas suatu produk atau suatu pelayanan (Reiboldt 2003). Meski demikian tidak setiap ketidakpuasan akan diungkapkan dengan suatu keluhan. Pelanggan akan

mengungkapkan keluhan manakala merasa bahwa keluhan yang disampaikan mendapatkan tanggapan yang positif dan tidak banyak menyita waktu serta biaya (Reiboldt 2003). Sebaliknya bila mekanisme penanganan keluhan tidak praktis, pelanggan akan lebih memilih untuk tidak mengungkapkan keluhannya (Singh & Pandya dalam Reiboldt 2003).

Estelami, Swan dan Oliver (dalam Powers 2002) menyebutkan bahwa *complaints provide organizations with an opportunity to recover from their mistakes, retain dissatisfied consumers, and influence consumers future attitudes and behavior.*

Sementara Javetz dan Stern, Mulholland dan Dawson (dalam Powers 2002) menyebutkan bahwa *an effective complaint management process can be an important quality improvement tool that allows organizations to obtain customer feedback that is useful in making improvements that increase customer satisfaction, loyalty, and profits.*

Penanganan terhadap keluhan dapat menjadi cara yang paling cepat dan mudah untuk menunjukkan produk, layanan, sistem atau orang-orang yang tidak berfungsi sebagaimana diharapkan. Juga sekaligus

¹ Korespondensi: Suryadi, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Jalan M.T Haryono 163 Malang. Telepon 0341 553737. E-mail: suryadiub@gmail.com

memberikan uji kemampuan organisasi untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan (Ramsey 2005).

Untuk itu merupakan hal yang sangat penting bagi semua organisasi untuk memandang keluhan sebagai suatu alat bagi peningkatan kualitas dan untuk itu organisasi harus berusaha memberikan kemudahan bahkan harus memfasilitasi pelanggan untuk mengartikulasikan atau mengajukan keluhan kepada organisasi (Powers 2002, Ramsey 2005).

Kekecewaan pelanggan yang diungkapkan dalam bentuk keluhan dan tuntutan terhadap organisasi hampir selalu berhubungan dengan kualitas yang diterima pelanggan yang dinilai tidak sesuai dengan harapannya sehingga menimbulkan ketidakpuasan atau kekecewaan. Makna kualitas sendiri selalu dihubungkan atau berkaitan dengan elemen struktur, proses, dan produk (Donabedian dalam Powers 2002). Namun dalam layanan yang berupa jasa, kualitas pelayanan lebih banyak dilihat dari elemen struktur dan proses (Powers 2002). Elemen struktur merujuk pada karakteristik yang nampak dari suatu sistem pelayanan, sedangkan elemen proses merujuk pada interaksi yang terjalin antara pelanggan dan pemberi layanan. Elemen struktur suatu pelayanan menyangkut lingkungan dan fasilitas fisik di mana pelayanan tersebut terjadi, contohnya yaitu kelengkapan fasilitas, kebersihan, kenyamanan ruang, dekorasi, parkir, dan lain-lain (Fottler *et al.* dalam Powers 2002). Elemen proses didasarkan pada interaksi antara pelanggan dengan pemberi layanan di dalam lingkungan pelayanan, meliputi antara lain: responsivitas, keramahan, kompetensi, komunikasi, dan lain-lain (Reidenbach *et al.* dalam Powers 2002).

Hirschman (1970) mengemukakan adanya 3 (tiga) bentuk respon yang dapat dilakukan oleh masyarakat atas pelayanan yang mengecewakan harapannya, yakni: *exit*, *voice*, dan *loyalty*. Respon *exit* dilakukan ketika masyarakat tidak puas mencari alternatif pelayanan dari organisasi lainnya. Namun, jika pelayanan itu bersifat monopoli, respon *exit* semacam ini tidak dapat dilakukan karena tidak ada pilihan lain bagi masyarakat untuk memperoleh pelayanan tersebut. Tetapi, masyarakat dapat menggunakan bentuk respon kedua yakni *voice*. Respon *voice* (bersuara) dapat dilakukan melalui keluhan dan tuntutan terhadap birokrasi pelayanan secara langsung atau melalui saluran media massa, lembaga perlindungan konsumen, anggota parlemen dan lain-lainnya. Menurut Hirschman, *voice* bagi masyarakat adalah untuk mengubah praktek, kebijakan dan output dari perusahaan yang produk

atau jasanya mereka beli, atau mengubah organisasi tempat mereka berada. Sedangkan *loyalty* adalah merupakan bentuk kesetiaan terhadap birokrasi yang memberikan pelayanan, meskipun masyarakat memiliki kemampuan untuk *exit*. Mereka lebih memilih opsi *voice* untuk mengungkapkan kekecewaannya ketimbang opsi *exit* dan karena itu mereka tetap loyal terhadap *service provider* meski kecewa.

Saluran penyampaian keluhan dan tuntutan biasanya dilakukan melalui tiga jalur, yaitu: (1) langsung, dilakukan oleh pelanggan atau publik yang melakukan transaksi dan merasakan ketidakpuasan. Penyampaian secara langsung ini biasanya dilakukan atas transaksi yang penanganan perbaikannya dapat dilakukan saat itu juga, dan keluhan dapat langsung diterima oleh pihak yang berkewenangan melakukan perbaikan; (2) 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; dan (3) pihak ketiga, yang dimaksud di sini adalah individu atau lembaga di luar publik atau pelanggan yang tidak merasakan langsung ketidakpuasan, seperti misalnya: lembaga perlindungan konsumen, dan anggota parlemen. Jalur pihak ketiga ini tidak banyak digunakan tetapi memiliki efek yang sangat kuat terhadap organisasi yang menjadi sasaran keluhan (Best & Sigh dalam Reiboldt 2003). Jalur pihak ketiga ini dipilih manakala, (1) mereka telah menempuh alternatif jalur yang lain; (2) mereka memandang tuntutan yang diajukan kurang mendapat respon yang memadai; dan (3) tindakan tersebut tidak dihubungkan dengan tindakan keluhan yang lain (Sigh dalam Reiboldt 2003).

Respon birokrasi dalam menangani keluhan atau tuntutan publik dalam birokrasi pemerintahan sering dipandang sebagai hal yang kontroversial. Rouke (Vigoda 2000) menggambarkan beberapa hasil penelitian bahwa responsivitas disikapi dalam dua sisi yaitu satu sisi dianggap merusak profesionalisme karena memaksa *public servants* memuaskan masyarakat tetapi pada sisi yang lain dijelaskan bahwa demokrasi memerlukan administrator yang responsif terhadap tuntutan publik yang populer (Stivers, Stewart & Ranson dalam Vigoda 2000).

Namun para sarjana dan para politisi sepakat bahwa pendapat dari masyarakat sebagai pengguna jasa atau penerima pelayanan perlu diperhatikan dengan serius oleh *policy makers* (Palfrey *et al.*

dalam Vigoda 2000). Pendapat dari masyarakat tersebut dapat memberikan informasi yang berguna untuk: (1) mengetahui dan menetapkan kebutuhan publik; (2) mengembangkan, mengkomunikasikan dan memberikan pelayanan publik (*public services*); dan (3) memperkirakan tingkat kepuasan (Palfrey *et al.* dalam Vigoda 2000). Thomas dan Palfrey (1996) berpendapat bahwa penduduk merupakan klien dan *main beneficiaries* dari kegiatan sektor publik, karena itu harus dilibatkan dalam setiap proses evaluasi kinerja.

Secara institusional, dalam rangka meningkatkan pelayanan publiknya, Malaysia telah mengaplikasikan mekanisme pengelolaan keluhan yang dituangkan dalam *client's charter* dengan sebutan *recovery system*. Adapun mekanisme *recovery system*, sebagaimana yang tercantum dalam *client's charter* adalah sebagai berikut:

Masyarakat yang tidak puas atas layanan yang dilakukan oleh agen pelayanan dapat mengajukan pengaduan terhadap agen pelayanan tersebut, agen pelayanan wajib menanggapi pengaduan tersebut. Apabila masyarakat tidak puas dengan tanggapan dan respon yang diberikan agen pelayanan maka masyarakat dapat mengajukan pengaduan kepada lembaga khusus yang disebut sebagai *public complaints Bureau (PCB)*, lembaga ini akan memberikan respon, berupa investigasi yang hasilnya akan dilaporkan pada *permanent committee on public complaints (PC on PC)*. Selanjutnya PC on PC menetapkan kebijakan dan keputusan (*recovery action*) yang dikenakan pada agen pelayanan (Suryadi 2008).

Sementara, dalam rangka mengelola keluhan dan tuntutan, Matossian (2005) mengklasifikasikan sikap dan perilaku pelanggan dalam mengartikulasikan keluhan sekaligus solusi menghadapinya sebagaimana berikut: (1) tipe pertama yaitu organisasi berhasil memberikan pelayanan prima kepada pelanggan yang berakibat pada kepuasan pelanggan, akan tetapi kepuasan tersebut tidak diutarakan. Dalam kondisi seperti ini organisasi harus berusaha memancing atau mendorong pelanggan untuk mengungkapkan perasaannya; (2) tipe kedua organisasi berhasil memberikan pelayanan prima kepada pelanggan tetapi pelanggan tidak puas dan menyuarakan ketidakpuasan tersebut. dalam kondisi seperti ini organisasi harus berusaha memberikan penjelasan sebaik-baiknya kepada pelanggan atas layanan yang telah mereka berikan; (3) tipe ketiga yaitu organisasi gagal memberikan pelayanan prima kepada pelanggan, akan tetapi pelanggan diam saja tidak mengartikulasikan kekecewaannya. Dalam

kondisi seperti ini organisasi harus berusaha memberi sarana agar pelanggan dapat mengungkapkan keluhan-keluhan dan tuntutan; dan (4) tipe keempat organisasi gagal memberikan pelayanan prima kepada pelanggan, dan pelanggan kecewa terhadap layanan tersebut dan mengajukan keluhan dan tuntutan. Dalam kondisi semacam ini organisasi harus berusaha memulihkan atau memperbaiki pelayanan.

Pertanyaan-pertanyaan yang hendak dijawab dari penelitian ini adalah: (1) bagaimanakah gambaran keluhan publik atas pelayanan perijinan birokrasi dinas perijinan? (2) media penyaluran keluhan publik apa sajakah yang digunakan terkait pelayanan perijinan birokrasi dinas perijinan? dan (3) bagaimanakah penanganan atas keluhan publik yang dilakukan birokrasi dinas perijinan?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu jenis penelitian yang lebih ingin memperoleh pemahaman yang mendalam dibalik fenomena yang berhasil direkam (Moleong 2002).

Mengacu pada uraian perumusan masalah, maka fokus penelitian ini dirinci sebagai berikut: (1) gambaran keluhan publik atas pelayanan perijinan birokrasi dinas perijinan; (2) media penyaluran keluhan publik atas pelayanan perijinan birokrasi dinas perijinan; dan (3) penanganan atas keluhan publik yang dilakukan birokrasi dinas perijinan.

Lokasi dan situs penelitian ini adalah dinas perijinan pemerintah kota Malang, pemilihan situs penelitian ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pemerintah kota Malang telah meningkatkan kinerjanya dalam pelayanan publik, terutama pelayanan perijinan dengan membentuk dinas perijinan sebagai dinas yang berdiri sendiri.

Subjek atau informan dalam penelitian ini, dipilih dengan menggunakan teknik purposif, sesuai dengan fokus kajian yaitu pimpinan dan seluruh staf dinas perijinan bidang informasi dan pengaduan. Untuk kedalaman dan sekaligus konfirmasi data, melalui teknik *snowball* ditelusuri informan dari masyarakat pengguna jasa. Baik biro jasa maupun masyarakat pengguna langsung. Dengan demikian diperoleh sumber data yang lengkap/menyeluruh sesuai dengan tujuan penelitian dan kemandirian peneliti.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan teknik analisis dari Miles dan Hubberman (1992) berupa analisis interaktif. Dalam analisis interaktif, analisis

data dilakukan melalui tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

Untuk menjaga keabsahan data, dilakukan teknik pemeriksaan yang berdasarkan 4 (empat) kriteria yaitu: *credibility*, *transferability*, *dependability*, dan *conformability*.

Hasil Penelitian

Gambaran Keluhan Publik

Berdasarkan sejumlah pengamatan dan wawancara dengan staf karyawan, khususnya bagian pengaduan pada dinas perijinan, maupun dengan masyarakat pengguna layanan terungkap gambaran yang menjadi keluhan publik atas pelayanan perijinan. Keluhan masyarakat selama ini terkait dengan beratnya syarat-syarat yang harus mereka penuhi khususnya syarat-syarat dalam pengurusan IMB bangunan bertingkat/rumah mewah, HO dan reklame permanen. Untuk memenuhi syarat-syarat tersebut mereka harus pula berhubungan dengan sejumlah dinas terkait, yang hal ini mengakibatkan proses perijinan menjadi berbelit-belit, dan berakibat waktu pengurusan menjadi berkepanjangan karena masyarakat harus melengkapi persyaratan yang sulit, perhitungan biaya yang cukup rumit sehingga masyarakat tidak secara langsung dapat menghitungnya.

Pernyataan masyarakat berikut ini mengungkapkan gambaran yang dipaparkan di atas:

”Proses layanannya sendiri sebenarnya gampang tak ada masalah, suasana tempat lingkungannya meski tidak begitu nyaman tapi bukan masalah, yang menjadi keluhan kebanyakan masyarakat adalah syarat-syaratnya yang memberatkan, waktu yang lama terutama untuk melengkapi syarat-syarat dan jadinya tidak ada kepastian, juga biaya yang akhirnya sangat besar, karena itu bangunan yang kami tangani biasanya pemiliknya minta sekalian diuruskan ijinnya.” (CWL, Selasa 21 Nopember, Jl. Bunga Desember)

”Yang kami keluhkan dalam pengurusan perijinan HO perusahaan kami adalah syarat-syaratnya, terutama persyaratan amdalnya, karena tidak dapat kami lakukan sendiri meskipun telah mencontoh teman lain tetap saja ada kesalahan-kesalahan dan karena itu harus meminta bantuan petugas.” (RSD, Senin 6 Nopember, Jl. Bengawan Solo)

”Proses pengurusannya sendiri sebenarnya gampang mas, tapi untuk melengkapi syarat-syaratnya itu yang sulit, sehingga butuh waktu yang lama dan itu berarti biaya juga, karena itu saya sebenarnya enggan mengurus sendiri dan lebih suka meminta bantuan petugas toh kalau ada kesalahan mereka bisa atur sendiri.” (Ir. RMN, MT, Jum’at 29 September, Jl. Sri Gading Dalam)

Hal tersebut dibenarkan dan diakui pula oleh staf dinas perijinan dengan pernyataan berikut ini:

”Keluhan yang selama ini kami terima terutama menyangkut persyaratan yang dipandang terlalu memberatkan khususnya dalam urusan perijinan yang membutuhkan rekomendasi dan pertimbangan tim, syarat seperti perhitungan kontruksi, AP serta amdal sering tidak dapat dipenuhi. Selain itu juga masalah waktu yang sering dinilai molor yang sebenarnya terjadi karena kesalahan masyarakat sendiri yang tidak dapat memenuhi syarat-syarat yang diperlukan. Meskipun juga kami akui kadang-kadang kesalahan itu terjadi pada pihak kami. Khususnya kalau sudah menyangkut survei lapangan yang tertunda-tunda. Demikian pula masalah biaya masih sering dikeluhkan karena dinilai tidak jelas.” (WY, SH, Sabtu 25 Nopember, Jl. JW)

Aspek penting yang menjadi perhatian utama publik menyangkut syarat-syarat yang harus dipenuhi, seperti: Amdal dalam perijinan HO, Pernyataan tidak keberatan masyarakat sekitar, *advice planning*, gambar, perhitungan kontruksi dalam perijinan IMB dan reklame permanen. Kesulitan-kesulitan dalam memenuhi persyaratan tersebut berujung atau berakibat pada terjadinya ketiadaan kepastian lamanya waktu penyelesaian, proses yang terkesan berbelit-belit karena untuk memperbaiki atau melengkapi syarat-syarat sulit dilakukan sendiri dan butuh hubungan langsung dengan dinas-dinas terkait, kepastian biaya penyelesaian yang harus dikeluarkan yang menjadi tidak jelas dan mahal karena harus membayar tambahan biaya jasa.

Kesulitan masyarakat untuk memenuhi persyaratan sering berujung pada munculnya sejumlah perilaku penyimpangan baik berupa keengganan melakukan pengurusan sendiri dan akhirnya tidak mengurus perijinan yang semestinya mereka miliki, atau mereka terpaksa meminta jasa orang lain untuk menguruskannya, atau dilakukan dengan menyuap petugas, baik dengan inisiatif publik pencari layanan atau petugas sebagai inisiatornya. Sebagaimana

yang terungkap dalam cuplikan wawancara dengan masyarakat berikut ini:

”Untuk apa mas mengurus sendiri, capek-capek toh akhirnya minta bantuan juga pada mereka, banyak cerita pokoknya kalau urusan ingin lancar biarpun sedikit-sedikit melanggar asal lewat orang dalam pasti beres.” (BGS, Jum’at 13 Oktober, Jl. Soekarno-Hatta)

”Saya sebelumnya telah menyiapkan sendiri syarat-syarat yang diperlukan dengan mempelajari dari kepunyaan teman yang telah mengurus sebelum saya, tapi ternyata tetap saja dinyatakan salah, yah... daripada susah-susah akhirnya saya setuju dengan tawaran untuk dibantu mereka.” (RSD, Senin 6 Nopember, Jl. Bengawan Solo)

Inilah keluhan dan akar masalah yang dirasakan masyarakat terhadap pelayanan perijinan Kota Malang.

Media Penyaluran Keluhan

Masyarakat kota Malang dalam menyampaikan keluhan jarang dilakukan secara langsung dengan menyampaikan keluhan kepada petugas. Penyampaian keluhan secara langsung dilakukan hanya oleh mereka yang mengurus sendiri perijinan. Keluhan masyarakat lebih banyak diungkapkan dalam bentuk perbincangan informal sehari-hari dalam interaksi antar warga. Perbincangan inilah yang kemudian tersebar secara luas dan kemudian membentuk opini publik.

Selain melalui perbincangan keseharian, masyarakat juga memanfaatkan media massa radio untuk mengungkapkan keluhan-keluhan mereka atas pelayanan yang mereka terima. Penggunaan radio ini disalurkan melalui program siaran interaktif, seperti program yang disiarkan oleh Radio PRO Tiga dan Radio Andalus. Pengungkapan lewat media massa lebih merupakan ungkapan ketidakpuasan dan keinginan untuk menyebarluaskan kepada masyarakat ketimbang sebagai bentuk ungkapan untuk mendapatkan respon perbaikan pelayanan.

Cuplikan wawancara dengan masyarakat ini mewakili gambaran di atas:

”Apa ada gunanya mas kalau kita menyampaikan keluhan-keluhan atau keinginan-keinginan kita langsung pada petugas, paling-paling yang didapat penjelasan-penjelasan dan bukan penyelesaian, daripada sakit hati ya lebih baik diam, atau kalau jengkel ya kita sebar saja lewat radio atau koran.” (HR, Jum’at 1 September, Jl. Veteran)

Pengungkapan keluhan atas buruknya pelayanan perijinan melalui media massa koran, lebih merupakan hasil penelusuran atau investigasi pihak media yang didasarkan pada opini publik yang berkembang di masyarakat. Opini publik inilah yang oleh pihak media diungkapkan dan sering kali diperkaya dengan sejumlah hasil wawancara dengan masyarakat penerima layanan maupun dengan pihak-pihak yang terkait dalam pelayanan perijinan tersebut.

Adapun dari sisi birokrasi dinas perijinan, sumber informasi tentang keluhan atau tuntutan publik yang paling banyak mereka tangkap adalah dari media massa koran, utamanya Harian Radar Malang. Sedang untuk radio, birokrasi dinas perijinan kurang begitu memperhatikan karena jarang mendengarkannya atau mengikutinya, sedang keluhan dari masyarakat penerima layanan secara langsung jarang diterima. Selain itu, informasi atas keluhan juga diterima birokrasi dinas perijinan melalui pertemuan atau rapat dengar pendapat dengan dewan perwakilan rakyat daerah. Pernyataan-pernyataan berikut menggambarkan paparan di atas:

”Kami banyak mendapatkan informasi tentang pandangan masyarakat atas kekurangan pelayanan yang kami lakukan terutama dari koran utamanya dari RADAR Malang, selain itu, yang sudah kami anggap rutin, adalah dari anggota DPRD karena dalam setiap pertemuan dengan mereka selalu hal-hal tersebut muncul.” (Ir. HS, MS, Sabtu, 23 September, Jl. BS)

”Hampir setiap ada pertemuan dengan DPRD bisa dipastikan mereka akan menyampaikan keluhan-keluhan masyarakat terhadap kekurangan-kekurangan pelayanan yang kami lakukan.” (WY, SH, Sabtu 25 Nopember, Jl. JW)

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa saluran keluhan publik yang ditangkap dan diterima oleh birokrasi Dinas Perijinan bersumber dari media massa yang dalam hal ini Harian Radar Malang dan dari anggota DPRD saat ada pertemuan-pertemuan dengan eksekutif serta dari masyarakat secara langsung, meskipun untuk yang terakhir ini tidak dominan.

Penanganan Keluhan Publik

Penelusuran melalui pengamatan dan wawancara dengan staf karyawan bidang pengaduan maupun dengan masyarakat pengguna layanan terungkap bagaimana birokrasi dinas perijinan menangani keluhan publik.

Dinas perijinan memiliki komitmen yang tinggi dalam menangani keluhan masyarakat, setidaknya secara normatif, sebagaimana dapat dicermati dari wawancara dengan sejumlah pimpinan dinas perijinan berikut ini:

”Kita menyadari adanya sejumlah keluhan masyarakat atas sejumlah layanan yang kami berikan, dan kita juga telah berusaha meningkatkan kualitas pelayanan kami. Kita telah berusaha mempersingkat waktu yang diperlukan untuk proses pengurusan. Syarat-syarat juga telah kami sederhanakan sejauh yang dapat dilakukan. Prosedur dan mekanismenya pun semakin kita sederhanakan. Bahkan jika semula keterlibatan secara langsung sejumlah pejabat tinggi di lingkungan Pemerintah Kota termasuk Wali Kota, yang selama ini dipandang memperlambat dan mempersulit proses, kini sudah tidak diperlukan lagi, semuanya cukup ditangani oleh Dinas Perijinan. Meskipun Wali Kota masih terlibat, namun hanya terbatas untuk kasus yang besar, dalam hal ini perijinan untuk ijin gangguan (HO) yang memiliki dampak lingkungan yang luas.” (Ir, HS, MS, Sabtu 23 September 2006, Jl. BS)

”Tuntutan dan keluhan yang disampaikan masyarakat baik secara langsung maupun tidak, tentu kita cermati dan berusaha untuk kita tanggapi. Namun tentu saja ada hal-hal yang tidak dapat kita penuhi. Masalah perijinan ini dalam banyak hal termasuk urusan yang sering membawa implikasi cukup riskan, karena dapat menimbulkan masalah besar. Misalnya masalah reklame yang berukuran besar dan ditempatkan di lingkungan fasilitas umum, kalau tidak hati-hati bisa saja roboh dan menimbulkan petaka bagi orang lain. Karena itu harus kita lakukan dengan hati-hati. Kita survei tempat yang akan digunakan, kita periksa rencana kontruksinya, bahkan gambar ataupun kata-kata yang digunakan harus dicermati. Karena itu kadang-kadang butuh waktu yang cukup panjang.” (Ir. SWY, MT, Minggu 17 Nopember 2006, Jl. KK)

Dalam menangani keluhan publik, birokrasi dinas perijinan telah mengambil sejumlah kebijakan. Kebijakan tersebut diklasifikasikan dalam dua kategori, yaitu penanganan secara langsung dan penanganan secara tidak langsung. Penanganan secara langsung dilakukan untuk menanggapi keluhan yang disampaikan secara langsung kepada mereka, baik yang disampaikan secara tatap muka maupun yang disampaikan lewat telpon. Penanganan

secara langsung biasanya dilakukan petugas dengan memberikan penjelasan dan saran yang perlu dilakukan masyarakat untuk menyelesaikan masalah yang terjadi. Hal ini dapat dicermati dari cuplikan wawancara berikut ini:

”Kadang kami juga menerima pengaduan secara langsung dari masyarakat saat mereka sedang mengurus perijinan, namun pengaduan semacam ini jarang-jarang terjadi, dan umumnya menyangkut persyaratan yang harus mereka penuhi, kalau seperti itu kami sendiri sering kesulitan mensikapinya karena memang itu sudah menjadi ketentuan, yang dapat kami lakukan ya memberi penjelasan-penjelasan dan saran sambil jika perlu meminta maaf.” (WY, SH, Sabtu 25 Nopember, Jl. JW).

Penanganan secara tidak langsung dimaksudkan sebagai tanggapan atas berbagai keluhan dan masukan ataupun kritikan yang masuk ke instansi, tanggapan ini berupa pertemuan secara periodik antara pimpinan lembaga dengan staf, yang membahas keluhan-keluhan yang ada, guna menemukan solusi-solusi berupa kebijakan perbaikan sistem pelayanan.

Cuplikan wawancara dengan pimpinan Dinas perijinan berikut ini mewakili gambaran tersebut:

”Untuk menanggapi keluhan publik, selain kami tangani secara langsung, kami juga berusaha menemukan akar masalah melalui forum pertemuan berkala dengan pimpinan dan staf. Hasil pertemuan tersebut selanjutnya kami usulkan kepada pimpinan kami. Seperti yang anda lihat kami telah menyempurnakan protap-protap yang ada, dalam waktu lima tahun saja dinas ini telah melakukan tiga kali perubahan protap, yang intinya untuk perbaikan kebijakan seperti yang diharapkan publik.” (Drs. BS, Minggu 10 September, Perum.VS)

Secara normatif institusional mekanisme penanganan keluhan atau pengaduan masyarakat atas pelayanan dinas perijinan dapat digambarkan sebagai berikut: Keluhan dapat dikirim masyarakat secara langsung dengan menemui kepala seksi pengaduan atau dikirimkan lewat surat, email atau telpon. Keluhan atau pengaduan ini setelah dipelajari kemudian diklasifikasikan sebagai pengaduan ringan, sedang dan berat. Untuk pengaduan ringan, biasanya menyangkut urusan sederhana yang sepenuhnya menjadi kewenangan dinas perijinan, seperti reklame non permanen, langsung dijawab dan jika mungkin diselesaikan saat itu juga. Jawaban ini disampaikan melalui media yang digunakan masyarakat. Untuk

urusan klasifikasi sedang, jawaban diberikan setelah dibicarakan dalam forum yang dihadiri oleh kepala bidang pengaduan sebagai koordinator, kepala bidang pelayanan, kepala bidang evaluasi dan kepala dinas. Untuk urusan besar yang melibatkan banyak instansi yang lain dan membawa dampak besar direspon setelah melalui rapat besar yang dihadiri sejumlah pimpinan instansi terkait bahkan juga mengundang Walikota cq Sekda.

Dalam realitasnya, sejauh ini yang sering muncul adalah keluhan yang tergolong masalah sedang. Untuk masalah kecil nyaris tidak muncul keluhan, sedang untuk urusan yang tergolong besar belum pernah terjadi karena biasanya proses pengurusannya lewat jalur-jalur khusus.

Untuk urusan sedang, yang sering diadakan masyarakat adalah rumitnya melengkapi secara benar persyaratan. Dalam menangani keluhan ini, biasanya aparat mencoba memberikan penjelasan-penjelasan, dan menunjukkan prosedur yang ada. Namun tak jarang dalam proses ini, petugas menawarkan solusi pintas berupa bantuan menguruskan menyelesaikan perijinan tersebut. Biasanya, karena merasa sulit memenuhi persyaratan yang dibutuhkan, masyarakat cenderung memilih meminta bantuan, tentu dengan imbalan sejumlah uang.

”Saya sebelumnya telah menyiapkan sendiri syarat-syarat yang diperlukan dengan mempelajari dari kepunyaan teman yang telah mengurus sebelum saya, tapi ternyata tetap saja dinyatakan salah dan harus diperbaiki, yah... daripada susah-susah akhirnya saya setuju dengan tawaran untuk dibantu mereka.” (RSD, Senin 6 Nopember, Jl. Bengawan Solo)

Perlu disampaikan pula bahwa masyarakat ternyata tidak semuanya mengurus sendiri perijinan tersebut secara langsung. Kebanyakan dari mereka lebih suka meminta bantuan pihak lain untuk menguruskannya. Sekitar 40% hingga 45% saja yang mengurus secara langsung dengan mendatangi Dinas Perijinan, adapun yang 55% hingga 60% meminta bantuan jasa orang lain untuk menguruskannya. Mereka yang membantu menguruskan ini, selain agen penjual jasa juga orang-orang dari dalam birokrasi sendiri. Jumlah staf birokrasi yang menjadi perantara (broker) cukup banyak, mencapai sekitar 40% hingga 50% dari keseluruhan jumlah penjual jasa perantara. Hal ini dibenarkan dan diakui oleh staf Dinas Perijinan dengan pernyataan berikut ini:

”Pengamatan kami yang telah lama sebagai staf Dinas Perijinan, melihat bahwa masyarakat banyak yang tidak secara langsung mengurus

sendiri kepentingannya, biasanya mereka meminta bantuan teman-teman kami baik dari Dinas Perijinan sendiri ataupun dari Dinas Terkait atau meminta bantuan biro jasa formal, kalau dipersentasekan bisa mencapai sekitar 55% hingga 60%.” (Ir. RAR, Selasa 14 Nopember 2006, Jl. AY)

Itulah sebabnya keluhan atau pengaduan secara langsung jarang terjadi karena masyarakat memang tidak secara langsung mengurus sendiri, dan lebih suka terima jadi meski dengan mengeluarkan dana tambahan.

Pembahasan

Keluhan Publik

Tidak dapat dipungkiri bahwa munculnya keluhan sering kali memang mengindikasikan adanya sejumlah kelemahan atau keburukan dari suatu organisasi. Namun harus diingat bahwa, munculnya keluhan sekaligus sebagai peringatan yang sangat bermanfaat bagi upaya meningkatkan keberhasilan ataupun kinerja organisasi.

Sebagaimana yang telah dipaparkan dalam penyajian data bahwa keluhan yang dirasakan oleh masyarakat terkait dengan aspek-aspek proses pelayanan yang dalam hal ini berupa beratnya syarat-syarat yang harus mereka penuhi, dan ini menurut mereka juga berakibat waktu pengurusan menjadi berkepanjangan karena masyarakat harus melengkapi persyaratan yang sulit dan berhubungan dengan sejumlah instansi sehingga menimbulkan kesan prosesnya berbelit-belit ditambah pula perhitungan biaya yang cukup rumit sehingga masyarakat tidak secara langsung dapat menghitungnya, yang kesemuanya ini ujungnya harus meminta bantuan aparat yang berwenang.

Dengan demikian, temuan ini jika dibandingkan dengan pendapat Donbedian maupun pendapat Fottler dan Powers, nampak memiliki sejumlah kesamaan sekaligus perbedaan. Sebagaimana yang dinyatakan Donabedian; Keluhan pelanggan yang diungkapkan dalam tuntutan terhadap organisasi hampir selalu berhubungan dengan kualitas yang diterima pelanggan yang dinilai tidak sesuai dengan harapannya, sehingga menimbulkan ketidakpuasan atau kekecewaan. Sedangkan makna kualitas sendiri selalu dihubungkan atau berkaitan dengan elemen struktur, proses, dan produk (Donabedian dalam Powers 2002). Namun dalam layanan yang berupa jasa, kualitas pelayanan lebih banyak dilihat dari elemen struktur dan proses (Powers 2002). Elemen

struktur merujuk pada karakteristik yang nampak dari suatu sistem pelayanan, sedangkan elemen proses merujuk pada interaksi yang terjalin antara pelanggan dan pemberi layanan. Elemen struktur suatu pelayanan menyangkut lingkungan dan fasilitas fisik di mana pelayanan tersebut terjadi, contohnya yaitu kelengkapan fasilitas, kebersihan, kenyamanan ruang, dekorasi, parkir, dan lain-lain (Fottler *et al.* dalam Powers 2002). Elemen proses didasarkan pada interaksi antara pelanggan dengan pemberi layanan di dalam lingkungan pelayanan, meliputi antara lain: responsifitas, keramahan, kompetensi, komunikasi, mekanisme prosesnya dan lain-lain (Reidenbach *et al.* dalam Powers 2002).

Temuan penelitian ini menunjukkan sebagaimana yang dinyatakan Donabedian, bahwa keluhan yang ada terkait dengan buruknya kualitas pelayanan yang diterima masyarakat, sebagaimana juga yang dinyatakan oleh Powers, temuan penelitian ini juga menunjukkan bahwa keluhan masyarakat dalam pelayanan perijinan ini tidak terkait dengan aspek produk pelayanan. Dalam penelitian ini keluhan yang ada terkait dengan aspek proses pelayanan, dalam hal ini menyangkut persyaratan yang diperlukan, waktu penyelesaian yang dibutuhkan serta biaya yang harus dikeluarkan. Namun berbeda dengan Donabedian, aspek struktural pelayanan yang berupa fasilitas-fasilitas fisik tidak mendapat perhatian penting dari publik dalam penelitian ini.

Temuan ini sedikit berbeda jika dihubungkan dengan konsepsi Zeithaml (1990), utamanya tentang dimensi *tangibles* yaitu aspek fasilitas fisik, peralatan, personil, dan bahan komunikasi, yang menjadi salah satu unsur pokok dalam penilaian kualitas pelayanan, yang mana dimensi ini, dalam penelitian ini ternyata belum menjadi perhatian publik sebagai unsur pelayanan yang dipentingkan, namun dimensi lain terutamanya *reliability* yaitu kemampuan memenuhi pelayanan yang dijanjikan secara terpercaya, dan tepat dan *responsiveness* yaitu kemauan untuk membantu pelanggan dan menyediakan pelayanan yang tepat, merupakan aspek pelayanan yang dapat disimpulkan sangat dipentingkan dan diharapkan oleh publik dibanding dimensi *assurance* yaitu pengetahuan kesopanan dari pegawai dan kemampuan mereka untuk menerima kepercayaan dan kerahasiaan dan *empathy* yaitu perhatian individual yang diberikan oleh perusahaan kepada para pelanggannya.

Temuan ini menggambarkan bahwa pelayanan perijinan pada dinas perijinan belum sejalan dengan prinsip-prinsip pelayanan publik yang dijabarkan melalui keputusan menpan nomor 63/KEP/M-

PAN/7/2003 terutama pada prinsip: kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu. Demikian pula bila dihubungkan dengan ukuran indeks kepuasan masyarakat, terutama aspek prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan, persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya, Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan, kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan, kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Runyamnya, aspek berat atau sulitnya persyaratan ini berimplikasi pada rumit dan berbelit-belitnya mekanisme proses pengurusan perijinan karena publik tidak lagi berurusan dengan dinas perijinan saja tapi harus pula berhubungan dengan dinas-dinas lain yang terkait. Waktu penyelesaian yang telah ditetapkan nyaris tak pernah dapat dijalankan, demikian pula biaya yang ditetapkan akhirnya membengkak berlipat-lipat ganda.

Media Saluran Keluhan Publik

Sebagaimana yang disampaikan Best dan Andreassen bahwa saluran penyampaian keluhan biasanya dilakukan melalui tiga jalur, yaitu: langsung, media massa, dan pihak ketiga sebagai mediator.

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

Penyampaian melalui media massa biasanya 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.

Pihak ketiga yang dimaksud di sini adalah individu atau lembaga di luar publik atau pelanggan yang tidak merasakan langsung ketidakpuasan, seperti misalnya: lembaga perlindungan konsumen, dan anggota parlemen. Jalur pihak ketiga ini tidak banyak digunakan tetapi memiliki efek yang sangat

kuat terhadap organisasi yang menjadi sasaran keluhan (dalam Reiboldt 2003).

Sebagaimana yang telah disajikan pada penyajian data, bahwa masyarakat kota Malang dalam menyampaikan keluhan, jarang dilakukan secara langsung dengan menyampaikan pengaduan atau keluhan kepada pejabat yang memberi pelayanan atau lembaganya. Adapun sebagai alasannya, bahwa mereka tidak yakin keluhannya akan ditanggapi sebagaimana semestinya, mereka khawatir keluhannya hanya ditampung tanpa ada tindak lanjutannya atau malah dikhawatirkan menimbulkan pertengkaran dan bahkan dapat mempersulit urusannya. Selain itu, sebagaimana yang ditunjukkan data, hanya sedikit masyarakat yang mengurus sendiri kebutuhan perijinan mereka.

Fakta ini sejalan dengan pendapat yang menyatakan bahwa tidak setiap ketidakpuasan akan diungkapkan dengan suatu keluhan. Pelanggan akan melakukan pengaduan manakala merasa bahwa pengaduan yang disampaikan mendapatkan tanggapan positif dan tidak banyak menyita waktu serta biaya (Singh & Pandya dalam Reiboldt 2003). Demikian pula, penelusuran atas alasan yang menyebabkan mereka jarang menyampaikan keluhannya, yaitu karena dipandang merepotkan dan tidak menyelesaikan masalah, sejalan dengan pendapat Singh dan Pandya yang menyatakan; Sebaliknya bila mekanisme penanganan keluhan tidak praktis, pelanggan akan lebih memilih untuk tidak mengungkapkan keluhannya (Reiboldt 2003).

Keluhan masyarakat lebih banyak diungkapkan dalam bentuk perbincangan informal sehari-hari dalam interaksi antar warga. Pengungkapan keluhan atas buruknya pelayanan melalui media massa, lebih merupakan hasil penelusuran atau investigasi pihak media yang didasarkan pada opini publik yang berkembang di masyarakat.

Selain melalui perbincangan keseharian, masyarakat juga memanfaatkan media massa radio untuk mengungkapkan keluhan-keluhan dan harapan mereka atas pelayanan yang mereka terima. Penggunaan radio ini disalurkan melalui program siaran yang memang diperuntukan masyarakat untuk menyampaikan aspirasi mereka tentang pelayanan publik. Pengungkapan lewat media massa dari masyarakat secara langsung, dalam hal ini terutama lewat media radio, lebih merupakan ungkapan ketidakpuasan dan keinginan untuk menyebarluaskan kepada masyarakat ketimbang sebagai bentuk ungkapan untuk mendapatkan respon perbaikan pelayanan. Temuan ini juga sejalan dengan apa yang dikatakan Best dan Andreasen, bahwa

penggunaan media massa sebagai saluran keluhan, lebih merupakan ungkapan kekecewaan.

Penanganan Keluhan (Handling Complaints)

Sebagaimana yang telah dipaparkan dalam penyajian data bahwa masyarakat pencari dan penerima pelayanan perijinan ternyata tidak semuanya mengurus sendiri perijinan tersebut secara langsung. Kebanyakan dari mereka lebih suka meminta bantuan pihak lain untuk menguruskannya. Besarnya jumlah masyarakat yang tidak mengurus sendiri secara langsung pengurusan perijinan yang mereka butuhkan, dapat dijadikan indikasi bahwa masyarakat enggan untuk berurusan secara langsung dengan birokrasi pelayanan publik. Keengganan ini tak terlepas dari opini negatif yang telah berkembang di masyarakat tentang buruknya pelayanan yang ada pada pengurusan perijinan.

Hasil penelitian juga mengungkapkan bahwa tidak banyak masyarakat yang secara langsung menyampaikan keluhannya kepada pihak birokrat selaku pemberi pelayanan. Sedikitnya keluhan yang disampaikan secara langsung kepada petugas dikarenakan masyarakat menganggap hal tersebut tidak banyak membantu menyelesaikan masalah, selain karena mereka yang secara langsung mengurus sendiri perijinannya sangat terbatas dan lebih banyak yang mempercayakan pengurusanannya kepada perantara, baik perantara orang dalam (birokrat) ataupun perantara dari luar (biro jasa).

Mencermati data-data yang telah dipaparkan, penanganan keluhan publik tampaknya belum dijadikan prioritas penting dalam rangka mewujudkan pelayanan berkualitas atau yang disebut sebagai pelayanan prima. Dinas perijinan belum menempatkan dan memanfaatkan keluhan sebagaimana yang diungkapkan Estelami: *complaints provide organizations with an opportunity to recover from their mistakes, retain dissatisfied consumers, and influence consumers future attitudes and behavior* (Powers 2002). Dalam memperlakukan penanganan keluhan sebagai cara yang paling cepat dan mudah untuk menunjukkan produk, layanan, sistem atau orang-orang yang tidak berfungsi sebagaimana diharapkan. Juga sekaligus memberikan uji kemampuan organisasi untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan (Ramsey 2005). Dinas perijinan belum menangani keluhan publik secara serius sebagai bagian sangat penting dalam manajemen pelayanan publik sehingga dapat meningkatkan kepuasan, kesetiaan publik dan bahkan keuntungan, seperti yang dinyatakan oleh Javetz

dan Stern, Mulholland maupun oleh Dawson yang menyebutkan: *an effective complaint management process can be an important quality improvement tool that allows organizations to obtain customer feedback that is useful in making improvements that increase customer satisfaction, loyalty, and profits* (Powers 2002).

Mencermati penanganan keluhan yang dilakukan birokrasi dinas perijinan tersebut, tampak bahwa penanganan tersebut masih bersifat reaktif dan belum bersikap proaktif. Lebih jauh dari itu, dalam menangani secara langsung atas keluhan yang masuk, oknum-oknum birokrasi dinas perijinan justru memanfaatkan untuk kepentingan pribadi dengan mengarahkan masyarakat untuk meminta bantuan kepadanya guna menyelesaikan urusannya. Semestinya dinas perijinan, sebagaimana yang disarankan *national performance review* harus berusaha memberikan kemudahan bahkan harus memfasilitasi pelanggan untuk mengartikualisikan atau mengajukan keluhan kepada organisasi (Powers 2002, Ramsey 2005).

Penanganan keluhan secara langsung yang berupa pemberian penjelasan-penjelasan dengan mengembalikan pada prosedur, jelas sangat tidak memadai sebagai bentuk penanganan keluhan. Lebih buruk lagi tindakan oknum-oknum petugas yang memanfaatkan untuk kepentingan pribadi yang ternyata menjadi solusi utama masyarakat, jelas sebuah pathologi birokrasi yang harus dihindari. Penanganan keluhan secara tidak langsung dimaksudkan sebagai tanggapan atas berbagai keluhan dan masukan ataupun kritikan yang masuk ke instansi, dalam bentuk pertemuan secara periodik antara pimpinan lembaga dengan staf, yang membahas keluhan-keluhan yang ada, guna menemukan solusi-solusi berupa kebijakan perbaikan sistem pelayanan, juga tidak memadai karena faktanya permasalahan atas rumitnya persyaratan tetap tak terselesaikan meski telah beberapa kali ada perubahan protap. Selain itu, fakta juga mengungkapkan kekurangan-kekurangan dalam persyaratan tidak menghambat perijinan jika pengurusannya dilakukan dengan bantuan birokrat.

Kondisi tersebut sangat berbeda dengan apa yang dilakukan Malaysia yang secara sistemik mengaplikasikan mekanisme pengelolaan keluhan dengan istilah *recovery system* melalui *clien's charter* yang menempatkan masyarakat pada posisi *powefull* yang menjamin keluhan mereka ditanggapi hingga tuntas (Suryadi 2008). Demikian pula jika dibandingkan dengan pendekatan sistemik yang

disarankan Matossian (2005) yang menempatkan lembaga secara aktif memonitor dan menyelesaikan keluhan masyarakat pelanggan dan menjadikan pengelolaan keluhan sebagai alat meningkatkan kualitas layanan.

Pengelolaan keluhan yang dilakukan di Malaysia dan yang ditawarkan Matossian, jika dapat diadopsi oleh Dinas Perizinan, akan menempatkan kegiatan penanganan keluhan bersifat proaktif dan sekaligus progresif, sehingga dapat diharapkan menjadi mekanisme penting upaya peningkatan kualitas pelayanan. Oleh karena itu, yang seharusnya dilakukan adalah bagaimana menyelesaikan ataupun mengelola keluhan tersebut sebaik-baiknya dan bukan menutup-nutupinya.

Simpulan

Keluhan masyarakat atas pelayanan perizinan berkaitan dengan beratnya atau rumitnya persyaratan, yang implikasinya memperpanjang lamanya waktu yang dibutuhkan dan mahal biaya yang dibutuhkan.

Adapun bentuk media penyaluran keluhan publik berupa perbincangan informal antarmasyarakat, penyampaian secara langsung kepada petugas, penyampaian dan pemberitaan melalui media massa serta lewat anggota DPRD.

Penanganan keluhan dilakukan melalui dua pola, secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung dilakukan dengan pemberian penjelasan-penjelasan sesuai prosedur, dan secara tidak langsung dengan menjadikan keluhan sebagai masukan dan kritikan yang dibahas secara periodik dalam forum pertemuan pimpinan dan staf, guna memperbaiki sistem pelayanan. Penanganan secara langsung dalam praktiknya sering dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi aparat dengan mengarahkan masyarakat untuk meminta bantuan pada aparat. Sementara penanganan secara tidak langsung, meski telah menghasilkan sejumlah perubahan, permasalahan atas rumitnya persyaratan tetap tak terselesaikan.

Daftar Pustaka

- Hirschman, AO (1970) *Exit, Voice, and Loyalty*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Matossian, M (2005) *A Complaint is A Gift: Building Customer Loyalty*. ABA Bank Compliance, Vol. 26, 7; ABI/INFORM Research. Pp. 14–18. Sept-Oct.
- Miles, MB & Huberman, AM (1992) *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Moleong, LJ (2002) *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya.

- Powers, TL (2002) Using Complaint Behavior To Improve Quality Through The Structure and Process of Service Delivery. *Journal of Consumer Satisfaction, Dissatisfaction and Complaining Behavior*, Vol. 15; ABI/INFORM Research. Pp. 13–22.
- Ramsey, RD (2005) Handling Customer Complaints. *The American Salesman*, Vol. 50, 10; ABI/INFORM Research. Pp. 15–20. Oct.
- Reiboldt, W (2003) Factors That Influence a Consumer Complainer's Rating of Service Recieved From a Third Party Complaint-Handling Agency – The Los Angeles Departement of Consumer Affairs. *Journal of Consumer Satisfaction, Dissatisfaction and Complaining Behavior*, Vol. 16 ; ABI/INFORM Research. Pp. 166–177.
- Suryadi (2008) Responsivitas Elit Birokrasi Pelayanan Publik (Disertasi). Tidak dipublikasikan. Malang: Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
- Thomas, P & Palfrey, C (1996). 'Evaluation: Stakeholder focused Criteria. *Social Policy and Administration*, Vol. 30; ABI/INFORM Research. Pp. 211–223.
- Vigoda, E (2000) Are You Being Served? The Responsiveness of public administration to citizens: an empirical examination in Israel. *Public Administration*. 78(1): 165–191.
- Zeithaml, VA (1990) *Delivery Quality Service: Balancing Customer Perceptions and Expectations*. New York: The Free Press.