

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### 1.1. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengamanatkan bahwa Negara berkewajiban melayani setiap warga Negara dan penduduk untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Seluruh kepentingan publik harus dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara yaitu dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat.

Sejak otonomi daerah diberlakukan di Indonesia dan sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian berubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pelayanan publik menjadi topik hangat yang sedang diperbincangkan oleh khalayak. Karena setiap daerah di Indonesia ditantang untuk dapat berdiri sendiri dalam mengurus segala kebutuhan masyarakat di daerahnya, maka peran Pemerintah menjadi perhatian utamanya karena Pemerintah Daerah harus mampu memberikan pelayanan kepada masyarakatnya secara lebih baik.

Hal tersebut dikarenakan Pemerintah Daerah dinilai lebih dekat dengan masyarakatnya sehingga lebih mengetahui apa saja yang menjadi

kebutuhan serta keinginan masyarakat, sehingga pelaksanaan otonomi daerah ini diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik. Pelayanan publik menjadi salah satu tolok ukur keberhasilan Pemerintah dalam menerapkan otonomi daerah. Apabila pelayanan publik yang diselenggarakan baik atau berkualitas, maka otonomi daerah dapat dikatakan berhasil (Hardiyansyah, 2011:1).

Pada sektor pelayanan publik, untuk membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan pemerintah merupakan kegiatan yang senantiasa dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga Negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik. Untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga Negara dan penduduk, serta pemerintah sebagai perwujudan Negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik, perlu didasarkan pada norma-norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas.

Kemudian jika melihat pada UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, maka menurut Undang-Undang tersebut pelayanan publik mensyaratkan adanya standart pelayanan yang dijadikan tolok ukur sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara pelayanan kepada masyarakat dalam rangka mewujudkan pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Pelayanan publik merupakan suatu keharusan bagi suatu Negara/pemerintahan untuk melayani warga negaranya. Pelayanan publik

tidaklah mudah untuk dilakukan oleh para birokrat secara sempurna. Banyak Negara yang gagal memberikan pelayanan yang baik untuk warga negaranya. Kegagalan dan keberhasilan suatu pelayanan publik dapat ditentukan oleh kualitas pelayanan tersebut. Karena kualitas pelayanan publik yang baik akan menjamin keberhasilan dalam pelayanan publik itu sendiri. Namun sebaliknya, kualitas yang rendah kurang menjamin keberhasilan dari pelayanan publik tersebut. Keadaan ini menyebabkan setiap warga Negara berusaha untuk selalu meningkatkan kualitas pelayanan publiknya.

Hal-hal yang berkaitan dengan pelayanan publik menjadi persoalan di semua negara, permasalahan pelayanan menjadi persoalan yang cukup *urgent* terutama di negara-negara miskin maupun negara berkembang. Permasalahan mengenai pelayanan publik terjadi karena pemerintah belum dapat memenuhi pelayanan yang menjadi kebutuhan masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tentunya akan banyak melahirkan tuntutan-tuntutan dari masyarakat kepada aparatur pemerintahan. Tuntutan tersebut diajukan kepada pemerintah, karena aparatur pemerintahan memiliki hak untuk mengatur segala masalah yang berkembang di masyarakat.

Pelayanan perijinan merupakan salah satu pelayanan yang memiliki peranan penting dan utama untuk seluruh warga Negara Indonesia yang akan melaksanakan segala kegiatan yang berhubungan dengan peraturan yang terdapat di Pemerintahan Indonesia. Masyarakat memiliki persepsi tersendiri mengenai pelayanan perizinan, bahwa dilaksanakannya pelayanan perizinan tersebut bertujuan untuk menjalani prinsip *good governance* agar dapat

diimplementasikan sebagai wujud pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Untuk mendapatkan perizinan yang diinginkan oleh masyarakat, mereka harus mengikuti proses pelayanan yang telah ditentukan oleh Pemerintah. Salah satu proses/alur yang harus mereka penuhi adalah memenuhi segala dokumen yang dibutuhkan untuk mendapatkan perijinan yang diinginkan.

Untuk memenuhi seluruh dokumen yang dibutuhkan dalam mendapatkan surat perijinan membutuhkan suatu proses. Salah satunya adalah harus mengikuti alur pelayanan perijinan. Pada tahapan ini seringkali banyak masyarakat yang merasa tidak sabar, merasa kesulitan dan terjadi suatu hambatan. Kejadian tersebut tidak dapat dipungkiri adanya, karena memang dokumen yang harus dipenuhi cukup banyak dan harus melewati beberapa alur prosedur pelayanan perijinan yang sesuai dengan peraturan.

Ketidaksesuaian pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat terjadi karena yang mereka harapkan tidak sesuai dengan kenyataan dan menimbulkan suatu permasalahan. Maka setiap lembaga pelayanan dari Pemerintah memberikan sarana untuk menyampaikan kritik ataupun saran, dalam hal ini sering disebut pelayanan pengaduan. Banyak masyarakat yang memanfaatkan sarana/fasilitas tersebut setelah mereka merasakannya. Segala keluhan-kesahnya mengenai kekurangan, kelebihan, serta koreksi mengenai saran yang harus dilakukan oleh lembaga tersebut guna peningkatan kualitas pelayanannya.

Khususnya dalam pelayanan perijinan, sering terjadi permasalahan antara masyarakat pengguna jasa dengan pegawai/petugas pemberi

pelayanan. Banyak masyarakat yang menganggap bahwa pelayanan yang diberikan bukan mempermudah tetapi malah mempersulit masyarakat. Hal semacam ini sering terjadi di setiap Dinas yang menyediakan pelayanan perijinan di Indonesia. Tidak terkecuali di Jawa Tengah, khususnya di Kota Semarang.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang merupakan suatu Instansi Pemerintahan yang memiliki tugas berfokus pada bidang pemberian pelayanan perijinan untuk seluruh warga di Kota Semarang, selain itu juga memberikan pelayanan kepada seluruh investor yang akan menanamkan modal di Kota Semarang. Sebelumnya Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Semarang, bernama Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kota Semarang dibentuk berdasarkan pada Peraturan Walikota Semarang Nomor 53 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Pelayanan Terpadu Kota Semarang. Namun pada tahun 2016, terdapat Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Jawa Tengah, yang mengakibatkan perubahan nama dari Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kota Semarang menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Semarang mulai pada bulan Januari 2017.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang memiliki tugas pokok dan fungsi untuk merencanakan, memimpin, mengkoordinasikan, membina, mengawasi, dan mengendalikan serta

mengevaluasi penyelenggaraan pelayanan perijinan terpadu. DPMPTSP Kota Semarang merupakan pengembangan dari model pelayanan terpadu *One Stop Service (OSS)* yang sekaligus menjadi refleksi dari reformasi birokrasi.

Tujuan dari diselenggarakannya Pelayanan Perijinan Terpadu Satu Pintu merupakan respons dari aspirasi masyarakat yang beranggapan bahwa pelayanan perijinan berbelit-belit, birokrasinya terlalu rumit, biaya dan prosedur yang tidak jelas, prosedurnya terlalu panjang, memiliki persyaratan sulit, inefisiensi karena waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh pelayanan lama, dan inefektivitas, maka dengan dibentuknya DPMPTSP Kota Semarang diharapkan dapat menjawab segala keluhan masyarakat, merubah persepsi negatif yang selama ini berkembang di masyarakat mengenai pelayanan perijinan dan sekaligus mampu untuk meningkatkan kualitas pelayanan perijinan di Kota Semarang.

Pasalnya tujuan tersebut belum dapat berjalan dengan baik serta belum terwujud seperti yang dicita-citakan, karena di DPMPTSP Kota Semarang sampai saat ini masih timbul keluhan mengenai kurang puasny pelayanan yang didapatkan oleh warga Kota Semarang dari petugas pelayanan perijinan di DPMPTSP Kota Semarang. Terdapat 29 jenis pelayanan perijinan dan non perijinan serta 8 pelayanan perijinan penanaman modal untuk para investor yang disediakan di DPMPTSP Kota Semarang, misalnya seperti IMB, SIUP, Reklame, Ijin OPTIK, HO dan masih banyak lagi. Menurut data dan informasi yang bersumber dari DPMPTSP Kota Semarang pada tahun 2015 kemarin, salah satu keluhan dari pemohon adalah

kurang jelasnya prosedur tata cara mengurus perijinan di DPMPTSP Kota Semarang. Keluhan tersebut disampaikan pemohon di dalam amplop melalui pohon sardu yang berisi, “Tingkatkan pelayanan agar ada pejabat yang di depan untuk bisa memberi penjelasan tata cara pengurusan tentang dokumen.”

**Gambar 1.1 Keluhan mengenai ketidakjelasan prosedur  
pengurusan perijinan**



*Sumber : Pohon Sardu di DPMPTSP Kota Semarang*

Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak pemohon yang belum mengerti bagaimana cara mengurus perijinan yang mereka inginkan dan belum berfungsinya brosur cara pengurusan perijinan yang berada di ruang tunggu atau *front office* dengan efektif. Bahkan sebenarnya fasilitas online-pun telah disediakan oleh DPMPTSP Kota Semarang yang juga dijelaskan mengenai prosedur tata cara pengurusan perijinan, namun fasilitas online tersebut juga masih belum sempurna dan belum difungsikan secara efektif. Karena web portal DPMPTSP Kota Semarang tidak selalu online, maka mengakibatkan pemohon perijinan yang belum mengerti prosedur tersebut

tidak bisa mendapatkan informasi langsung saat bertanya melalui fasilitas online tersebut.

Fasilitas online tersebut berbentuk website DPMPTSP Kota Semarang, selain berisi mengenai penjelasan prosedur perijinan, juga berisi menu lainnya. Salah satunya adalah dapat dimanfaatkan untuk menyampaikan keluhan dan pengaduan online oleh para pemohon perijinan maupun masyarakat umum. Namun karena website DPMPTSP Kota Semarang sangat jarang online dan seperti kurang terurus yang mungkin disebabkan karena kesibukan petugas dengan tugas lainnya, mengakibatkan para pemohon dan masyarakat umum sulit dan terhalang untuk menyampaikan keluhannya secara online.

**Gambar 1.2 Web pengaduan online DPMPTSP  
Kota Semarang**

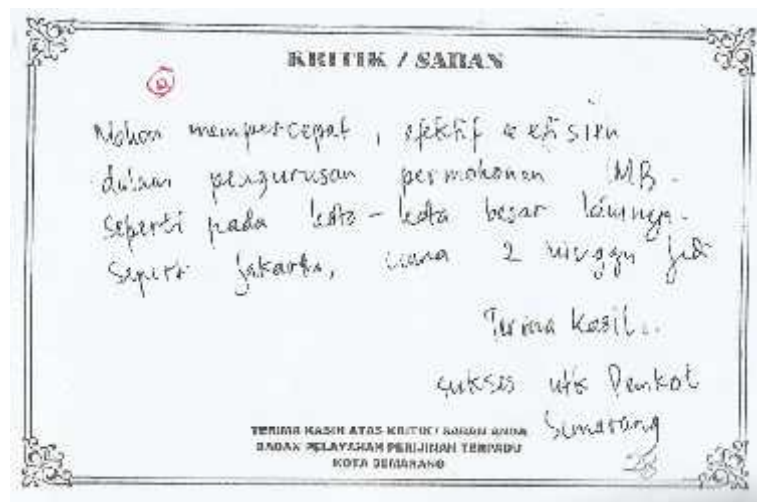


*Sumber : Portal DPMPTSP Kota Semarang (bpt.semarangkota.go.id)*



Kemudian hal yang paling sering dikeluhkan adalah oleh pemohon perijinan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Karena lamanya waktu dalam proses pengurusan perijinan IMB yang seringkali tidak sesuai dengan waktu yang sudah ditentukan. Di dalam brosur prosedur tata cara pengurusan perijinan IMB yang bisa didapatkan di ruang tunggu DPMPTSP Kota Semarang, telah dijelaskan bahwa proses permohonan dapat diselesaikan dalam 15 (lima belas) hari kerja sejak berkas permohonan diterima dan diagendakan. Berikut merupakan salah satu contoh keluhan mengenai pengurusan IMB dari masyarakat pengguna jasa yang didapatkan dari hasil panen pohon sardu.

**Gambar 1.3 Keluhan pengurusan perijinan IMB**



*Sumber : Pohon Sardu DPMPTSP Kota Semarang*

Dari keluhan pengurusan perijinan IMB diatas, dapat disimpulkan bahwa pemohon tersebut mendapatkan surat perijinan IMB-nya melebihi waktu yang telah ditentukan oleh DPMPTSP Kota Semarang. Menurut

masyarakat proses pengurusan IMB sampai keluarnya surat tersebut seharusnya dapat dipersingkat lagi dan maksimal selesai tepat waktu seperti yang telah ditentukan. Terjadinya keluhan permasalahan seperti itu hanya akan menyebabkan masyarakat menjadi malas untuk berurusan dengan aparat pemerintahan. Hal tersebut menyebabkan kurangnya interaksi yang timbul antara pemerintahan dengan masyarakat sehingga timbul rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap birokrasi pemerintahan.

Selain keluhan mengenai pelayanan administratif tersebut, terdapat juga berbagai pengaduan dari masyarakat kepada DPMPTSP Kota Semarang. Banyak pengaduan yang berisi mengenai ijin pendirian bangunan, dimana para pemohon menganggap bahwa pendirian bangunan yang berada disekitar mereka mengganggu dan setelah ditelisik ternyata tidak memiliki Ijin Mendirikan Bangunan (IMB). Mengetahui hal tersebut, mereka langsung mengadu kepada pihak DPMPTSP Kota Semarang agar dapat menindaklanjuti masalah yang terjadi. Namun pada kenyataannya belum ada kejelasan antara masyarakat pengadu dengan pihak Pemerintah mengenai penindaklanjutan pengaduan mereka.

Terdapatnya berbagai keluhan yang telah dibahas sebelumnya, membuat pihak dari DPMPTSP Kota Semarang untuk mengembangkan media penyampaian pengaduan menjadi berbagai macam jenis. Mulai dari media offline yang berwujud hingga median online untuk mengikuti perkembangan jaman. Berikut ini merupakan tabel rekapitulasi jumlah tindak

lanjut pengelolaan pengaduan di DPMPTSP Kota Semarang pada bulan Januari 2017 yang telah terdata,

**Tabel 1.1 Rekapitulasi Tindak Lanjut Pengelolaan Pengaduan DPMPTSP Kota Semarang**

No.	Bulan	Jenis media pengaduan	Jumlah
1.	Januari	<b>Lapor.go.id</b>	<b>5</b>
		Surat Dinas	3
		E-mail	1
		SMS Gateway	2
		Datang langsung	1

*Sumber : DPMPTSP Kota Semarang*

Berdasarkan tabel rekapitulasi tersebut maka dapat diketahui bahwa masyarakat lebih sering melakukan pengaduan melalui media Lapor.go.id. yang dimana media pengaduan tersebut sebenarnya merupakan media pengaduan yang bersifat umum untuk seluruh masyarakat Indonesia. Padahal belum lama ini pihak DPMPTSP Kota Semarang berinovasi untuk membuat Pohon SARDU yang mulai berfungsi dari tahun 2014. Pohon Sardu ini berada di sebelah pintu masuk di ruang pelayanan instansi tersebut, dengan begitu maka pohon sardu dapat terlihat oleh seluruh orang yang berada disana baik itu yang berada di dalam ruangan pelayanan maupun warga yang sedang mengantre di luar/ruang tunggu. Siapa pun yang merasa puas atau tidak puas dengan pelayanan perijinan usaha atau lainnya dapat menyampaikannya lewat pohon itu.

**Gambar 1.4 Pohon SARDU**



*Sumber : Dokumentasi peneliti*

Pohon SARDU (Saran dan Pengaduan) merupakan suatu pohon jenis sakura plastik setinggi 2 meter yang dipenuhi dengan kertas amplop berukuran kecil di setiap tangkainya. Mirip seperti buah dari pohon itu. Warna daunnya merah muda sehingga membuat setiap orang tertarik untuk melihatnya. Seluruh warga Kota Semarang dapat memberikan pengaduan keluhan, sumbangan pemikiran, gagasan, serta saran yang bersifat membangun di pohon itu. Khususnya tentang bagaimana pelayanan publik yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang.

Setiap harinya amplop berisi pesan dari masyarakat tersebut siap untuk dipanen dan direkap secara baik. Ternyata tidak sedikit pemohon perijinan yang memberikan saran maupun aduannya. Setiap hari pemohon

perijinan dari masyarakat sendiri mencapai 100-200 pengajuan. Dari seluruh jumlah tersebut, minimal separuhnya telah mengisi pesan di pohon sardu. Namun, masyarakat sendiri belum mengetahui bagaimana kelanjutan dari pesan saran dan pengaduan yang telah mereka sampaikan melalui pohon sardu itu. Karena keluhan yang disampaikan lewat pesan tersebut misalnya mengenai saran untuk mengembangkan fasilitas atau pengembangan pelayanan tidak nampak secara langsung hasilnya.

Harapan keberfungsian dari adanya inovasi pembuatan Pohon SARDU seakan menjadi tidak berjalan maksimal karena masyarakat kurang memanfaatkan media tersebut. Dari tabel yang telah dipaparkan sebelumnya ditemukan bahwa masyarakat masih memanfaatkan media online umum yaitu Lapor.go.id jika dibandingkan dengan Pohon SARDU yang terpasang di sebelah pintu masuk *front office* DPMPTSP Kota Semarang.

Sehingga berdasarkan penjabaran masalah diatas, peneliti tertarik untuk membahas mengenai isu tentang bagaimana penanganan keluhan pelayanan perijinan dengan judul “Analisis Sistem Penanganan Pengaduan pada Pelayanan Perijinan di DPMPTSP Kota Semarang”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, sehingga terdapat beberapa rumusan permasalahan utama yang harus diatasi, antara lain adalah

1. Bagaimana sistem penanganan pengaduan pada pelayanan perijinan di DPMPTSP Kota Semarang ?

2. Apa sajakah faktor penghambat dalam menangani pengaduan masyarakat pada DPMPTSP Kota Semarang ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis sistem penanganan pengaduan pada pelayanan perijinan di DPMPTSP Kota Semarang.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis apa saja yang menjadi faktor penghambat dalam penanganan pengaduan masyarakat pada DPMPTSP Kota Semarang.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

#### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Untuk membantu dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang Administrasi Publik. Khususnya Pelayanan Publik dalam hal Analisis Sistem Penanganan Pengaduan pada Pelayanan Perijinan di DPMPTSP Kota Semarang.

#### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini adalah sebagai bentuk penerapan atau aplikasi dari ilmu pengetahuan yang telah diperoleh didalam bangku perkuliahan.

## 2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini adalah sebagai informasi kepada masyarakat mengenai pelayanan publik di DPMPTSP Kota Semarang.

## 3. Bagi Instansi

Penelitian ini sebagai bahan masukan kepada DPMPTSP Kota Semarang dalam pembuatan kebijakan guna meningkatkan kualitas pelayanan khususnya dalam penanganan keluhan.

## 1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bermanfaat sebagai referensi dan perbandingan dalam suatu penelitian. Beberapa jurnal tentang penanganan keluhan dapat digunakan sebagai dasar untuk memperkuat dilakukannya penelitian dengan metode yang berbeda, sehingga akan menciptakan yang benar-benar baru dan belum diteliti oleh orang lain. Jurnal mengenai penanganan keluhan diantaranya ialah :

**Tabel 1.2**

**Perbandingan penelitian sekarang dengan hasil penelitian terdahulu**

No.	Pembanding	Penelitian 1	Penelitian 2
1.	Nama Peneliti	Tatag Puji Wibowo, Subowo, Susi Sulandari	Ni Putu Diah Sanjiwani, Ni Nyoman Dewi Pascarani, I Ketut Winaya
2.	Tahun Terbit	2014	2014
3.	Judul	Analisis Manajemen Penanganan Keluhan di Kantor Pertanahan Kota Semarang	Penanganan Pengaduan Masyarakat dalam Pelayanan Publik Mengenai Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Badung
4.	Fokus	Menganalisis bagaimana Kantor Pertanahan Kota Semarang <i>me-manage</i> dan menangani keluhan/pengaduan masyarakat dilihat dari sudut pandang manajemennya.	Untuk mengetahui bentuk pengelolaan keluhan yang disampaikan masyarakat dalam pembuatan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Badung
5.	Lokus	Kantor Pertanahan Kota Semarang	Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Badung yang beralamat di Pusat Pemerintahan Kabupaten Badung



			“MANGU PRAJA MANDALA”, Jalan raya Sempidi, Mangupura Kabupaten Badung.
6.	Metode Penelitian	Menggunakan metode kualitatif, dalam pelaksanaan penelitiannya dilakukan secara alamiah, apa adanya, dalam situasi yang normal, menekankan pada deskripsi secara alami dengan mencari sebab-akibat, memahami situasi tertentu, dan mendalami gejalanya dengan menginterpretasikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai arti permasalahan sebagaimana disajikan oleh situasinya. Tipe yang digunakan adalah Tipe Deskriptif. Penelitian yang bersifat deskriptif ini mempunyai tujuan meng-gambarkan sasaran yang tepat, sifat-sifat individu, keadaan gejala-gejala dari kelompok tertentu atau untuk menentukan frekwensi atau penyebaran suatu gejala frekwensi dan juga adanya hubungan tertentu antara suatu gejala-gejala yang lain dalam masyarakat.	Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan pendekatan yang bersifat partisipatoris untuk menggali informasi yang lebih mendalam dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian. Pada penelitian ini, si peneliti akan terjun langsung ke lapangan untuk mengumpulkan data dan melihat secara langsung segala kejadian dan fenomena yang terjadi di lapangan dan bersifat deskriptif karena lebih mementingkan proses dari pada hasil. Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini yaitu dengan cara melakukan observasi, wawancara mendalam sertadokumentasi dan studi pustaka.

7.	Masalah Penelitian	Masih tingginya tingkat keluhan di Kantor Pertanahan Kota Semarang khususnya pada sistem penanganan keluhannya	Kurangnya informasi mengenai proses dan syarat-syarat yang harus dilakukan oleh masyarakat guna untuk memperoleh IMB, kurangnya fasilitas online yang disediakan oleh pemerintah untuk mengetahui informasi-informasi penting terkait dengan proses IMB, serta besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam pembuatan IMB.
8.	Hasil Penelitian	Penulis menganalisis bagaimana Kantor Pertanahan Kota Semarang <i>me-manage</i> dan menangani keluhan/pengaduan masyarakat dilihat dari sudut pandang manajemennya, yaitu berkaitan dengan perencanaan, pengorganisasiannya, pelaksanaannya dan pengawasannya. temuan utama pada penelitian ini adalah pentingnya peran dari struktur organisasi, Manajemen Penanganan Keluhan yang diterapkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang tidak berjalan dengan efektif dan efisien yang dikarenakan kurangnya /	Penulis menganalisis Penanganan Pengaduan Masyarakat dalam Pelayanan Publik mengenai Izin Mendirikan Bangunan (IMB) melalui setiap proses penanganan pengaduan yang telah ditetapkan oleh instansi tersebut. Sehingga mengetahui aspek apa saja yang menjadi penghambat dalam kelancaran proses penanganan keluhan. Dalam pelayanan publik kualitas pelayanan merupakan hal yang penting untuk diperhatikan karena dari kualitas, masyarakat bisa menilai apakah kinerja pelayanan yang diberikan sudah baik atau tidak. Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Badung dalam pelaksanaannya mempunyai kualitas yang dikatakan sudah baik, namun dalam pelaksanaannya masih belum berjalan maksimal. Hal tersebut dilihat dalam kurangnya respon pegawai

		<p>tidak adanya suatu bagian pada struktur organisasinya yang ternyata mengakibatkan terganggunya keefektifan tugas dan fungsi dari bagian-bagian yang lain yang ada pada Kantor tersebut. Hal itu juga berpengaruh dan mengakibatkan pembagian pekerjaan di Kantor Pertanahan Kota Semarang menjadi tidak jelas, proses pengarahan menjadi terganggu, dan tentunya juga akan berdampak buruk pada citra Kantor Pertanahan Kota Semarang dalam kegiatannya menangani keluhan masyarakat</p>	<p>dalam memberikan pelayanan. Hal tersebut tentu saja memberikan penilaian yang kurang baik masyarakat sehingga masyarakat menjadi enggan berurusan dengan pemerintah. Tidak hanya itu fasilitas-fasilitas yang tersedia juga belum memadai sehingga pelanggan menjadi kesulitan dalam menyampaikan keluhannya.</p>
9.	Penerbit	<p>Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro</p>	<p>Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana</p>

Penelitian terdahulu diatas yang membedakan ketiganya adalah pada bagian teori yang digunakan untuk penelitiannya. Penelitian pertama, penulis meneliti penanganan keluhan yang dilihat dari sudut pandang manajemennya, yaitu berkaitan dengan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan.

Pada penelitian kedua, peneliti menggunakan metode penelitian melalui analisis secara langsung dari setiap proses penanganan keluhan yang telah ditetapkan oleh instansinya yaitu BPPT Kota Bandung. Peneliti menganalisis setiap aspek dalam proses penanganan keluhan tersebut secara mendalam. Sehingga peneliti juga dapat menemukan hambatan-hambatan yang terjadi dalam proses penanganan keluhan tersebut.

## **1.6 Kerangka Pemikiran Teoritis**

### **1.6.1 Teori Administrasi Publik**

Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah konsep yang baru, karena konsep administrasi tersebut sudah ada sejak dari dulu, hanya para pakar mengganti istilah administrasi publik menjadi administrasi Negara. Begitu pula buku-buku asing misalnya yang berjudul “*Public Administration*” diganti menjadi Administrasi Negara.

Menurut Candler & Plano dalam Keban (2004:3), mengatakan bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sedangkan Keban menyatakan bahwa istilah Administrasi Publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah (Keban, 2008: 4).

Sedangkan John M. Pfiffner dan Robert V. Presthus (1960:4) dalam buku Teori Administrasi Publik (2011), mendefinisikan

bahwa administrasi publik, adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Stillman II (1991) dalam buku Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik hal.5, menyatakan bahwa definisi administrasi publik sangat bervariasi bahkan sulit untuk disepakati. Variasi ini dapat dilihat dari pendapat-pendapat yang dikutip Stillman (1991) sebagai berikut :

1. Menurut Dimock, Dimock, & Fox, administrasi publik merupakan produksi barang dan jasa yang direncanakan untuk melayani kebutuhan masyarakat konsumen. Definisi tersebut melihat administrasi publik sebagai kegiatan ekonomi, atau serupa dengan bisnis tetapi khusus dalam menghasilkan barang dan pelayanan publik.
2. Barton & Chappel melihat administrasi publik sebagai *the work of government* atau pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah. Definisi ini menekankan aspek keterlibatan personil dalam memberikan pelayanan kepada publik.

3. Starling melihat administrasi publik sebagai semua yang dicapai pemerintah, atau dilakukan sesuai dengan yang dijanjikan pada waktu kampanye pemilihan. Dengan kata lain batasan tersebut menekankan aspek *the accomplishing side of government* dan seleksi kebijakan publik.
4. Nigro & Nigro mengemukakan bahwa administrasi publik adalah usaha kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan publik, yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, legislatif, dan eksekutif; mempunyai suatu peranan penting dalam memformulasikan kebijakan publik, sehingga menjadi bagian dari proses politik; yang sangat berbeda dengan cara-cara yang ditempuh oleh administrasi swasta; dan berkaitan erat dengan beberapa kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Definisi ini lebih menekankan proses institusional yaitu bagaimana usaha kerjasama kelompok sebagai kegiatan publik yang benar-benar berbeda dari kegiatan swasta.
5. Rossenbloom memberi batasan administrasi publik sebagai pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi mandat pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka menjalankan fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Definisi ini menekankan aspek

proses institusional atau kombinasi ketiga jenis kegiatan pemerintah yaitu eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

6. Nicholas Henry memberi batasan bahwa administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek dengan tujuan mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan secara lebih baik kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, definisi ini melihat bahwa administrasi publik merupakan kombinasi teori dan praktek yang mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normatif dalam masyarakat.

Dengan demikian, maka berdasarkan pendapat dari para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah suatu proses kerjasama dari pemerintah bersama dengan suatu lembaga atau masyarakatnya untuk menyelesaikan permasalahan publik yang terjadi dengan mengacu pada kebijakan publik yang ada dan telah disepakati sesuai dengan kebutuhan masyarakat secara manajemen yang benar agar mewujudkan tujuan yang diinginkan secara efektif dan efisien.



### 1.6.2 Manajemen Publik

Pada dasarnya manajemen publik, yaitu manajemen instansi pemerintah. Overan dalam Keban (2004:85), mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah “*scientific management*”, meskipun sangat dipengaruhi oleh “*scientific management*”. Manajemen publik bukanlah “*policy analysis*”, bukanlah juga administrasi publik, merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi “*rational-instrumental*” pada satu pihak, dan orientasi politik kebijakan dipihak lain. Manajemen Publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti *planning, organizing, dan controlling* satu sisi dengan SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik disisi lain.

Berdasarkan Overman dalam Keban (2004:85) tersebut, OTT, Hyde, dan Shafritz (1999:xi) mengemukakan bahwa manajemen publik dan kebijakan publik merupakan dua bidang administrasi publik yang tumpang tindih. Tapi untuk membedakan keduanya secara jelas maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan publik merefleksikan sistem otak dan syaraf, sementara manajemen publik merepresentasikan sistem jantung dan sirkulasi dalam tubuh manusia. Kata manajemen publik merupakan proses menggerakkan SDM dan non SDM sesuai pemerintah kebijakan publik.

Mengutip dari artikel Arif Lawo mengenai manajemen publik, dapat diketahui pengertian manajemen publik dari para tokoh ahli yang diambil dari berbagai sumber buku seperti,

1. *Dalam buku Publik Sector Management : Theory, Critique, and Practice* (1994:57) David Mc Kevit dan Alan Lawton menyebutkan bahwa,

*“Management in the public is therefore a process, subject to challenge and debate. The model of management in the public domain has to accept and meet the requirement of public accountability.”*“Manajemen dalam masyarakat suatu proses, oleh karena itu merupakan subjek untuk menantang dan debat. Model manajemen dalam domain publik harus menerima dan memenuhi persyaratan akuntabilitas publik.”

Hal ini dapat disimpulkan bahwa manajemen publik merupakan media ataupun aktor penentu yang memiliki peran dalam setiap permasalahan sosial dan hal tersebut dilakukan dengan bentuk wacana atau debat dan melakukan perbaikan serta melaksanakan setiap amanah rakyat sebagai bentuk akuntabilitas kepada rakyat. Peran seperti ini sangat terlihat pada pemerintah dan setiap aktor pembuat kebijakan dan pengatur setiap masalah dan pengaturan sosial.

2. *Dalam buku Publik Management and Administration; and Introduction* (1994) Owen E. Hughes menyebutkan bahwa *“Public management does include administration, but also involves organisation to achieve objectives with maximum efficiency, as well as genuine responsibility for results.”*

“Manajemen publik tidak termasuk administrasi, tetapi juga melibatkan organisasi untuk mencapai tujuan dengan efisiensi maksimum, serta tanggung jawab asli untuk hasil.”

Dalam hal ini Owen mengatakan bahwa manajemen publik tidak termasuk di dalamnya administrasi, namun menggunakan atau melibatkan organisasi sebagai aktor atau badan dalam pengaturan sehingga dalam pelaksanaan tugas guna mencapai tujuan bisa dengan maksimal dan memenuhi tanggung jawab yang diberikan.

Penekanan dalam pengertian ini bahwa manajemen publik murni sebuah pengaturan dan bukan sebagai system administrasi, namun dalam pelaksanaannya menggunakan organisasi sebagai bentuk keteraturan.

### **1.6.3 Manajemen Pelayanan Publik**

Dalam buku Manajemen Pelayanan Publik (2015:80) Zainal Mukarom dan Muhibin Wijaya Laksana menyatakan bahwa, Manajemen merupakan seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, dan pengawasan sumber daya manusia (SDM) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

Sementara Gibson, Donelly dan Ivancevich mendefinisikan manajemen sebagai proses yang dilakukan oleh satu atau lebih

individu untuk mengoordinasikan berbagai aktivitas lain untuk mencapai hasil yang tidak bisa dicapai apabila satu individu bertindak sendiri.

Ivancevich, Lorensi, Skinner, dan Crosby mendefinisikan, “Pelayanan adalah produk yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang melibatkan usaha-usaha manusia dan menggunakan peralatan.”

Gronroos menjelaskan bahwa pelayanan adalah aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi akibat adanya interaksi antara konsumen dan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan.

Mengenai manajemen pelayanan disebutkan antara lain :

*“...to understand the utility of value costumers receive by consuming or using the offering of the organizations and how service alone or together with physical goods or other kinds of tangibles contribute to this utility, that is, to understand how total quality is perceived in customer relationship and how it changes over time; to understand how the organization (personnel, technology, and physical resources, system and costumers) will be able to produce and deliver this utility or quality; to understand how the organization should be developed and managed so that the intended utility or quality is achieved; and to make the organization function so that this utility or quality is achieved and the objectives of the parties involved (the organization, the costumers, other partners, the society, etc) are met” (Lovelock, 1992:10).*

Menurut rumusan diatas, maka dalam mengelola layanan ada 4 hal penting yang secara integrative merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan ialah :

1. Mengerti benar manfaat dari nilai yang diterima pelanggan karena mengkonsumsi atau memanfaatkan pelayanan organisasi, dan bagaimana pelayanan tersebut, baik secara perorangan dan kelompok, baik berupa barang-barang nyata maupun ukuran-ukuran lainnya, memberikan kontribusi terhadap manfaat, karena harus dipahami benar bahwa kualitas pelayanan tersebut berubah dipersepsi oleh pelanggan seiring dengan perubahan waktu dan lingkungan.
2. Harus dipahami benar, agar seluruh perangkat organisasi (SDM-nya, teknologinya, sumberdaya fisiknya, system, dan juga para pelanggannya) haruslah mampu memproduksi dan menyampaikan manfaat dan kualitas barang dan jasa.
3. Mengerti dengan baik bagaimana organisasi harus dikembangkan dan dikelola sedemikian rupa sehingga manfaat dan kualitas yang diharapkan dapat dicapai (khususnya dalam hal pelayanan).
4. Membuat organisasi dapat berfungsi sedemikian rupa sehingga manfaat dan kualitas dapat diperoleh sesuai dengan tujuan semua pihak yang terlibat dalam pelayanan tersebut

(organisasi, pelanggan, mitra lainnya masyarakat, dan semua pihak yang terlibat) dapat menjadi kenyataan.

Dari pengertian diatas, manajemen pelayanan dapat diartikan sebagai proses penerapan ilmu dan seni untuk menyusun rencana mengimplementasikan rencana, mengoordinasikan dan menyelesaikan aktivitas-aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan pelayanan.

Sesuai dengan Keputusan MENPAN No 63/2003, prinsip penyelenggaraan pelayanan adalah sebagai berikut :

1. Kesederhanaan;

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

2. Kejelasan

Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal :

- i. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
- ii. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
- iii. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

3. Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

4. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.

5. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.

6. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelayanan publik.

7. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).

8. Kemudahan Akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

10. Kenyamanan

Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

**1.6.4 Sistem**

Pada buku Komunikasi Organisasi tulisan R. Wayne Pace (2006 : 63), Scott (1961) menyatakan bahwa “satu-satunya cara yang bermakna untuk mempelajari organisasi ... adalah sebagai suatu sistem”. Ia mengemukakan bahwa bagian-bagian penting organisasi sebagai suatu sistem adalah individu dan keperibadian setiap orang dalam organisasi; struktur formal; pola interaksi yang formal; pola status dan peranan yang menimbulkan pengharapan-pengharapan; dan lingkungan fisik pekerjaan. Pada bagian-bagian inilah yang merupakan konfigurasi yang disebut sistem organisasi. Semua bagian itu saling berhubungan dan berinteraksi antara satu dengan yang lainnya. Setiap bagian dihubungkan ke bagian-bagian yang lainnya. Meskipun terdapat teori-teori lain tentang bagaimana bagian-bagian ini berhubungan, proses penghubung utama adalah komunikasi.



Buku tersebut juga mencantumkan pendapat dari Fisher (1978), bahwa “teori sistem adalah seperangkat prinsip yang terorganisasikan secara longgar dan sangat abstrak, yang berfungsi mengarahkan pikiran kita namun terikat pada berbagai penafsiran.”

Sedangkan kutipan mengenai definisi sistem yang diambil dari buku Sistem Politik, Dr. Rusadi Kantaprawira (2006 : 4) diantaranya adalah dalam *Concise Oxford, Dictionary* tertulis sebagai berikut, “*System : a group of parts of objects, often consisting of a principal part and a number of less important parts, working together according to a purpose.*” Artinya, sistem merupakan sekelompok bagian dari objek, yang sering terdiri dari bagian pokok dan sejumlah bagian yang kurang penting, bekerja sama sesuai dengan tujuan.

Selain itu, menurut *The New American Webster Handy Collage Dictionary* tertulis bahwa, “*System : 1. A number of things adjusted as a connected whole, a scheme, plan, or method order, 2. Regular method order, 3. A concurrence of bodily parts, 4. The entire body.*” Artinya, Sistem yaitu 1. Sejumlah hal yang disesuaikan secara keseluruhan dan berhubungan, skema, rencana, atau metode perintah, 2. Metode perintah regular, 3. Persetujuan dari bagian-bagian, 4. Seluruh bagian "

Kemudian di dalam buku Manajemen Sistem Informasi, Dr. Zulkifli Amsyah, MLS. (2001 : 27) yang diambil dari kamus

Webster's Unabridged lebih mendekati pada keperluan. Bahwa sistem adalah elemen-elemen yang saling berhubungan membentuk suatu kesatuan atau organisasi. Contohnya adalah sistem tata surya, sistem irigasi, sistem tubuh manusia dengan subsistem-subsistem seperti peredaran darah, syaraf, otak, pencernaan dan sebagainya.

Untuk tujuan pemakaian sistem dalam Sistem Informasi Manajemen (SIM), modul sistem pada gambar berikut adalah contoh yang jelas mengenai hubungan dari elemen-elemen yang secara bersama-sama membentuk satu kesatuan yang disebut sistem.

**Gambar 1.5. Bagan sistem**



*Sumber : Manajemen Sistem Informasi, Dr. Zulkifli Amsyah, MLS. (2001 : 27)*

Gambar diatas merupakan bagan modul sistem sederhana yang biasa dipakai oleh seorang peneliti. Modul sistem tersebut terdiri dari empat elemen subsistem yaitu :

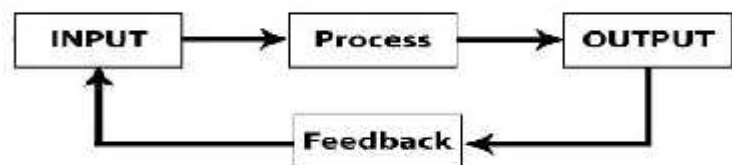
1. Masukan
2. Pengolahan
3. Keluaran
4. Umpan balik / control

Menurut Henni Djuhaeni S.K (1989), unsur-unsur atau komponen dasar sistem antara lain 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* (umpan balik) ialah kumpulan elemen/bagian yang merupakan keluaran dari sistem dan sekaligus sebagai masukan bagi sistem tersebut.

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

**Gambar 1.6 Bagan sistem**



*Sumber : Henni Djuhaeni S.K (1989)*

Pada pekerjaan informasi yang diutamakan adalah pembagian sistem yang berdasarkan karakteristik sistem fisik dan

nonfisik sebagai berikut. Pada sistem fisik, yang diolah adalah barang-barang fisik. Contoh pada bagan dibawah adalah pengolahan tepung menjadi roti siap makan.

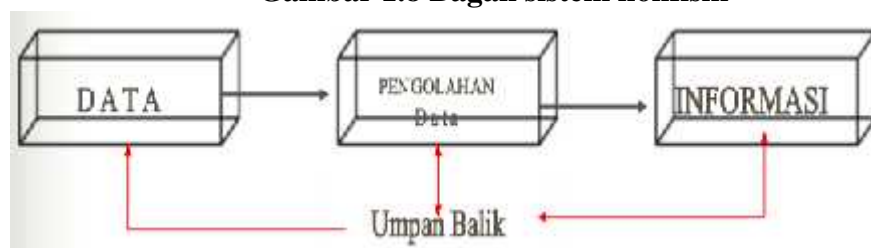
**Gambar 1.7 Bagan Sistem fisik**



*Sumber : Manajemen Sistem Informasi, Dr. Zulkifli Amsyah, MLS. (2001 : 27)*

Sedangkan pada sistem nonfisik yang diolah adalah sesuatu yang abstrak misalnya buah pikiran, pendapat, perhitungan, huruf-huruf, angka-angka, dll yang semuanya bukan barang nyata. Contohnya adalah sistem informasi. Masukannya adalah data dalam bentuk angka-angka, huruf-huruf, atau simbol-simbol. Pengolahannya adalah dengan mengklasifikasikan, menyortir, mengkalkulasikan atau menyimpulkan sehingga akhirnya dihasilkan suatu informasi.

**Gambar 1.8 Bagan sistem nonfisik**



*Sumber : Manajemen Sistem Informasi, Dr. Zulkifli Amsyah, MLS. (2001 : 27)*

Menurut Quible (2001) dalam buku Manajemen Perkantoran, Irra Chrisyanti, S.Pd, M.SM. ada beberapa manfaat digunakannya sistem yaitu :

1. Mengoptimalkan hasil penggunaan sumber daya yang efisien.
2. Salah satu alat pengendali biaya.
3. Efisiensi aktivitas yang dilakukan dalam kantor.
4. Alat bantu mencapai tujuan organisasi
5. Alat bantu organisasi dalam menerapkan fungsi-fungsi yang ada.

Sedangkan kerugian Penggunaan Pendekatan Sistem:

1. Pengoperasian yang kurang fleksibel akan menjadikan sistem tidak berfungsi secara optimal.
2. Tuntutan lingkungan untuk mengubah metode/prosedur akan menyebabkan perubahan pada metode atau prosedur bagian/departemen lainnya.
3. Perlunya waktu sosialisasi bagi metode, prosedur, atau sistem baru yang akan diterapkan perusahaan.
4. Kemungkinan terdapat resistensi dari anggota organisasi.

#### **1.6.5 Penanganan Keluhan/*Complaint Handling Mechanism***

*Complaint Handling System* (Sistem Penanganan Pengaduan). Pengaduan masyarakat merupakan solusi dari munculnya penyimpangan yang terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pengaduan atau keluhan yang muncul dari masyarakat atas rasa ketidak sesuaian harapan dan kenyataan yang

dirasakan masyarakat, menjadi sebuah tantangan bagi penyelenggara organisasi untuk dapat memberikan pelayanan yang sesuai dengan harapan masyarakat. Oleh sebab itu, sudah seharusnya kini penyelenggara organisasi publik harus memiliki sistem yang tepat dan akurat dalam menangani keluhan yang disampaikan oleh masyarakat dalam menerima suatu pelayanan, demi terwujudnya kualitas serta kepuasan yang baik dari masyarakat.

Menurut Anwar Hadi (2000 : 67-68) Pengaduan adalah pernyataan secara lisan atau tertulis atau ketidakpuasan pelanggan terhadap pelayanan yang diberikan oleh suatu sistem pelayanan. Dalam Buku *Guide to Complaint Handling in Health Service Care* (Michael Gorton, 2005 : 2) :

*“Complaints are a vital form of consumer feedback that provide unique and valuable information to an organization concerned with quality improvement and risk management”.* (Pengaduan merupakan bentuk timbal balik dari konsumen yang berisi informasi yang unik dan berharga, sehingga organisasi dapat memperhatikan peningkatan kualitas dan manajemen resiko).

Menurut Islamy (dalam Saleh 2010:156), keluhan didefinisikan sebagai berikut,

*“A complaint is an expression of dissatisfaction, about the standard of service, actions or lack of action.... Affecting an individual customer or group of customers”.* Keluhan atau pengaduan pelayanan adalah merupakan ekspresi perasaan ketidakpuasan atas standar pelayanan, tindakan atau tiadanya tindakan aparat pelayanan yang berpengaruh kepada para pelanggan.”

Menurut Tjiptono (2002:130),

“Manajemen komplain adalah bentuk penanganan atau penataan, pengaturan yang dilakukan oleh suatu perusahaan dalam menyelesaikan/mengatasi sanggahan atau reaksi ketidakpuasan atau ketidaksetujuan konsumen terhadap proses penggunaan sumber daya organisasi, pengkoordinasian kegiatan organisasi, dan terhadap kegiatan-kegiatan fungsi manajemen yang dilakukan tidak efisien dan efektif oleh perusahaan tersebut”.

Manajemen pengaduan menjelaskan bahwa manajemen merupakan pencapaian tujuan organisasi dengan cara yang efektif dan efisien lewat perencanaan pengorganisasian pengarahan dan pengawasan sumberdaya organisasi.

Ombudsman Western Australian (2010:1) menyebutkan bahwa,

*“A complaint is an expression of dissatisfaction made to an organisation, related to its products, or the complaints handling process itself, where a response or resolution is explicitly or implicitly expected”*. Berarti bahwa “Keluhan adalah ekspresi ketidakpuasan kepada suatu anggota organisasi, terkait dengan produknya, atau proses penanganan keluhannya, dimana respon atau resolusi adalah tegas atau secara implisit diharapkan.”

Penanganan pengaduan menurut Queensland Ombudsman (2006:1) adalah:

*“Handling complaints well presents an opportunity to show to the public that you are accountable to them. Complaints are an essential part of any accountability process and in fact are often the starting point. Any agency that claims to be accountable for its actions must take complaints seriously.”* Artinya, penanganan keluhan juga memberikan kesempatan untuk menunjukkan kepada masyarakat bahwa anda bertanggung jawab untuk mereka. Keluhan adalah

bagian penting dari setiap proses akuntabilitas dan bahkan sering menjadi titik awal. Setiap lembaga yang mendapat keluhan akan bertanggung jawab dan harus dengan tindakan serius untuk keluhan tersebut.

Mekanisme pengaduan menurut Blackmore (dalam Wibawa:61) adalah sebagai berikut:

*“Complaints mechanisms constitute a vital component of the quality initiative manifest in the public sector reforms [...] representing an important conduit through which service users can articulate their views. Moreover, where there is a desire to develop a more consumer oriented public sector, the ability to complaint effectively is the only recourse to redress where choice and exit are denied through either dependence on a specific service or monopoly service provision.”* Artinya adalah mekanisme pengaduan merupakan komponen penting dalam mewujudkan kualitas dalam reformasi sektor publik. Menjadi akses penting bagi pengguna layanan, karena dapat mengartikulasikan kebutuhan mereka.”

Sehingga penanganan keluhan dikatakan sebagai suatu kegiatan atau tugas yang wajib dijalankan karena telah menjadi hak bagi setiap masyarakat untuk menunjukkan ekspresinya setelah merasakan pelayanan dari pemerintah yang telah mereka dapatkan.

Menurut Irawan (2002: 97) dilihat dari penanganannya, komplain atau keluhan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Keluhan yang menyebarkan *word of mouth negative*. Pelanggan yang tidak puas dengan pelayanan dari pihak pemberi layanan menyebarkan kekecewaan atas ketidakpuasannya kepada orang lain. Hal ini jika tidak segera



diatasi maka akan menimbulkan kerugian dipihak perusahaan/ organisasi penyedia layanan.

2. Keluhan atau komplain yang memberikan kesempatan kepada perusahaan untuk memberikan kepuasan kepada pelanggannya. Ini berarti bahwa pelanggan memberikan kesempatan kepada pihak pemberi layanan untuk menangani dan menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh pelanggannya.

Sedangkan menurut Kotler (2003), membagi keluhan menjadi 2 macam, yaitu :

- a. Keluhan yang disampaikan secara lisan melalui telepon dan komunikasi secara langsung
- b. Keluhan disampaikan secara tertulis melalui *guest complaint form*.

Jadi dapat disimpulkan bahwa melihat dari bentuk komplain tersebut diatas dibedakan menjadi komplain langsung dan tidak langsung. Komplain langsung merupakan komplain yang disampaikan secara langsung baik melalui tatap muka atau komunikasi lewat telepon. Sedangkan komplain tidak langsung merupakan komplain yang disampaikan secara tertulis, yaitu via surat atau form pengaduan yang disediakan penyedia layanan ataupun melalui pihak ketiga seperti pengacara dan media massa.

Menurut Fandy Tjiptono (2002:173) Manajemen komplain memiliki lima dimensi pokok. Kelima dimensi pokok tersebut adalah:

a. *Commitment* (komitmen).

Komitmen adalah kemampuan dan kemauan untuk menyelaraskan perilaku pribadi dengan kebutuhan, prioritas dan tujuan organisasi. Hal ini mencakup cara-cara mengembangkan tujuan atau memenuhi kebutuhan organisasi yang intinya mendahulukan misi organisasi dari pada kepentingan pribadi (Soekidjan, 2009). Diperlukan adanya sebuah komitmen untuk menciptakan suatu penanganan keluhan yang efektif dan efisien. Semua anggota organisasi, termasuk pihak manajemen, berkomitmen tinggi untuk mendengarkan dan menyelesaikan masalah komplain dalam rangka peningkatan kualitas produk dan jasa.

b. *Fairness* (keadilan)

Keadilan dapat mencerminkan bagaimana keluhan yang ada selalu ditangani secara adil tanpa membeda-bedakan. Sebuah proses penanganan keluhan harus mengetahui dan memahami tentang keadilan dan kewajaran kebutuhan serta kepentingan dari kedua belah pihak, yaitu pihak perusahaan dan pihak konsumen.

c. *Visibility* (Kejelasan)

Kejelasan yaitu menyambungkan kembali informasi sehingga dapat terlihat oleh mereka dengan secepatnya. Dengan kata lain memberi informasi dan mekanisme manajemen komplain sejelas-jelasnya pada para pelanggan. Sebuah proses penanganan keluhan sebaiknya dipublikasikan kepada para konsumen dan kepada para staf/karyawan perusahaan. Hal ini mencakup informasi mengenai cara dan hak dalam menyampaikan keluhan.

d. *Responsiveness* (cepat tanggap)

Cepat tanggap yaitu respon atau kesigapan karyawan dalam membantu pelanggan dan memberikan pelayanan yang cepat dan tanggap. Pada penanganan keluhan, kecepatan merupakan hal yang sangat penting dibutuhkan oleh para konsumen.

e. *Simplicity* (kemudahan)

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

Tjiptono dan Chandra (2011:362) juga menentukan bahwa ada empat aspek dalam penanganan keluhan. Model dari Tjiptono ini merupakan rangkuman dari model-model penanganan keluhan seperti Stauss, Boshoff, dan Tax Brown. Berikut ini adalah aspek penanganan keluhan menurut Tjiptono, yaitu:

## 1. Empati terhadap pelanggan yang marah

Dalam menghadapi pelanggan yang emosi atau marah, staf layanan pelanggan harus 'berkepala dingin' dan bersikap empati. Bila tidak, situasi bakal bertambah runyam. Untuk itu perlu diluangkan waktu untuk mendengarkan keluhan mereka dan berusaha memahami situasi yang dirasakan oleh pelanggan tersebut. Dengan demikian permasalahan yang dihadapi dapat menjadi jelas, sehingga pemecahan yang optimal dapat diupayakan bersama. Menurut Lovelock & Wirtz (2011:407) empati mempunyai tiga dimensi, yaitu:

### *a. Access*

Perusahaan mudah didekati dan kontakannya mudah dihubungi.

### *b. Communication*

Mendengarkan pelanggan dan selalu memberitahu pelanggan tentang informasi terbaru.

### *c. Understanding the customer*

Membuat upaya untuk mengenal pelanggan dan mengetahui kebutuhan mereka.

## 2. Kecepatan dalam penanganan keluhan

Kecepatan merupakan hal yang sangat penting dalam penanganan keluhan. Apabila keluhan pelanggan tidak segera ditanggapi, maka rasa tidak puas terhadap perusahaan akan

menjadi permanen dan tidak dapat diubah lagi. Sedangkan apabila keluhan tersebut ditangani dengan cepat, maka ada kemungkinan pelanggan tersebut menjadi puas. Apabila pelanggan puas dengan cara penanganan keluhannya, maka besar kemungkinan ia akan menjadi pelanggan perusahaan kembali. Menurut Lovelock & Wirtz (2011:382) jika keluhan dibuat pada saat penyampaian layanan, maka waktu adalah esensi untuk mencapai pemulihan penuh. Ketika layanan dibuat setelah fakta, banyak perusahaan telah membuat kebijakan untuk merespon dalam waktu 24 jam, atau lebih cepat. Bahkan ketika resolusi penuh memakan waktu lebih lama, respon cepat tetap paling penting.

3. Kewajaran atau keadilan dalam memecahkan permasalahan atau keluhan

Perusahaan harus memperhatikan aspek kewajaran dalam hal biaya dan kinerja jangka panjang. Hasil yang diharapkan tentunya adalah situasi ‘win-win’ (fair, realistis, dan proporsional), dimana pelanggan dan perusahaan sama-sama diuntungkan. Menurut Lovelock & Wirtz (2011:375) dimensi keadilan terbagi menjadi tiga, yaitu:

a. *Procedural justice*

Pelanggan mengharapkan perusahaan untuk bertanggung jawab, yang merupakan kunci awal dari prosedur yang

adil, diikuti dengan proses pemulihan yang nyaman dan responsif. Ini juga mencakup fleksibilitas sistem dan mempertimbangkan saran dari pelanggan dalam proses pemulihan.

*b. Interactional justice*

Meliputi karyawan dari perusahaan yang memberikan pemulihan layanan dan perilaku mereka terhadap pelanggan. Memberikan penjelasan tentang kegagalan dan membuat upaya untuk menyelesaikan masalah merupakan hal yang paling penting. Bagaimanapun, upaya pemulihan tersebut harus tulus, jujur, dan sopan.

*c. Outcome justice*

Mengenai kompensasi yang diterima pelanggan dari hasil kehilangan dan ketidaknyamanan yang terjadi karena kegagalan jasa. Ini juga mencakup kompensasi waktu, upaya, dan energi yang dihabiskan pada saat proses pemulihan layanan.

4. Kemudahan bagi pelanggan untuk menghubungi perusahaan.

Hal ini sangat penting bagi konsumen untuk menyampaikan komentar, saran, kritik, pertanyaan, maupun keluhannya. Disini sangat dibutuhkan adanya metode komunikasi yang mudah dan relative tidak mahal, dimana pelanggan dapat menyampaikan keluh-kesahnya. Bila perlu dan

memungkinkan, perusahaan dapat menyediakan saluran telepon bebas pulsa (*hot line service*) dan/atau *website* untuk menampung keluhan pelanggan. Berikut ini merupakan berbagai macam *service delivery channel* yang harus dimiliki perusahaan, yaitu (Lovelock & Wirtz, 2011:203):

a. *Service outlets*

Pesan yang direncanakan dan tidak direncanakan sama-sama menjangkau pelanggan melalui media dari lingkungan penyampaian layanan. Pesan umum bisa didistribusikan melalui bentuk *banner*, poster, *video*, dan *audio*.

b. *Frontline employees*

Karyawan di posisi *frontline* bisa melayani pelanggan secara *face-to-face*, dengan telepon, atau melalui email. Komunikasi dari karyawan *frontline* mengambil bentuk layanan inti dan berbagai layanan tambahan, termasuk memberikan informasi, mengambil pesan, menerima pembayaran, dan memecahkan masalah. Pelanggan baru biasanya bergantung pada staf *customer service* untuk meminta bantuan dalam mempelajari bagaimana menggunakan layanan secara efektif dan untuk memecahkan masalah.

c. *Self-service delivery points*

ATM, *vending machine*, dan *website* adalah contoh dari layanan *self-service*. Layanan *self-service* sering dipakai dalam komunikasi secara efektif dengan pelanggan tetap dan pelanggan potensial dan layanan *cross-sell* dan mempromosikan layanan baru.

Sementara itu, *NSW Ombudsman`s Effective Complaint Handling Guidelines* (2010:4) disebutkan bahwa terdapat delapan prosedur penanganan keluhan efektif yang terdiri dari:

a. *Commitment* (komitmen) yaitu organisasi berkomitmen untuk melakukan penanganan keluhan yang efektif dan nilai-nilai umpan balik melalui keluhan dengan indikator:

- (1) Organisasi harus terbuka untuk umpan balik dan
- (2) Berkomitmen untuk mencari resolusi yang tepat dari keluhan dan menangani kebijakan dan proses kekurangan disorot oleh mereka.

b. *Visibility*, (Kejelasan) Informasi terkait bagaimana dan kemana untuk menyampaikan keluhan terpublikasi dengan baik kepada konsumen, staf dan pihak lainnya.

- (1) Informasi prosedur terpublikasikan dengan baik.
- (2) Petugas harus memahami proses dan informasi dalam manajemen komplain.



c. *Accessibility* (Akses) Proses pembuatan keluhan serta untuk memeriksa mudah untuk pengadu memahami serta mengaksesnya, yaitu meliputi kemudahan untuk dihubungi atau ditemui.

(1) Keluhan harus ditangani tanpa biaya dan ini harus dibuat jelas dalam informasi yang diberikan tentang proses penanganan keluhan

(2) fasilitas jasa yang mudah dijangkau

(3) saluran komunikasi mudah dihubungi

d. *Fairness* (Keadilan/Kewajaran) Keluhan ditangani dengan secara adil, objektif dan berisi. Hal ini akan membantu untuk memastikan bahwa proses penanganan keluhan adalah adil dan wajar.

(1) Penanganan Pengaduan Petugas harus menangani semua keluhan prestasi mereka secara adil dan obyektif

(2) Setiap kepentingan diakui

e. *Responsiveness* (daya tanggap) Keluhan diurus pada waktu yang tepat, segera ditangani dan menurut urutan urgensi, pelapor diinformasikan selama proses berlangsung.

(1) Kecepatan dalam menanggapi dan memprioritaskan keluhan.

(2) Keluhan harus ditangani segera agar urgensi dan staf harus menyadari setiap jadwal target menyelesaikan keluhan

f. *Confidentially* (Kerahasiaan) Informasi pribadi berkaitan dengan keluhan yang dirahasiakan.

(1) Informasi pelapor dan orang yang menjadi subyek terlapor harus dirahasiakan

(2) Informasi tersebut hanya digunakan untuk keperluan menangani keluhan terkait.

g. *Remedy* (Pemulihan) Pemulihan adalah mengembalikan atau memperbaiki suatu keadaan sehingga menjadi seperti sediakala. Organisasi memberikan fasilitas perbaikan terhadap penanganan keluhan

(1) Staf memahami Mekanisme untuk pemulihan terhadap keluhan yang gagal

(2) Staf mampu menjelaskan alasan kenapa keluhan tersebut gagal dan dilakukan pemulihan

h. *Review* (peninjauan kembali) Ada kesempatan untuk meninjau ulang internal dan eksternal dan atau banding tentang respon organisasi keluhan.

(1) Terdapat kajian peninjauan kembali atau proses banding

(2) Rincian kajian keluhan baik yang sudah maupun belum terselesaikan diinformasikan pada publik.

Manfaat penanganan keluhan yang efektif Mudie & Cottam (dalam Fandy Tjiptono 2008:210) meliputi:

1. Penyedia layanan mendapatkan kesempatan lagi untuk memperbaiki hubungannya dengan pelanggan yang kecewa.
2. Penyedia layanan bisa terhindar dari publisitas negatif.
3. Penyedia layanan bisa memahami aspek-aspek layanan yang perlu dibenahi dalam rangka memuaskan pelanggan.
4. Penyedia layanan mampu mengidentifikasi dan menindaklanjuti sumber masalah operasional.
5. Penyedia layanan dapat termotivasi untuk memberikan layanan berkualitas lebih baik.

## **1.7 Fenomena Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti bermaksud untuk membahas suatu permasalahan yang berfokus mengenai penanganan keluhan di DPMPTSP Kota Semarang melalui dimensi manajemenkomplain yang telah dikelompokkan dalam suatu proses yang lebih mendalam.

### **1.7.1 INPUT**

1.7.1.1 Sumber Daya Manusia

1.7.1.2 Sarana prasarana

1.7.1.3 Anggaran

1.7.1.4 Pedoman teknis

## **1.7.2 PROSES**

1.7.2.1 *Commitment* (komitmen).

1.7.2.2 *Fairness* (keadilan)

1.7.2.3 *Visibility* (kejelasan)

1.7.2.4 *Responsiveness* (cepat tanggap)

1.7.2.5 *Simplicity* (kemudahan)

## **1.7.3 OUTPUT**

1.7.3.1 Penyelesaian Pengaduan

1.7.3.2 Upaya perbaikan

## **1.7.4 FEEDBACK**

## **1.8 Metode Penelitian**

Menurut Sugiyono (2009:3), metode penelitian dapat diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Selanjutnya Ruslan (2003:24) juga memberikan pengertian lain mengenai metode penelitian, menurutnya metode penelitian adalah kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) untuk memahami suatu subjek atau objek penelitian, sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah termasuk keabsahannya. Sehingga metode penelitian merupakan komponen yang paling penting dalam proses penelitian.

### 1.8.1 Desain Penelitian

Melalui metode penelitian tersebut, dapat diketahui juga bahwa metode penelitian memiliki 2 jenis, yaitu penelitian kuantitatif dan penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (2015 : 7), metode penelitian kuantitatif dapat diartikan sebagai metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu. Teknik pengambilan sampel pada umumnya dilakukan secara random, pengumpulan data menggunakan instrumen penelitian, analisis data bersifat kuantitatif/statistik dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah ditetapkan. Metode kuantitatif sering juga disebut metode tradisional, positivistik, ilmiah/*scientific* dan metode *discovery*. Metode kuantitatif dinamakan metode tradisional, karena metode ini sudah cukup lama digunakan sehingga sudah mentradisi sebagai metode untuk penelitian. Metode ini disebut sebagai metode positivistik karena berlandaskan pada filsafat positivisme. Metode ini disebut sebagai metode ilmiah (*scientific*) karena metode ini telah memenuhi kaidah-kaidah ilmiah yaitu konkrit, empiris, obyektif, terukur, rasional dan sistematis. Metode ini juga disebut metode *discovery* karena dengan metode ini dapat ditemukan dan dikembangkan berbagai iptek baru. Metode ini disebut metode kuantitatif karena data penelitian berupa angka-angka dan analisis menggunakan statistik.

Selain itu terdapat juga metode penelitian kualitatif yang merupakan metode baru karena popularitasnya belum lama, metode ini juga dinamakan postpositivistik karena berlandaskan pada filsafat post positifisme, serta sebagai metode artistik karena proses penelitian lebih bersifat seni (kurang terpola), dan disebut metode interpretive karena data hasil penelitian lebih berkenaan dengan interpretasi terhadap data yang di temukan di lapangan. Metode penelitian kuantitatif dapat di artikan sebagai metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu, pengumpulan data menggunakan instrument penelitian, analisis data bersifat kuantitatif/statistik, dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah di tetapkan. Metode penelitian kualitatif sering disebut metode penelitian naturalistik karena penelitiannya di lakukan pada kondisi yang alamiah (*natural setting*), disebut juga metode etnographi, karena pada awalnya metode ini lebih banyak di gunakan untuk penelitian bidang antropologi budaya.

Desain penelitian yang sesuai dengan penelitian ini yang lebih mengarah pada tujuan dari penelitian adalah menggunakan metode penelitian kualitatif. Dalam hal ini, peneliti ingin mengkaji secara lebih dalam mengenai manajemen penanganan pengaduan pada pelayanan perijinan di DPMPTSP Kota Semarang. Sehingga peneliti akan mengamati melalui beberapa aspek mulai dari input, proses,

output, dan *feedback* serta apa sajakah faktor penghambat penanganan pengaduan di DPMPTSP Kota Semarang.

Berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini termasuk dalam penelitian kualitatif bersifat deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan fakta-fakta dan fenomena-fenomena terhadap beberapa aspek yang akan dikaji mengenai penanganan pengaduan dalam pelayanan perijinan di DPMPTSP Kota Semarang. Fakta dan fenomena yang ditemukan dalam penelitian ini dapat menjadi teori baru.

Dalam melaksanakan penelitian dengan metode deskriptif kualitatif ini, peneliti harus memiliki saran yang lebih untuk mendapatkan data yang sesuai, seperti halnya ketika melakukan penelitian di bagian pelayanan. Peneliti dalam melakukan penelitian ini harus mampu membaca situasi di tempat penelitian. Sehingga diharapkan tidak satupun fenomena yang tidak diketahui peneliti, karena setiap fenomena yang terjadi merupakan suatu hal yang penting untuk diketahui.

### **1.8.2 Situs Penelitian**

Situs penelitian merupakan tempat atau wilayah dimana penelitian dilaksanakan. Pada penelitian ini, yang menjadi tempat atau lokus adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Semarang, yang terletak di Jalan Pemuda No. 148, Semarang.

### 1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian atau informan adalah orang yang diminta untuk memberikan keterangan atau informasi tentang suatu fakta dan pendapat. Sebagaimana dijelaskan oleh Arikunto (2006 : 45) dalam Jurnal Peran Pelatih Program Pelatihan Keterampilan Bermusik dalam Meningkatkan Motivasi dan Kemandirian Musisi Jalanan (Kasus di Rumah Musik Harry Roesli / RMHR Kota Bandung), subjek penelitian adalah subjek yang dituju untuk diteliti oleh peneliti. Jadi subjek penelitian itu merupakan sumber informasi yang digali untuk mengungkapkan fakta-fakta di lapangan. Penentuan subjek penelitian atau sampel dalam penelitian kualitatif berbeda dengan penelitian kuantitatif. Lincoln dan Guba (1985) dalam Sugiyono (2007:301) mengemukakan bahwa :

“Penentuan sampel dalam penelitian kualitatif (naturalistik) sangat berbeda dengan penentuan sampel dalam penelitian kuantitatif (konvensional). Penentuan sampel tidak didasarkan pada perhitungan statistik. Sampel yang dipilih berfungsi untuk mendapatkan informasi yang maksimum, bukan untuk digeneralisasikan.”

Berdasarkan pada penjelasan diatas, maka penentuan subjek penelitian dalam penelitian ini yang digunakan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan secara jelas dan mendalam. Penentuan subjek penelitian atau responden dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *purposive sampling* atau *sampling purposive*. Menurut Sugiyono (2015 : 85) dalam bukunya yang berjudul Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, *sampling purposive* adalah



teknik penentuan sample dengan pertimbangan tertentu. Artinya dalam pengambilan subjek penelitian atau responden dengan menggunakan *purposive sampling* dinyatakan cocok dengan masalah penelitian yang peneliti bahas, yaitu penentuan subjek didasarkan atas tujuan peneliti dalam mengungkapkan masalah yang diangkat dalam penelitian. Subjek penelitian ditentukan berdasarkan orang yang dianggap paling tahu tentang informasi yang dibutuhkan dalam penelitian, sehingga akan dapat memudahkan peneliti dalam menelusuri situasi yang sedang diteliti.

Pada *purposive sampling* ini, yang dijadikan sebagai subjek penelitian adalah penyelenggara pelayanan karena merupakan pihak yang dianggap paling tahu mengenai permasalahan yang dibahas didalam penelitian. Penyelenggara pelayanan tersebut antara lain adalah Kepala Seksi Pengaduan Layanan Penanaman Modal dan Perizinan. dan Kepala Seksie Monitoring dan Evaluasi Perijinan yang bertugas untuk melaksanakan penanganan pengaduan.

Peneliti dalam memvalidasi data menggunakan subjek penelitian *Accidental Sampling*, menurut Sugiyono (2015 : 85) dalam bukunya yang berjudul Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, merupakan suatu teknik penentuan sampel berdasarkan kebetulan, yaitu siapa saja yang secara kebetulan/*accidental* bertemu dengan peneliti dapat digunakan sebagai sampel, bila dipandang orang yang kebetulan ditemui itu cocok sebagai sumber data. Pada penelitian

ini subjek penelitian yang dimaksud dalam *incidental sampling* adalah pengguna pelayanan atau masyarakat yang memanfaatkan jasa pelayanan perijinan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan yaitu pihak pegawai DPMPTSP Kota Semarang.

#### **1.8.4 Jenis Data**

Jenis data menurut Lofland dan Lofland (1984 : 47) dalam (Moleong 2007: 157- 163) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain –lain. Berkaitan dengan hal itu pada bagian ini jenis datanya dibagi kedalam kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto dan statistik yang berasal dari DPMPTSP Kota Semarang.

#### **1.8.5 Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini dibedakan menjadi dua jenis, yaitu:

##### **1. Sumber Data Primer**

Sumber data primer adalah data utama yang diperoleh langsung dari sumbernya. Di dalam hal ini, peneliti sebagai pengumpul data primer yang menggunakan panduan wawancara. Data primer didapat dari wawancara terhadap informan dan juga observasi lapangan yang dilakukan di DPMPTSP Kota Semarang.

##### **2. Sumber Data Sekunder**

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh tidak langsung dari objek penelitian. Data sekunder ini dapat diperoleh dari

dokumen, buku, data statistik, laporan dan lain-lain yang berhubungan dengan penelitian ini dan data-data yang telah diolah.

#### **1.8.6 Teknik Pengumpulan Data**

Peneliti dalam penelitian kualitatif adalah sebagai instrument penelitian. Peneliti merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan objek penelitian. Untuk menambahkan perolehan data-data, peneliti menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut :

##### **1. Wawancara / *Interview***

Wawancara (*interview*) adalah proses komunikasi yang digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal lain dari informan yang lebih mendalam. Teknik pengumpulan data ini mendasari diri pada laporan tentang diri sendiri atau self-report, atau setidaknya pada pengetahuan dan atau pada keyakinan pribadi (Sugiyono, 2009:231).

Didalam penelitian ini dilakukan wawancara semi terstruktur dimana dalam wawancara ini peneliti menggunakan pedoman wawancara yang berisi hal-hal yang perlu ditanyakan secara sistematis, walaupun dalam pelaksanaannya tidak teratur seperti yang direncanakan. Peneliti dimungkinkan untuk

mewawancarai hal-hal diluar pedoman yang telah ditetapkan guna memperoleh informasi lebih dalam.

## 2. Observasi

Menurut Nasution (1988) (Sugiyono, 2012 : 226), observasi merupakan dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi.

Teknik pengumpulan data observasi dilakukan peneliti untuk mengamati secara langsung mengenai keadaan lingkungan, fasilitas kelengkapan, proses pelayanan perijinan, serta proses penanganan pengaduan di DPMPTSP Kota Semarang.

## 3. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen ini dapat berupa tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang, menurut Sugiyono (2012:240)

Hasil penelitian dari observasi dan wawancara akan lebih dipercaya lagi jika didukung oleh adanya dokumen-dokumen yang terdapat di DPMPTSP Kota Semarang dan adanya foto-foto atau karya tulis yang memiliki kepentingan dalam penelitian ini.

### **1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Menurut Bogdan dalam 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 temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Dalam Afifudin (2009:145) mendefinisikan bahwa analisis data adalah proses mengatur urusan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar, interpretasi dan analisis data menggunakan metode penelitian deskriptif (kualitatif). Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis data kualitatif, menurut Miles dan Huberman yang dalam penelitiannya dilakukan dengan proses sebagai berikut :

1. Reduksi data (*Data Reduction*)

Menurut Sugiyono (2012: 247) mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik seperti komputer mini, dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu.

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berkaitan erat dengan proses analisis data. Kegiatan mereduksi dalam analisis data penelitian ini dimulai dengan mengumpulkan semua data yang diperoleh di lapangan, melalui

pencatatan-pencatatan hasil observasi ataupun data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan tentang objek penelitian. Dari data yang terkumpul kemudian dipilih atau dikelompokkan sesuai dengan sasaran penelitian supaya penelitian ini tidak berkembang permasalahannya atau meluas. Data yang masih berupa catatan-catatan acak disederhanakan sesuai dengan keseragaman informasi yang diperoleh.

## 2. Penyajian data (*Data Display*)

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sejenisnya. Dalam hal ini Miles dan Huberman (1984) di dalam Sugiyono (2015:341) menyatakan,

*“the most frequent form of display data for qualitative research data in the past has been narrative text”*, artinya yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah bentuk wacana naratif (penceritaan kronologis) yang merupakan penyederhanaan dari informasi yang banyak jumlahnya ke dalam kesatuan bentuk yang disederhanakan.

Kegiatan penyajian data akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah difahami. Sugiyono (2015:341) menyarankan dalam melakukan penyajian data, selain dengan teks naratif, juga dapat berupa grafik, matrik, *network* (jejaring kerja) dan *chart*.

### 3. Penarikan Kesimpulan / Verifikasi (*Conclusion Drawing*)

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data selanjutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel (Sugiyono, 2015:345)

Sehingga kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak, karena seperti telah dikemukakan bahwa masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah penelitian berada di lapangan. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif ini yang diharapkan adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada.

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

Untuk menghindari kesalahan atau kekeliruan data yang telah terkumpul, maka peneliti harus melakukan pengecekan data secara benar. Untuk memastikan kredibilitas dari realitas oleh para pelaku sosial dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik Triangulasi. Moleong dalam Afifudin dan Saebani (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 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 seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.
6. Keberlanjutan dalam penelitian selanjutnya untuk pengembangan ilmu pengetahuan

#### **1.8.9 Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Peneliti kualitatif sebagai human instrument, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas



data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya. (Sugiyono, 2015 : 222)

Selain itu menurut Nasution (1988) menyatakan bahwa “dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitin, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan , bahkan hasil yang diharapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dkembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidak jelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya.”

Pada instrumen penelitian ini intinya adalah penulis menyiapkan pedoman wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan yang disesuaikan dengan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Pokok permasalahan ini dapat berkembang sehingga penulis menemukan informasi lain yang berhubungan dengan pokok permasalahan tersebut selama wawancara berlangsung.