

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah Daerah merupakan salah satu bagian dari Badan publik. Badan publik memiliki tugas dan fungsi sebagai penyelenggara negara, yang sumber pendanaannya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Kementerian Komunikasi dan Informasi, n.d.). Sebagai sebuah badan publik, Pemerintah Daerah wajib memberikan pelayanan publik bagi masyarakat yang tinggal di wilayah teritorial daerah tersebut. Pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomer 25 Tahun 2009 meliputi (1) Pelaksanaan Layanan, (2) Pengelolaan Pengaduan Masyarakat, (3) Pengelolaan Informasi, (4) Pengawasan Internal, (5) Penyuluhan Kepada Masyarakat, (6) Pelayanan Konsultasi.

Salah satu bentuk pelayanan publik yang berupa pengelolaan informasi dan pengelolaan pengaduan masyarakat merupakan sebuah tuntutan di era keterbukaan informasi. Dalam konteks keterbukaan informasi publik adalah ruang untuk memfasilitasi sinergi antara Pemerintah dengan masyarakat (Kementerian PPN-Bappenas, 2014). Masyarakat diberikan ruang untuk mengetahui segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara. Hal itu wajib dikomunikasikan oleh badan publik dalam hal ini Pemerintah Daerah kepada masyarakat. Hal ini mengacu pada Undang-Undang nomer 14 tahun 2008 tentang

keterbukaan informasi publik, bahwa badan publik wajib mengumumkan informasi publik secara berkala. Pada pasal 9, Informasi publik tersebut meliputi (1) Informasi yang berkaitan dengan badan publik, (2) Informasi mengenai kegiatan dan kinerja badan publik terkait, (3) Informasi mengenai laporan keuangan, (4) Informasi lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam penyampaian informasi publik terkait kegiatan dan kinerja badan publik, masyarakat berhak mengetahui kegiatan apa saja yang Pemerintah lakukan dalam hal penyelenggaraan negara. Kegiatan penyampaian kegiatan serta kinerja ini juga sebagai bentuk transparansi badan publik karena telah menggunakan uang negara dalam melakukan kegiatan. Masyarakat perlu ikut ambil bagian dalam setiap proses pengambilan sebuah keputusan agar seluruh keputusan yang diambil tujuannya untuk menyejahterakan masyarakat. Di era keterbukaan informasi publik Pemerintah harus menyediakan saluran bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap proses penyelenggaraan negara.

Terlebih dalam sistem Pemerintahan demokrasi di mana kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat. Pemerintah pada dasarnya hanyalah pelayan bagi masyarakat dan bekerja untuk kepentingan masyarakat. Perlibatan masyarakat secara langsung maupun tidak langsung dalam sebuah pengambilan keputusan akan menguntungkan masyarakat secara penuh. Perlibatan masyarakat ini merupakan salah satu bentuk perwujudan era keterbukaan informasi publik di mana setiap kegiatan maupun kinerja badan publik dapat dilihat secara langsung oleh masyarakat melalui pemberitaan resmi dari badan publik yang bersangkutan.

Masyarakat diberikan akses untuk mengetahui dan menilai secara langsung bagaimana kinerja dari sebuah badan publik.

Dalam membuat saluran bagi masyarakat agar dapat aktif berpartisipasi dalam setiap proses penyelenggaraan negara dapat melalui berbagai cara. Terlebih menggunakan saluran komunikasi dua arah, hal ini sangat dianjurkan dalam proses berkomunikasi dengan masyarakat. Suara masyarakat yang berbentuk opini publik merupakan fenomena sosial politik dalam negara demokrasi, untuk itu komunikasi dua arah memungkinkan Pemerintah untuk menyampaikan informasi secara utuh tentang kebijakan-kebijakan yang akan diambil Pemerintah sehingga masyarakat bisa memahami sebuah masalah secara menyeluruh (Suprawoto, 2018:47). Saluran komunikasi seperti ini harus terus dijaga demi memberikan ruang untuk masyarakat menyampaikan seluruh aspirasi mereka kepada pihak yang memang memiliki kekuasaan untuk menyelesaikan persoalan di masyarakat. Penyampaian aspirasi masyarakat terhadap Pemerintah dapat berupa kritik, saran, keluhan. Kemudian pemerintah juga perlu mengelola aspirasi masyarakat ini sebagai kebutuhan utama dari masyarakat yang menjadi publik dari pemerintah itu sendiri.

Aspirasi masyarakat yang berupa kritik, saran, dan keluhan perlu diperhatikan dengan baik oleh pihak Pemerintah untuk melihat seberapa besar keberhasilan dalam melaksanakan sebuah kegiatan (Mursalim, 2018:1). Pemerintah perlu untuk mengetahui seberapa puas pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat. Meskipun dalam setiap pelayanan yang diberikan mungkin menimbulkan kesalahpahaman, miskomunikasi, dan kekecewaan bagi masyarakat.

Berbagai kekecewaan yang lain dapat ditumpahkan dalam bentuk protes. Jika tidak ditangani dengan benar, protes-protes semacam ini bisa menimbulkan gejolak dan mengganggu kelancaran suatu pekerjaan (BAPPENAS, 2010).

Untuk mencegah terjadinya gejolak gangguan keamanan yang terjadi akibat protes-protes yang tidak ditangani dengan baik perlu adanya pengelolaan keluhan yang dilakukan oleh Pemerintah. Keluhan yang tertuju kepada Pemerintah biasanya terkait dengan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat sebagai publik sangat buruk. Pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah tidak hanya mengenai dokumen kependudukan namun juga pemberian fasilitas Kesehatan, Pendidikan, infrastruktur yang memadai, dll. Pemerintah daerah selaku unit Pemerintah yang lebih dekat dengan masyarakat pun didukung oleh unit kerja yang saat ini disebut OPD yakni Organisasi Perangkat Daerah.

Dengan perkembangan teknologi, Pemerintah juga telah membangun sebuah sistem layanan pengaduan masyarakat dengan menggunakan teknologi yang ada. Masyarakat dapat menyampaikan keluhan, aspirasi, kritik dan sarannya secara langsung kepada Pemerintah untuk kemudian ditindaklanjuti. Dari segi Pemerintah tantangan yang muncul adalah mengelola keluhan masyarakat yang begitu banyak dan berbagai macam keluhan yang disampaikan. Dari banyaknya keluhan yang disampaikan masyarakat, Pemerintah tentu memiliki kriteria keluhan seperti apa yang kemudian akan ditindaklanjuti.

Pengelolaan keluhan yang dilakukan oleh Pemerintah tujuannya sangat berbeda dengan Perusahaan profit. Pengelolaan keluhan yang dilakukan oleh

perusahaan profit adalah untuk mendapatkan keuntungan berupa, profit, citra, dll kepada pelanggannya. Sedangkan pengelolaan keluhan Pemerintah adalah untuk mendapatkan kepercayaan (*trust*) dari masyarakat. Pemerintah tidak mencari keuntungan, melainkan membutuhkan kepercayaan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Dengan adanya hubungan yang baik antara masyarakat dan instansi tersebut tentunya mereka akan mempunyai kepercayaan yang lebih sehingga melakukan proses pelayanan di instansi tersebut adalah suatu yang memang pilihan tepat menurut Ningtyas (2013:266). Kepercayaan masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah tentu sangat membantu Pemerintah dalam meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan.

Terdapat sebuah penelitian sebelumnya yang dikemukakan oleh Nazar, Hussin, & Wahyuni (2017) mengenai penggunaan SMS *gateway* sebagai media penyampaian keluhan di Ombudsman RI Perwakilan Aceh. Hasilnya adalah masyarakat banyak yang kurang puas dengan pelayanan keluhan melalui SMS *gateway* karena *feedback* yang diberikan hanyalah berupa *autoreply*. Hal ini mengingat kewenangan Ombudsman RI hanya untuk mengawasi dan melaporkan kepada Pemerintah mengenai buruknya pelayanan yang diberikan. Selebihnya wewenang Pemerintah yang dapat mengambil kebijakan untuk keluhan masyarakat. Namun dengan dibukanya SMS *gateway* tersebut banyak masyarakat yang ternyata memiliki keluhan dan melapor melalui fasilitas SMS *gateway*. Hal ini sebelumnya jarang sekali terjadi, mengingat dahulu ketika masyarakat ingin melaporkan keluhan harus datang secara mandiri ke kantor Ombudsman RI perwakilan Aceh untuk membuat laporan secara tertulis.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian kali ini akan berfokus pada pengelolaan SMS *Center* di Humas Sekda Kabupaten Grobogan. Dalam hal ini, Pemerintah dapat langsung memberikan *feedback* untuk menyelesaikan keluhan yang dirasakan oleh masyarakat. Pengelolaan keluhan ini dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Grobogan secara langsung dan dapat menjadikan masukan sehingga dapat meningkatkan kinerja pelayanan terhadap masyarakat.

Pemerintahan sangatlah berbeda dengan sebuah perusahaan profit. Pemerintah harus lebih reponsif terhadap publik mereka, yakni masyarakat yang tinggal di wilayah pelayanan. Terlebih dalam penanganan keluhan, kritik, dan saran. Sebuah perusahaan profit jika tidak merespon sebuah keluhan maupun saran maka tetap legal, bisnis mereka akan tetap berjalan. Namun berbeda dengan pemerintahan yang dimensi hubungan eksternalnya tidak hanya satu dimensi (pelanggan, klien, pemegang saham) tetapi semua masyarakat bahkan yang bukan di wilayahnya dapat dikatakan sebagai publik (Lee, Neeley, & Stewart, 2012:17).

Publik dalam sebuah organisasi sangatlah penting untuk dikelola, karena publik inilah yang mempengaruhi hidup matinya sebuah organisasi. Sebagai publik dari Pemerintah, masyarakat juga perlu diperlakukan layaknya sebuah konsumen dalam sebuah organisasi profit. Tujuannya adalah untuk menjaga kepercayaan atas kinerja dalam penyelenggaraan negara oleh Pemerintah yang sedang berkuasa. Jika Pemerintah mengecewakan masyarakat sebagai publik, hal ini juga sangat berbahaya untuk pemerintah yang sedang berkuasa.

Untuk itu Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan melalui Bagian Humas Sekda memberikan sebuah layanan SMS *Center* yang dapat digunakan untuk menyampaikan keluhan, aduan, kritik dan saran bagi masyarakat. Upaya ini ditempuh agar pihak Pemerintah dapat terus memberikan pelayanan bagi masyarakat dan memberikan ruang kepada masyarakat untuk ikut ambil bagian dalam proses pelayanan masyarakat. Penelitian ini diambil di sebuah Kabupaten di Jawa Tengah dengan mempertimbangkan penggunaan media pelayanannya. Di mana hampir disemua wilayah menggunakan media sosial, namun di wilayah Pemerintah Kabupaten Grobogan lebih memilih menggunakan fasilitas SMS *Center* sebagai media penyampaian keluhan bagi masyarakat.

Hal ini mengingat kondisi geografi dan demografi yang dimiliki, masih banyak wilayah yang tidak terjangkau sinyal internet. Selain itu banyak masyarakat di Kabupaten Grobogan adalah petani, sehingga mereka tidak begitu paham untuk mengoperasikan *smartphone* untuk itu dipilihlah media SMS *Center* untuk memudahkan dan dapat dijangkau oleh semua orang. Untuk itu dalam penelitian ini akan dilihat bagaimana proses pengelolaan sebuah keluhan menggunakan SMS.

Penggunaan SMS dalam melakukan laporan keluhan masyarakat dapat dibidang tidak populer jika dibandingkan dengan penggunaan aplikasi maupun situs *website*. Namun dalam praktiknya penggunaan SMS memiliki beberapa kelebihan menurut Valsecchi, Renga, & Rangone (2007:762) yaitu *feedback* yang dikirimkan dapat segera terkirim, biaya yang dikeluarkan untuk melakukan pengiriman pesan murah. Penggunaan SMS sebagai media penyampaian keluhan

juga mempermudah masyarakat karena penggunaanya tidak menuntut menggunakan *handphone* dengan teknologi yang canggih, cukup dengan *handphone* lama tetap bisa berkomunikasi dengan Pemerintah.

Pengelolaan SMS dalam pengelolaan keluhan didalam Pemerintahan merupakan hal yang sangat kompleks. Karena dalam SMS yang berisikan keluhan tersebut, Pemerintah harus mensortir pesan tersebut, mengkategorikan keluhan-keluhan masyarakat. Setelah proses pensortiran, pesan akan diteruskan kepada OPD (Organisasi Perangkat Daerah) terkait untuk menyelesaikan keluhan masyarakat. Dalam pengelolaan keluhan di wilayah Pemerintah Kabupaten Grobogan dikepalai oleh Bagian Humas Sekda Kabupaten Grobogan. Bagian humas ini yang mengontrol setiap keluhan masyarakat kemudian diteruskan kepada OPD terkait untuk mendapatkan solusi. Layanan SMS *Center* yang berada di Kabupaten Grobogan telah hadir sejak tahun 2016. Sepanjang perjalanannya, nomor SMS *Center* telah berganti sebanyak 2 kali. Namun, hingga saat ini nomor yang bisa dituju untuk pengaduan masyarakat ada di nomer 081225888850.

Sebagai badan publik Pemerintah daerah perlu merespon adanya tuntutan mengenai keterbukaan informasi publik serta pelayanan publik. Dengan berlandaskan UU nomor 25 tahun 2009 Pemerintah Kabupaten Grobogan menaati dan melaksanakan uu tersebut dengan memberikan pelayanan publik berupa keterbukaan informasi publik. Antusias masyarakat untuk menyuarakan aspirasi mereka dapat dipenuhi dengan adanya wadah pengaduan masyarakat ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah “Bagaimana pengelolaan keluhan melalui SMS *Center* di Pemerintahan Kabupaten Grobogan?”

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengelolaan keluhan melalui SMS *Center* di Pemerintahan Kabupaten Grobogan. Serta untuk :

1. Mengetahui prosedur pengelolaan keluhan
2. Mengetahui pihak-pihak yang terlibat dalam prosedur pengelolaan keluhan
3. Menjelaskan kategorisasi keluhan

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Bagi Ilmu Pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk referensi dalam pengembangan ilmu komunikasi terlebih dalam bidang *Government Public Relations*. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran serta masukan bagi penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi praktisi humas pemerintah : memberikan gambaran terkait penggunaan SMS *Center* dalam mengelola keluhan masyarakat. Sehingga memberikan kontribusi dalam komunikasi pemerintah.

- b. Bagi masyarakat : memberikan pengetahuan kepada masyarakat agar dapat memahami pengelolaan keluhan di lingkungan Kabupaten Grobogan menggunakan SMS.

E. Kerangka Teori

1. Komunikasi Publik

- a. Komunikasi Publik dan Keterbukaan Informasi Publik

Proses komunikasi dapat melibatkan berbagai pihak di dalamnya. Komunikasi bisa terjadi antara individu dengan individu maupun antara individu dengan kelompok. Salah satu bentuk komunikasi kelompok dengan individu adalah komunikasi publik. Menurut OECD (2019), komunikasi publik juga diartikan sebagai inisiatif komunikasi yang dilakukan oleh institusi publik untuk mendukung kepentingan publik. Hal tersebut dilakukan sebagai bentuk transparansi informasi dan usaha dalam membangun hubungan yang baik dengan publiknya.

- b. Komunikasi Publik dalam Konteks Pemerintahan

Komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat termasuk dalam komunikasi publik, karena masyarakat merupakan bagian di luar organisasi pemerintah. Komunikasi yang menjembatani pemerintah dengan publik diluar organisasi bertujuan untuk mengirimkan informasi publik yang dirancang oleh aparatur ditujukan kepada masyarakat dan swasta untuk mengakomodasi opini publik (Silalahi, 2004:46). Pemerintah harus

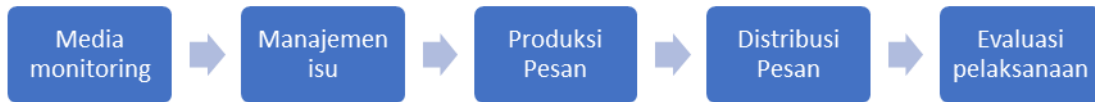
terus berusaha untuk menjalin kerja sama dengan publiknya karena publik wajib mengetahui setiap pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah.

Pemerintah dalam mengkomunikasikan informasi publik dapat terjadi dalam dua bentuk, (1) *passive obligation to inform*, (2) *active obligation to inform* (Silalahi, 2004:48). Dalam era keterbukaan informasi publik masyarakat menuntut pemerintah untuk melakukan komunikasi publik secara aktif kepada masyarakat. Pemerintah dituntut untuk selangkah lebih maju dalam menyebarkan informasi publik tanpa harus menunggu permintaan dari masyarakat. Dalam hal ini, Pemerintah tentu memiliki banyak sekali akses media dalam membantu menyebarkan informasi publik. Istilah *active* menurut Silalahi (2004:48) dibedakan kedalam dua teori yang berbeda yakni *reactively* dan *actively*. Perwujudan dari *reactively* adalah Pemerintah selaku pengirim pesan memastikan apakah pesan yang dikirimkan telah diterima dengan baik oleh penerima. Sedangkan perwujudan dari *actively* adalah hadir sebagai *personal information* bagi masyarakat.

Komunikasi publik dilakukan oleh sebuah organisasi yang ditujukan kepada lingkungan sekitar organisasi (Awaru, 2019:3). Oleh karena itu, komunikasi publik tidak hanya dilakukan oleh organisasi tetapi juga diterapkan dalam pemerintahan. Hal itu karena dalam menjalankan fungsinya dalam melayani publik, pemerintah seringkali diharuskan untuk menjalin komunikasi dengan lingkungan sekitarnya yaitu masyarakat. Komunikasi publik berkaitan erat dengan pemerintah terkait fungsinya sebagai badan publik.

BAGAN 1

Alur Kerja Pengelolaan Komunikasi Publik



Sumber: Instruksi Presiden nomer 9 tahun 2015

2. Komunikasi Pemerintah

Sebelum memahami komunikasi pemerintah, di bawah ini dijelaskan terlebih dahulu mengenai definisi pemerintah dalam penelitian ini. Akan dijelaskan terkait batasan sebuah badan publik yang disebut Pemerintah. Selain itu, perlu diketahui bahwa penelitian ini berfokus pada alur kedua yang terdapat pada Bagan 1 di atas yaitu manajemen isu. Bagan 1 tersebut menjelaskan tentang alur pelaksanaan komunikasi publik yang dilakukan oleh pemerintah menurut Inpres nomer 9 tahun 2015. Pada penelitian ini, pelaksanaan komunikasi publik pada Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan adalah untuk manajemen isu terkait dengan pengelolaan keluhan masyarakat yang dilakukan oleh bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan.

a. Definisi Pemerintah

Pemerintah menurut Suprawoto (2018:45) adalah sebuah institusi atau orang yang sedang memerintah. Pemerintah selalu dikaitkan dengan kewenangan (*authority*) sedangkan politik berkaitan dengan kekuasaan, sebab kewenangan adalah kekuasaan yang sah dengan berlandaskan

ketentuan hukum. Pemerintah dalam arti luas adalah semua lembaga negara yang terdiri dari eksekutif, yudikatif dan legislatif. Dalam pengertian ini, Pemerintah dimaknai sebagai organ atau alat perlengkapan dalam menyelenggarakan pelayanan terhadap masyarakat.

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis dibutuhkan perhatian khusus terhadap opini dan kepentingan warga negara dalam keterlibatannya untuk merumuskan atau menjalankan sebuah kebijakan. Opini masyarakat dibutuhkan oleh Pemerintah sebagai perwujudan negara yang demokratis. Menurut Suprawoto (2018:47) komunikasi antara Pemerintah dan masyarakat harus berjalan dua arah yang memungkinkan pemerintah dapat menyampaikan informasi secara utuh tentang kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah sehingga masyarakat dapat memahami persoalan secara menyeluruh. Untuk dapat berkomunikasi dua arah dengan masyarakat perlu adanya saluran komunikasi yang baik, disinilah peran humas pemerintah menjadi penting.

b. Definisi Komunikasi Pemerintah

Dalam penelitian ini, Bagian Humas Sekretaris Daerah merupakan perantara dalam menjalankan komunikasi Pemerintah dengan publik menurut Siswanto & Abraham (2016:67). Terlebih dengan salah satu tugasnya untuk mengelola keluhan dari publik. Bagian Humas Sekretaris Daerah menjadi perpanjangan tangan Pemerintah kepada masyarakat dalam mengelola keluhan. Sebagai perantara komunikasi antara

Pemerintah dengan masyarakat, Humas Sekretaris Daerah bertindak sebagai pelayan bagi masyarakat.

Komunikasi pemerintah menurut Canel & Sanders dalam (Sametko & Scammel, 2012:86) komunikasi yang dilakukan oleh pejabat eksekutif pemerintah sebagai bagian dalam badan publik untuk melayani kepentingan publik. Tantangan dalam melakukan komunikasi pemerintah adalah kompleksitas yang cukup besar mengenai kebutuhan publik. Pemerintah harus mampu mengelola kebutuhan serta keinginan dari publik untuk menjaga stabilitas kinerja.

Menurut Howlett, Craft, & Zibrik (2009:14) komunikasi pemerintah adalah upaya pemerintah untuk menggunakan data serta kemampuan yang dimiliki untuk mempengaruhi publik. Selain itu praktek komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah juga digunakan untuk merumuskan sebuah kebijakan dengan menggandeng publik. Publik tersebut memiliki berbagai kepentingan berupa kesetaraan hukum, kebutuhan hak atas hidup, perlakuan yang adil serta akuntabilitas dari setiap proses penyelenggaraan negara (Head, 2007:6). Publik menginginkan setiap kebijakan yang diambil pemerintah dapat secara transparan diinformasikan kepada publik.

Menurut Head (2007:8) komunikasi pemerintah merupakan bentuk pelayanan kepada publik yang dikelola oleh pemerintah dengan mengelaborasi sebuah sistem *customer service*. Pemerintah menyediakan saluran komunikasi yang beragam untuk dapat menjangkau seluruh publik

(misalkan menggunakan internet, *call center*, iklan layanan masyarakat, dll). Semua saluran yang disiapkan haruslah komunikasi dua arah. Hal ini untuk menjaring aspirasi dari masyarakat untuk mengetahui sumber persoalan yang dihadapi oleh masyarakat.

Komunikasi pemerintah menurut Widiastuti (2017:8) merupakan penyampaian ide, gagasan dan program yang diselenggarakan pemerintah kepada masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dalam pelaksanaan komunikasi pemerintah perlu adanya dukungan yang baik dari perangkat pemerintah tersebut agar penyampaian pesannya dapat efektif.

c. Tujuan Komunikasi Pemerintah di Negara Demokrasi

Dalam praktek pelaksanaan komunikasi pemerintah terutama di negara demokrasi memiliki 2 tujuan menurut Howlett, Craft, & Zibrik (2009:15)

1) Kepentingan Politik

Pemerintah yang sedang berkuasa di negara demokrasi memiliki instrumen yang cukup lengkap dalam penguasaan informasi. Tidak hanya informasi yang cukup luas namun juga menguasai segala bentuk saluran komunikasi formal yang dimiliki (saluran radio, surat kabar, saluran televisi, dll). Hal ini dimanfaatkan untuk mempromosikan kebijakan yang telah dilakukan demi keuntungan *electoral* secara pribadi. Lebih parahnya lagi seluruh aktivitas

komunikasi yang memanfaatkan saluran formal tersebut dibiayai oleh anggaran negara.

2) Tujuan Sosial

Tujuan sosial dalam praktek komunikasi pemerintah adalah murni untuk melakukan pelayanan masyarakat. Komunikasi yang dilakukan berupa kampanye sosial mengenai sebuah isu yang sedang berkembang di wilayah pemerintah yang sedang berkuasa. Dengan adanya kampanye sosial tersebut diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan yang sedang terjadi di masyarakat.

d. Fungsi Komunikasi Pemerintah

Terdapat 3 fungsi komunikasi yang dilakukan oleh Pemerintah menurut The George Washington University (2009:2) yaitu

- 1) Menginformasikan segala bentuk aktivitas yang dilakukan pemerintah kepada publik.
- 2) Advokasi atau persuasif, komunikasi yang dilakukan pemerintah adalah untuk mempengaruhi publik.
- 3) Perlibatan masyarakat, masyarakat sebagai publik penting pemerintah perlu dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan.

e. Prinsip Komunikasi Pemerintah

Menurut *Ministry of Government Administration and Reform Norway* (2009) terdapat beberapa prinsip pelaksanaan komunikasi pemerintah yang harus dilaksanakan, diantaranya

- 1) Keterbukaan, dalam komunikasi dengan warga pemerintah harus terbuka, jelas, dan mudah.
- 2) Partisipasi, pemerintah harus menjaring aspirasi masyarakat yang terkena dampak dari sebuah kebijakan serta melibatkan masyarakat dalam perumusan kebijakan dan pelayanan.
- 3) Menggapai seluruh lapisan, pemerintah harus memastikan bahwa informasi yang disampaikan telah sampai kepada seluruh lapisan masyarakat
- 4) Aktif, pemerintah harus secara aktif menginformasikan seluruh informasi mengenai kebijakan serta peraturan yang berlaku.
- 5) Kohorensi, komunikasi pemerintah harus kompresensif dan terkordinasi

Kelima prinsip tersebut memiliki kemiripan dengan standar dengan prinsip-prinsip *good governance*. Menurut UNDP dalam (Safrijal, Basyah, & Ali, 2016:180) prinsip *good governance* memfokuskan melibatkan masyarakat dalam perumusan kebijakan, meliputi

- 1) Partisipasi, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi masyarakat perlu dilibatkan dalam setiap pengambilan kebijakan.

- 2) Penegakan Hukum, dalam negara demokrasi hal terpenting adalah penegakan hukum yang adil. Hal ini wajib difasilitasi oleh negara untuk dapat menghadirkan penegakan hukum yang tanpa pandang bulu. Untuk itu negara hadir dengan adanya kepastian serta penegakan hukum yang adil.
- 3) Transparansi, dalam mewujudkan prinsip *good governance* keterbukaan merupakan hal wajib bagi pemerintah. Terlebih di era keterbukaan informasi publik, pemerintah harus dapat memberikan informasi seluas-luasnya kepada masyarakat serta tidak menutup diri dengan kritik maupun saran dari masyarakat.
- 4) *Responsiveness*, sebagai konsekuensi dari adanya keterbukaan informasi publik pemerintah perlu memberikan umpan balik secara komprehensif terhadap masukan-masukan dari masyarakat. Umpan balik tersebut layak digunakan Pemerintah untuk menjaga kepercayaan dari stakeholder Pemerintah.
- 5) *Consensus orientation*, dalam hidup berbangsa dan bernegara setiap proses pengambilan keputusan terlebih dalam persoalan konflik mengedepankan consensus. Hal ini telah sesuai dengan apa yang ada di Indonesia yakni melalui musyawarah untuk mendapatkan mufakat.
- 6) Keadilan, pemerintah hadir berusaha menghadirkan keadilan bagi seluruh masyarakat dan memberikan ruang yang sama untuk berkembang di masing-masing bidang.

- 7) Efisiensi dan efektifitas, pemerintah sebagai penyelenggara negara dituntut untuk melakukan setiap pekerjaan dengan efisien dan efektif. Hal ini mengingatk pemerintah bekerja tanpa adanya kompetitor, hal ini menuntut pemerintah bekerja secara penuh.
- 8) Akuntabilitas, pemerintah juga perlu memberikan pertanggung jawaban atas segala hasil pekerjaan mereka terhadap *stakeholder* mereka. Hal ini untuk dapat menjaga kepercayaan *stakeholder* terhadap kinerja pemerintah yang berkuasa.
- 9) Visi strategis, pemerintah dalam menjalankan sebuah pekerjaan dilandasi dengan visi jangka Panjang dalam pembangunan suatu negara. Visi ini untuk memberikan harapan bahwa pemerintah memiliki rencana jangka panjang untuk negara.

Dalam penelitian kali ini menekankan pada aspek keterbukaan di mana melihat pemerintah juga telah mengadopsi prinsip ini sejak lama. Namun sosialisasi hingga pemerintah daerah-daerah membutuhkan sedikit waktu.

f. Stakeholder Pemerintah

Dalam menjalankan sebuah organisasi terdapat beberapa pihak yang terlibat secara langsung dan memberikan dampak terhadap organisasi tersebut. Organisasi pemerintah sebagai badan publik tentu memiliki pihak-pihak yang tentu sangat memberikan pengaruh besar terhadap

berjalannya sebuah pemerintahan. Menurut Gomes (2006:50) *stakeholder* terhadap pemerintah diklasifikasikan berdasarkan 3 dimensi

- 1) *Power*, kekuatan dalam makna ini adalah bagaimana seseorang atau kelompok memiliki memiliki kapasitas untuk memaksa orang lain atau kelompok lain melakukan hal tertentu.
- 2) *Urgency*, adalah sebuah sudut pandang mengenai kecepatan waktu dan kekritisannya. Seorang *stakeholder* dianggap memiliki *urgency* dalam situasi tertentu harus segera ditangani. Jika tidak segera ditangani maka organisasi pemerintah akan menghadapi masalah yang serius
- 3) Legitimasi, mengklasifikasikan *stakeholder* berdasarkan legitimasi adalah ketika *seseorang* memiliki kepentingan terhadap organisasi namun tidak memiliki hak. Perlu adanya penyangkutan *stakeholder-stakeholder* yang memang memiliki hak untuk dapat dikatakan sebagai *stakeholder* sesungguhnya.

Menurut Beach, Brown, & Keas (2009:5) *stakeholder* pemerintah dibagi dalam dua sudut pandang yakni sudut pandang luas dan sudut pandang sempit. Pandangan sempit dan luas memberikan batasan yang jelas mengenai pribadi maupun kelompok yang memiliki kepentingan terhadap organisasi pemerintah. Dalam sudut pandang sempit *stakeholder* pemerintah adalah mereka yang tidak memiliki keterikatan secara ekonomi terhadap pemerintah (Media dan Politisi). Sedangkan dalam sudut

pandang luas, yakni mereka yang terlibat langsung dalam perumusan sebuah kebijakan (Komunitas, LSM, Masyarakat, dll).

Menurut Silalahi (2004:46) Pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta merupakan pelaku utama dalam konsep *good governance*. Ketiganya harus mampu menjalin kerjasama yang baik dan mampu berkomunikasi satu dengan yang lain. Sehingga dalam konsep *good governance* publik atau stakeholder pemerintah adalah masyarakat dan juga sektor swasta. Pemerintah ketika berkomunikasi dengan masyarakat dan swasta lebih menekankan kepada sosialisasi kebijakan. Pihak swasta dan masyarakat juga dapat berkomunikasi dengan pemerintah dengan wujud penyampaian aspirasi mereka terhadap pelayanan yang diberikan. Namun dalam prakteknya pemerintah dalam berkomunikasi dengan masyarakat menekankan unsur pelayanan sedangkan kepada sektor swasta memberikan informasi mengenai bidang usaha.

Komunikasi pemerintah dapat dilakukan oleh berbagai pihak di dalam pemerintahan itu sendiri. Baik itu dilakukan oleh pimpinan maupun oleh perangkat pemerintah. Pada penelitian ini, komunikasi pemerintah dilaksanakan oleh bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan.

3. Humas Pemerintah

Sebagai pelaksana komunikasi Pemerintah khususnya di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan, bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan tentunya memiliki berbagai tugas dan fungsi. Dalam

konteks penelitian ini, Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan menjalankan salah satu fungsinya sebagai humas Pemerintah yaitu mengelola keluhan.

a. Humas Pemerintah

Dalam peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara nomor PER/12/M.PAN/08/Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Hubungan Masyarakat di Lingkungan Instansi Pemerintahan dijelaskan pada pasal 1 ayat 1 bahwa hubungan masyarakat di lingkungan instansi pemerintah untuk selanjutnya disebut dengan humas pemerintah adalah Lembaga dan atau individu, yang melakukan fungsi manajemen dalam bidang komunikasi dan informasi kepada publik pemangku kepentingan dan atau sebaliknya.

Menurut Ardianto (2014:239) humas pemerintah adalah sebuah tugas yang menjalankan kegiatan kebijakan publik dan pelayanan publik. Kegiatan humas pemerintah dalam bidang kebijakan publik adalah memberikan berbagai informasi tentang kebijakan pemerintah yang mengikat rakyat. Dalam pelayanan publik seorang humas pemerintah memberikan pelayanan terbaik, dengan birokrasi yang tidak berbelit-belit untuk memberikan kepuasan kepada rakyat sehingga pemerintah mendapatkan citra positif dari rakyat.

Sedangkan menurut Scott & Cutlip (2009:468) humas pemerintah merupakan tujuan dari demokrasi yakni pemberian informasi yang

melimpah dan akurat digunakan oleh pemerintah yang demokratis untuk menjaga hubungan yang *responsive* dengan konstituennya, berdasarkan pada pemahaman bersama melalui komunikasi dua arah secara terus menerus.

Menurut Suprawoto (2018:49) humas pemerintah merupakan fungsi komunikasi yang menghubungkan interaksi warga dengan pemerintah, dengan regulator dan perpanjangan tangan kebijakan pemerintah. Oleh sebab itu, tugas humas pemerintah yang harus menjelaskan dan sekaligus menerima masukan dari setiap kebijakan yang akan, sedang maupun telah dibuat.

b. Tujuan Humas Pemerintah

Dalam kehidupan bermasyarakat tentu peran pemerintah sangat besar hingga menyentuh setiap kegiatan di masyarakat. Humas pemerintah dituntut untuk memberikan kontribusi terhadap pelayanan di masyarakat. Untuk itu, humas pemerintah memiliki beberapa tujuan menurut Scott & Cutlip (2009:466).

- 1) Memberikan informasi konstituen tentang aktivitas pemerintah
- 2) Memastikan kerja sama aktif dalam program pemerintah, dan juga memastikan peraturan ditaati oleh setiap masyarakat
- 3) Mendorong warga mendukung kebijakan dan program yang sudah ditetapkan

- 4) Mengelola isu publik didalam organisasi, meningkatkan aksesibilitas publik kepada pejabat administrasi
- 5) Mengelola informasi internal
- 6) Memfasilitasi hubungan media, menjaga hubungan dengan pers, bertugas sebagai saluran untuk semua pertanyaan
- 7) Membangun masyarakat melalui kampanye-kampanye komunikasi

Sedangkan menurut Mordecai Lee tujuan dari humas pemerintah sangatlah berbeda dengan organisasi profit. Berikut adalah tujuan humas pemerintah menurut Lee, Neeley, & Stewart (2012:12) :

- 1) *Media relations*

Pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus terbuka kepada publik mengenai seluruh pekerjaan, aktivitas, dll. Untuk itu diperlukan hubungan dengan media, terlebih dengan para wartawan media untuk memberikan informasi secara resmi mengenai hasil-hasil positif pencapaian pemerintah yang telah diraih. Hubungan dengan media perlu dibangun untuk membuat pemberitaan dapat berlangsung seimbang di mana pemerintah juga dapat memberikan data-data secara resmi terkait beberapa hal.

- 2) *Public reporting*

Bagian terpenting tujuan dari humas pemerintah adalah menyampaikan informasi-informasi kepada publik dengan

menggunakan berbagai media, koran, website, media sosial, dll. Informasi-informasi yang disampaikan kepada masyarakat merupakan salah satu perwujudan sistem demokrasi suatu pemerintahan, di mana pemerintah dituntut untuk terbuka, akuntabel terhadap pekerjaan mereka kepada masyarakat. Dalam melakukan publik reporting yang membutuhkan saluran komunikasi, humas pemerintah harus memastikan seluruh saluran komunikasi dengan publik/masyarakat dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat.

3) *Responsiveness to the public*

Komunikasi yang dijalankan sebagai humas pemerintah adalah komunikasi dua arah. Sebagai humas pemerintah harus mampu mendengarkan aspirasi masyarakat dengan berbagai tingkatan. Dalam mendengarkan aspirasi masyarakat pemerintah kedepan mampu untuk memberikan respond terhadap aspirasi masyarakat tersebut dan dapat memberikan solusi. Respon terhadap masyarakat ini diperlukan sebagai bentuk kepedulian pemerintah terhadap persoalan yang dihadapi masyarakat.

4) *Increasing the utilization of service and product*

Pemerintah terus berupaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat agar pelayanan tersebut dapat bermanfaat. Pelayanan yang bermanfaat adalah pelayanan di mana masyarakat mengetahui dan menggunakan layanan tersebut dengan baik.

Humas pemerintah menjadi saluran yang baik untuk memberikan pelayanan yang bermanfaat bagi masyarakat.

5) *Public education and public service campaigns*

Sebagai humas pemerintah juga perlu melakukan edukasi terhadap masyarakat melalui kampanye-kampanye sosial. Kampanye sosial ini mengajak masyarakat untuk kebaikan bersama, contohnya : kampanye cuci tangan sebelum makan. Kampanye ini bertujuan untuk mengedukasi masyarakat agar hidup sehat.

6) *Seeking voluntary public compliance with law and regulations*

Seluruh kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah perlu diketahui serta ditaati oleh masyarakat. Humas pemerintah perlu memastikan bahwa kebijakan maupun regulasi yang telah ditetapkan pemerintah telah dipahami oleh masyarakat melalui sosialisasi produk hukum yang ada.

7) *Using the public as the eye and ears of agency*

Humas dapat menggunakan publiknya sebagai mata dan telinga dengan kata lain perpanjangan tangan pemerintah terkait pelayanan yang diberikan. Contohnya : saat terjadi kebakaran masyarakat melaporkan kejadian tersebut kepada layanan pemerintah, untuk itu pihak pemerintah segera turun tangan dengan mengerahkan unit pemadam kebakaran sebagai bentuk pelayanan kepada masyarakat.

8) *Increasing public support*

Dalam setiap kebijakan, program, kegiatan yang dijalankan pemerintah membutuhkan dukungan dari masyarakat. Dukungan dari masyarakat ini perlu dijaga oleh humas pemerintah agar tidak terjadi kegaduhan hubungan antara pemerintah dan masyarakat.

Humas pemerintah menekankan adanya komunikasi timbal balik dengan masyarakat untuk menunjukkan bahwa humas memiliki ciri-ciri demokrasi yang memberikan penghargaan terhadap masyarakat. Dalam hal ini memungkinkan pemerintah menerima *feedback* yang berasal dari masyarakat demi pelayanan publik yang lebih baik. Kegiatan humas pemerintah harus berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Untuk itu humas pemerintah harus terus mendengarkan aspirasi-aspirasi masyarakat dan dapat memberikan solusi terhadap persoalan yang dihadapi. Humas pemerintah merupakan perpanjangan mulut antara pemerintah dengan masyarakat, humas pemerintah harus mampu menjelaskan kebijakan yang diambil pemerintah yang menyangkut hajat hidup masyarakat serta memberikan layanan pengaduan masyarakat sebagai perwujudan sistem demokrasi.

Dalam menjalankan program kehumasan, sasaran yang ingin dicapai oleh humas pemerintah adalah seluruh masyarakat yang tinggal dalam wilayah teritorial hukum. Namun menurut Mordecai Lee dalam (Suprawoto, 2018:141) sasaran humas pemerintah adalah

- 1) *Customer relations*, ini merupakan individu atau kelompok yang menerima pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.
- 2) *Community relations*, pemerintah harus melindungi komunitas atau yang jadi kaum minoritas
- 3) *Interest group relations*, organisasi *interest group* yang terkait dengan organisasi

Dengan demikian sangat luas sasaran dari program kehumasan yang dilaksanakan oleh humas pemerintah. Untuk itu diperlukan efisiensi dan efektifitas dalam menjalankan setiap program kehumasan.

Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan dikelola oleh sub bagian pengelolaan dan penyaringan informasi serta pelayanan pengaduan masyarakat bertugas untuk mengelola keluhan yang dihimpun dari masyarakat agar kemudian dapat segera diselesaikan.

4. Keluhan

Untuk memahami pengelolaan keluhan yang dilakukan oleh bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan, di bawah ini dijelaskan mengenai apa yang dimaksud dengan keluhan, klasifikasi keluhan, dan pengelolaan keluhan.

a. Definisi *Complaint*

Menurut Fornel and Warnerfelt dalam (Singh, Jain, & Choraria, 2016:331)

“Complaint is an attempt of the customer to change an unsatisfactory situation. Customer complaints serve the benefit for both the organization and the customer. The organization get valuable feedback from the customer providing them a chance to improve upon their service in a future.”

Menurut Nor & Musa dalam (Singh, Jain, &Choraria, 2016:332) upaya peningkatan pelayanan (*service*) dapat membantu membangun relasi jangka panjang dengan pelanggan, selain itu untuk meningkatkan loyalitas pelanggan mereka.

Menurut Bell (2006:222) keluhan adalah umpan balik dari pelanggan yang ditunjukkan kepada organisasi yang bersifat negatif. Umpan balik tersebut dapat disampaikan secara lisan maupun tertulis.

Menurut Supriaddin, Palilati, Bua, Patwayati, & Yusuf (2015:2) keluhan merupakan sebuah bentuk kepedulian pelanggan atas pelayanan yang diberikan oleh organisasi. Dengan adanya keluhan dari pelanggan organisasi harus mampu untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan kepada pelanggan untuk meningkatkan kepuasan pelanggan. Menurut Hoffman & Bateson (2008:348) keluhan adalah ekspresi kekecewaan publik terhadap organisasi yang memberikan pelayanan yang buruk.

Menurut Ombudsman Western Australia (2017:3) keluhan adalah ekspresi ketidakpuasan pelanggan yang ditunjukkan kepada organisasi, terkait dengan produk, jasa layanan, kualitas karyawan dalam melakukan pelayanan kepada pelanggan.

Menurut Norwell (2005:27) terdapat 4 kategori keluhan diantaranya adalah :

1) *Mechanical Complaints*

Jenis keluhan yang disebabkan oleh kesalahan atau kerusakan teknis. Contohnya : infrastuktur jalan di sebuah kota rusak, lampu penerangan jalan mati, saluran air mampet, dll

2) *Attitudinal Complaints*

Jenis keluhan yang disebabkan oleh karyawan atau pekerja yang mempunyai sikap yang buruk dalam melayani pelanggan. Contohnya : Karyawan tidak bertindak sopan, memaki, dll terhadap pelanggan.

3) *Service-Related Complaints*

Jenis keluhan yang disebabkan oleh buruknya pelayanan yang diberikan organisasi kepada pelanggannya. Contohnya : Pelayanan masyarakat dalam mengurus surat sulit. Birokrasi yang terlalu Panjang sehingga membuat pelanggan merasa kecewa dengan pelayanan yang diberikan.

4) *Unusual Complaints*

Jenis keluhan yang sulit untuk diprediksi karena biasanya hal ini terkait keinginan pribadi dari seorang pelanggan. Contohnya : Pemberian ruang bebas merokok di kantor-kantor pelayanan publik.

Sedangkan menurut Hoffman & Bateson (2008:350) *complaint* dikategorikan sebagai berikut :

1) *Instrumental Complaint*

Jenis keluhan yang diekspresikan berdasarkan suatu keadaan yang tidak dikehendaki oleh pelanggan. Terdapat suatu keadaan yang membuat pelanggan tidak nyaman. Contohnya : dalam proses pembuatan dokumen kependudukan, proses yang ditempuh sangat lama dan memakan biaya yang tidak sedikit. Untuk itu masyarakat berharap agar pemerintah memperbaiki sistem dengan harapan pelayanan yang diberikan bisa maksimal dan memotong waktu pembuatan dokumen kependudukan.

2) *Noninstrumental Complaint*

Jenis keluhan yang disuarakan tanpa adanya harapan bahwa keadaan yang membuat ia tidak nyaman akan diselesaikan atau berubah. Jenis keluhan ini biasanya lebih banyak jumlahnya ketimbang keluhan instrumental. Keluhan ini juga biasanya disampaikan kepada pihak kedua tidak kepada pihak yang berwenang. Contohnya : dalam mengurus Surat Izin Mengemudi prosesnya sangat sulit, kemudian menyampaikan keluhannya kepada temannya bahwa proses membuat Surat Ijin Mengemudi itu sangat sulit. Pada kondisi ini temannya tidak punya wewenang apapun untuk mengubah situasi yang membuat tidak nyaman.

Sedangkan dalam *Organisation Scottish Charity Regulator* (2018) keluhan biasanya dapat berupa

- 1) Kegagalan dalam pemberian pelayanan
- 2) Standar pelayanan yang buruk
- 3) Sikap maupun perilaku dari karyawan
- 4) Perselisihan mengenai sebuah keputusan, terdapat seseorang yang merasa diuntungkan sedangkan satu sisi ada yang dirugikan

b. Pengelolaan Keluhan

Dalam mengelola keluhan, Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan menggunakan teknologi. Teknologi yang diadopsi adalah teknologi SMS gateway. Dengan sistem kerja menggunakan perangkat komputer yang disambungkan dengan modem yang di dalamnya terdapat nomer sim *card*. Sehingga dapat menerima dan mengirim pesan kepada masyarakat secara langsung.

Menurut Hart, Heskett, & Sasser (1990:150), Pengelolaan keluhan adalah strategi yang digunakan oleh organisasi untuk menyelesaikan dan mengevaluasi dari buruknya pelayanan yang diberikan kepada pelanggan. Dalam melakukan pengelolaan keluhan yang paling utama adalah untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan. Kepuasan pelanggan itu ditentukan berdasarkan seberapa responsive dan cepat organisasi dalam melakukan tindakan (Durvasula, Lysonski, & S, 2000:7). Dalam hal ini pelanggan membutuhkan respon yang cepat dan efisien dalam menindak setiap keluhan yang masuk kedalam organisasi. Semakin cepat dan efisien maka kepuasan pelanggan terhadap pelayanan organisasi akan semakin tinggi pula.

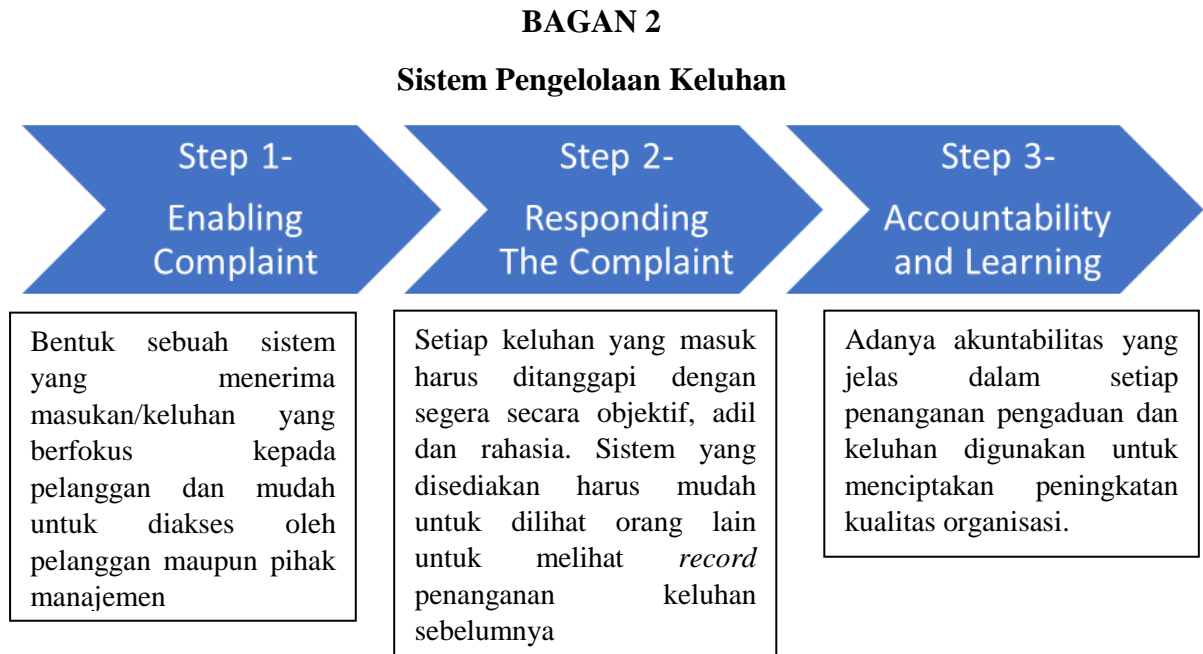
Beberapa studi terdahulu menyatakan bahwa kondisi penanganan pengaduan atau manajemen pengaduan belum berjalan secara optimal dan dianggap belum efektif. Sebagian besar masyarakat belum memahami bahwa dalam pelayanan publik terdapat hak masyarakat untuk menyampaikan keluhan atau masukan atas pelayanan yang diterima (BAPPENAS, 2010). Dalam kasus ini keluhan yang diterima oleh organisasi perlu dikelola dengan baik agar semua permasalahan pelanggan dapat diselesaikan. Tujuan utama melakukan penanganan keluhan adalah untuk meminimalisir efek dampak negatif terkait pelayanan, produk, dll dan menjaga pelanggan agar tetap loyal menurut Nwankwo & Ajemunigbohun dalam (Singh, Jain, & Choraria, 2016:333).

c. Sistem Pengelolaan Keluhan

Keuntungan dalam penanganan pengaduan secara efektif menurut Ombudsman Western Australia (2017:3) antara lain :

- 1) Menyelesaikan isu yang sedang berkembang oleh orang yang merasa kecewa dengan waktu yang singkat dan biaya yang hemat
- 2) Memberikan informasi yang dapat mengarah pada peningkatan dalam pemberian layanan untuk masyarakat
- 3) Jika keluhan ditangani dengan benar maka akan meningkatkan reputasi serta citra organisasi dimata pelanggan serta mampu meningkatkan kepercayaan pelanggan kepada organisasi.

Menurut Ombudsman Western Australia (2017:3) berikut adalah membangun sebuah system efektif dalam pengelolaan keluhan.



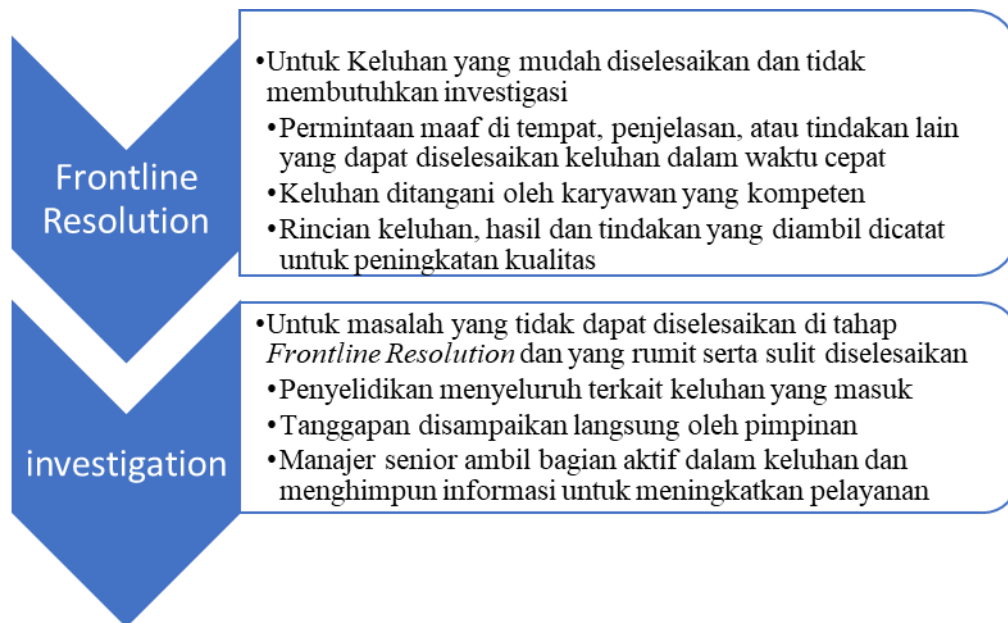
Sumber: Ombudsman Western Australia, (2017)

d. Proses Pengelolaan Keluhan

Menurut Organisation Scottish Charity Regulator (2018:4), proses pengelolaan keluhan bertujuan untuk menyediakan proses yang cepat, sederhana dan efisien untuk menyelesaikan keluhan dengan bekal karyawan yang cakap. Bagan 3 di bawah ini menjelaskan mengenai proses pengelolaan yang efektif.

BAGAN 3

Proses Pengelolaan Keluhan Yang Efektif



Sumber: Organisation Scottish Charity Regulatory, (2018:9)

5. SMS Gateway

Dalam penelitian ini, pengelolaan keluhan yang dilakukan oleh bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan menerapkan penggunaan SMS Center. Teknis SMS Center diambil dari istilah SMS Gateway. Menurut Afrina & Ibrahim (2015:854), SMS Gateway adalah sebuah perangkat lunak yang menggunakan bantuan komputer dan memanfaatkan teknologi seluler yang diintegrasikan guna mendistribusikan pesan-pesan yang dipadukan lewat sistem informasi melalui media SMS yang ditangani oleh jaringan seluler. Mekanisme SMS Gateway menurut Fachriyah & Tajidun (2015:26) diantaranya : (1) menerima SMS dengan berbagai macam karakter (huruf dan angka), (2) mengirimkan informasi secara berkala kepada target sasaran

Sistem ini menggunakan komputer sebagai alat bantu. Di mana komputer menggunakan modem yang sudah terisi *simcard* sebuah *provider* seluler. Dalam modem tersebut dapat diatur kedalam menu SMS sehingga secara teknis komputer tersebut dapat menerima SMS. Sehingga dalam pengelolaannya juga menggunakan komputer sebagai fasilitas utama untuk menerima SMS.

F. Kerangka Konsep

1. Komunikasi Pemerintah

Komunikasi organisasi pemerintah yang ditujukan kepada masyarakat dikategorikan sebagai komunikasi publik. Komunikasi pemerintah dengan publiknya menekankan beberapa aspek penting menurut Silalahi (2004:47) yaitu (1) *responsiveness*, (2) *transparency*, (3) *participation*, (4) *accountability*. Dasar pelaksanaan komunikasi pemerintah dengan publiknya yakni masyarakat secara luas adalah adanya ruang keterbukaan informasi publik yang menjembatani masyarakat untuk dapat mengetahui pekerjaan yang sedang dilakukan pemerintah. Tidak hanya itu pemerintah juga wajib menyediakan saluran komunikasi dua arah bagi publiknya sebagai fungsi kontrol bersama.

2. Humas Pemerintah

Humas pemerintah menurut Ardianto (2014:239) adalah sebuah tugas yang menjalankan kegiatan kebijakan publik dan pelayanan publik. Kegiatan humas pemerintah dalam bidang kebijakan publik adalah memberikan berbagai informasi tentang kebijakan pemerintah yang mengikat rakyat.

Dalam pelayanan publik seorang humas pemerintah memberikan pelayanan terbaik, dengan birokrasi yang tidak berbelit-belit untuk memberikan kepuasan kepada rakyat sehingga pemerintah mendapatkan citra positif dari rakyat. Humas pemerintah menekankan adanya komunikasi timbal balik dengan masyarakatnya untuk menunjukkan bahwa humas pemerintah merupakan perwujudan sistem demokrasi di Indonesia. Dalam memberikan pelayanan kepada publik terlebih kepada masyarakat perlu adanya sebuah *feedback* yang berasal dari masyarakat untuk pemerintah sebagai bahan evaluasi kerja.

Sasaran kerja dari seorang humas pemerintah menurut Mordecai Lee dalam (Suprawoto, 2018:141)

- a. *Customer relations*, ini merupakan individu atau kelompok yang menerima pelayanan yang diberikan pemerintah
- b. *Community relation*, pemerintah juga harus melindungi komunitas atau yang menjadi kaum minoritas
- c. *Interest group relations*, organisasi *interest group* yang berkaitan dengan organisasi

3. Pengelolaan Keluhan

Menurut Hart, Heskett & Sasser (1990:150), pengelolaan keluhan adalah sebuah strategi yang digunakan oleh organisasi untuk menyelesaikan dan mengevaluasi dari buruknya pelayanan yang diberikan kepada pelanggan. Hal utama dalam sebuah pengelolaan keluhan adalah pemberian ruang

terhadap masyarakat untuk menyampaikan keluhan terkait pelayanan di bidang pemerintahan. Beberapa hal penting dalam pengelolaan keluhan adalah (1) pemberian ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan keluhan, (2) respon yang diberikan kepada masyarakat pada saat terjadi keluhan, (3) durasi waktu untuk menyelesaikan keluhan.

Dalam mengelola keluhan terdapat beberapa proses yang dapat dilakukan merujuk pada Bagan 2. Proses yang pertama adalah melalui *Frontline Resolution*, yakni untuk menyelesaikan keluhan dari masyarakat yang mudah ditangani. Cara penanganannya melalui (1) permintaan maaf, penjelasan, dan juga tindakan yang mampu menyelesaikan keluhan dalam waktu cepat, (2) keluhan diselesaikan oleh karyawan yang kompeten, (3) rincian mengenai keluhan, hasil serta tindakan dicatat sebagai peningkatan pelayanan. Proses yang kedua yakni *Investigation*, jika keluhan yang masuk merupakan keluhan yang rumit/ sulit diselesaikan. Cara penanganannya adalah (1) penyelidikan menyeluruh terkait keluhan yang masuk, (2) manajer senior ambil bagian secara aktif dalam keluhan dan menghimpun informasi untuk meningkatkan pelayanan, (3) tanggapan disampaikan langsung oleh pimpinan

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Tipe Penelitian

Penelitian kali ini akan menggunakan jenis kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Creswell dalam (Santana, 2010:29) adalah adanya upaya penggalian dan pemahaman pemaknaan terhadap apa yang terjadi pada

berbagai individu atau kelompok, yang berasal dari persoalan sosial atau kemanusiaan. Jenis penelitian kualitatif berisikan amatan berbagai kejadian dan interaksi yang diamati secara langsung oleh peneliti. Peneliti hadir didalam sebuah kejadian secara langsung untuk merasakan kejadian tersebut. Serta untuk mengembangkan kedalaman pemahaman dari sebuah fenomena yang tengah dikaji, peneliti biasanya akan melakukan pencarian pada hanya sedikit orang atau partisipan (Santana, 2010:31). Dalam penelitian kualitatif terpenting adalah kedalaman data serta analisis mengenai fenomena tersebut.

Menurut Raco (2010:50) tipe penelitian kali ini adalah deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan suatu gejala, fakta, dan realita. Riset ini untuk menggambarkan realitas yang sedang terjadi tanpa menjelaskan hubungan antar variabel. Dalam menangkap sebuah realitas tidak mungkin menggunakan sebuah angka-angka karena angka hanyalah simbol yang tidak memiliki arti.

2. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif. Dalam metode deskriptif kualitatif tujuannya adalah untuk memaparkan serta menggambarkan fakta yang muncul dalam pelaksanaan penelitian (Nawawi & Martini, 1996:73). Selain untuk memaparkan fakta lapangan, metode penelitian deskriptif kualitatif juga mengaitkan pernyataan dari narasumber satu dengan yang lainnya sehingga muncul sebuah cerita yang berkesinambungan.

3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian kali ini adalah di bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan. Bagian humas inilah yang mengelola seluruh keluhan masyarakat terkait pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat. Bagian humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan memiliki sebuah sub bagian yang secara khusus menangani keluhan dari masyarakat, yakni sub bagian Pengelolaan dan Penyebarluasan Informasi serta pengaduan masyarakat. Dalam tindak lanjut sebuah keluhan bagian humas Sekretaris Kabupaten Grobogan meneruskan keluhan tersebut kepada OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang dimiliki Pemerintah Daerah Kabupaten Grobogan. Keluhan tersebut diteruskan kepada pihak yang berwenang agar dapat ditindak lanjuti agar memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Narasumber yang dipilih dalam penelitian kali ini adalah sebagai berikut (1) Kabag Humas Sekretaris Daerah kabupaten Grobogan, (2) Kasubag PPI selaku penanggung jawab layanan pengaduan masyarakat, (3) Admin SMS *Center* bagian Humas Sekretaris Daerah Kabupaten Grobogan, (4) Admin SMS *Center* dari OPD Teknis. Keempat narasumber tersebut dipilih karena memenuhi kriteria yaitu sebagai orang yang terlibat dalam pengelolaan keluhan melalui siste SMS Center.

Subjek penelitian yang utama dalam penelitian ini adalah admin di bagian Humas Sekda Kabupaten Grobogan. Admin yang berada di lingkungan OPD teknis hanya sebagai fasilitator komunikasi antara OPD

teknis dengan Bagian Humas Sekda Kabupaten Grobogan. Dalam penelitian ini akan dipaparkan terkait prosedur dalam pengelolaan keluhan melalui sistem SMS Center.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian kualitatif data yang didapat yakni berupa teks, foto, angka, cerita, gambar, *artifacts* dan bukan berupa angka hitung-hitungan (Raco, 2010). Dalam penelitian ini akan menggunakan teknik pengumpulan data wawancara. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif karena untuk mendapatkan realitas atau sebuah fenomena langsung dari narasumber.

Wawancara yang digunakan adalah wawancara yang menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*). Dengan adanya *interview guide* dapat lebih memfokuskan arah pertanyaan agar dapat menjawab permasalahan yang muncul. Selain agar memfokuskan pertanyaan, *interview guide* juga dapat memberikan batasan mengenai data mana yang dibutuhkan dan tidak dibutuhkan. Pertanyaan-pertanyaan yang digunakan adalah dengan menggunakan pertanyaan *open-ended*. Data yang diperoleh berupa persepsi, pendapat, perasaan dan pengetahuan (Raco, 2010).

Kemudian peneliti juga menggunakan studi dokumentasi, dokumen-dokumen yang ada akan secara lengkap disajikan kemudian dianalisis untuk membantu kelengkapan data. Dokumen-dokumen ini berupa material yang tertulis serta tersimpan (Raco, 2010:111). Dokumen yang peneliti gunakan

sebagai data pendukung dalam penelitian ini adalah, dokumen terkait SOP dan laporan rekapitulasi keluhan masyarakat dari tahun 2012-2016. Terdapat keterbatasan penulis dalam mendapatkan laporan rakapitulasi keluhan masyarakat tahun 2017-2019. Keterbatasan tersebut karena sistem SMS *Center* sempat terhenti di tahun 2017 karena nomer selulernya hangus. Kemudian pada tahun 2018 sistem SMS *Center* dipindah menggunakan komputer yang baru.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah sebuah proses mengatur secara sistematis dari bahan wawancara, observasi serta dokumentasi dan menafsirkan dan menghasilkan sebuah pemikiran, pendapat hingga kesimpulan dalam (Raco, 2010:121). Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kali ini adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan menurut Miles & Hubberman dalam (Sugiyono, 2007:204).

a. Reduksi data

Reduksi data merupakan proses penyederhanaan, pengelompokan, dan seleksi data yang akan digunakan untuk keperluan penarikan kesimpulan. Data data yang akan disederhanakan adalah transkrip wawancara dengan 4 narasumber yang telah dipilih. Kemudian mengelompokkan kategori-kategori keluhan, dan stakeholder yang terlibat. Selanjutnya juga akan menyederhanakan prosedur pengelolaan keluhan melalui data SOP yang dimiliki.

b. Penyajian data

Penyajian data dalam penelitian ini adalah dalam bentuk naratif yang menampilkan keseluruhan informasi yang diperoleh dari narasumber. Informasi tersebut meliputi (1) Kategorisasi keluhan, (2) Prosedur pengelolaan keluhan, (3) Pihak yang terlibat dalam mengelola keluhan

c. Penarikan kesimpulan

Dalam menarik kesimpulan pada penelitian ini, dijabarkan kedalam 2 kesimpulan utama. Kesimpulan dituliskan dengan menggunakan poin-poin kalimat serta menjawab rumusan masalah yang ada

6. Teknik Validasi Data

a. Triangulasi

Dalam sebuah penelitian kualitatif perlu dilakukan sebuah validasi dari data yang telah diperoleh di lapangan yang kemudian diinterpretasikan menjadi sebuah hasil penelitian.

“Memvalidasi hasil penelitian berarti peneliti menentukan akurasi dan kredibilitas hasil melalui strategi yang tepat, seperti lewat member checking atau triangulasi.” (Raco,2010:133)

Dalam penelitian ini teknik validasi data yang digunakan adalah menggunakan triangulasi. Sumber-sumber informasi yang akan dilakukan pengecekan berasal dari laporan mengenai SOP pengelolaan keluhan yang ada dan laporan rekapitulasi SMS *Center* tahun 2012-2016.