



Sistem Manajemen

# PENGADUAN TERINTEGRASI

dalam Rangka Reformasi Birokrasi

---

Sik Sumaedi

Sistem Manajemen

# PENGADUAN TERINTEGRASI

dalam Rangka Reformasi Birokrasi

---

Dilarang mereproduksi atau memperbanyak seluruh atau sebagian dari buku ini dalam bentuk atau cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit.

© Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 2014

*All Rights Reserved*

Sistem Manajemen

# PENGADUAN TERINTEGRASI

dalam Rangka Reformasi Birokrasi

---

Sih Sumaedi

LIPI Press

© 2016 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)  
Pusat Penelitian Standar Mutu dan Teknologi Pengujian

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Sistem Manajemen Pengaduan Terintegrasi dalam Rangka Reformasi Birokrasi/Sik Sumaedi –  
Jakarta: LIPI Press, 2016.

xviii hlm. + 175 hlm.; 14,8 × 21 cm

ISBN 978-979-799-859-2

1. Manajemen Pengaduan

2. Reformasi Birokrasi

351

*Copy editor* : M. Kadapi  
*Proofreader* : M. Fadly Suhendra dan Martinus Helmiawan  
*Penata isi* : Nurhasanah Ridwan dan Prapti Sasiwi  
*Desainer Sampul* : Dhevi E.I.R. Mahelingga

*Cetakan Pertama* : November 2016



Diterbitkan oleh:

LIPI Press, anggota of Ikapi

Jln. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350

Telp: (021) 314 0228, 314 6942. Faks.: (021) 314 4591

*E-mail*: [press@mail.lipi.go.id](mailto:press@mail.lipi.go.id)

*Website*: [lipipress.lipi.go.id](http://lipipress.lipi.go.id)

 LIPI Press

 @lipi\_press

# Daftar Isi

DAFTAR TABEL.....	vii
PENGANTAR PENERBIT.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xi
PRAKATA.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN.....	1
A. Pengantar.....	1
B. Mengenal Pengaduan Pelanggan.....	3
C. Mengenal Konsep Keluhan Pelanggan.....	5
D. Mengapa Pengaduan Pelanggan Terjadi?.....	9
E. Mengapa Perlu Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan?.....	14
F. Reformasi Birokrasi dan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan.....	16
G. Permasalahan Sistem Manajemen Pengaduan Instansi Pemerintah ..	23
H. Sebuah Alternatif Pemecahan.....	28
I. Metodologi.....	29
BAB 2 MEMAHAMI SISTEM MANAJEMEN PENGADUAN PELANGGAN.....	33
A. Pengertian.....	33
B. Pendekatan Pengembangan.....	36
C. Sistem Manajemen Pengaduan dalam Bingkai Regulasi.....	38
D. Mengenal ISO 10002:2014.....	46
E. Praktik Penanganan Pengaduan pada Instansi Pelayanan Publik di Indonesia.....	56

BAB 3 MENGENAL SISTEM MANAJEMEN TERINTEGRASI .....	59
A. Pengertian.....	59
B. Manfaat .....	62
C. Strategi Implementasi Sistem Manajemen Terintegrasi.....	63
D. Model-Model Sistem Manajemen Terintegrasi .....	64
E. Merumuskan Model Sistem Manajemen Terintegrasi Generik.....	67
BAB 4 SISTEM MANAJEMEN PENGADUAN TERINTEGRASI .....	71
A. Perbandingan Persyaratan ISO 10002 dan Peraturan Perundangan .....	71
B. Model Sistem Manajemen Pengaduan Terintegrasi .....	72
C. Istilah dan Pengertian .....	76
D. Integrasi Persyaratan Peraturan Perundangan dengan ISO 10002.....	80
BAB 5 LANGKAH PENGEMBANGAN DAN PENERAPAN SISTEM ..	85
A. Pengantar .....	85
B. Penunjukan Komitmen Pimpinan Puncak.....	87
C. Pengembangan Kebijakan dan Sasaran Penanganan Pengaduan .....	90
D. Pengembangan Sistem.....	107
E. Penetapan Standar Sumber Daya dan Penyediaan Sumber Daya .....	123
F. Sosialisasi Sistem Manajemen Pengaduan .....	126
G. Implementasi dan Pemantauan .....	128
H. Periksa .....	129
I. Tindakan .....	135
BAB 6 KOMITMEN PIMPINAN DAN KEBERLANGSUNGAN PENERAPAN SISTEM.....	139
BAB 7 PENUTUP .....	143
DAFTAR PERATURAN PERUNDANGAN.....	145
DAFTAR PUSTAKA .....	147
LAMPIRAN 1 .....	153
LAMPIRAN 2 .....	154
LAMPIRAN 3 .....	156
LAMPIRAN 4 .....	163
LAMPIRAN 5 .....	166
INDEKS.....	171
PROFIL PENULIS .....	175



# Daftar Tabel

Tabel 1.1	Area Perubahan dan Hasil yang Diharapkan.....	17
Tabel 1.2	Tingkat Pelaksanaan Reformasi Birokrasi.....	18
Tabel 1.3	Program, Kegiatan, dan Hasil yang Diharapkan pada Reformasi Birokrasi Tingkatan Mikro.....	19
Tabel 2.1	Perbandingan Pendekatan Pengembangan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan .....	37
Tabel 2.2	Elemen dan Persyaratan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan Instansi Pemerintah.....	40
Tabel 4.1	Perbandingan Persyaratan ISO 10002 dan Persyaratan Peraturan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan bagi Instansi Pemerintah .....	73
Tabel 5.1	Contoh Kertas Kerja Analisis Faktor Eksternal.....	93
Tabel 5.2	Contoh Kertas Kerja Analisis Faktor Internal .....	95
Tabel 5.3	Contoh Kertas Kerja Analisis SWOT.....	97
Tabel 5.4	Contoh Kertas Kerja Pemilihan Kebijakan .....	101
Tabel 5.5	Contoh Kertas Kerja Perumusan Sasaran .....	104
Tabel 5.6	Contoh Kertas Kerja Pemetaan Proses <i>As Is</i> .....	111
Tabel 5.7	Contoh Kertas Kerja Permodelan Proses <i>To Be</i> .....	116
Tabel 5.8	Contoh Kertas Kerja Penyusunan Rencana Pengendalian Risiko.....	120



Tabel 5.9	Contoh Format Rencana Pengendalian Risiko.....	121
Tabel 5.10	Pemantauan Proses Penanganan Pengaduan.....	129
Tabel 5.11	Format Laporan Status Penyelesaian Pengaduan .....	130
Tabel 5.12	Format Laporan Evaluasi Masalah Pengaduan.....	131
Tabel 5.13	Format Pertanyaan dalam Kuesioner Kepuasan Pelanggan terhadap Pengaduan.....	132



# Pengantar Penerbit

Sebagai penerbit ilmiah, LIPI Press mempunyai tanggung jawab untuk menyediakan terbitan ilmiah yang berkualitas. Penyediaan terbitan ilmiah yang berkualitas adalah salah satu perwujudan tugas LIPI Press untuk ikut serta dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945.

Buku ilmiah yang berjudul *Sistem Manajemen Pengaduan Terintegrasi dalam Rangka Reformasi Birokrasi* ini hadir dengan menawarkan dua jenis pengetahuan mengenai sistem manajemen pengaduan, yaitu pengetahuan ilmiah dan pengetahuan praktis yang dibahas menjadi tujuh bab secara mendalam. Sistem manajemen pengaduan pelanggan merupakan salah satu upaya penting bagi instansi pemerintah dalam menjalankan program reformasi birokrasi. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik berbasis prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi. Sistem manajemen pengaduan pelanggan yang ditawarkan dalam buku ini merupakan hasil penggabungan persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam peraturan perundangan terkait dengan pengelolaan pengaduan dan praktik-praktik terbaik pengelolaan pengaduan pelanggan yang terdapat dalam ISO 10002:2014.

Dengan demikian, diharapkan dengan buku ini dapat menjadi referensi yang tepat, khususnya bagi instansi pemerintah, baik pengambil kebijakan maupun para praktisi pengelola pengaduan pelayanan serta para akademisi, seperti dosen, mahasiswa, dan peneliti dalam mengembangkan serta menerapkan sistem manajemen pengaduan yang efektif dan efisien dengan tetap mematuhi peraturan perundangan yang ada.

LIPI Press



# Kata Pengantar

Isu penting dan mendesak yang dihadapi oleh instansi pemerintah di Indonesia saat ini adalah reformasi birokrasi. Instansi pemerintah wajib mengembangkan dan melaksanakan program reformasi birokrasi dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik berbasis prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi. Salah satu program reformasi birokrasi yang harus dijalankan oleh instansi pemerintah adalah pengelolaan pengaduan. Instansi pemerintah dituntut menyediakan sarana pengaduan, menangani pengaduan, dan menindaklanjuti pengaduan secara efisien dan efektif. Sehubungan dengan itu, instansi pemerintah memerlukan sebuah model sistem manajemen pengaduan yang dapat membantu mengelola pengaduan dengan baik dan memuaskan para pengadunya.

Berkaitan dengan uraian di atas, P2SMTP LIPI sebagai Pusat Penelitian di bidang Sistem Mutu dan Teknologi Pengujian merasa terpenggil untuk memberikan kontribusi ilmiah berupa penerbitan buku yang dapat menjadi acuan bagi instansi pemerintah dalam mengembangkan sistem manajemen pengaduan. Buku ini membahas sebuah model sistem manajemen pengaduan yang dibangun dengan menggunakan pendekatan terintegrasi. Secara spesifik, buku ini mengintegrasikan persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam peraturan perundangan terkait dengan pengelolaan pengaduan serta persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam ISO

10002:2014, sebuah *best practice* tentang manajemen keluhan pelanggan. Dengan demikian, diharapkan instansi pemerintah dapat mengembangkan dan menerapkan sistem manajemen pengaduan yang efektif dan efisien, dengan tetap mematuhi peraturan perundangan yang ada.

Sebagai penutup kata pengantar ini, kami mengucapkan terima kasih dan selamat kepada Saudara Sik Sumaedi atas penulisan buku ini. Kami berharap buku ini dapat memberikan manfaat yang berarti bagi pencapaian program reformasi birokrasi instansi pemerintah secara khusus dan peningkatan kinerja instansi pemerintah secara umum.

Serpong, 9 Februari 2016

Dr. Ir. R. Harry Arjadi, M.Sc.  
Kepala Pusat Penelitian Sistem Mutu  
dan Teknologi Pengujian LIPI



# Prakata

Salah satu tuntutan program Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintahan adalah peningkatan kualitas pelayanan publik. Dalam kaitan itu, salah satu aspek mendasar yang harus dimiliki oleh instansi pemerintah adalah sistem mengelola pengaduan. Pengaduan apabila dikelola dengan baik dapat dijadikan masukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Selain itu, penerapan sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah juga dapat digunakan sebagai sarana untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berbasis prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi.

Dari sudut pandang peraturan perundangan, kebutuhan instansi pemerintah dalam pengembangan sistem manajemen pengaduan semakin mendesak. Hal itu disebabkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan secara eksplisit tentang adanya kewajiban pengelolaan pengaduan. Dalam pasal 8 ayat 2 undang-undang disebutkan:

“Penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sekurang-kurangnya meliputi:

- a) pelaksanaan pelayanan,
- b) pengelolaan pengaduan masyarakat,
- c) pengelolaan informasi,
- d) pengawasan internal,

- e) penyuluhan kepada masyarakat, dan
- f) pelayanan konsultasi.”

Selain itu, sistem manajemen pengaduan pelanggan juga diperlukan untuk mendapatkan penilaian kinerja yang baik. Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggara Pelayanan Publik, salah satu komponen penilaian kinerja adalah pengelolaan pengaduan.

Melihat peran penting pengelolaan pengaduan, sudah sepantasnya instansi pemerintah mengembangkan sistem manajemen pengaduan pelanggan. Persoalannya kemudian adalah sistem manajemen pengaduan pelanggan seperti apakah yang harus diterapkan? Apa yang perlu dilakukan oleh instansi pemerintah untuk menerapkan sistem manajemen pengaduan pelanggan tersebut? Hingga pada pertanyaan apa yang boleh dan tidak agar sistem manajemen pengaduan pelanggan dapat sukses dalam mencapai tujuannya?

Pertanyaan-pertanyaan di atas agak sulit terjawab. Hal ini disebabkan terbatasnya literatur yang membahas sistem manajemen pengaduan untuk instansi pemerintah. Lebih spesifik, sepanjang pengetahuan penulis, bahkan upaya menyediakan literatur yang berisi pengetahuan yang dapat digunakan secara spesifik oleh instansi pemerintah untuk mengembangkan sistem manajemen pengaduan pelanggan yang sesuai dengan peraturan perundangan tetapi juga menerapkan praktik-praktik sistem manajemen pengaduan yang telah diakui di dunia internasional memang belum ada. Dalam konteks itulah, buku yang berjudul *Sistem Manajemen Pengaduan Terintegrasi dalam Rangka Reformasi Birokrasi* ini disusun untuk mengisi kesenjangan yang ada di dalam literatur dengan berusaha menyediakan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan di atas.



## Siapa yang Perlu Membaca Buku Ini?

Buku ini akan bermanfaat bagi siapa saja yang tertarik dengan topik pengelolaan pengaduan pelanggan, khususnya pengelolaan pengaduan pelayanan publik. Secara khusus, pihak-pihak yang dapat mengambil manfaat lebih dari buku ini adalah:

- 1) Pengambil kebijakan terkait pengelolaan pengaduan. Pengetahuan yang terkandung dalam buku ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pengembangan ataupun penerapan kebijakan pengelolaan pengaduan pelayanan publik.
- 2) Para praktisi pengelolaan pengaduan pelayanan publik, yang mencakup pejabat struktural ataupun fungsional yang ditunjuk sebagai pengelola pengaduan, pelaksana yang terkait dengan pengelola pengaduan, pejabat ataupun pelaksana yang berhubungan dengan pelanggan, hingga pimpinan tertinggi suatu instansi. Selain itu, buku ini juga bermanfaat bagi para konsultan dan instruktur yang berhubungan dengan pengelolaan pengaduan. Buku ini menggambarkan aspek-aspek praktis terkait dengan sistem manajemen pengaduan pelanggan ataupun langkah penerapannya beserta kertas kerja dan contoh-contoh dokumen yang diperlukan. Hal ini akan memudahkan dalam pengembangan ataupun penerapan sistem manajemen pengaduan pelanggan di suatu instansi.
- 3) Para akademisi, baik mahasiswa, dosen, maupun peneliti. Buku ini tidak hanya memberikan gambaran praktis sistem manajemen pengaduan pelanggan, tetapi juga memberikan pengetahuan ilmiah terkait dengan fenomena pengaduan ataupun pengelolaannya. Pengetahuan tersebut akan dapat dimanfaatkan ketika sebuah penelitian ilmiah ataupun pengajaran akademik terkait pengelolaan pengaduan dilakukan.



## Isi dan Sistematika Penulisan

Buku ini membahas sistem manajemen pengaduan pelanggan untuk instansi pemerintahan mulai dari aspek yang bersifat mendasar dan penjelasan fenomena terkait dengan pengelolaan pengaduan hingga aspek praktis dari pengelolaan pengaduan beserta kertas kerja dan contoh-contoh dokumennya yang diperlukan saat menerapkan suatu sistem manajemen pengaduan pelanggan. Dengan demikian, buku ini berusaha menawarkan dua jenis pengetahuan. *Pertama*, pengetahuan ilmiah yang menjelaskan apa dan mengapa pengaduan dapat terjadi dan sistem manajemen pengaduan diperlukan. Pengetahuan ini diperlukan untuk memberikan landasan pemahaman yang kuat bagi pembaca sebelum mengembangkan dan menerapkan sistem manajemen pengaduan pelanggan. *Kedua*, pengetahuan praktis yang menjelaskan muatan dan proses pengembangan sistem manajemen pengaduan pelanggan. Sistem manajemen pengaduan pelanggan yang ditawarkan dalam buku ini telah mengakomodasi persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam peraturan perundangan terkait dengan pengelolaan pengaduan dan praktik-praktik terbaik pengelolaan pengaduan pelanggan yang terdapat dalam ISO 10002:2014. Buku ini juga menggunakan pendekatan terintegrasi antara persyaratan-persyaratan tersebut sehingga sistem yang berdasarkan peraturan perundangan dan ISO 10002 tidak berdiri sendiri, tetapi telah menjadi satu-kesatuan. Pendekatan terintegrasi memberikan banyak manfaat ketika menerapkan lebih dari satu sistem, seperti optimasi dan efisiensi sumber daya ataupun penguatan fungsi dari setiap sistem manajemen.

Buku ini terdiri atas tujuh bab utama. Bab pertama menguraikan urgensi sistem manajemen pengaduan pelanggan dan permasalahannya bagi instansi pemerintah. Secara lebih spesifik, bab ini membahas tentang apa itu pengaduan dan keluhan pelanggan, mengapa pengaduan dapat terjadi, mengapa instansi pemerintah memerlukan sistem manajemen pengaduan dan apa keterkaitannya



dengan reformasi birokrasi, serta apa permasalahan yang dihadapi dan bagaimana solusinya.

Bab kedua memaparkan dasar-dasar terkait dengan sistem manajemen pengaduan pelanggan. Bab ini menjelaskan apa itu sistem manajemen pengaduan pelanggan, bagaimana pendekatan yang dapat digunakan untuk pengembangan, dan bagaimana sistem manajemen pengaduan dalam bingkai regulasi ataupun persyaratan-persyaratan ISO 10002.

Seperti telah dijelaskan, buku ini menggunakan pendekatan terintegrasi. Oleh karena itu, bab ketiga buku ini mencoba menguraikan penjelasan terkait dengan sistem manajemen terintegrasi. Secara terperinci, bab ini memaparkan pengertian sistem manajemen terintegrasi, apa manfaatnya, apa strategi dan model yang dapat digunakan untuk mengintegrasikan dua atau lebih sistem manajemen.

Bab keempat menjelaskan model sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah yang telah terintegrasi dengan ISO 10002. Untuk memberikan kesadaran terkait persamaan dan perbedaan di antara sistem-sistem yang diintegrasikan, bab ini menguraikan perbandingan sistem manajemen pengaduan yang disyaratkan peraturan perundangan dengan ISO 10002:2014. Setelah itu, bab ini memaparkan model sistem manajemen pengaduan terintegrasi yang ditawarkan, mulai dari tujuan, model sistem, hingga integrasi persyaratan agar dapat memenuhi peraturan perundangan ataupun ISO 10002. Untuk memudahkan penerapan, contoh-contoh dokumen yang bersifat kritis diberikan sebagai lampiran.

Bab kelima mengungkap langkah-langkah yang harus dijalankan oleh instansi pemerintah untuk mengembangkan dan menerapkan model sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi. Bab ini menjelaskan mulai dari kegiatan perencanaan hingga peningkatan disertai kertas kerja yang diperlukan untuk kegiatan-kegiatan pengembangan dan penerapan sistem.



Bab keenam membahas faktor kunci sukses yang harus ada agar keberlangsungan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi yang dikembangkan dan diterapkan dapat terpelihara.

Bab terakhir atau bab ketujuh akan menguraikan intisari/pesan mendasar yang perlu diperhatikan dari keseluruhan pembahasan buku ini.

## Ucapan Terima Kasih

Sebagai penutup prakata ini, penulis menyampaikan rasa syukur ke hadirat Allah Swt. karena atas izin dan pertolongan-Nyalah buku ini akhirnya dapat terselesaikan. Selain itu, penulis juga menyadari adanya pihak-pihak lain yang turut memberikan kontribusi pemikiran ataupun non-pemikiran untuk membantu penyusunan buku ini. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada semua anggota kelompok penelitian Manajemen Mutu P2SMTP LIPI, yaitu Medi Yarmen, I Gede Mahatma Yuda Bakti, Tri Rakhmawati, Nidya J. Astrini, Tri Widiанти, M. Azwar Massijaya, dan Sih Damayanti. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pimpinan ataupun personel P2SMTP LIPI lainnya yang memungkinkan buku ini dapat disusun.

Penulis memahami, sebagai sebuah karya manusia, buku ini mungkin mengandung kesalahan. Oleh karena itu, penulis memohon permintaan maaf sebesar-besarnya apabila terdapat kesalahan pada buku ini. Penulis sangat menghargai setiap saran dan masukan untuk perbaikan buku ini pada masa mendatang.

Akhirnya, penulis berharap buku ini dapat memberikan pengetahuan yang bermanfaat dan berarti bagi para pembacanya. Pengetahuan yang dapat digunakan untuk mewujudkan Indonesia yang lebih baik.

Serpong, 9 Februari 2016

Penulis



# Bab 1

## Pendahuluan

### **Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat:

- ✓ Mengetahui konsep pengaduan dan keluhan pelanggan;
- ✓ Mengetahui penyebab terjadinya pengaduan pelanggan;
- ✓ Mengetahui alasan pentingnya sistem manajemen pengaduan pelanggan bagi instansi pemerintah;
- ✓ Mengetahui hubungan sistem manajemen pengaduan pelanggan dan program reformasi birokrasi;
- ✓ Mengetahui permasalahan sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah dan alternatif solusinya.

### **A. Pengantar**

Pengaduan pelanggan merupakan topik yang perlu mendapat perhatian serius, baik dari para akademisi maupun praktisi manajemen mutu. Hal ini disebabkan pelanggan yang mengadu memiliki implikasi yang serius bagi organisasi. Pada satu sisi, pengaduan pelanggan yang berkaitan erat dengan keluhan pelanggan akan dapat menjadi sumber informasi penting yang dapat digunakan oleh organisasi untuk meningkatkan mutu produknya (Fornell &

Wernerfelt, 1987, 1988; Jacoby & Jaccard, 1981). Pada sisi lain, apabila organisasi berhasil menangani pengaduan seorang pelanggan dengan baik, pelanggan tersebut berpotensi menjadi pelanggan yang loyal (Tronvoll, 2012). Dalam literatur jasa, fenomena perubahan pelanggan yang mengadukan keluhan menjadi pelanggan loyal disebut *service recovery paradox* (Soares, 2014). Sementara itu, apabila pengaduan pelanggan tidak dapat ditangani dengan baik dan justru mengecewakan, organisasi akan memperoleh dampak negatif, seperti penyebaran berita negatif (Jacoby & Jaccard, 1981; Tronvoll, 2012), pemboikotan (Tronvoll, 2012), dan ditinggalkan oleh pelanggannya (Tronvoll, 2012). Literatur telah mendokumentasikan dengan baik bahwa biaya merekrut pelanggan baru jauh lebih besar dibandingkan dengan mempertahankan pelanggan lama (Fornell & Wernerfelt, 1987).

Pada konteks instansi pemerintah di Indonesia, pengaduan pelanggan juga menjadi topik yang sentral. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, instansi pemerintah secara eksplisit wajib mengelola pengaduan yang dilakukan penerima pelayanan publik. Bagi instansi pemerintah pemberi pelayanan publik, penerima pelayanan publik merupakan pelanggannya.<sup>1</sup> Hal ini sesuai dengan definisi ISO 9000 yang menyebut pelanggan sebagai “organisasi atau seseorang yang menerima sebuah produk” (ISO, 2005).

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggara Pelayanan Publik menyebutkan bahwa salah satu komponen penilaian kinerja instansi pemerintah adalah pengelolaan pengaduan. Hal ini berarti instansi pemerintah yang tidak mengelola pengaduan pelanggannya dengan baik berpotensi memperoleh hasil penilaian kinerja yang tidak

---

<sup>1</sup> Dalam buku ini, selanjutnya yang dimaksud pelanggan instansi pemerintah adalah masyarakat yang menerima pelayanan instansi tersebut.



baik. Mengingat hal itu, pembahasan pengaduan pelanggan instansi pemerintah menjadi menarik dan penting dilakukan.

Untuk memulai pembahasan tersebut, buku ini akan mengawali dengan pembahasan dua konsep yang saling terkait, yaitu pengaduan pelanggan dan keluhan pelanggan. Dalam konteks instansi pemerintah, dua konsep tersebut memiliki perbedaan sebagai berikut. Konsep keluhan pelanggan merupakan kondisi yang menunjukkan ketidaksenangan yang dirasakan oleh pelanggan terhadap instansi pemerintah. Sementara itu, sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik, pengaduan pelanggan menunjukkan proses penyampaian keluhan tersebut kepada instansi pemerintah melalui sarana pengaduan yang disediakan. Dengan demikian, keluhan pelanggan lebih mengarah pada “objek” yang disampaikan oleh pelanggan kepada instansi pemerintah sedangkan pengaduan pelanggan menunjukkan “proses” yang dilakukan oleh pelanggan untuk menyampaikan objek tersebut. Sebagai contoh, seorang pelanggan instansi pemerintah yang bergerak di bidang pelayanan pengujian memiliki keluhan terkait dengan pelayanan pengujian yang tidak sesuai dengan standar pelayanan minimal. Keluhan tersebut akan dipandang sebagai pengaduan pelanggan apabila pelanggan tersebut menyampaikannya kepada instansi pemerintah terkait melalui sarana pengaduan yang disediakan instansi pengaduan tersebut. Untuk lebih jelasnya, kedua konsep tersebut akan dibahas dalam dua subbab berikut ini.

## **B. Mengetahui Pengaduan Pelanggan**

Peraturan terkait dengan pengelolaan pengaduan di Indonesia, yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik serta turunannya, mendefinisikan pengaduan sebagai “penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu kepada pengelola pengaduan pelayanan publik atas pelayanan pelaksana yang tidak sesuai dengan standar

pelayanan, atau pengabaian kewajiban dan/atau pelanggaran larangan oleh penyelenggara”. Definisi ini memandang pengaduan hanya dapat dilakukan terkait dengan keluhan pada aspek yang memiliki dasar hukum yang jelas dan mengikat antara pengguna pelayanan dan penyelenggara pelayanan, seperti standar pelayanan. Apabila definisi ini diacu secara kaku oleh instansi pemerintah, terdapat kemungkinan akan muncul ketidakpuasan terhadap pengelolaan pengaduan yang dijelankannya.

Hal ini disebabkan dua penyebab utama. *Pertama*, keluhan pelanggan, yang memicu proses pengaduan, dapat terjadi tidak hanya karena aspek yang disebut dalam definisi pengaduan di atas tetapi juga aspek lainnya. Literatur memandang bahwa ketidakpuasan merupakan sebab terjadinya keluhan pelanggan (Jacoby & Jaccard, 1981; Singh, 1988). Menurut paradigma diskonfirmasi, ketidakpuasan terjadi karena adanya ketidaksesuaian antara persepsi pelanggan dan ekspektasi yang mereka miliki (Oliver, 1980). Ekspektasi pelanggan dapat dipengaruhi oleh “janji penyedia pelayanan”, seperti yang terdapat dalam standar pelayanan ataupun faktor lain, seperti komunikasi oleh pihak lain yang mungkin menceritakan hal yang tidak tertulis dalam standar pelayanan. Hal ini bisa membuat ketidakpuasan timbul meskipun standar pelayanan telah tercapai. *Kedua*, pada kenyataannya, standar pelayanan yang dibuat instansi pemerintah tidak dapat dijamin telah mencakup persyaratan semua pelanggannya. Oleh karena itu, secara substansi, standar pelayanan dapat juga tidak memenuhi persyaratan pelanggan. Mengingat uraian tersebut, buku ini memandang definisi pengaduan yang terdapat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik serta turunannya haruslah diterapkan secara lebih luas oleh instansi pemerintah, tidak hanya mencakup ketidaksesuaian dengan standar pelayanan atau pengabaian kewajiban dan/atau pelanggaran larangan oleh penyelenggara tetapi semua keluhan yang disampaikan oleh pelanggan.



“

Pengaduan pelanggan adalah seluruh penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu kepada pengelola pengaduan pelayanan publik, tidak terbatas pada keluhan terkait pelayanan pelaksana yang tidak sesuai dengan standar pelayanan, atau pengabaian kewajiban dan/atau pelanggaran larangan oleh penyelenggara.

”

### C. Mengenal Konsep Keluhan Pelanggan

Dalam literatur, studi empiris keluhan pelanggan telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Beragam definisi pun telah didokumentasikan dalam literatur. Tronvoll (2012) menyebutkan bahwa definisi yang paling sering dikutip adalah definisi Singh (1988). Singh (1988) mengajukan bahwa keluhan pelanggan adalah “seperangkat dari beragam respons (perilaku ataupun nonperilaku), sebagian atau seluruhnya dipicu oleh persepsi ketidakpuasan terhadap suatu episode pembelian”. Menurut Singh (1988), keluhan pelanggan hanya bisa dilihat sebagai keluhan pelanggan apabila ia dipicu oleh ketidakpuasan dan keluhan tersebut dapat dilakukan tidak hanya kepada penjual tetapi kepada pihak lain, seperti lembaga pengawas, teman, ataupun kerabat.

Sejalan dengan definisi Singh (1988) di atas, standar internasional terkait dengan pedoman penanganan keluhan di dalam organisasi ISO 10002 mendefinisikan keluhan sebagai “ungkapan ketidakpuasan yang ditujukan kepada organisasi, berkenaan dengan produknya, atau proses penanganan keluhan itu sendiri, dan untuk keluhan ini diharapkan adanya suatu tanggapan atau penyelesaian secara tersurat atau tersirat” (ISO, 2014). Definisi ini menekankan



pada dua aspek mendasar. *Pertama*, keluhan pelanggan berhubungan dengan ketidakpuasan. *Kedua*, keluhan pelanggan disampaikan kepada penyedia jasa karena ia mengharapkan adanya suatu tanggapan atau penyelesaian dari penyedia jasa. Perbedaan antara definisi Singh (1988) dan ISO 10002 (2014) terletak pada lingkup sasaran pengaduan keluhan pelanggan, yakni ISO 10002 membatasi bahwa keluhan diajukan kepada penyedia pelayanan (ISO, 2014) sedangkan Singh (1988) berpandangan bahwa keluhan pelanggan dapat diajukan juga kepada pihak selain penyedia pelayanan.

Berbeda dengan definisi-definisi sebelumnya, Tronvoll (2012) tidak menyetujui definisi yang membatasi bahwa keluhan pelanggan hanya berhubungan dengan ketidakpuasan pelanggan. Ia berpandangan bahwa keluhan pelanggan tidak hanya disebabkan oleh ketidakpuasan, sebuah konsep yang berakar dari paradigma diskonfirmasi antara persepsi dan ekspektasi pelanggan, dan bersifat dinamis. Oleh karena itu, ia mengajukan alternatif definisi keluhan pelanggan. Lebih lanjut, Tronvoll (2012) mendefinisikan keluhan pelanggan sebagai 'sebuah proses yang muncul jika sebuah insiden negatif memicu pengalaman pelayanan yang tidak menyenangkan (*unfavorable*)'. Sementara itu, insiden negatif didefinisikan sebagai 'sebuah insiden yang memiliki potensi mengakibatkan efek buruk terhadap sikap pelanggan terhadap perusahaan' (Tronvoll, 2012). Menurut Tronvoll (2012), respons atas sebuah insiden negatif beragam, mulai dari tidak melakukan respons apa pun tetapi mengubah sikap terhadap perusahaan, merespons dengan verbal kepada pihak perusahaan ataupun pihak lain, hingga merespons dengan tindakan, seperti penggunaan bahasa tubuh, boikot, dan kekerasan.

Definisi yang diajukan oleh Tronvoll (2012) jika ditelusur secara mendalam sebenarnya berhubungan dengan definisi keluhan pelanggan lain yang disebutkan oleh Jacoby dan Jaccard (1981). Mereka mengatakan bahwa keluhan pelanggan merupakan 'suatu tindakan yang diambil oleh seseorang yang melibatkan pengomu-



nikasian sesuatu yang negatif terkait dengan suatu produk atau jasa kepada perusahaan yang memproduksi atau memasarkannya, atau kepada beberapa pihak ketiga entitas organisasi. Menurut Jacoby dan Jaccard (1981), pengomunikasian yang dilakukan oleh pelanggan yang mengadu dapat dilakukan secara lisan ataupun tertulis, dan saat mengadu, pelanggan tidak selalu menuntut permintaan perbaikan. Hal yang berbeda, Jacoby dan Jaccard (1981) berfokus pada adanya tindakan yang melibatkan upaya pengomunikasian insiden negatif tidak cukup dengan perubahan sikap pelanggan terhadap penyedia pelayanan saja.

Dari uraian di atas, dapat dilihat bahwa definisi keluhan pelanggan amat beragam. Para peneliti berbeda pandangan dalam setidaknya tiga aspek mendasar. *Pertama*, para peneliti berbeda apakah keluhan pelanggan merupakan respons atas ketidakpuasan saja atau mencakup semua insiden negatif. Apabila dipandang hanya respons ketidakpuasan, keluhan pelanggan hanya akan terjadi sehubungan dengan ekspektasi pelanggan yang tidak terpenuhi. Untuk lebih memperjelas perbedaan pandangan terkait poin tersebut, berikut ini contoh perbedaan antara insiden negatif yang dapat menimbulkan ketidakpuasan dan insiden negatif yang tidak menimbulkan ketidakpuasan. Misalkan, seorang pelanggan ingin memperoleh layanan pengujian pada instansi pemerintah. Saat menyerahkan permintaan pesanan pengujian, pelanggan tersebut hanya memiliki ekspektasi bahwa pengujian dan laporannya akan dapat dikirimkan kepadanya dalam jangka waktu lima hari kerja. Insiden negatif yang menimbulkan ketidakpuasan adalah saat instansi pemerintah ternyata gagal menyerahkan laporan pengujiannya dalam jangka waktu lima hari kerja. Insiden negatif yang tidak menimbulkan ketidakpuasan untuk kasus yang sama misalkan laporan pengujian dapat diselesaikan lebih cepat dari lima hari kerja. Akan tetapi, saat pengambilan laporan, pelanggan harus menanti di ruang tunggu dan (sayangnya) bangku ruang tunggu tersebut sedang rusak sehingga tidak bisa digunakan.

Kondisi ini membuat pelanggan harus berdiri beberapa menit saat menunggu pengambilan laporan. Insiden ini dapat dikategorikan sebagai insiden negatif tetapi tidak menimbulkan ketidakpuasan pelanggan karena apa yang terjadi pada ruang tunggu tersebut tidak tercakup dalam ekspektasi pelanggan dan masih berada dalam zona toleransi yang dimilikinya.

*Kedua*, para peneliti berbeda pandangan apakah keluhan juga mencakup terjadinya perubahan sikap pelanggan terhadap penyedia jasa atau harus diungkapkan dalam bentuk tertentu yang melibatkan pengomunikasian hal-hal yang dikeluhkan. *Ketiga*, pandangan berbeda juga terdapat dalam aspek kepada siapa pengomunikasian hal-hal yang dikeluhkan apakah sebatas pada organisasi penyedia pelayanan saja atau juga dapat melibatkan pihak-pihak lain.

Dalam buku ini, keluhan pelanggan didefinisikan sebagai ekspresi ketidaksenangan (*unfavorable*) pelanggan yang ditujukan kepada organisasi penyedia pelayanan atas insiden negatif yang terjadi dan untuk keluhan ini diharapkan adanya suatu tanggapan atau penyelesaian secara tersurat atau tersirat. Definisi ini memandang bahwa keluhan pelanggan mencakup semua insiden negatif yang dirasakan oleh pelanggan, tidak cukup hanya mengubah sikap pelanggan terhadap organisasi penyedia pelayanan tetapi harus diekspresikan dalam bentuk yang melibatkan komunikasi tertentu, dan dilakukan dalam rangka meminta perhatian organisasi agar memperoleh tanggapan atau penyelesaian tertentu.



Keluhan pelanggan adalah ekspresi ketidaksenangan (*unfavorable*) pelanggan yang ditujukan kepada organisasi penyedia pelayanan atas insiden negatif yang terjadi dan untuk keluhan ini diharapkan adanya suatu tanggapan atau penyelesaian secara tersurat atau tersirat.

Definisi di atas dipilih karena beberapa alasan. *Pertama*, apabila keluhan pelanggan juga mencakup respons atas insiden negatif yang tidak diekspresikan, seperti pandangan Tronvoll (2012), perbedaan antara keluhan pelanggan dan ketidakpuasan menjadi tidak jelas. Hal ini karena secara konseptual ketidakpuasan sendiri sudah menunjukkan sikap pelanggan atas penyedia pelayanan. *Kedua*, apabila keluhan pelanggan dinyatakan sebagai ekspresi yang tidak mesti menuntut tanggapan atau penyelesaian, perbedaan antara keluhan pelanggan dan konsep *word of mouth communication* negatif menjadi tidak jelas. Dengan demikian, dapat disebutkan bahwa pada buku ini definisi tentang keluhan pelanggan membuat konsep keluhan pelanggan menjadi unik dan berbeda dengan konsep-konsep yang lain. *Ketiga*, definisi yang diajukan dalam buku ini juga sudah mengakomodasi pengertian konsep pengaduan yang dianut oleh peraturan perundangan di Indonesia yang telah dijelaskan sebelumnya.

#### D. Mengapa Pengaduan Pelanggan Terjadi?

Pada Subbab B sebelumnya telah disebutkan bahwa pengaduan pelanggan merupakan penyampaian keluhan pelanggan kepada instansi pemerintah penyedia pelayanan. Dengan demikian, pengaduan pelanggan terjadi karena adanya keluhan pelanggan.

Dalam literatur, beberapa peneliti telah berusaha menyelidiki apa yang menyebabkan keluhan pelanggan terjadi. Secara umum, faktor-faktor yang menyebabkan keluhan pelanggan muncul dapat dikategorikan menjadi lima faktor, meliputi (1) ketidakpuasan pelanggan, (2) faktor yang berhubungan dengan karakteristik pelayanan, (3) faktor-faktor yang berhubungan dengan penilaian pelanggan terhadap perilaku mengeluh dan proses penanganan keluhan pelanggan, (4) faktor karakteristik kepribadian dan demografis individu, dan (5) faktor budaya.

Ketidakpuasan pelanggan merupakan faktor yang paling sering disebut sebagai penyebab keluhan pelanggan (Tronvoll, 2012). Lebih lanjut, Singh (1988) bahkan menyebut keluhan hanya bisa dianggap sebagai keluhan apabila berasal dari ketidakpuasan.

Banyak definisi terkait dengan kepuasan/ketidakpuasan pelanggan dan salah satu definisi yang banyak digunakan berbasis paradigma diskonfirmasi (Tronvoll, 2012). Berdasarkan paradigma diskonfirmasi, kepuasan/ketidakpuasan dapat dipandang sebagai kondisi perasaan seorang pelanggan yang merupakan respons atas perbandingan antara persepsi pelanggan terhadap kinerja penyedia pelayanan dan ekspektasi yang dimilikinya (Kotler & Keller, 2012; Sumaedi dkk., 2014; Zeithaml & Bitner, 2003). Ketidakpuasan pelanggan muncul apabila kinerja tidak dapat memenuhi ekspektasi pelanggan (Kotler & Keller, 2012; Sumaedi dkk., 2014; Zeithaml & Bitner, 2003).

Banyak model yang telah berusaha menjelaskan mengapa kepuasan/ketidakpuasan pelanggan terjadi. Mengacu pada Zeithaml, Bitner, dan Gremler (2009), sedikitnya terdapat empat faktor yang harus diperhatikan penyedia pelayanan agar pelanggan puas, yaitu faktor kualitas pelayanan, harga, personal, dan situasional. Faktor kualitas pelayanan berhubungan dengan kinerja dari aspek pelayanan yang diberikan penyedia pelayanan, baik berupa kinerja dalam dimensi fungsional seperti keandalan, daya tanggap, jaminan, empati, bukti fisik ataupun dimensi teknis yang me-



representasikan hasil (*outcome*) dari suatu pelayanan (Gronroos, 1984; Parasuraman, Zeithaml, & Berry, 1988, 1994). Faktor harga berhubungan dengan biaya yang harus dikeluarkan pelanggan untuk memperoleh pelayanan. Dalam kaitan itu, aspek penting yang harus diperhatikan oleh penyedia pelayanan adalah nilai yang dipersepsikan oleh pelanggan, yaitu manfaat pelayanan yang dirasakan dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan dan keadilan biaya yang dipersepsikan oleh pelanggan (Zeithaml, Bitner, & Gremler, 2009; Zeithaml, 1988). Faktor personal berhubungan dengan kondisi emosional pelanggan saat berinteraksi dengan penyedia pelayanan (Zeithaml dkk., 2009). Apabila kondisi emosional pelanggan saat mulai berinteraksi dengan penyedia pelayanan negatif, potensi pelanggan untuk tidak puas lebih besar (Zeithaml dkk., 2009). Faktor situasional berhubungan dengan kondisi lingkungan tempat pelayanan diberikan ataupun tempat interaksi antara penyedia pelayanan dan pelanggan (Zeithaml dkk., 2009). Kondisi lingkungan interaksi penyedia pelayanan ini juga berhubungan dengan seberapa baik penyedia pelayanan mengatur konsumennya agar tidak saling mengganggu (Zeithaml dkk., 2009).

Faktor kedua yang menyebabkan terjadinya keluhan pelanggan adalah faktor-faktor yang terkait dengan karakteristik pelayanan. Dalam hal ini, sedikitnya terdapat tiga faktor yang berpotensi menyebabkan terjadinya keluhan pelanggan. *Pertama*, tingkat kepentingan pelayanan. Faktor ini merepresentasikan seberapa penting atau signifikan suatu pelayanan bagi seseorang (Oh, 2004). Menurut Day (1984), tingkat kepentingan suatu pelayanan bagi seseorang dapat diukur dengan jumlah uang yang dikeluarkan oleh pelanggan, tingkat kepentingan pelayanan untuk gaya hidup pelanggan, peran pelayanan dalam mendukung visibilitas sosial, dan waktu pelayanan yang diperlukan. Para peneliti telah menemukan bahwa semakin penting suatu pelayanan bagi seseorang, semakin besar peluang seseorang untuk mengeluh (Oh, 2003, 2004).

*Kedua*, struktur industri pelayanan. Faktor ini merepresentasikan seberapa banyak alternatif penyedia pelayanan yang ada. Apabila banyak alternatif penyedia pelayanan, semakin kecil peluang pelanggan untuk mengeluh (Fornell & Didow, 1980). Hal ini disebabkan apabila pelanggan merasakan insiden negatif dengan penyedia pelayanan, ia dapat dengan mudah berpindah kepada penyedia pelayanan lain tanpa harus mengorbankan waktunya untuk mengeluh. Pada sisi lain, memang terdapat pelanggan yang tidak memiliki waktu untuk mengeluh dan lebih memilih meninggalkan penyedia pelayanan (Lerman, 2006). Oleh karena itu, penyedia pelayanan yang bersifat monopoli cenderung memperoleh keluhan pelanggan yang lebih banyak ketimbang penyedia pelayanan lainnya (Fornell & Didow, 1980).

*Ketiga*, tingkat kegratiskan pelayanan. Faktor ini menunjukkan sejauh mana pelayanan dipersepsikan gratis oleh pelanggannya (Oh, 2003, 2004). Penelitian yang dilakukan oleh Oh (2003) menunjukkan bahwa *perceived of free use* dengan perilaku mengeluh berkorelasi negatif. Artinya, apabila pelanggan memiliki persepsi bahwa pelayanan yang diperolehnya gratis, ia cenderung tidak akan mengeluh kepada penyedia pelayanan.

Faktor ketiga yang berhubungan dengan terjadinya keluhan pelanggan adalah faktor-faktor yang berhubungan dengan penilaian pelanggan terhadap perilaku mengeluh dan proses penanganan keluhan pelanggan. Dalam hal ini, sedikitnya ada empat faktor yang berpengaruh, yaitu sikap pelanggan terhadap perilaku mengeluh, persepsi pelanggan terhadap nilai yang diperoleh dari mengeluh, persepsi pelanggan terhadap kemungkinan sukses dari keluhan yang diajukan, dan persepsi pelanggan terhadap tingkat kesulitan dalam menyampaikan keluhan. Sikap pelanggan terhadap perilaku mengeluh menunjukkan penilaian pelanggan secara keseluruhan apakah perilaku menyampaikan keluhan baik atau tidak. Pengertian ini mengacu pada definisi sikap dalam *Theory of Planned Behavior* (Ajzen, 1991). Para pakar memandang bahwa



semakin pelanggan memiliki sikap yang positif terhadap perilaku menyampaikan keluhan, semakin besar peluang keluhan pelanggan akan terjadi (C. Kim, Kim, Im, & Shin, 2003; Oh, 2003, 2004).

Persepsi pelanggan terhadap nilai yang diperoleh dari mengeluh menunjukkan “evaluasi personal terhadap kesenjangan antara benefit dan biaya dari keluhan” (Kim dkk., 2003). Menurut Kim dkk. (2003), hal itu menunjukkan seberapa berarti bagi seorang pelanggan penyampaian keluhan yang ia lakukan. Apabila pelanggan merasa penyampaian keluhan memiliki nilai yang berarti, ia cenderung akan menyampaikan keluhan dan sebaliknya (Dabholkar, 1994; Kim dkk., 2003).

Persepsi pelanggan terhadap kemungkinan sukses dari keluhan yang diajukan menunjukkan persepsi pelanggan terkait dengan seberapa besar peluang keluhan yang diajukannya akan mendapat respons yang diharapkan (Kim dkk., 2003; Oh, 2003, 2004). Hal ini dapat dipahami mengingat tidak semua keluhan akan dapat ditindaklanjuti oleh penyedia pelayanan secara efektif. Lebih lanjut, pelanggan yang mengeluh juga mungkin berpotensi memperoleh kekecewaan. Para peneliti telah membuktikan bahwa semakin besar peluang sukses suatu keluhan apabila dilakukan, semakin cenderung seorang pelanggan untuk menyampaikan keluhan (Oh, 2003, 2004).

Persepsi pelanggan terhadap tingkat kesulitan dalam menyampaikan keluhan menunjukkan evaluasi pelanggan terhadap keseluruhan hambatan yang harus dihadapinya apabila ia akan menyampaikan keluhan (Day, 1984; Oh, 2003, 2004). Hambatan-hambatan tersebut mencakup hambatan ekonomi, psikologi, waktu, ataupun fisik yang harus dihadapi ketika seorang pelanggan akan menyampaikan keluhan (Day, 1984; Oh, 2003, 2004). Para peneliti telah menyampaikan bahwa terdapat korelasi negatif antara tingkat kesulitan dalam mengeluh dan perilaku mengeluh (Oh, 2003, 2004). Hal ini menunjukkan bahwa pelanggan yang merasa tidak memiliki hambatan untuk mengeluh akan cenderung mengeluh dan sebaliknya.



Selain faktor-faktor di atas, faktor karakteristik kepribadian dan demografi individu serta faktor budaya juga memengaruhi terjadinya keluhan pelanggan. Lerman (2006) menunjukkan bahwa *politeness* (kesopanan) berkorelasi negatif dengan perilaku mengeluh. Semakin seorang memiliki kesopanan yang tinggi, semakin cenderung ia tidak menyampaikan keluhan dan sebaliknya (Lerman, 2006). Dari sisi demografis, Bearden dan Mason (1984) mengungkapkan bahwa studi-studi umumnya menunjukkan bahwa para pengeluh biasanya adalah orang-orang yang berusia lebih muda, memiliki pendapatan yang lebih tinggi, dan lebih berpendidikan. Secara empiris, penelitian mereka mengonfirmasi bahwa pengeluh adalah orang yang lebih muda dengan penghasilan yang lebih tinggi. Sementara itu, dari sisi budaya, penelitian Liu dan McClure (2001) menunjukkan bahwa perilaku mengeluh lebih banyak muncul di negara dengan budaya yang cenderung individualis dibandingkan dengan di negara berbudaya cenderung kolektivis.

## E. Mengapa Perlu Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan?

Terdapat lima alasan utama mengapa sistem manajemen pengaduan diperlukan oleh suatu organisasi. *Pertama*, adanya fenomena *service recovery paradox* (SRP) seperti telah dijelaskan dalam Subbab A. Secara empiris, para peneliti telah membuktikan bahwa kepuasan pelanggan terhadap proses penanganan keluhannya akan berdampak positif terhadap kepercayaan, komitmen, dan loyalitas pelanggan. Dalam kaitan itu, keberadaan sistem manajemen pengaduan diharapkan dapat menjamin pencapaian penanganan keluhan pelanggan yang dapat memuaskan para pengadu.

*Kedua*, pengaduan pelanggan merupakan salah satu masukan bagi organisasi untuk perbaikan pelayanan (Fornell & Wernerfelt, 1987, 1988; Jacoby & Jaccard, 1981). Dalam hal ini, sistem manajemen pengaduan akan menjalankan peran mendasar untuk menjamin bahwa setiap data keluhan pelanggan yang disampaikan



diterima, valid, dievaluasi, dan dijadikan masukan untuk perbaikan pelayanan.

*Ketiga*, sistem manajemen pengaduan pelanggan diperlukan untuk menghindari biaya keluhan yang tinggi. Brennan dan Douglas (2002) menyebutkan bahwa biaya tersebut dapat terdiri atas biaya penanganan keluhan pelanggannya dan biaya terkait reputasi organisasi. Mereka mengutip studi yang dilakukan Desatnick dan Detzel (1993) dan menuliskan bahwa pelanggan yang mengalami sebuah masalah besar akan menyampaikan kepada 16 orang lain. Sebanyak 13% dari pelanggan yang tidak puas bahkan akan menyampaikan kepada 20 orang atau lebih.

*Keempat*, sistem manajemen pengaduan pelanggan diperlukan untuk mendorong pelanggan yang tidak puas agar menyampaikan keluhannya melalui saluran resmi. Studi empiris menunjukkan bahwa jumlah pelanggan yang tidak puas lalu mengeluh secara resmi sangat sedikit, hanya sekitar 5–10% (Filip, 2013; Tax & Brown, 1998). Lebih lanjut, para peneliti telah mengungkapkan bahwa ketidakpuasan dapat direspons oleh pelanggan dengan beragam bentuk yang dapat merugikan organisasi, termasuk di antaranya menyampaikan kepada orang lain tentang buruknya penyedia pelayanan (Tronvoll, 2012). Dalam era teknologi informasi yang begitu maju, pelanggan dapat dengan mudah membuat petisi daring (*online*) yang dapat berakibat buruk bagi organisasi. Apabila alternatif penyedia pelayanan cukup tersedia, pelanggan yang tidak puas dapat juga memilih untuk tidak lagi menggunakan organisasi. Padahal, biaya untuk merekrut pelanggan baru jauh lebih besar dibanding dengan mempertahankan pelanggan yang lama (Fornell & Wernerfelt, 1987).

*Kelima*, sistem manajemen pengaduan pelanggan diperlukan untuk memastikan para personel yang terlibat dalam penanganan keluhan pelanggan termotivasi dan memiliki budaya yang positif untuk menangani keluhan pelanggan. Budaya yang positif terkait dengan penanganan keluhan pelanggan diperlukan karena rata-rata

50% keluhan disampaikan kepada staf *frontline* (Goodman, 1999). Tanpa adanya motivasi dan budaya yang positif, keluhan pelanggan tidak dapat tertangani dengan baik.

## F. Reformasi Birokrasi dan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan

Subbab sebelumnya telah membahas alasan mendasar bagi setiap organisasi untuk mengembangkan sistem manajemen pengaduan pelanggan. Alasan tersebut dapat berlaku bagi organisasi swasta ataupun organisasi pemerintah tanpa memperhatikan ukuran organisasi ataupun lokasi organisasi berada. Akan tetapi, bagi instansi pemerintah di Indonesia terdapat alasan tambahan yang membuat organisasi tersebut perlu mengembangkan sistem manajemen pengaduan pelanggan.

Alasan pertama adalah adanya kewajiban bagi instansi pemerintah untuk mengelola pengaduan terkait dengan layanan yang diberikannya. Kewajiban ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Lebih lanjut, sehubungan dengan penilaian kinerja instansi pemerintah yang terkait dengan implementasi undang-undang tersebut, pemerintah telah menyusun Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggara Pelayanan Publik. Dalam pedoman tersebut, secara eksplisit disebutkan bahwa pengelolaan pengaduan merupakan salah satu komponen penilaian kinerja instansi pelayanan publik.

Alasan khusus kedua mengenai perlunya sistem manajemen pengaduan pelanggan bagi instansi pemerintah adalah reformasi birokrasi. Saat ini instansi pemerintah di Indonesia dituntut untuk melakukan reformasi birokrasi. Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010–2025 disebutkan bahwa “reformasi birokrasi bertujuan untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang profe-



sional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara”. Untuk mencapai tujuan tersebut, reformasi birokrasi dilakukan pada seluruh aspek manajemen pemerintahan, seperti yang terlihat dalam Tabel 1.1.

**Tabel 1.1** Area Perubahan dan Hasil yang Diharapkan

Area	Hasil yang Diharapkan
Organisasi	Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran ( <i>right sizing</i> )
Tata laksana	Sistem, proses, dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur, dan sesuai dengan prinsip-prinsip <i>good governance</i>
Peraturan perundang-undangan	Regulasi yang lebih tertib, tidak tumpang tindih, dan kondusif
Sumber daya manusia aparatur	SDM aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, cakap, profesional, berkinerja tinggi, dan sejahtera
Pengawasan	Meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN
Akuntabilitas	Peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi
Pelayanan publik	Pelayanan prima sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat
Pola pikir ( <i>mind set</i> ) dan budaya kerja ( <i>culture set</i> )	Aparatur birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi

Sumber: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010

*Grand design* reformasi birokrasi 2010–2025 telah menetapkan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi dilakukan pada tingkat makro, meso, dan mikro seperti terlihat pada Tabel 1.2. Reformasi birokrasi pada tingkat instansi pelaksana (unit kerja eselon

2, eselon 3, atau eselon 4) yang merupakan objek pembahasan dalam buku ini merupakan reformasi birokrasi pada tingkat mikro.

**Tabel 1.2** Tingkat Pelaksanaan Reformasi Birokrasi

Tingkat Pelaksanaan		Keterangan
Nasional	Makro	Menyangkut penyempurnaan regulasi nasional yang terkait dengan upaya pelaksanaan reformasi birokrasi
	Meso	Menjalankan fungsi manajerial, yakni menerjemahkan kebijakan makro dan mengkoordinasi (mendorong dan mengawal) pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat kementerian, lembaga, dan pemda
Kementerian/ Lembaga/Pemda	Mikro	Menyangkut implementasi kebijakan/program reformasi birokrasi sebagaimana digariskan secara nasional yang menjadi bagian dari upaya percepatan reformasi birokrasi di setiap kementerian, lembaga, dan pemda

Sumber: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010

*Grand design* reformasi birokrasi ditetapkan dalam jangka waktu 15 tahun, yaitu 2010–2025. Operasionalisasi dan rencana terperinci dari *grand design* reformasi birokrasi tersebut disusun dalam bentuk *road map* reformasi birokrasi dengan jangka waktu perencanaan selama lima tahunan. Dalam kaitan itu, *road map* reformasi birokrasi merupakan rencana yang bersifat berkesinambungan. Hal ini berarti *road map* pada periode perencanaan tahun berjalan merupakan implementasi hasil ataupun upaya untuk mencapai target yang belum dicapai pada pelaksanaan *road map* periode sebelumnya. Oleh karena itu, untuk memahami reformasi birokrasi lebih mendalam perlu dilihat *road map* reformasi birokrasi yang telah disusun.



Menurut Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010–2014, reformasi birokrasi yang dilakukan oleh instansi pemerintah (tingkat mikro) haruslah dilakukan dalam sembilan program reformasi birokrasi. Kesembilan program tersebut meliputi manajemen perubahan, penataan peraturan perundang-undangan, penataan dan penguatan organisasi, penataan tata laksana, penataan sistem manajemen SDM aparatur, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan monitoring, evaluasi, dan pelaporan. Tabel 1.3 menunjukkan penjelasan terkait apa yang harus dilakukan instansi pemerintahan mengenai sembilan program reformasi birokrasi beserta ukuran keberhasilannya.

**Tabel 1.3** Program, Kegiatan, dan Hasil yang Diharapkan pada Reformasi Birokrasi Tingkatan Mikro

No.	Program dan Kegiatan	Hasil yang Diharapkan
A. MANAJEMEN PERUBAHAN		
1	Pembentukan tim manajemen perubahan K/L dan Pemda	Tim manajemen perubahan K/L dan Pemda
2	Penyusunan strategi manajemen perubahan dan strategi komunikasi K/L dan Pemda	Strategi manajemen perubahan dan strategi komunikasi K/L dan Pemda serta terbangunnya komitmen, partisipasi, dan perubahan perilaku yang diinginkan
3	Sosialisasi dan internalisasi manajemen perubahan dalam rangka reformasi birokrasi	Terbangunnya kesamaan persepsi, komitmen, konsistensi serta keterlibatan dalam pelaksanaan program dan kegiatan reformasi birokrasi pada seluruh tingkatan pegawai pada K/L dan Pemda

No.	Program dan Kegiatan	Hasil yang Diharapkan
<b>B. PENATAAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN</b>		
1	Penataan berbagai peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan/diterbitkan oleh K/L dan Pemda	Identifikasi peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan/diterbitkan oleh K/L dan Pemda sebagai dasar untuk melakukan regulasi dan deregulasi
<b>C. PENATAAN DAN PENGUATAN ORGANISASI</b>		
1	Restrukturisasi/penataan tugas dan fungsi unit kerja pada K/L dan Pemda	Peta tugas dan fungsi unit kerja pada K/L dan Pemda yang tepat fungsi dan tepat ukuran ( <i>right sizing</i> ) yang dapat mendorong percepatan reformasi birokrasi.
<b>D. PENATAAN DAN PENGUATAN ORGANISASI</b>		
1	Penguatan unit kerja yang menangani organisasi, tata laksana, pelayanan publik, kepegawaian dan diklat	Unit kerja organisasi, tata laksana, kepegawaian, dan diklat yang mampu mendukung tercapainya tujuan dan sasaran reformasi birokrasi
<b>E. PENATAAN TATA LAKSANA</b>		
1	Penyusunan SOP penyelenggaraan tugas dan fungsi	Dokumen SOP penyelenggaraan tugas dan fungsi
2	Pembangunan atau pengembangan <i>e-government</i>	Tersedianya <i>e-government</i> pada setiap K/L dan Pemda
<b>F. PENATAAN SISTEM MANAJEMEN SDM APARATUR</b>		
1	Penataan sistem rekrutmen pegawai	Sistem rekrutmen yang terbuka, transparan, dan akuntabel
2	Analisis jabatan	Dokumen peta dan uraian jabatan
3	Evaluasi jabatan	Peringkat jabatan dan harga jabatan



No.	Program dan Kegiatan	Hasil yang Diharapkan
4	Penyusunan standar kompetensi jabatan	Dokumen kualifikasi jabatan
5	Penilaian individu berdasarkan kompetensi	Peta profil kompetensi individu
6	Penerapan sistem penilaian kinerja individu	Kinerja individu yang terukur
7	Pembangunan/pengembangan <i>database</i> pegawai	Ketersediaan data pegawai yang mutakhir dan akurat
8	Pengembangan pendidikan dan pelatihan pegawai berbasis kompetensi	Pendidikan dan pelatihan pegawai berbasis kompetensi
G. PENGUATAN PENGAWASAN		
1	Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) pada setiap K/L dan Pemda	Peningkatan ketaatan, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi
2	Peningkatan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagai <i>quality assurance</i> dan <i>consulting</i>	Peningkatan kualitas pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara
H. PENGUATAN AKUNTABILITAS KINERJA		
1	Penguatan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah	Peningkatan kualitas laporan akuntabilitas kinerja
2	Pengembangan sistem manajemen kinerja organisasi	Sistem yang mampu mendorong tercapainya kinerja organisasi yang terukur
3	Penyusunan Indikator Kinerja Utama (IKU) pada K/L dan Pemda	Tersusunnya Indikator Kinerja Utama (IKU) pada K/L dan Pemda





No.	Program dan Kegiatan	Hasil yang Diharapkan
<b>I. PENINGKATAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK</b>		
1	Penerapan standar pelayanan pada unit kerja setiap K/L dan Pemda	Peningkatan kualitas pelayanan publik (lebih cepat, lebih murah, lebih aman, dan lebih mudah dijangkau)
2	Penerapan SDM pada kabupaten/kota	Peningkatan kualitas pelayanan dasar pada kabupaten/kota
3	Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik	Peningkatan partisipasi masyarakat
<b>J. MONITORING, EVALUASI, DAN PELAPORAN</b>		
1	Monitoring	Laporan <i>monitoring</i>
2	Evaluasi (dilakukan setiap tahun sekali)	Laporan evaluasi tahunan
3	Evaluasi menyeluruh (dilakukan pada semester kedua 2014)	Laporan evaluasi lima tahunan

Sumber: Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010

Pada Agustus 2015 disahkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2015. Peraturan ini mengatur *road map* reformasi birokrasi yang akan dijalankan pada periode 2015–2019. Seperti telah disebutkan, *road map* diperlukan untuk mencapai *grand design* reformasi birokrasi. Oleh karena itu, keberadaan *road map* yang baru tidak berarti menghilangkan target dalam *road map* sebelumnya (2010–2015), tetapi instansi pemerintahan harus tetap melaksanakannya. Pada 2015–2019, pada tingkat mikro juga terdapat sembilan program reformasi birokrasi. Secara umum, dapat disebutkan bahwa kesembilan program tersebut



merupakan kelanjutan dan peningkatan dari program reformasi birokrasi sebelumnya.

Berdasarkan Tabel 1.3, pada program perubahan reformasi birokrasi “peningkatan kualitas pelayanan publik”, instansi pemerintah dituntut meningkatkan partisipasi masyarakat. Dalam kaitan itu, menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah, pengelolaan pengaduan merupakan salah satu indikator penilaian pencapaian program reformasi birokrasi terkait dengan peningkatan kualitas pelayanan publik. Pengukuran indikator tersebut dilakukan dengan melihat kondisi apakah (a) terdapat media pengaduan pelayanan, (b) terdapat SOP pengaduan pelayanan, (c) terdapat unit yang mengelola pengaduan pelayanan, (d) telah dilakukan tindak lanjut atas semua pengaduan pelayanan untuk perbaikan kualitas pelayanan, dan (e) telah dilakukan evaluasi atas penanganan keluhan/masukan. Dengan demikian, dapat disebutkan bahwa pengembangan sistem manajemen pengaduan pelanggan merupakan upaya untuk dapat melaksanakan program reformasi birokrasi.

## **G. Permasalahan Sistem Manajemen Pengaduan Instansi Pemerintah**

Sistem manajemen pengaduan yang dijalankan oleh instansi pemerintah di Indonesia secara umum dapat dilihat pada dua peraturan. Kedua peraturan tersebut adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional.

Apabila dianalisis lebih mendalam, sistem manajemen pengaduan yang diarahkan oleh peraturan-peraturan di atas memiliki beberapa limitasi yang dapat menyebabkan penanganan keluhan pelanggan kurang efektif. Limitasi-limitasi tersebut sebagai berikut.

- 1) Kurang menekankan pentingnya fokus pada pelanggan. Hal ini bisa dilihat setidaknya dari dua aspek. *Pertama*, tidak adanya kewajiban bagi instansi pemerintah untuk mengidentifikasi dan memenuhi persyaratan-persyaratan pelanggan terkait dengan proses pengelolaan pengaduan yang akan dijalankannya, baik dari sisi mekanisme maupun sarana dan prasarana pendukung. Hal ini berpotensi membuat proses penanganan pengaduan akan tidak sesuai dengan persyaratan pelanggan. Sebagai contoh, Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 12 ayat 3 hanya mewajibkan jangka waktu penyelesaian pengaduan instansi pemerintah paling lambat 60 hari. Pada sisi lain, pelanggan dapat mengharapkan waktu yang lebih cepat dari itu. *Kedua*, tidak adanya kewajiban untuk melakukan proses pengukuran kepuasan pelanggan terhadap para pengadu. Hal ini akan membuat instansi tidak terinformasikan apakah penanganan pengaduan pelanggan yang dilakukannya memuaskan atau tidak. Sebagai contoh, personel instansi dapat saja telah menyelesaikan pengaduan sesuai dengan prosedur yang berlaku tetapi terdapat hal-hal lain, seperti cara berkomunikasi personel yang membuat pelanggan tidak puas terhadap penanganan pengaduan tersebut. Oleh karena itu, sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah saat ini haruslah diperbaiki agar lebih berfokus pada pelanggan. Dalam kaitan itu, dua aspek yang harus ditekankan adalah perlunya identifikasi persyaratan pelanggan terkait dengan penanganan pengaduan dan evaluasi dari sisi persepsi pelanggan.
- 2) Kurang menekankan pentingnya integrasi dengan proses yang dijalankan sehari-hari oleh organisasi sehingga cenderung



mengarah pada penanganan keluhan pelanggan yang bersifat *ad hoc*. Pola *ad hoc* ini dapat dilihat dengan arahan dalam Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 7 ayat 3 untuk mengangkat pengelola pengaduan, baik berasal dari pejabat struktural maupun fungsional, tanpa adanya kewajiban untuk mengintegrasikan tugas pengelola pengaduan tersebut ke dalam uraian tugas jabatan pejabat yang ditunjuk. Kondisi ini berpotensi membuat pengelolaan pengaduan akan ditangani oleh sebuah tim khusus, seperti tim pengadaan untuk proses pengadaan, dan tidak menyatu sebagai bagian dari struktur yang telah ada.

Literatur manajemen mutu telah mendokumentasikan dengan baik bahwa tidak terintegrasinya suatu sistem dengan proses yang dijalankan secara sehari-hari akan berpotensi pada tidak efektifnya sistem tersebut (Sumaedi & Rakhmawati, 2015). Selain itu, pola *ad hoc* dalam menjalankan suatu proses akan berpotensi menimbulkan resistensi dan kurangnya rasa kepemilikan dari personel lain.

- 3) Kurang menekankan partisipasi pegawai atau bidang/bagian organisasi secara keseluruhan dan hanya berorientasi pada pengelola pengaduan. Hal ini dapat dilihat bahwa peraturan, dalam hal ini Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 7, 13, dan 14, hanya memberikan tugas dan kewajiban kepada pengelola pengaduan. Sesuai dengan uraian pada nomor 2, pola *ad hoc* yang ada dalam pengelolaan pengaduan akan membuat bukan tim pengelola pengaduan berpotensi merasa mereka tidak perlu berpartisipasi dalam pengelolaan pengaduan. Padahal, pengaduan mungkin dilakukan oleh pelanggan tidak hanya kepada tim pengelola pengaduan tetapi kepada personel lain di dalam organisasi. Penekanan partisipasi pegawai atau bidang/bagian organisasi secara keseluruhan dalam pengelolaan pengaduan dapat dilakukan apabila terdapat kejelasan peran dan kontribusi dari tiap-tiap

pegawai terkait proses pengelolaan pengaduan. Oleh karena itu, sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah saat ini haruslah diperbaiki agar memastikan bahwa tugas dan peran pengelolaan pengaduan dapat terdistribusi secara jelas untuk setiap personel sesuai dengan uraian jabatannya yang ada saat ini.

- 4) Evaluasi dan pengawasan hanya dijalankan menggunakan konsep vertikal dan tidak mengembangkan konsep evaluasi dan pengawasan horizontal (antarbagian dan pelaksana). Hal ini bisa dilihat bahwa peraturan, dalam hal ini Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 19 ataupun Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014, hanya mewajibkan pengawasan dilakukan oleh pembina pengelola pengaduan, yang merupakan pejabat pimpinan instansi pelayanan publik secara berjenjang. Proses penanganan keluhan merupakan proses yang bersifat rutin. Apabila evaluasi dan pengawasan hanya dilakukan secara vertikal, terdapat potensi evaluasi dan pengawasan tidak holistik dan kurang responsif. Mengingat hal itu, sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah saat ini harus diperbaiki dengan memasukkan unsur pengawasan horizontal seperti audit internal.
- 5) Kurang menekankan pentingnya prinsip peningkatan berkelanjutan dalam menjalankan sistem manajemen pengaduan. Hal ini bisa dilihat bahwa peraturan, dalam hal ini Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 9, 10, 17, dan 19 ataupun Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional, tidak mewajibkan instansi untuk melakukan peningkatan terhadap sistem manajemen pengaduan yang telah dirancangnya di awal ataupun mendorong partisipasi pegawai untuk memberikan saran peningkatan



dan usulan-usulan inovasi terkait dengan sistem manajemen pengaduan. Lebih lanjut, peraturan bahkan tidak mewajibkan perlunya tindakan koreksi dan tindakan pencegahan apabila terdapat ketidaksesuaian terhadap prosedur pengelolaan pengaduan. Oleh karena itu, sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah saat ini harus diperbaiki untuk lebih menekankan pentingnya peningkatan berkelanjutan dengan jalan memasukkan kewajiban melakukan tindakan perbaikan, pencegahan, dan upaya mendorong inovasi dalam penanganan pengaduan pelanggan.

- 6) Kurang menekankan orientasi hasil dan mengintegrasikan sasaran keluhan pelanggan sebagai bagian dari sasaran strategis organisasi. Hal ini bisa dilihat pada beberapa aspek. *Pertama*, peraturan, dalam hal ini Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 2 dan 17, tidak mewajibkan adanya sasaran strategis terkait dengan penanganan pengaduan. *Kedua*, Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 17 hanya mewajibkan penilaian kinerja menggunakan indikator kinerja berdasarkan mekanisme dan tata cara penanganan pengaduan yang dirancang instansi. Hal ini berpotensi penilaian akan lebih condong pada aspek kesesuaian dengan prosedur organisasi ketimbang sasaran yang memang selaras dengan kebutuhan pelanggan.
- 7) Kurang menekankan tentang pentingnya kesesuaian antara sistem pengaduan yang dikembangkan dengan konteks organisasi, baik konteks internal maupun eksternal organisasi. Hal ini bisa dilihat dari sisi peraturan, dalam hal ini Peraturan Presiden No. 76 Tahun 2013 pasal 2 dan 8, tidak mewajibkan instansi pelayanan untuk melakukan analisis konteks ketika mengembangkan sistem manajemen pengaduan pelanggannya. Dalam literatur manajemen dikenal pendekatan kontijensi, yaitu keberhasilan suatu sistem bergantung pada kesesuaian sistem tersebut dengan konteks sistem tersebut dijalankan

(Sumaedi & Rakhmawati, 2015). Mengingat hal itu, sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah saat ini harus diperbaiki dengan memasukkan kewajiban melakukan analisis konteks saat menyusun sistem manajemen pengaduan pelanggannya.

## H. Sebuah Alternatif Pemecahan

Seperti telah diuraikan pada subbab sebelumnya, terdapat beberapa limitasi dari sistem manajemen pengaduan pelanggan yang dapat menyebabkan penanganan keluhan pelanggan kurang efektif. Hal ini memicu pertanyaan mendasar: **Bagaimanakah sistem manajemen pengaduan pelanggan yang sebaiknya dijalankan oleh instansi pemerintahan?**

Salah satu alternatif penyelesaian yang dapat ditawarkan adalah dengan mengembangkan sebuah kerangka sistem manajemen pengaduan pelanggan yang mengintegrasikan persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam dua peraturan di atas dengan persyaratan-persyaratan dalam standar internasional terkait dengan pedoman penanganan keluhan pelanggan ISO 10002:2014. Standar tersebut dipilih karena beberapa alasan mendasar. *Pertama*, standar tersebut merupakan *best practices* terkait dengan penanganan keluhan pelanggan yang dibangun atas dasar prinsip-prinsip yang selaras dengan masalah yang diuraikan dalam subbab sebelumnya. *Kedua*, standar ini berlaku generik yang berarti dapat diadopsi pula oleh instansi pemerintahan. *Ketiga*, Hughes dan Karapetrovic (2006) menyebutkan bahwa model sistem manajemen pengaduan dengan ISO 10002 menawarkan dua tujuan mendasar yang bisa dicapai organisasi, yaitu pencapaian resolusi penyelesaian keluhan yang memuaskan dan peningkatan kinerja organisasi. Dua tujuan mendasar tersebut selaras dengan semangat reformasi birokrasi pelayanan publik di Indonesia. Lebih lanjut, Hughes dan Karapetrovic (2006) juga telah melakukan penelitian yang memperlihatkan manfaat dari penerapan ISO 10002.

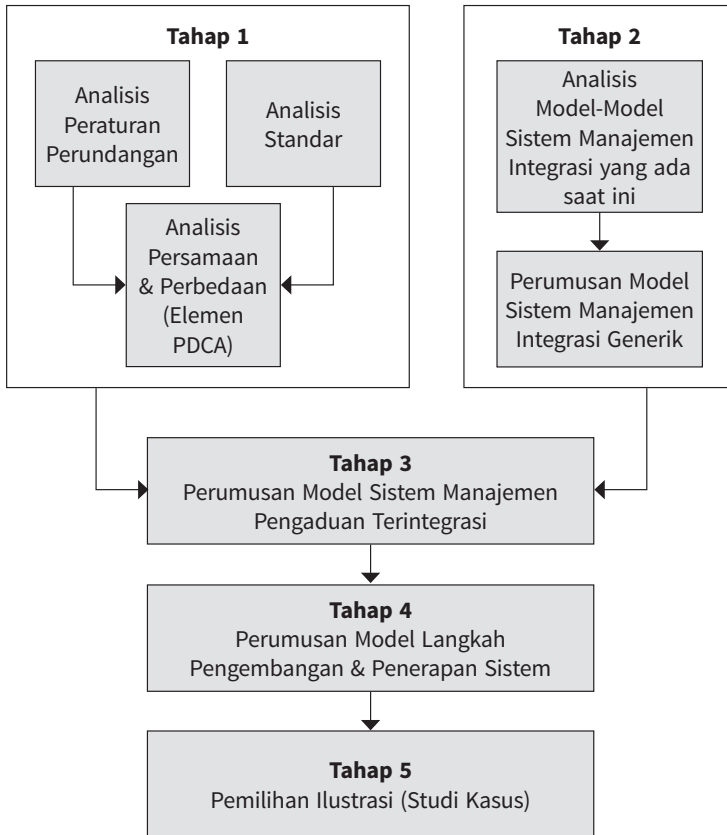


## I. Metodologi

Metodologi yang digunakan oleh penulis dalam mengembangkan kerangka sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi di atas dapat divisualkan seperti terlihat pada Gambar 1.1. Pada gambar ditunjukkan bahwa terdapat lima tahapan pengembangan model. Tahap pertama bertujuan untuk menganalisis sistem manajemen pengaduan yang disyaratkan dalam peraturan perundangan dan persyaratan standar ISO 10002. Setelah itu dilakukan analisis persamaan dan perbedaan antara kedua sistem manajemen pengaduan tersebut. Sumber data dari tahap ini adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional, dan peraturan-peraturan lain yang terkait dengan kedua peraturan tersebut serta standar ISO 10002. Data dianalisis secara tematis menggunakan empat tema meliputi elemen merencanakan (*plan*), lakukan (*do*), periksa (*check*), dan bertindak (*act*).

Tahap kedua pengembangan model adalah perumusan model sistem manajemen terintegrasi generik. Tahap ini bertujuan untuk membuat model sistem manajemen terintegrasi generik yang dapat digunakan untuk mengintegrasikan dua atau lebih sistem manajemen. Model ini dirumuskan berdasarkan sintesis model-model sistem manajemen terintegrasi yang telah ada dalam literatur. Model yang dirumuskan mengikuti pola *plan-do-check-act* (PDCA). Keluaran (*output*) dari tahap ini dapat digunakan tidak hanya untuk mengintegrasikan sistem manajemen pengaduan, tetapi juga sistem manajemen lainnya jika diperlukan.





**Gambar 1.1** Metodologi Pengembangan Model

Tahap ketiga pengembangan model adalah perumusan model sistem manajemen pengaduan terintegrasi. *Input* tahap ini adalah *output* dari tahap pertama dan tahap kedua. Dalam hal ini, persamaan dan perbedaan persyaratan sistem manajemen pengaduan dalam peraturan perundangan dan standar ISO 10002 yang teridentifikasi dalam tahap pertama dipetakan ke dalam model generik yang merupakan *output* dari tahap kedua. Lebih lanjut,



berdasarkan pemetaan tersebut diperoleh sebuah model sistem manajemen terintegrasi yang secara khusus berfokus pada pengaduan pelanggan.

Tahap keempat pengembangan model adalah perumusan model langkah pengembangan dan penerapan perumusan model sistem manajemen pengaduan terintegrasi. Tahap ini bertujuan untuk merumuskan alur kerja yang harus dilakukan oleh organisasi apabila ingin mengembangkan dan menerapkan model sistem manajemen pengaduan terintegrasi tersebut. Tahap terakhir dari pengembangan model adalah pemilihan ilustrasi studi kasus pengembangan model. Tahap ini bertujuan untuk memberikan gambaran konkret bagaimana langkah pengembangan dapat dijalankan dalam sebuah organisasi. Dalam hal ini, ilustrasi studi kasus yang digunakan adalah instansi pemerintah dengan pelayanan pengujian.



## Bab 2

# Memahami Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan

### **Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat:

- ✓ Mengetahui apa yang dimaksud dengan sistem manajemen pengaduan pelanggan dan bagaimana cara mengembangkannya;
- ✓ Mengetahui sistem manajemen pengaduan pelanggan bagi instansi pemerintah yang dipersyaratkan oleh peraturan perundangan; dan
- ✓ Mengetahui tujuan, prinsip, dan gambaran umum persyaratan sistem manajemen pengaduan pelanggan berdasarkan standar ISO 10002.

### **A. Pengertian**

Dalam literatur, manajemen pengaduan pelanggan sering juga disebut sebagai manajemen keluhan. Beberapa peneliti telah berusaha mendefinisikan manajemen keluhan. Fornell dan Wernerfelt

(1988) mengatakan bahwa manajemen keluhan memiliki beberapa karakteristik mendasar yang lebih umum dari sekadar jaminan dan garansi. *Pertama*, manajemen keluhan mengatur pemberian kompensasi kepada para pengeluh dengan tingkat yang beragam. *Kedua*, manajemen keluhan memfasilitasi pelanggan untuk “ber-suara” terkait keluhannya. *Ketiga*, manajemen keluhan dikembangkan untuk semua jenis pelanggan, tidak hanya pelanggan tertentu. *Keempat*, manajemen keluhan dan upaya peningkatan kualitas berhubungan erat.

Sahin (1997) menyebut bahwa manajemen keluhan mencakup “pemulihan pelayanan dan melibatkan penerimaan, investigasi, penyelesaian, serta pencegahan keluhan pelanggan dan pemulihan pelanggan”. Definisi yang diungkapkan Sahin (1997) tersebut cenderung memandang manajemen keluhan dari aspek operasional manajemen keluhan.

Stichler dan Schumacher (2003) berpandangan bahwa manajemen keluhan sebagai “perbaikan kebijakan, sistem, atau protokol sehingga masalah (yang dikeluhkan) tidak akan terjadi pada pelanggan berikutnya”. Definisi ini menekankan bahwa karakteristik yang mendasar dari manajemen keluhan adalah mencegah agar keluhan tidak terulang. Pencegahan tersebut dilakukan pada tataran strategis ataupun operasional.

Filip (2013) melandaskan definisinya pada Fornell dan Westbrook (1984) serta Hart, Heskett, dan Sasser (1990). Ia berpandangan bahwa manajemen keluhan merupakan (1) proses mendiseminasikan informasi yang ditujukan untuk mengidentifikasi dan mengoreksi berbagai macam penyebab ketidakpuasan pelanggan, dan (2) mendefinisikan strategi yang digunakan oleh perusahaan untuk memecahkan dan belajar dari berbagai kesalahan sebelumnya dalam rangka menjaga kepercayaan pelanggan terhadap keandalan organisasi.

Sementara itu, standar ISO 10002:2014 mengacu pada standar ISO 9000:2005, *quality management system-fundamentals and vo-*



*cabulary*, dalam mendefinisikan konsep-konsep yang berhubungan dengan keluhan pelanggan. Berdasarkan ISO 9000:2005, sistem manajemen didefinisikan sebagai “sistem untuk menetapkan kebijakan dan sasaran-sasaran serta untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut” (ISO, 2005). Dengan demikian, dapat dipahami bahwa sistem manajemen keluhan pelanggan merupakan sistem untuk menetapkan kebijakan dan sasaran-sasaran terkait dengan penanganan keluhan pelanggan serta untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut.

Dalam konteks peraturan yang berkaitan dengan pengaduan di Indonesia, manajemen pengaduan disebut dengan pengelolaan pengaduan. Dari definisi pengelolaan pengaduan yang terdapat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik serta turunannya dapat dilihat bahwa pengelolaan pengaduan merupakan pengelolaan yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka menangani keluhan yang disampaikan dalam saluran resmi. Oleh karena itu, buku ini memandang bahwa sistem manajemen pengaduan merupakan sistem untuk mengelola pengaduan yang disampaikan secara resmi kepada instansi pemerintah. Sistem tersebut mencakup sistem untuk menetapkan kebijakan dan sasaran-sasaran terkait dengan penanganan keluhan pelanggan serta untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut, yang termasuk di dalamnya mencakup proses penerimaan keluhan hingga proses evaluasi dan tindak lanjut setelah proses penyelesaian keluhan.

“Sistem manajemen pengaduan merupakan sistem untuk mengelola pengaduan yang disampaikan secara resmi kepada instansi pemerintah.”



## B. Pendekatan Pengembangan

Dalam mengembangkan sistem manajemen pengaduan, organisasi dapat memilih dua pendekatan. *Pertama*, organisasi dapat mengembangkan sistem manajemen pengaduan secara sendiri. Dalam hal ini, secara spesifik, organisasi yang menentukan sendiri elemen-elemen sistem manajemen keluhan pelanggan yang akan dijelankannya. *Kedua*, organisasi dapat mengadopsi *best practice*/standar sistem manajemen pengaduan. Dalam konteks ini, penggunaan ISO 10002:2014 sebagai sistem manajemen pengaduan dapat dikategorikan sebagai pendekatan yang kedua. Tabel 2.1 menunjukkan perbandingan antara kedua pendekatan.

Pada aspek *content*, yaitu elemen-elemen yang terdapat dalam sistem manajemen pengaduan pelanggan, pendekatan pertama akan menghasilkan sistem manajemen pengaduan dengan elemen-elemen yang sesuai dengan konteks organisasi. Hal ini dapat dipahami karena pada pendekatan pertama, elemen sistem manajemen pengaduan pelanggan ditentukan berdasarkan penyelidikan organisasi terhadap konteks organisasi yang berhubungan dengan keluhan pelanggan. Meski demikian, pengembangan sistem dengan pendekatan pertama berpotensi membuat organisasi cenderung berpandangan sempit dan hanya berorientasi pada elemen-elemen yang dianggapnya relevan dengan permasalahan yang dihadapinya saat ini. Pada sisi lain, elemen-elemen sistem manajemen yang mungkin memiliki kepentingan terkait dengan penanganan keluhan pelanggan dalam jangka panjang berpotensi diabaikan. Sementara itu, pendekatan kedua mungkin menawarkan elemen-elemen sistem yang belum tentu sesuai dengan konteks organisasi. Hal ini disebabkan suatu *best practice*/standar pada umumnya disusun agar dapat diadopsi oleh beragam jenis organisasi. Kondisi ini akan membuat beberapa konteks yang sangat spesifik terkait dengan organisasi akan cenderung diabaikan.



**Tabel 2.1** Perbandingan Pendekatan Pengembangan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan

Aspek Sistem	Pendekatan Pengembangan	
	Mengembangkan Sendiri	Mengadopsi <i>Best Practice</i> /Standar
<i>Content</i>	Sangat sesuai dengan konteks organisasi tetapi ada kemungkinan elemen penting yang tidak diatur dalam sistem	Belum tentu sesuai dengan konteks organisasi
Waktu pengembangan sistem	Membutuhkan waktu yang lebih lama karena harus mengidentifikasi aspek apa yang perlu diatur	Hanya membutuhkan waktu untuk mengelola aspek yang telah diidentifikasi standar
Istilah & terminologi	Lokal organisasi	Global

Dari aspek waktu pengembangan sistem, pendekatan pertama cenderung memerlukan waktu yang lebih lama dibandingkan dengan pendekatan kedua. Hal ini disebabkan pada pendekatan pertama organisasi perlu lebih dulu mengkaji dan menetapkan elemen-elemen sistem manajemen pengaduan pelanggan yang diperlukan. Lebih lanjut, agar elemen-elemen yang ditetapkan benar-benar sesuai dengan konteks organisasi, organisasi perlu melakukan penyelidikan untuk memahami fenomena penanganan keluhan pelanggan dalam organisasinya secara teliti. Setelah itu, organisasi perlu mengatur bagaimana elemen-elemen tersebut akan dijalankan. Sementara itu, pada pengembangan sistem manajemen pengaduan pelanggan dengan pendekatan kedua, elemen-elemen sistem manajemen telah ditentukan oleh standar. Dengan demikian, organisasi hanya perlu mengkaji dan menetapkan bagaimana elemen-elemen tersebut dijalankan.





Pada aspek istilah dan terminologi yang digunakan dalam sistem manajemen pengaduan pelanggan, pendekatan pertama akan menghasilkan sistem manajemen pengaduan dengan istilah dan terminologi lokal organisasi, yaitu istilah dan terminologi yang biasa digunakan oleh personel organisasi sehari-hari. Dengan demikian, istilah-istilah tersebut akan lebih mudah dipahami oleh personel organisasi. Sementara itu, sistem manajemen pengaduan pelanggan yang dilahirkan dari pendekatan kedua akan cenderung menggunakan istilah-istilah yang bersifat global. Hal ini terkait dengan suatu *best practice*/standar pada umumnya disusun agar dapat diadopsi oleh beragam jenis organisasi. Oleh karena itu, diperlukan istilah-istilah dan terminologi yang dapat berlaku secara umum.

### C. Sistem Manajemen Pengaduan dalam Bingkai Regulasi

#### Tujuan Sistem Manajemen Pengaduan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik secara eksplisit mewajibkan instansi pemerintah untuk mengelola pengaduan pelanggannya. Hal ini bisa dilihat di antaranya pada pasal 36 ayat 1 dan pasal 37 ayat 1.

Pasal 36 ayat 1:

- (1) *Penyelenggara berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan.*

Pasal 37 ayat 1:

- (1) *Penyelenggara berkewajiban menyusun mekanisme pengelolaan pengaduan dari penerima pelayanan dengan mengedepankan asas penyelesaian yang cepat dan tuntas.*

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik disebutkan bahwa pembentukan sarana pengaduan dan penugasan kepada



pengelola pengaduan pelayanan publik bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik yang berkualitas, wajar, dan adil. Dengan demikian, dapat disebutkan bahwa sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik yang berkualitas, wajar, dan adil. Hal ini selaras dengan program reformasi birokrasi. Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah, pengelolaan pengaduan merupakan salah satu indikator penilaian pencapaian program reformasi birokrasi terkait dengan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional menyebutkan bahwa pengaduan dapat dipandang dari dua aspek kepentingan, yaitu aspek kepentingan penyelenggara (*service providers*) dan aspek kepentingan penerima pelayanan (*customers*). Bagi penyelenggara, pengelolaan pengaduan merupakan sarana memperbaiki kualitas penyelenggara pelayanan publik sedangkan bagi penerima pelayanan dan masyarakat merupakan sarana menyampaikan pengaduan untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik.

### **Elemen Sistem Manajemen Pengaduan**

Apabila mengacu pada Perpres No. 76 Tahun 2013 yang telah disebutkan sebelumnya, dalam konteks organisasi mikro (unit kerja eselon 2, 3, atau 4), dapat disebutkan bahwa terdapat lima elemen yang harus ada dalam sistem manajemen pengaduan yang meliputi (1) kelembagaan, (2) sumber daya manusia, (3) sarana, (4) mekanisme, dan (5) pemantauan, evaluasi, dan pelaporan. Secara jelas, persyaratan yang terdapat dalam kelima elemen tersebut dapat dilihat pada Tabel 2.2.



**Tabel 2.2** Elemen dan Persyaratan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan Instansi Pemerintah

Elemen	Persyaratan (Perpres No. 76 Tahun 2013)
Kelembagaan	<p><u>Pasal 7</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Setiap penyelenggara wajib memberi tugas kepada pengelola yang kompeten untuk melaksanakan fungsi pengelolaan pengaduan.</li> <li>(2) Pengelola sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari lingkungan penyelenggara yang diangkat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</li> <li>(3) Pengelola sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan pejabat struktural atau fungsional yang memiliki kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</li> </ol> <p><u>Pasal 11</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(2) Penyelenggara wajib menunjuk pelaksana yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tindak lanjut pengaduan yang diterima di lingkungan kerjanya.</li> </ol>
Sumber daya manusia	<p><u>Pasal 7</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Setiap penyelenggara wajib memberi tugas kepada pengelola yang <b>kompeten</b> untuk melaksanakan fungsi pengelolaan pengaduan.</li> <li>(2) Pengelola sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari lingkungan penyelenggara yang diangkat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</li> <li>(3) Pengelola sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan pejabat struktural atau fungsional yang memiliki <b>kompetensi</b> sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</li> <li>(4) Penyelenggara wajib melakukan pembinaan terhadap pegelola.</li> </ol> <p><i>Catatan: Pada buku ini, pasal 7 ayat 1, 2 dan 3 juga dikelompokkan dalam elemen sumber daya manusia dengan penekanan pada elemen sumber daya manusia terkait dengan persyaratan kompetensi.</i></p>



Elemen	Persyaratan (Perpres No. 76 Tahun 2013)
Sumber daya manusia	<p><u>Pasal 13</u></p> <p>Pengelola wajib memberikan pelayanan dengan: a) empati, hormat dan santun, tanpa pamrih, dan tanpa unsur pemaksaan; b) cepat, tepat, terbuka, adil, tidak diskriminatif, dan tidak memungut biaya; c) menjamin kerahasiaan identitas pelapor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; d) memberikan penjelasan secara transparan tentang perkembangan proses pengaduan yang ditangani; e) mengedepankan prinsip profesionalitas dan independensi dalam mengelola pengaduan; f) memperhatikan kelompok rentan dan berkebutuhan khusus.</p> <p><u>Pasal 14</u></p> <p>Pengelola dilarang: a) menggunakan fasilitas sarana prasarana pengaduan untuk kepentingan pribadi atau kelompok; b) menerima imbalan dalam bentuk apa pun untuk kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan pengaduan.</p>
Sarana	<p><u>Pasal 3</u></p> <p>(1) Setiap penyelenggara wajib menyediakan sarana pengaduan untuk mengelola pengaduan pelayanan publik.  (2) Penyediaan sarana pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperhatikan kepentingan kelompok rentan atau berkebutuhan khusus.</p> <p><u>Pasal 4</u></p> <p>Pada setiap sarana pengaduan harus tersedia informasi tentang mekanisme atau tata cara pengaduan secara langsung, tidak langsung, dan/atau elektronik yang mudah diperoleh dan dipahami oleh penerima pelayanan.</p>



Elemen	Persyaratan (Perpres No. 76 Tahun 2013)
Sarana	<p><u>Pasal 5</u></p> <p>(1) Penyelenggara wajib menyediakan formulir pengaduan yang memuat sekurang-kurangnya: a) identitas pengadu yang terdiri atas nama dan alamat lengkap; b) uraian keluhan atas pelayanan; c) tempat, waktu penyampaian, dan tanda tangan.</p> <p>(3) Penyelenggara wajib menyediakan kotak pengaduan untuk pengaduan yang disampaikan secara tidak langsung.</p> <p>(4) Penyelenggara dapat menyediakan media untuk pengaduan yang disampaikan secara elektronik, antara lain surat elektronik, pesan layanan singkat, dan telepon.</p>
Mekanisme	<p><u>Pasal 2</u></p> <p>(2) Dalam pengelolaan pengaduan, penyelenggara wajib: a) mengumumkan nama dan alamat kantor penanggung jawab pengelola pengaduan; b) mensosialisasikan mekanisme dan prosedur pengelolaan pengaduan; c) menerima, menanggapi, memproses, dan menyelesaikan setiap pengaduan; d) menyalurkan pengaduan yang bukan kewenangannya kepada penyelenggara lain yang berwenang; e) melakukan pencatatan dan pelaporan pengelolaan pengaduan; f) melakukan pemantauan dan evaluasi atas pengelolaan pengaduan.</p> <p><u>Pasal 5</u></p> <p>(2) Formulir sebagaimana dimaksud pada [Pasal 5] ayat (1) digunakan untuk pengaduan yang disampaikan secara langsung.</p>



Elemen	Persyaratan (Perpres No. 76 Tahun 2013)
Mekanisme	<p><u>Pasal 6</u></p> <p>(1) Formulir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) wajib diisi oleh pengadu.</p> <p>(2) Dalam hal pengadu tidak mampu menulis dan/atau membaca, pengelola wajib membantu mengisi formulir.</p>
	<p><u>Pasal 8</u></p> <p>(1) Penyelenggara wajib menyusun mekanisme dan tata cara pengelolaan pengaduan.</p> <p>(2) Mekanisme dan tata cara pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a) penerimaan, terdiri dari pemeriksaan kelengkapan dokumen pengaduan dan pencatatan serta pemberian tanggapan kepada pengadu. b) penelaahan dan pengklasifikasian, terdiri dari identifikasi masalah, pemeriksaan substansi pengaduan, klarifikasi, evaluasi bukti, dan seleksi. c) penyaluran pengaduan yaitu meneruskan pengaduan kepada penyelenggara lain yang berwenang, dalam hal substansi pengaduan tidak menjadi kewenangannya. d) penyelesaian pengaduan, terdiri dan penyampaian saran penyelesaian kepada pejabat terkait di lingkungan penyelenggara, pemantauan, pemberian informasi kepada pengadu, pelaporan tindak lanjut, dan pengarsipan.</p> <p>(3) Mekanisme dan tata cara pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disusun dengan memperhatikan kelompok rentan atau berkebutuhan khusus.</p> <p>(4) Penyelesaian pengaduan dan tindakan korektif harus terbuka bagi publik dan diinformasikan melalui Sistem Informasi Pelayanan Publik pada setiap penyelenggara.</p>

Elemen	Persyaratan (Perpres No. 76 Tahun 2013)
Mekanisme	<p><u>Pasal 11</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Penyelesaian pengaduan harus dilaksanakan secara cepat, tepat, tertib, tuntas, dan dapat dipertanggungjawabkan.</li> <li>(2) Penyelenggara wajib menunjuk pelaksana yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tindak lanjut pengaduan yang diterima di lingkungan kerjanya.</li> </ol> <p><u>Pasal 12</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Pengaduan dapat dilakukan oleh setiap orang yang dirugikan atau pihak lain yang menerima kuasa untuk mewakilinya.</li> <li>(2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pengadu menerima layanan.</li> <li>(3) Penyelenggara wajib menyelesaikan setiap pengaduan paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak berkas pengaduan dinyatakan lengkap.</li> </ol> <p><u>Pasal 15</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Dalam hal diperlukan atau pengadu meminta perlindungan, pimpinan penyelenggara wajib memberikan perlindungan kepada pengadu selama proses pengelolaan pengaduan.</li> <li>(2) Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa jaminan kerahasiaan identitas pengadu.</li> </ol> <p><u>Pasal 16</u></p> <p>Penyelenggara atau atasan dari pihak yang diadukan wajib memperlakukan pihak yang diadukan sebagai pihak yang tidak bersalah sampai proses pembuktian selesai.</p>



Elemen	Persyaratan (Perpres No. 76 Tahun 2013)
Peman- tauan, evalua- si, dan pela- poran	<p><u>Pasal 9</u></p> <p>(1) Pengelola wajib menyusun dan melaporkan pengelolaan pengaduan kepada penyelenggara secara berkala.</p> <p>(2) Laporan pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi materi dan kategori pengaduan, waktu penerimaan, status penyelesaian, hasil penanganan serta tanggapan pengadu.</p> <p><u>Pasal 10</u></p> <p>(1) Penyelenggara wajib melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pengelolaan pengaduan secara berkala sekurang-kurangnya jumlah dan jenis pengaduan yang diterima, penyebab pengaduan, serta penyelesaian terhadap pengaduan.</p> <p>(2) Hasil pemantauan dan evaluasi wajib ditindaklanjuti oleh penyelenggara untuk peningkatan penyelenggaraan pelayanan publik.</p> <p><u>Pasal 17</u></p> <p>(1) Penyelenggara wajib melakukan penilaian kinerja atas pengelolaan pengaduan pelayanan publik.</p> <p>(2) Penilaian kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja berdasarkan mekanisme dan tata cara pengelolaan pengaduan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8.</p> <p>(3) Penilaian kinerja pengelolaan pengaduan dilaksanakan dalam rangka penilaian kinerja pelayanan publik secara menyeluruh.</p>





## D. Mengenal ISO 10002:2014

### 1. Tujuan dan Ruang Lingkup

ISO 10002 merupakan standar internasional yang dikeluarkan oleh International Organization for Standardization (ISO) yang berpusat di Jenewa, Swiss. Standar ini merupakan hasil kerja dari komite ISO/TC 176, *quality management and quality assurance*, Subkomite SC 3, *supporting technologies*. Standar ini diterbitkan pertama kali pada 2004 dan direvisi untuk kedua kalinya pada 2014.

ISO 10002:2014 merupakan standar yang memberikan panduan bagi organisasi untuk dapat merancang dan menerapkan proses penanganan keluhan pelanggan yang efektif dan efisien. Lebih lanjut, proses-proses penanganan keluhan pelanggan yang diungkapkan dalam standar tersebut diarahkan agar dapat meningkatkan kepuasan pelanggan terhadap proses penanganan keluhan pelanggan. Secara spesifik, dokumen ISO 10002:2014 menguraikan bahwa penerapan proses-proses yang terdapat dalam standar tersebut ditujukan untuk memberikan beberapa manfaat meliputi 1) menyediakan akses terhadap proses penanganan keluhan pelanggan yang terbuka dan responsif bagi pihak yang mengajukan keluhan pelanggan, 2) meningkatkan kemampuan organisasi untuk menyelesaikan keluhan secara konsisten, sistematis, dan responsif serta memuaskan pihak yang mengajukan keluhan dan organisasi, 3) meningkatkan kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kecenderungan dan menghilangkan penyebab keluhan serta meningkatkan operasi organisasi, 4) membantu organisasi menciptakan pendekatan fokus kepada pelanggan untuk menyelesaikan keluhan dan mendorong personel untuk meningkatkan keterampilan dalam berinteraksi dengan pelanggan, dan 5) menyediakan landasan untuk tinjauan dan analisis berkelanjutan dari proses penanganan keluhan, penyelesaian keluhan, dan peningkatan proses yang telah dibuat (ISO, 2014).



Untuk mencapai tujuan ISO 10002:2014 di atas, standar tersebut memiliki ruang lingkup proses penanganan keluhan pelanggan yang diatur meliputi perencanaan, perancangan, operasi, pemeliharaan, dan peningkatan proses tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa ISO 10002 mengadopsi paradigma *plan-do-check-act* (PDCA). PDCA merupakan salah satu konsep dalam literatur manajemen kualitas yang dikenal mampu membantu organisasi untuk mencapai tujuannya. Lebih lanjut, konsep tersebut dikenal sebagai jiwa dari salah satu model manajemen kualitas yang terbukti mampu meningkatkan daya saing Jepang, yaitu *total quality management* (TQM). Lebih lanjut, PDCA juga dikenal sebagai bagian tak terpisahkan dari ISO 9001, standar internasional manajemen kualitas yang paling banyak diadopsi oleh organisasi-organisasi di dunia.

Standar ini bersifat generik, yang berarti persyaratan-persyaratannya dirancang agar dapat diterapkan untuk semua jenis organisasi, tanpa mempertimbangkan ukuran, lokasi, ataupun kegiatan dari organisasi yang ingin menerapkan standar tersebut. Dengan demikian, ISO 10002:2014 dapat diadopsi oleh organisasi yang bersifat komersial ataupun nonkomersial serta instansi pemerintahan. Standar ini dapat diterapkan oleh organisasi yang kegiatannya berbasis teknologi informasi, seperti situs jual beli *online* ataupun organisasi tradisional yang tidak mengandalkan teknologi informasi. Selain itu, ISO 10002 juga dapat diterapkan oleh organisasi yang memiliki ukuran kecil, menengah, ataupun besar.

ISO 10002:2014 memiliki hubungan yang erat dengan ISO 9001 karena ISO 10002 dapat digunakan juga untuk mendukung penerapan standar tersebut secara efisien dan efektif. Secara spesifik, ISO 10002:2014 dapat digunakan untuk membantu organisasi dalam memenuhi persyaratan ISO 9001:2015 yang terdapat pada klausul 8.2.1 Komunikasi Pelanggan ataupun persyaratan yang terdapat dalam klausul 8.3 Pengendalian produk yang tidak sesuai. Apabila ISO 10002:2014 diterapkan secara bersama-sama dengan



ISO 9001:2015, beberapa kegiatan dapat dilakukan bersamaan untuk memenuhi kedua standar. Sebagai contoh, organisasi dapat melakukan kegiatan audit internal dan tinjauan manajemen untuk memenuhi persyaratan ISO 9001:2015 ataupun ISO 10002:2014.

## **2. Prinsip-Prinsip Penanganan Keluhan Pelanggan**

Standar ISO 10002:2014 dibangun atas dasar sembilan prinsip utama. Organisasi yang menjalankan manajemen keluhan pelanggannya berdasarkan prinsip-prinsip tersebut diyakini akan memiliki proses penanganan keluhan pelanggan yang efektif. Dengan kata lain, kesembilan prinsip tersebut diyakini oleh ISO 10002 sebagai faktor-faktor yang secara simultan memengaruhi efektivitas proses penanganan keluhan pelanggan. Apabila kesembilan faktor tersebut dapat dibangun dan dipertahankan dengan baik, organisasi akan memiliki sebuah sistem manajemen keluhan pelanggan yang efektif atau sebaliknya.

Pemahaman terhadap kesembilan prinsip yang melandasi ISO 10002:2014 penting dimiliki oleh organisasi. Hal ini agar organisasi memiliki arah yang jelas dalam menginterpretasikan persyaratan standar dalam membangun sistem manajemen keluhan pelanggannya. Tanpa pemahaman terhadap kesembilan prinsip tersebut, organisasi akan berpotensi hanya merespons “apa yang ditulis” dalam standar tanpa mampu menganalisis apa yang sebenarnya diharapkan dari “apa yang ditulis” tersebut. Kondisi itu akan berpotensi menimbulkan kegagalan penerapan ISO 10002:2014 dalam mencapai tujuan penerapan standar seperti yang telah diuraikan pada subbagian terdahulu.



## Prinsip Penanganan Keluhan Pelanggan Menurut ISO 10002:2014

1. Visibilitas
2. Aksesibilitas
3. Responsivitas
4. Objektivitas
5. Biaya
6. Kerahasiaan
7. Pendekatan fokus pada pelanggan
8. Akuntabilitas
9. Peningkatan berkelanjutan

Prinsip pertama dari ISO 10002:2014 adalah visibilitas. ISO 10002:2014 mengungkapkan bahwa visibilitas berarti “informasi tentang bagaimana dan ke mana keluhan ditujukan, sebaiknya dipublikasikan kepada pelanggan, personel, dan pihak-pihak yang berkepentingan” (ISO, 2014). Berdasarkan pengertian tersebut, organisasi yang menerapkan prinsip ini dalam mengelola keluhan pelanggannya akan memiliki beberapa karakteristik mendasar. *Pertama*, organisasi tersebut memiliki mekanisme yang jelas terkait dengan bagaimana dan ke mana keluhan ditujukan. *Kedua*, organisasi tersebut telah menentukan dengan jelas siapa saja pelanggan dan pihak-pihak yang berkepentingan. *Ketiga*, organisasi memastikan bahwa mekanisme keluhan pelanggan yang dimilikinya telah dipublikasikan kepada pelanggan, pihak-pihak berkepentingan, ataupun personelnnya.

Prinsip kedua dari ISO 10002:2014 adalah aksesibilitas. Prinsip aksesibilitas mengarahkan agar “proses penanganan keluhan sebaiknya mudah diakses oleh pihak yang mengajukan keluhan pelanggan” (ISO, 2014). Standar ISO 10002:2014 telah secara



spesifik mengungkap bagaimana prinsip ini dijalankan. *Pertama*, prinsip aksesibilitas dijalankan oleh organisasi dengan menyediakan informasi terperinci mengenai cara pengajuan dan penyelesaian keluhan. Hal ini berarti organisasi harus memastikan bahwa saat memublikasikan mekanisme keluhan pelanggannya telah mencakup semua informasi yang dibutuhkan oleh pelanggannya. *Kedua*, proses penanganan keluhan dan informasi pendukungnya mudah dipahami dan digunakan (ISO, 2014). Hal ini menunjukkan dua kondisi yang harus dipenuhi oleh organisasi, yaitu 1) mekanisme keluhan pelanggannya harus mudah dipahami dan digunakan serta 2) informasi yang dipublikasikan harus benar-benar dapat menjelaskan mekanisme keluhan pelanggannya. *Ketiga*, informasi terkait dengan mekanisme keluhan pelanggan harus disampaikan dalam bahasa yang jelas. Hal ini mempertegas poin kedua dari bagaimana menjalankan prinsip aksesibilitas yang telah disebutkan sebelumnya. Poin ini perlu disebutkan secara terpisah untuk mengingatkan kembali bahwa ketidakjelasan bahasa, baik karena ambiguitas pilihan kalimat maupun hal lain, merupakan faktor yang memiliki kontribusi signifikan terhadap pemahaman seseorang terkait dengan informasi yang disampaikan. *Keempat*, organisasi menyediakan petunjuk dan informasi untuk mengajukan keluhan dalam bahasa dan format apa pun untuk menjamin bahwa tidak ada pihak yang mengajukan keluhan dirugikan.

Prinsip ketiga dari ISO 10002:2014 adalah responsivitas. Prinsip ini berhubungan dengan seberapa responsif organisasi dalam menangani keluhan yang diajukan. Menurut ISO 10002:2014, prinsip ini dijalankan dengan beberapa cara, yaitu 1) setiap keluhan yang diterima sebaiknya segera diinformasikan kepada pengeluh, 2) keluhan sebaiknya segera ditangani sesuai dengan urgensinya, 3) pengeluh sebaiknya diperlakukan dengan sopan, dan 4) perkembangan proses penanganan keluhan diinformasikan kepada pengeluh melalui proses penanganan keluhan (ISO, 2014).



Prinsip keempat yang melandasi ISO 10002:2014 adalah objektivitas. Prinsip ini mengungkap bahwa setiap keluhan sebaiknya ditangani dengan cara yang adil, objektif, dan tidak bias dengan prosedur yang jelas sesuai dengan proses penanganan keluhan pelanggan (ISO, 2014). Standar ISO 10002:2014 mengungkap bahwa objektivitas dalam proses penanganan keluhan pelanggan berarti proses penanganan keluhan pelanggan harus dijamin oleh organisasi, dan memiliki beberapa karakteristik. *Pertama*, proses penanganan keluhan pelanggan harus memiliki keterbukaan, yaitu proses penanganan keluhan pelanggan harus dipublikasikan secara luas, dapat diakses, dan dimengerti oleh pihak-pihak yang terlibat dalam keluhan. *Kedua*, proses penanganan keluhan pelanggan harus bersifat imparisial (tidak berpihak) yang berarti proses penanganan keluhan pelanggan dirancang sedemikian rupa untuk menghindari bias dan bukan saling menyalahkan. *Ketiga*, proses penanganan keluhan pelanggan harus menjaga aspek kerahasiaan pengeluh. *Keempat*, proses penanganan keluhan pelanggan harus memastikan adanya aksesibilitas, yaitu pengeluh memiliki izin untuk mengakses proses penanganan keluhan pelanggan pada tahapan dan waktu yang memungkinkan. *Kelima*, proses penanganan keluhan pelanggan memperhatikan aspek kelengkapan, yaitu adanya fakta yang relevan dan mencakup pandangan dua pihak yang terlibat dalam keluhan. *Keenam*, proses penanganan keluhan pelanggan harus menjamin adanya kesetaraan, yaitu perlakuan yang setara kepada setiap pihak yang terlibat dalam keluhan. *Ketujuh*, proses penanganan keluhan pelanggan harus memperhatikan aspek kepekaan yang berarti setiap keluhan harus diperhatikan kepentangannya berdasarkan pertimbangan perbedaan dan kebutuhan individu.

Prinsip kelima dari ISO 10002:2014 adalah biaya. Prinsip ini mengarahkan bahwa akses proses penanganan keluhan sebaiknya bebas dari biaya yang dibebankan kepada pengeluh (ISO, 2014). Untuk menerapkan prinsip ini, organisasi perlu mempertimbangkan bahwa terdapat dua jenis biaya yang mungkin ditanggung



oleh pelanggan. *Pertama*, biaya yang memang secara langsung dibebankan kepada pengeluh karena proses pengeluhannya, baik oleh organisasi maupun pungutan liar yang dilakukan oleh personel organisasi. Artinya, keluhan pelanggan akan ditindaklanjuti setelah ia membayar sejumlah biaya. *Kedua*, biaya yang secara tidak langsung ditanggung oleh pengeluh. Sebagai contoh, apabila organisasi membuka saluran keluhan pelanggan melalui telepon tetapi tidak bebas pulsa. Pengeluh harus membayar pulsa yang dihabiskannya. Penerapan prinsip bebas biaya dilakukan oleh organisasi dengan menjamin tidak adanya kedua jenis biaya tersebut.

Prinsip keenam yang menjadi dasar ISO 10002:2014 adalah kerahasiaan. Standar ISO 10002 mengungkap bahwa prinsip ini mengarahkan agar informasi pribadi dari pengeluh sebaiknya tersedia apabila diperlukan tetapi hanya dengan tujuan untuk menangani keluhan dalam organisasi dan seharusnya secara aktif dijaga kerahasiaannya, kecuali yang bersangkutan tidak berkeberatan informasinya tersebut dibuka (ISO, 2014). Organisasi yang menerapkan prinsip ini dapat melakukan dua hal. *Pertama*, dalam setiap formulir keluhan atau permintaan data pribadi keluhan perlu disampaikan tentang persoalan kerahasiaan ini. *Kedua*, secara konsisten, organisasi harus menjaga kerahasiaan data personal terkait keluhan pelanggan dengan tidak menyebarkan kepada pihak lain.

Prinsip ketujuh yang melandasi ISO 10002:2014 adalah pendekatan fokus kepada pelanggan. Prinsip ini mengarahkan agar organisasi sebaiknya mengadopsi pendekatan fokus kepada pelanggan, terbuka untuk umpan balik termasuk keluhan, dan sebaiknya menunjukkan komitmen menyelesaikan keluhan dengan tindakan (ISO, 2014). Untuk menjalankan prinsip ini, organisasi perlu melakukan beberapa hal. *Pertama*, organisasi perlu mengidentifikasi dan mempelajari pelanggannya. Hal ini termasuk kebutuhan dan persyaratan pelanggan terkait dengan proses penanganan keluhan pelanggan. *Kedua*, organisasi dalam merancang proses penanganan keluhan pelanggan harus memastikan kesesuaian proses penanganan



keluhan pelanggan dengan kebutuhan dan persyaratan pelanggan. *Ketiga*, organisasi perlu mengetahui umpan balik pelanggan terkait dengan proses penanganan keluhan pelanggan. Hal ini dapat dilakukan di antaranya dengan melakukan survei kepuasan pelanggan terhadap proses penanganan keluhan pelanggan.

Prinsip kedelapan dari ISO 10002:2014 adalah akuntabilitas. Prinsip akuntabilitas mengarahkan agar organisasi sebaiknya memastikan bahwa akuntabilitas terhadap tindakan dan keputusan organisasi beserta pelaporannya yang berkenaan dengan penanganan keluhan ditetapkan dengan jelas (ISO, 2014). Prinsip ini menekankan perlunya sistem formal yang akan melandasi berjalannya proses penanganan keluhan pelanggan. Hal ini dapat dilakukan dengan adanya penetapan dan pengesahan kebijakan, sasaran, prosedur penanganan keluhan pelanggan, ataupun dokumen *job description* yang mengakomodasi proses penanganan keluhan pelanggan.

Prinsip kesembilan yang melandasi adalah peningkatan berkelanjutan. Prinsip peningkatan berkelanjutan merupakan salah satu prinsip yang selalu ada dalam standar sistem manajemen yang dikeluarkan ISO. Hal ini menunjukkan penting dan strategisnya prinsip tersebut. Prinsip peningkatan berkelanjutan mengatur bahwa peningkatan berkelanjutan dari proses penanganan keluhan dan mutu produk sebaiknya menjadi sasaran tetap organisasi (ISO, 2014). Untuk menjalankan prinsip ini, organisasi dapat melakukan beberapa hal. *Pertama*, kegiatan audit internal dan tinjauan manajemen terhadap proses penanganan keluhan harus dijalankan secara konsisten. *Kedua*, kegiatan analisis dan tindakan perbaikan terhadap keluhan produk ataupun proses penanganan keluhan pelanggan sebaiknya dijalankan secara konsisten. *Ketiga*, organisasi sebaiknya menetapkan sasaran yang jelas terkait dengan proses penanganan keluhan pelanggan, memantau pencapaiannya, menganalisisnya, dan melakukan tindakan perbaikan secara konsisten.





### 3. Persyaratan ISO 10002:2014

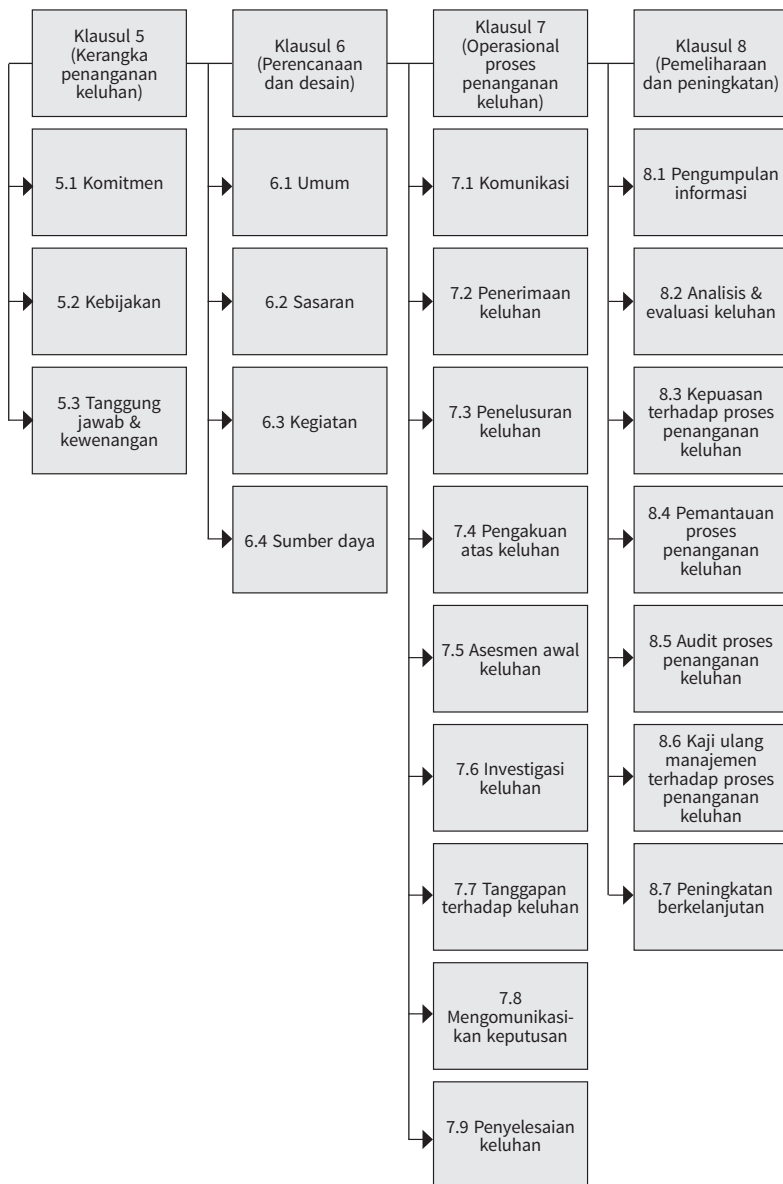
Prinsip-prinsip penanganan keluhan pelanggan yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya dijabarkan oleh ISO 10002:2014 dalam bentuk serangkaian persyaratan sistem manajemen. Persyaratan-persyaratan tersebut terdiri atas persyaratan kerangka penanganan keluhan (klausul 5 dari standar ISO 10002:2014), persyaratan perencanaan dan perancangan (klausul 6), persyaratan operasi proses penanganan keluhan (klausul 7), dan persyaratan pemeliharaan dan peningkatan (klausul 8). Setiap klausul tersebut terdiri atas beberapa subklausul dengan secara keseluruhan standar ISO 10002:2014 terdiri atas 23 subklausul persyaratan. Gambar 2.1 menunjukkan struktur klausul dari ISO 10002:2014.

Organisasi yang mengadopsi standar ISO 10002:2014 sebagai acuan sistem manajemen keluhan pelanggannya harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang disebutkan dalam subklausul-subklausul standar seperti yang diperlihatkan pada Gambar 2.1. Klausul kerangka penanganan keluhan pelanggan mengatur persyaratan-persyaratan yang berhubungan dengan tanggung jawab manajemen. Klausul ini memuat kewajiban organisasi terkait dengan komitmen dan kebijakan penanganan keluhan pelanggan serta penetapan tanggung jawab dan kewenangan terkait dengan penanganan keluhan pelanggan.

Klausul perencanaan dan perancangan mengatur persyaratan-persyaratan yang berhubungan dengan rancangan proses bisnis sistem manajemen keluhan pelanggan. Klausul ini memuat kewajiban organisasi terkait dengan penetapan sasaran penanganan keluhan pelanggan, rancangan proses bisnis penanganan keluhan pelanggan, dan rancangan sumber daya yang dibutuhkan untuk proses bisnis tersebut.

Klausul operasi proses penanganan keluhan pelanggan mengatur persyaratan-persyaratan yang berhubungan dengan bagaimana proses penanganan keluhan pelanggan dijalankan, mulai dari kegiatan komunikasi informasi proses penanganan keluhan pelanggan





**Gambar 2.1** Struktur Klausul dari ISO 10002:2014



hingga penyelesaian keluhan pelanggan. Dengan kata lain, klausul ini mengatur persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam proses ini pada proses bisnis sistem manajemen penanganan keluhan pelanggan.

Klausul pemeliharaan dan peningkatan mengatur persyaratan-persyaratan yang berhubungan dengan upaya yang perlu dilakukan oleh organisasi untuk memastikan bahwa sistem manajemen keluhan pelanggannya berkinerja konsisten dan semakin baik. Selain itu, klausul tersebut juga memuat persyaratan yang berhubungan dengan upaya organisasi untuk memanfaatkan pelaksanaan sistem manajemen keluhan pelanggan demi peningkatan kinerja organisasi secara keseluruhan.

## E. Praktik Penanganan Pengaduan pada Instansi Pelayanan Publik di Indonesia

Praktik penanganan pengaduan pada instansi pelayanan publik di Indonesia secara umum dapat dibagi menjadi dua jenis praktik penanganan. Pertama adalah praktik penanganan pengaduan pelanggan yang bersifat desentralisasi. Ini berarti penanganan pengaduan dilakukan oleh satuan kerja/instansi pelayanan publik secara langsung. Sebagai contoh, Surbekti (2013) meneliti manajemen keluhan pelanggan RSUD Dr. Iskak Tulungagung. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa aktivitas manajemen keluhan pelanggan pada instansi tersebut dapat dibagi menjadi lima kelompok, yaitu penerimaan keluhan, perekaman keluhan, pemrosesan keluhan, penanggapi keluhan, dan penyelesaian keluhan. Pada aspek penerimaan, RSUD Dr. Iskak Tulungagung menggunakan empat sarana, yaitu media lisan (tatap muka langsung dengan pegawai dan via telepon), media tulisan (surat, *short message service* [SMS], dan kotak pengaduan yang tersedia di unit pelayanan), media *e-mail*, dan melalui media massa atau koran. Personel yang terlibat dalam penanganan keluhan pelanggan adalah petugas



humas, Kepala Seksi Informasi dan Pemasaran, Kepala Bidang Pengendalian Pelayanan, dan personel unit pelayanan terkait. Proses penanganan keluhan pelanggan dalam RSUD didukung oleh prosedur penanganan keluhan pelanggan yang membuat adanya standardisasi perlakuan terhadap keluhan beserta jangka waktunya. Di RSUD terdapat pengklasifikasian keluhan, yakni keluhan yang dapat diselesaikan oleh petugas humas dan keluhan pelanggan yang harus melalui Kepala Seksi Informasi dan Pemasaran serta Kepala Bidang Pengendalian Pelayanan. Penyelesaian keluhan rata-rata 1 hingga 7 hari.

Praktik yang kedua adalah penanganan pengaduan dilakukan secara terpusat, yakni melalui lembaga nonstruktural tersendiri. Sebagai contoh, Utomo (2008) meneliti penanganan pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik Kota Semarang. Ia menemukan bahwa penanganan pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik dilakukan secara terpusat di Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik (P5). P5 bertugas menjadi fasilitator penanganan pengaduan oleh dinas/instansi teknis terkait. Secara ringkas, masyarakat yang ingin mengadu dapat datang langsung atau mengirim surat ke Sekretariat P5, melalui telepon langsung, faksimile, SMS, ataupun *e-mail*. Pengaduan yang diterima dapat diklasifikasikan menjadi pengaduan yang dapat ditangani langsung oleh petugas *customer service* dan pengaduan yang tidak dapat ditangani langsung oleh petugas *customer service*. Untuk pengaduan jenis kedua, pengaduan diteruskan kepada Sekretaris P5 untuk diteruskan kepada dinas/instansi terkait. Dinas/instansi terkait diharuskan menindaklanjuti pengaduan tersebut. Apabila dinas/instansi terkait tidak menindaklanjuti, sampai dengan jangka waktu tertentu, dinas/instansi tersebut dilaporkan kepada wali kota atau sekda untuk ditegur melalui surat laporan pengaduan.





# Bab 3

## Mengenal Sistem Manajemen Terintegrasi

### **Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat

- ✓ Mengetahui apa yang dimaksud dengan sistem manajemen terintegrasi;
- ✓ Mengetahui manfaat sistem manajemen terintegrasi; dan
- ✓ Mengetahui model yang dapat digunakan untuk mengintegrasikan dua atau lebih sistem manajemen.

### **A. Pengertian**

Sistem manajemen terintegrasi saat ini merupakan salah satu topik yang perlu mendapat perhatian serius. Hal ini terjadi karena organisasi-organisasi di seluruh dunia cenderung menerapkan lebih dari satu sistem manajemen dengan tujuan sistem yang berbeda-beda. Salomone (2008) mengungkapkan bahwa terdapat pergeseran paradigma yang pada awalnya berorientasi pada “kualitas total” menjadi “kualitas total terintegrasi”. Pergeseran paradigma ini terjadi

karena tiga kondisi, yaitu 1) kesadaran akan pentingnya memuaskan *stakeholder*, bukan pelanggan saja, 2) tuntutan peningkatan berkelanjutan dalam mencapai kepuasan pelanggan total di saat persyaratan pelanggan pada satu titik akan mencapai aspek-aspek “kualitas total terintegrasi”, dan 3) upaya mencapai *triple bottom line*, yaitu kesinambungan ekonomi, sosial, dan lingkungan (Salomone, 2008). Pergeseran paradigma tersebut membuat organisasi-organisasi seakan-akan berlomba menerapkan lebih dari satu sistem manajemen. Persoalannya, menerapkan lebih dari satu sistem manajemen berpotensi menimbulkan inefisiensi dari sisi sumber daya.

Dalam literatur, istilah sistem manajemen terintegrasi “mulai” sering dibicarakan. Labodova (2004) menyebut bahwa istilah tersebut dapat mencakup banyak aspek dari manajemen perusahaan. Lebih lanjut, Zeng, Shi, dan Lou (2007) menyatakan bahwa banyak pengertian yang dikemukakan oleh para pakar di dalam literatur terkait dengan sistem manajemen integrasi.

Beberapa pakar mendefinisikan sistem manajemen terintegrasi sebagai ‘*set of interconnected processes that share a pool of human, information, material, infrastructure, and financial resources in order to achieve a composite of goals related to the satisfaction of a variety of stakeholders*’ (Bernardo, Casadesus, Karapetrovic, & Heras, 2010; Karapetrovic & Willborn, 1998). Definisi ini menekankan bahwa sistem manajemen terintegrasi merupakan sebuah sistem yang komprehensif untuk mencapai beragam tujuan dalam rangka memuaskan beragam *stakeholder* dan terdiri atas beragam sistem yang terkoneksi. Dalam kalimat yang lebih sederhana, Karapetrovic dan Jonker (2003) menyederhanakan definisi tersebut menjadi “sebuah sistem dari sistem-sistem”.

Beckmerhagen, Berg, Karapetrovic, dan Willborn (2003) berpendapat bahwa sistem manajemen terintegrasi adalah *a process of putting together different function-specific management systems into a single and more effective integrated management system*. Pernyataan tersebut juga disetujui oleh Bernard dkk. (2011). Defi-



nisi ini lebih menekankan pada proses dalam melahirkan sebuah sistem manajemen terintegrasi. Dalam hal ini, sistem manajemen terintegrasi terjadi karena adanya proses penggabungan sistem-sistem yang memiliki tujuan berbeda menjadi sebuah sistem saja.

Bernardo dkk. (2009) mengatakan bahwa sistem manajemen terintegrasi merupakan *a process of linking different standardized MSs into a unique MS with common resources aiming to improve stakeholder's satisfaction*. Definisi ini hampir sama dengan definisi sebelumnya. Akan tetapi, definisi ini secara tegas memilih kepuasan *stakeholder* sebagai tujuan sistem ketimbang kelebihiefektifan sistem. Dengan kata lain, definisi ini memandang tujuan sistem manajemen terintegrasi adalah kepuasan *stakeholder*.

Berdasarkan dua definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa sistem manajemen terintegrasi merupakan hasil penggabungan dua atau lebih sistem manajemen yang dijalankan oleh organisasi. Sistem-sistem tersebut saling terkoneksi dan bergantung dalam rangka mencapai kepuasan *stakeholder* yang terkait dengan sistem-sistem manajemen penyusunnya secara lebih efisien. Bernardo dkk. (2012) mengatakan bahwa level integrasi dari sistem manajemen dapat dilihat dari sejauh mana integrasi sasaran, sumber daya, dan prosedur yang dijalankan.

“ Sistem manajemen terintegrasi adalah hasil penggabungan dua atau lebih sistem manajemen yang dijalankan oleh organisasi. Sistem-sistem tersebut saling terkoneksi dan bergantung dalam rangka mencapai kepuasan *stakeholder* yang terkait dengan sistem-sistem manajemen penyusunnya secara lebih efisien. ”



## B. Manfaat

Mengacu pada studi Salomone (2008) dan Zeng dkk. (2007), Zeng dkk. (2010) mengungkapkan bahwa motivasi suatu organisasi untuk menerapkan sistem manajemen terintegrasi dapat beragam, di antaranya 1) untuk mengatasi tekanan pesaing, 2) untuk memuaskan pelanggan, 3) untuk merespons imbauan pemerintah, 4) untuk memperluas pangsa pasar, 5) untuk mengurangi konflik operasi, dan 6) untuk meningkatkan efisiensi manajemen. Beberapa orang telah berusaha meneliti penerapan sistem manajemen terintegrasi dan mereka menemukan manfaat dari hal itu sebagai berikut.

Zeng dkk. (2010) mengungkapkan terdapat tujuh manfaat penerapan sistem manajemen terintegrasi. Ketujuh manfaat tersebut adalah 1) menyederhanakan proses sertifikasi, 2) menghemat sumber daya manusia, 3) mengurangi *paperwork*, 4) mengurangi biaya manajemen, 5) mengurangi kompleksitas manajemen internal, 6) meningkatkan budaya kompatibilitas, dan 7) memfasilitasi peningkatan berkelanjutan.

Bernardo dkk. (2011) dalam tulisannya yang didasarkan atas literatur-literatur pada topik sistem manajemen terintegrasi menyebutkan bahwa manfaat yang dapat diperoleh antara lain menyinergikan antarsistem manajemen, lebih efisien, optimasi sumber daya, dan pengurangan biaya audit. Selain itu, ia juga menyebutkan peningkatan kepuasan *stakeholder* sebagai manfaat sistem manajemen terintegrasi.

Jørgensen, Remmen, dan Mellado (2006) dan Jørgensen (2008) mengungkapkan bahwa dari sisi administratif, sistem manajemen terintegrasi dapat memberikan empat manfaat. Keempat manfaat tersebut adalah 1) minimalisasi dokumentasi dan rekaman, 2) mengurangi birokrasi dan *paperwork*, 3) mengurangi biaya dengan optimasi waktu dan sumber daya, dan 4) menyederhanakan audit internal dan eksternal.



Secara lebih lengkap, Salomone (2008) menyebutkan sepuluh manfaat sistem manajemen terintegrasi. Manfaat-manfaat tersebut antara lain:

- 1) Optimasi/unifikasi audit internal
- 2) Pengurangan dokumentasi
- 3) Optimasi/unifikasi audit eksternal
- 4) Penghematan waktu sumber daya
- 5) Optimasi/unifikasi aktivitas pelatihan
- 6) Pengurangan birokrasi
- 7) Penghematan sumber daya manusia
- 8) Penghilangan konflik antarstrategi perusahaan yang berbeda
- 9) Definisi tanggung jawab yang lebih jelas
- 10) Penghematan sumber daya keuangan

### **C. Strategi Implementasi Sistem Manajemen Terintegrasi**

Dalam literatur, integrasi sistem manajemen yang paling sering disebut adalah integrasi antara sistem manajemen mutu berbasis ISO 9001 dan sistem manajemen lingkungan ISO 14001.

Terdapat dua strategi implementasi sistem manajemen terintegrasi yang dapat dijalankan oleh suatu organisasi. Strategi pertama adalah dengan mengimplementasikan sistem manajemen yang akan diintegrasikan secara bertahap (Bernardo, Casadesus, Karapetrovic, & Heras, 2011; Karapetrovic & Willborn, 1998). Dalam hal ini, organisasi menerapkan sebuah sistem manajemen lebih dulu. Lalu, setelah sistem manajemen tersebut diterapkan dengan baik, organisasi menerapkan sistem manajemen lainnya. Salah satu catatan yang penting terkait dengan strategi pertama ini adalah organisasi harus memilih sistem manajemen yang dapat menjadi dasar bagi sistem manajemen lainnya untuk dapat diterapkan pertama kali.

Strategi kedua adalah dengan mengimplementasikan sistem manajemen yang akan diintegrasikan secara simultan/serentak (Bernardo dkk., 2011; Karapetrovic & Willborn, 1998). Dalam kaitan ini, sejak awal, organisasi telah merancang sistem manajemen yang memadukan tujuan, prosedur ataupun sumber daya yang dipersyaratkan oleh sistem-sistem yang akan diintegrasikan. Keuntungan menggunakan strategi kedua adalah tingkat kematangan sistem manajemen terintegrasi yang diterapkan cenderung lebih baik daripada sistem yang dibangun dengan menggunakan strategi pertama.

“ Strategi implementasi sistem manajemen terintegrasi:

1. Bertahap
  2. Simultan/Serentak
- ”

#### D. Model-Model Sistem Manajemen Terintegrasi

Terlepas strategi pertama ataupun strategi kedua yang akan dijalankan oleh organisasi dalam menerapkan sistem manajemen terintegrasi, organisasi perlu menentukan model sistem manajemen terintegrasinya. Model sistem manajemen terintegrasi menunjukkan metodologi yang digunakan dalam proses integrasi sistem manajemen. Lebih lanjut, Bernardo dkk. (2011) membagi secara garis besar model sistem manajemen terintegrasi, yaitu model yang mengacu pada publikasi badan standardisasi dan model yang mengacu pada literatur akademik atau praktis.



“

Model sistem manajemen terintegrasi:

1. Model yang mengacu pada publikasi badan standardisasi.
2. Model yang mengacu pada literatur akademik atau praktis.

”

Model yang mengacu pada publikasi badan standardisasi di antaranya “PAS 99 *Specification of Common Management System Requirements as a Framework for Integration*” yang merupakan dokumen standar terbitan British Standards Institution (BSI). Selain itu, juga terdapat “AS/NZS 4581 *Management System Integration–Guidance to Business, Government and Community Organizations*” yang merupakan dokumen standar terbitan SAI Global.

Sementara itu, di antara beberapa model yang terdapat pada literatur akademik atau praktis dan dapat diacu adalah sebagai berikut. Jørgensen dkk. (2006) mengungkapkan bahwa sistem manajemen terintegrasi dapat dibangun dengan model generik yang biasa disebut *Plan-Do-Check-Act* (PDCA). Berdasarkan model tersebut, sebuah sistem manajemen terintegrasi terdiri atas lima elemen utama, yaitu kebijakan, perencanaan, implementasi, tindakan korektif, dan tinjauan manajemen. Sistem manajemen diintegrasikan dengan lima dasar elemen tersebut sebagai kerangka pengarahnya.

Labodova (2004) mengajukan sebuah model sistem manajemen terintegrasi dengan pendekatan penggabungan antara tujuh langkah analisis risiko dan pendekatan *Plan-Do-Check-Act* (PDCA). Model Labodova (2004) mengintegrasikan sistem manajemen menjadi enam elemen utama, yaitu kebijakan, perencanaan, implementasi dan operasi, audit dan tindakan korektif, tinjauan manajemen, dan peningkatan berkelanjutan. Pada elemen perencanaan terdiri atas subelemen 1) deskripsi sistem produksi, 2) identifikasi *hazard*,



3) skenario, dan 4) evaluasi risiko. Sementara itu, elemen implementasi dan operasi terdiri atas tiga subelemen yang meliputi 1) penetapan tujuan, 2) pendefinisian hambatan (pencegahan, perlindungan), dan 3) manajemen risiko.

Zeng dkk. (2007) mengusulkan sebuah model *multi-level synergetic* dalam mengembangkan sistem manajemen terintegrasi. Model ini berpandangan bahwa integrasi sistem dilakukan pada tiga level. Level pertama adalah sinergi strategis. Dalam hal ini sasaran, rencana, dan tindakan strategis yang berhubungan dengan sistem-sistem manajemen disinergikan. Level kedua adalah sinergi organisasional, sumber daya, dan budaya. Level ketiga adalah sinergi dokumentasi yang dapat digunakan untuk mendukung sinergi pada level kedua.

Model yang dijelaskan dalam subbab ini harus diterapkan secara harmonis dengan strategi implementasi yang dijalankan dalam Subbab 3.C. Apabila suatu organisasi memutuskan menggunakan strategi berjenjang, misalnya, organisasi harus lebih dulu mengembangkan elemen-elemen yang terdapat dalam model acuan sistem manajemen terintegrasi untuk memenuhi persyaratan sebuah standar baru. Setelah itu digabungkan dengan persyaratan standar lainnya saat sistem manajemen telah dianggap cukup matang untuk diintegrasikan. Pada sisi lain, apabila organisasi menerapkan strategi serentak, organisasi harus mengembangkan elemen-elemen yang terdapat dalam model acuan sistem manajemen terintegrasi dengan mengakomodasi persyaratan-persyaratan dari standar-standar yang akan diintegrasikan secara keseluruhan.

Sebagai contoh, suatu organisasi ingin mengintegrasikan dua sistem manajemen, yaitu sistem manajemen lingkungan berdasarkan ISO 14001 dan sistem manajemen mutu ISO 9001. Apabila organisasi menerapkan strategi berjenjang dalam implementasi sistem manajemen terintegrasi, organisasi tersebut perlu lebih dulu mengembangkan elemen-elemen yang terdapat dalam model acuan sistem manajemen terintegrasi untuk memenuhi persyaratan



sebuah standar, misalkan ISO 9001. Setelah itu, saat sistem manajemen telah dianggap cukup matang untuk diintegrasikan, sistem manajemen tersebut digabungkan dengan persyaratan standar ISO 14001. Sementara itu, apabila organisasi menerapkan strategi serentak, organisasi harus mengembangkan elemen-elemen yang terdapat dalam model acuan sistem manajemen terintegrasi dengan mengakomodasi persyaratan-persyaratan ISO 9001 ataupun ISO 14001 sejak awal.

Contoh lain, misalkan organisasi akan mengintegrasikan sistem manajemen pengaduan pelanggan berdasarkan ISO 10002 dan peraturan perundangan. Jika strategi serentak yang diterapkan, organisasi akan mengembangkan elemen-elemen yang terdapat dalam model acuan sistem manajemen terintegrasi dengan mengakomodasi persyaratan-persyaratan ISO 10002 dan peraturan perundangan sejak awal. Pada sisi lain, organisasi yang menerapkan strategi berjenjang dalam mengimplementasikan sistem manajemen terintegrasinya akan memulai dengan pengembangan sistem yang mengakomodasi persyaratan peraturan perundangan lebih dulu misalnya. Setelah itu, organisasi akan mengintegrasikannya dengan persyaratan ISO 10002 saat sistem sudah dianggap matang.

## **E. Merumuskan Model Sistem Manajemen Terintegrasi Generik**

Subbab ini akan memaparkan sebuah model sistem manajemen terintegrasi generik yang berasal dari sintesis model-model sebelumnya (Subbab 3.D). Gambar 3.1 menunjukkan model sistem manajemen terintegrasi generik yang dapat digunakan untuk mengintegrasikan dua atau lebih sistem manajemen, termasuk sistem manajemen pengaduan pelanggan berbasis peraturan perundangan dan ISO 10002. Dari gambar tersebut dapat dilihat bahwa integrasi suatu sistem diawali dengan pemahaman terhadap sistem manajemen yang akan diintegrasikan. Mengingat integrasi sistem bertujuan

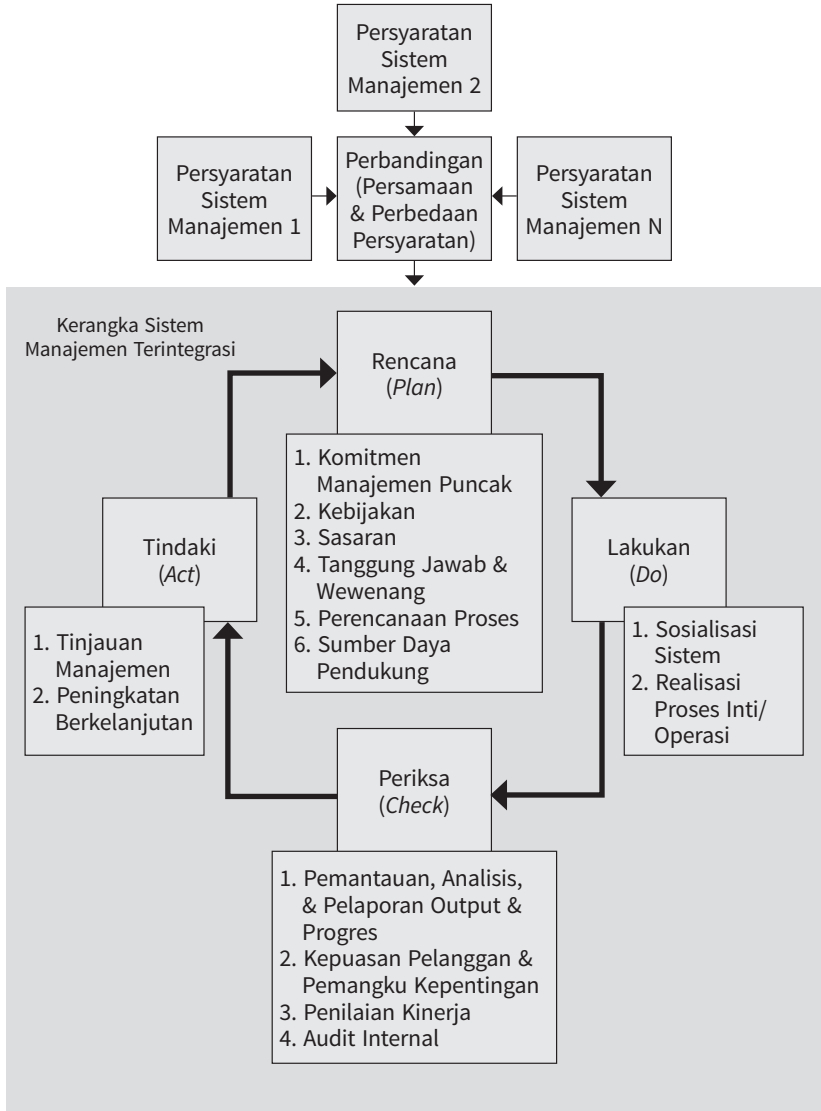


untuk menggabungkan karakteristik sistem-sistem penyusun yang awalnya berbeda hingga melebur dan saling bergantung satu dengan yang lain, perlu diketahui persamaan dan perbedaan antar-persyaratan sistem manajemen yang akan diintegrasikan.

Berdasarkan persamaan dan perbedaan antar-persyaratan sistem di atas, kemudian akan dirumuskan sistem baru yang dapat mengakomodasi persamaan dan perbedaan tersebut. Persamaan dan perbedaan sistem tersebut kemudian dipetakan ke dalam elemen sistem yang mengikuti kerangka Rencanakan-Lakukan-Periksa-Tindakan (*Plan-Do-Check-Act/PDCA*). Pemilihan PDCA sebagai kerangka penyatuan mengingat setiap sistem pasti melalui fase PDCA. Selain itu, PDCA telah diakui sebagai bagian dari metodologi sistem manajemen yang paling banyak diadopsi di dunia, yaitu ISO 9001. Lebih lanjut, mekanisme PDCA memungkinkan organisasi untuk meningkatkan kinerja sistem secara berkelanjutan sehingga akhirnya dapat mencapai sistem yang dewasa. PDCA juga membawa sistem manajemen memiliki fungsi yang bersifat strategis karena melibatkan pimpinan puncak organisasi.

Elemen Rencanakan-Lakukan-Periksa-Tindakan (*Plan-Do-Check-Act/PDCA*) terdiri atas beberapa persyaratan terperinci dari setiap tahapan PDCA. Gambar 3.1 secara jelas memperlihatkan elemen-elemen tersebut.





**Gambar 3.1.** Model Sistem Manajemen Integrasi Generik





# Bab 4

## Sistem Manajemen Pengaduan Terintegrasi

### **Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini, para pembaca dapat:

- ✓ Mengetahui perbandingan antara sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah yang disyaratkan peraturan perundangan dan standar ISO 10002:2014 sehingga dapat diidentifikasi persamaan dan perbedaannya;
- ✓ Mengetahui model sistem manajemen pengaduan terintegrasi beserta dengan elemennya; dan
- ✓ Mengetahui integrasi persyaratan peraturan perundangan dan standar ISO 10002:2014 agar sistem manajemen pengaduan terintegrasi dapat memenuhi kedua persyaratan tersebut.

### **A. Perbandingan Persyaratan ISO 10002 dan Peraturan Perundangan**

Buku ini mengintegrasikan sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah dengan standar ISO 10002:2014. Seperti telah

diuraikan pada bab sebelumnya, sistem manajemen pengaduan instansi pemerintah berlandaskan pada dua peraturan, yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional. Oleh karena itu, persyaratan sistem manajemen pengaduan pelanggan kedua peraturan tersebut perlu dibandingkan dengan standar ISO 10002:2014. Hal ini agar dapat dilihat persamaan dan perbedaan antara keduanya lalu dikembangkan model sistem manajemen terintegrasinya.

Dengan menggunakan pendekatan *Plan-Do-Check-Act* (PDCA), persyaratan-persyaratan sistem manajemen pengaduan yang terdapat dalam peraturan-peraturan yang telah disebutkan sebelumnya dan standar ISO 10002 dipetakan menggunakan empat tema utama, yaitu merencanakan (*plan*), melakukan (*do*), memeriksa (*check*), dan bertindak (*act*). Tabel 4.1 menunjukkan hasil pemetaan tersebut.

## B. Model Sistem Manajemen Pengaduan Terintegrasi

Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan Terintegrasi yang dirancang dalam buku ini ditujukan agar dapat diterapkan oleh instansi pemerintah pada level mikro (satuan kerja eselon II, unit pelaksana teknis, dan satuan kerja perangkat daerah) tanpa memperhatikan ukuran, lokasi, ataupun jenis pelayanannya. Dengan kata lain, sistem manajemen tersebut bersifat generik.

Terdapat empat tujuan utama yang ingin dicapai apabila instansi pemerintah menerapkan sistem manajemen pengaduan ini, yaitu

- 1) Memastikan bahwa penanganan pengaduan yang dilakukan oleh instansi pemerintah sesuai dengan persyaratan pelanggan dan peraturan perundangan;



**Tabel 4.1** Perbandingan Persyaratan ISO 10002 dan Persyaratan Peraturan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan bagi Instansi Pemerintah

Elemen	Peraturan Perundangan	ISO 10002
Rencanakan ( <i>plan</i> )	Tidak mengatur kewajiban terkait komitmen pimpinan puncak, penetapan kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan.	Menyarankan secara eksplisit adanya komitmen pimpinan puncak, penetapan kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan.
	Pengelola pengaduan cenderung diarahkan sebagai tim <i>ad hoc</i> , pekerjaan pejabat yang ditunjuknya saat ini tidak mesti berhubungan dengan pelanggan.	Menyarankan adanya wakil manajemen terkait penanganan pengaduan, tetapi pengelolaan penanganan pengaduan melekat pada struktur dan fungsi yang ada. Personel yang berhubungan dengan pelanggan secara otomatis diberi tugas terkait penanganan pengaduan.
	Mewajibkan perencanaan dan penetapan proses penanganan pengaduan, mulai dari penerimaan hingga penyelesaian pengaduan.	Menyarankan perencanaan dan penetapan proses penanganan pengaduan, mulai dari penerimaan hingga penyelesaian pengaduan.
	Menetapkan secara spesifik sumber daya yang perlu disediakan untuk mengelola pengaduan.	Hanya menyarankan secara umum tentang penyediaan sumber daya untuk mengelola pengaduan.



Elemen	Peraturan Perundangan	ISO 10002
Lakukan (Do)	Dalam hal kegiatan sosialisasi, penerimaan hingga penyelesaian pengaduan termasuk publikasi pengaduan, telah memberikan aturan-aturan yang spesifik termasuk batas waktu penyelesaian dan teknis pelaksanaan.	Dalam hal kegiatan sosialisasi, penerimaan hingga penyelesaian pengaduan termasuk publikasi pengaduan, memberikan aturan-aturan generik yang dapat disesuaikan dengan kepentingan organisasi.
Periksa (Check)	Mengharuskan adanya pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pengaduan serta penilaian kinerja, tetapi tidak mewajibkan adanya audit internal, pengukuran kepuasan pelanggan, ataupun simulasi kontak pelanggan untuk memeriksa pelaksanaan penanganan pengaduan.	Tidak hanya menyarankan adanya pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pengaduan serta penilaian kinerja, tetapi juga menyarankan adanya audit internal, pengukuran kepuasan pelanggan, ataupun simulasi kontak pelanggan untuk memeriksa pelaksanaan penanganan pengaduan.
Tindakan (Act)	Mewajibkan adanya tindak lanjut terhadap hasil evaluasi pengaduan untuk peningkatan pelayanan publik, tetapi tidak secara spesifik mewajibkan adanya kegiatan tinjauan manajemen dan program peningkatan berkelanjutan.	Tidak hanya menyarankan adanya tindak lanjut terhadap hasil evaluasi pengaduan untuk peningkatan pelayanan publik, tetapi secara spesifik menyarankan adanya kegiatan tinjauan manajemen dan program peningkatan berkelanjutan.



- 2) Meningkatkan kepuasan pelanggan terhadap proses penanganan pengaduan;
- 3) Meningkatkan efektivitas pemanfaatan pengaduan pelanggan sebagai sarana peningkatan kualitas pelayanan publik;
- 4) Memastikan adanya peningkatan berkelanjutan dalam pengelolaan pengaduan instansi pemerintah.

Untuk mencapai empat tujuan di atas, Gambar 4.1 memperlihatkan model sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi. Dari gambar tersebut dapat dilihat bahwa sistem manajemen terintegrasi dalam buku ini dibangun dengan menggunakan pendekatan *Plan-Do-Check-Act* (PDCA). Pembangunan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi diawali dengan tahap merencanakan (*plan*). Pada tahap ini, instansi pemerintah perlu memastikan adanya komitmen manajemen, merumuskan kebijakan, menetapkan sasaran penanganan pengaduan, menetapkan tugas dan kewenangan terkait dengan penanganan pengaduan, serta merencanakan dan merancang proses-proses sistem manajemen pengaduan pelanggan. *Output* dari tahap merencanakan akan menjadi *input* pada tahap lakukan (*do*). Pada tahap ini, instansi pemerintah harus melaksanakan proses penanganan pengaduan, mulai dari sosialisasi, penerimaan pengaduan hingga pengarsipan dan publikasi pengaduan setelah diselesaikan. Selain itu, instansi pemerintah harus menyediakan sumber daya pendukung yang bisa memastikan proses penanganan pengaduan berjalan sesuai dengan rencana. Setelah dilaksanakan, sistem manajemen terintegrasi perlu dilanjutkan dengan tahap periksa (*check*). Pada tahap periksa, instansi pemerintah perlu memantau dan mengevaluasi pengaduan, mengukur kepuasan pelanggan, menilai kinerja proses, dan melakukan audit internal terhadap proses penanganan pengaduan. *Output* tahap periksa menjadi *input* tahap tindak (*act*). Pada tahap ini, instansi pemerintah perlu melakukan peninjauan manajemen dan peningkatan berkelanjutan. *Output* dari tahap tindak akan



menjadi *input* bagi tahap perencanaan. Apabila semua elemen sistem dijalankan, siklus PDCA akan berjalan dan diharapkan dapat mencapai empat tujuan utama dari pembangunan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi ini.

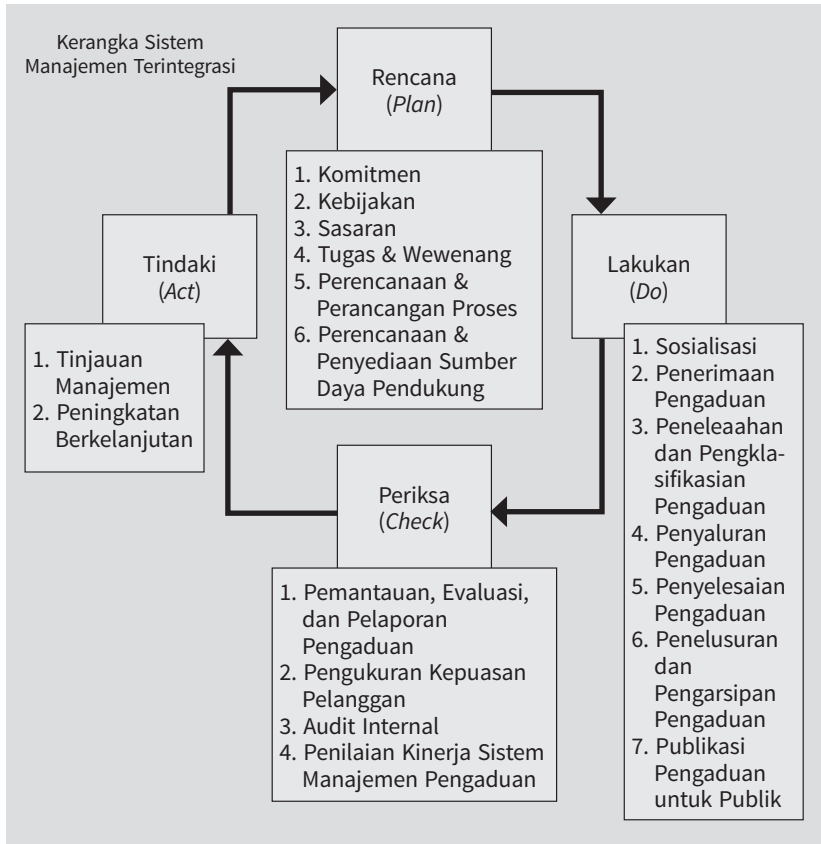
Mengacu pada Subbab 3.C, sistem manajemen terintegrasi dalam buku ini mengadopsi strategi serentak. Oleh karena itu, setiap persyaratan yang terdapat dalam peraturan perundangan ataupun ISO 10002:2014 diterapkan secara serentak ke dalam elemen-elemen sistem yang terdapat dalam Gambar 4.1. Dalam kaitan itu, perbedaan persyaratan peraturan perundangan terkait pengelolaan pengaduan dengan persyaratan ISO 10002:2014, seperti yang telah teridentifikasi dalam Tabel 4.1 harus lebih dulu diintegrasikan menjadi sebuah persyaratan yang dapat memenuhi persyaratan peraturan perundangan ataupun standar ISO 10002:2014. Lebih jelas, integrasi tersebut akan dijelaskan pada Subbab 4.D.

### C. Istilah dan Pengertian

Sebelum membahas integrasi persyaratan terkait dengan sistem manajemen pengaduan pelanggan yang diusulkan buku ini, terdapat beberapa istilah yang perlu diketahui dahulu pengertiannya. Hal ini disebabkan model sistem manajemen terintegrasi pengaduan pelanggan dalam buku ini dirancang untuk diterapkan hanya pada level mikro (satuan kerja eselon II, unit pelaksana teknis, dan satuan kerja perangkat daerah) dan persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam elemen sistem manajemen berasal dari perpaduan konsep-konsep yang tidak hanya berasal dari peraturan perundangan. Kondisi ini membuat terdapat beberapa pengertian yang lebih spesifik dan berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam peraturan perundangan yang ada.

Secara umum, istilah-istilah yang digunakan dalam elemen sistem manajemen pengaduan pelanggan yang diusulkan buku ini dapat dimasukkan menjadi tiga kategori istilah, yaitu istilah yang





**Gambar 4.1** Model Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan Terintegrasi

terkait dengan pelayanan publik dan penyelenggaranya, istilah yang terkait dengan pengaduan dan manajemen pengaduan, dan istilah yang terkait dengan sistem secara umum. Istilah-istilah yang terkait dengan pelayanan publik dan penyelenggaranya sebagai berikut<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Pengertian-pengertian ini diambil dari Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik dan Peraturan Menteri



- 1) Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan hak dasar pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.
- 2) Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi pemerintah yang terdiri atas satuan kerja setingkat eselon II, unit pelaksana teknis, ataupun satuan kerja perangkat daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik
- 3) Pimpinan puncak penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut pimpinan puncak adalah kepala satuan kerja setingkat eselon II, kepala unit pelaksana teknis, atau kepala/pejabat tertinggi satuan kerja perangkat daerah.

Istilah-istilah yang terkait dengan pengaduan dan manajemen pengaduan adalah sebagai berikut<sup>3</sup>

- 1) Pengadu adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang menyampaikan pengaduan kepada pengelola pengaduan pelayanan publik.
- 2) Pengadu dengan kebutuhan khusus adalah individu yang memiliki keterbatasan fisik (*disable citizen*), antara lain tunanetra, tunarungu, dan tunadaksa.

---

Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional. Terdapat pengertian yang diadaptasi untuk menyesuaikan dengan konteks pembahasan buku.

<sup>3</sup> Pengertian-pengertian ini diambil dari Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional. Terdapat pengertian yang diadaptasi untuk menyesuaikan dengan konteks pembahasan buku.



- 3) Pengaduan adalah penyampaian keluhan yang disampaikan pengadu kepada pengelola pengaduan pelayanan publik.
- 4) Pengelolaan pengaduan adalah kegiatan penanganan pengaduan sesuai dengan mekanisme dan tata cara pengelolaan pengaduan.
- 5) Pengelola pengaduan adalah pejabat, pegawai, atau orang yang ditugaskan oleh penyelenggara untuk mengelola pengaduan pelayanan publik.
- 6) Sarana pengaduan adalah tempat atau ruangan dan segala kelengkapannya yang disediakan secara khusus untuk menerima pengaduan dari pengadu atau penerima pelayanan.
- 7) Sistem manajemen pengaduan adalah sistem untuk menetapkan kebijakan dan sasaran-sasaran terkait dengan pengelolaan pengaduan serta untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut.

Istilah-istilah yang terkait dengan sistem secara umum adalah sebagai berikut<sup>4</sup>

- 1) Pelanggan adalah organisasi atau perseorangan yang menerima pelayanan publik.
- 2) Kepuasan pelanggan adalah persepsi pelanggan tentang derajat telah terpenuhinya persyaratan pelanggan.
- 3) Pihak yang berkepentingan adalah orang atau kelompok yang berkepentingan dengan kinerja atau keberhasilan penyelenggara pelayanan publik.
- 4) Sasaran penanganan keluhan adalah sesuatu yang dikehendaki, atau dituju, oleh penyelenggara pelayanan publik berkaitan dengan penanganan keluhan.
- 5) Kebijakan penanganan keluhan adalah maksud dan arahan menyeluruh dari penyelenggara pelayanan publik berkaitan

---

<sup>4</sup> Pengertian-pengertian ini diambil dari ISO 9000:2005. Terdapat pengertian yang diadaptasi untuk menyesuaikan dengan konteks pembahasan buku.



dengan penanganan keluhan yang dinyatakan secara resmi oleh pimpinan puncak.

- 6) Proses adalah rangkaian kegiatan yang saling berkaitan atau berinteraksi yang mengubah masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*).
- 7) Prosedur adalah cara yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan atau proses.
- 8) Audit adalah proses yang sistematis, independen, dan terdokumentasi untuk mendapatkan bukti audit dan mengevaluasinya secara objektif untuk menentukan sejauh mana kriteria audit terpenuhi.
- 9) Tindakan perbaikan adalah upaya untuk menghilangkan penyebab ketidaksesuaian yang terdeteksi atau situasi lain yang tidak dikehendaki.
- 10) Tindakan pencegahan adalah upaya menghilangkan penyebab ketidaksesuaian yang potensial atau situasi potensial lain yang tidak dikehendaki.
- 11) Rekaman adalah dokumen yang menyatakan hasil yang dicapai atau yang menyediakan bukti dilaksanakannya kegiatan.

#### D. Integrasi Persyaratan Peraturan Perundangan dengan ISO 10002

Mengacu pada Tabel 4.1, integrasi persyaratan peraturan perundangan dengan ISO 10002 diawali dengan elemen rencanakan (*plan*). Pada elemen ini terdapat empat poin mendasar yang dapat diintegrasikan antarkedua persyaratan. Agar dapat memenuhi persyaratan peraturan perundangan ataupun ISO 10002, instansi pemerintah harus melakukan hal-hal berikut. *Pertama*, terkait dengan komitmen pimpinan puncak, penetapan kebijakan, dan sasaran pengaduan, instansi pemerintah harus memastikan bahwa ketiga hal ini dipenuhi. Mengingat persyaratan tersebut hanya diwajibkan oleh ISO 10002, secara lebih terperinci, instansi



pemerintah haruslah mengikuti ketentuan yang terdapat dalam standar ISO 10002 terkait hal-hal tersebut.

Secara praktis, penetapan kebijakan dan sasaran pengaduan dapat dijadikan sebagai bagian dari proses perencanaan kinerja tahunan instansi pemerintah, yang *output*-nya berupa dokumen Perjanjian Kinerja Tahunan (PKT). Praktik pembuatan kebijakan dan sasaran pengaduan merupakan bagian dari proses manajemen strategis. Praktik yang biasa dijalankan terkait hal itu adalah dengan diawali menggunakan analisis kondisi eksternal dan internal organisasi. Dalam hal ini, *tools* yang familier digunakan adalah analisis SWOT. Berdasarkan analisis tersebut, instansi pemerintah kemudian dapat merumuskan kebijakan dan sasaran pengaduan. Secara lebih terperinci, Subbab 5.B dan 5.C akan menjelaskan langkah-langkah penunjukan komitmen pimpinan puncak, penetapan kebijakan, ataupun sasaran pengaduan. Contoh dokumen kebijakan dan sasaran pengaduan dapat dilihat pada Lampiran 1 dan Lampiran 2.

*Kedua*, terkait dengan tugas dan kewenangan, instansi pemerintah harus memastikan adanya wakil manajemen terkait dengan pengelolaan pengaduan dan pengelolaan penanganan pengaduan melekat pada struktur dan fungsi yang ada. Dengan demikian, personel yang berhubungan dengan pelanggan secara otomatis diberi tugas terkait penanganan pengaduan, sedangkan bagian lain harus turut berperan serta dalam penyelesaian pengaduan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Mengingat peraturan perundangan hanya memberikan uraian tugas bagi pengelola pengaduan, sedangkan ISO 10002:2014 memberikan uraian tugas tidak hanya bagi pengelola pengaduan, tetapi juga uraian tugas untuk bagian selain pengelola pengaduan maka uraian tugas terkait dengan pengelolaan pengaduan harus mengakomodasi apa yang disyaratkan oleh peraturan perundangan ataupun standar ISO 10002:2014.

Secara praktis, penunjukan wakil manajemen biasanya dilakukan dengan menggunakan Surat Keputusan Pimpinan Puncak Instansi



Pemerintah. Sementara itu, untuk memastikan melekatkannya tugas dan wewenang pengelolaan pengaduan pelanggan ke dalam struktur dan fungsi yang ada, tugas dan wewenang tersebut harus dimasukkan ke dokumen uraian jabatan setiap personel. Secara lebih terperinci, poin 1 Subbab 5.B akan menjelaskan langkah-langkah penetapan wakil manajemen dan perubahan dokumen uraian jabatan.

*Ketiga*, terkait dengan perencanaan dan penetapan proses penanganan pengaduan, instansi pemerintah harus merencanakan dan menetapkan proses penanganan pengaduan, mulai dari penerimaan hingga penyelesaian pengaduan serta publikasi pengaduan. Dalam melakukan perencanaan dan penetapan proses pengaduan, instansi pemerintah harus memastikan persyaratan-persyaratan yang bersifat spesifik yang diminta oleh peraturan perundangan terpenuhi. Sebagai contoh, durasi waktu maksimal untuk menyelesaikan pengaduan adalah 60 hari. Selain itu, dalam perencanaan dan penetapan proses pengaduan ini juga harus melibatkan pelanggan dan pihak-pihak yang berkepentingan untuk memastikan bahwa proses penanganan pengaduan sesuai dengan persyaratan pelanggan sebagaimana yang disyaratkan oleh standar ISO 10002.

Secara praktis, perencanaan dan penetapan proses penanganan pengaduan ini dilakukan dengan pembuatan dan pengesahan prosedur penanganan pengaduan. Dalam membuat prosedur, instansi pemerintah umumnya mengikuti langkah-langkah yang terdapat dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintahan. Akan tetapi, pembuatan prosedur yang berorientasi pada peningkatan kinerja biasanya dikembangkan dengan menggunakan filosofi Peningkatan Proses Bisnis (PPB). Subbab 5.D akan menjelaskan langkah-langkah pengembangan prosedur penanganan pengaduan yang sesuai dengan peraturan



dan filosofi peningkatan proses bisnis. Contoh dokumen prosedur penanganan pengaduan dapat dilihat pada Lampiran 3.

*Keempat*, terkait dengan sumber daya pendukung, instansi pemerintah harus menyediakannya untuk memastikan proses penanganan pengaduan berlangsung efektif. Secara spesifik, peraturan telah menetapkan sumber daya yang diperlukan untuk melakukan proses pengaduan efektif.

Secara praktis, sumber daya pendukung yang harus disediakan oleh instansi pemerintah mencakup sumber daya manusia, sarana prasarana pengaduan, sarana terkait dokumen dan rekaman, dan anggaran. Secara lebih terperinci, Subbab 5.E menjelaskan langkah-langkah praktis yang harus dilakukan untuk memenuhi kewajiban tersebut.

Pada aspek elemen lakukan (*do*), untuk dapat memenuhi persyaratan peraturan perundangan ataupun ISO 10002, instansi pemerintah harus melakukan dua hal berikut. *Pertama*, sosialisasi sistem manajemen pengaduan pelanggan. *Kedua*, menjalankan sistem manajemen pengaduan pelanggan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkannya.

Secara praktis, sosialisasi suatu prosedur dilakukan baik kepada pihak eksternal maupun internal organisasi. Sosialisasi kepada pihak internal organisasi dapat melalui rapat atau forum pertemuan. Sementara itu, sosialisasi pihak eksternal biasanya dilakukan dengan memanfaatkan situs internet atau papan pengumuman. Sementara itu, pelaksanaan sistem manajemen pengaduan pelanggan biasanya direkam dalam formulir pengaduan ataupun formulir tindak lanjut pengaduan. Contoh kedua formulir tersebut terdapat dalam Lampiran 4 dan 5, sedangkan lebih terperinci, langkah-langkah terkait sosialisasi dan implementasi sistem manajemen pengaduan dijelaskan pada Subbab 5.F dan 5.G.

Pada aspek elemen periksa (*check*), untuk dapat memenuhi persyaratan peraturan perundangan ataupun ISO 10002, instansi pemerintah harus melakukan lima hal, yaitu evaluasi dan pelaporan



pengaduan, penilaian kinerja, audit internal, pengukuran kepuasan pelanggan, dan simulasi kontak pelanggan untuk memeriksa pelaksanaan penanganan pengaduan (*mystery shopping*). Secara lebih terperinci, Subbab 5.H akan menjelaskan langkah-langkah yang harus dilakukan oleh instansi pemerintah terkait dengan hal-hal tersebut.

Pada aspek tindak (*act*), untuk dapat memenuhi persyaratan peraturan perundangan ataupun ISO 10002, instansi pemerintah harus melakukan dua hal, yaitu tinjauan manajemen dan peningkatan berkelanjutan yang mencakup tindakan perbaikan, pencegahan, ataupun program-program yang dapat mendorong inovasi terkait dengan sistem manajemen pengaduan pelanggan. Secara lebih terperinci, Subbab 5.I akan menjelaskan langkah-langkah yang harus dilakukan oleh instansi pemerintah terkait dengan hal-hal tersebut.



# Bab 5

## Langkah Pengembangan dan Penerapan Sistem

### **Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini, para pembaca diharapkan dapat mengetahui langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mengembangkan dan menerapkan sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah terintegrasi dengan ISO 10002.

### **A. Pengantar**

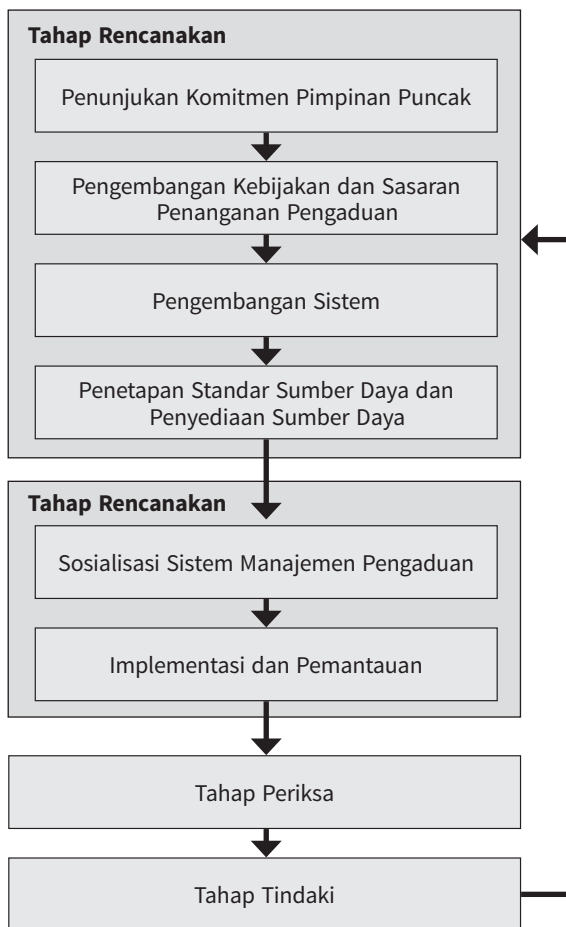
Sesuai dengan model sistem yang dijelaskan pada bab sebelumnya, langkah pengembangan dan penerapan sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah terintegrasi dengan ISO 10002 dalam buku ini mengikuti rerangka rencanakan (*plan*), lakukan (*do*), periksa (*check*), tindaki (*act*).<sup>5</sup> Langkah-langkah tersebut disusun sedemikian rupa sehingga berorientasi pada penyadaran dan pelibatan pimpinan puncak pada pengembangan dan keber-

---

<sup>5</sup> Selanjutnya, sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah terintegrasi dengan ISO 10002 disebut dengan sistem manajemen pengaduan terintegrasi.



langsungan sistem, berorientasi pada pengembangan sistem manajemen secara mandiri, dan tidak bergantung pada pihak eksternal. Secara ringkas, Gambar 5.1 menunjukkan langkah pengembangan dan penerapan sistem manajemen pengaduan pelanggan instansi pemerintah terintegrasi yang diajukan dalam buku ini.



**Gambar 5.1** Langkah Pengembangan dan Penerapan Sistem Manajemen Pengaduan Pelanggan Terintegrasi

## B. Penunjukan Komitmen Pimpinan Puncak

Untuk dapat menerapkan sistem manajemen pengaduan pelanggan yang terdapat dalam buku ini, pimpinan puncak harus memiliki komitmen yang tinggi terhadap penerapan sistem manajemen dan menyadari akan peran pentingnya dalam penerapan sistem manajemen tersebut. Hal ini disebabkan sistem manajemen pengaduan pelanggan merupakan *management tool* yang penggunaannya amat bergantung pada pimpinan puncak. Secara khusus, subbab ini hanya menekankan peran penting komitmen manajemen dalam pengembangan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi, sedangkan peran penting komitmen manajemen dalam keberlangsungan penerapan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi akan dijelaskan pada Bab 6.

Sesuai dengan uraian sebelumnya, oleh karena itu, langkah pertama penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi adalah mendorong timbulnya komitmen dan kesadaran pimpinan puncak terhadap penerapan sistem manajemen pengaduan. Untuk dapat mendorong timbulnya komitmen dan kesadaran tersebut, pimpinan puncak harus mengikuti kegiatan-kegiatan sosialisasi, seminar, atau pelatihan yang dapat membangkitkan kesadaran akan pentingnya manajemen pengaduan. Secara spesifik, mengingat keterbatasan waktu yang dimiliki pimpinan puncak, kegiatan sosialisasi, seminar, atau pelatihan yang diikuti sebaiknya diselenggarakan secara khusus untuk memberikan pengarahan singkat para pimpinan puncak terkait pentingnya manajemen pengaduan dan peran apa yang dijalankan oleh seorang pimpinan puncak dalam manajemen pengaduan.

Komitmen yang telah ada pada pimpinan puncak di atas, lalu harus dijabarkan ke dalam serangkaian kegiatan yang menunjukkan adanya komitmen tersebut. Dalam hal ini, terdapat beberapa kegiatan yang harus dilakukan, yaitu



## 1. Promosi Pentingnya Manajemen Pengaduan

Tidak ada ketentuan baku terkait dengan kegiatan ini, sebab karakteristik instansi pemerintahan yang dapat dikelompokkan sebagai organisasi mekanistik, yakni pola pelaksanaan pekerjaan dan penguasaan pengetahuan cenderung dilihat berdasarkan hierarki struktur, kegiatan ini sebaiknya dilakukan berjenjang. Pimpinan puncak perlu melakukan kegiatan promosi ini kepada para pejabat struktural di bawahnya. Setelah itu, para pejabat struktural melakukan kegiatan promosi kepada para pelaksana yang berada di bawahnya.

Kegiatan promosi berjenjang ini dapat dilakukan dengan beragam cara. Salah satu yang diusulkan adalah kegiatan promosi dari pimpinan puncak kepada pejabat struktural, dilakukan pada rapat yang melibatkan semua pejabat struktural. Pada rapat tersebut, pimpinan puncak mengalokasikan waktu khusus untuk agenda pembahasan “manajemen pengaduan”. Hal yang dibahas mencakup 1) pentingnya manajemen pengaduan dan niat untuk menerapkan sistem manajemen pengaduan terintegrasi, 2) kewajiban para pejabat struktural untuk melakukan promosi poin 1 kepada pelaksana di bawahnya, 3) penunjukan pengelola pengaduan dan penyesuaian dokumen analisis jabatan untuk pejabat struktural, dan 4) arahan terkait rencana kerja pengembangan dan penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi bagi pengelola pengaduannya. Hasil pembahasan tersebut harus terekam dalam notulensi rapat. Pimpinan puncak perlu memastikan bahwa notulensi rapat tersebut mencakup tindak lanjut, batas waktu, dan penanggung jawab tindak lanjut.

## 2. Penunjukan Pengelola Pengaduan

Sesuai dengan bab sebelumnya, pimpinan puncak harus menunjuk pejabat struktural di bawahnya yang tugasnya berhubungan dengan pelanggan sebagai pengelola pengaduan. Secara substansi, hal tersebut telah disampaikan dalam rapat yang sudah dibahas di atas. Akan tetapi, secara resmi, pimpinan puncak harus menetapkan pengelola



pengaduan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berkaitan dengan tata naskah dinas instansi pemerintah. Dalam hal ini, peraturan terkait adalah Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah. Dalam peraturan tersebut, penunjukan pengelola pengaduan dilakukan dengan menggunakan Naskah Dinas Penetapan (Keputusan), dalam hal ini Keputusan Pimpinan Puncak.

Selain penunjukan pengelola pengaduan, pimpinan puncak juga harus memastikan bahwa tanggung jawab dan wewenang terkait dengan penanganan pengaduan telah terintegrasi dalam dokumen analisis jabatan. Penyusunan dokumen analisis jabatan pada lingkungan instansi pemerintah disusun mengikuti ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan. Oleh karena itu, pimpinan puncak harus memastikan bahwa dokumen analisis jabatan yang sesuai dengan peraturan tersebut telah mencakup penanganan pengaduan.

### **3. Penyusunan Rencana Kerja Pengembangan dan Penerapan Sistem**

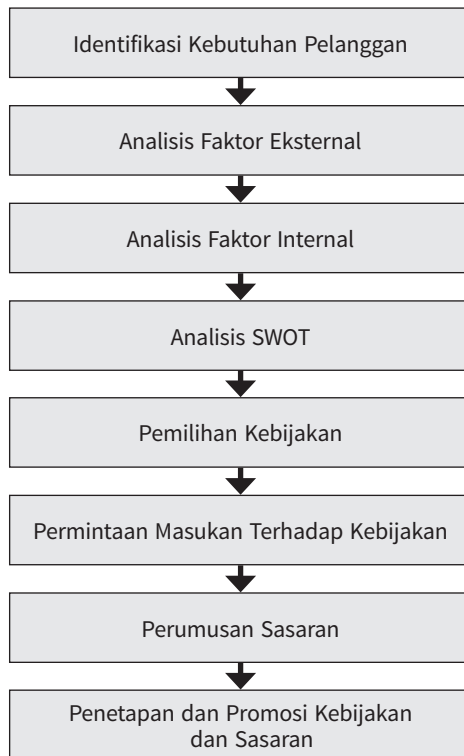
Pimpinan puncak harus memastikan bahwa pengelola pengaduan menyusun rencana kerja yang terkait dengan pengembangan dan penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi. Secara umum, rencana kerja sekurang-kurangnya menunjukkan apa yang ingin dikerjakan oleh penyelenggara, keluaran yang dihasilkan, batas waktu, penanggung jawab, dan kebutuhan anggaran. Rencana kerja tersebut harus dipastikan dianggarkan secara formal. Mekanisme penganggaran secara formal mengikuti ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 143/PMK.02/2015 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran. Dalam kaitan itu,



rencana kerja pengembangan dan penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi harus disusun mengikuti format kerangka acuan kerja/*term of reference* dan telah dianggarkan pada Rencana Kerja Anggaran Satker.

### C. Pengembangan Kebijakan dan Sasaran Penanganan Pengaduan

Pendekatan pengembangan kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan dapat dilihat pada Gambar 5.2.



**Gambar 5.2** Pendekatan untuk Pengembangan Kebijakan dan Sasaran Penanganan Pengaduan



Sesuai dengan Gambar 5.2, beberapa kegiatan yang harus dilakukan adalah sebagai berikut.

## 1. Identifikasi Kebutuhan Pelanggan

Tujuan utama penerapan sistem manajemen pengaduan adalah untuk menjamin kepuasan pelanggan yang melakukan pengaduan. Dengan memuaskan para pengadu diharapkan pelanggan tersebut akan loyal. Dalam literatur, banyak penelitian menunjukkan bahwa kepuasan merupakan respons atas pemenuhan terhadap kebutuhan pelanggan. Dengan demikian, menjadi penting untuk mengetahui kebutuhan pelanggan terkait dengan proses penanganan pengaduan.

Banyak cara yang bisa dilakukan oleh instansi pemerintah untuk mengetahui kebutuhan pelanggannya terkait dengan proses pengaduan. Instansi pemerintah dapat melakukan survei dengan instrumen kuesioner. Selain itu, instansi pemerintah juga dapat mewawancarai para pelanggannya. Hal ini bisa dilakukan baik secara individu maupun berkelompok. Apa pun cara yang akan dipilih oleh instansi pemerintah yang paling mendasar ditekankan adalah cara tersebut dapat mengumpulkan informasi untuk menjawab pertanyaan “apa yang dibutuhkan pelanggan terkait dengan proses penanganan pengaduannya?”

Sebuah instansi pemerintah dapat memberikan lebih dari satu jenis pelayanan dan sebuah pelayanan instansi pemerintah dapat diberikan kepada beragam pelanggan. Oleh karena itu, kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan mungkin berbeda-beda. Dalam kaitan itu, langkah instansi pemerintah perlu memastikan bahwa metode *sampling*-nya ketika mengumpulkan informasi telah merepresentasikan pelanggannya.

## 2. Analisis Faktor Eksternal

Lingkungan usaha suatu organisasi terdiri atas lingkungan eksternal dan internal. Lingkungan eksternal merujuk pada hal-hal yang berada di luar organisasi, tetapi secara strategis relevan dan



berpengaruh terhadap organisasi (Thomson, Peteraf, Gamble, & Strickland, 2012). Menurut David (2003), terdapat lima kekuatan eksternal yang harus diperhatikan oleh organisasi. Kelima kekuatan tersebut adalah kekuatan 1) ekonomi, 2) sosial, budaya, demografi, dan lingkungan, 3) politik, hukum, dan pemerintahan, 4) teknologi, dan 5) persaingan.

Instansi pemerintah perlu mengidentifikasi isu-isu penting terkait kelima faktor di atas. Diskusi kelompok terfokus antar-personel instansi dapat dilakukan untuk mengidentifikasi isu-isu penting ini. Dalam diskusi tersebut, moderator mengarahkan anggota diskusi untuk menjawab pertanyaan “apa isu penting terkait dengan faktor ... yang harus diperhatikan oleh instansi dalam mengembangkan kebijakan penanganan pengaduannya?” Setelah diperoleh daftar isu penting, anggota diskusi kemudian mendiskusikan tingkat signifikansi dari isu tersebut. Tingkat signifikansi menunjukkan seberapa penting isu tersebut dalam memengaruhi efektivitas instansi untuk memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan pelanggan. Hal ini dilakukan untuk melihat bobot kepentingan setiap isu, sebab tidak setiap isu dapat ditindak lanjuti oleh instansi. Penilaian dapat dilakukan menggunakan skala interval 10 poin yang bekisar 1 = sangat tidak signifikan hingga 10 = sangat signifikan. Berdasarkan nilai tersebut, anggota diskusi dapat menentukan berapa isu penting yang perlu dipertimbangkan. Tabel 5.1 menunjukkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu diskusi beserta contoh pengisiannya.<sup>6</sup>

### 3. Analisis Faktor Internal

Suatu kebijakan organisasi dapat tidak berjalan apabila tidak didukung oleh faktor-faktor internal yang terdapat di dalam organisasi. Sebuah kebijakan hanya akan menjadi sekumpulan kata indah apabila tidak dieksekusi. Kebijakan tersebut tidak dapat dieksekusi

---

<sup>6</sup> Contoh ilustrasi pada bab ini adalah sebuah instansi pemerintahan yang bergerak di bidang pelayanan pengujian alat elektronik.



si apabila kekuatan internal yang dibutuhkan, seperti keuangan, sumber daya manusia, atau sistem tidak mampu memberikan dukungan yang memadai. Mengingat hal itu, langkah selanjutnya dalam mengembangkan kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan adalah menganalisis isu-isu penting terkait dengan faktor-faktor internal.

**Tabel 5.1** Contoh Kertas Kerja Analisis Faktor Eksternal

<b>“Apa isu penting terkait dengan faktor _____ yang harus diperhatikan oleh instansi dalam mengembangkan kebijakan penanganan pengaduannya?”</b>		
<b>Faktor</b>	<b>Daftar Isu Penting</b>	<b>Tingkat Signifikansi*</b>
1. Ekonomi	1. Kondisi ekonomi global yang tengah lesu membuat permintaan pengujian menurun	4
2. Sosial, budaya, demografi, dan lingkungan	1. Pelanggan yang semakin kritis	9
	2. Tuntutan untuk ramah lingkungan terkait dengan penggunaan kertas	6
	3. Penggunaan media sosial yang meningkat untuk penyebaran isu-isu negatif	9
3. Politik, hukum, dan pemerintahan	1. Tuntutan reformasi birokrasi untuk pelayanan prima terkait pengaduan dan elektronisasi proses	9
4. Teknologi	1. Aplikasi media sosial yang berkembang pesat	9
	2. Akses internet yang semakin luas	9
	3. Teknologi sistem informasi untuk pendukung proses bisnis yang semakin berkembang	9
5. Persaingan	1. Munculnya kompetitor baru	6

(\*) Diisi dengan nilai 1 = sangat tidak signifikan hingga 10 = sangat signifikan.



Analisis faktor internal organisasi berhubungan dengan analisis terhadap sumber daya yang dimiliki oleh organisasi. Menurut Thompson dkk. (2012), sumber daya organisasi terdiri atas sumber daya *tangible* dan *intangible*. Sumber daya *tangible* meliputi 1) sumber daya fisik yang mencakup fasilitas, mesin, gedung, dan sejenisnya, 2) sumber daya keuangan, 3) aset teknologi, dan 4) sumber daya organisasi, seperti sistem teknologi informasi ataupun sistem manajemen. Sementara itu, sumber daya *intangible* mencakup 1) aset sumber daya manusia dan modal intelektual yang mencakup di dalamnya keahlian dan pengetahuan pegawai, 2) aset reputasi, citra perusahaan, dan merek, 3) hubungan yang mencakup jejaring dan kerja sama, dan 4) budaya organisasi dan sistem insentif.

Untuk lebih memudahkan, buku ini mengajukan agar analisis sumber daya internal difokuskan pada aspek sumber daya fisik, sumber daya keuangan, sumber daya manusia, teknologi informasi, sistem manajemen, budaya organisasi, dan jejaring instansi. Instansi pemerintah perlu mengidentifikasi isu-isu penting terkait dengan ketujuh faktor di atas. Untuk mengidentifikasi isu-isu penting tersebut, diskusi kelompok terfokus antarpersonel instansi dapat dilakukan. Dalam diskusi tersebut, moderator mengarahkan anggota diskusi untuk menjawab pertanyaan “apa isu penting terkait dengan faktor ... yang dimiliki oleh instansi dan harus diperhatikan oleh instansi dalam mengembangkan kebijakan penanganan pengaduannya?” Setelah diperoleh daftar isu penting, anggota diskusi kemudian mendiskusikan tingkat signifikansi isu tersebut. Tingkat signifikansi menunjukkan seberapa penting isu tersebut dalam memengaruhi efektivitas instansi untuk memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan pelanggan. Hal ini dilakukan untuk melihat bobot kepentingan setiap isu mengingat tidak setiap isu dapat ditindaklanjuti oleh instansi. Penilaian dapat dilakukan menggunakan skala interval 10 poin yang bekisar 1 = sangat tidak signifikan hingga 10 = sangat signifikan. Berdasarkan nilai tersebut, anggota diskusi dapat menentukan berapa isu penting yang perlu



dipertimbangkan. Tabel 5.2 menunjukkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu diskusi beserta contoh pengisiannya.

#### 4. Analisis SWOT

Setelah dilakukan analisis terhadap faktor eksternal dan internal, instansi pemerintah akan memperoleh seperangkat daftar isu eksternal dan internal. Berdasarkan isu-isu tersebut, instansi pemerintah kemudian dapat mengembangkan alternatif kebijakan-kebijakan penanganan pengaduan.

**Tabel 5.2** Contoh Kertas Kerja Analisis Faktor Internal

<b>“Apa isu penting terkait dengan faktor _____ yang dimiliki oleh instansi dan harus diperhatikan oleh instansi dalam mengembangkan kebijakan penanganan pengaduannya?”</b>		
<b>Faktor</b>	<b>Daftar Isu Penting</b>	<b>Tingkat Signifikansi*</b>
1. Sumber daya fisik	1. Ketersediaan ruangan dan fasilitas yang mencukupi sebagai lokasi sarana pengaduan	9
2. Sumber daya keuangan	1. Anggaran untuk penanganan pengaduan terbatas	9
3. Sumber daya manusia	1. Kompetensi SDM untuk penanganan pengaduan belum sesuai	9
4. Teknologi informasi	1. Telah memiliki sistem informasi pelayanan yang berguna untuk proses bisnis internal	8
5. Sistem Manajemen	1. Telah menerapkan ISO 9001	8
6. Budaya organisasi	1. Budaya fokus pelanggan belum berkembang dengan baik	9
7. Jejaring instansi	1. Belum ada jejaring instansi untuk meluruskan isu-isu negatif	6

(\*) Diisi dengan nilai 1 = sangat tidak signifikan hingga 10 = sangat signifikan.



Untuk mencapai tujuan di atas, analisis SWOT dapat digunakan. Analisis SWOT merupakan alat bantu perumusan strategi yang populer digunakan. Secara sederhana, analisis SWOT merupakan kerangka kerja untuk mengembangkan strategi berdasarkan pencocokan kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*) internal organisasi dengan peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threat*) eksternal organisasi (Widianti & Damayanti, 2015). Dalam standar yang diterbitkan oleh ISO, strategi dan kebijakan dipahami sebagai sebuah hal yang sepadan (Hoyle, 2009). Oleh karena itu, hasil analisis SWOT dapat berupa kebijakan.

Dalam melakukan analisis SWOT, instansi pemerintah dapat melakukannya dengan mengadakan diskusi kelompok terfokus antarpersonel. Langkah-langkah yang harus dikerjakan adalah berikut ini.

- 1) Tetapkan tujuan yang ingin dicapai, yaitu memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan proses pengaduan. Kebutuhan tersebut diperoleh dari tahap identifikasi kebutuhan pelanggan.
- 2) Petakan isu-isu faktor eksternal menjadi dua kelompok, yaitu peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threat*).
- 3) Petakan isu-isu faktor internal menjadi dua kelompok, yaitu kekuatan (*strength*) dan kelemahan (*weakness*).
- 4) Cocokkan isu-isu kekuatan dengan isu-isu peluang dan rumuskan kebijakan penanganan pengaduan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan berdasarkan kondisi pencocokan tersebut.
- 5) Cocokkan isu-isu kelemahan dengan isu-isu peluang dan rumuskan kebijakan penanganan pengaduan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan berdasarkan kondisi pencocokan tersebut.
- 6) Cocokkan isu-isu kekuatan dengan isu-isu ancaman dan rumuskan kebijakan penanganan pengaduan yang diperlu-



kan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan berdasarkan kondisi pencocokan tersebut.

- 7) Cocokkan isu-isu kelemahan dengan isu-isu ancaman dan rumuskan kebijakan penanganan pengaduan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan terkait dengan pengaduan berdasarkan kondisi pencocokan tersebut.

Setelah ketujuh langkah di atas dijalankan akan diperoleh alternatif-alternatif kebijakan penanganan pengaduan sebagai masukan tahap perumusan kebijakan. Tabel 5.3 menunjukkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu diskusi beserta contoh pengisiannya.

**Tabel 5.3** Contoh Kertas Kerja Analisis SWOT

Tujuan	Faktor Internal	Faktor Eksternal	Kebijakan yang Diperlukan untuk Mencapai Tujuan
	Kekuatan	Peluang	
Memenuhi kebutuhan pelanggan terkait proses pengaduan yang 1. cepat 2. transparan	<p>Ketersediaan ruangan dan fasilitas yang mencukupi sebagai lokasi sarana pengaduan</p> <hr/> <p>Telah memiliki sistem informasi pelayanan yang berguna untuk proses bisnis internal</p> <hr/> <p>Telah menerapkan ISO 9001</p>	Tuntutan reformasi birokrasi untuk pelayanan prima terkait pengaduan dan elektronisasi proses	Mengintegrasikan sistem manajemen pengaduan dengan sumber daya fisik dan sistem yang ada guna memenuhi persyaratan reformasi birokrasi terkait pelayanan prima pengaduan dan elektronisasi proses



Tujuan	Faktor Internal	Faktor Eksternal	Kebijakan yang Diperlukan untuk Mencapai Tujuan
	<b>Kekuatan</b>	<b>Peluang</b>	
	Anggaran untuk penanganan pengaduan terbatas	Aplikasi media sosial yang berkembang pesat Akses internet yang semakin luas Item informasi untuk pendukung proses bisnis yang semakin berkembang	Mengoptimalkan penggunaan teknologi informasi untuk menekan anggaran pengaduan
	Kompetensi SDM untuk penanganan pengaduan belum sesuai Budaya fokus pelanggan belum berkembang dengan baik	Tuntutan reformasi birokrasi untuk pelayanan prima terkait pengaduan dan elektronisasi proses	Mengoptimalkan program reformasi birokrasi untuk meningkatkan kompetensi SDM sekaligus budaya fokus pada pelanggan



Tujuan	Faktor Internal	Faktor Eksternal	Kebijakan yang Diperlukan untuk Mencapai Tujuan
	<b>Kekuatan</b>	<b>Peluang</b>	
	Kekuatan	Ancaman	
	Ketersediaan ruangan dan fasilitas yang mencukupi sebagai lokasi sarana pengaduan	Pelanggan yang semakin kritis	Meningkatkan kecepatan, transparansi, dan kepuasan penanganan pengaduan dengan mengoptimalkan sumber daya fisik dan sistem yang ada saat ini guna menghindari penyebaran isu negatif
	Telah memiliki sistem informasi pelayanan yang berguna untuk proses bisnis internal	Penggunaan media sosial yang meningkat untuk penyebaran isu-isu negatif	
	Telah menerapkan ISO 9001		
	<b>Kelemahan</b>	<b>Ancaman</b>	
	Anggaran untuk penanganan pengaduan terbatas	Pelanggan yang semakin kritis	Memastikan persoalan anggaran, kompetensi SDM, & budaya fokus pelanggan tidak membuat pelanggan tidak puas terkait penanganan pengaduan
	Kompetensi SDM untuk penanganan pengaduan belum sesuai	Penggunaan media sosial yang meningkat untuk penyebaran isu-isu negatif	
	Budaya fokus pelanggan belum berkembang dengan baik		



## 5. Pemilihan Kebijakan

Analisis SWOT pada langkah di atas telah menghasilkan pilihan-pilihan kebijakan penanganan pengaduan. Langkah selanjutnya adalah mengevaluasi pilihan kebijakan yang telah dirumuskan.

Sebelum melangkah lebih jauh, sesuai dengan persyaratan sistem manajemen terintegrasi yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, terdapat sebuah kebijakan yang harus dijalankan oleh instansi pemerintah. Kebijakan tersebut adalah komitmen untuk menerapkan proses pengaduan yang efektif, efisien, dan tanpa pungutan biaya guna meningkatkan loyalitas dan kepuasan pelanggan serta meningkatkan mutu pelayanan yang disediakan; memperhatikan kelompok rentan atau berkebutuhan khusus serta sejalan dengan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi.

Oleh karena itu, kebijakan yang akan ditetapkan pada tahap pemilihan kebijakan ini merupakan kebijakan tambahan selain kebijakan tersebut.

Beragam cara dapat dilakukan dalam memilih kebijakan. Namun, yang perlu ditekankan adalah pemilihan kebijakan ini merupakan kewenangan pimpinan puncak. Oleh karena itu, tim penyusun kebijakan penanganan pengaduan dapat menyusun kegiatan yang memfasilitasi pemilihan tersebut.

Dalam memilih kebijakan, terdapat beberapa kriteria yang dapat digunakan. Tiga kriteria mendasar yang sebaiknya digunakan menurut Griffin (2002) adalah fisibilitas atau kelayakan pilihan, kepuasan atas pilihan, dan konsekuensi/dampak dari pilihan jika ternyata pilihan itu salah. Kriteria fisibilitas menunjukkan seberapa besar peluang pilihan kebijakan mampu dijalankan oleh instansi. Kepuasan menyangkut seberapa memuaskan pilihan kebijakan untuk mencapai tujuan instansi. Konsekuensi memperlihatkan seberapa mungkin dampak dapat ditanggung oleh instansi apabila ternyata kebijakan keliru. Pimpinan puncak harus menetapkan nilai minimum dari suatu pilihan kebijakan dapat diterapkan



berdasarkan kriteria-kriteria tersebut. Semua pilihan kebijakan mungkin dijalankan apabila nilai minimum tersebut dipenuhi. Tabel 5.4 menunjukkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu kegiatan ini beserta contoh pengisiannya.

**Tabel 5.4** Contoh Kertas Kerja Pemilihan Kebijakan

Pilihan Kebijakan	Nilai Berdasarkan Kriteria*			Total Nilai**
	Fisibilitas	Kepuasan	Konsekuensi	
1. Mengintegrasikan sistem manajemen pengaduan dengan sumber daya fisik dan sistem yang ada guna memenuhi persyaratan reformasi birokrasi terkait pelayanan prima pengaduan dan elektronisasi proses	8	8	8	512
2. Mengoptimalkan penggunaan teknologi informasi untuk menekan anggaran pengaduan	6	6	6	216
3. Mengoptimalkan program reformasi birokrasi untuk meningkatkan kompetensi SDM sekaligus budaya fokus pada pelanggan	8	8	8	512
4. Meningkatkan kecepatan, transparansi, dan kepuasan penanganan pengaduan dengan mengoptimalkan sumber daya fisik dan sistem yang ada saat ini guna menghindari penyebaran isu negatif	8	8	8	512





Pilihan Kebijakan	Nilai Berdasarkan Kriteria*			Total Nilai**
	Fisibilitas	Kepuasan	Konsekuensi	
5. Memastikan persoalan anggaran, kompetensi SDM, & budaya fokus pelanggan tidak membuat pelanggan tidak puas terkait penanganan pengaduan	6	8	8	384

(\*) Nilai diberikan dari skala 1–10, semakin tinggi semakin positif maknanya.

(\*\*) Diperoleh dari rata-rata nilai per kriteria.

## 6. Permintaan Masukan terhadap Kebijakan

Setelah kebijakan penanganan pengaduan dipilih oleh pimpinan puncak instansi pemerintah, kebijakan-kebijakan tersebut tidak dapat secara langsung disahkan menjadi dokumen resmi instansi pemerintah. Langkah yang harus diambil adalah meminta masukan kepada pelanggan atau pihak-pihak yang berkepentingan lain terkait kebijakan yang akan ditetapkan. Instansi pemerintah perlu menyampaikan draf kebijakannya kepada para pemangku kepentingan. Hal ini dilakukan agar kebijakan yang diambil benar-benar dapat selaras dengan kebutuhan pemangku kepentingan instansi pemerintah.

Instansi pemerintah memiliki banyak pemangku kepentingan. Terkait dengan hal ini, permintaan masukan terhadap kebijakan yang telah disusun dapat dilakukan dengan beberapa cara. Untuk pemangku kepentingan yang juga instansi pemerintah lainnya, seperti unit kerja Eselon 1 atau lembaga, atau lembaga resmi, seperti asosiasi, permintaan masukan dapat dilakukan melalui pengiriman surat resmi. Sementara itu, untuk pemangku kepentingan yang lain dapat dilakukan melalui pengumuman di situs internet yang dimilikinya. Waktu pengumuman tersebut dapat berlangsung



minimal selama satu bulan untuk memastikan adanya waktu yang cukup untuk memberi masukan.

Setelah diperoleh, masukan-masukan tersebut dianalisis untuk ditentukan apakah kebijakan akan diubah mengikuti masukan atau tidak. Hasil analisis tersebut kemudian ditampilkan dalam situs internet untuk memberi tanggapan terhadap masukan. Apabila masukan tidak diterima, instansi pemerintah perlu menyampaikan alasan mengapa masukan tersebut tidak bisa dijalankan.

## 7. Perumusan Sasaran

Setelah kebijakan penanganan pengaduan difinalisasi, langkah selanjutnya adalah perumusan sasaran penanganan pengaduan. Secara umum, sasaran penanganan pengaduan dirumuskan berdasarkan kebijakan penanganan pengaduan agar konsisten, terukur, dan memiliki indikator terperinci.

Sasaran penanganan pengaduan ini akan ditetapkan sebagai bagian dari dokumen perencanaan kinerja instansi pemerintah. Oleh karena itu, sasaran terdiri atas tiga komponen mendasar, yaitu sasaran strategis, indikator kinerja, dan target. Sasaran strategis menggambarkan sasaran kualitatif yang harus dicapai oleh instansi pemerintah untuk menjalankan kebijakan penanganan pengaduan. Indikator kinerja menggambarkan kriteria kuantitatif yang digunakan sebagai parameter pengukuran tercapainya sasaran. Target menggambarkan angka yang menjadi ukuran apakah sebuah indikator tercapai atau tidak tercapai.

Dalam menentukan sasaran penanganan pengaduan, instansi pemerintah dapat melakukan tiga kegiatan. *Pertama*, mengukur lebih dulu pencapaian yang ada. *Kedua*, melakukan *benchmarking* terkait dengan capaian-capaian instansi lain dalam hal indikator kinerja. *Ketiga*, menganalisis relevansi apakah terdapat keselarasan antara sasaran dan kebijakan. Sebagai contoh, apabila kebijakan ditetapkan “berkomitmen memberikan penanganan pengaduan dengan cepat” lalu sasaran kualitatif ditetapkan “meningkatkan



kecepatan penanganan pengaduan pelanggan”, menjadi tidak selaras apabila indikator kinerja “waktu respons” ditetapkan target sebesar “1 bulan”. Tabel 5.5 menunjukkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu kegiatan ini beserta contoh pengisiannya.

**Tabel 5.5** Contoh Kertas Kerja Perumusan Sasaran

Kebijakan Penanganan Pengaduan	Sasaran Penanganan Pengaduan			Pembanding	
	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target	Pencapaian Sebelumnya	Instansi Lain
Mengintegrasikan sistem manajemen pengaduan dengan sumber daya fisik dan sistem yang ada guna memenuhi persyaratan reformasi birokrasi terkait pelayanan prima pengaduan dan elektronisasi proses	Peningkatan nilai indeks reformasi birokrasi terkait penanganan pengaduan	Indeks (skala 1-100)	75	60	70



Kebijakan Penanganan Pengaduan	Sasaran Penanganan Pengaduan			Pembandingan	
	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target	Pencapaian Sebelumnya	Instansi Lain
Mengoptimalkan program reformasi birokrasi untuk meningkatkan kompetensi SDM sekaligus budaya fokus pada pelanggan	Peningkatan kesesuaian kompetensi SDM dengan standar kompetensi untuk pengelolaan pengaduan	Persentase kesenjangan kompetensi	20%	80%	Tidak ada data pendukung
	Peningkatan budaya fokus pada pelanggan untuk personel pengelolaan pengaduan	Indeks fokus pada pelanggan (skala 1-5)	4	2	4
Meningkatkan kecepatan, transparansi, dan kepuasan penanganan pengaduan dengan mengoptimalkan sumber daya fisik dan sistem yang ada saat ini guna menghindari penyebaran isu negatif	Peningkatan kecepatan penyelesaian pengaduan	Waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pengaduan sejak diterima	10 hari	30 hari	10 hari



Kebijakan Penanganan Pengaduan	Sasaran Penanganan Pengaduan			Pembanding	
	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target	Pencapaian Sebelumnya	Instansi Lain
	Peningkatan transparansi penanganan pengaduan	Persentase status pengaduan yang dipublikasikan maksimal 1 hari setelah terjadi perubahan status	80%	50%	80%
	Peningkatan kepuasan terkait penanganan pengaduan	Indeks kepuasan penanganan pengaduan (skala 1-7)	6	4	6

## 8. Penetapan dan Promosi Kebijakan dan Sasaran

Setelah kebijakan dan sasaran dirumuskan pada tahapan sebelumnya, selanjutnya dilakukan pengesahan terhadap kebijakan dan sasaran. Penetapan kebijakan dilakukan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan terkait dengan tata naskah dinas instansi pemerintah, dalam hal ini Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah. Secara spesifik, penetapan kebijakan dilakukan dengan menggunakan surat keputusan pimpinan puncak instansi pemerintah.



Sementara itu, sasaran penanganan pengaduan ditetapkan sebagai bagian dari dokumen perencanaan kinerja instansi pemerintah. Secara lebih spesifik, format dan pengesahan dokumen tersebut mengikuti ketentuan peraturan perundangan yang terkait dengan perencanaan kinerja, yaitu Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja, dan Tata Cara Reviu atas Laporan Kinerja.

Setelah kebijakan dan sasaran ditetapkan, langkah selanjutnya kebijakan dan sasaran tersebut perlu dipromosikan. Langkah promosi yang perlu dilakukan sebagai berikut. *Pertama*, dokumen kebijakan dan sasaran tersebut didistribusikan kepada para pejabat struktural dan ditempelkan pada lokasi-lokasi yang strategis. *Kedua*, pimpinan puncak menyosialisasikan makna kebijakan dan sasaran pada setiap peran dari pejabat struktural. Dengan kata lain, pimpinan puncak memberi arahan terkait apa yang harus dilakukan para pejabat struktural agar dapat dikatakan menerapkan kebijakan dan berkontribusi pada pencapaian sasaran tersebut. *Ketiga*, para pejabat struktural mempromosikan makna kebijakan dan sasaran pada setiap peran dari pelaksana yang menjadi bawahannya. Dalam hal ini, para pelaksana harus mengerti apa-apa yang harus dilakukan untuk menerapkan kebijakan dan berkontribusi pada pencapaian sasaran tersebut.

#### D. Pengembangan Sistem

Sistem yang dikembangkan dalam sistem manajemen pengaduan terintegrasi digunakan untuk mengatur tiga jenis proses, yaitu proses penanganan pengaduan, pemeriksaan dan peningkatan penanganan pengaduan, dan proses yang berhubungan dengan sumber daya. Proses penanganan pengaduan meliputi aktivitas sosialisasi mekanisme dan tata cara pengaduan, penerimaan pengaduan hingga penyelesaian pengaduan, penelusuran dan pengarsip-



an pengaduan, dan publikasi pengaduan. Sementara itu, proses pemeriksaan dan peningkatan penanganan pengaduan meliputi proses-proses pemantauan, evaluasi dan pelaporan pengaduan, pengukuran kepuasan pelanggan, audit internal, penilaian kinerja sistem manajemen pengaduan, tinjauan manajemen, dan peningkatan berkelanjutan. Proses yang berhubungan dengan sumber daya meliputi proses-proses sumber daya manusia (perekrutan dan pelatihan) penanganan pengaduan, proses sarana prasarana (pemeliharaan dan perbaikan) penanganan pengaduan, proses pengendalian dokumen dan rekaman penanganan pengaduan, dan proses keuangan (penganggaran) penanganan pengaduan.

Secara ringkas, dapat disebutkan bahwa keluaran dari pengembangan sistem adalah prosedur-prosedur untuk proses-proses yang tersebut di atas. Salah satu poin yang harus digarisbawahi adalah penyusunan prosedur harus berorientasi pada peningkatan kinerja proses, baik dari sisi efektivitas maupun efisiensi. Hal ini berarti sistem yang terdapat dalam prosedur harus dapat secara rasional dijelaskan hubungannya dengan target baku mutu keluaran dari proses. Selain itu, target baku mutu keluaran dari proses haruslah dipastikan secara logis dapat dijelaskan berkorelasi dengan sasaran penanganan pengaduan yang telah ditetapkan.

Dalam penyusunan prosedur, instansi pemerintah dapat terjebak pada paradigma yang salah. Dalam hal ini, penyusunan prosedur hanya berorientasi pada alur proses, tetapi mengabaikan hubungan antara alur proses tersebut dan target baku mutu yang ingin dicapai. Kondisi ini berdampak pada penyusunan prosedur tidak membuat kinerja proses meningkat, tetapi malah membuat proses bertambah birokratis dan rumit. Kondisi ini juga tidak terlepas dari berkembang dan mendarah dagingnya slogan “tulis apa yang Anda kerjakan, kerjakan apa yang Anda tulis”.

Untuk menghindari penyusunan prosedur yang berdampak terhadap birokratisasi dan tidak berorientasi pada kinerja, pengembangan sistem sebaiknya dilakukan dengan menggunakan filosofi



peningkatan proses bisnis (PPB). Orientasi utama PPB adalah meningkatkan kinerja proses dengan jalan memetakan, menganalisis, dan memperbaiki proses bisnis. Secara lebih spesifik, terdapat enam langkah yang harus dijalankan untuk menerapkan filosofi PPB seperti terlihat pada Gambar 5.3.

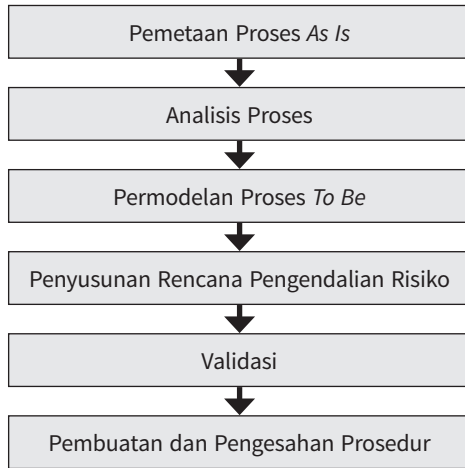
## 1. Pemetaan Proses *As Is*

Pemetaan proses *as is* bertujuan memberikan pemahaman terhadap bagaimana kondisi proses yang akan diperbaiki dan saat ini dijalankan. Hal itu perlu dilakukan agar dapat mengetahui persoalan dari proses yang perlu diperbaiki secara utuh.

Secara singkat, pemetaan proses *as is* dilakukan dengan beberapa tahapan. *Pertama*, ditentukan keluaran utama, pelanggan utama dari proses, dan pemilik proses. Pelanggan proses dapat berupa pelanggan eksternal atau pelanggan internal karena pelanggan merupakan pengguna dari keluaran proses. Pemilik proses merupakan pejabat yang dalam tugas dan wewenangnya bertanggung jawab terhadap proses tersebut. *Kedua*, ditentukan rangkaian aktivitas dari proses tersebut beserta masukan dan keluaran aktivitas serta pemilik aktivitas. Pemilik aktivitas merupakan pejabat/pelaksana yang dalam tugas dan wewenangnya bertanggung jawab terhadap aktivitas tersebut. Perlu diketahui bahwa proses menunjukkan serangkaian aktivitas yang mengubah masukan menjadi keluaran (ISO, 2005). *Ketiga*, diidentifikasi baku mutu proses dan baku mutu aktivitas saat ini. Salah satu parameter yang mesti ada dalam baku mutu adalah waktu penyelesaian.







**Gambar 5.3** Langkah Pengembangan Sistem

Untuk memetakan proses *as is*, informasi dan data dapat dikumpulkan dengan wawancara para personel kunci, observasi, dan studi dokumen yang berkaitan dengan proses tersebut. Setelah selesai pemetaan proses *as is*, verifikasi hasil perlu dilakukan terhadap para personel kunci untuk memastikan hasil pemetaan benar-benar mencerminkan kondisi saat ini. Untuk memudahkan pemetaan proses *as is*, Tabel 5.6 memperlihatkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu aktivitas pemetaan beserta contoh pengisiannya.



**Tabel 5.6** Contoh Kertas Kerja Pemetaan Proses *As Is*

Identitas Proses		Kinerja Proses (Baku Mutu)	
Nama Proses	Penerimaan pengaduan	Parameter	Pencapaian
Pemilik Proses	Kabid Pelayanan	Waktu penyelesaian keputusan pengaduan sejak pengaduan diterima	12 hari 15 menit
Masukan/Keluaran Utama Proses	P e n g a d u a n p e l a n g g a n / keputusan terkait pengaduan diterima atau ditolak		
Pelanggan Proses	Pengadu	Indeks kepuasan penanganan pengaduan (skala 1–7)	2

Aktivitas Proses (Alur Proses)					
Masukan Aktivitas	Aktivitas	Keluaran Aktivitas	Baku Mutu Aktivitas	Pemilik Aktivitas	
Keluhan	Mengadukan keluhan dengan mengisi formulir pengaduan secara manual	Formulir pengaduan terisi		Pengadu	
Formulir pengaduan terisi	Menerima formulir pengaduan yang sudah terisi & memeriksa kelengkapannya	Formulir pengaduan terisi lengkap beserta kelengkapannya	Waktu pemrosesan 15 menit	Petugas penerima pengaduan	



### Aktivitas Proses (Alur Proses)

Formulir pengaduan terisi lengkap beserta kelengkapannya	Mencatat dalam <i>log book</i> pengaduan	<i>Log book</i> pengaduan terisi	Waktu pencatatan 1 hari	Petugas penerima pengaduan
Formulir pengaduan terisi lengkap beserta kelengkapannya	Mengisi formulir tindak lanjut pengaduan & menyerahkan kepada Kabid Pelayanan	Formulir tindak lanjut pengajuan terisi dan diterima oleh Kabid	Waktu: 2 hari	Petugas penerima pengaduan
Formulir tindak lanjut pengajuan terisi	Memverifikasi kebenaran pengaduan, termasuk pengumpulan data yang diperlukan & meminta persetujuan pimpinan puncak	Hasil verifikasi tercatat dalam formulir tindak lanjut pengajuan (keputusan diterima atau ditolak)	Waktu: 5 hari	Kabid Pelayanan
Hasil verifikasi	Menyetujui rekomendasi keputusan terkait pengaduan & mendisposisikan kepada Kabid	Hasil persetujuan tercatat dalam formulir tindak lanjut pengajuan (keputusan diterima atau ditolak)	Waktu: 2 hari	Pimpinan puncak



### Aktivitas Proses (Alur Proses)

Hasil persetujuan terhadap pengaduan	Mendisposisikan kepada petugas penerima pengaduan untuk mengomunikasikan keputusan penanganan pengaduan	Disposisi	Waktu: 1 hari	Kabid Pelayanan
Disposisi & Hasil Perse-tujuan	Menyampaikan kepada pengaduan keputusan terkait pengaduannya	Formulir tindak lanjut pengaduan terisi untuk bagian pengo-munikasian pengaduan	Waktu: 1 hari	Petugas penerima pengaduan

## 2. Analisis Proses

Proses yang telah dipetakan di atas perlu dirancang agar memenuhi ketentuan persyaratan peraturan perundangan terkait dengan manajemen pengaduan dan standar ISO 10002 yang telah dipaparkan pada Bab 4, kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan yang telah dirumuskan, dan yang paling penting sesuai dengan kebutuhan pelanggan. Oleh karena itu, analisis proses bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan proses yang ada saat ini terkait kesenjangan dengan persyaratan sistem manajemen pengaduan terintegrasi, kemampuannya untuk memenuhi tuntutan kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan, dan kesenjangan dengan kebutuhan pelanggan.

Keluaran dari tahap analisis proses ini adalah daftar permasalahan terkait dengan proses dan rencana perbaikan yang perlu dilakukan. Untuk mencapai hal itu, saat melakukan analisis proses perlu dilakukan aktivitas-aktivitas berikut ini. *Pertama*, perlu dilaku-



kan analisis kesenjangan terhadap persyaratan sistem manajemen pengaduan terintegrasi dengan kondisi saat ini. Aktivitas ini relatif mudah untuk dilakukan karena penganalisis hanya perlu melihat kesesuaian dan ketidaksesuaian antara kondisi proses saat ini dan persyaratan sistem manajemen pengaduan terintegrasi. Permasalahan yang diidentifikasi adalah ketidaksesuaian. *Kedua*, perlu dilakukan analisis terhadap kemampuan proses untuk memenuhi tuntutan kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan. Penganalisis proses perlu melihat apakah dengan kondisi proses yang ada saat ini, proses akan dapat membantu pencapaian kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan. Penganalisis proses harus jeli dan teliti ketika melakukan analisis ini sebab terkadang permasalahan ini tidak terlihat secara jelas di permukaan. *Ketiga*, perlu dilakukan analisis terhadap kemampuan proses untuk memenuhi kebutuhan pelanggan proses. Penganalisis proses mula-mula harus mengetahui kebutuhan pelanggan proses tersebut. Perlu diingat bahwa pelanggan proses adalah pemakai keluaran proses. Apabila proses tersebut merupakan proses yang menghasilkan keluaran untuk digunakan oleh internal instansi, berarti pelanggan proses tersebut adalah pelanggan internal. Penganalisis proses harus secara tajam menganalisis poin-poin dari proses yang menyebabkan kebutuhan pelanggan tidak terpenuhi.

Setelah melakukan ketiga aktivitas di atas akan diperoleh daftar permasalahan terkait dengan proses yang sedang dianalisis. Langkah selanjutnya adalah penyusunan rencana perbaikan yang perlu dilakukan. Beberapa alternatif rencana perbaikan proses dapat dilakukan oleh penganalisis proses. Secara sederhana, rencana perbaikan tersebut dapat dikelompokkan menjadi empat jenis perbaikan, yaitu penyederhanaan aktivitas proses, penghilangan aktivitas proses yang tidak diperlukan, pembuatan aktivitas proses yang sama sekali baru, dan pengotomatisan aktivitas proses.



### 3. Permodelan Proses *To Be*

Setelah permasalahan proses teridentifikasi dan rencana perbaikan telah disusun, langkah berikutnya adalah melakukan permodelan proses *to be*. Kegiatan ini bertujuan untuk merancang proses yang dianalisis agar dapat memenuhi ketentuan persyaratan peraturan perundangan terkait dengan manajemen pengaduan dan standar ISO 10002, memiliki kemampuan untuk mendukung kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan yang telah dirumuskan, dan memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan. Secara spesifik, keluaran dari permodelan proses *to be* adalah rancangan masukan/keluaran proses beserta dengan pelanggan dan pemilik proses, rancangan baku mutu utama proses, dan rancangan aktivitas-aktivitas proses dan urutannya beserta masukan, keluaran, baku mutu, dan pemilik aktivitas.

Perancang proses harus meninjau sistem yang telah dirancangnya agar dapat benar-benar memenuhi tujuan permodelan proses *to be*. Ia harus secara logis dapat melihat kausalitas antara rancangan aktivitas proses dan baku mutu utama proses serta kausalitas antara baku mutu utama proses dan sasaran penanganan pengaduan. Selain itu, ia juga harus memastikan bahwa setiap persyaratan sistem manajemen pengaduan terintegrasi terpenuhi oleh rancangan proses. Lebih lanjut, aspek lain yang perlu diperhatikan oleh perancang proses adalah fisibilitas proses tersebut untuk dijalankan oleh instansi. Fisibilitas ini bisa dilihat dari kebutuhan sumber daya yang diperlukan untuk menjalankan rancangan proses. Untuk membantu kegiatan permodelan proses *to be*, Tabel 5.7 memperlihatkan kertas kerja yang dapat digunakan untuk membantu kegiatan tersebut beserta contoh pengisiannya.



**Tabel 5.7** Contoh Kertas Kerja Permodelan Proses *To Be*

Identitas Proses		Kinerja Proses (Baku Mutu)	
Nama Proses	Penerimaan pengaduan	Parameter	Target
Pemilik Proses	Kabid Pelayanan	1. Waktu penyelesaian keputusan pengaduan sejak pengaduan diterima	7 hari
Masukan/ Keluaran Utama Proses	Pengaduan pelanggan/ keputusan terkait pengaduan di terima atau ditolak		
Pelanggan Proses	Pengadu	2. Indeks kepuasan penanganan pengaduan (skala 1-7)	6

Aktivitas Proses (Alur Proses)				
Masukan Aktivitas	Aktivitas	Keluaran Aktivitas	Baku Mutu Aktivitas	Pemilik Aktivitas
Keluhan	M e n g a d u k a n keluhan dengan mengisi formulir pengaduan secara <i>online</i> beserta kelengkapannya, dapat dari ruang pengaduan atau luar	Formulir pengaduan <i>online</i> terisi lengkap beserta kelengkapannya		Pengadu
Formulir pengaduan terisi lengkap beserta kelengkapannya	Sistem secara otomatis mencatat dalam <i>database</i> pengaduan dan mengisi formulir tindak lanjut pengaduan serta memotifikasi Kabid Pelayanan	<i>D a t a b a s e</i> pengaduan terisi, formulir tindak lanjut terisi & ternotifikasi ke Kabid Pelayanan	Real Time	Sistem



### Aktivitas Proses (Alur Proses)

Notifikasi, Formulir tindak lanjut pengajuan terisi	Memverifikasi kebenaran pengaduan, termasuk pengumpulan data yang diperlukan & meminta persetujuan pimpinan puncak melalui sistem secara <i>online</i>	Hasil verifikasi tercatat dalam formulir tindak lanjut pengajuan <i>online</i> (keputusan diterima atau ditolak)	Waktu: 5 hari	Kabid Pelayanan
Hasil verifikasi	Menyetujui rekomendasi keputusan terkait pengaduan & sistem menotifikasi petugas penerima pengaduan untuk mengomunikasikan keputusan penanganan pengaduan	Hasil persetujuan tercatat dalam formulir tindak lanjut pengajuan <i>online</i> (keputusan diterima atau ditolak)	Waktu: 1 hari	Pimpinan puncak
Disposisi & Hasil Persestujuan	Menyampaikan kepada pengadu keputusan terkait pengaduannya	Formulir tindak lanjut pengaduan <i>online</i> terisi untuk bagian pengomunikasian pengaduan	Waktu: 1 hari	Petugas penerima pengaduan





### Daftar Periksa

Rancangan proses telah memenuhi persyaratan sistem manajemen pengaduan terintegrasi?	Ya/Tidak
Rancangan proses telah memiliki kemampuan untuk mendukung kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan?	Ya/Tidak
Rancangan proses telah memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan?	Ya/Tidak
Rancangan proses fisibel untuk dijalankan?	Ya/Tidak

## 4. Penyusunan Rencana Pengendalian Risiko

Setiap proses memiliki risiko yang mungkin menyebabkan proses tersebut tidak berjalan sesuai dengan perencanaan atau tidak mencapai baku mutu proses. Oleh karena itu, risiko proses perlu dikendalikan oleh instansi pemerintah.

Terdapat dua tujuan dari penyusunan rencana pengendalian risiko. *Pertama*, mencegah terjadinya risiko. *Kedua*, mengurangi dampak negatif yang mungkin ditimbulkan apabila risiko terjadi.

Untuk menyusun rencana pengendalian risiko sebuah proses terdapat beberapa langkah yang harus dilakukan. *Pertama*, mengidentifikasi risiko untuk setiap aktivitas dari proses *to be*. *Kedua*, menilai setiap risiko yang teridentifikasi. Untuk menilai risiko tersebut, dapat digunakan dua parameter, yaitu dampak apabila risiko terjadi dan probabilitas terjadinya risiko. Nilai dampak ataupun nilai probabilitas dapat menggunakan skala 1 hingga 10, yakni 1 apabila dampak sangat kecil atau probabilitas terjadinya sangat rendah, sedangkan nilai 10 diperoleh apabila dampak sangat besar atau probabilitas terjadinya sangat tinggi. Nilai risiko diperoleh dengan mengalikan nilai dampak dan nilai probabilitas. Nilai risiko ini digunakan untuk memprioritaskan apabila risiko yang diidentifikasi terlalu banyak. Penganalisis risiko menetapkan nilai minimal risiko untuk dibuat rencana pengendalian risikonya. *Ketiga*, menentukan penyebab terjadinya risiko. Sumber terjadinya



risiko dapat berasal dari pihak internal dan pihak eksternal instansi. Apabila sebuah risiko hanya berasal dari sumber eksternal yang tidak mungkin dikendalikan oleh instansi, instansi harus menyusun rencana mitigasi untuk mengurangi dampak saat risiko tersebut terjadi. *Keempat*, menyusun rencana pengendalian risiko. Rencana pengendalian risiko terdiri atas dua jenis rencana, yaitu rencana pencegahan risiko untuk mencegah terjadinya risiko dengan menghilangkan penyebab risiko dan rencana mitigasi risiko untuk mengurangi dampak saat risiko tersebut terjadi.

Untuk menjalankan tahapan kegiatan-kegiatan di atas, sumber data penganalisis risiko dapat diperoleh dari wawancara para personel kunci terkait dengan proses tersebut, observasi, dan studi dokumen yang berkaitan dengan proses tersebut. Cara lainnya dapat dilakukan dengan menggunakan diskusi kelompok terfokus. Untuk memudahkan proses penyusunan risiko, Tabel 5.8 memperlihatkan kertas kerja penyusunan rencana risiko beserta contoh pengisiannya. Sementara itu, rencana pengendalian risiko yang dihasilkan dapat dijadikan sebagai lampiran dokumen prosedur proses dengan format beserta contoh pengisiannya seperti Tabel 5.9.



**Tabel 5.8** Contoh Kertas Kerja Penyusunan Rencana Pengendalian Risiko

Nama Proses: Penerimaan Pengaduan						
Aktivitas	Risiko	Nilai Risiko		Penyebab	Tindakan Pencegahan/Penanggung Jawab	Tindakan Mitigasi/Penanggung Jawab
		Dampak	Probabilitas			
Penerimaan Pengaduan	Server sistem <i>down</i>	10	5	Pemeliharaan server tidak dilakukan	Pemeliharaan server secara berkala	Menjalankan protokol manual
	Sistem diretas	10	5	Keamanan sistem tidak dikelola dengan baik	Pembuatan sistem keamanan sistem informasi	Menjalankan protokol manual
	S D M yang terlibat sakit/berhalangan berinteraksi dengan sistem	10	5	Tidak ada program untuk menjaga kesehatan jasmani bagi pegawai	Pembuatan program kesehatan jasmani pegawai	Menjalankan protokol pemindaian tugas dan kewenangan



**Tabel 5.9** Contoh Format Rencana Pengendalian Risiko

Nama Proses: Penerimaan Pengaduan				
Risiko	Tindakan Pencegahan	P. Jawab Tindakan Pencegahan	Tindakan Mitigasi	P. Jawab Tindakan Mitigasi
Server sistem <i>down</i>	Pemeliharaan server secara berkala	Tim IT	Menjalankan protokol manual	Petugas penerima pengaduan, Kabid Pelayanan
Sistem diretas	Pembuatan sistem keamanan sistem informasi	Tim IT	Menjalankan protokol manual	Petugas penerima pengaduan, Kabid Pelayanan
S D M yang terlibat sakit/berhalangan berinteraksi dengan sistem	Pembuatan program kesehatan jasmani pegawai	Kasubbag Kepegawaian	Menjalankan protokol pemindahan tugas dan kewenangan	Petugas penerima pengaduan, Kabid Pelayanan

## 5. Validasi

Setelah permodelan proses *to be* dan penyusunan rencana pengendalian risiko dari proses diselesaikan, proses *to be* ataupun rencana pengendalian risikonya lebih dulu divalidasi untuk memastikan bahwa proses ataupun rencana pengendalian risikonya tersebut telah memenuhi semua persyaratan pihak-pihak yang terlibat dalam proses. Untuk semua proses harus dilakukan validasi internal. Validasi internal adalah proses pembahasan yang melibatkan



pimpinan puncak, pemilik proses, dan semua pihak yang terlibat dalam aktivitas yang terdapat dalam proses *to be* ataupun rencana pengendalian risiko. Untuk validasi internal dapat dilakukan diskusi kelompok terfokus dengan melibatkan pimpinan puncak, pemilik proses, dan pemilik aktivitas yang terdapat dalam sebuah proses. Diskusi kelompok terfokus dilakukan per proses. Proses *to be* ataupun rencana pengendalian risiko proses disesuaikan dengan hasil validasi.

Khusus untuk proses penanganan pengaduan, haruslah dilakukan juga validasi eksternal. Validasi eksternal merupakan kegiatan pembahasan terhadap rancangan proses *to be* dan rencana pengendalian risikonya dengan melibatkan pihak pelanggan ataupun pemangku kepentingan lainnya. Hal ini untuk memastikan bahwa semua persyaratan pihak eksternal yang terkait dengan penanganan pengaduan telah terpenuhi.

Apabila sistem manajemen pengaduan dirancang bersamaan dengan perancangan standar pelayanan minimal, validasi eksternal dapat dilakukan bersamaan dengan validasi standar pelayanan minimal. Hal ini mengingat sistem penanganan pengaduan haruslah dipublikasikan sebagai bagian dari standar pelayanan minimal. Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan telah disampaikan mekanisme yang dapat dilakukan untuk menjalankan validasi eksternal.

Validasi eksternal dapat dilakukan melalui sebuah forum pembahasan. Pihak eksternal yang diundang adalah perwakilan pelanggan, perwakilan asosiasi terkait dengan pelayanan, perwakilan pihak-pihak masyarakat yang peduli terhadap pelayanan, dan pihak-pihak yang memiliki kompetensi, keahlian, atau pengetahuan sesuai dengan jenis pelayanan yang bersangkutan. Validasi eksternal dilakukan dua kali. Validasi pertama dilakukan untuk membahas draf awal hasil dari validasi internal. Validasi kedua



dilakukan untuk membahas proses *to be* dan rencana pengendalian risikonya yang sudah berbentuk dokumen prosedur dan telah disesuaikan dengan hasil validasi eksternal tahap pertama.

## 6. Pembuatan dan Pengesahan Prosedur

Setelah proses *to be* dan rencana pengendalian risikonya divalidasi, prosedur dari proses tersebut dibuat. Rencana pengendalian risiko dapat dibuat sebagai lampiran prosedur atau sebagai dokumen terpisah.

Format prosedur mengikuti ketentuan peraturan perundangan terkait dengan tata naskah dinas instansi pemerintah untuk prosedur, dalam hal ini adalah Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintahan. Prosedur tersebut harus disahkan oleh pimpinan puncak instansi pemerintah.

## E. Penetapan Standar Sumber Daya dan Penyediaan Sumber Daya

Sistem manajemen pengaduan terintegrasi mengharuskan instansi pemerintah menyediakan sekurang-kurangnya sumber daya manusia, sarana prasarana pengaduan, sarana terkait dokumen dan rekaman serta anggaran. Terkait dengan sumber daya manusia, instansi pemerintah perlu melakukan beberapa hal sebelum sistem manajemen pengaduan disosialisasikan:

- 1) Menetapkan standar kompetensi bagi personel yang tugasnya berhubungan dengan pelanggan dan pengaduan terkait dengan kebutuhan kompetensi untuk berkomunikasi, berhubungan dengan sesama, dan penanganan pengaduan.
- 2) Memberikan pelatihan kepada personel yang tugasnya berhubungan dengan pelanggan dan pengaduan terkait dengan



kebutuhan kompetensi untuk berkomunikasi, berhubungan dengan sesama, dan penanganan pengaduan.

- 3) Membuat pakta integritas dengan para personel yang tugasnya berhubungan dengan pelanggan dan pengaduan terkait kewajiban dan larangan yang berhubungan dengan penanganan pengaduan sesuai dengan kewajiban dan larangan yang terdapat dalam elemen sumber daya manusia pada bab sebelumnya.

Dalam hal jumlah sumber daya manusia yang diperlukan untuk menerima pengaduan secara langsung dan memastikan bahwa pengaduan tersebut terselesaikan (pelaksana teknis), organisasi harus memperhatikan kecukupan jumlah dengan beban pekerjaan yang akan diterimanya. Banyaknya pelaksana teknis yang diperlukan oleh suatu organisasi amat bergantung pada banyak faktor, seperti intensitas pelayanan, jumlah pelanggan yang harus dilayani, jumlah pelayanan yang disediakan oleh organisasi, hingga cakupan uraian tugas dari pelaksana teknis apakah hanya fokus pada pekerjaan penanganan pengaduan atau juga mendapat tambahan tugas selain penanganan pengaduan. Tidak ada rumus yang baku terkait hal ini, tetapi sebagai panduan dalam menentukan jumlah pelaksana teknis organisasi dapat mempertimbangkan gambaran berikut ini. Organisasi yang memutuskan untuk menetapkan pelaksana teknis yang secara khusus menangani penanganan pengaduan dapat saja hanya mempekerjakan seorang pelaksana teknis pengaduan jika intensitas pelayanan yang diberikan relatif rendah, jumlah pelanggannya sedikit, dan jenis pelayanan yang diberikan oleh organisasi hanya sedikit. Semakin tinggi intensitas pelayanan, semakin banyak pelanggan, dan semakin banyak jenis pelayanan yang diberikan akan berimplikasi pada semakin diperlukan tambahan pelaksana teknis pengaduan.

Untuk lebih memperjelas gambaran kebutuhan sumber daya manusia pengaduan, berikut ini dipaparkan jumlah sumber daya manusia pada praktik pengaduan yang dilakukan oleh beberapa



instansi pemerintahan. Salah satu praktik pengaduan yang banyak diapresiasi adalah program LAPOR! (Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat), suatu program yang diinisiasi oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan telah mendapat penghargaan, di antaranya peraih tiga besar nominasi Government Web Award dalam Bubu Awards v.08 dan salah satu inisiatif terbaik dunia yang dipresentasikan dalam ajang Open Government Partnership Summit 2013 di London, Inggris (PIRAC, 2014). LAPOR! merupakan salah satu praktik pengelolaan pengaduan masyarakat yang berbasis teknologi informasi dan untuk menjalankannya dibutuhkan sumber daya manusia berupa dua orang pejabat penghubung untuk berkoordinasi dengan tim LAPOR! UKP-PPP dalam pengorganisasian sistem pengelolaan aspirasi dan pengaduan serta petugas administrasi yang akan bertugas mengatur serta mendisposisikan laporan kepada unit kerja/SKPD, dengan jumlah yang disesuaikan dengan kebutuhan (PIRAC, 2014). Praktik lain pada tingkat daerah seperti telah dijelaskan pada Subbab 2.E adalah praktik penanganan pengaduan melalui Pusat Penanganan Pengaduan Pelayanan Publik (P5) di Kota Semarang, Jawa Tengah. P5 dijalankan dengan jumlah petugas sebanyak tujuh personel, yang merupakan penugasan dari Sekretariat Daerah dan berasal dari beberapa SKPD di Kota Semarang (Pattiro, 2015). Selain itu, salah satu praktik pengaduan yang dijalankan di daerah adalah dengan membentuk tim pengaduan. Studi Direktorat Aparatur Negara Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas pada 2010 mencatat bahwa salah satu yang menggunakan praktik tersebut adalah Puskesmas Jagir, Surabaya, Jawa Timur. Tim pengaduan Puskesmas Jagir Kota Surabaya terdiri atas empat personel (Bappenas, 2010).

Terkait dengan sarana pengaduan, sebelum sosialisasi sistem dilakukan, instansi pemerintah juga perlu menyiapkan sarana-sarana yang diperlukan. Sekurang-kurangnya, sarana prasarana yang harus disiapkan adalah





- 1) Tempat/ruangan;
- 2) Kotak pengaduan;
- 3) Formulir pengaduan dan alat tulis;
- 4) Perangkat teknologi informasi komunikasi (TIK), sekurang-kurangnya perangkat telepon dan faksimile, komputer, printer beserta perangkat lunak dan jaringan internet, dan situs internet yang memuat informasi pengaduan. Instansi pemerintah harus memastikan terdapat sekurang-kurangnya satu nomor telepon, faksimile, dan nomor untuk pesan layanan singkat serta alamat *e-mail* yang dapat dihubungi untuk pengaduan.

Terkait dengan dokumen dan rekaman, instansi pemerintah harus memastikan semua dokumen yang diperlukan telah disahkan. Dokumen-dokumen tersebut telah tersedia di lokasi-lokasi yang diperlukan oleh para personel. Untuk keperluan penyimpanan rekaman, instansi pemerintah juga harus memastikan bahwa sarana penyimpanan rekaman telah tersedia, baik untuk rekaman elektronik maupun nonelektronik.

Dalam hal anggaran, instansi pemerintah harus memastikan bahwa kegiatan penanganan pengaduan selalu teranggarkan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKAK/L) dan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA). Mengingat RKAK/L disusun pada tahun H-1 anggaran dilaksanakan, perlu dipastikan bahwa anggaran kegiatan penanganan pengaduan untuk tahun berikutnya telah teralokasikan.

## F. Sosialisasi Sistem Manajemen Pengaduan

Setelah prosedur dan rencana pengendalian risiko disahkan serta sumber daya pendukung penanganan pengaduan tersedia, langkah selanjutnya dari pengembangan dan penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi adalah sosialisasi sistem manajemen pengaduan yang dimiliki instansi. Sosialisasi ini dilakukan kepada pihak



personel ataupun pihak pelanggan serta pemangku kepentingan lainnya yang terkait dengan pelayanan instansi pemerintah.

Sosialisasi untuk pihak personel instansi pemerintah dilakukan dengan tujuan membuat para personel:

- 1) Peduli terhadap peran, tanggung jawab, dan kewenangan yang berkenaan dengan pengaduan;
- 2) Peduli terhadap prosedur yang diikuti dan informasi yang diberikan kepada pengadu;
- 3) Menyadari bahwa ia harus melaporkan pengaduan yang diterimanya kepada organisasi melalui personel yang berwenang.

Untuk mencapai tujuan tersebut, hal-hal yang perlu dilakukan oleh instansi pemerintah adalah sebagai berikut. *Pertama*, dilakukan sosialisasi dengan melibatkan pimpinan puncak serta semua personel dalam forum pertemuan. *Kedua*, pimpinan puncak menginstruksikan kepada para pejabat struktural untuk melakukan sosialisasi kepada para pelaksana di bawahnya. Pimpinan puncak harus memantau pelaksanaan sosialisasi tersebut dan mengevaluasi apakah dilakukan secara efektif.

Sosialisasi yang diperlukan kepada pihak eksternal adalah sosialisasi prosedur penanganan pengaduan yang dimiliki instansi pemerintah. Metode sosialisasi yang perlu dilakukan adalah sebagai berikut. *Pertama*, pengumuman terkait prosedur penanganan pengaduan di situs internet instansi pemerintah ataupun di lokasi-lokasi pelayanan yang akan membuat pelanggan atau pihak eksternal lainnya sadar akan adanya prosedur tersebut. *Kedua*, mengirim surat resmi kepada para pelanggan, pihak asosiasi terkait, ataupun pihak lain yang memiliki kepentingan dengan pemberian pelayanan instansi pemerintah tersebut. *Ketiga*, menghubungi pihak-pihak yang dikirim surat resmi dan memastikan bahwa mereka menyadari adanya sistem penanganan pengaduan tersebut.



## G. Implementasi dan Pemantauan

Setelah sosialisasi dilakukan, sistem manajemen pengaduan terintegrasi secara resmi dapat diimplementasikan. Pengelola pengaduan dan personel instansi pemerintah yang memiliki tugas terkait dengan pelanggan dan pengaduan harus menjalankan proses pengaduan sesuai dengan prosedur penanganan pengaduan. Hal ini berarti cara instansi pemerintah dalam menerima, menelaah, mengklasifikasikan, menyelesaikan, dan mengarsipkan pengaduan harus sesuai dengan prosedur dan baku mutu yang ditetapkan. Apabila terdapat pengaduan yang berada di luar kewenangan instansi pemerintah, instansi pemerintah harus menyalurkan pengaduan ke instansi yang berwenang menanganinya sesuai dengan prosedur penanganan pengaduan. Apabila pengadu meminta informasi terkait status pengaduannya, instansi pemerintah harus dapat menelusuri dan menyediakan status tersebut sesuai dengan prosedur. Lebih lanjut, publikasi pengaduan ke publik dilakukan sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam prosedur.

Untuk memastikan proses pengaduan berjalan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, pengelola pengaduan berkewajiban melakukan pemantauan terhadap proses. Untuk memudahkan pemantauan, pengelola pengaduan dapat membuat tabel pemantauan proses penanganan pengaduan seperti terlihat pada Tabel 5.10. Pengelolaan pengaduan harus mengendalikan proses penanganan pengaduan agar sesuai dengan standar waktu penyelesaian suatu pekerjaan penanganan pengaduan yang terdapat dalam baku mutu prosedur penanganan pengaduan.



**Tabel 5.10** Pemantauan Proses Penanganan Pengaduan

Kode Pengaduan	Tanggal Penerimaan	Tanggal Penelaahan		Tanggal Penyampaian Rencana Penyelesaian		Tanggal Penyelesaian	
		Standar	Realisasi	Standar	Realisasi	Standar	Realisasi

Pengelola pengaduan melaporkan kepada pimpinan puncak secara periodik apakah proses berjalan sesuai dengan perencanaan atau tidak. Mengingat sistem baru saja diimplementasikan, laporan pemantauan dilakukan satu minggu satu kali. Pimpinan puncak harus menunjukkan komitmen untuk menindaklanjuti setiap usulan yang diperlukan untuk mengatasi permasalahan yang ada terkait dengan proses penanganan pengaduan.

## H. Periksa

Setelah sistem manajemen pengaduan terintegrasi diterapkan, fase berikutnya yang harus dilalui adalah fase periksa (*check*). Akan tetapi, yang perlu diingat bahwa saat fase pemeriksaan dijalankan bukan berarti fase laksanakan (*do*) berhenti. Hal ini disebabkan fase laksanakan (*do*) dijalankan secara berkesinambungan dan selama instansi pemerintah menerapkan sistem manajemen pengaduan terintegrasi.

Terdapat lima kegiatan yang harus dilakukan dalam fase periksa (*do*). Keempat kegiatan tersebut adalah sebagai berikut.

### 1. Evaluasi dan Pelaporan Pengaduan

Tujuan kegiatan ini adalah untuk memeriksa setiap pengaduan yang telah diterima instansi pemerintah dan menganalisisnya sebagai



masukannya untuk memperbaiki pelayanan publik. Keluarannya akhir dari kegiatan ini adalah laporan pengaduan yang disampaikan kepada pimpinan puncak saat tinjauan manajemen. Kegiatan ini dilakukan secara periodik dan yang paling ideal dilakukan setiap triwulan agar pelayanan yang buruk tidak berulang-ulang terjadi. Meski demikian, jika tidak memungkinkan, kegiatan ini dilakukan setiap semester.

Penanggung jawab kegiatan ini adalah pengelola pengaduan. Secara rutin, pengelola pengaduan mencatat informasi yang diperlukan untuk melakukan evaluasi terhadap pengaduan. Setelah itu, pada periode yang telah direncanakan, pengelola pengaduan mengevaluasi informasi-informasi tersebut. Evaluasi dilakukan dengan jalan mengelompokkan pengaduan berdasarkan materi dan kategori pengaduan, waktu penerimaan, status penyelesaian, hasil penanganan, dan tanggapan pengadu. Selain itu, evaluasi juga menyangkut kategori masalah kejadian tunggal dan berulang serta penyebab terjadinya masalah. Dalam mengevaluasi penyebab terjadinya masalah, pengelola pengaduan harus melibatkan personel lain yang terkait dengan masalah yang sedang dievaluasi.

Setelah evaluasi dilakukan, pengelola pengaduan membuat laporan yang akan diserahkan kepada pimpinan puncak dan dibahas pada tinjauan manajemen. Laporan tersebut berisi dua bagian laporan, yaitu bagian status penyelesaian pengaduan dan bagian analisis terhadap masalah untuk masukan perbaikan kualitas pelayanan. Format untuk kedua bagian laporan tersebut dapat dilihat pada Tabel 5.11 dan 5.12.

**Tabel 5.11** Format Laporan Status Penyelesaian Pengaduan

Kode Pengaduan	Materi	Kategori	Waktu Penerimaan	Status Penyelesaian	Hasil Penanganan	Tanggapan Pengadu
----------------	--------	----------	------------------	---------------------	------------------	-------------------



**Tabel 5.12** Format Laporan Evaluasi Masalah Pengaduan

Masalah	Frekuensi Terjadi	Masalah Berulang/Tidak	Penyebab Masalah
---------	-------------------	------------------------	------------------

## 2. Pengukuran Kepuasan Pelanggan

Tujuan pengukuran kepuasan pelanggan adalah untuk mengetahui persepsi kepuasan pelanggan yang mengadu terhadap proses penanganan pengaduan. Hal ini penting dilakukan karena memuaskan pelanggan merupakan tujuan utama dari pengaduan pelanggan.

Pengukuran kepuasan pelanggan dapat dilakukan dengan beragam cara, mulai dari wawancara dengan pelanggan hingga survei kuantitatif. Metode *sampling* yang dilakukan juga dapat berbeda, apakah pengukuran akan dilakukan untuk semua pengadu atau dilakukan secara *sampling* pada pengadu tertentu. Selain itu, waktu pengukuran juga dapat berbeda-beda, apakah akan dilakukan setelah setiap pengaduan tertangani atau berdasarkan periode tertentu. Semua perbedaan tersebut diputuskan oleh instansi pemerintah pada saat pengembangan sistem.

Salah satu metode pengukuran kepuasan pelanggan yang banyak digunakan adalah survei dengan kuesioner. Hal ini bisa dimengerti karena hasil survei kepuasan pelanggan yang bersifat kuantitatif akan mudah dianalisis dan dilakukan tindakan berkelanjutan. Dalam survei kepuasan pelanggan terhadap proses pengaduan sebaiknya terdapat sekurang-kurangnya enam hal yang harus diukur, yaitu kepuasan secara keseluruhan, kepuasan terhadap proses penanganan pengaduan, kepuasan terhadap personel penanganan pengaduan, kepuasan terhadap sarana/fasilitas pengaduan, kepuasan terhadap kejelasan informasi terkait pengaduan, dan kepuasan terhadap respons terhadap pengaduan. Hal-hal tersebut dapat diukur dengan menggunakan skala 7 poin, mulai dari 1 = sangat



tidak puas hingga 7 = sangat puas. Contoh format pertanyaan dalam kuesioner dapat dilihat pada Tabel 5.13.

Dalam analisis, instansi pemerintah membagi menjadi dua. Untuk melihat tingkat kepuasan secara keseluruhan dilihat berdasarkan nilai pernyataan kepuasan secara keseluruhan. Sementara itu, pernyataan-pernyataan lainnya berfungsi sebagai alat diagnostik untuk mengetahui aspek apa yang harus diperbaiki oleh instansi pemerintah guna meningkatkan kepuasan pelanggannya terhadap pelayanan penanganan pengaduan.

**Tabel 5.13** Format Pertanyaan dalam Kuesioner Kepuasan Pelanggan terhadap Pengaduan

No.	Pernyataan	Sangat Tidak Puas	→					Sangat Puas
		1	2	3	4	5	6	7
1	Kepuasan terhadap proses penanganan pengaduan	1	2	3	4	5	6	7
2	Kepuasan terhadap personel penanganan pengaduan	1	2	3	4	5	6	7
3	Kepuasan terhadap sarana/fasilitas pengaduan	1	2	3	4	5	6	7
4	Kepuasan terhadap kejelasan informasi terkait pengaduan	1	2	3	4	5	6	7
5	Kepuasan terhadap respons terhadap pengaduan	1	2	3	4	5	6	7
6	Kepuasan secara keseluruhan terhadap pelayanan pengaduan yang diberikan	1	2	3	4	5	6	7



### 3. *Mystery Shopping*

*Mystery shopping* bertujuan untuk mengevaluasi seberapa baik pelayanan pengaduan dengan melakukan simulasi pemberian pelayanan pengaduan. Berdasarkan simulasi yang diperagakan, kemudian dianalisis aspek-aspek yang harus diperbaiki dalam pemberian pelayanan pengaduan.

Instansi pemerintah pernah mengenal istilah “turun ke bawah” atau saat ini dipopulerkan dengan *blusukan*. Pada *blusukan*, seorang pemimpin berusaha berinteraksi dengan pelaksana garis depan untuk melihat masalah-masalah yang dihadapi secara langsung. *Mystery shopping* berbeda dengan *blusukan*. Dalam *mystery shopping*, para pelaksana tidak mengetahui bahwa sebenarnya mereka sedang diuji dalam pemberian pelayanan karena personel yang menguji memang dirancang untuk tidak dikenal oleh pelaksana. Apabila pimpinan puncak atau pejabat struktural lainnya ingin terlibat secara langsung dalam *mystery shopping*, pimpinan puncak atau para pejabat tersebut harus disamarkan sedemikian rupa agar tidak dikenali oleh pelaksana.

*Mystery shopping* akan benar-benar membuat diketahuinya masalah yang ada dengan latar pelaksanaan pekerjaan yang alami karena pelaksana tidak mengetahui bahwa mereka sebenarnya tengah diuji. Selain itu, pemahaman terhadap masalah juga lebih mendalam sebab pelayanan diuji untuk setiap tahapan pemberian pelayanan yang memang akan dilalui oleh seorang pelanggan. Hal ini berbeda dengan *blusukan* yang pelaku pengujinya adalah pimpinan puncak tanpa disamarkan sehingga dapat diketahui dengan jelas dan dalam tempo yang relatif tidak lama serta hanya pada bagian tertentu dari pelayanan. Kondisi ini akan membuat *blusukan* cenderung tidak efektif memetakan masalah dan hanya berorientasi pada sekadar memberikan “*shock therapy*” kepada pelaksana. Untuk memudahkan *mystery shopping*, pedoman kegiatan tersebut telah disusun dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 31





Tahun 2014 tentang Pedoman *Mystery Shopping* Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

#### **4. Penilaian Kinerja**

Penilaian kinerja dilakukan oleh instansi pemerintah setelah enam bulan penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi. Penilaian kinerja dilakukan oleh pengelola pengaduan untuk melihat apakah target kepuasan pelanggan, baku mutu proses, dan sasaran penanganan pengaduan tercapai. Berdasarkan hasil penilaian kinerja tersebut, pengelola pengaduan membuat dan memberikan laporan kinerja kepada pimpinan puncak. Dalam laporan kinerja tersebut dianalisis penyebab yang membuat target kinerja tidak tercapai atau masalah-masalah yang berpotensi mengganggu pencapaian target kinerja sistem manajemen pengaduan terintegrasi. Laporan kinerja tersebut akan dibahas pada tinjauan manajemen.

#### **5. Audit Internal**

Audit internal dilakukan dengan tujuan:

- 1) Memeriksa kesesuaian prosedur penanganan pengaduan dengan kebijakan dan sasaran penyelenggara;
- 2) Memeriksa ketaatan terhadap prosedur penanganan pengaduan;
- 3) Menilai kemampuan proses penanganan pengaduan yang ada untuk mencapai sasaran;
- 4) Menilai kekuatan dan kelemahan proses pengaduan; dan
- 5) Menilai peluang untuk peningkatan proses penanganan pengaduan.

Kegiatan ini dilakukan oleh instansi pemerintah setelah sistem manajemen pengaduan terintegrasi diterapkan selama enam bulan. Lalu, untuk selanjutnya audit internal dilakukan sekurang-kurangnya satu kali setiap enam bulan. Audit internal dilaksanakan setelah



kegiatan pengukuran kepuasan pelanggan, *mystery shopping*, penilaian kinerja, ataupun evaluasi dan pelaporan pengaduan dilaksanakan.

Untuk melaksanakan kegiatan ini, instansi pemerintah harus membentuk tim auditor. Auditor yang ditunjuk harus memiliki kompetensi yang memadai terkait teknik audit sistem manajemen. Hal ini dapat dilakukan dengan memberikan pelatihan audit internal untuk para auditor. Auditor juga harus dipastikan independen dan objektif terkait objek yang akan diauditnya.

Kegiatan audit internal diawali dengan rapat pembukaan audit. Setelah itu para auditor membuat daftar periksa audit sekaligus menilai dokumen-dokumen sistem yang ada. Auditor kemudian melakukan audit lapangan berdasarkan jadwal audit yang telah disepakati. Hasil temuan audit kemudian akan dilaporkan dalam rapat penutupan audit. Temuan audit disebut dengan permintaan tindakan perbaikan dan tindakan pencegahan. Temuan tersebut harus ditindaklanjuti.

Salah satu poin yang harus diingat oleh para auditor adalah tujuan audit internal sistem manajemen pengaduan terintegrasi adalah tidak hanya memeriksa kesesuaian, tetapi juga memeriksa kinerja sistem. Hal ini berarti auditor tidak boleh hanya memastikan bahwa “apa yang dikerjakan” sesuai dengan “apa yang tertulis” tetapi harus memastikan:

- 1) Terdapat target kinerja yang jelas terkait proses;
- 2) Terdapat keselarasan antara target proses dan target sistem secara keseluruhan; dan
- 3) Apa yang tertulis dan dikerjakan benar-benar efektif mencapai target proses.

## I. Tindaki

Setelah semua kegiatan pada fase periksa (*check*) dilakukan, fase tindak (*act*) dimulai. Pada fase ini kegiatan akan dimulai dengan tinjauan manajemen. Tinjauan manajemen merupakan kegiatan



evaluasi dan perencanaan terhadap sistem manajemen pengaduan terintegrasi yang dipimpin langsung oleh pimpinan puncak. Kegiatan ini dilakukan setiap enam bulan satu kali dan dapat dilakukan dalam bentuk rapat koordinasi.

Dalam tinjauan manajemen dibahas beberapa agenda mendasar yang merupakan hasil kegiatan sebelumnya, seperti

- 1) Laporan kinerja;
- 2) Laporan survei kepuasan;
- 3) Laporan *mystery shopping*;
- 4) Laporan evaluasi pengaduan; dan
- 5) Laporan audit internal dan status tindakan perbaikan dan pencegahan.

Selain itu, juga dibahas penyesuaian terhadap hasil analisis faktor eksternal dan analisis faktor internal instansi pemerintah. Lebih lanjut, agenda lain yang dibahas dalam tinjauan manajemen adalah;

- 1) Evaluasi dan penyesuaian kebijakan dan sasaran penanganan pengaduan.
- 2) Rekomendasi lain terkait dengan peningkatan sistem.

Tinjauan manajemen ini dipimpin oleh pimpinan puncak dan dihadiri pengelola pengaduan dan semua pejabat struktural instansi pemerintah. Hasil tinjauan manajemen ini harus ditindaklanjuti dan pimpinan puncak berkewajiban memantau tindak lanjut tersebut. Salah satu kendala yang sering muncul dalam tinjauan manajemen adalah pimpinan puncak menganggap kegiatan ini bersifat seremonial belaka. Hal ini perlu diatasi dengan kesadaran yang tinggi oleh pimpinan puncak bahwa kegiatan tinjauan manajemen merupakan kendali terakhir sistem dari sebuah siklus sistem, sekaligus awal perencanaan bagi siklus baru penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi.



Selain tinjauan manajemen, pada fase tindak (act), instansi pelayanan publik juga perlu menjalankan serangkaian program peningkatan berkelanjutan. Program peningkatan berkelanjutan tersebut mencakup tindakan perbaikan dan pencegahan apabila terdapat permintaan perbaikan dan pencegahan terkait dengan sistem, baik yang timbul karena audit internal maupun lainnya. Selain itu, program peningkatan berkelanjutan yang timbul bukan karena terdapat permintaan perbaikan dan pencegahan terkait dengan sistem, tetapi inisiatif individu personel. Terkait dengan program peningkatan berkelanjutan yang pertama, instansi pelayanan publik dapat mengembangkan prosedur tindakan perbaikan dan pencegahan. Sementara itu, untuk program peningkatan berkelanjutan yang kedua, instansi pelayanan publik dapat menjalankan program yang seperti Gugus Kendali Mutu atau Sumbang Saran.





## Bab 6

# Komitmen Pimpinan dan Keberlangsungan Penerapan Sistem

### **Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini pembaca diharapkan dapat memahami keberlangsungan penerapan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi bergantung pada komitmen pimpinan puncak.

Bab sebelumnya telah membahas langkah pengembangan sistem manajemen pengaduan terintegrasi dan sebuah siklus penerapan sistem manajemen tersebut. Suatu organisasi dapat saja melewati fase pengembangan sistem manajemen dengan baik sehingga organisasi tersebut secara formal telah memiliki sistem manajemen. Akan tetapi, untuk dapat memperoleh manfaat dari penerapan suatu sistem manajemen, organisasi harus dapat memastikan keberlangsungan penerapan sistem manajemen tersebut. Dengan kata lain, organisasi harus mampu menjamin bahwa siklus penerapan sistem manajemen senantiasa terus bergulir tidak hanya satu kali.

Dalam kaitan itu, perlu diketahui bahwa sebagai sebuah sistem manajemen, keberlangsungan penerapan sistem manajemen pengaduan terintegrasi dalam mencapai tujuannya amat bergantung pada banyak faktor. Akan tetapi, satu faktor mendasar yang paling penting akan dikemukakan dalam bab ini, yaitu komitmen pimpinan puncak.

Dalam literatur yang membahas sukses atau gagal nya suatu sistem manajemen, komitmen pimpinan puncak merupakan faktor yang paling sering dikutip sebagai penyebab keberhasilan atau kegagalan. Standar-standar sistem manajemen yang dikeluarkan oleh badan standar internasional, ISO, bahkan selalu mensyaratkan adanya komitmen pimpinan puncak sebagai persyaratan.

Kondisi di atas dapat dipahami mengingat sistem manajemen merupakan alat (*tool*) yang pengguna sebenarnya adalah pimpinan puncak. Sistem manajemen merupakan pendekatan yang membantunya untuk menetapkan sasaran, mengarahkan, dan mengendalikan organisasi yang dipimpinnya untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Sistem manajemen juga membantu pimpinan puncak untuk memastikan tidak adanya konflik sumber daya.

Saat pimpinan puncak tidak berkomitmen terhadap sistem manajemen yang dibangun, berarti *tool* tersebut sedang tidak digunakan oleh pengguna yang sebenarnya. Sudah umum dipahami bahwa *tool* yang digunakan oleh pengguna yang bukan pengguna sebenarnya akan dapat berubah fungsi atau bahkan tidak digunakan sama sekali.

Komitmen pimpinan puncak tidak boleh diterjemahkan secara sempit hanya berupa “penandatanganan berkas” atau kehadiran dalam acara-acara seremonial yang berhubungan dengan sistem manajemen yang tengah dibangun. Penandatanganan berkas dan kehadiran dalam acara-acara seremonial hanya akan menjadi komitmen semu jika pada praktiknya ternyata pimpinan puncak tidak menjalankan peran yang semestinya ia jalankan.



Secara ringkas, dapatlah disebutkan bahwa pimpinan puncak memiliki beberapa peran yang cukup mendasar untuk memastikan keberlangsungan sistem manajemen pengaduan terintegrasi. *Pertama*, pimpinan puncak harus menjadi contoh bagi personel instansi pemerintah lainnya. Ketimbang terjebak pada formalitas penunjukan “agen-agen perubahan” semu, pimpinan puncak harus menyadari bahwa dirinyalah agen perubahan terpenting untuk mampu menerapkan sistem manajemen pengaduan terintegrasi.

*Kedua*, konsekuensi “berlaku sebagai contoh” adalah pimpinan puncak harus memahami sistem manajemen pengaduan yang dibangun. Ia harus memahami titik-titik kritis sistem manajemennya. Dengan memahami titik-titik kritis sistem manajemen, ia akan mengerti bagaimana memastikan sistem tersebut berjalan dan efektif mencapai tujuan.

*Ketiga*, ia harus menyadari bahwa berjalan atau tidaknya sistem manajemen bergantung pada pengendalian yang ia lakukan. Pimpinan puncak memang telah menunjuk pengelola pengaduan, tetapi membiarkan pengelola pengaduan menghadapi kesulitan sendiri atau “merasa ditinggalkan” oleh pimpinan puncak menunjukkan komitmen yang lemah.

*Keempat*, pimpinan puncak harus memastikan bahwa ia memimpin timbulnya peningkatan berkelanjutan terhadap sistem manajemen yang dibangun melalui kebijakan-kebijakan yang diambilnya. Yang terpenting untuk digarisbawahi, pimpinan puncak harus menjalankan peran yang tidak terjebak pada peran yang bersifat “seremonial” dan hanya ingin dilayani. Akan tetapi, ia harus memastikan bahwa sistem manajemen yang berjalan memang benar-benar efektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.







# Bab 7

## Penutup

**Tujuan Bab:**

Setelah membaca bab ini, pembaca diharapkan dapat mengetahui intisari/pesan mendasar dari buku ini.

Seperti telah disinggung dalam bab awal, sistem manajemen pengaduan pelanggan merupakan hal yang penting bagi instansi pemerintah. Selain diwajibkan oleh peraturan perundangan dan merupakan bagian dari program reformasi birokrasi, sistem manajemen pengaduan pelanggan menjadi penting karena menyangkut upaya mengubah kegagalan pelayanan menjadi kepuasan yang berujung pada peningkatan loyalitas pelanggan dan bukan memberikan dampak buruk yang lebih besar. Selain itu, sistem manajemen pengaduan penting untuk memastikan bahwa setiap pengaduan dapat menjadi masukan yang berharga dalam perbaikan kualitas pelayanan publik. Persoalannya, sistem manajemen pengaduan pelanggan yang ada dalam peraturan perundangan saat ini terdapat beberapa limitasi, seperti telah diuraikan dalam Subbab 1.G. Limitasi-limitasi tersebut dapat menyebabkan penanganan pengaduan pelanggan kurang efektif.

Buku ini telah menawarkan sebuah model sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi sebagai alternatif bagi instansi pemerintah dalam mengelola pengaduannya. Sistem tersebut dirancang berdasarkan analisis terhadap peraturan perundangan terkait dengan pengelolaan pengaduan dan standar ISO 10002:2014. Selain itu, sistem tersebut juga dirancang untuk mencapai empat tujuan mendasar, yaitu 1) memastikan bahwa penanganan pengaduan yang dilakukan instansi pemerintah sesuai dengan persyaratan pelanggan dan peraturan perundangan, 2) meningkatkan kepuasan pelanggan terhadap proses penanganan pengaduan, 3) meningkatkan efektivitas pemanfaatan pengaduan pelanggan sebagai sarana peningkatan kualitas pelayanan publik, dan 4) memastikan adanya peningkatan berkelanjutan dalam pengelolaan pengaduan instansi pemerintah. Lebih lanjut, model sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi tersebut mengadopsi filosofi *Plan-Do-Check-Act* (Rencanakan-Lakukan-Periksa-Tindaki). Instansi pemerintah dapat menggunakan sistem manajemen pengaduan pelanggan terintegrasi tersebut untuk mengatasi limitasi-limitasi yang ada dalam sistem manajemen pengaduan pelanggan pada peraturan perundangan saat ini sekaligus untuk menjamin efektivitas penanganan pengaduannya.



# Daftar Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010–2025
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010–2014
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi Pemerintahan
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah

- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2014 tentang Pedoman *Mystery Shopping* Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu atas Laporan Kinerja
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggara Pelayanan Publik
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2015 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Tahun 2015–2019
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 143/PMK.02/2015 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran
- Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Jabatan



# Daftar Pustaka

- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179–211.
- Bappenas. (2010). *Manajemen Pengaduan Masyarakat dalam Pelayanan Publik*. Jakarta.
- Bearden, W.O., & Mason, J.B. (1984). An investigation of influences on consumer complaint reports. *Advances in Consumer Research*, 11, 490–495.
- Beckmerhagen, I., Berg, H., Karapetrovic, S., & Willborn, W. (2003). Integration of management systems: focus on safety in the nuclear industry. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 20(2), 209–227.
- Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S., & Heras, I. (2012). Do integration difficulties influence management system integration levels? *Journal of Cleaner Production*, 21, 23–33.
- Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S., & Heras, I. (2010). An empirical study on the integration of management system audits. *Journal of Cleaner Production*, 18, 486–495.
- Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S., & Heras, I. (2011). Relationships between the integration of audits and management systems: An empirical study. *The TQM Journal*, 23(6), 659–672.
- Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S., & Heras, I. (2009). How integrated are environmental, quality and other standardized management systems? An empirical study. *Journal of Cleaner Production*, 17, 742–750.
- Brennan, C., & Douglas, A. (2002). Complaint procedures in local government, informing your customers. *The International Journal of Public Sector Management*, 15(3), 219–236.

- Dabholkar, P.A. (1994). Incorporating choice into an attitudinal framework: analyzing models of mental comparison processes. *Journal of Consumer Research*, 21, 100–118.
- David, F.R. (2003). *Strategic management: Concepts and cases* (9<sup>th</sup> ed). New Jersey: Prentice Hall.
- Day, R.L. (1984). Modeling choices among alternative responses to dissatisfaction. *Advances in Consumer Research*, 11, 496–499.
- Desatnick, R.L., & Detzel, D.H. (1993). *Managing to keep the customer: How to achieve and maintain superior customer service throughout the organization*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Filip, A. (2013). Complaint management: A customer satisfaction learning process. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 93, 271–275.
- Fornell, C., & Didow, M.D. (1980). Economic constraints on consumer complaining behavior. *Advances in Consumer Research*, 7, 318–323.
- Fornell, C., & Wernerfelt, B. (1987). Defensive marketing strategy by customer complaint management: a theoretical analysis. *Journal of Marketing Research*, 24, 337–346.
- Fornell, C., & Wernerfelt, B. (1988). A model for customer complaint management. *Marketing Science*, 7(3), 287–298.
- Fornell, C., & Westbrook, R.A. (1984). The vicious circle of consumer complaints. *Journal of Marketing*, 48, 68–78.
- Goodman, J. (1999). Basic facts on customer complaint behavior and the impact of service on the bottom line. *Competitive Advantage*, 1–5.
- Griffin, R.W. (2002). *Management* (7<sup>th</sup> ed). Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Gronroos, C. (1984). A service quality model and its marketing implications. *European Journal of Marketing*, 18(4), 36–44.
- Hart, C.W.L., Heskett, J.L., & Sasser, W.E. (1990). The profitable art of service recovery. *Harvard Business Review*, 68, 148–156.
- Hoyle, D. (2009). *ISO 9000 quality system handbook, using the standards as a framework for business improvement* (6<sup>th</sup> ed). Burlington, MA: Butterworth-Heinemann.
- Hughes, S., & Karapetrovic, S. (2006). ISO 10002 complaints handling system: A study. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 23(9), 1,158–1,175.



- ISO. (2005). *ISO 9000. Quality management systems—fundamentals and vocabulary*. Geneva: ISO.
- ISO. (2014). *ISO 10002, quality management: Customer satisfaction—guidelines for complaints handling*. Geneva: ISO.
- Jacoby, J., & Jaccard, J.J. (1981). The sources, meaning, and validity of consumer complaint behavior: A psychological analysis. *Journal of Retailing*, 57(3), 4–24.
- Jørgensen, T.H., Remmen, A., & Mellado, M.D. (2006). Integrated management systems—three different levels of integration. *Journal of Cleaner Production*, 14, 713–722.
- Jørgensen, T.H. (2008). Towards more sustainable management systems: through life cycle management and integration. *Journal of Cleaner Production*, 16, 1,071–1,080.
- Karapetrovic, S., & Jonker, J. (2003). Integration of standardized management systems: search for a recipe and ingredients. *Total Quality Management and Business Excellence*, 14(4), 451–459.
- Karapetrovic, S., & Willborn, W. (1998). Integration of quality and environmental management systems. *The TQM Magazine*, 10(3), 204–213.
- Kim, C., Kim, S., Im, S., & Shin, C. (2003). The effect of attitude and perception on consumer complaint intentions. *Journal of Consumer Marketing*, 20(4), 352–371.
- Kotler, P., & Keller, K.L. (2012). *Marketing management* (14<sup>th</sup> ed). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Labodova, A. (2004). Implementing integrated management systems using a risk analysis based approach. *Journal of Cleaner Production*, 12, 571–580.
- Lerman, D. (2006). Consumer politeness and complaining behavior. *Journal of Services Marketing*, 20(2), 92–100.
- Liu, R.R., & McClure, P. (2001). Recognizing cross-cultural differences in consumer complaint behavior and intentions: An empirical examination. *Journal of Consumer Marketing*, 18(1), 54–75.
- Oh, D.G. (2003). Complaining behavior of public library users in South Korea. *Library & Information Science Research*, 25, 43–62.
- Oh, D.G. (2004). Complaining behavior of academic library users in South Korea. *The Journal of Academic Librarianship*, 30(2), 136–144.
- Oliver, R.L. (1980). A cognitive model of the antecedents and consequences of satisfaction decisions. *Journal of Marketing Research*, 17(4), 460–469.



- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., & Berry, L.L. (1988). SERVQUAL: A multi-item scale for measuring consumer perceptions of the service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V.A., & Berry, L.L. (1994). Reassessment of expectations as a comparison standard in measuring service quality: implications for further research. *Journal of Marketing*, 58, 111–124.
- Pattiro. (2015). *Laporan pengkajian penguatan mekanisme komplain P5 Kota Semarang*. Retrieved from <http://pattirosemarang.org/2015/03/laporan-pengkajian-penguatan-mekanisme-komplain-p5-kota-semarang.html>
- PIRAC. (2014). *Studi efektifitas dan responsivitas pelayanan pengaduan (Complaint Mechanism) masyarakat berbasis IT pada LAPOR!* Retrieved from ([www.lapor.ukp.go.id](http://www.lapor.ukp.go.id)).
- Sahin, A. (1997). Customer complaints management and empowerment. 4<sup>th</sup> *International Management Conference*, 1–14.
- Salomone, R. (2008). Integrated management systems: Experiences in Italian organizations. *Journal of Cleaner Production*, 16, 1,786–1,806.
- Singh, J. (1988). Consumer complaint intentions and behavior: Definitional and taxonomical issues. *Journal of Marketing*, 52(1), 93–107.
- Soares, R.V.R.S.F. (2014). *Service recovery paradox: Customers' response to a service failure-recovery situation in a mobile telecommunications context* (Ph.D. Dissertation in Business and Management Studies). University of Porto.
- Stichler, J.F., & Schumacher, L. (2003). The gift of customer complaints. *Marketing Health Services*, 23(4), 14–15.
- Sumaedi, S., Bakti, I.G.M.Y.B., Rakhmawati, T., Astrini, N.J., Widiarti, T., & Yarmen, M. (2014). The empirical study on patient loyalty: The role of trust, perceived value, and satisfaction (A case study from Bekasi, Indonesia). *Clinical Governance: An International Journal*, 19(3), 269–283.
- Sumaedi, S., & Rakhmawati, T. (2015). The effect of system design type on ISO 9001 implementation outcome: A proposed conceptual framework and future research agenda. *International Journal of System Assurance Engineering and Management*, 1–11.
- Surbekti, D.S.M.P. (2013). Manajemen komplain pelanggan dalam rangka peningkatan pelayanan di RSUD Dr. Iskak Tulungagung. *Kebijakan dan Manajemen Publik*, 1(1), 47–55.



- Tax, S.S., & Brown, S.W. (1998). Recovering and learning from service failure. *Sloan Management Review*, 40(1), 75–88.
- Thomson, A.A., Peteraf, M.A., Gamble, J.E., & Strickland III., A.J. (2012). *Crafting and executing strategy: The quest for competitive advantage—concepts and cases* (18<sup>th</sup> ed). New York: McGraw-Hill/Irwin.
- Tronvoll, B. (2012). A dynamic model of customer complaining behaviour from the perspective of service-dominant logic. *European Journal of Marketing*, 46(1/2), 284–305.
- Utomo, S.D. (2008). Penanganan pengaduan masyarakat mengenai pelayanan publik. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, 15(3), 161–167.
- Widianti, T., & Damayanti, S. (2015). *Analisis SWOT: Strategi pengembangan kelompok penelitian*. Paper presented at Seminar Annual Meeting on Testing and Quality (AMTeQ), Serpong.
- Zeithaml, V. (1988). Consumer perceptions of price, quality and value: a means and model and synthesis of evidence. *Journal of Marketing*, 52, 2–22.
- Zeithaml, V., & Bitner, M.J. (2003). *Service marketing: Integrating customer focus across the firm* (3<sup>rd</sup> ed). Boston: McGraw Hill.
- Zeithaml, V., Bitner, M.J., & Gremler, D. (2009). *Services marketing: Integrating customer focus across the firm* (5<sup>th</sup> ed). Boston: McGraw-Hill.
- Zeng, S.X., Shi, J.J., & Lou, G.X. (2007). A synergetic model for implementing an integrated management system: An empirical study in China. *Journal of Cleaner Production*, 15, 1,760–1,767.
- Zeng, S.X., Tam, V.W.Y., & Le, K.N. (2010). Towards effectiveness of integrated management systems for enterprises. *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*, 21(2), 171–179.





# Lampiran 1

## Contoh Kebijakan Penanganan Pengaduan

KEBIJAKAN PENANGANAN PENGADUAN  
INSTANSI XYZ  
TAHUN ANGGARAN: 2016

Instansi XYZ berkomitmen:

- 1) Untuk menerapkan proses pengaduan yang efektif, efisien, dan tanpa pungutan biaya guna meningkatkan loyalitas dan kepuasan pelanggan dan meningkatkan mutu pelayanan yang disediakan, memperhatikan kelompok rentan atau berkebutuhan khusus serta sejalan dengan prinsip-prinsip akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi.
- 2) Untuk mengembangkan pelayanan pengaduan yang responsif, cepat, dan dapat dipercaya.
- 3) Untuk mengoptimalkan teknologi informasi dalam pengelolaan pengaduan.
- 4) Untuk senantiasa mengembangkan kompetensi sumber daya manusia yang berkaitan dengan pengelolaan pengaduan.

Serpong, 2 Januari 2016  
Kepala Instansi XYZ

Fulan Fulanto, M.M.  
NIP 195302291988121001

## Lampiran 2

# Contoh Sasaran Penanganan Pengaduan

SASARAN PENANGANAN PENGADUAN  
INSTANSI XYZ  
TAHUN ANGGARAN: 2016

Sasaran Strategis	Indikator	Target
Meningkatkan kepuasan pengadu	Indeks kepuasan pengadu	4 dari skala 5
Meningkatkan loyalitas pengadu	Indeks loyalitas pengadu	4 dari skala 5
Meningkatkan usulan peningkatan mutu pelayanan dengan pemanfaatan data pengaduan	Jumlah usulan peningkatan mutu	10
Meningkatkan kualitas pelayanan terhadap pengadu kelompok rentan atau berkebutuhan khusus	Indeks keramahan pelayanan terhadap kelompok rentan	4 dari skala 5
Meningkatkan akuntabilitas pengelolaan pengaduan	Indeks akuntabilitas pengelolaan pengaduan	4 dari skala 5
Meningkatkan transparansi pengelolaan pengaduan	Persen jumlah pengaduan & statusnya terpublikasi ke umum	100%
Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pengaduan	Jumlah penyelenggaraan forum warga	2



Sasaran Strategis	Indikator	Target
Meningkatkan kecepatan respons terhadap pengaduan	Waktu respons terhadap pengaduan	3 jam
Meningkatkan kecepatan penyelesaian pengaduan	Waktu penyelesaian pengaduan	15 hari kerja

Serpong, 2 Januari 2016  
Kepala Instansi XYZ

Fulan Fulanto, M.M.  
NIP 195302291988121001



# Lampiran 3

## Contoh Prosedur Penanganan Pengaduan

<b>INSTANSI XYZ</b>	<b>Nomor SOP</b>	<b>XYZ - SOP - KS - 015</b>
	<b>Tgl Pembuatan</b>	<b>21 Desember 2015</b>
	<b>Tgl Revisi</b>	-
	<b>Tgl Efektif</b>	<b>2 Januari 2016</b>
	<b>Disahkan oleh</b>	<b>Kepala Instansi XYZ</b> <i>(Tanda Tangan)</i> <b>Fulan Fulanto, M.M.</b> <b>NIP 195302291988121001</b>
	<b>Nama SOP</b>	<b>Penanganan Pengaduan</b>

<b>Dasar Hukum</b>	<b>Kualifikasi Pelaksana</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik</li> <li>2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik</li> <li>3. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memiliki keterampilan berkomunikasi dan berhubungan dengan sesama</li> <li>2. Mengetahui tugas, fungsi, dan kewenangan pengelola pengaduan</li> <li>3. Mengetahui mekanisme pengelolaan pengaduan</li> </ol>



Keterkaitan	Peralatan/Perlengkapan
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. SOP Pengendalian Arsip</li> <li>2. SOP Penyaluran Pengaduan</li> <li>3. Petunjuk kerja penanganan pengaduan yang langsung bisa diatasi</li> <li>4. Petunjuk kerja penyaluran pengaduan</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formulir pengaduan</li> <li>2. Formulir tindak lanjut pengaduan</li> <li>3. Komputer, printer, server, &amp; jaringan internet</li> <li>4. Telepon &amp; faksimile</li> <li>5. Kotak pengaduan</li> <li>6. ATK</li> </ol>
Peringatan	Pencatatan dan Pendataan
<p>Apabila SOP ini tidak dijalankan, penanganan pengaduan akan menjadi tidak terkendali sehingga pengadu dapat tidak puas serta memberikan dampak negatif bagi instansi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Untuk berkas-berkas terkait pengaduan yang sudah terselesaikan, disimpan secara elektronik</li> <li>• Untuk berkas-berkas terkait pengaduan yang belum terselesaikan, disimpan secara <i>hard copy</i></li> </ul>

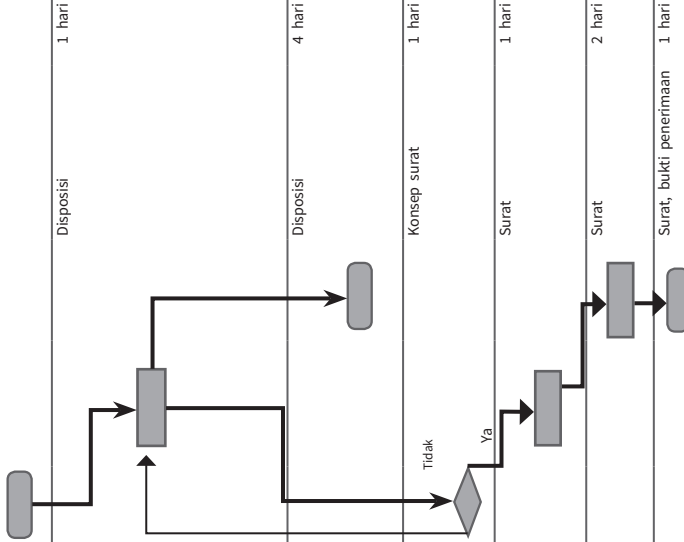






## 1. Kegiatan Sosialisasi Informasi Terkait Mekanisme Penanganan Pengaduan Baru/Revisi

No.	Kegiatan	Pelaksanaan			Baku Mutu		Keterangan	
		Kepala Instansi	Pengelola Pengaduan (Kepala Bidang Pelayanan)	Pelaksana Pengaduan	Kelengkapan	Waktu		Output
		Agenda kerja					15 menit	Disposisi
1	Mengesahkan mekanisme penanganan pengaduan baru/ revisi dan menugaskan pengelola pengaduan untuk menyosialisasikannya kepada pelanggan & pihak pemangku kepentingan lainnya. Mempelajari informasi terkait mekanisme penanganan pengaduan baru/revisi yang perlu disosialisasikan lalu: <ul style="list-style-type: none"> <li>Membuat konsep surat pemberitahuan terkait informasi tersebut &amp; menyerahkannya kepada kepala instansi;</li> <li>Membuat konsep perubahan informasi yang perlu dilakukan pada website serta papan pengumuman pada ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan &amp; memerintahkan pelaksana pengaduan untuk melakukan perubahan tersebut.</li> </ul>				Disposisi	1 hari	Konsep surat, Konsep perubahan informasi pada website serta papan pengumuman pada ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan, disposisi	
2								
3	Menyiapkan bahan & membuat perubahan informasi pada website serta papan pengumuman pada ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan.				Disposisi	4 hari	Perubahan informasi pada website serta papan pengumuman pada ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan	
4	Memeriksa surat, menanda tanganiya jika setuju & menyerahkan kepada pengelola pengaduan. Jika tidak setuju, menyerahkan kepada pengelola pengaduan untuk diperbaiki.				Konsep surat	1 hari	Surat, disposisi	
5	Memerintahkan pelaksana pengaduan untuk mengirimkan surat kepada pelanggan yang dilayani pada tahun anggaran berjalan dan pihak pemangku kepentingan lainnya serta mendokumentasikannya sebagai arsip.				Surat	1 hari	Disposisi	
6	Mengirimkan surat kepada pelanggan yang dilayani pada tahun anggaran berjalan dan pihak pemangku kepentingan lainnya.				Surat	2 hari	Bukti penerimaan	
7	Mendokumentasikan surat & bukti penerimaan.				Surat, bukti penerimaan	1 hari	Surat, bukti penerimaan, & bukti dokumentasi	



## 2. Kegiatan Penerimaan hingga Penyelesaian Pengaduan

No.	Kegiatan	Pelaksana				Baku Mitsu		Keterangan	
		Pengadu	Pelaksana Pengaduan	Kepala Instansi	Kepala Bidang Teknis	Kelengkapan	Waktu		Output
1	Menyampaikan pengaduan secara langsung di ruang pengaduan menggunakan formulir pengaduan atau secara tidak langsung melalui e-mail, surat, telepon, faks., dll.					Formulir pengaduan	Tidak ada batas se-lama jam kerja	Pengaduan terisi dalam formulir	Pelaksana pengaduan harus membantu pengadu untuk mengisi formulir pengaduan tersebut apabila terdapat kondisi tertentu yang diperlukan.
2	Untuk pengaduan langsung, menerima & memeriksa kelengkapan dokumen pengaduan dan menyampaikan tahapan proses selanjutnya beserta kurun yang diperlukan kepada pengadu.					Pengaduan terisi dalam formulir	15 menit	Dokumen pengaduan lengkap	Pengaduan yang termasuk pengaduan yang bisa langsung diatasi maka diatasi sesuai petunjuk kerja penanganan pengaduan yang langsung bisa diatasi.
3	Untuk pengaduan tidak langsung, memeriksa apakah terdapat nomor kontak dan jika terdapat nomor kontak mencatat ke dalam formulir pengaduan. Jika tidak ada, diarsipkan sebagai pengaduan tidak memenuhi syarat.					Pengaduan secara tidak langsung	1 hari	Pengaduan tidak terisi dalam formulir atau Pengaduan tidak memenuhi syarat	Berkas pengaduan dalam bentuk surat, faksimile, surat elektronik, atau media lainnya disatukan dengan formulir agar dapat ditelusur.
4	Mengasipkan pengaduan sebagai pengaduan tidak memenuhi syarat.					Pengaduan tidak memenuhi syarat	1 hari	Bukti pengarsipan	
5	Memberikan respons bahwa pengaduan telah diterima sekaligus permintaan ke-ruangan dokumen pengaduan (bila ada) dan menyampaikan tahapan proses selanjutnya beserta kurunnya.					Pengaduan tidak langsung terisi dalam formulir	3 hari	Bukti respons	Pengaduan yang termasuk pengaduan yang bisa langsung diatasi maka diatasi sesuai petunjuk kerja penanganan pengaduan yang langsung bisa diatasi.
6	Memberi kode identifikasi pengaduan, mencatat dalam daftar monitoring pengaduan, dan mengisi formulir tindak lanjut pengaduan serta menyerahkannya kepada pengelola.					Formulir tindak lanjut pengaduan	1 hari	Kode identifikasi pengaduan; tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, tabel monitoring ter-update, disposisi	





No.	Kegiatan	Pelaksana				Baku Mutu			Keterangan
		Pelaksana Pengaduan	Pengelola Pengaduan	Kepala Instansi	Kepala Bidang Teknis	Kelengkapan	Waktu	Output	
7	Melakukan penelaahan dan pengklasifikasian pengaduan.					Formulir tindak lanjut pengaduan	3 hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan suk kelompok di luar terisi dalam formulir, kewenangan, pengaduan selanjutnya akan disalurkan ke instansi yang berwenang sesuai petunjuk kerja penyaluran pengaduan.	
8	Menetapkan rekomendasi tindakan penyelesaian dan meminta persetujuan kepala instansi.					Formulir tindak lanjut pengaduan	3 hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, usulan tindakan penyelesaian, disposisi	
9	Memberti persetujuan usulan tindakan penyelesaian dan menyerahkan kepada pengelola pengaduan. Jika tidak setuju, meminta pengelola pengaduan mencari alternatif usulan.					Formulir tindak lanjut pengaduan	1 hari	Rencana tindakan penyelesaian, tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, disposisi	
10	Menugaskan pelaksana untuk mengomunikasikan tindakan penyelesaian.					Formulir tindak lanjut pengaduan, rencana tindakan penyelesaian, disposisi	1 hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, disposisi	
11	Mengomunikasikan tindakan penyelesaian kepada pelanggan untuk meminta persetujuan, jika pengadu menyetujui tindakan penyelesaian yang akan diambil & pelaksana melaporkan kepada pengelola. Jika tidak, pelaksana pengaduan melaporkan kepada pengelola untuk mencari alternatif tindakan penyelesaian lainnya.					Formulir tindak lanjut pengaduan, rencana tindakan penyelesaian, disposisi	1 hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, bukti persetujuan/pe-nolakan, disposisi	

No.	Kegiatan	Pelaksana				Baku Mutu		Keterangan
		Pengadu	Pelaksana Pengaduan	Kepala Instansi	Kepala Bidang Teknis	Kelengkapan	Waktu	
12	Apabila penyelesaian berhubungan dengan penggantian/perbaikan pelayanan, meminta kepala bidang teknis untuk mengeksekusi tindakan penyelesaian. Jika tidak, mengugaskan pelaksana di bawahnya untuk menyelesaikan tindakan.					Formulir tindak lanjut pengaduan, rencana tindakan penyelesaian, disposisi	1 Hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, disposisi
13	Mengerjakan tindakan penyelesaian dan melaporkan kepada pengelola pengaduan bahwa tindakan penyelesaian telah dilakukan.					Formulir tindak lanjut pengaduan, rencana tindakan penyelesaian, disposisi	5 hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, bukti tindakan penyelesaian, disposisi
14	Menguskan pelaksana pengaduan untuk memverifikasi tindakan penyelesaian kepada pelanggan sekaligus mendokumentasikan semua berkas pengaduan yang telah selesai ke dalam format elektronik.					Formulir tindak lanjut pengaduan, disposisi	1 hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, disposisi
15	Melakukan verifikasi & melaporkan kepada pengelola pengaduan apabila hasil verifikasi kurang memuaskan.					Formulir tindak lanjut pengaduan, disposisi	2 Hari	Tindak lanjut pengaduan sesuai tahapan terisi dalam formulir, bukti verifikasi, disposisi
16	Mendokumentasikan semua berkas pengaduan yang telah selesai ke dalam format elektronik dan menutup status pengaduan dalam tabel monitoring.					Formulir tindak lanjut pengaduan, disposisi	2 Hari	Berkas telah disimpan dalam format elektronik, tabel monitoring dalam status close





### 3. Kegiatan Publikasi Penanganan Pengaduan ke Publik

No.	Kegiatan	Pelaksana		Baku Mutu			Keterangan
		Pengelola Pengaduan	Pelaksana Pengaduan	Kelengkapan	Waktu	Output	
1	Menentukan informasi terkait pengaduan dan statusnya yang harus dipublikasikan serta menugaskan pelaksana pengaduan untuk memublikasikan informasi tersebut pada <i>website</i> , papan pengumuman di ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan.			Agenda kerja	1 hari	Disposisi	
2	Menyiapkan bahan informasi terkait pengaduan dan statusnya yang harus dipublikasikan.			Disposisi	1 hari	Bahan informasi	
3	Memublikasikan informasi terkait pengaduan dan statusnya pada <i>website</i> , papan pengumuman di ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan dan memperbaruinya setiap hari Senin per minggu.			Bahan informasi	1 hari	Informasi pada <i>website</i> dan papan pengumuman di ruang pengaduan ataupun ruang pelayanan	



Lampiran 4

# Contoh Formulir Pengaduan

<b>INSTANSI XYZ</b>	<b>Nomor Formulir</b>	<b>XYZ - FR - KS - 001</b>
	<b>Tgl Pembuatan</b>	<b>21 Desember 2015</b>
	<b>Tgl Revisi</b>	<b>-</b>
	<b>Tgl Efektif</b>	<b>2 Januari 2016</b>
	<b>Nama Formulir</b>	<b>Pengaduan</b>
<b>Kode Pengaduan:</b>		<i>(diisi petugas penerima pengaduan)</i>
<b>1. Identitas Pengadu</b>		
Nama		
Alamat		
Kode Pos		
Kota/Provinsi		
No. Telepon/Ponsel		
No. Faksimile		
Nama Organisasi/Perusahaan yang Diwakili (jika ada)		
Alamat Organisasi/Perusahaan yang Diwakili		
Posisi Pengadu dalam Organisasi/Perusahaan yang Diwakili		
Orang yang perlu dihubungi jika pengadu tidak bisa dihubungi		



---

No. telepon/ponsel orang yang perlu dihubungi jika pengadu tidak bisa dihubungi

---

## 2. Informasi Pelayanan yang Diadukan

Nama Pelaksana Pelayanan (jika diketahui)

---

Nama Pelayanan

---

Deskripsi Pelayanan

---

## 3. Informasi Masalah yang Diadukan

Tanggal Kejadian

---

Lokasi Kejadian

---

Deskripsi Masalah

---

*(lampirkan dokumen pendukung, jika ada)*

## 4. Penyelesaian yang Diminta

Ada     Tidak Ada

---

Deskripsi Penyelesaian yang Diminta

---

---

Tempat Pengaduan

---

Tanggal Pengaduan

---



---

Tanda Tangan Pengadu

---

Tanggal Penerimaan  
Pengaduan

---

Waktu Penerimaan  
Pengaduan

---

Petugas Penerima  
Pengaduan

---

Tanda Tangan Petugas

---





# Lampiran 5

## Contoh Formulir Tindak Lanjut Pengaduan

<b>INSTANSI XYZ</b>	<b>Nomor Formulir</b>	<b>XYZ - FR - KS - 002</b>
	<b>Tgl Pembuatan</b>	<b>21 Desember 2015</b>
	<b>Tgl Revisi</b>	<b>-</b>
	<b>Tgl Efektif</b>	<b>2 Januari 2016</b>
	<b>Nama Formulir</b>	<b>Tindak Lanjut Pengadu- an</b>

### 1. Perincian Tanda Terima Pengaduan

Tanggal Penerimaan  
Pengaduan

---

Waktu Penerimaan  
Pengaduan

---

Nama Penerima Penga-  
duan

---

Media Penyampaian  
Pengaduan

---

Kode Pengaduan

---

### 2. Perincian Pihak yang Mengadu

*Lihat Formulir Pengaduan Terlampir*

---

### 3. Perincian Pengaduan

Nama Pelaksana Pela-  
nyan yang Diadukan

---



Nama Pelayanan yang Diadukan
Tanggal & Lokasi Kejadian
Deskripsi Masalah yang Diadukan
Petugas Penerima Pengaduan
Tanda Tangan
Tanggal Penyampaian untuk Penelaahan

#### 4. Penelaahan & Pengklasifikasian

Sesuai Kewenangan	Ya/Tidak
Jenis Masalah	
Masalah Berulang	Ya/Tidak
Tingkat Keparahan Masalah	Besar/Sedang/Kecil
Tingkat Kerumitan Masalah	Tinggi/Sedang/Rendah
Tingkat Pengaruh terhadap Keselamatan	Besar/Sedang/Kecil
Tingkat Dampak yang Dihasilkan	Besar/Sedang/Kecil
Perlu Tindakan Segera	Ya/Tidak
Kemungkinan Keperluan Kompensasi	Ya/Tidak
Kesimpulan Penelaahan	



---

Pengaduan ditolak karena

---

Pengaduan di luar kewenangan karena

---

Pengaduan diterima dan harus diselesaikan selambat-lambatnya pada

---

Penelaah

---

Tanda Tangan

---

Tanggal Penyampaian untuk Perumusan Resolusi Penyelesaian

---

## 5. Penyelesaian Pengaduan

Menuntut Perbaikan    Ya/Tidak

---

Tindakan Penyelesaian yang akan Diambil

---

Pengusul Tindakan Penyelesaian

---

Tanggal Pengusulan

---

Tanda Tangan Pengusul

---

Persetujuan Kepala Instansi

---



---

Disetujui

---

Tidak disetujui karena

---

Kepala Instansi

---

Tanggal Keputusan

---

Tanda Tangan

---

#### 6. Pelacakan Tindak Lanjut Pengaduan

Tindak Lanjut	Tanggal Pelaksanaan	Penanggung Jawab	Tanda Tangan	Catatan
1. Penerimaan Pengaduan				
2. Penelaahan & Pengklasifikasian				
3. Perumusan Penyelesaian Pengaduan				
4. Informasi ke Pengadu Terkait Penyelesaian				
5. Penyelesaian/Penyaluran Pengaduan				
6. Verifikasi				
7. Pengaduan Ditutup				





# Indeks

- Aksesibilitas, 49–51  
Akuntabilitas, xi, xiii, xv, 17, 19, 21,  
49, 53, 100, 153, 154  
Area Perubahan, 17  
Biaya, 2, 11, 13, 15, 41, 49, 51, 52,  
62, 100, 153  
*Content*, 36, 37  
Elemen, 29, 36, 37, 39, 40, 65, 66, 68,  
76, 80, 83, 84, 124  
Evaluasi, xvi, 2, 13, 16, 19, 20, 22,  
24, 26, 35, 39, 42, 43, 45, 66,  
75, 83, 108, 129, 130, 134,  
135, 136  
Fokus pada pelanggan, 24, 49, 98,  
101, 105  
Format, 50, 90, 107, 119, 121, 123,  
130, 132, 174  
Harga, 10, 11, 20  
Instansi Pemerintahan, xv, xviii, 19,  
22, 28, 47, 88, 125  
Integrasi, 25, 61, 62, 64, 66, 67, 76,  
80  
ISO, xiii, xviii, xix, 2, 5, 6, 28, 29, 30,  
34, 35, 36, 46–54, 63, 66, 68,  
71, 72, 76, 80–85, 95, 96, 99,  
109, 113, 115, 140, 144  
Kebijakan, xii, xvii, 18, 34, 35, 53,  
54, 65, 75, 79, 80, 81, 90, 92,  
93–97, 100, 101, 102, 103,  
106, 107, 113, 114, 115, 134,  
136, 141, 153  
Kelembagaan, 39  
Keluhan pelanggan, xiv, xviii, 1,  
3–16, 24, 25, 27, 28, 34–37,  
46–57  
Kepuasan, 10, 14, 24, 46, 53, 60, 61,  
62, 75, 79, 83, 91, 100, 108,  
131, 132, 134, 136, 143, 144,  
153  
Kerahasiaan, 41, 44, 51, 52  
Kertas kerja, xvii–xix, 92, 95, 97,  
101, 104, 110, 111, 115, 116,  
119, 120  
Ketidakpuasan, 4–10, 15, 34  
Komitmen, 14, 52, 54, 75, 80, 81, 87,  
100, 129, 139, 140  
Kualitas pelayanan, xi, xiii, 10, 19,  
22, 39, 75, 130, 143, 144, 145  
Manajemen keluhan, xiv, 33–6, 48,  
54, 56

- Mekanisme, 24, 27, 38, 39, 41, 42, 43, 45, 49, 50, 68, 79, 107, 122, 156
- Model, xiii, xix, 10, 28, 29, 30, 31, 47, 64, 65, 66, 67, 71, 72, 75, 76, 85, 144
- Nilai, 10, 12, 13, 17, 92, 94, 100, 101, 118, 132
- Objektivitas, 51
- PDCA, 29, 47, 65, 68, 72, 75, 76
- Pelaksanaan, xv, 17, 18, 21, 40, 44, 56, 83, 84, 88, 89, 126, 133
- Pelanggan, xiv–xx, 1–16, 23–5, 27–9, 31, 33–9, 46–54, 56–7, 60, 62, 67, 72–6, 78, 80, 82–5, 87–90, 93–4, 96–104, 106–7, 110–1, 113, 115–8, 120, 124–6, 129–30, 133, 135–7, 141, 145–6, 154–5, 160, 162, 172, 174, 189
- Pelaporan, 19, 22, 39, 42, 43, 45, 53, 83, 107, 108, 129, 134
- Pelayanan publik, xi, xiii, xv, xvi, xvii, 2, 3, 4, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 26, 28, 29, 35, 38, 39, 41, 43, 45, 56, 57, 72, 75, 77, 78, 79, 125, 130, 134, 136, 137, 143, 144, 145, 146
- Pemantauan, 39, 42, 43, 45, 74, 108, 128, 129
- Pendekatan Pengembangan, 36, 37, 90
- Penelaahan dan pengklasifikasian pengaduan, 160
- Penerimaan pengaduan, 75, 107, 111, 116, 120
- Pengaduan, xi–xx, 1–4, 6, 9, 14, 15, 16, 23–31, 33, 35–40, 42–45, 56, 57, 67, 71, 72, 75–96, 100, 102, 103, 104, 107, 208, 113, 114, 115, 122–141, 143, 144, 145, 153–169
- Pengarsipan pengaduan, 108
- Pengelolaan pengaduan, xi, xiii, xv, xvi, xvii, xviii, 2, 3, 4, 16, 23, 24–27, 29, 35, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 72, 75, 76, 79, 81, 125, 128, 144, 145, 153, 154, 156
- Peningkatan berkelanjutan, 26, 27, 53, 60, 62, 65, 75, 84, 108, 136, 137, 141, 144
- Penyaluran pengaduan, 43, 151, 160, 169
- Penyelesaian pengaduan, 24, 43, 44, 81, 82, 105, 107, 130, 155, 159, 168
- Perencanaan, xix, 18, 47, 54, 65, 76, 81, 82, 103, 107, 118, 125, 129, 135, 136
- Persepsi pelanggan, 4, 10, 12, 13, 24, 79, 175
- Persyaratan, xi, xiii, xviii, xix, 4, 24, 28, 29, 30, 39, 40, 47, 48, 52, 53, 54, 56, 60, 66, 67, 68, 71, 72, 76, 79, 80, 82, 83, 84, 97, 100, 104, 113, 114, 115, 118, 121, 122, 140, 144
- Pimpinan, xvii, xx, 26, 44, 68, 78, 81, 85, 87, 89, 100, 102, 106, 107, 112, 117, 122, 123, 127, 129, 130, 133–136, 139, 140, 141
- Prinsip, xi, xiii, xv, 17, 26, 28, 41, 48–54, 100, 153
- Prosedur, 17, 24, 27, 42, 51, 53, 57, 61, 64, 80, 82, 83, 103, 108,



- 119, 123, 126, 127, 128, 134, 137
- Proses, xviii, 3, 4, 6, 10, 12, 14, 17, 24, 25, 26, 34, 35, 41, 44, 46–56, 61, 64, 75, 80, 81, 83, 91, 93, 95, 96–104, 107, 108–116, 118, 119, 120, 123, 128, 129,, 131, 132, 134, 135, 144, 153, 159
- Reformasi birokrasi, xi, xiv, xv, xix, 2, 16–23, 26, 28, 29, 39, 72, 82, 89, 93, 97, 98, 101, 104, 105, 106, 107, 122, 123, 133, 143, 145, 146, 156
- Road map* reformasi birokrasi, 18, 19, 22, 145, 146
- Sarana, xiii, xv, 3, 24, 38, 39, 41, 42, 56, 75, 79, 83, 95, 97, 99, 108, 123, 125, 126, 131, 132, 144
- Sasaran, 6, 20, 27, 35, 53, 61, 66, 75, 80, 81, 90, 103, 104, 106, 107, 108, 113, 114, 118, 134, 136, 140
- Service recovery paradox*, 2, 14
- Sikap pelanggan, 6–9, 12
- Sistem manajemen pengaduan pelanggan, xi–xx, 1, 14–6, 23, 24, 26, 27–30, 33, 35–40, 67, 71, 72, 75, 76, 79, 83–88, 90, 97, 101, 104, 107, 108, 113, 114, 118, 122, 126–129, 134, 135, 136, 139, 140, 141, 143, 144
- Sistem manajemen terintegrasi, xix, 29, 31, 59–67, 72, 75, 76, 100
- Sosialisasi, 19, 75, 83, 87, 107, 125, 126, 127, 128
- Standar, 3, 4, 5, 21, 22, 28, 29, 30, 34, 36, 37, 38, 46–49, 51–54, 57, 61, 64, 66, 67, 71, 72, 76, 80, 81, 82, 86, 105, 113, 115, 122, 123, 128, 129, 140, 144, 147
- Struktur industri pelayanan, 12
- Sumber daya manusia, 17, 39, 40, 41, 62, 63, 83, 93, 95, 108, 123, 124, 125, 153
- Tingkat kegratisan pelayanan, 12
- Tingkat kepentingan pelayanan, 11







# Profil Penulis

Sik Sumaedi adalah Peneliti Madya Bidang Manajemen dan Bisnis pada Pusat Penelitian Sistem Mutu dan Teknologi Pengujian (P2S-MTP) LIPI. Sik memperoleh gelar sarjananya dari Departemen Teknik Industri Universitas Indonesia dan gelar masternya dari Program Pascasarjana Ilmu Manajemen Universitas Indonesia.

Sebagai seorang peneliti, Sik Sumaedi memfokuskan diri untuk mengkaji persoalan-persoalan yang berhubungan dengan persepsi pelanggan terhadap kualitas serta sistem manajemen berbasis standar. Hasil karya tulis ilmiah Sik telah diterbitkan pada beragam jurnal nasional dan internasional, seperti *International Journal of Quality and Reliability Management*, *International Journal of Quality and Service Sciences*, dan *International Journal of Productivity and Performance Management*. Pada tahun 2015, ia terpilih sebagai salah satu top 1.000 ilmuwan Indonesia versi Webometric. Selain itu, ia bersama tiga personel P2SMTP LIPI lainnya juga berhasil mengembangkan *software e-quality management system* yang diberi nama SEMAR dan telah terdaftar Hak Kekayaan Intelektual (HKI)-nya.

Selain sebagai peneliti, Sik juga aktif memberikan bimbingan konsultasi dan pelatihan sistem manajemen berbasis standar ataupun penanganan keluhan pelanggan serta pengukuran kepuasan pelanggan. Ia telah membantu beragam organisasi untuk menerapkan sistem manajemen berbasis standar baik organisasi pemerintahan maupun swasta.

# Sistem Manajemen PENGADUAN TERINTEGRASI

dalam Rangka Reformasi Birokrasi

Dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, instansi pemerintah terus dituntut untuk melaksanakan dan mengembangkan program reformasi birokrasi. Salah satu program yang harus dijalankan adalah pengelolaan pengaduan. Dalam Permen PAN dan RB Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggara Pelayanan Publik, salah satu komponen penilaian kinerja adalah pengelolaan pengaduan.

Pentingnya pengelolaan pengaduan bagi instansi pemerintah, sudah sepantasnya disikapi dengan serius dan konsisten. Akan tetapi, dalam pelaksanaan timbul beberapa pertanyaan terkait dengan sistem manajemen pengaduan pelanggan, seperti apakah yang harus diterapkan? Apa yang perlu dilakukan untuk menerapkan sistem manajemen pengaduan pelanggan tersebut? Hingga pada pertanyaan apa yang boleh ada dan tidak, agar sistem manajemen pengaduan pelanggan dapat sukses dalam mencapai tujuan?

Terbatasnya literatur mengenai pengetahuan untuk mengembangkan sistem manajemen pengaduan pelanggan yang sesuai dengan peraturan perundangan dan juga menerapkan praktik-praktik sistem manajemen pengaduan yang telah diakui dunia internasional memang belum ada. Untuk itulah, buku ini terbit sebagai salah satu kontribusi ilmiah guna menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut.

Buku ini dapat menjadi referensi yang tepat, khususnya bagi yang tertarik dengan topik pengelolaan pengaduan pelanggan, mulai dari praktisi seperti para pengambil kebijakan, pengelola pengaduan pelayanan, konsultan dan instruktur yang berhubungan dengan pengelolaan pengaduan; akademisi, seperti dosen, mahasiswa, dan peneliti dalam mengembangkan serta menerapkan sistem manajemen pengaduan yang efektif dan efisien dengan tetap mematuhi peraturan perundangan yang ada.



Buku Obor

#### Distributor:

Yayasan Obor Indonesia  
Jl. Plaju No. 10 Jakarta 10230  
Telp. (021) 319 26978, 392 0114  
Faks. (021) 319 24488  
E-mail: yayasan\_obor@cbn.net.id

LIPI Press

ISBN 978-979-799-859-2



9 789797 998592