

**KOMUNIKASI PELAYANAN PUBLIK OMBUDSMAN RI PROVINSI RIAU
DALAM PENANGANAN PENGADUAN MASYARAKAT DENGAN PENDEKATAN
PROGRESIF DAN PARTISIPATIF (PROPARTIF)**

Oleh: Salsabila Syafitri

Pembimbing: Dr. Belli Nasution, S.IP, M.A.

Konsentrasi Hubungan Masyarakat – Jurusan Ilmu Komunikasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H. R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293 Telp/Fax.
0761-63277

Abstract

The propartive approach is a conflict management innovation in handling complaints in the Indonesian Ombudsman and has been applied to all of its representative offices, one of which is the Indonesian Ombudsman Representative of Riau Province. The use of a propartive approach in handling complaints has an impact on the decrease in the number of reports of public complaints and the convenience of the Assistant Ombudsman in completing community reports. The purpose of this study is to find out and understand how attitudes, processes and skills as a basis for a propartive approach are used in the Representative Ombudsman of Riau Province.

This study uses a qualitative method. The research informants were selected through a purposive sampling technique and there were additional informants from the community selected through a random side technique whose reports were being handled or had been handled by the ombudsman. Data collection techniques carried out through interviews, observation and documentation. Data analysis techniques using Miles and Huberman include three stages, namely data reduction, data presentation and drawing conclusions. Data validity checking techniques with source triangulation.

From the results of the study obtained the following results; (1) Attitude. In terms of the attitude to handle complaints, the Ombudsman is acting towards both the reporter and the reported party. The attitude towards the reporter includes openness, honesty, and curiosity, while the attitude towards the reporter is neutral with the aim of not influencing the results of the Ombudsman's suggestion for the reported party. Process. The process of handling complaints through 2 (two) ways, namely with a formal approach and informal approach. Formal approach means through standard procedural, while through informal approach using propartive in it. This propartive approach can be used directly with face-to-face meetings by understanding the propartive process circle, and can be used by phone through whatss app communication media or direct telephone. (3) Skills. Skills in handling complaints with propartif include LSD, Reframing, Peeling the Onion whose aim is to direct the Assistant Ombudsman how to explore the hopes and interests of the public report, in addition there are also skills to persuade and educate the reported party. However, if in this case both the complainant and the reported are against, the Ombudsman uses repressive skills.

PENDAHULUAN

Munculnya beragam laporan pengaduan masyarakat yang diterima oleh Ombudsman RI sebagai bentuk maladministrasi yang dilakukan pejabat publik seperti, keputusan atau tindakan pejabat publik yang sewenang-wenang melanggar ketentuan, penyalahgunaan kekuasaan, keterlambatan yang tidak perlu, pelanggaran kepatuhan, dan lain-lain merupakan bagian dari kewenangan Ombudsman RI untuk melakukan pemeriksaan dalam bentuk meminta klarifikasi terhadap pihak Pelapor maupun Terlapor. Dengan demikian, peran dari Ombudsman RI selain sebagai lembaga yang mengawasi jalannya pelayanan publik oleh instansi pemerintahan, namun juga sebagai lembaga yang memberikan contoh dalam memberikan pelayanan publik yang baik dalam memproses laporan masyarakat. Ombudsman RI sebagai pihak ketiga yang menjembatani komunikasi antara masyarakat dengan instansi penyelenggara yang dilaporkan.

Terkadang prosedur penanganan pengaduan yang ditemukan di instansi penyelenggara tidak berjalan secara efektif seperti yang seharusnya. Permasalahan yang umum terjadi dalam setiap penanganan pengaduan masyarakat antara lain adanya jenis pengaduan yang berulang terhadap instansi yang dilaporkan.

Dalam upaya meminimalisir laporan pengaduan berulang dan menyelesaikan laporan masyarakat, maka Ombudsman RI telah menerapkan sebuah pendekatan yang disebut sebagai pendekatan **Propartif (Progresif & Partisipatif)** yang merupakan sebuah pendekatan informal yang dibuat dalam rangka menjangkau partisipasi dari pihak

penyelenggara layanan yang dilaporkan (terlapor) dan masyarakat yang membuat laporan (pelapor).

Umumnya yang diketahui masyarakat ketika adanya laporan pengaduan maladministrasi dipersulit dalam pengurusannya dan laporan pengaduan tersebut belum tentu akan didengarkan dan mendapatkan respons yang baik. Hal tersebut dipahami karena hampir semua bentuk pelayanan publik dilalui dengan prosedural yang baku, sehingga ketika muncul keluhan masyarakat terkait maladministrasi pelayanan publik juga akan diselesaikan dengan cara yang juga formal. Akibatnya, masyarakat menjadi takut juga enggan melaporkan karena harus berurusan dengan prosedural yang rumit dan berhadapan dengan persoalan hukum, padahal dengan ketiadaan laporan masyarakat upaya perbaikan dan peningkatan pelayanan publik menjadi sulit untuk ditingkatkan.

Fair Treatment Approach (FTA) dipelajari dan diadopsi oleh Ombudsman RI dengan sebutan *Progresif* dan *Partisipatif* atau disingkat dengan Propartif. *Progresif* dimaksudkan sebagai pendekatan perlakuan yang adil. Sedangkan, *Partisipatif* dimaksudkan sebagai keterlibatan langsung antara kedua belah pihak sebagai bagian dari pencapaian solusi (Taqwaddin, 2018: 5).

Pendekatan Propartif telah disosialisasikan sekaligus diterapkan sejak tahun 2018 lalu dalam skala Nasional pada setiap Ombudsman Perwakilan Provinsi, satu diantaranya yang telah menerapkan Pendekatan Propartif ialah Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau. Jika dilihat dari jumlah laporan yang masuk ke Ombudsman RI

Perwakilan Provinsi Riau dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir, yakni pada tahun 2017, 2018, dan 2019 telah terjadi jumlah penurunan laporan pengaduan masyarakat yang diterima.

Pada tahun 2017 laporan yang diterima ada 195 laporan, sebanyak 192 laporan diselesaikan, dan sebanyak 3 laporan ditangguhkan. Pada tahun 2018, laporan yang diterima ada 162 laporan, 156 laporan diselesaikan, dan 5 laporan yang masih ditangguhkan. Untuk tahun 2019, jumlah laporan yang diterima menurun dibandingkan angka tahun 2018 lalu yakni, 119 laporan yang diterima, 92 laporan yang dapat diselesaikan, sisa 27 laporan tersebut masih dalam tahap penyelesaian

Melihat menurunnya jumlah laporan pengaduan dari tahun 2018 ke tahun 2019 kita mengetahui bahwasanya pendekatan propartif sebagai bentuk pendekatan informal dalam menangani pengaduan masyarakat, khususnya di Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau telah memberikan sebuah dampak dalam memberikan komunikasi pelayanan dan komunikasi yang terjalin semakin efektif.

Dalam menggunakan pendekatan propartif sebagai prosedur penanganan laporan secara *informal*, terdapat 3 (tiga) hal mendasar yang akan menggambarkan bagaimana komunikasi pelayanan publik Ombudsman RI, terkhususnya dalam penelitian ini Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau dalam melayani pengaduan masyarakat dengan pendekatan propartif, yaitu terdapat sikap, proses, dan keterampilan yang di dalam

pendekatan propartif disebut sebagai segitiga emas yang saling mempengaruhi satu dengan lainnya ketika menggunakan pendekatan propartif.

Peranan komunikasi dalam memberikan pelayanan publik menempati peran yang penting. Sebagaimana dipahami komunikasi adalah hal yang paling lumrah dilakukan dalam memberikan pelayanan. Nilai baik tidaknya sebuah layanan sering kali dilihat dari bagaimana cara petugas layanan dalam berkomunikasi. Setiap proses tindakan yang dilakukan oleh Ombudsman tidak terlepas dari kegiatan komunikasi. Seperti halnya menangani pengaduan masyarakat, keterampilan berkomunikasi menjadi aspek penting yang akan mempengaruhi efektivitas pelayanan serta menentukan bagaimana masyarakat sebagai penikmat layanan dalam merespon dan mencitrakan organisasi pemberi layanan.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan penulis ingin mengetahui bagaimana komunikasi pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman RI Provinsi Riau dalam menangani pengaduan masyarakat melalui pendekatan propartif.

TINJAUAN PUSTAKA

Komunikasi

Everett M. Rogers (1985) seorang pakar Sosiologi Pedesaan Amerika yang kemudian lebih banyak memberi perhatian pada studi riset komunikasi khususnya dalam hal penyebaran inovasi membuat definisi Komunikasi adalah proses di mana suatu ide dialihkan dari sumber kepada satu penerima atau lebih dengan maksud untuk mengubah

tingkah laku mereka. Definisi ini kemudian dikembangkan bersama dengan Lawrence D. Kincaid (1987) sehingga melahirkan suatu definisi yang lebih maju dengan menyatakan (Cangara, 2017: 35) : “Komunikasi adalah suatu proses dimana dua orang atau lebih membentuk atau melakukan pertukaran informasi dengan satu sama lainnya, yang pada gilirannya akan tiba saling pengertian yang mendalam.”

Proses komunikasi bisa diartikan sebagai penyampaian pesan yang menuntut adanya kesamaan makna agar komunikasi itu bisa terjadi secara baik. Kesamaan makna merupakan hal yang sangat mutlak dibutuhkan oleh setiap proses komunikasi agar tidak terjadi penyampaian pesan yang sia-sia, penekanan pada saling pengertian antara kedua belah pihak adalah tujuan dari proses komunikasi tersebut.

Pelayanan Publik

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, pelayanan memiliki tiga makna, (1) perihal atau cara melayani; (2) usaha melayani orang lain dengan memperoleh imbalan (uang); (3) kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang dan jasa (Hardiansyah, 2018: 13). Istilah sejenis dengan pelayanan adalah pengabdian dan pengayoman.

Menurut BAB 1 Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 2009, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap masyarakat Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan

administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik, dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik, yaitu; penyelenggara Negara/pemerintah, penyelenggara perekonomian dan pembangunan, lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah, badan usaha/badan hukum yang diberi wewenang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik, badan usaha/badan hukum yang berkerjasama dan/atau dikontrak untuk melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik (Hardiansyah, 2018: 33).

Komunikasi Pelayanan Publik

Menurut Young (2007) dalam Hardiansyah (2018: 161) pada dasarnya, secara teori, komunikasi merupakan prasyarat dasar demokrasi. Dalam prakteknya, komunikasi juga tidak terlepas dari bagaimana pemerintah melakukan kegiatannya, mengambil keputusan, membuat kebijakan, membangun hubungan dengan masyarakat, media, dan kelompok masyarakat.

Lebih jauh Spacek & Spalek (2007) mengemukakan bahwa :

Communication within the system of public administration is considered a crucial factor for achieving effective and economical functioning of the whole system of public administration as a specific institutional tool for the implementation of public policies. The quality of information relationships between individual subject of public administration is determined by a number of factors, and it influences the overall systematic structure of the whole

public administration organization. Further, it also affects the quality of information flows carried out within the whole system of public authority of the state, as well as the characteristics of external relationships of public administration.

Singkatnya, pengertian *Public Service Communication* adalah praktik komunikasi dalam menunjang pelaksanaan pemberian pelayanan publik yang terbaik bagi masyarakat suatu organisasi guna terciptanya hubungan saling pengertian yang harmonis, sehingga dapat mendukung tercapainya tujuan organisasi (Saleh, 2010:7).

Pendekatan Progresif dan Partisipatif

Secara umum, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “*progresif*” diartikan sebagai ke arah kemajuan, berhaluan ke arah perbaikan keadaan sekarang, dan bertingkat-tingkat naik. Sedangkan Partisipatif berasal dari kata dalam bahasa Inggris “*participation*” yang artinya pengikutsertaan atau pengambilan bagian. Partisipatif berarti keterlibatan mental serta emosi seseorang untuk pencapaian suatu tujuan dan orang tersebut ikut bertanggung jawab di dalamnya.

Dalam pendekatan penanganan pengaduan yang dilakukan Ombudsman, bila dicermati dari sisi hukum, maka kita mengenal yang namanya hukum progresif. Teori Hukum Progresif menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu,

hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut “ideologi” : Hukum yang pro-keadilan dan Hukum yang Pro-rakyat. Sedangkan, *Partisipatif* dimaksudkan sebagai keterlibatan masyarakat sebagai bagian dari solusi. Dalam pendekatan masalah ini masyarakat mendapatkan lebih banyak suara untuk bertanya, mengekspresikan ketidakpuasan serta kekecewaan dan suara dalam menemukan cara penanganan masalah (Taqwaddin, 2018: 5).

Mediasi

Mediasi merupakan kosakata atau istilah yang berasal dari kosakata Inggris, yaitu *mediation*. Istilah mediasi seperti hanya istilah-istilah lainnya, yaitu negosiasi, arbitrase, dan litigasi. Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa dengan antara dua pihak atau lebih melalui perundingan cara mufakat dengan bantuan pihak netral yang tidak memiliki kewenangan memutuskan. Pihak netral tersebut disebut mediator dengan tugas memberikan bantuan prosedural dan substansial (Rahmadi, 2017: 12).

Mediator yang netral mengadung pengertian bahwa mediator tidak berpihak (*impartial*), tidak memiliki kepentingan dengan perselisihan yang terjadi, serta tidak diuntungkan atau dirugikan jika permasalahan dapat diselesaikan. Bantuan mediator yang bersifat prosedural antara lain mencakup tugas-tugas memimpin, memandu, dan merancang sesi-sesi pertemuan atau perundingan, sedangkan bantuan substansial berupa

pemberian saran-saran kepada pihak yang saling bersengketa.

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif karena dalam penelitian ini menghasilkan kesimpulan berupa data yang menggambarkan secara rinci, bukan data yang berupa angka-angka. Hal ini karena pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati (Kriyantono, 2012: 57).

Subjek dan Objek Penelitian

Teknik penentuan informan pada penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*. Subjek terpilih dalam penelitian ini adalah : Kepala Perwakilan Ombudsman Provinsi Riau, Kepala Asisten Pemeriksaan Laporan, dan Anggota tim Pemeriksaan Laporan merupakan tim yang sering menangani laporan dengan pendekatan propartif.

Kemudian, peneliti juga memilih dua informan lainnya yang dalam proses penanganan laporannya lebih banyak menggunakan pendekatan prosedural dibandingkan pendekatan propartif yaitu Kepala Asisten Bidang Penerimaan dan Verifikasi Laporan, dan Anggota Bidang Pencegahan yang memegang substansi laporan berkaitan dengan penegakkan hukum.

Dalam penelitian ini, yang menjadi objek penelitian ialah Komunikasi Pelayanan Publik Ombudsman RI Provinsi Riau, khususnya dalam menangani pengaduan masyarakat dengan pendekatan propartif.

Teknik Analisa Data

Analisis data yang menjadi acuan dalam penelitian ini mengacu pada beberapa tahapan yang dijelaskan Miles dan Huberman (Sugiyono, 2015: 335) sebagai berikut:

1. Pengumpulan Informasi. Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh sumber data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan yang dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, foto, dan sebagainya.
2. Reduksi Data. Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan dari catatan-catatan yang diperoleh di lapangan. Reduksi data dilakukan dengan cara abstraksi.
3. Penyajian Data. Penyajian data adalah kegiatan mengumpulkan informasi dalam bentuk teks naratif atau grafik jaringan yang bertujuan mempertajam pemahaman penelitian terhadap informasi yang dipilih kemudian disajikan dalam uraian penjelasan.
4. Kesimpulan. Pada tahap akhir adalah penarikan kesimpulan. Penarikan kesimpulan dilakukan secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa tinjauan ulang pada catatan-catatan di lapangan sehingga data-data teruji validitasnya.

Teknik Pemeriksaan dan Keabsahan Data

Teknik triangulasi yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber. Triangulasi sumber yaitu penggalian kebenaran informasi tertentu melalui

berbagai sumber memperoleh data. Penulis telah membandingkan hasil wawancara yang dilakukan dengan tim yang menangani laporan dengan pendekatan propartif, dan tim yang menangani laporan dengan pendekatan prosedural, juga melakukan pengecekan terhadap sumber lainnya yaitu masyarakat yang laporannya sudah ditangani ataupun sedang ditangani oleh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau dengan pendekatan propartif maupun pendekatan prosedural.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Progresif dalam esensi menerapkan Propartif diartikan sebagai hukum yang memanusiakan manusia atau dengan kata lain hukum untuk manusia yang bertugas melayani manusia. Sehingga memunculkan perlakuan yang adil dan memberikan solusi yang menyenangkan kedua belah pihak (*win-win solution*) serta bagaimana laporan tersebut dapat ditangani secara cepat.

Sedangkan makna dari partisipatif yaitu keterlibatan masyarakat sebagai bagian dari solusi, karena melalui propartif ini Ombudsman memberikan masyarakat ruang untuk menyampaikan permasalahannya dan harapannya sehingga solusi itu datang dari harapan masyarakat, bukan hanya solusi dari pihak Ombudsman RI Provinsi Riau saja.

1. Sikap

Sikap dalam pendekatan progresif dan partisipatif berkaitan dengan sikap pengelola atau Asisten Ombudsman RI Provinsi Riau dalam menerima dan mengelola pengaduan masyarakat.

Sikap yang dimaksudkan dalam penelitian ini dipahami sebagai respon dari Ombudsman RI terkhususnya bagi Asisten yang juga dalam hal ini melayani laporan pengaduan masyarakat. Untuk memahami bagaimana respon tersebut dilakukan, sikap terbagi atas sikap terhadap pelapor yang dalam hal ini masyarakat yang membuat laporan, dan sikap terhadap terlapor yang merupakan instansi penyelenggara layanan yang dilaporkan.

a. Sikap Terhadap Pelapor

Pelapor merupakan masyarakat yang telah membuat laporan ke Ombudsman, sedangkan masyarakat belum tentu bagian dari pelapor. Sikap Asisten Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau dalam menggunakan pendekatan propartif adalah dengan menerapkan keterbukaan, kejujuran, dan juga keinginan mencari tahu permasalahan, asisten yang menangani pengaduan mengarahkan masyarakat untuk mengungkapkan permasalahan pelayanan yang dihadapi, seperti tidak mempersulit pengurusan dokumen administrasi pengaduan ataupun menunda penyelesaian laporan pengaduan.

b. Sikap Terhadap Terlapor

Terlapor merupakan instansi penyelenggara layanan yang dilaporkan oleh masyarakat. Baik terhadap pelapor maupun terlapor, Ombudsman RI Provinsi Riau tetap mengutamakan prinsip keadilan bagi kedua belah pihak sehingga tidak memunculkan keberpihakan. Sikap netral dan tidak berpihak juga sebagai dasar bagi kerja Asisten Ombudsman untuk membuat keputusan dan saran terhadap terlapor.

2. Proses

Proses merupakan rangkaian atau tahapan penyelesaian laporan di Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwasanya dalam memproses laporan masyarakat itu dimulai dari tahap penerimaan dan verifikasi laporan (PVL), dan dilanjutkan dengan pemeriksaan laporan (PL). Pada Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau proses penyelesaian laporan berada pada tahap Pemeriksaan Laporan, pada tahap pemeriksaan laporan nantinya laporan diselesaikan dengan mempertemukan kepentingan antara kedua belah pihak dan mengeluarkan saran-saran untuk ditindaklanjuti oleh pihak terlapor, sedangkan untuk sampai pada tahap resolusi dan monitoring dilakukan oleh Ombudsman RI pusat yang berada di Jakarta.

Selanjutnya dalam proses penanganan laporan di Ombudsman RI Provinsi Riau terbagi secara formal maupun informal. Formal artinya mengikuti prosedural yang berlaku, sedangkan proses secara informal ialah dengan pendekatan propartif.

3. Keterampilan

Keterampilan berkaitan dengan kemampuan komunikasi Asisten dalam menangani pengaduan masyarakat. Dalam melaksanakan keterampilan disesuaikan dengan setiap proses penanganan laporan yang ada di Ombudsman. Adapun keterampilan informal tetap digunakan dalam setiap proses penyelesaian laporannya jika dari pihak pelapor maupun terlapor bersikap kooperatif, tapi jika yang ditemui pihak pelapor maupun terlapor bersikap tidak kooperatif maka keterampilan yang digunakan

mengarah kepada keterampilan *represif* yang sifatnya lebih mengarah kepada penyelesaian formal.

Dalam pendekatan propartif, keterampilan yang dimiliki Asisten dalam menerima dan menangani pengaduan inilah yang nantinya akan membawa pelapor kepada harapan dan motivasinya, dengan keterampilan memperoleh harapan pelapor inilah yang nantinya akan menjadi tugas Asisten dalam menyelesaikan laporannya.

Pembahasan

Komunikasi pelayanan publik merupakan praktik komunikasi dalam menunjang pelaksanaan pemberian pelayanan publik guna terciptanya hubungan saling pengertian yang harmonis, sehingga dapat mendukung tercapainya tujuan organisasi (Saleh, 2010: 7). Praktik komunikasi dalam komunikasi pelayanan publik yang dimaksud terdiri dari unsur-unsur komunikasi yaitu komunikator, komunikan, pesan, media, dan umpan balik.

Komunikator pelayanan publik adalah seseorang atau sekelompok orang dari birokrasi publik yang mengirim / menyampaikan berita / pesan dan memberikan pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat sebagai warga negara yang mempunyai kepentingan sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan dengan prinsip kesetaraan (Hardiansyah, 2015: 24). Komunikator pelayanan publik dalam penelitian ini adalah Ombudsman RI Provinsi Riau, terkhususnya Asisten Ombudsman yang merupakan sebutan untuk insan Ombudsman RI yang menangani setiap laporan masyarakat.

Komunikasikan dalam rangkaian pelayanan publik adalah masyarakat atau khalayak yang berkepentingan dengan organisasi / instansi pemberi layanan (Hardiansyah, 2015: 59). Komunikasi pelayanan publik yang dimaksudkan dalam hal ini adalah masyarakat yang membuat laporan ke Ombudsman yang disebut sebagai *Pelapor* maupun instansi pemberi layanan yang dilaporkan yang disebut sebagai *Terlapor*.

1. Sikap Asisten Ombudsman Dalam Menangani Pengaduan Masyarakat Dengan Pendekatan Propartif

Sikap dalam pendekatan propartif merupakan hal mendasar yang harus dimiliki oleh setiap Asisten dalam memberikan pelayanan publik di Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau, khususnya dalam menangani laporan pengaduan masyarakat. Sebab, sikap akan menentukan bagaimana Asisten Ombudsman dalam menerima dan menangani laporan masyarakat, menyesuaikan waktu penyelesaian, serta keterampilan mana yang akan digunakan dan pada saat kapan.

Dalam komunikasi pelayanan publik, sikap adalah kesan yang ditampilkan oleh komunikator pemberi layanan dalam hal ini adalah Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau dalam mencitrakan dirinya memberikan pelayanan publik, khususnya pada saat berinteraksi dengan komunikasikan yang dalam hal ini adalah pelapor maupun terlapor, karena setiap pihak pelapor maupun terlapor memberikan perhatian pada cara dan respon yang diberikan oleh pemberi layanan (Saleh, 2010: 77).

Sikap dalam pelayanan publik adalah bagian dari *Communicator Performance Image* yaitu berkaitan dengan respon,

ketulusan, dan kesopanan yang ditampilkan yang memberi kesan bahwasanya pelanggan diperlakukan dengan *friendly*, dan *professional* (Saleh, 2010: 76-77). Sikap yang dimaksudkan dalam menangani laporan dengan pendekatan propartif ini terbagi atas 2 (dua), yaitu: (1) sikap terhadap masyarakat (pelapor) dan (2) sikap terhadap instansi penyelenggara yang dilaporkan oleh masyarakat (terlapor).

Sikap terhadap pihak pelapor. Sikap Asisten Ombudsman yang menangani laporan terhadap pihak pelapor akan menentukan bagaimana masyarakat mempersepsi serta menilai pelayanan yang diberikan oleh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau sebagai komunikator dalam komunikasi pelayanan publik.

Komponen sikap yang dimiliki Asisten Ombudsman dalam menangani pengaduan terhadap masyarakat melalui pendekatan propartif ini antara lain adalah sikap keterbukaan, kejujuran, dan penuh keingintahuan.

Sikap keterbukaan (*Open-Mindedness*) sangat besar pengaruhnya dalam menumbuhkan komunikasi yang efektif (Rakhmat, 2018: 136). Dalam menumbuhkan sikap terbuka dengan wawasan progresif akan memunculkan pikiran yang terbuka dan luas, kemauan yang tinggi, dan tidak membatasi diri pada cara memberikan pelayanan yang monoton (terus-menerus sama, dari waktu ke waktu).

Sikap kejujuran. Kejujuran merupakan faktor dalam menumbuhkan kepercayaan. Kejujuran menyebabkan perilaku kita dapat diduga (*predictable*) (Rakhmat, 2018: 133). Dengan

didasarkan pada wawasan progresif dan partisipatif, kejujuran berarti melakukan percakapan tanpa adanya prasangka dan asumsi. Tidak ada agenda yang ditutup-tutupi. Bahasa yang digunakan Asisten Ombudsman adalah bahasa yang mudah dipahami.

Sikap keingintahuan. Sikap keingintahuan yang didasarkan pada wawasan progresif dan partisipatif, dimaknai juga sebagai sikap yang proaktif sehingga senantiasa bekerja lebih dari sekedar apa yang seharusnya dilakukan dan secara aktif berupaya menemukan cara baru untuk memahami suatu laporan pengaduan secara lebih dalam dengan tujuan menggali akar permasalahan dan kebutuhan pihak pelapor (Taqwaddin, 2018: 21).

Sikap terhadap pihak terlapor. Tugas Ombudsman RI dalam pelayanan publik selain menindaklanjuti setiap laporan dari pihak pelapor, Ombudsman RI juga berperan sebagai lembaga pengawas pelayanan publik. Dalam bertindak sebagai lembaga pengawas pelayanan publik, Ombudsman RI tidak hanya berurusan dengan masyarakat (pelapor) namun juga terhadap instansi-instansi penyelenggara layanan yang dilaporkan (terlapor).

Dalam menangani laporan masyarakat dengan pendekatan propartif, sikap Ombudsman terhadap terlapor antara lain netral dan tidak memihak hal ini tercermin dari pelayanan publik yang dilakukan oleh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau yang juga meminta keterangan dari terlapor dalam melakukan klarifikasi secara tatap muka maupun melalui media komunikasi, penerimaan dan pengakuan terhadap instansi yang dilaporkan, serta sering melakukan koordinasi kebijakan

publik dengan instansi yang pernah dilaporkan, sebagai contoh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau tetap menghadiri undangan dari instansi terlapor, diskusi kebijakan publik,

Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau juga senantiasa melakukan koordinasi lebih lanjut bersama instansi-instansi pemerintahan seperti mengundang instansi penyelenggara layanan ke dalam forum pembahasan pelayanan publik, menghadiri undangan yang diberikan oleh instansi pemerintahan dalam beberapa kesempatan, maupun mengadakan sosialisasi manajemen pengaduan masyarakat yang turut mengundang instansi pemerintah untuk membahas kebijakan-kebijakan yang akan diambil dalam menangani laporan pengaduan masyarakat

Sikap netral dilakukan Asisten Ombudsman dalam menghadapi pihak terlapor agar tidak memunculkan asumsi-asumsi yang dapat mempengaruhi keputusan Ombudsman dalam menangani laporan pengaduan masyarakat, apabila pihak terlapor terbukti melakukan tindak maladministrasi. Netral berarti tidak memperlakukan pihak pelapor dan pihak terlapor sebagai persona, melainkan sebagai objek. Bersikap netral bukan objektif, melainkan menunjukkan sikap tak acuh, tidak menghiraukan perasaan dan pengalaman orang lain (Rakhmat, 2018: 135). Dengan bersikap netral itulah akan memunculkan rasa penerimaan dari pihak terlapor sehingga mereka tidak merasa dihakimi sepihak saja namun juga didengarkan dengan memahami pengakuan atas laporan pengaduan pihak pelapor, sehingga memiliki kemampuan berkomunikasi yang baik.

2. Proses Dalam Menangani Pengaduan Masyarakat Dengan Pendekatan Propartif

Proses dalam menangani laporan pengaduan melalui pendekatan propartif merupakan rangkaian tahapan dalam penyelesaian laporan masyarakat yang menggunakan keterampilan komunikasi untuk menjaring partisipasi baik dari pihak pelapor maupun pihak terlapor. Proses penyelesaian laporan pengaduan masyarakat ini tentunya berkaitan dengan pesan-pesan pelayanan publik, pada proses pelayanan publik pesan yang dimaksudkan adalah informasi dan penjelasan yang berkaitan dengan berbagai hal tentang pelayanan publik (Hardiansyah, 2015: 37).

Dalam menggunakan mediasi secara formal maupun mediasi secara informal akan disesuaikan dengan substansi laporan masyarakat dan juga tingkat kesulitan dari laporan tersebut. Substansi laporan yang umumnya diterima oleh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau berkaitan dengan substansi pendidikan, kepegawaian, kesehatan, administrasi kependudukan, pertanahan, kepolisian, listrik, perizinan (PTSP), peradilan, air minum, pajak, ketenagakerjaan, dan sebagainya. Berdasarkan substansi laporan tersebut nantinya akan diputuskan oleh Kepala Ombudsman Perwakilan Provinsi Riau oleh tim yang mana laporan tersebut akan ditindaklanjuti maupun dilakukan pemeriksaan.

Substansi laporan yang biasanya ditangani dalam pendekatan propartif pada umumnya berada pada substansi laporan pendidikan, kepegawaian, dan administrasi

kependudukan, air minum, dan sebagainya. Sedangkan untuk substansi laporan yang diproses dengan cara formal berkaitan dengan bidang penegakkan hukum yang terdapat aturan perdata dan pidana yang mengatur di dalamnya, seperti halnya laporan pada bidang kepolisian, peradilan, perizinan (PTSP), dan sebagainya.

Proses mediasi yang dilakukan dengan menggunakan pendekatan propartif ialah dalam pendekatan propartif proses mediasi diarahkan pada *win-win solution* untuk mencari mufakat antara kedua belah pihak, juga dalam segi waktu penyelesaian dengan pendekatan propartif jauh lebih cepat karena dapat melangkaui prosedural yang baku, seperti adanya kemudahan dalam pengurusan administrasi laporan pengaduan serta dokumen-dokumen pendukung lainnya sehingga tidak menunggu waktu proses verifikasi dan penerimaan laporan selama 14 hari kerja sebagaimana aturan prosedural yang baku. Hal ini dipahami karena dalam keluhan terkait pelayanan publik masih sering ditemukannya hal-hal yang sifatnya mendesak sehingga dapat diproses dengan segera.

Dalam proses penyelesaian laporan dengan pendekatan propartif, tim PVL terlebih dahulu menerima laporan masyarakat, baru selanjutnya yang membedakan dengan menggunakan pendekatan prosedural adalah ketika sampai pada tahap pemeriksaan laporan. Pada pemeriksaan laporan ini nantinya dipisahkan berdasarkan substansinya, untuk substansi atau laporan pengaduan yang sifatnya bisa dilakukan dengan negoisasi atau *lobbying*, seperti halnya substansi laporan administrasi kependudukan,

pendidikan, dan kepegawaian, dan sebagainya dapat diselesaikan dengan propartif. Negoisasi merupakan bagian dari komunikasi, yang tujuannya adalah untuk menghasilkan suatu keputusan atau perjanjian-perjanjian (Rahmadi, 2017: 16).

Berkaitan dengan menciptakan pengertian yang baik dan tepat antara Ombudsman RI Provinsi Riau sebagai komunikator dalam pelayanan publik, terhadap komunikannya yakni pihak pelapor dan terlapor, pesan yang disampaikan harus sebaik mungkin dan disampaikan secara *komprehensif*, artinya tidak ada satupun pesan yang disembunyikan sebagaimana disebutkan Pasal 1 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (Hardiansyah, 2015: 39).

Penyelesaian laporan pengaduan yang menggunakan pendekatan propartif dapat menggunakan media komunikasi seperti *whatsapp*, maupun panggilan telepon agar proses penyelesaian laporan lebih cepat. Telepon sebagai media komunikasi dalam pelayanan publik untuk menyampaikan dan menerima informasi lisan secara cepat dengan pihak publik eksternal (Hardiansyah, 2015: 57).

3. Keterampilan Yang Digunakan Dalam Menangani Pengaduan Masyarakat

Keterampilan dalam menangani pengaduan ini dimaksudkan sebagai kemampuan komunikasi Asisten Ombudsman dalam menerima dan mengelola pengaduan masyarakat.

Dengan pendekatan propartif terdapat beberapa keterampilan

dalam menangani pengaduan masyarakat, khususnya keterampilan-keterampilan yang akan membantu asisten dalam memahami isi laporan dari masyarakat. Keterampilan dalam pendekatan propartif diantaranya ; Mendengarkan, Menyimpulkan, dan Bertanya (*Listening, Summarizing, Deep Questioning / LSD*). LSD merupakan keterampilan dasar dalam menerima laporan masyarakat, yang paling utama adalah mendengarkan terlebih dahulu keluhannya, tujuannya agar masyarakat merasa diberi ruang dalam menyampaikan keluhannya. Menurut Prijosaksono *et al* (2002 dalam Hubies dkk, 2012: 45), paling tidak kita harus menguasai 4 (empat) jenis keterampilan dasar dalam komunikasi, yaitu : Menulis, Membaca (bahasa tulisan), Mendengar, dan Berbicara.

Keterampilan *Listening, Summarizing, Deep Questioning / LSD* bermanfaat untuk menyampaikan kepada pihak pelapor bahwasanya asisten yang menerima laporan pengaduan tersebut benar-benar mau mendengarkan dan tertarik untuk memahami apa yang sebenarnya menjadi hal penting bagi pelapor, sebab bertanya saja tidak cukup. Pelapor harus dapat melihat dan menyadari bahwa asisten benar-benar mendengarkan (Taqwaddin, 2018 : 29).

Sedangkan, keterampilan dalam menghadapi emosi pada yang biasanya digunakan adalah *skill mirroring* atau yang disebut C-E-I (*content, emotion, interest*) melalui kemampuan bertanya. Hal yang paling penting untuk digali adalah kehendak atau kepentingan para pihak yang terlibat. Kemudian, yang sering digunakan seperti yang

diungkapkan hasil wawancara adalah dengan *reframing* dan *peeling the onion*.

Berbeda halnya jika pelapor ataupun terlapor tidak mau bekerja sama dengan baik, misalnya pelapor yang tetap memaksa laporannya diproses padahal bukan bagian dari kewenangan Ombudsman, ataupun terlapor yang tidak mau mengikuti saran dari pihak Ombudsman, keterampilan yang digunakan mengarah kepada tindakan *represif*.

PENUTUP

Dari hasil penelitian didapatkan hasil sebagai berikut :

1. Sikap dalam pendekatan propartif merupakan hal mendasar yang harus dimiliki oleh setiap Asisten dalam memberikan pelayanan publik di Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau, khususnya dalam menangani laporan pengaduan masyarakat.
2. Proses dalam menangani laporan pengaduan melalui pendekatan propartif merupakan rangkaian tahapan dalam penyelesaian laporan masyarakat yang menggunakan keterampilan komunikasi. Proses dalam menangani pengaduan melalui 2 (dua) cara yaitu dengan pendekatan formal dan pendekatan informal. Pendekatan formal artinya melalui prosedural yang baku yang berlaku di Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Riau, sedangkan melalui pendekatan informal menggunakan propartif di dalamnya. Pendekatan propartif ini dapat digunakan

secara langsung dengan pertemuan tatap muka dengan memahami lingkaran proses propartif, dan dapat digunakan *bye phone* melalui media komunikasi *whatsapp* ataupun telepon langsung.

3. Keterampilan Yang Digunakan Dalam Menangani Pengaduan Masyarakat Di Ombudsman RI Provinsi Riau Dengan Pendekatan Propartif. Keterampilan dalam menangani pengaduan ini dimaksudkan sebagai kemampuan komunikasi Asisten Ombudsman dalam menerima dan mengelola pengaduan masyarakat. Keterampilan dalam menangani pengaduan dengan propartif antara lain terdapat LSD, *Reframing*, *Peeling the Onion* yang tujuannya untuk mengarahkan Asisten Ombudsman bagaimana menggali harapan dan kepentingan laporan masyarakat, selain itu terdapat pula keterampilan mempersuasi dan mengedukasi pihak terlapor. Namun, jika dalam hal ini pelapor maupun terlapor bersikap melawan, maka Ombudsman menggunakan keterampilan *represif*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Cangara, Hafidh., 2012. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

- Hardiansyah., 2015. *Komunikasi Pelayanan Publik Konsep dan Aplikasinya*. Yogyakarta: GAVA MEDIA.
- . 2018. *Kualitas Pelayanan Publik (Edisi Revisi)*. Yogyakarta: GAVA MEDIA.
- Kriyantono, Rachmat., 2014. *Teknis Praktis Riset Komunikasi*, Jakarta: Kencana
- Rahmadi, Takdir. 2017. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Mufakat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Saleh, Akh. Muwafik. 2010. *Public Service Communication Praktik Komunikasi dalam Pelayanan Publik Disertai Kisah-Kisah Pelayanan*. Malang: UMM Press.
- Sugiyono.. 2015., *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Taqwaddin, et al. 2018., *Pengantar Propartif*. Jakarta : Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Laporan Tahunan

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau. 2016. *Laporan Tahunan 2016 Ombudsman Republik Indonesia*. Pekanbaru: ORI Perwakilan Provinsi Riau.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau.

2017. *Laporan Tahunan 2017 Ombudsman Republik Indonesia*. Pekanbaru: ORI Perwakilan Provinsi Riau.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau. 2018. *Laporan Tahunan 2018 Ombudsman Republik Indonesia*. Pekanbaru: ORI Perwakilan Provinsi Riau.

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau. 2019. *Laporan Tahunan 2019 Ombudsman Republik Indonesia*. Pekanbaru: ORI Perwakilan Provinsi Riau.