

# “Feedback” terhadap Layanan dan Aturan Pemerintah: Sebuah Studi Kasus

Atie Rachmiate

---

## ABSTRAK

*Dari beragam unsur komponen komunikasi, umpan balik atau feedback merupakan unsur yang agaknya tidak banyak mendapatkan perhatian para peneliti komunikasi, yang umumnya lebih tertarik untuk mengungkap kedigjayaan komunikator atau memfokuskan perhatian pada penafsiran pesan komunikasi. Padahal, umpan balik memiliki peran yang tidak kalah menentukan dalam proses komunikasi, karena dapat membantu perencana komunikasi mengetahui tanggapan khalayak terhadap proses komunikasi yang tengah berlangsung. Studi kualitatif ini merupakan satu dari sedikit riset yang berusaha mengungkap peranan feedback. Mengambil objek penelitian berupa UU No. 22 dan UU No. 25 tentang Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, diperoleh kesimpulan bahwa umpan balik ternyata lebih banyak yang bersifat positif, dalam arti mendukung objek penelitian. Kendati demikian, dalam konteks teori Sibernetika yang dirumuskan Norbert Wiener, fenomena ini perlu diwaspadai karena umpan balik positif justru memiliki potensi meneguhkan atau memperbesar penyimpangan yang ada dalam strategi komunikasi, dan bukannya menetralsir penyimpangan tersebut.*

---

## 1. Pendahuluan

### 1.2 Latar Belakang Masalah

Beberapa fenomena politik yang kurang menguntungkan bagi kelangsungan hidup bangsa Indonesia terus bergulir hingga saat ini. Melalui media massa atau pengalaman langsung, masyarakat menyaksikan berbagai gejala dan peristiwa disintegrasi bangsa. Pasca jajak pendapat tahun 1999, wilayah Timor Timur lepas dari Indonesia. Ini disusul dengan merebaknya kasus Aceh yang ingin memiliki negara sendiri dengan hukum Islam, juga kasus Papua Merdeka yang sejauh ini ternyata sudah memiliki simbol-simbol negara yang berbeda dengan negara Indonesia. Gejala ini terjadi dalam waktu relatif singkat setelah Orde Baru tumbang, dipicu oleh adanya persepsi masyarakat yang berbeda dalam memaknai demokrasi dan

kebebasan berpolitik, di samping pemicu lainnya berupa ketidakpuasan atas kegagalan pemerintah mempertahankan atau meningkatkan kesejahteraan dan perikeadilan.

Di sisi lain, disharmoni yang tidak menguntungkan dan dirasakan oleh masyarakat terjadi di kalangan lembaga tinggi negara. Kecenderungan untuk saling mencari kekurangan, dan menganggap lembaga sendiri paling penting, sangat kerap diperlihatkan oleh lembaga-lembaga tinggi negara tersebut. Kondisi negatif ini menimbulkan efek negatif pula bagi lembaga-lembaga pemerintahan di bawahnya. Tidak ada ketenangan dan kemantapan bagi semua lembaga atau pejabat yang sedang menjalankan tugas, baik yang berhubungan langsung maupun tidak langsung.

Fenomena politik lain yang teramati saat ini berupa munculnya konflik vertikal antara

---

pemerintah pusat dan daerah, yang timbul sebagai dampak pemberlakuan otonomi daerah, dihapusnya “perpanjangan tangan” departemen melalui kanwil-kanwil, status PNS pusat-daerah, atau pengelolaan sumber daya alam, dan sebagainya. Konflik horizontal cenderung banyak terjadi dalam lingkup antaretnis, antaragama, dan antarkelompok yang ada di masyarakat.

Salah satu akibat negatif langsung dari konflik-konflik di atas adalah perusakan aset-aset negara dan fasilitas umum. Pada umumnya, ketidakpuasan masyarakat diperkuat oleh informasi yang diperolehnya dari media massa tentang kecurangan, ketidakadilan, atau konflik-konflik yang terjadi—terutama di kalangan penguasa. Dari gejala ini, terlihat bahwa peran media massa sebagai elemen kontrol sosial, tidak selalu membentuk persepsi yang sama pada kelompok masyarakat yang berbeda.

Kondisi yang sama terjadi pula di kalangan pemerintah, baik sebagai lembaga maupun individu, ketika memperoleh informasi tentang kasus, kebijakan, atau peristiwa yang terjadi di departemen atau instansi lain secara horizontal. *Miscommunication* dan disharmoni dapat terjadi pada lembaga, manakala proses koordinasi antar lembaga tidak berlangsung secara efektif, dan hanya mengandalkan informasi sepihak.

Menghadapi hal semacam ini, pihak pemerintah perlu mengetahui respons masyarakat terhadap aturan dan kebijakan yang dikeluarkan selama ini—apakah masyarakat memahami dan menaatinya. Sebuah perusahaan pernah mengarsipkan aturan dan kebijakan pemerintah pusat, propinsi, daerah serta lembaga/organisasi terkait, jumlahnya ternyata mencapai hampir 1000 buah aturan/kebijakan dalam rentang waktu satu tahun (M.Scott, 1999 :6).

Masalah layanan pemerintah terhadap masyarakat, yang dicerminkan sebagai kinerja aparat pemerintah, saat ini sedang disorot tajam oleh masyarakat yang sedang “beranjak ke posisi kritis”. Ini mengakibatkan penyampaian atas ketidakpuasan layanan ini kadang-kadang dilontarkan secara emosional dan tidak etis.

Padahal, di sisi lain, respons masyarakat terhadap layanan pemerintahan ini merupakan *feedback* yang berharga untuk pengambilan keputusan.

## 1.2 Permasalahan dan Identifikasi Masalah

Permasalahan utama dirumuskan sebagai berikut: “Bagaimana informasi umpanbalik (*feedback*) terhadap layanan dan aturan pemerintah baik yang bersumber dari lembaga di pusat maupun dari lembaga di daerah?”

Berdasarkan permasalahan utama, maka masalah yang diidentifikasi lebih lanjut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana *feedback* publik lembaga pemerintah terhadap layanan dan aturan pemerintah?
2. Bagaimana *feedback* publik antara terhadap layanan dan aturan pemerintah?
3. Bagaimana *feedback* media massa sebagai saluran informasi terhadap layanan dan aturan pemerintah?
4. Bagaimana cara penyampaian informasi *feedback* oleh masyarakat terhadap aturan dan layanan pemerintah dilakukan?
5. Kapan waktu penyampaian *feedback* dari masyarakat terhadap aturan dan layanan pemerintah?
6. Bagaimana sifat materi/isi informasi *feedback* yang muncul dari masyarakat terhadap aturan dan layanan pemerintah?
7. Bagaimana proses sosialisasi terhadap aturan dan layanan yang berkaitan dengan masalah otonomi daerah berlangsung?

## 1.3 Tujuan Pembahasan

1. Memperoleh hasil kajian mengenai pemahaman dan kesadaran publik dalam negeri tentang layanan dan aturan pemerintah.
2. Memperoleh hasil pembahasan tentang respons (*zero*, netral, positif, negatif) dari berbagai publik sebagai *feedback* kepada pemerintah melalui publik antara (tokoh masyarakat).
3. Memiliki informasi berbagai *feedback* dari

---

media massa sebagai salah satu saluran informasi layanan dan aturan pemerintah.

#### 1.4 Definisi dan Konsep-Konsep yang Digunakan

Terdapat 3 (tiga) variabel utama dalam penelitian ini yaitu jenis *feedback*, sumber *feedback* dan obyek *feedback*.

##### 1.4.1 Sumber *Feedback*

Sumber *feedback* diartikan sebagai institusi atau persona asal *feedback*, atau institusi atau persona sumber informasi yang merupakan respons atau tanggapan terhadap obyek *feedback*.

Sumber-sumber *feedback* terdiri atas:

1. Lembaga-lembaga pemerintah: terdiri dari Pemerintah Pusat (departemen dan non departemen) dan Pemerintah Daerah (propinsi, kota kabupaten).
2. Masyarakat sasaran antara: para tokoh masyarakat (*opinion leader*), yang berperan sebagai mediator informasi antara pemerintah dengan masyarakat. Diantaranya: tokoh agama, tokoh pendidikan, tokoh politik, tokoh ekonomi dan tokoh hukum.
3. Media massa, terdiri dari media cetak di tingkat nasional dan daerah.

##### 1.4.2 Obyek *Feedback*

Yang dimaksud sebagai obyek *feedback* adalah hal-hal yang merupakan isi informasi atau sasaran dari *feedback* yang akan diteliti. Obyek *feedback* ini terdiri dari dua aspek yaitu:

- Aturan-aturan pemerintah, yang dibatasi pada UUNo. 22 dan UUNo. 25 tahun 1999.
- Layanan lembaga pemerintah, terdiri dari layanan informasi dan layanan jasa yang berkaitan dengan pelaksanaan kedua undang-undang tersebut.

##### 1.4.3 Jenis *Feedback*

Jenis *feedback* terdiri dari empat buah yang meliputi: *positive feedback*, *negative feedback*, *zero feedback*, dan *neutral feedback*.

*Positive feedback*, yaitu respons atau tanggapan khalayak/publik yang bersifat

mendukung atau menyetujui suatu kebijakan. Kebijakan dalam konteks penelitian ini adalah aturan pemerintah. Variabel *positive feedback* dari khalayak dioperasionalkan dalam serangkaian indikator sebagai berikut:

- Mengetahui dan memahami aturan dan layanan pemerintah terkait.
- Menerima dan menjalankan aturan dan layanan pemerintah terkait
- Memelihara/menjaga aturan dan layanan pemerintah terkait.
- Memonitor dan mengawasi pelaksanaan aturan dan layanan pemerintah terkait.
- Memberikan masukan dan mensosialisasikan tentang aturan dan layanan pemerintah terkait.

*Negative feedback*, yaitu respons atau tanggapan publik pemerintah yang tidak mendukung, tidak menyetujui, atau menolak aturan pemerintah tersebut. *Negative feedback* diukur melalui respons/tanggapan dari stake holder pemerintah yang bersifat negatif. Tanggapan negatif ini muncul jika mereka;

- Mengetahui tentang aturan dan layanan pemerintah tetapi tidak setuju atau kurang mendukungnya dengan berbagai alasan.
- Tidak menjalankan sebagian atau seluruhnya dari aturan/ketentuan pemerintah tersebut (tidak kontinyu)
- Tidak menggunakan layanan yang tersedia di instansi pemerintah
- Tidak menggunakan aturan pemerintah sebagai pedoman/rujukan dalam menyusun juklak (petunjuk pelaksanaan) dan juknis (petunjuk teknis) di lembaganya.

*Zero feedback* adalah jenis respon atau tanggapan publik pemerintah yang tidak diungkapkan, sehingga sulit untuk diperhitungkan. Jenis *feedback* ini diukur dengan cara: para *stakeholder* yang mewakili lembaga atau nama pribadi tidak menyatakan atau tidak memberi tanggapan/komentar apapun terhadap aturan dan layanan pemerintah termasuk karena tidak mengetahui/tidak mengerti.

*Neutral feedback*, merupakan jenis *feedback* yang berupa respons atau tanggapan publik pemerintah yang tidak memberikan makna atau

interpretasi, sehingga tidak mempengaruhi produk aturan dan layanan pemerintah. Jenis *feedback* ini diukur melalui respons yang tidak memihak/tidak mendukung pada salah satu bentuk layanan dan aturan pemerintah yang bersifat kontroversial.

### 1.5 Kerangka Pemikiran

Pembahasan ini dilaksanakan berdasarkan kerangka pemikiran berikut :

1. Teori *Open Sistem Model Of Communication* yang menekankan pada asumsi bahwa sistem berada dalam lingkungan yang berubah. Perubahan dalam sistem terbuka untuk memelihara bagian-bagian atau sub-sub sistem secara seimbang, dan merupakan kesatuan dari unit-unit yang berinteraksi. Mengingat struktur dan proses merupakan peristiwa yang dapat berubah, maka perubahan itu tergantung pula pada umpan balik (*feedback*) di dalam sistem tersebut. Littlejohn (1996:72) membagi *feedback* menjadi: *zero feedback*, *positive feedback*, *negative feedback* dan *neutral feedback*.

*Zero feedback* adalah respon yang tidak ada. Artinya, tidak ada aturan dan layanan pemerintah yang didiskusikan. *Negative feedback* adalah respons yang menentang/memotong dan tidak kontinyu. *Positive feedback* adalah respons yang mendukung,

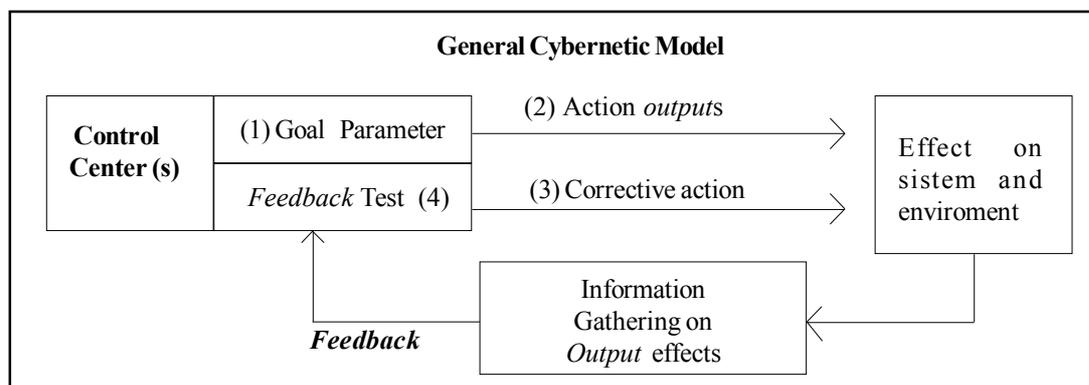
meningkatkan pemeliharaan, menjaga sistem kemudian menyesuaikan dengan tujuan-tujuan; *neutral feedback* merupakan respons yang tidak menimbulkan sesuatu yang mengubah suasana, struktur, atau proses, yang tergantung pada jumlah dan jenis *feedback*. Sistem terbuka tidak hanya membedakan tipe-tipe *feedback* sebagai hasil dari *output* sistem dalam proses komunikasi, tetapi lebih fleksibel dalam menyesuaikan *input* sehingga aktivitas manajemen menjadi lebih efisien.

2. Disamping teori di atas, digunakan juga teori Sibernetika (*Cybernetic Theory*). Pada prinsipnya, teori ini memperlihatkan kompleksitas mekanisme umpan balik (*feedback*). *Cybernetic Theory* menggambarkan kompleksitas perilaku dengan maksud-maksud tertentu, baik dalam bentuk kompleks yang bisa diprediksi maupun yang tidak bisa diprediksi.

Sistem yang kompleks selalu menggunakan umpan balik positif dan negatif untuk menyesuaikan diri dan beradaptasi selama adanya aksi. Mekanismenya dapat digambarkan sebagai berikut:

Model Sibernetika tadi memperlihatkan lima elemen ketetapan proses *cybernetic*, yaitu:

1. Tujuan yang dibangun pada pusat kontrol
2. *Output* tindakan berhubungan dengan tujuan-



Gambar 1

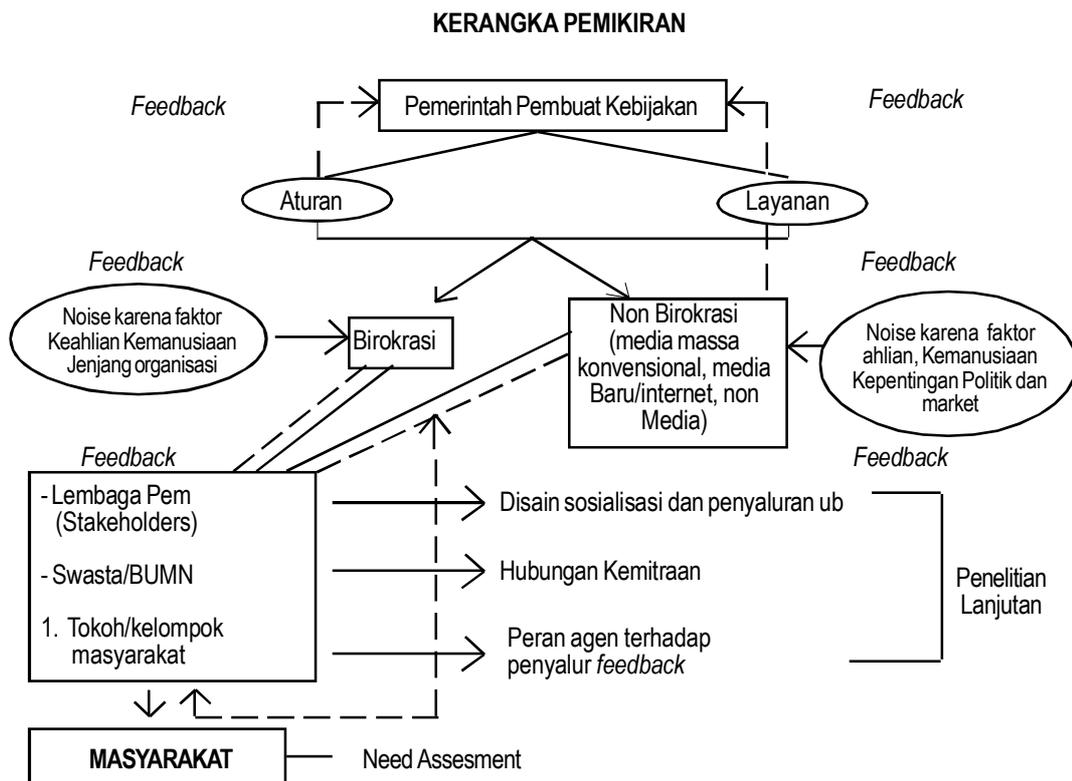
*General Cybernetic Model from Walter Buckley, Sociology and Modern Systems Theory, 1973: 173. Reprinted With permission from Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, NJ. (Sumber: Cutlip, etal, 1994:215)*

- tujuan yang memiliki pengembangan pada keadaan sistem dan lingkungannya.
3. *Feedback* pada pusat kontrol berupa informasi yang dikumpulkan.
  4. Perbandingan sistem baru dengan *goal state* dilihat dari *feedback* yang muncul.
  5. Pusat kontrol penentuan kebutuhan bagi *output* berupa tindakan-tindakan korektif. Dengan demikian, teori ini sejalan dengan *Cybernetic Open Sistem Model* seperti digambarkan di bawah ini:



Gambar 2. Sebuah Sistem Terbuka Kibernetik (Sumber: Nisjar dan Winardi, 1997:67)

Berdasarkan teori yang telah dikemukakan sebelumnya, dikembangkan sebuah sistem yang melibatkan komponen pemerintah sebagai pembuat kebijakan berbentuk aturan dan layanan dengan komponen “publik khusus” masyarakat, dan sebagai penyampaian/sumber *feedback*, juga faktor-faktor pendukung dan penghambat yang dapat dilukiskan dalam gambar Kerangka Pemikiran.



---

## 2. Pembahasan

Sesuai dengan tujuan pembahasan, maka digunakan pendekatan evaluasi. Artinya, evaluasi yang dilakukan bersifat formatif dengan melihat dan mengkaji pelaksanaan aturan pemerintah dan layanan yang diberikan oleh berbagai lembaga terkait, dalam rangka mengamati umpan balik yang diperoleh.

### 2.1 Lembaga dan Tokoh sebagai Fokus Sasaran Pembahasan

Fokus pembahasan ini adalah pejabat dari lembaga pemerintah, baik departemen maupun nondepartemen, yang terkait dalam pelaksanaan aturan pemerintah, khususnya Undang-Undang nomor 22 dan nomor 25 dari tingkat pusat sampai daerah. Selain itu, kelompok masyarakat elit dan non-elit sebagai *stakeholder* pemerintah. Lembaga media massa, khususnya media cetak, ditetapkan sebagai populasi sebagai sumber informasi umpan balik yang digunakan oleh pemerintah maupun masyarakat.

Informasi umpan balik yang dimaksud adalah yang berasal dari lembaga pemerintah (departemen pusat), lembaga pemerintah nondepartemen, lembaga pemerintah daerah, di antaranya pemda provinsi, pemerintah kotamadya, pemda kabupaten. Jadi, selain menjadi tujuan/sasaran *feedback* dari masyarakat, lembaga pemerintah juga bertindak selaku institusi yang memberi umpan balik pada lembaga yang setara atau di atasnya.

Selain lembaga pemerintah, tokoh masyarakat merupakan pihak yang dapat secara akurat menyampaikan umpan balik. Untuk kalangan media cetak, dipilih umpan balik yang dimuat Kompas mewakili kalangan koran nasional, dan Pikiran Rakyat yang mewakili koran daerah, dalam rentang waktu penerbitan Agustus sampai dengan November 2001 sesuai dengan rentang waktu penelitian.

### 2.2 Pembahasan dan Diskusi

Berdasarkan hasil pengamatan, studi pustaka dan wawancara informal, maka pembahasan dan diskusi tentang masalah ini dipaparkan sebagai berikut:

Lembaga pemerintah di tingkat pusat, provinsi maupun daerah, mempunyai posisi ganda, sebagai pihak yang memproduksi aturan dan pelaksana aturan. Akibatnya, UU No.22 dan 25 dinyatakan masih minim pelaksanaannya oleh pihak daerah. Di sisi lain, beberapa daerah menyatakan kondisi yang ada masih dalam masa transisi, sehingga pada tahun 2001 ditemukan 68 perda bermasalah. Sebagian daerah, sebaliknya, menganggap otonomi daerah merupakan peluang untuk meningkatkan kesejahteraan daerah, sehingga mereka mengeluarkan semacam ijin usaha di daerahnya. Bahkan, muncul pula aturan harus ada ijin khusus untuk melewati jalan di wilayahnya.

Berdasarkan pengamatan terhadap surat kabar *Kompas* dan *Pikiran Rakyat* selama bulan Agustus – November 2001, dapat dikemukakan hasil sebagai berikut:

Sudah tentu yang dikenai aturan serta layanan informasi dari pemerintah baik pusat maupun daerah, lebih banyak pengusaha. Baru kemudian disusul oleh masyarakat umum, diikuti kelompok/asosiasi/ormas-ormas, serta pegawai internal lembaga pemerintah tersebut. Adapun landasan aturan yang diproduksi di daerah terutama mengacu pada Peraturan Pemerintah dan Keputusan Menteri.

Aturan dan layanan pemerintah pada masing-masing level ternyata tidak semuanya tersosialisasikan atau dikomunikasikan dengan tepat. Terbukti, dari 9 lembaga pemerintah yang diteliti, hanya 4 lembaga saja yang memiliki divisi atau sub bagian yang khusus menangani informasi dan komunikasi.

#### 2.2.1 Saluran *Feedback* Masyarakat

Berdasarkan gambaran di atas, lembaga pemerintah umumnya menerima respons atas aturan-aturan dan layanan yang diberikannya melalui rapat-rapat (rapat koordinasi, rapat kerja, rapat dinas) atau pertemuan khusus; bila *feedback* tersebut datang dari lembaga pemerintah terkait. Sedangkan jika respons datang dari masyarakat/non birokrat, *feedback* diperoleh dari masukan para tokoh masyarakat baik secara lisan maupun tertulis. Bahkan, untuk khalayak awam (*grass root*), *feedback* datang melalui unjuk rasa/demonstrasi.

Hanya satu lembaga yang menyediakan saluran *feedback* dari masyarakat langsung melalui angket evaluasi kebijakan (Propinsi Jabar). Di sini terlihat, belum ada pola informasi *feedback* yang diciptakan khusus oleh lembaga pemerintah untuk menjangkau masukan dari masyarakat. Pemicunya kemungkinan dua hal: masih berlangsungnya paradigma “*top-down*” di lapangan, dan belum diimplementasikannya otonomi daerah dengan sepenuhnya.

Pengetahuan sebagian tokoh masyarakat tentang layanan dan aturan pemerintah pada umumnya cukup tinggi berkenaan dengan filosofi dan prinsip-prinsip dasarnya. Di sisi lain, mereka juga mengetahui sebagian besar aturan dan layanan pemerintah, terutama yang berkaitan dengan bidang pekerjaannya. Namun, umumnya masih banyak yang belum memahami implementasi serta dampak otonomi daerah secara rinci untuk topik-topik di luar bidangnya. Sebagai implikasi dari kondisi di atas, para tokoh menyatakan menerima saja aturan dan layanan tersebut, namun hanya sebagian saja yang dijalankannya, jika memang merupakan keharusan. Tidak semua tokoh masyarakat bersedia memonitor atau mengawasi aturan dan layanan pemerintah saat ini, hanya sedikit yang selalu memonitor dan mengawasi. Sebagian lainnya memonitor pada bidang tertentu atau mengawasi secara informal.

Yang menggembirakan, sebagian besar tokoh memberikan *feedback* pada pemerintah. Cara yang digunakan tokoh masyarakat dalam menyampaikan umpan balik pada lembaga pemerintah cukup bervariasi, yaitu melalui surat formal, forum ilmiah (seminar, lokakarya) dan forum khusus (rapat, diskusi), tulisan di media massa, menyampaikan suara kepada DPR/DPRD, bahkan melalui unjuk rasa. Kondisi ini dilatarbelakangi keterbatasan mereka kepada siapa dan bagaimana cara menyampaikan “*uneg-uneg*” kepada pemerintah, jika ada pelayanan yang dianggap tidak sesuai aturan.

Sasaran *feedback* dari tokoh masyarakat sesuai dengan bidang dan lokasinya, yaitu pemda propinsi, lembaga pemerintah pusat (eksekutif), lembaga pemerintah setempat, dan badan legislatif. Adapun waktu penyampaian *feedback* umumnya

diberikan pada awal aturan/kebijakan tersebut dioperasionalkan, atau pada saat perancangan/perencanaan. Sifat informasi *feedback* dari tokoh masyarakat berbentuk masukan informasi, walaupun ada juga yang menyampaikan keluhan dan kritikan. Ternyata respons/tanggapan atas *feedback* tersebut umumnya diterima oleh lembaga pemerintah. Terbukti, masyarakat tahu bahwa *feedback*nya dijadikan bahan rujukan/pertimbangan aturan atau kebijakan yang akan datang bagi lembaga pemerintah yang bersangkutan. Di sisi lain, sebagian lembaga pemerintah memberikan dukungan, atau berkoordinasi kembali dengan lembaga lain untuk merespons kembali atau memperoleh jawaban, guna disampaikan kepada masyarakat.

## 2.2.2 Sumber dan Jenis *Feedback*

### a. Sumber dan Jenis *Feedback* Positif

Gejala empiris yang paling menonjol adalah adanya dominasi jenis *feedback* positif terhadap layanan dan aturan pemerintah, khususnya *feedback* untuk Undang-Undang Nomor 22 dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999. Undang-Undang ini tentang otonomi daerah yang mengatur keseimbangan kewenangan dan keuangan antara pusat dan daerah. Guna memberikan gambaran lebih jelas, berikut tabel perbandingan *feedback* positif yang didukung sepenuhnya oleh lembaga pemerintah dan tokoh-tokoh terhadap pernyataan yang dilemparkan.

**Tabel Kelompok-Kelompok Pemerintah yang Memberi *Feedback* secara Penuh**

No	Kelompok Lembaga Pemerintah	Jumlah Item Pernyataan yang didukung 100%
1	Pusat	11
2	Propinsi	11
3	Kota	6
4	Kabupaten	9
5	Diknas Kota	15
6	Diknas Kabupaten	11
7	Deperindag Kota	12
8	Deperindag Kabupaten	11
9	Tokoh Masyarakat	2

Ternyata, pada level manajemen tinggi (pusat dan propinsi), lebih banyak item pernyataan yang direspons oleh seluruh pejabat. Berbeda pada level manajemen di bawahnya (kota dan kabupaten), yang lebih sedikit. Pada dinas pelaksana teknis, lebih banyak lagi pernyataan yang memperoleh respons positif. Ini berbeda dengan tokoh masyarakat, yang hanya memberikan respons positif untuk pernyataan khusus. Hal ini mengindikasikan bahwa masyarakat cenderung tidak memiliki beban psikologis untuk merespons hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan UU No.22 dan 25. Adapun responden pejabat pemerintah dari pusat sampai ke daerah pada umumnya bersifat positif, karena obyek *feedback* itu nota bene adalah produk mereka sendiri.

*Feedback* positif ini dapat memberi makna ganda. Sesuai dengan definisi operasional, *feedback* positif adalah *feedback* yang mengindikasikan adanya:

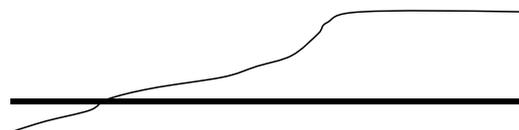
- pemahaman dan pengetahuan tentang layanan dan aturan pemerintah
- menerima dan menjalankan aturan dan layanan terkait.
- Memelihara dan menjaga layanan dan aturan pemerintah terkait
- Memonitor dan mengawasi pelaksanaan aturan dan layanan pemerintah
- Mensosialisasikan aturan dan layanan pemerintah.

Dengan ungkapan lain, dalam pelaksanaannya UU No.22 dan UU No.25 telah dipahami, diterima, dijalankan, dipelihara, diawasi/dikendalikan dan terus disosialisasikan. Berlangsungnya gejala-gejala tersebut mudah dipahami karena yang menjadi objek *feedback* adalah undang-undang. Undang-undang sebagai produk hukum memiliki kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang menjadi sasaran undang-undang tersebut, karena dipersenjatai dengan sanksi. Mekanisme sanksi inilah yang memperbesar kekuatan dan wibawa bagi sasaran agar menjalankannya sesuai ketentuan.

Makna lain dari kegunaan *feedback* positif adalah bahwa *feedback* ini tidak selalu memberi makna yang baik, bisa saja sebaliknya jadi

bermakna buruk. Hal ini, bila dikaitkan dengan prinsip-prinsip dasar Teori Sibernetika, yang salah satu prinsipnya berkaitan dengan cara-cara suatu sistem mengukur efeknya, dan membuat suatu sistem bertahan dan berkembang. Penyesuaian-penyesuaian dilakukan atas dasar *feedback* yang diperoleh. Bila *feedback* yang diperoleh positif, akan sulit bagi sistem melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap kondisi dan situasi yang selalu berkembang, karena *feedback* ini tidak menginformasikan undang-undang tersebut di lapangan.

Hal tersebut senada dengan pemikiran Littlejohn (1996:78-80) bahwa respons terhadap umpan balik positif adalah bertambah, bertahan dan berlanjut, yang digambarkan sebagai berikut:



**Gambar 1. Keadaan Sistem yang Bertambah**

Pada keadaan sistem yang bertambah ini, saat sistem mengalami penyimpangan, *feedback* positif akan mempertahankan penyimpangannya, atau mempertahankan penyimpangan yang terjadi, sehingga malah mendorong penyimpangan yang lebih jauh lagi dengan adanya gerakan yang semakin melenceng dari keadaan asalnya. Yang lebih mengkhawatirkan, sistem dengan kondisi sedemikian selalu mengakselerasi beberapa perilaku. Oleh karenanya, bila kondisi ini terus berlanjut, sistem akan mengalami disintegrasi.

#### *b. Sumber dan Jenis Feedback Negatif*

Selain *feedback* positif, ada juga *feedback* negatif yang disampaikan responden—walaupun sedikit jumlahnya dan merupakan minoritas. Seberapa besar item pernyataan yang memperoleh *feedback* negatif dari masing-masing kelompok sasaran digambarkan dalam tabel berikut ini :

**Tabel Banyaknya Item Pernyataan yang Memperoleh *Feedback* Negatif**

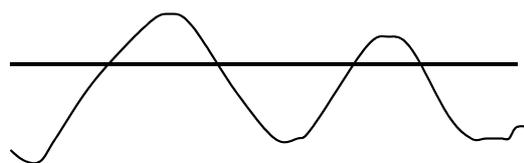
No	Kelompok Lembaga Pemerintah Pernyataan Untuk <i>Feedback</i> Negatif	Jumlah Item
1	Pemerintah Pusat	15
2	Pemerintah Propinsi	18
3	Pemda Kota	23
4	Pemda Kabupaten	16
5	Diknas Kota	11
6	Diknas Kabupaten	13
7	Deperindag Kota	15
8	Deperindag Kabupaten	17
9	Tokoh Masyarakat	24
	Jumlah	152

Data yang tersaji dalam tabel tentang banyaknya item pernyataan yang direspons negatif menunjukkan adanya minimal 11 item dan maksimal 23 item pernyataan yang memperoleh *feedback* negatif. Data lainnya menginformasikan hanya satu sampai empat orang yang memberikan *feedback* negatif bagi setiap item pernyataan. Gejala ini mengisyaratkan, hanya sedikit lembaga pemerintah, yang menurut pemahaman dan pengalamannya, mengalami ketidaksesuaian antara yang terjadi dengan yang seharusnya/idealnya. Lebih penting lagi, mereka memiliki keberanian untuk mengungkapkan apa yang dipahaminya dalam bentuk *feedback* negatif—mengingat bahwa mereka sikapi dengan kritis tersebut adalah produk aturan yang dihasilkan sendiri atau dihasilkan oleh lembaga atasannya.

Ini tentunya berbeda dengan tokoh masyarakat yang tidak memiliki ikatan secara struktural kelembagaan dan psikologis yang kuat. Keberanian para tokoh masyarakat untuk mengkritisi pelaksanaan UU No.22 dan 25 dengan sendirinya menjadi lebih besar. Hal ini terkait dari tingginya angka frekuensi yang memberikan *feedback* negatif bagi tiap item pernyataan otonomi daerah. Bandingkan dengan *feedback* negatif dari lembaga pemerintah yang sangat minim. Selain keberanian mengeluarkan pendapat, faktor penguasaan permasalahan dan sikap kritis menjadi

pendorong para tokoh masyarakat untuk merespons secara negatif. Hal ini ditunjang oleh tabulasi mengenai perolehan input dari tokoh masyarakat. Ternyata, kelompok tokoh masyarakat di bidang hukum memberikan *feedback* negatif relatif besar. Hal ini wajar, mengingat yang menjadi obyek *feedback* adalah undang-undang yang merupakan salah satu aspek hukum yang secara umum dikuasai oleh para ahli/sarjana hukum.

*Feedback* negatif analog dengan obat yang terasa pahit, namun dapat menyembuhkan. Dalam *feedback* negatif, terkandung pesan-pesan yang tidak menyamankan, karena menunjukkan kesalahan dan penyimpangan yang terjadi. Namun melalui *feedback* negatif ini, penyimpangan muncul ke permukaan, sehingga sistem dapat mengantisipasi dan menyeleksi, dengan mereduksi atau menciptakan alternatif-alternatif sanksi untuk mengatasinya. Mekanisme ini bisa digambarkan seperti berikut:



Gambar 2. Keadaan Sistem yang Tetap (sumber: Littlejohn, 1996:79)

Suatu sistem yang mengalami penyimpangan hingga menjauh dari keadaan semula, akan dikembalikan lagi oleh *feedback* negatif hingga keadaan sistem menjadi tetap. Bertolak dari gambaran tersebut, makna penting *feedback* negatif kian terasa, karena memiliki keperkasaan yang mampu mempertahankan keadaan untuk selalu siaga menjaga keberlangsungan sistem..

### 2.2.3 Kendala dalam *Public Service*

*Feedback* positif yang diperoleh memiliki kekuatan yang tidak terlalu besar, dalam pengertian dukungan secara total, baik oleh lembaga pemerintah maupun oleh tokoh-tokoh. *Feedback* ini hanya terbatas pada 7-11 pernyataan dari 30

---

isu otonomi daerah yang diketengahkan. Sebaliknya, isu tersebut memperoleh *feedback* positif dari sebagian kecil lembaga pemerintah. Gejala empiris ini mengindikasikan bahwa *feedback* yang disampaikan merupakan informasi yang relatif obyektif, mengingat kondisi-kondisi sebagai berikut:

1. *Feedback* yang diperoleh bersumber dari aparat pemerintah yang merupakan representasi dari lembaga-lembaga pemerintah, yang berfungsi sebagai produsen berbagai aturan sekaligus pelaksana yang memberikan layanan.
2. Kedua undang-undang yang dijadikan obyek *feedback* tersebut adalah produk pemerintah.

Logikanya, karena kedua undang-undang tersebut merupakan produk pemerintah, dan mereka yang memberikan *feedback* itu juga merupakan aparat pemerintah, maka idealnya mereka pasti akan mendukung aturan dan layanan yang diberikan. Namun, karena pelaksanaan aturan dan layanan di lapangan menghadapi beberapa kendala, maka tidak semua aparat pemerintah memberikan *feedback* positif. Mereka memberikan *feedback* jenis lain yang didasarkan pada pengetahuan dan pengalaman yang mereka miliki. Kendala yang dihadapi dalam menyelenggarakan *public service* akan mengurangi efisiensi dan efektivitas dari layanan yang diberikan. (Winardi, 1999).

Kendala-kendala dalam menyelenggarakan *public service* itu antara lain:

1. Kurangnya persaingan produsen; Maksudnya adalah kurangnya unsur persaingan dalam memproduksi layanan publik. Berbeda dengan swasta yang *profit oriented*—pihak swasta memiliki motivasi tinggi untuk mengejar laba dengan melakukan *public service* sebaik-baiknya.
2. Ketiadaan kendala *budget* yang tegas; yang dinamakan kendala anggaran lunak (*the soft budget constraint*) menunjukkan bahwa persetujuan-persetujuan inisial masih dapat dirundingkan.
3. Ketiadaan alat pengukur kinerja; kejelasan tugas dan penilaian merupakan hal yang fun-

damental bagi efisiensi manajemen. Pengukuran kinerja di sektor publik menunjukkan adanya sejumlah pembatasan, maupun kemungkinan tidak bermanfaatnya implementasi suatu pengukuran secara ambisius untuk semua program publik, juga tidak konstruktifnya penerapan pendekatan yang sama pada seluruh sektor publik. Adalah kontraproduktif secara potensial untuk mengaitkan kinerja yang tidak sempurna dengan suatu sistem imbalan.

4. Kurangnya insentif; persaingan harga memaksa para produsen untuk meminimalisasi inefisiensi. Di sisi lain, kendala anggaran yang ketat menjadi alat untuk menekan biaya dan pengukuran-pengukuran kinerja, yang menyebabkan baik sponsor maupun lembaga terkait berada dalam posisi sama guna mencapai efisiensi.
5. Kendala Administratif; penyelenggaraan yang serius tergantung pada bauran sumber-sumber daya operatif dan koordinasi administratif, monitoring dan kepemimpinan. Salah satu eksplorasi bagi produktivitas yang menyusut pada sektor-sektor publik maupun privat adalah adanya gejala administrasi yang berlebihan/ *over-administration*.
6. Kurangnya kepemimpinan yang aktif; kepemimpinan berdampak positif terhadap efisiensi. Gaya kepemimpinan yang berhasil didasarkan pada nilai-nilai *non otoritarian* – pengembangan *skill* pada kelompok kecil – perbaikan produk.

Serangkaian kendala ini ditemukan para aparat pemerintah dalam melaksanakan aturan dan layanan dari Undang-Undang Nomor 22 dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999. Sandungan kendala inilah yang mereka sampaikan dalam bentuk *feedback* negatif atau lainnya

Masyarakat menilai adanya problem-problem inefisiensi pada lembaga pemerintah yang menyelenggarakan *public service* atau memberikan pelayanan pada masyarakat. Problem inefisiensi yang ada dapat diidentifikasi sbb.:

1. Pada jasa pelayanan yang diproduksi oleh lembaga pemerintah, seringkali masyarakat

---

ditempatkan pada posisi konsumen yang lemah. Seperti pada bidang pelayanan BBM, listrik, pengurusan KTP, sertifikat tanah, dan banyak hal. Konsumen di sini hanya bisa menerima tarif dan bentuk pelayanan yang diberikan, tanpa memiliki ‘posisi tawar’ sejajar dengan lembaga produksi tersebut. Kondisi ini sesungguhnya mengacu pada UUD 45 yang mengemukakan kekayaan negara yang menyangkut kebutuhan hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Namun, bukan berarti karena sifatnya “monopoli”, kualitas pelayanan menjadi terabaikan. Dalam kondisi demikian, tuntutan reformasi dan transparansi pembangunan mengharuskan reposisi lembaga pemerintah, agar berperan juga sebagai perusahaan swasta yang menempatkan posisi konsumen di atas segalanya. Karena itulah, ‘mendengarkan’ *feedback* dari masyarakat secara kontinyu merupakan langkah yang mutlak diperlukan bagi penyelenggara negara.

2. Problem lain yang berkaitan dengan layanan dan aturan pemerintah adalah ketiadaan anggaran yang tegas. Khususnya, yang berkaitan dengan otonomi daerah. Aturan menyangkut hal ini ternyata masih menyimpan berbagai permasalahan seperti perimbangan keuangan antara pusat-daerah, alokasi peruntukannya, sistem pengawasannya, juga belum memperlihatkan ketentuan dan pelaksanaan yang tertib sehingga pakar ekonomi Theo F. Toemion menyatakan, “Otonomi daerah diartikan sebagai kekuasaan yang mendatangkan UANG (*power is money*), bukan pelayanan yang mendatangkan uang (*service is money*). Padahal, perlu diketahui, konsep otonomi adalah: “*a transfer of political power from state to society*” (Rondineli, 1998). Hal itu berbeda dengan konsep desentralisasi yang merupakan ‘transfer’ of *management from the central to local governments.*” Salah satu kelemahan perbedaan penafsiran otonomi antara pusat-daerah, disebabkan karena kurangnya supervisi yang berkaitan dengan pelaksanaannya selama ini.

3. Upaya untuk mengevaluasi kinerja dan program-program pemerintah seringkali dilakukan, namun masih juga terdapat kebocoran serta kualitas pelayanan yang kurang optimal. Kondisi ini dapat dilatarbelakangi oleh adanya kendala pada komponen administratif, berupa keterbatasan kualitas sumber daya yang dimiliki oleh lembaga pemerintah. Selain itu, faktor koordinasi administratif, monitoring, dan kepemimpinan di lembaga pemerintah, pada umumnya masih lemah. Model *feedback* secara vertikal pada struktur-struktur tertentu yang strategis, akan memudahkan evaluasi kinerja pemerintah.

Problem yang dikemukakan tersebut merupakan kendala yang umumnya dihadapi oleh lembaga pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat kota, atau kabupaten. Bagi para tokoh masyarakat, kinerja pemerintah yang terwujud dalam bentuk produk aturan dan layanan akan ‘terlihat’, meskipun lembaga tersebut belum transparan. Untuk itu, peluang atau kesempatan partisipasi publik harus diciptakan seluas-luasnya, melalui beberapa strategi sebagai berikut:

1. *Perubahan struktural*: isu otonomi daerah mengubah struktur kelembagaan yang menggeser kewenangan pada daerah dan masyarakat. Sebagai mediator, pemerintah dapat mengamankan kepentingan publik dan memenuhi ketentuan perundang-undangan yang disepakati bersama di sisi lain. Walau bersemangat otonomi daerah, pemerintah juga berkepentingan mempertahankan kesatuan dan persatuan nasional, serta mobilitas sosial, melalui penjaminan perlakuan adil yang mempercepat perubahan sosial.
2. *Mekanisme alur informasi kelembagaan*: mekanisme alur informasi kelembagaan akan menjadi aspek penting di masa datang. Ini karena adanya perubahan peran pemerintah—dari yang semula sebagai pengatur dan penyelenggara, kini diharuskan menjadi fasilitator dan mediator. Untuk itu, diperlukan adanya lembaga strategis yang mengatur, mengolah, dan menyebarluaskan informasi

---

dari-untuk-oleh lembaga pemerintah, sehingga tercipta koordinasi, integrasi dan konsistensi antara satu aturan/layanan yang lain, baik secara vertikal maupun horisontal.

3. *Mekanisme alur informasi masyarakat*: terdapat sumbatan-sumbatan alur informasi, terutama dari masyarakat kepada pemerintah (*bottom up*), karena kurangnya respons, kurang-optimalnya fungsi lembaga penyalur informasi, terlalu sedikitnya aspirasi masyarakat yang terwakili, serta aspek lain yang menghambat informasi *feedback* kepada pemerintah. Untuk itu, diperlukan saluran dan media informasi, dengan memanfaatkan teknologi komunikasi sebagai salah satu alternatifnya.
4. *Sumber daya manusia & pemberdayaan masyarakat*: kekuatan lembaga pemerintah sangat bergantung pada kualitas sumber daya manusia, termasuk dalam menghasilkan layanan bagi masyarakat. Untuk itu, upaya yang kontinyu dan terprogram dalam peningkatan kemampuan aparat pemerintah, khususnya dalam bidang informasi, sangat diperlukan. Di sisi lain, kondisi sosial budaya masyarakat Indonesia belum kondusif untuk menyampaikan aspirasi, kritikan, masukan yang rasional dan tertib; atau sebaliknya, sebagian besar lainnya bersikap pasif, 'diam' atau *fatalism*. Untuk itu, perlu upaya lebih lanjut dari pemerintah maupun kelompok masyarakat lainnya untuk percepatan memberdayakan masyarakat di bidang informasi melalui media massa. Hal ini bisa dilakukan melalui penyediaan ruang seluas mungkin bagi pembaca dan penerapan metode interaktif/dialogis pada media elektronik yang merupakan salah satu alternatif pemberdayaan masyarakat di bidang informasi.

Ditinjau dari aturan yang "diproduksi" oleh pemerintah, dengan konsekuensinya memberikan layanan kepada masyarakat, khususnya yang berkaitan dengan otonomi daerah (UUNo. 22/1999), dapat ditarik 'benang merah' sebagai berikut:

1. Aturan pemerintah yang diundangkan pada tahun 1999, baru mulai diberlakukan pada 1 Januari

2001. Artinya, ada kurun waktu antara sekitar 2 tahun untuk menggodognya. Namun, rentang waktu dua tahun itu ternyata tidak cukup sukses untuk mengimplementasikannya, karena penerapan Undang-Undang ini masih menghadapi sejumlah permasalahan bagi seluruh *stakeholder* pemerintah, baik kelompok pemerintah di daerah, anggota legislatif di daerah, maupun kelompok infrastruktur, dan masyarakat Indonesia pada umumnya.

2. Terdapat faktor-faktor yang perlu diantisipasi, dan melibatkan pihak-pihak yang kompeten dan terkait, ketika merancang, mensosialisasikan, memberlakukan dan mengawasi suatu aturan. Ini didasarkan pada fakta bahwa kebanyakan informasi umpan balik yang disampaikan melalui media cetak, berisi permasalahan menyangkut keempat aspek prosedur tersebut di atas.

3. Penyimpangan yang bermuara pada aturan pemerintah berkorelasi dengan aspek-aspek sebagai berikut:

- a. Persepsi dan pemahaman yang berbeda antara pusat dan daerah tentang konsep "otonomi" daerah". Pengertian "*a transfer of political power from state to society*" (Rondinelli, 1998), memunculkan keinginan daerah untuk memisahkan diri/merdeka. Padahal, konsep yang tepat adalah desentralisasi yang merupakan "*a transfer of management from the central to local governments*".
- b. Persepsi dan pemahaman tentang fungsi pemerintah pusat dan organ-organnya yang kurang tepat, seperti kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah daerah, adalah anggapan yang logis. Namun, kedudukan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, sesungguhnya kurang tepat. Di sisi lain, pemerintah pusat harus memiliki fungsi: koordinasi, penyeliaan (*supervisi*), stabilisasi, alokasi, dan distribusi sumber daya, serta fungsi evaluasi, sehingga daerah seyogyanya siap untuk dikoordinasi, disupervisi atau dievaluasi pemerintah pusat beserta perangkatnya.

---

### 3. Kesimpulan dan Saran

#### 3.1 Kesimpulan

1.. *Feedback* positif terhadap pelaksanaan UU No. 22 dan 25 tahun 1999, serta layanan pemerintah yang diberikan, merupakan jenis *feedback* yang paling banyak diberikan, terutama pada aspek filosofis dan pijakan dasar atau prinsip-prinsipnya (item no.1 dan no. 2). Namun, untuk aspek praktis operasional, masih banyak ditemui kendala yang menghadang. Hal tersebut diindikasikan lewat adanya sebagian kecil masyarakat yang menyampaikan *feedback* negatif terhadap item-item pernyataan menyangkut aspek praktis operasional otonomi daerah. Dengan demikian, didapatinya gejala empiris berupa mayoritas *feedback* positif, belum dapat sepenuhnya ditafsirkan bahwa segala sesuatunya telah berjalan secara positif pula. Selain itu, *feedback* positif memiliki efek negatif yang bisa melengahkan dan mengendurkan kewaspadaan dalam melihat hal-hal yang bisa menjauhkan atau melencengkan dari tujuan semula. Secara kualitatif, temuan tersebut diimbangi pula oleh temuan yang menunjukkan bahwa *feedback* positif ini cenderung banyak disuarakan oleh lembaga pemerintah pusat sampai daerah. Hal ini terjadi, karena aspek filosofis dan pijakan dasar atau rambu-rambu pelaksanaan pelayanan dan aturan tersebut, merupakan produk mereka sendiri—sebelum kendala dan kemelesetan terjadi setelah pelaksanaan di lapangan. Fenomena ini di dukung oleh konsistensi lembaga beserta aparatnya, baik dari tingkat pusat sampai daerah, terhadap upaya monitoring pelaksanaan aturan dan layanan itu sendiri, yang dalam prosesnya selalu memberikan tanggapan langsung terhadap *feedback* masyarakat. Contohnya, melalui lembaga perwakilan rakyat secara terkontrol. Dalam memberikan *feedback* antar lembaga, lembaga cenderung memberikan *feedback* terhadap masukan masyarakat dengan cara menggunakan media surat kedinasan dan

buletin dalam frekuensi penyampaian yang cukup tinggi.

2. *Feedback* negatif diperoleh dari sejumlah kecil aparat pemerintah, terutama dalam meyoroti aspek-aspek teknis dan operasional. Informasi yang terkandung dalam *feedback* ini dapat dinilai tepercaya mengingat sumber *feedback* adalah aparat pemerintah, yang secara kelembagaan berfungsi ganda sebagai produsen aturan, juga sebagai pelaksana layanan. Dengan demikian, *feedback* ini dapat dijadikan asupan pertimbangan dalam mengoreksi/memperbaiki berbagai program layanan dan aturan, sehingga pelaksanaan aturan seperti undang-undang dan layanan yang diberikan relatif terkontrol—selalu berjalan dalam koridor yang telah ditetapkan.
3. *Feedback* juga diperoleh dari publik antara (*intermediate public*) terhadap layanan dan aturan pemerintah. Pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap aturan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun pemerintah daerah, dapat dikategorikan cukup tinggi. Dan ternyata, tidak selalu *feedback* tersebut direspons kembali oleh pemerintah sesuai harapan masyarakat; yang menginginkan tindak lanjut pemerintah berdasarkan *feedback* yang disampaikannya. Keinginan adanya tindak lanjut ini yang diharapkan masyarakat berkenaan dengan berbagai segi, mulai dari intensitasnya, kontinuitasnya, model penyampaian, isi, serta teknik mensosialisasikannya. Fenomena ini terjadi di lapangan. Jika melihat tingkat pemahaman masyarakat terhadap layanan dan aturan pemerintah, tampak sebagian besar masyarakat mengetahui keberadaan layanan dan aturan tersebut. Mereka juga terutama memiliki tingkat pemahaman tertentu terhadap peraturan otonomi daerah. Namun di sisi lain, masyarakat tidak memiliki keseimbangan posisi tawar dalam menuntut tanggapan langsung dari pemerintah. Hal ini karena sebagian besar tokoh masyarakat hanya memahami bidang yang relevan dengan minat dan profesinya .
4. Informasi umpan balik yang diperoleh dari

---

masyarakat melalui pengamatan isi surat kabar, sebagian bersumber dari para tokoh, Ketua Partai, DPR/DPRD dan mantan pejabat. Sedangkan sebagian lainnya bersumber dari pemerintah pusat dan daerah. Sasaran *feedback* sendiri umumnya ditujukan kepada pemerintah dan propinsi, pemkab dan pemkot, walaupun ada juga yang menyampaikan keluhan dan kritikan terhadap lembaga tinggi negara (Kementerian, Dirjen, dan lain-lain). Cara yang digunakan oleh masyarakat untuk menyampaikan informasi umpan balik ini belum mencerminkan mana yang paling tepat dan rutin digunakan. Masyarakat juga menganggap *feedback* yang disampaikan melalui media massa cukup direspons oleh lembaga pemerintah terkait.

5. Cara penyampaian informasi *feedback* oleh masyarakat terhadap pemerintah, sebagaimana dijelaskan tadi, belum menemukan pola yang efektif. Temuan di lapangan menunjukkan frekuensi dan kontinuitas penyampaian *feedback* oleh masyarakat kepada pemerintah ada pada kategori insidental dan jarang sekali. Kalaupun itu dilakukan, penyampaian informasi *feedback* ini oleh masyarakat disampaikan kepada lembaga pemerintah secara umum, mulai dari tingkat propinsi, daerah kota/kabupaten, serta lembaga tingkat pusat (departemen). Ini dikarenakan kebijakan lembaga tersebut dirasakan langsung oleh individu maupun kelompok, lembaga/organisasinya. Selain itu, konsistensi dan sinkronisasi aturan dan layanan di antara lembaga tersebut tidak selalu terkontrol.
6. Kondisi waktu penyampaian *feedback* oleh masyarakat kepada lembaga pemerintah, sehubungan dengan aturan dan layanan, umumnya dilakukan pada waktu diberlakukannya aturan dan layanan tersebut. Namun, sebagian kecil lainnya ada yang melakukannya pada saat perancangan/perencanaan kebijakan. Timbul ketidakpuasan masyarakat karena kurang dilibatkan dan kurang disosialisasikan ketika kebijakan itu dirancang. Pada akhirnya kecenderungan menerima apa

adanya yang dilakukan oleh masyarakat tersebut menumbuhkan ketidakpedulian terhadap operasional aturan dan layanan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

7. Sifat materi/isi informasi umpan balik yang muncul dari masyarakat terhadap aturan dan layanan pemerintah lebih banyak berbentuk masukan informasi keadaan/keinginan yang terjadi di masyarakat. Hanya sebagian saja yang menyuarakan keluhan, kritik, atau aspirasi masyarakat. Kondisi seperti ini terjadi sebagai efek dari apa yang dikemukakan sebelumnya.

### 3.2 Saran-Saran

1. Seyogyanya, *feedback* positif merupakan mayoritas *feedback* yang diperoleh, dan diterima dengan penuh kewaspadaan. Jangan terbuai karenanya, sebab *feedback* positif ini ditujukan pada aspek-aspek filosofis dan prinsipnya saja, yang memang sudah sepatutnya memiliki karakteristik ideal. Apalagi, perlu dicermati, *feedback* tersebut datang dari pihak pembuat kebijakan sendiri, bukan dari masyarakat pelaksana aturan.
2. Sebaiknya, *feedback* negatif yang banyak menyoroti aspek-aspek praktis operasional dalam melaksanakan layanan kedua undang-undang tersebut mendapatkan perhatian yang proposional, karena datang dari pihak pemerintah pusat dan tokoh masyarakat, kendatipun *feedback* tersebut secara kuantitas hanya didukung sejumlah kecil aparat tingkat pusat. *Feedback* tersebut mengandung informasi bermakna untuk melakukan koreksi dan optimalisasi, dalam pelaksanaan program-program pemerintah dalam rangka otonomi daerah sebagai aplikasi dari kedua undang-undang tadi.
3. Diperlukan koordinasi antara pemerintah pusat maupun daerah dengan pihak lembaga media massa, untuk kepentingan kelancaran pengemasan dan sosialisasi informasi dan *feedback* dari masyarakat, sehingga lembaga ini dapat menjadi satu saluran yang mampu menyuarakan keinginan dan harapan

- 
- masyarakat secara dinamis dan berkesinambungan. *Feedback-feedback* yang disampaikan melalui media massa sebaiknya direspons melalui media yang sama, manakala *feedback-feedback* tersebut perlu ditindaklanjuti.
4. Perlu respons yang segera terhadap *feedback* negatif, baik berupa respons langsung yang disampaikan melalui rapat dinas oleh para staf, maupun dari masyarakat yang langsung mengunjungi wakilnya di gedung DPR-RI/DPRD.
  5. Dalam rangka memberikan kelengkapan struktur kelembagaan, yang diharapkan mampu mewadahi *input* dari masyarakat, yang dikategorikan sebagai *feedback* terhadap operasional aturan dan layanan pemerintah, hendaknya dibentuk dinas/lembaga khusus untuk menanggapi *feedback* tersebut. Usulan tersebut hendaknya segera disampaikan bersama-sama dengan masyarakat dan pihak terkait. Ini juga dimaksudkan sebagai antisipasi terhadap penemuan pola atau model yang efektif bagi masyarakat, dalam upaya penyampaian informasi berupa *feedback*.
  6. Untuk menghindari ketidakpuasan dan munculnya *feedback* yang bersifat kurang mendukung terhadap segala aturan dan layanan pemerintah, saat aturan dan layanan tersebut diberlakukan, hendaknya upaya dan teknik sosialisasi dilakukan terlebih dahulu oleh pemerintah dan pihak terkait. Upaya ini juga bertujuan untuk memberikan penghargaan kepada masyarakat, bahwa segala aturan dan layanan yang mereka terima merupakan hasil pemikiran bersama. Dengan demikian, tidak akan ada istilah penolakan terhadap diberlakukannya suatu aturan atau layanan tertentu di masyarakat.
  7. Masukan atau *feedback* yang muncul dari masyarakat terhadap pelaksanaan aturan dan layanan pemerintah hendaknya dikemas dalam bentuk kebijakan atau model berpikir yang sifatnya perbaikan langsung, atau rujukan strategis dalam membenahi operasional aturan dan layanan tersebut. Dengan demikian, keluhan dan kritikan masyarakat dapat *tercover* dalam bentuk yang menarik, untuk dijadikan bahan pembicaraan di kalangan pemerintah atau departemen terkait langsung dengan masalah ini.
  8. Lembaga pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah sebaiknya memanfaatkan media baru (internet), untuk menampung *feedback* dari berbagai *stakeholders-nya*. Di sisi lain, iklim keterbukaan dan dorongan untuk berpartisipasi (keberanian berpendapat) dari masyarakat perlu diciptakan, guna membentuk masyarakat informasi yang diharapkan. **M**

## Sumber Bacaan

- Buckly, Walter. 1973. *Sociology and Modern System Theory*. New Jersey: Prentice Hall.
- Harian Umum *Kompas*, Agustus-November 2001.
- Harian Umum *Pikiran Rakyat*, Agustus-November 2001.
- Littlejohn. 1996. *Human Communciation*. California: Woodsworth Publisher Company.
- Scott, M. 1999. *Manajemen Sistem Informasi*.
- Undang-undan No. 22 & 25 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
- Winardi. 1997. *Teori Sistem dan Pendekatan Sistem dalam Manajemen*. Bandung: Mandar Maju.

