

Daftar Isi

Literature on Indonesia's Democratisation: Plenty of Empirical Details, Lack of Theories	
Ulla Fionna	203–211
How is Indonesia Possible?	
Anton Novenanto	212–220
Memahami Teori Konstruksi Sosial	
I. B. Putera Manuaba	221–230
The Construction of Cultural Identity in Local Television Station's Programs in Indonesia	
Yuyun W.I Surya	231–235
Peran Benda Cagar Budaya dalam Proses Pembelajaran	
Djoko Adi Prasetyo	236–244
Slang sebagai Simbol Replikasi Klas di Yogyakarta	
Yusuf Ernawan	245–249
Studi Etnografi Semiotika: Angkutan Umum sebagai Gaya Hidup Metropolitan dalam Kartun Benny Rachmadi	
Roikan	250–256
Metafora Budaya sebagai Pendekatan Manajemen	
Siswanto	257–263
Penerapan POLDA Jatim Standard Organisation (PJSO) 2006: Studi Evaluasi	
Yan Yan Cahyana	264–271
Acromiocristalis Populasi Pygmy Rampasasa (Kabupaten Manggarai, Pulau Flores, Provinsi Nusa Tenggara Timur)	
Rusyad Adi Suriyanto, Janatin Hastuti, Neni Trilusiana Rahmawati, Koeshardjono dan T. Jacob	272–282

Penerapan POLDA Jatim *Standard Organisation* (PJSO) 2006: Studi Evaluasi

Yan Yan Cahyana¹

Departemen Ilmu Komunikasi, FISIP, Universitas Airlangga

ABSTRACT

Evaluation study of SPK in several Police Department in East Java is an effort to stratify the service quality or to compare SPK unit service to the need of the community. Furthermore, this paper explores how far the police service has been used by the community. This evaluation study report is expected to be a strategic base both internally and externally in order to empower the personel of Police Department to build positive image as a govermental institution which provides service to the community.

Key words: police, service, strategic base, community

Reformasi politik telah mendorong perubahan di tubuh Polri. Realitas ini ditandai oleh adanya Inpres No. 2 tahun 1999, 1 April 1999 yang memisahkan Polri secara struktural dari TNI. Realitas tersebut kemudian diperkuat oleh terbitnya ketetapan MPR No. VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri sekaligus menyatakan bahwa pemisahan terjadi dengan latar belakang adanya kerancuan dan situasi tumpang tindih antara peran dan fungsi TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas kepolisian sebagai kekuatan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pemisahan tersebut selanjutnya memberikan beberapa konsekuensi antara lain, **pertama**, secara profesional Polri lebih berkonsentrasi sebagai alat penegak hukum dan pengayom masyarakat baik secara individu maupun institutional serta bersifat lebih otonom; **kedua**, Polri dapat mengembangkan organisasi dan personelnya secara mandiri sesuai dengan kebutuhan dan tujuannya sehingga Polri akan lebih mudah bekerja sama dengan pihak luar negeri dan Interpol yang sama-sama berstatus sipil terutama Polri akan terhindar dari konflik peran yang selama ini dialami; **ketiga**, secara administratif keberadaan Polri memungkinkan untuk mendapatkan bagian dana yang lebih besar, birokrasi pendanaan menjadi lebih pendek sehingga sistem pembinaan personil dan pola operasinya dapat lebih disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan Polri.

Selanjutnya dalam ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 menyebutkan bahwa peran kepolisian negara meliputi: memelihara keamanan dan

ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Organisasi kepolisian disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai tingkat daerah. Ketetapan tersebut kemudian dijadikan landasan yuridis bagi pihak kepolisian ketika menjalankan peran dan fungsi di tengah kehidupan masyarakat. Hal ini juga berarti bahwa kemandirian Polri saat ini telah memunculkan peluang luas bagi Polri untuk berbuat lebih banyak demi kembalinya citra positif Polri di tengah masyarakat. Oleh sebab itu, dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat setidaknya terdapat dua hal yang perlu mendapatkan perhatian bagi pihak Polri untuk selalu ditingkatkan yaitu: pertama, perluasan pelayanan agar dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat dan kedua, meningkatkan kualitas pelayanan seiring dengan banyaknya permintaan pelayanan dari masyarakat secara luas.

Diakui, Polri saat ini dihadapkan pada dua situasi kurang menguntungkan yakni pertama, bagaimana menjernihkan citra diri Polri setidaknya dalam tubuh Polri sendiri; kedua, bagaimana membangun dialog dengan masyarakat yang dilandasi sikap keterbukaan dan kerendahan hati, yang memungkinkan adanya partisipasi masyarakat untuk pengembangan profesionalisme Polri (Soegiono, 2004: 10). Artinya bahwa tuntutan perubahan yang terjadi di tubuh Polri merupakan sesuatu hal yang tidak terelakkan lagi. Secara internal perubahan harus dilakukan melalui 3 bentuk perubahan yakni pertama, perubahan paradigma dalam arti lebih menciptakan

¹ Korespondensi: Y. Cahyana. Departemen Ilmu Komunikasi, FISIP, Unair. Jl. Airlangga 4-6 Surabaya, 60286, Indonesia. Telp. (031) 5011744. E-mail: yancahyana@yahoo.com

proporsionalitas paham militerisme, menyadari bahwa masyarakat juga secara dinamis mengalami perubahan dan menyadari bahwa pihak polisi sendiri kondisi saat ini juga telah berubah. Kedua, perubahan yang terjadi dengan menyesuaikan visi kepolisian dengan memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat luas dan ketiga, melaksanakan misi yang ada yaitu membangun kepercayaan masyarakat.

Studi ini dilakukan untuk memberikan kontribusi signifikan bagi upaya membangun *image* positif di tubuh kepolisian baik secara internal yakni jajaran Polri sendiri maupun secara eksternal di kalangan masyarakat luas. Permasalahan yang menjadi fokus studi ini adalah: bagaimanakah respons, sikap, penilaian masyarakat terhadap sentra pelayanan kepolisian (SPK) di wilayahnya berkait dengan kualitas pelayanan, sarana dan prasarana pelayanan, serta hambatan apa saja yang dihadapi Sentra Pelayanan Kepolisian dalam melaksanakan kegiatan pelayanan, serta bagaimana strategi yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan sentra pelayanan kepolisian.

Kerangka Pemikiran

Selaras dengan Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 dan TAP MPR VI dan VII MPR tahun 2000 tentang Polri dinyatakan bahwa tugas pokok Polri adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman serta pelayanan kepada masyarakat luas. Tugas pokok ini diselenggarakan dengan maksud untuk menciptakan sistem keamanan dalam negeri yang kondusif, untuk selanjutnya mendukung terwujudnya tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dari tugas pokok Polri tersebut terlihat jelas bahwa salah satu tugas pokok yang diemban oleh Polri adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat luas (Karo Renbang Polda Jatim; 2003). Selama ini diakui bahwa pihak Polri telah melakukan pelayanan terhadap masyarakat tetapi persoalannya adalah apakah pelayanan yang diberikan selama ini benar-benar telah sesuai dengan standar pelayanan dan tujuan serta memiliki kualitas yang dapat diandalkan. Untuk memberikan jawaban terhadap problematika pelayanan yang dilakukan oleh sentra pelayanan kepolisian memang diperlukan studi yang dilakukan secara komprehensif.

Studi yang dilakukan ini mencoba memberikan deskripsi terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh beberapa sentra pelayanan yang dilakukan oleh Polres maupun Polresta yang ada di wilayah Provinsi

Jawa Timur. Untuk mendukung studi dan menjelaskan kualitas pelayanan diperlukan uraian berbagai hal yang berkaitan dengan persoalan pelayanan seperti: arti pelayanan, hakekat pelayanan, asas yang harus dianut dalam memberikan pelayanan terhadap publik atau masyarakat, pengukuran kinerja pelayanan dan sebagainya. Selanjutnya untuk mengukur kepuasan maka perlu didefinisikan konsep tentang pelayanan.

Pengertian Pelayanan

Sebagaimana yang tertulis dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2003 konsep pelayanan dapat dijelaskan melalui pengertian dasar tentang pelayanan adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah berupa satuan kerja seperti Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara dan instansi pemerintah lainnya pusat maupun daerah termasuk BUMN dan badan hukum milik negara serta badan usaha daerah. Unit penyelenggara pelayanan publik adalah unit kerja pada instansi pemerintah yang memberikan pelayanan secara langsung kepada masyarakat, mereka adalah pejabat/pegawai instansi pemerintah yang melaksanakan tugas dan fungsi pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum. Biaya pelayanan publik merupakan biaya sebagai imbal jasa atas pemberian pelayanan publik yang besaran dan tata cara pembayaran ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Hakekat Pelayanan Publik

Keputusan MENPAN nomor 63 tahun 2004 menyatakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat. Pelayanan ini merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat. Dengan demikian dalam memberikan pelayanan senantiasa dipegang prinsip bahwa kepentingan dan kepuasan masyarakat luas pengguna layanan adalah hal yang paling utama. Dalam konteks mewujudkan layanan prima sesungguhnya tidak terlepas dari berbagai faktor yang berpengaruh.

Selama ini tidak terwujudnya pelayanan yang berkualitas seringkali dikaitkan dengan berbagai kendala seperti persoalan kelengkapan sarana dan prasarana yang dinilai kurang memadai, kurang tersedianya sumber daya manusia yang berkualitas, *performance* dan sebagainya. Di lingkungan Polri sendiri munculnya *image* yang negatif terhadap instansi Polri seringkali juga dikaitkan dengan kegiatan pelayanan yang diberikan terhadap masyarakat luas. Sementara itu kepuasan sendiri bermakna upaya memenuhi sesuatu yang dinilai memadai atau baik (Fandy Tjiptono dan Gregorius Chandra, 2005, 195).

Asas dan Prinsip Pelayanan

Setiap kegiatan pelayanan diharapkan mampu memberikan pelayanan yang berkualitas dan pelayanan prima kepada masyarakat luas sebagai pengguna layanan. Sesuai dengan Keputusan MENPAN nomor 63 tahun 2004 penyelenggaraan aktivitas pelayanan dinilai baik jika memenuhi berbagai asas pelayanan sebagai berikut antara lain transparansi, asas ini memberikan makna bahwa dalam memberikan pelayanan hendaknya dilakukan secara terbuka, mudah dan dapat diakses oleh seluruh elemen atau semua pihak di lingkungan masyarakat yang membutuhkannya, disamping itu pelayanan yang diberikan hendaknya juga tersedia secara memadai dan mudah untuk dipahami. Akuntabilitas, dalam penyelenggaraan pelayanan hendaknya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kondisional artinya pelayanan yang diberikan sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas. Partisipatif, dalam melakukan pelayanan diharapkan mampu mendorong peran serta masyarakat dengan tetap mempertahankan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat pengguna layanan. Kesamaan hak, dalam memberikan pelayanan diharapkan tidak bersikap diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, gender, golongan, status sosial ekonomi dan sebagainya. Keseimbangan antara hak dan kewajiban, pemberi dan penerima layanan harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak yakni pemberi layanan dan penerima layanan diharapkan memahami benar perihal hak dan kewajiban yang harus dipenuhi.

Sementara itu dalam penyelenggaraan pelayanan terhadap masyarakat luas diharapkan memenuhi beberapa prinsip: unsur kesederhanaan yakni prosedur pelayanan publik diharapkan tidak berbelit-

belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan, kemudian kejelasan, artinya dalam melaksanakan pelayanan diharapkan adanya kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administratif pelayanan, unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan atau sengketa dalam pelaksanaan layanan, kejelasan dalam hal rincian biaya pelayanan serta tata cara pembayarannya. Kepastian waktu, pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditetapkan. Ketepatan atau akurasi dalam memberikan pelayanan, artinya produk pelayanan dapat diterima dengan benar, tepat dan bersifat sah. Faktor keamanan, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Selain itu unsur tanggung jawab berupa pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan dalam proses pelayanan publik. Kelengkapan sarana dan prasarana yang memadai, tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan fasilitas pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika juga memberikan pengaruh cukup signifikan terhadap kualitas pelayanan yang diberikan. Kemudahan akses, dalam memberikan pelayanan diharapkan memperhatikan tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi komunikasi dan informatika yang tersedia.

Faktor lain yang juga penting adalah kedisiplinan, kesopanan dan keramahan. Pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan santun, ramah serta memberikan layanan dengan ikhlas tanpa ada unsur pamrih dalam bentuk apa pun. Kenyamanan, lingkungan pelayanan diharapkan juga tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti tempat parkir yang aman, toilet yang bersih dan sebagainya.

Apabila berbagai asas dan prinsip pelayanan publik tersebut dilakukan secara konsekuen niscaya masyarakat luas akan merasa puas untuk selanjutnya berupaya untuk mensosialisasikan situasi layanan dan proses serta produk layanan terhadap warga masyarakat lainnya.

Standar Pelayanan Publik

Sesungguhnya amat diharapkan bahwa dalam setiap aktivitas pelayanan yang diberikan pada masyarakat

memiliki standar pelayanan dan dapat dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima layanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati baik oleh penyedia layanan maupun penerima pelayanan.

Berdasarkan Keputusan MENPAN nomor 63 tahun 2004 standar pelayanan sekurang-kurangnya memiliki prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk jika ada pengaduan. Ada pentetapan waktu penyelesaian sejak pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan, selain itu biaya pelayanan atau tarif pelayanan termasuk rinciannya hendaknya juga ditetapkan oleh pihak penyedia agar ada kepastian tentang biaya yang harus ditanggung oleh penerima layanan selama mendapatkan pelayanan. Unsur lain adalah produk layanan, hasil pelayanan yang diterima oleh penerima layanan sama dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Sarana dan prasarana pelayanan harus memadai, ditetapkan untuk mendukung upaya pelaksanaan aktivitas layanan publik. Dan yang juga penting adalah kompetensi petugas pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan dalam mendukung proses pelayanan kepada masyarakat (Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2005, 23).

Pengukuran Kinerja Pelayanan

Dalam suatu lembaga, instansi serta organisasi salah satu indikator untuk mengukur keberhasilan kinerja adalah melalui kinerja unit pelayanannya. Bahkan di lingkungan instansi kepolisian, kinerja unit pelayanan tidak hanya relevan dengan kinerja kepolisian sebagai suatu organisasi tetapi di kalangan masyarakat luas kinerja pelayanan juga menentukan *image* atau citra polisi di mata masyarakat. Artinya masyarakat akan memiliki *image* dan mencitrakan kepolisian secara positif jika pelayanan yang diberikan terhadap masyarakat luas dilakukan secara berkualitas dan memuaskan. Memperhatikan kondisi ini maka sangat diperlukan evaluasi terhadap kinerja unit pelayanan yang ada di lingkungan kepolisian. Untuk mengukur kinerja pelayanan digunakan beberapa indikator sesuai dengan fokus dan konteks penelitian yang dilakukan. Beberapa indikator untuk mengukur kinerja pelayanan antara lain diungkapkan oleh McDonald dan Lawton (1977) melalui 2 hal yakni efisiensi dan efektivitas. Efisiensi adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran

dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik. Sementara itu efektivitas adalah tercapainya tujuan yang ditetapkan baik dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi. Salim dan Woodward (1992) menyatakan bahwa untuk mengukur kinerja pelayanan dapat dilakukan melalui 4 indikator yakni; ekonomis, efisiensi, efektivitas dan keadilan. Ekonomis artinya penggunaan sumber daya yang sesedikit mungkin dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik. Efisiensi adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik.

Sementara itu efektivitas adalah tercapainya tujuan yang ditetapkan baik dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi. Salim dan Woodward (1992) menyatakan bahwa untuk mengukur kinerja pelayanan dapat dilakukan melalui 4 indikator yakni; ekonomis, efisiensi, efektivitas dan keadilan. Ekonomis adalah penggunaan sumber daya yang sesedikit mungkin dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan efisiensi suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam suatu penyelenggaraan pelayanan publik. Efektivitas, tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, baik dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi dan keadilan adalah pelayanan publik yang diselenggarakan dengan memperhatikan aspek-aspek pemerataan. Lenvinne (1990) menyebutkan untuk menilai kinerja pelayanan maka harus memenuhi 3 hal, *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability*. Responsivitas mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers*. *Responsibility* menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Akuntabilitas menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders* seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Pendapat lain diungkapkan oleh Zeithaml, Parasuraman dan Berry (1990) bahwa kinerja pelayanan diukur melalui indikator antara lain; *tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *empathy*. *Tangibles* atau ketampakan fisik seperti gedung, peralatan, pegawai dan fasilitas lain yang mendukung aktivitas pelayanan yang diberikan *providers*. *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang ditetapkan secara akurat. *Responsiveness*

merupakan kerelaan untuk membantu *customers* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada *customers* dan *empathy* sebagai perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan *providers* kepada *customers*.

Gibson, Ivancevich dan Donnelly (1990) menyebutkan bahwa indikator pelayanan meliputi kepuasan, efisiensi, produksi, perkembangan, keadaptasian dan kelangsungan hidup. Kepuasan, seberapa jauh organisasi dapat memenuhi kebutuhan anggotanya, efisiensi artinya perbandingan terbaik antara keluaran dan masukan. Produksi adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan organisasi untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh lingkungan pengguna layanan, keadaptasian sebagai ukuran yang menunjukkan daya tanggap organisasi terhadap tuntutan perubahan yang terjadi di lingkungannya. Pengembangan adalah ukuran yang mencerminkan kemampuan dan tanggung jawab organisasi dalam memperbesar kapasitas dan potensinya untuk berkembang.

Dapat disimpulkan bahwa untuk mengukur kinerja pelayanan bisa digunakan dua jenis ukuran yaitu ukuran yang berorientasi pada **hasil** dan ukuran yang berorientasi pada **proses**. Ukuran yang berorientasi pada **hasil** didasarkan pada efektivitas yakni tercapainya tujuan baik dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi dan pencapaian tujuan harus mengacu pada visi organisasi. Selain itu produktivitas berupa kemampuan untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan masyarakat, efisiensi, perbandingan terbaik antara keluaran dan masukan, kepuasan yakni seberapa jauh *providers* mampu memenuhi kebutuhan karyawan dan masyarakat penerima pelayanan. Terakhir keadilan yang merata mencakup kegiatan dan pelayanan yang diberikan harus diupayakan seluas mungkin dengan distribusi merata serta diperlakukan secara adil. Sementara itu ukuran pada **proses** meliputi responsivitas, tanggungjawab, akuntabilitas, keadaptasian, kelangsungan hidup, keterbukaan/*transparency*; dan empati. Seluruh instrumen atau indikator kinerja pelayanan sebagaimana terurai sebenarnya masih bersifat umum.

Pengukuran kinerja pelayanan banyak diadopsi dari pemikiran Zeithaml, Parasuraman dan Berry (tahun 1990). Dalam bukunya *Delivering Quality Service* disebutkan ada sepuluh indikator untuk mengukur kinerja pelayanan. Kesepuluh indikator tersebut antara lain ketampakan fisik (*tangible*), reliabilitas (*reliability*), responsivitas

(*responsiveness*), kompetensi (*competency*), kesopanan (*courtesy*), kredibilitas (*credibility*), keamanan (*security*), akses (*access*), komunikasi (*communication*), dan pengertian (*understanding to the customer*). Dalam studi ini pengukuran kinerja pelayanan menggunakan indikator dari Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005).

Prosedur Penelitian

Studi evaluasi dilakukan di sembilan wilayah Polres dan Polresta yaitu: Polres Sidoarjo, Polresta Malang, Polres Jember, Polres Sumenep, Polres Madiun, Polres Kediri, Polres Jombang, Polresta Surabaya Selatan serta Polresta Surabaya Timur. Beberapa pertimbangan dalam pemilihan lokasi penelitian antara lain: pertama, Polres/Restora yang dipilih tersebar di berbagai wilayah di Jawa Timur; kedua lokasi yang dipilih diharapkan dapat mencerminkan kondisi pelayanan SPK di wilayah kabupaten maupun wilayah kota, ketiga lokasi relatif padat penduduk dan beberapa wilayah memiliki heterogenitas kasus yang ditangani oleh pihak Polres sehingga mampu memperkaya informasi pelayanan yang diberikan dan diterima oleh masyarakat.

Populasi studi ini adalah warga masyarakat yang pernah memanfaatkan jasa pelayanan Sentra Pelayanan Kepolisian. Dari warga masyarakat yang pernah memanfaatkan jasa SPK dipilih mereka yang pernah mendapatkan layanan dalam kurun waktu 1 tahun terakhir, dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2005. Kerangka sampel disusun sesuai dengan jenis kasus yang pernah dilaporkan. Kerangka sampel (*sampling frame*) yang tersedia dipilih secara acak berdasarkan jenis kasus yang pernah dilaporkan. Selanjutnya dari kerangka sampel yang ada dipilih sebanyak 75 responden untuk setiap wilayah sehingga keseluruhan responden dalam penelitian ini sebanyak 675 responden.

Teknik pengumpulan data dilakukan dalam beberapa cara, pertama, data primer dengan melakukan wawancara kepada masyarakat luas, khususnya anggota masyarakat yang pernah berposisi sebagai korban di lingkungan masyarakat dan pernah memanfaatkan sentra pelayanan kepolisian yang ada di tiap wilayah atau Polres dan Polresta. Instrumen yang digunakan adalah kuesioner tertutup dan terbuka atau *closed open ended questions*. Kedua, melakukan FGD (*focused group discussion*) dengan menghadirkan berbagai pihak atau *stakeholder* yang memiliki relevansi dengan keberadaan sentra pelayanan kepolisian antara lain, tokoh masyarakat di lingkungan birokrasi pemerintah, dinas terkait

serta pihak kepolisian, tokoh agama, LSM, kalangan pendidikan/akademisi, organisasi masyarakat, serta berbagai *stakeholder* yang kompeten terhadap masalah pelayanan yang diberikan oleh sentra pelayanan kepolisian di daerah. Ketiga, melakukan observasi dan kajian di lapangan terhadap kondisi terkini perihal pelayanan yang dilakukan oleh SPK di tiap wilayah kabupaten/kota. Untuk memperkuat indikator pelayanan dilakukan uji validitas dengan test product moment (Djameludin Ancok, 1997, 23).

Hasil Studi

Pengukuran kualitas pelayanan oleh SPK di 9 Polres dan Polresta memanfaatkan instrumen dengan memfokuskan perhatian pada 11 dimensi. Dari 11 dimensi yang digunakan sebagai alat ukur kemudian dirinci menjadi 34 item pertanyaan dan tiap item memiliki bobot yang sama untuk memberikan penilaian. Selanjutnya pengukuran kualitas pelayanan dilakukan dengan kepada 675 pengguna layanan SPK yang telah terpilih sebagai responden dan diperoleh data yang tergambar pada tabel 1.

Dari hasil penghitungan skor total diperoleh data bahwa skor total untuk mengukur kualitas pelayanan SPK untuk tiap-tiap Polres/Polresta terlihat bahwa SPK Malang menempati posisi pertama, selanjutnya diikuti oleh Polres Kediri dan Madiun. Apabila dibandingkan rata-rata skor hasil pengukuran dimensi pelayanan nampak bahwa SPK Polresta Malang menunjukkan rata-rata skor tertinggi diikuti oleh SPK Polres Kediri dan SPK Polres Madiun. Sementara itu tercatat SPK Polres Sumenep, Polres Jember dan Polresta Surabaya Timur berada pada kategori rata-rata skor paling bawah.

Selain data skor total terhadap evaluasi pelayanan, temuan lain yang menarik adalah secara umum

eksistensi Sentra Pelayanan Kepolisian (SPK) masih dibutuhkan dan dinilai bermanfaat bagi masyarakat luas terutama bagi mereka yang menghadapi masalah atau kasus. Selain itu masih banyak warga masyarakat yang belum memahami keberadaan, peran serta fungsi sentra pelayanan kepolisian di wilayah masing-masing. Bahkan tidak jarang warga masyarakat baru memahami keberadaan SPK setelah mereka menghadapi masalah dan melapor, mengadu dan meminta bantuan pihak kepolisian untuk menangani kasusnya. Namun demikian kendati eksistensi SPK di berbagai Polres dan Polresta masih diperlukan terutama untuk kepentingan pengaduan masyarakat, faktanya tidak sedikit warga masyarakat yang masih mengeluhkan ketatnya birokrasi di kepolisian, masalah tindak lanjut perkara yang kurang jelas, masalah pengenaan biaya pelayanan dan sikap polisi yang kurang responsif dalam mendengarkan pengaduan warga masyarakat.

Beberapa kelemahan Sentra Pelayanan Kepolisian berhasil teridentifikasi antara lain terbatasnya fasilitas, sarana dan prasarana pendukung kegiatan operasional SPK, pelayanan petugas terkesan kurang ramah dan penampilan fisik petugas dinilai masih belum mencerminkan sebagai unit pelayanan masyarakat. Selama ini petugas SPK memakai seragam aparat kepolisian. Diharapkan petugas SPK memakai pakaian sipil, rapi dan berdasi. Temuan lain menunjukkan bahwa tindak lanjut penanganan masih belum optimal, masih adanya perasaan takut terhadap petugas kepolisian sehingga warga justru mencoba untuk menghindar berurusan dengan pihak polisi. Selain itu menurut responden proses pelaporan dan tindak lanjut biasanya berbelit dan membutuhkan waktu relatif lama serta terkesan petugas kurang cekatan atau lambat sehingga nampak belum profesional. Terkait dengan biaya,

Tabel 1.
Hasil Analisis Evaluasi Sentra Pelayanan Kepolisian (SPK) di 9 (sembilan) Wilayah Polres dan Polresta di Jawa Timur

No.	Wilayah Polres/ Polresta	Skor total	Rata-rata (Mean)	Keterangan
1.	Polresta Malang	9.143	121,91	Rank 1
2.	Polres Kediri	8.698	115,97	Rank 2
3.	Polres Madiun	8.423	112,31	Rank 3
4.	Polres Jombang	8.319	110,92	Rank 4
5.	Polres Sidoarjo	7.999	106,65	Rank 5
6.	Polresta Surabaya Selatan	7.954	106,03	Rank 6
7.	Polres Sumenep	7.803	104,04	Rank 7
8.	Polres Jember	7.208	96,11	Rank 8
9.	Polresta Surabaya Timur	7.097	94,63	Rank 9

Catatan: Skor di atas merupakan hasil kumulatif dari 34 item pertanyaan sebagai indikator untuk mengukur/evaluasi pelayanan

responden mengungkapkan bahwa biaya yang dibebankan dirasakan masih relatif mahal. Pendapat responden tentang pelayanan petugas antara lain petugas kurang profesional dengan kemampuan yang terbatas terutama dalam melakukan analisis terhadap suatu permasalahan. Sering muncul sikap petugas yang diskriminatif terhadap pengguna layanan.

Sejumlah aspirasi dan harapan para pengguna layanan berkaitan dengan eksistensi SPK di masa yang akan datang adalah perlunya standar pelayanan minimal baik untuk pelaporan maupun penanganan kasus yang dilaporkan oleh warga masyarakat. Harapan lain Sentra Pelayanan Kepolisian dalam aktivitasnya ditangani oleh petugas yang profesional sesuai dengan kapasitas, kompetensi serta kapabilitas. Responden juga mengungkapkan bahwa perlu tersedia fasilitas, sarana dan prasarana SPK yang memadai demi kelancaran tugas pelayanan. Selain itu responden juga menyebutkan agar para petugas layanan lebih meningkatkan sikap sopan, ramah dan dalam suasana yang nyaman. Untuk biaya yang dikeluarkan dalam pelayanan diharapkan tidak membebani masyarakat pengguna. Pelayanan juga sebaiknya dilakukan secara praktis, tidak berbelit, mudah, singkat, tepat serta ke depan ada upaya tindak lanjut agar laporan dimaksimalkan. Pengalaman selama ini tindak lanjut atas pengaduan masih dinilai kurang maksimal dan hanya berhenti di laporan saja kecuali jika ada biaya yang sesuai. Di samping itu responden juga mengharapkan dalam memberikan pelayanan petugas tidak diskriminatif dan harus bersikap adil. Sebagai aparat penegak hukum warga masyarakat sangat mengharapkan adanya sikap adil dan konsisten dari aparat atau petugas SPK termasuk dalam menangani kasus pihak kepolisian memiliki daya analisis yang cukup memadai.

Menurut responden konsep pelayanan yang ideal atau berkualitas adalah pelayanan yang memenuhi beberapa prasyarat antara lain: SPK memiliki ruang pelayanan tersendiri dengan suasana yang nyaman dan menyenangkan serta dilengkapi dengan penyejuk ruangan seperti AC atau kipas angin dan untuk menghilangkan kesan angker suasana SPK maka *performance* petugas diharapkan seramah mungkin dan berpakaian tidak mengenakan *uniform* kepolisian tetapi berpakaian sipil, rapi dan berdasi. Sikap petugas ketika menerima laporan hendaknya tidak hanya ramah, sopan tetapi juga *responsive* dan proaktif. Sumber daya manusia atau petugas SPK sebaiknya memadai baik dalam pendidikan, keterampilan maupun kemampuan dalam pelayanan. Mereka juga mengungkapkan bahwa biaya administrasi perlu tetapi tidak setuju jika terlampau

tinggi, selain itu harus ada transparansi, aturan yang jelas dan masuk ke kas Negara. Tersedianya fasilitas, sarana dan prasarana termasuk teknologi yang mendukung kegiatan SPK menjadi salah satu harapan masyarakat.

Seiring dengan harapan responden tersebut terungkap bahwa kendala atau hambatan pelaksanaan aktivitas pelayanan oleh SPK adalah terbatasnya sumber daya manusia secara kuantitatif maupun kualitatif. Jumlah tenaga pelayanan tidak sebanding dengan jumlah kasus atau pengaduan yang diterima di samping masih kurang memadainya kualitas sumber daya manusia karena terbatasnya pendidikan, keterampilan, kemampuan sebagai sayarat profesionalisme. Hal ini menjadi kendala cukup signifikan ketika SPK memberikan layanan terhadap warga masyarakat. Selain itu keterbatasan fasilitas, sarana dan prasarana pendukung kegiatan operasional SPK juga sangat dirasakan bagi kelancaran tugas SPK. Hambatan lain yang ditemukan adalah dalam lingkungan internal institusi kepolisian dinilai masih ada nuansa militernya sehingga perasaan takut, segan masih hinggap di pikiran banyak warga masyarakat.

Rekomendasi

Dari berbagai temuan tersebut maka rekomendasi yang dapat disampaikan adalah perlu ada paradigma baru (saat ini telah digulirkan) yakni tugas polisi adalah **mengayomi, melindungi dan melayani masyarakat**. Melalui upaya ini diharapkan ada perubahan citra atau image terhadap institusi Polri di masyarakat. Selain itu untuk meningkatkan kualitas pelayanan SPK dapat dilakukan antara dengan kegiatan sosialisasi atau penyuluhan terhadap warga masyarakat secara luas agar memiliki pemahaman komprehensif tentang fungsi dan peran SPK yang ada di lingkungan Polres dan Polresta.

Di sisi lain perlu diadakan kegiatan pelatihan, pemagangan, pendidikan tambahan atau semacamnya di bidang pelayanan untuk meningkatkan profesionalitas petugas SPK agar memiliki pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang memadai. Fasilitas, sarana dan prasarana serta teknologi pendukung yang memadai merupakan unsur pendukung untuk memperlancar dan meningkatkan kinerja pelayanan SPK.

Perubahan diikuti dengan memperbaiki penampilan fisik petugas untuk menghilangkan kesan angker dan menakutkan terutama pada unit pelayanan SPK. Saran lain adalah perlunya standar pelayanan minimal terutama untuk memperjelas *output* kinerja pelayanan SPK dan hasil penanganan

pelayanan. Salah satu unsur penting dalam pelayanan adalah tersedianya ruang pelayanan yang menyenangkan dan nyaman bagi pengguna layanan, karena itu perlu pembenahan ruang pelayanan agar nyaman dan ramah pada pengguna.

Langkah perbaikan administrasi pembiayaan dan ada transparansi serta kejelasan apakah biaya masuk ke kas negara atau tidak merupakan langkah yang perlu ditindaklanjuti, demikian pula dengan upaya memberikan pelayanan cepat, tepat, profesional, efektif dan efisien dapat dilakukan dengan melakukan studi banding ke instansi swasta atau pemerintah yang dikenal memiliki pelayanan berkualitas guna memberikan bekal bagi para petugas pelayanan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan SPK.

Diakui bahwa saat ini terbentuk *image* negatif instansi kepolisian di masyarakat yang disebabkan oleh sikap dan perilaku beberapa oknum kepolisian yang tidak bertanggung jawab. Karena itu perlu upaya mengeliminasi *image* kurang menyenangkan tersebut dengan melakukan sosialisasi dan pendekatan terhadap warga masyarakat melalui berbagai aktivitas yang melibatkan warga masyarakat.

Mengingat bahwa problematika pelayanan sifatnya sangat kompleks, karenanya sangat diperlukan kontribusi berbagai ahli baik dari bidang hukum, psikologi, sosiologi, antropologi, politik, ekonomi dan bidang ilmu lain yang relevan agar dalam menangani suatu permasalahan dapat dilakukan secara komprehensif dan interdisipliner.

Masih banyak warga masyarakat yang memiliki kesan bahwa instansi kepolisian dekat dengan faham militerisme, sementara paradigma yang diacu sesungguhnya telah mengalami perubahan, oleh karenanya merupakan tantangan bagi pihak kepolisian untuk membuktikan bahwa selama ini benar-benar telah terjadi perubahan paradigma kepolisian. Sebagaimana dipahami bahwa paradigma yang diacu saat ini merujuk pada tugas pokok Polri yakni memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum dan memberikan perlindungan, pengayoman serta pelayanan kepada

masyarakat luas. Melalui paradigma ini diharapkan akan senantiasa tercipta situasi keamanan yang kondusif sehingga mampu mendukung terwujudnya tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*clean dan good governance*).

Daftar Pustaka

- Karo Renbang Polda Jatim. (2003) *Lembaran Lepas (bahan seminar): Institusionalisasi Standar Pelayanan Minimal Sebagai Wujud Reformas. POLRI*: Surabaya.
- Lenvine & Charles, H. (1990) *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*. Illionis: Scot Foreman.
- Mac Donald, N.V & Lawton, P.J. (1977) *Improving Management Performance: The Contribution of Productivity*. Dalam: A. Djamaludin (ed). *Teknik Penyusunan Skala Pengukur*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan, UGM.
- Aritonang R. L. (2005) *Kepuasan Pelanggan: Pengukuran dan Penganalisisan dengan SPSS*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Gibson, Donnelly & Ivancevich. (1996) *Manajemen (terjemahan oleh Zuhad Ichyudin)*. Jakarta: Erlangga.
- Gibson, James, L., Ivancevich, J.M. & Donnelly, J.H. (1991) *Organisasi Perilaku Struktur dan Proses*.; Jakarta: Erlangga.
- Ratminto & Atik S.W. (2005) *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Salim, G.M. & Woodward, S.A (1992) *The Manager Monitor*. In: L. Willcocks & J. Harrow (eds). *Rediscovering Public Services Management*. London: McGraw-Hill Co.
- Singarimbun, Masri & Sofian E. (1995) *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.
- Soegiono, M. (2004) *Polisi, Masyarakat dan COP: Sebuah Ikhtiar Integrasi*. Dalam: *SOROT*. Surabaya: PUSHAM Universitas Airlangga.
- Tjiptono, Fandy & Gregorius, C. (2005) *Service, Quality Satisfaction*. Yogyakarta: Andi.
- Zeithaml, V.A., Parasuraman & Berry. L. L (1990) *Delivering Quality Services: Balancing Customer Perceptions and Expectation*. New York: The Free Press.