

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan adalah rangkaian konsep yang menjadi acuan dan rencana dalam pelaksanaan suatu langkah pekerjaan kepemimpinan dan cara bertindak. Secara etimologis, menurut Dunn menjelaskan bahwa istilah kebijakan (policy) berasal dari bahasa Yunani, Sanksekerta dan Latin. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Secara umum kebijakan merupakan aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi yang bersifat mengikat anggota yang terkait dengan organisasi tersebut, yang dapat mengatur perilaku dengan tujuan menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. (William Dunn; 51-52; 2000)

Berbeda dengan hukum dan peraturan, kebijakan hanya menjadi sebuah pedoman tindakan dan tidak memaksa seperti hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan. Meskipun kebijakan mengatur apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan namun kebijakan hanya bersifat adaptif dan interpretatif. Kebijakan pada umumnya bersifat *problem solving* serta diharapkan bersifat umum tetapi tanpa menghilangkan ciri lokal suatu organisasi atau lembaga, dengan kata lain kebijakan harus memberi peluang di interpretasikan sesuai dengan kondisi yang ada. Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. (Ken Blakemore;1998)

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukan sekedar berhubungan dengan penerjemahan pernyataan kebijakan (*policy statement*) kedalam aksi kebijakan (*policy action*). Dalam Aktifitas implementasi terdapat berbagai faktor-faktor yang akan mempengaruhi terlaksananya kegiatan atau kebijakan tersebut. Secara umum faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi telah banyak

dikemukakan oleh para ahli kebijakan, salah satu diantaranya sebagaimana dikemukakan George C. Edwards III (1980). Edward III lebih lanjut mengemukakan dua premis untuk keperluan studi implementasi kebijakan yaitu prakondisi-prakondisi apakah yang diperlukan untuk keberhasilan implementasi kebijakan serta hambatan-hambatan apa yang dihadapi dalam penerapannya. Untuk menjawab pertanyaan tersebut kemudian diidentifikasi faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi implementasi kebijakan sebagai variabel independen yang mempengaruhi kinerja dari implementasi. Faktor-faktor tersebut meliputi empat variabel, yaitu: 1) Komunikasi; 2) Sumber daya; 3) Disposisi; dan 4) Struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut tidak hanya secara langsung mempengaruhi implementasi, akan tetapi juga tidak secara langsung masing-masing faktor berpengaruh terhadap faktor lainnya. (Subarsono, 2005)

Kepemimpinan adalah bagian penting manajemen, tetapi bukan berarti sama dengan manajemen. Kepemimpinan merupakan kemampuan yang dimiliki seseorang untuk mempengaruhi orang lain agar bekerja mencapai tujuan dan sasaran. Manajemen mencakup fungsi kepemimpinan atau pengarahan (*actuating*), tetapi juga mencakup fungsi-fungsi lain seperti perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), dan pengawasan (*controlling*). Senada dengan definisi di atas kepemimpinan menurut Robbins dan Judge (2013) adalah kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok menuju pencapaian sebuah visi atau tujuan yang ditetapkan. Berdasarkan definisi pakar di atas, dapat diketahui kepemimpinan adalah kemampuan yang dimiliki seseorang untuk mempengaruhi anggota kelompok agar bekerja menuju pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. (Handoko, 2008).

Humas merupakan singkatan dari hubungan masyarakat. Hal ini seringkali disederhanakan atau disingkat sebagai sebuah terjemahan dari istilah Public Relations (PR). Sebagai ilmu pengetahuan, PR masih relatif baru bagi masyarakat Indonesia. Humas sendiri merupakan gabungan berbagai ilmu dan termasuk dalam jajaran ilmu-ilmu sosial seperti halnya ilmu politik, ekonomi, sejarah, psikologi, sosiologi, komunikasi dan lain-lain. Dalam kurun waktu 100 tahun terakhir ini humas mengalami perkembangan yang sangat cepat. Namun perkembangan humas dalam setiap negara itu tak sama baik bentuk maupun

kualitasnya. Proses perkembangan humas lebih banyak ditentukan oleh situasi masyarakat yang kompleks. (sholeh soemirat: 2012).

Keberhasilan humas pada suatu organisasi atau perusahaan pada dasarnya tergantung pada apa yang dilakukan atau dikatakan pimpinan organisasi atau perusahaan bersangkutan. Ketika pimpinan berbuat atau berbicara maka timbul interpretasi publik atas pesan yang disampaikan. Pesan tersebar luas karena adanya fungsi humas. Dengan demikian staf humas terikat dan tidak dapat keluar dari apa yang telah dikemukakan pimpinan. (morissan, 2008, 91)

Penting adanya humas bisa kita pahami dari Frank Jefkins, terdapat begitu banyak definisi humas, namun ia sendiri memberi batasan humas, yaitu “sesuatu yang merangkum keseluruhan komunikasi yang terencana, baik itu ke dalam maupun keluar antara suatu organisasi dengan khalayaknya dalam rangka mencapai tujuan-tujuan spesifik yang berlandaskan pada saling pengertian (diadopsi dari Abdurachman, 2001:24-25).

Namun masih banyak perusahaan atau organisasi yang tidak memiliki bahkan tidak membutuhkan humas, yang sebenarnya penting bagi perusahaan atau organisasinya. walaupun tidak memiliki humas, akan tetapi setiap pimpinan berusaha mengoptimalkan fungsi kehumasan pada setiap organisasi atau perusahaan tersebut. Di Polres Jember adalah salah satu badan negara daerah yang memiliki humas dalam struktur organisasi.

Kepolisian Resort Jember atau Polres Jember adalah pelaksana tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia di wilayah Kabupaten Jember. Polres Jember merupakan Polres dengan klasifikasi (tingkat) B, sehingga kepala kepolisian resort yang menjabat seorang perwira menengah berpangkat Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP). Markas Kepolisian Resort Jember (Mapolres Jember) beralamat di Jalan Kartini 17, Jember, Jawa Timur. Polres Jember saat ini dipimpin oleh AKBP Kusworo Wibowo, S.H., S.I.K., M.H. Subbaghumas harus bekerja sama secara erat dengan bagian atau satuan lain yang ada di struktur organisasi Polres Jember, yang dipimpin oleh Kapolres dan Wakapolres, subbaghumas harus bekerja sama dengan unsur pengawasan dan pembantu pimpinan yaitu, Kasiwas, Kasi Propam, Kasikeu, Kasium, Kabagops yang memiliki subbag sebagai berikut: Subbagbinops, Subbagdalops, dan

Subbaghumas, Kabagren yang memiliki subbag sebagai berikut: subbagprogar dan subbagdalgar, Kasumda memiliki subbag sebagai berikut: subbagpres, subbagsarpras dan subbagkum. Di lanjutkan unsur pelaksana tugas pokok oleh Kaspkt, Kasatintelkam, Kasatreskrim, Kasatnarkoba, Kasatbinmas, Kasatsabhara, Kasatlantas, Kasatpolair, Kasattahti. Unsur pendukung oleh Kasitipol dan unsur pelaksana tingkat kewilayahan oleh Polsek.

Sejumlah kasus menunjukkan fungsi bagian atau satuan pada Polres Jember sering kali mengalami tumpang tindih dengan subbaghumas dalam tingkatan yang berbeda. Misalnya, apakah menjalin hubungan baik dengan media massa dan masyarakat selalu menjadi tugas subbaghumas Polres Jember saja atau semua bagian harus menjalin hubungan baik dengan media massa dan masyarakat; apakah kegiatan kriminalitas menjadi tanggung jawab subbaghumas atau Kasatreskrim atau menjadi tanggung jawab Kasatsabhara. Jika hal ini tidak diatur secara jelas, maka besar kemungkinan akan terjadi kebingungan dan bahkan konflik diantara bagian dan satuan dalam Polres Jember.

Sementara ini, Kasubbaghumas di Polres Jember masih kosong, belum ada reformasi untuk struktur humas. Subbaghumas beranggotakan 12 orang, Kasubbaghumas kosong sejak maret 2017 dan dipimpin oleh PJS (pejabat sementara) AIPDA Hadi purnomo dan kemudian diangkatnya PAUR subbaghumas IPDA Danu Prasetyo, yang sebelumnya di pimpin oleh AKP Syamsudin S.H. yang telah berpindah tugas di Polres Banyuwangi.

Berdasarkan tugas pokok subbaghumas Polres Jember yang menjadi unsur pembantu pimpinan yang berada dibawah naungan Bagops, menyelenggarakan fungsi humas melalui pengolahan dan penyampaian pemberitaan atau informasi serta kerjasama atau kemitraan media massa dalam pembentukan opini masyarakat yang positif bagi pelaksanaan tugas polri, menyelenggarakan penerangan umum yang meliputi pengelolaan dan penyampaian informasi termasuk kerjasama atau kemitraan dengan media massa berikut komponennya dalam rangka membentuk opini masyarakat bagi kepentingan tugas Polri, dan menyelenggarakan peliputan, monitoring, produksi dan dokumenter semua informasi atau pemberitaan yang berkaitan dengan tugas Polri. Corong bagi instansi kepolisian pemerintah daerah, tentunya bertugas mengolah semua

informasi mengenai keamanan yang ada dikabupaten jember untuk diberitahukan kepada masyarakat. Kebijakan-kebijakan yang telah dibuat bukan sekedar dari pusat, Polri langsung, melainkan ada beberapa kebijakan yang memang telah ada kemudian di inovasi kembali di Polres Jember.

Sementara ini di Polres Jember, bagian humas masih menjadi subbaghumas, berada dibawah naungan bagian operasioanal yang rencananya akan didirikan sendiri tahun 2018 ini melalui pertimbangan dari Polri. Pada subbaghumas Polres Jember memiliki team PPID yaitu, Petugas Pelayanan Informasi dan Dokumentasi yang bertugas untuk memberikan semua informasi dan dokumentasi melalui media massa maupun media sosial mengenai keamanan untuk masyarakat. Informasi dan dokumentasi Polres Jember termasuk opini positif, transparansi anggaran, dan program dari Polres Jember sendiri. Jadi humas Polres Jember mencakup terbukaan publik, bagaimana informasi di kepolisian bisa terbuka, di salurkan kepada masyarakat melalui media, baik media massa maupun media online. Maka dari itu Kapolres Jember, subbaghumas beserta satuan lain, tergabung dengan group diskusi yang berisi tentang informasi-informasi mengenai kepolisian. Agar dapat berinteraksi dan menyampaikan informasi langsung melalui group pada media sosial tersebut.

Dari berbagai tugas yang telah dilaksanakan, Polres Jember termasuk dari tiga Polres yang mendapatkan predikat dari Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara (kemenpan) yaitu predikat Wilayah Bebas Bersih Melayani Birokrasi (BBMB) dari sebelumnya Wilayah Bebas Korupsi serta penghargaan Bidang Kehumasan dalam acara Rekernis Mapolda Jatim pada Maret 2018. Akan tetapi jika dilihat dari fenomena saat ini yang sebenarnya terjadi, ketika ada press conference, saat adanya berita atau kasus dijember seperti penyitaan 15.600 bungkus rokok tanpa pita cukai, pemusnahan ribuan botol miras dan narkoba, pengoplos ribuan elpiji ditangkap, penangkapan ujaran kebencian dan masih banyak kasus lain yang langsung ditangani oleh Kapolres Jember dan pimpinan kesatuan (Kasat). Sedangkan subbaghumas hanya sebagai pelaksana dan penyedia data kegiatan konferensi pers. Akan tetapi dalam buku pedoman pelaksanaan tugas fungsi humas jajaran Polri, mulai dari persiapan menyiapkan dan membuat bahan konferensi pers, menyiapkan tempat atau lokasi, peralatan sound system,

menyiapkan layar monitor, menyiapkan konsumsi (bila ada anggaran), mengundang pejabat terkait (bila diperlukan), dan mengundang media massa adalah humas yang harus dikerjakan. Ketika pelaksanaan, pembukaan oleh pejabat humas, penyampaian pernyataan atau informasi oleh pejabat humas, penyampaian informasi oleh pejabat terkait (bila hadir dan diberi kesempatan), penyampaian pertanyaan oleh media massa (bisa dilakukan 2-3 termin), penyampaian jawaban oleh pejabat humas atau narasumber atau pejabat terkait, pada akhir konferensi press disampaikan ucapan terima kasih oleh pejabat humas, setelah konferensi press agar tidak lagi melayani pertanyaan dari media massa. Semua sudah tertulis dalam buku pedoman, akan tetapi yang selama ini subbaghumas hanya menjadi penyedia informasi dan pelaksana konferensi pers, karena langsung ditangani oleh Kapolres atau Wakapolres dan Kepala satuan.

Berdasarkan uraian yang telah penulis jabarkan, maka peneliti ingin mengetahui lebih dalam mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kebijakan pimpinan terhadap optimalisasi fungsi humas pada Polres Jember. Jika dilihat fungsi kehumasan yang seharusnya menjadi corong serta mewadahi informasi dari dalam maupun dari luar suatu organisasi atau perusahaan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah peneliti uraikan, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut :

1. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi kapolres dalam menentukan kebijakan berkaitan dengan optimalisasi fungsi kehumasan pada Polres Jember?
2. Bagaimana hubungan antara fungsi kehumasan dengan bagian dan satuan yang ada dalam Polres Jember?
3. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi fungsi kehumasan menjadi optimal pada Polres Jember?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang peneliti uraikan diatas, maka tujuan penelitiannya adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kapolres dalam menentukan kebijakan berkaitan dengan optimalisasi fungsi kehumasan pada Polres Jember .
2. Mengetahui hubungan antara fungsi kehumasan dengan bagian dan satuan yang ada dalam Polres Jember
3. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi fungsi kehumasan menjadi optimal pada Polres Jember.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang peneliti uraikan diatas, manfaat penelitiannya adalah sebagai berikut :

1. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat bagi perkembangan ilmu komunikasi dan dapat dijadikan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya, khususnya tentang permasalahan Hubungan Masyarakat.

2. Secara Praktis

Dapat memberikan masukan serta evaluasi terhadap masalah-masalah yang timbul pada Polres Jember terkait fungsi optimalisasi kehumasan.

1.5 Hipotesis

1. Peraturan atau Pedoman tugas fungsi humas Polri dan saran serta masukan dari anggota, mempengaruhi Kapolres dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan optimalisasi fungsi kehumasan pada Polres Jember
2. Ada hubungan antara fungsi kehumasan dengan bagian dan satuan yang ada dalam Polres Jember
3. Pendidikan non-formal bagi anggota subbaghumas, kerjasama antar bagian dan satuan, serta hubungan dengan media massa, berpengaruh terhadap fungsi kehumasan menjadi optimal pada Polres Jember