

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Bangsa Indonesia telah memulai proses perubahan mendasar dalam kehidupan ketatanegaraan yang akan mempengaruhi segala dimensi kehidupan bangsa, baik dimensi politik, ekonomi, sosial maupun budaya. Dalam konteks organisasi publik, penilaian kinerja organisasi merupakan suatu hal yang penting, karena dengan adanya penilaian kinerja maka akan diketahui tingkat pencapaian hasil yang telah dicapai, atau akan diketahui seberapa jauh pelaksanaan tugas-tugas yang dapat dilaksanakan.

Kinerja organisasi mengisyaratkan bahwa penilaian kinerja sesungguhnya sangat penting untuk melihat sampai sejauh mana tujuan organisasi telah tercapai. Sehubungan dengan hal tersebut, maka perlu ditempuh usaha-usaha melalui perbaikan kinerja organisasi dan kinerja pegawai aparatur, baik melalui kepemimpinan dari atasan langsung maupun pelaksanaan dari para staf yang ada didalam bagian itu sendiri, agar segala dampak negatif dari kegiatan pengelolaan pemerintahan dapat dihindarkan serta dampak positifnya dapat ditingkatkan.

Sejalan dengan sistem pemerintahan saat ini, Protokol pemerintahan dituntut untuk merubah paradigma dalam setiap penyelenggaraan sistem maupun kegiatan pemerintahan. Protokol berperan penting dalam penyelenggaraan *good governance*. Esensi dari *good governance* adalah peningkatan kinerja organisasi melalui supervisi atau pemantauan kinerja manajemen dan adanya akuntabilitas manajemen terhadap pemangku kepentingan lainnya, berdasarkan kerangka aturan dan peraturan yang berlaku.¹

¹ Jurnal: <http://puslit2.petra.ac.id/ejournal/index.php/man/article/view/16505>

Untuk itu pemerintah telah mengatur dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan pemerintah. Dalam hubungan dengan tugas-tugasnya protokoler telah diatur pada Undang-Undang No.9 tahun 2010 tentang keprotokolan dan lebih spesifik telah dikaji pada peraturan pemerintah (PP) No.62 Tahun 1990 tentang ketentuan tata tempat, tata upacara dan tata penghormatan.

Berdasarkan peraturan Bupati Bantul Nomor 86 Tahun 2007 tentang rincian tugas, fungsi dan tata kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul. Bagian Protokol mempunyai tugas untuk mengumpulkan, mengolah data dan informasi, menginventarisasi permasalahan serta melaksanakan pemecahan permasalahan yang berhubungan dengan tugas keprotokolan, pelayanan dan pemberian dukungan pelaksanaan tugas Bupati, Wakil Bupati, Sekretariat Daerah dan Asisten Sekretaris Daerah.

Menyelenggarakan kegiatan keprotokolan, pelayanan dan pemberian dukungan pelaksanaan tugas Bupati, Wakil Bupati, Sekretariat Daerah dan Asisten Sekretaris Daerah. Mengingat bahwa tugas Bagian Protokol Bantul sangat penting dalam penyelenggaraan segala macam kegiatan keprotokolan, oleh karena itu, dibutuhkan kinerja yang baik dari seluruh pegawai Pemerintah Kabupaten Bantul.

Demikian juga halnya dengan Pemerintah Kabupaten Bantul yang mengorganisir pertemuan dengan masyarakat yang melibatkan pejabat pemerintahan serta mengorganisir kunjungan-kunjungan pejabat itu menggunakan tertib protokol yang disebut sebagai protokoler. Protokoler yaitu kegiatan instansi, organisasi atau masyarakat umum yang berinteraksi pada satu tata cara tertentu agar kegiatan berjalan dengan tertib dan lancar.

Pemerintah Kabupaten Bantul sendiri telah membuat ketentuan penerimaan kunjungan kerja atau studi banding di Kabupaten Bantul guna meningkatkan kualitas

pelayanan terhadap tamu atau peserta kunjungan kerja atau studi banding dari mitra pemerintah Kabupaten Bantul². Pada tahun 2015 kunjungan kerja atau studi banding di Kabupaten Bantul sebanyak 200 kunjungan kerja (termasuk kunjungan kedalam maupun keluar), kunjungan kerja ini menurun dibandingkan dengan tahun sebelumnya dikarenakan di Kabupaten Bantul sendiri membatasi kunjungan yaitu kunjungan kerja dapat dilaksanakan pada hari Senin dan Kamis.

Tugas protokol sendiri berupa pengkondisian setiap acara, mengatur pelayanan umum, Tata Upacara, Tata Letak, akomodasi serta menjadi penghubung Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat dan Luar Negeri. Kinerja protokol dapat meningkatkan pembentukan citra dari sebuah organisasi atau pemerintahan.

Petugas protokol selain harus cekatan dalam berkoordinasi dengan pihak internal, juga harus cakap dalam menjalin komunikasi dengan pihak luar. Pada prinsipnya protokol juga mengatur hubungan antar manusia, sehingga perilaku petugas protokol harus didasarkan pada norma-norma yang berlaku dalam hubungan antar manusia dalam berkomunikasi.³. Saat ini telah banyak penelitian yang berfokus dalam mengkaji sistem perencanaan dan juga implementasi program keprotokolan.

Penelitian mengenai evaluasi kinerja oleh Bagian Protokol Kabupaten Bantul menjadi sangat menarik, karena masih sangat sedikit jumlah penelitian mengenai evaluasi kinerja khususnya Bagian Protokol Kabupaten Bantul. Evaluasi dapat menentukan bagaimana hasil kerja yang sesuai atau tidaknya dengan sasaran yang diharapkan dan seberapa jauh efisiensi dari tim yang mengerjakan kegiatan tersebut.

Berhasil ataupun tidaknya kegiatan yang dilaksanakan, pada akhirnya akan mengacu pada sasaran utamanya tadi. Seringkali baik bagi instansi maupun perusahaan

² Surat Edaran nomor : 090/00407/protokol tentang ketentuan penerimaan kunjungan kerja atau studi banding di Kabupaten Bantul

³ Wuryanto, Satrio M.E. 1991. *Pengetahuan Tentang Protokoler di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

mengabaikan evaluasi pada setiap kegiatan. Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan, peneliti tertarik untuk mengevaluasi bagaimana kinerja Bagian Protokol Kabupaten Bantul. Penelitian ini akan berdasar pada kompetensi dari Peraturan Bupati Bantul Nomor 86 Tahun 2007 tentang rincian tugas, fungsi dan tata kerja Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul.

Mengingat dalam menjalankan tugas sebagai bagian protokol secara praktis pemerintah Kabupaten Bantul masih terdapat ketimpangan kinerja, hal tersebut disebabkan minimnya sumber daya manusia, sehingga terjadi tumpang tindih antara satu pegawai dengan beberapa tugas sekaligus. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode kualitatif melalui pendekatan studi kasus dengan jenis penelitian evaluative deskriptif. Penelitian ini mengevaluasi bagaimana kinerja Bagian Protokol Kabupaten Bantul.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat dijabarkan rumusan masalahnya yaitu “Bagaimana Kinerja Bagian Protokol Pemerintah Kabupaten Bantul Tahun 2015 ?

C. Tujuan Penelitian

Mengevaluasi kinerja Bagian Protokol Kabupaten Bantul apakah sudah sesuai dengan indikator kompetensi Protokol Kabupaten Bantul.

D. Manfaat Penelitian

a) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk menambah referensi penelitian Ilmu Pemerintahan dan menjadi masukan/bahan pertimbangan akan

perkembangan Ilmu Pemerintahan di bidang Protokol, lebih spesifiknya adalah dalam kajian penelitian evaluasi Protokol.

b) Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi kinerja Bagian Protokol Kabupaten Bantul dan Bagian Protokol pemerintahan lainnya.

E. Kerangka Teori

Kerangka dasar teori merupakan bagian yang terdiri dari uraian yang menjelaskan variabel-variabel dan hubungan-hubungan antara variabel berdasarkan konsep definisi tertentu. Dalam penelitian ini menggunakan dasar-dasar teori sebagai pedoman penelitian ini, sebagai berikut :

1. Evaluasi Kinerja

Evaluasi menurut Hanif Nurcholis adalah proses yang mendasarkan diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu. Oleh karena itu, kita harus 1) membuat sebuah skema umum penilaian dan 2) membuat seperangkat instrumen yang meliputi parameter dan indikator⁴. Pengertian kinerja menurut Prawirisentono yang dikutip kembali oleh Lijan Poltak Dwiyanto, Agus. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press Sinambela adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.⁵

Kinerja yang meningkat secara sederhana dapat dilihat dan diukur dari kenyataan pemerintah yang (mampu) berbuat secara tepat sesuai kebutuhan,

⁴ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Jakarta: PT.Gramedia Widiarsana, Indonesia 2005),169

⁵ Lijan Poltak Sinambela,dkk., *Reformasi Pelayanan Publik Teori Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksar, Jakarta, 2007, hal.5

responsif, efektif, dan efisien serta bertanggungjawab mulai dari tahapan perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi⁶. Menurut Shaw (1999) yang diikuti kembali oleh Edy Suandi Hamid, pengukuran dan evaluasi kinerja merupakan sentral pengendalian dalam organisasi dan sangat berarti untuk menjawab pertanyaan seperti apa yang terjadi, mengapa hal itu terjadi, apakah hal tersebut berlanjut, dan apa yang seharusnya dilakukan untuk itu⁷.

Evaluasi Kinerja adalah suatu metode dan proses penilaian dan pelaksanaan tugas seseorang atau sekelompok orang atau unit-unit kerja dalam satu perusahaan atau organisasi sesuai dengan standar kinerja atau tujuan yang ditetapkan lebih dahulu. Evaluasi Kinerja merupakan cara yang paling adil dalam memberikan imbalan atau penghargaan kepada pekerja.

Tujuan evaluasi kinerja adalah untuk menjamin pencapaian sasaran dan tujuan perusahaan dan juga untuk mengetahui posisi perusahaan dan tingkat pencapaian sasaran perusahaan, terutama untuk mengetahui bila terjadi keterlambatan atau penyimpangan supaya segera diperbaiki, sehingga sasaran dan tujuan dapat tercapai. Hasil evaluasi kinerja dapat dimanfaatkan untuk banyak penggunaan.

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Untuk organisasi pelayanan publik, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan

⁶ Chaidir, Op. cit., hal.89

⁷ Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian, *Memperkokoh otonomi Daerah : Kebijakan, Evaluasi, dan Sasaran*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hal.73

melakukan penilaian terhadap kinerja maka upaya untuk memperbaiki kinerja bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis.⁸

Penilaian kinerja birokrasi tidak cukup hanya dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator yang melekat pada birokrasi itu seperti efisiensi dan efektifitas, tetapi harus dilihat juga dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, akuntabilitas, dan responvitas. Dalam pelayanan oleh birokrasi publik, penggunaan pelayanan oleh publik sering tidak ada hubungannya sama sekali dengan kepuasannya terhadap pelayanan.⁹

Kesulitan lain dalam menilai kinerja birokrasi muncul karena tujuan dan misi birokrasi seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensial. Kenyataanya bahwa birokrasi memiliki *stakeholders* yang banyak dan memiliki kepentingan yang sering berbenturan satu dengan yang lainnya membuat birokrasi mengalami kesulitan untuk merumuskan misi yang jelas. Akibatnya, ukuran kinerja organisasi publik dimata para *stakeholders* juga berbeda-beda. Namun, ada beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, menurut Agus Dwiyanto (2008) yaitu sebagai berikut:

a. Produktifitas

Konsep produktifitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dan *output*. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukan seberapa besar

⁸ Agus Dwiyanto.dkk, *Reormasi Birokrasi Publik di Indonesia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, 2002), hal.45

⁹ Ibid, hlm.47

elayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

b. Kualitas Layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kepuasan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Responsivitas dimasukan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan

masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

d. **Responsibilitas**

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

e. **Akuntabilitas**

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu

dianggap benar sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.¹⁰

Kumorotomo (2004) menggunakan beberapa kriteria untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain, adalah sebagai berikut:

a. Efisiensi

Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomi. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.

b. Efektivitas

Apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai? Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi agen pembangunan.

c. Keadilan

Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau kepantasan. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi. Isu-isu yang menyangkut pemerataan pembangunan, layanan kepada kelompok pinggiran dan sebagainya, akan mampu dijawab melalui kriteria ini.

d. Daya Tanggap

¹⁰ Ibid. hlm. 47-49

Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap Negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini.¹¹

Menurut Ivancevish dalam Surya Dharma (2005) evaluasi kinerja merupakan sistem formal yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja pegawai secara periodik yang ditentukan oleh organisasi. Evaluasi kinerja mempunyai tujuan antara lain sebagai berikut:

a. Pengembangan

Dapat digunakan untuk menentukan pegawai yang ditraining dan membantu evaluasi hasil training dan juga dapat membantu pelaksanaan konseling antara atasan dan bawahan sehingga dapat dicapai usaha-usaha pemecahan masalah yang dihadapi pegawai.

b. Pemberian *Reward*

Dapat digunakan untuk proses penentuan kenaikan gaji, insentif dan promosi. Berbagai organisasi juga menggunakan untuk memberhentikan pegawai.

c. Motivasi

Dapat digunakan untuk memotivasi pegawai, mengembangkan inisiatif, rasa tanggung jawab sehingga mereka terdorong untuk meningkatkan kinerjanya.

d. Perencanaan SDM

¹¹ Ibid, hlm. 50

Dapat bermanfaat bagi pengembangan keahlian dan keterampilan serta perencanaan SDM.

e. Kompensasi

Dapat memberikan informasi yang digunakan untuk menentukan apa yang harus diberikan kepada pegawai yang berkinerja tinggi atau rendah dan bagaimana prinsip pemberian kompensasi yang adil.

f. Komunikasi

Evaluasi merupakan dasar untuk komunikasi yang berkelanjutan antara atasan dan bawahan menyangkut kinerja pegawai¹²

Evaluasi kinerja merupakan saran untuk memperbaiki mereka yang tidak melakukan tugasnya dengan baik didalam organisasi. Untuk itu sangat tergantung dari pelaksanaannya, yaitu para karyawannya agar mereka mencapai sasaran dan kinerja yang telah ditetapkan oleh organisasi dalam *corporate planning*-nya.

Hal ini berarti bahwa kita harus dapat memimpin orang-orang dalam melaksanakan kegiatan dan membina mereka sama pentingnya dan sama berharganya dengan kegiatan organisasi. Jadi fokusnya adalah kepada kegiatan bagaimana usaha untuk selalu memperbaiki dan meningkatkan kinerja dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari. Untuk mencapai itu perlu diubah cara bekerja sama dan bagaimana melihat atau memimpin kinerja itu sendiri. Dengan demikian, pimpinan dan karyawan yang bertanggung jawab langsung dalam pelaksanaan evaluasi kinerja harus pula dievaluasi secara periodik.¹³

¹² Dyah mutiarin & Arif Zaenudin, Op.cit, hlm.80-81

¹³ A.A Anwar Prabu Mangkunegara, *Evaluasi Kinerja SDM*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), hlm.12.

Berdasarkan dari beberapa kerangka teori dalam evaluasi ini kinerja yang peneliti paparkan di atas, peneliti lebih mengutamakan teori Agus Dwiyanto dkk, teori tersebut meliputi produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, akuntabilitas dalam mengukur kinerja organisasi publik hal ini dikarenakan teori yang dipaparkan oleh Agus Dwiyanto dkk, dianggap lebih mampu mempermudah peneliti dalam mengukur suatu kinerja organisasi publik, selain itu juga dengan teori tersebut memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting, kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik, kemampuan organisasi publik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, mampu mewakili apresiasi dan kepentingan masyarakat.

2. Organisasi

Hal pertama yang kita perlukan dalam studi organisasi adalah definisi eksplisit tentang apa yang dimaksud dengan sesuatu organisasi. James L. Gibson c.s (1985), menyatakan bahwa¹⁴:

“organisasi-organisasi merupakan entitas-entitas yang memungkinkan masyarakat mencapai hasil-hasil tertentu, yang tidak mungkin dilaksanakan oleh individu-individu yang bertindak secara sendiri”

Organisasi-organisasi dicirikan oleh perilaku yang diarahkan oleh pencapaian tujuan. Mereka mengupayakan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan efisien. Hal itu melalui tindakan-tindakan serta kelompok-kelompok secara terpadu.

¹⁴ J. Winardi, *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2003 hlm 13-15

Menurut Herbert G.Hicks (1972) menyajikan rumusan berikut untuk sebuah organisasi :

- a. Sebuah organisasi senantiasa mencakup sejumlah orang.
- b. Orang-orang tersebut terlibat satu sama lain dengan satu atau lain cara, maksudnya mereka semua berinteraksi.
- c. Interaksi tersebut selalu dapat diatur diterangkan dengan jenis struktur tertentu.
- d. Masing-masing orang didalam sesuatu organisasi memiliki sasaran pribadi beberapa di antaranya merupakan alasan bagi tindakan-tindakan yang dilakukannya. Ia mengekspektasi bahwa keterlibatannya di dalam organisasi tersebut akan membantunya mencapai sasaran-sasarannya.

Sedangkan organisasi menurut Winardi (2003) sebagai berikut : *“Sebuah organisasi merupakan sebuah system yang terdiri dari aneka macam elemen atau Subsistem, diantara mana subsistem manusia mungkin merupakan subsistem terpenting, dan dimana terlihat bahwa masing-masing subsistem saling berinteraksi dalam upaya mencapai sasaran-sasaran atau tujuan-tujuan organisasi yang bersangkutan”*.

Perlu dikemukakan catatan tambahan sebagai berikut :

- a. Sinergi antara subsistem-subsistem yang ada dalam suatu organisasi, akan menyebabkan pencapaian sasaran lebih berhasil.
- b. Walaupun dikatakan bahwa sebuah organisasi merupakan sistem, tidak selalu setiap sistem merupakan sebuah organisasi.
- c. Apabila kita berbicara tentang perilaku keorganisasian (*organizational behavior*), maka yang dimaksud adalah perilaku manusia sebagai individu-individu manusia sebagai kelompok dan perilaku kelompok yang

berinteraksi dengan kelompok lainnya didalam organisasi yang bersangkutan.

Menurut Mathis dan Jackson (2011) organisasi merupakan suatu kesatuan sosial dari sekelompok manusia yang saling berinteraksi menurut suatu pola tertentu sehingga setiap anggota organisasi memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing, sebagai suatu kesatuan yang memiliki tujuan tertentu dan mempunyai batas-batas yang jelas, sehingga bisa dipisahkan¹⁵.

Sedangkan menurut Dimmock (2010) Organisasi adalah perpaduan secara sistematis bagian-bagian yang saling bergantung atau berkaitan untuk membentuk suatu keesatuan yang bulat melalui kewenangan, koordinsi dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan¹⁶.

3. Protokol

Kata protokol adalah istilah yang amat populer di tengah masyarakat mulai dari tingkat kelompok organisasi kecil sampai besar. Dalam Zulkarnaen Nasution (2006:157) asal kata “Keprotokolan” berasal dari bahasa Yunani “*protos*” dan “*colla*” artinya perekat yang pertama. Secara umum protokol adalah suatu tata aturan tentang cara menerima dan menetapkan tamu resmi. Pengertian protokol juga di artikan sebagai sebuah laporan resmi mengenai apa yang menjadi dan yang dikejakan, serta tambahan dalam suatu perjanjian yang telah diusahakan atau upacara tentang pertemuan dari wakil-wakil berbagai negara¹⁷.

¹⁵ Rernawan, Erni 2011, *Organization culture, budaya organisasi dalam perspektif ekonomi dan bisnis*, Bandung , Alfabeta, hlm 15

¹⁶ Khaerul Umam , *Perilaku Organisasi*, Tahun 2010, CV. Pustaka Setia, halaman 22 s.d 23

¹⁷ Nasution, Zulkarnaen. (2006). *Manajemen Humas di Lembaga Pendidikan*. Malang: UPT. Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang

Lebih lanjut lagi keprotokolan dalam arti sempit yakni aturan baku yang menyangkut penyelenggaraan acara-acara resmi (pemerintah) atau cara memberlakukan pejabat pemerintah dalam aktivitas kedinasan dan cara diselenggarakan oleh instansi pemerintah atau masyarakat umum.

Protokol menurut pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1987 ialah “serangkaian aturan dalam acara kenegaraan atau acara resmi yang meliputi aturan mengenai tata tempat, tata upacara, dan tata penghormatan terhadap seseorang dengan jabatan dan/atau kedudukannya dalam Negara, pemerintah atau masyarakat.”¹⁸

Kaitannya dengan arti resmi protokol, maka terlahir peristilahan yakni “kedudukan protokoler hak protokoler, protokol Indonesia dan keprotokolan”, yang masing-masing memiliki pengertian yang berbeda, namun dalam satu kesatuan. Definisi Kedudukan Protokoler berdasarkan pasal 1 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 adalah “kedudukan yang diberikan kepada seseorang untuk mendapatkan penghormatan, perlakuan dan tata tempat dalam acara resmi atau pertemuan resmi”.¹⁹

Definisi Hak Protokoler menurut Penjelasan Pasal 12 ayat (1) huruf f, Pasal 28 huruf g, Pasal 49 huruf e, Pasal 64 huruf g dan Pasal 80 huruf g Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 adalah “Hak anggota MPR, DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota untuk memperoleh penghormatan berkenaan dengan jabatannya dalam acara kenegaraan atau acara resmi maupun dalam melaksanakan tugasnya”.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1987 tentang Protokol

¹⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD

Kemudian yang dimaksud dengan Protokoler adalah suatu julukan yang bersifat filosofi terhadap seseorang yang menerima hak protokoler serta melaksanakan ketentuan keprotokolan sebagaimana mestinya juga julukan terhadap sesuatu kegiatan yang mengaplikasikan ketentuan-ketentuan dalam keprotokolan yang meliputi aturan mengenai tata tempat , tata upacara, tata penghormatan dan tata pakaian.

4. Faktor-faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kinerja Lembaga

Orang saat ini mulai menyadari bahwa sebuah perusahaan, institusi, asosiasi atau apapun namanya adalah sebaik orang-orang yang ada didalamnya. Mereka sangat menekankan ciri-ciri pribadi dalam menyelesaikan dan mengembangkan staf. Akan tetapi, hal ini bukan berarti tanpa tantangan, setidaknya tantangan itu mungkin berupa kesenjangan (yang signifikan) didalam pengalaman, pengetahuan, sikap, ketrampilan, aspirasi, perilaku, atau kepemimpinan yang diperlukan untuk menjalankan pekerjaan yang semakin menumpuk.²⁰

Ketidak sungguhan ditempat kerja merupakan sebuah endemik. Endemik ini menyebabkan perusahaan besar dan kecil di seluruh dunia harus mengeluarkan biaya tambahan, tidak terselesainya tugas-tugas penting, dan menyebarkan ketidakpuasan pelanggan. Sebagian orang melakukan pekerjaan karena mereka menikmati dan menyukainya. Orang akan bekerja lebih keras dan lebih baik ketika mereka tau bahwa mereka diperlakukan sebagai manusia dan ketika mereka melakukan pekerjaan yang menarik dan menantang.

²⁰ Ibid hlm.3-4

Kinerja karyawan adalah yang mempengaruhi seberapa banyak/besar mereka memberi kontribusi organisasi. Dengan kata lain, keberlangsungan atau majunya suatu organisasi amat ditentukan oleh kinerja karyawan. Kerap kali karyawan bekerja kurang optimal, sehingga menghasilkan kinerja yang kurang memuaskan, yang pada akhirnya menimbulkan masalah kinerja dalam organisasi. Banyak sekali tanda yang menunjukkan masalah kinerja dalam organisasi, beberapa diantaranya:

- a. Tidak terpenuhinya standar kinerja
- b. Tenggat waktu yang tidak tepat
- c. Pengorganisasian yang buruk
- d. Banyak kemangkiran
- e. Banyak keterlambatan
- f. Banyak keluhan pelanggan dan lain-lain²¹

Coaching Eksekutif (hubungan antara coach dan karyawan) mempunyai banyak manfaat, yang diantaranya adalah :

- a. Mengatasi masalah kinerja
- b. Membangun kinerja karyawan
- c. Meningkatkan produktivitas
- d. Menyiapkan bawahan yang dapat dipromosikan
- e. Memperbaiki ikatan
- f. Memperkuat budaya kerja positif.²²

Suatu organisasi yang tidak memiliki sumber daya manusia (SDM) berkualitas atau tidak kompeten akan menuai kegagalan dalam mencapai visi dan

²¹ Ibid hlm.5

²² Ibid hlm.46

misi yang telah ditetapkan. Kendatipun telah memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, tetapi tanpa pengelolaan secara optimal tentu kontribusi terhadap organisasi akan jauh dari harapan. SDM merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan bagi keberhasilan atau kegagalan organisasi dalam mencapai tujuan, baik pada organisasi publik maupun *private*.²³

Pergeseran dalam memandang SDM telah terjadi dalam kurun waktu beberapa tahun. Pada awalnya, SDM tak lebih dari faktor produksi yang lain, sementara kini sumber daya manusia dipandang sebagai faktor strategis dan sangat menentukan dalam merealisasikan visi dan misi organisasi dibandingkan dengan faktor yang lain. Pergeseran itu menimbulkan konsekuensi perubahan atau pergeseran dalam perspektif pemikiran maupun praktik pengelolaan SDM, baik itu dilingkungan organisasi publik maupun organisasi bisnis.²⁴

Peranan manajemen SDM akan sangat menentukan terhadap keberhasilan atau kegagalan organisasi dalam mencapai tujuan. Suatu organisasi apabila peranan manajemen sumber daya manusianya tidak optimal, kontribusi pegawai terhadap keberhasilan organisasinya juga tidak akan optimal.

Walaupun potensi SDM yang dimiliki organisasi sangat berkualitas, tetapi apabila tidak ada pemberdayaan secara optimal, kontribusi terhadap pencapaian tujuan organisasi jauh dari harapan. Oleh karenanya, kelembagaan atau unit organisasi menjadi sangat penting bagi keberlangsungan organisasi.²⁵

F. Definisi Konseptual

²³ Sudarmanto, *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM Teori, Dimensi Pengukuran, dan Implementasi dalam Organisasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm 3.

²⁴ Ibid hlm.21

²⁵ Ibid hlm.29

Definisi konseptual adalah unsur penelitian yang terpenting sebagai usaha untuk menjelaskan mengenai pembatasan pengertian antara konsep satu dengan yang lainnya. Adapun pengertian yang ingin dijabarkan dalam definisi konseptual ini adalah :

1. Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja adalah pengukuran dan penilaian terhadap kinerja suatu organisasi atau lembaga, dengan menggunakan indikator dalam pengukurannya.

2. Organisasi

Organisasi adalah alat saling berhubungan dari satuan-satuan kerja yang memberikannya kepada orang yang ditempatkannya didalam struktur kekuasaan atau kewenangan sehingga pekerjaan dapat dikoordinasikan oleh perintah atasan kepada bawahan yang menjangkau dari puncak sampai kebawah dari seluruh badan usaha.

3. Protokol

Protokol adalah serangkaian aturan dalam acara kenegaraan atau acara resmi yang meliputi aturan mengenai tata tempat, tata upacara, dan tata penghormatan terhadap seseorang dengan jabatan dan/atau kedudukannya dalam Negara, pemerintah atau masyarakat.

4. Faktor-faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kinerja Lembaga

Faktor-faktor yang mempengaruhi Evaluasi Kinerja Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul merupakan faktor pendukung dan faktor penghambat proses evaluasi kinerja yang terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal pada evaluasi kinerja Bagian protokol terkait.

G. Definisi Operasional

Pengertian definisi operasional menurut Masri Singarimbun dan Sofian Effendi adalah sebagai berikut:

“Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana mengukur suatu variabel, dengan kata lain definisi operasional itu semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel”.²⁶

Adapun definisi operasional dalam penelitian ini, yakni Kinerja Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul Tahun 2015, untuk mengetahui kinerja yang dilakukan instansi /lembaga ada beberapa ukuran kinerja yaitu sebagai berikut:

1. Evaluasi Kinerja Bagian Protokol :
 - a. Produktifitas
 - 1) Program dan kegiatan
 - b. Kualitas Layanan
 - 1) Bentuk Pelayanan
 - 2) Ketrampilan Pegawai
 - c. Responsibilitas
 - 1) Hasil program dan kegiatan
 - d. Akuntabilitas
 - 1) Acuan Pelayanan dan Komunikasi
 - 2) Bentuk Pertanggungjawaban
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Bagian Protokol Kabupaten Bantul yaitu :
 - a. Faktor Sumber Daya Manusia
 - b. Faktor Sarana dan Prasarana

H. Metode Penelitian

²⁶ Masri Singarimbun & Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, Yogyakarta: LP3S, Hlm 21

Seperti lazimnya suatu kegiatan penelitian pada umumnya. Dalam suatu penelitian, metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil tidaknya suatu penelitian, dikarenakan metodologi merupakan arah yang menuntun peneliti dalam berfikir. Sejalan dengan yang dikemukakan oleh Winarno, Surachman dalam pengantarnya tentang *Teknik Research* bahwasannya metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat mempertanggung jawabkan secara ilmiah²⁷.

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk penggambaran terhadap objek atau variabel yang diteliti, baik fenomena –fenomena yang ada dalam kenyataan, maupun faktor-faktor apa saja yang mendorong atas perilaku manusia untuk mencapai tujuannya. Metode deskriptif sebagai suatu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian (seseorang, lembaga, kelompok/masyarakat) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.²⁸

Secara tidak langsung pengertian diatas mengisyaratkan bahwa penelitian kualitatif didasarkan pada kemauan alamiah, menggunakan metode alamiah serta pandangan yang obyektif berdasar pada kenyataan yang sebenarnya terjadi. Penelitian ini sendiri, penulis berupaya untuk mengetahui bagaimana evaluasi kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul khususnya Bagian Protokol untuk mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang ada.

2. Jenis dan Sumber Data

²⁷ Winarno Surachman, *Suatu Pengantar Dasar dan Teknik Research*, Bandung, CV Tarsito, hlm 39

²⁸ Nawawi, Hadari (et al). 1996. *Penelitian Terapan*. Yogyakarta: Gajahmada University Press. Hlm 75

Data adalah segala keterangan atau informasi segala hal yang berkaitan dengan tujuan penelitian²⁹. Sedangkan sumber data menurut Lofland dalam penelitian kualitatif sumber data adalah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah tambahan seperti dokumen dan hal lainnya³⁰. Selain itu dalam penelitian kualitatif ini, penulis menggunakan data utama atau data primer dan untuk mendukung kevalidan data dari penelitian maka digunakan pula data pendukung atau data sekunder.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti atau (petugas-petugasnya) dari sumber pertama³¹. Data ini diperoleh langsung dari sumber/informan dengan hasil wawancara yang berupa keterangan-keterangan pihak-pihak yang terkait yang sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan yang ada dalam penelitian ini.

Tabel 1.1

Data Primer

Data Primer	Sumber
Wawancara	Pegawai Bagian Protokol Kabupaten Bantul
Observasi	Data Temuan Lapangan

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh suatu organisasi atau perorangan yang didapatkan dari pihak lain mengumpulkan dan mengelolanya³². Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, dan dokumen-dokumen yang

²⁹ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1987 hlm 221

³⁰ Lexy. J. Moleong. *Ibid*. Hlm 5

³¹ Sumardi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2001 hlm 39

³² Siti Waridah Q, dkk, *sosiologi2*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2001, hlm.91

dikeluarkan oleh pemerintah yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

Tabel 1.2

Data Sekunder

Data Sekunder	Sumber
Dokumentasi	<ul style="list-style-type: none">- Peraturan Bupati Bantul Nomor 86 Tahun 2007- Lakip- Renstra SKPD terkait- Renja SKPD terkait

3. Pengukuran kinerja

Pengukuran kinerja merupakan alat untuk menilai kesuksesan dalam organisasi. Dalam konteks organisasi sektor publik, kesuksesan dapat digunakan untuk mendapatkan legitimasi dan dukungan publik.³³

Berikut ini merupakan hal yang menjadi manfaat dari penilaian terhadap kinerja:

- a. Menilai kualitas, kuantitas, dan efisiensi pelayanan.
- b. Memotivasi birokrasi pelaksana.
- c. Memonitor para kontraktor
- d. Melakukan penyesuaian anggaran.
- e. Mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan masyarakat yang dilayani.
- f. Menuntut perbaikan dalam pelayanan publik.

4. Teknik Pengumpulan Data

³³ Mahmudi, 2007, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta, UPPSTIM YKPM, hal 12, ed. Susanti, Afrida. 2011 "Analisa Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pemungutan Retribusi Pasar di Kabupaten Klaten Tahun 2009. Skripsi. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Teknik pengumpulan data dan informasi dalam menyelesaikan proposal ini adalah :

a. Wawancara

Wawancara merupakan sebuah teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti secara langsung kepada narasumber melalui tanya jawab yang dikerjakan secara sistematis dan terstruktur. Dalam penelitian ini penulis kemudian melakukan tanya-jawab dengan responden terkait permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini. Narasumber yang kiranya akan dimintai keterangan dalam penelitian ini adalah Kepala Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul, kemudian para staff Bagian Protokol agar mendapatkan data secara obyektif, tidak ambigu dan sekiranya dapat memberikan pernyataan yang valid.

b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah merupakan teknik yang digunakan dan mencari data mengenai hal-hal atau catatan-catatan, buku-buku, surat kabar, prasasti, kajian kurikulum dan sebagainya³⁴. Upaya dokumentasi yang dikumpulkan penulis sendiri antara lain penulis mengumpulkan beberapa data yang diperoleh melalui dokumentasi baik berupa laporan, catatan-catatan yang dimiliki Kasubbag Protokol Setda Kabupaten Bantul sehingga dapat dimanfaatkan guna memperoleh serta melengkapi data-data yang lain demi kesempurnaan penelitian.

c. Observasi

³⁴ Arikunto, S..1998. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta. Hlm 236

Observasi menurut nasution adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui pengamatan langsung atau observasi³⁵. Dalam penelitian ini penulis melakukan pengamatan langsung atau peninjauan cermat dilapangan atau lokasi penelitian. Penulis mengunjungi Kantor Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul yang terletak di Jl. RW Monginsidi No.1 Bantul.

5. Unit Analisis

Untuk mengetahui tentang Kinerja Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul penelitian ini membutuhkan informasi sebagai pendukung dalam memperoleh data. Adapun unit analisis penelitian ini adalah Kepala Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul dan Organisasi Bagian Protokol

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang diambil adalah Bagian Protokol Setda Kabupaten Bantul.

7. Teknik Analisis Data

Mengingat dalam penelitian ini metode analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif maka data yang diperoleh dalam penelitian ini tidak dianalisis menggunakan angka-angka, tetapi melainkan data yang diperoleh akan diklasifikasikan atau dikategorikan dan kemudian dideskripsikan, serta kemudian diinterpretasikan sesuai dengan tujuan dan kepentingan penelitian.

Dalam menganalisis data yang diperoleh, peneliti menggunakan analisis data yang bersifat tersistematisasi yang mengenai faktor-faktor atau berhubungan dengan keadaan yang sedang diselidiki tanpa menggunakan

³⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2013. Hlm 226

hitungan statistik. Artinya setelah memperoleh data baru kemudian ditafsirkan atau dianalisis³⁶.

Dalam menganalisis data yang diperoleh, peneliti menggunakan analisis berdasarkan data yang bersifat induktif yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh, selanjutnya dikembangkan menjadi data yang terus-menerus sehingga dapat ditarik kesimpulan³⁷.

Kemudian yang mengenai faktor-faktor atau berhubungan dengan keadaan yang sedang diselidiki tanpa menggunakan hitungan statistik. Selain itu data yang diperoleh juga dianalisis menggunakan teori evaluasi kinerja untuk mengetahui hasil analisis yang lebih mendalam.

³⁶ Moleong, Lexy J, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1989), hlm.56

³⁷ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm.89