

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Di Indonesia Humas sebagai unsur ilmu administrasi belum lama di kenal dan juga masih terus berada dalam taraf perkembangan. Resmi diakui sebagai ilmu baru pada tahun 1957 bersama-sama dengan diakuinya secara resmi Ilmu Administrasi Negara di Jakarta. Sebagai salah satu unsur administrasi, maka kegiatan Hubungan Masyarakat (*Public Relations*) adalah berupa kegiatan untuk mengusahakan agar hubungan yang baik terhadap berbagai pihak yang ada kepentingannya dengan instansi yang bersangkutan terjadi. Hal ini sangat penting oleh karena setiap organisasi atau instansi pasti memerlukan hubungan dengan pihak lain.

Hubungan Masyarakat atau sering disebut dengan *Public Relation* berkembang di Negara yang menganut sistem demokrasi. *Public Relations* adalah salah satu aktivitas yang bertujuan menciptakan suasana saling pengertian baik suatu organisasi yang bersipat profit (Perusahaan) dan organisasi milik pemerintah sangat membutuhkan Kinerja Humas dalam dalam menjalin hubungan yang baik dengan publik atau *Stakeholder*. *Public Relations* tidak hanya di butuhkan oleh organisasi pemerintah dan politik saja, tetapi di gunakan oleh kalangan industry, ekonomi, dan tehnik.

Dalam lingkup nasional di Indonesia, humas sangat diperlukan untuk mensukseskan tercapainya masyarakat yang adil dan makmur. Tugas ini di bebaskan kepada pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Tanpa bantuan rakyat maka tugas pemerintah tidak akan berhasil. Dengan demikian maka hubungan antara rakyat dengan pemerintah harus harmonis. Pemerintah harus mengetahui keinginan rakyat, dan rakyat harus mengetahui mendukung dan membantu *policy* dan tugas pemerintah, untuk kepentingan rakyat, demi tercapainya masyarakat yang adil dan makmur. Secara struktural humas merupakan bagian yang integral dari sebuah organisasi. Humas adalah penyelenggara komunikasi timbal balik antara organisasi dengan publiknya yang mempengaruhi sukses tidaknya organisasi tersebut. Dari pihak organisasi, Komunikasi seperti ini ditunjukkan untuk menciptakan saling pengertian dan dukungan bagi tercapainya tujuan , kebijakan maupun tindakan organisasi.

Di dalam penyelenggaraan pemerintahan, tugas pemerintah tidak hanya sekedar memberikan pelayanan administratif, tetapi juga harus mampu meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat. Tuntutan ini memberikan konsekuensi tanggung jawab bagi Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kemampuan di dalam mengkomunikasikan seluruh kebijakan Pemerintah Daerah kepada masyarakatnya dan mempromosikan potensi yang dimilikinya kepada masyarakat umum, seiring dengan meningkatnya dinamika masyarakat dan tuntutan keterbukaan informasi. Menghadapi kondisi ini, sudah

saatnya penyelenggaraan Pemerintah Daerah mendapat sentuhan aspek kehumasan.¹

Humas yang merupakan bagian dari fungsi manajemen, sangat strategis untuk mengoptimalkan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah baik di bidang pelayanan masyarakat maupun di dalam membangun dan mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Ditambahkan pula bahwa partisipasi masyarakat akan terwujud jika masyarakat memiliki kepercayaan yang tinggi kepada daerah. Kepercayaan akan tumbuh jika Pemerintahan Daerah mampu membangun hubungan dengan masyarakatnya. Hubungan tersebut tidak sekedar relasi tetapi, hubungan yang mampu menjalin efektivitas komunikasi untuk mewujudkan kesepahaman.

Oleh karena itu Pemerintah Daerah sudah saatnya meningkatkan kepekaan terhadap fenomena yang terjadi di masyarakat. Artinya daerah diharapkan mampu menyerap aspirasi masyarakatnya, baik untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Di dalam menjalankan fungsi humas memang Kepala Daerah tidak dapat melakukannya sendiri perlu mendapat dukungan baik dari internal perangkat daerah maupun dari pihak luar. Keberadaan humas dalam membentuk nilai-nilai yang baik, mengharuskan humas mampu mengusai persoalan di era reformasi seperti sekarang ini, baik internal maupun eksternal. Dalam prakteknya, humas banyak digunakan oleh kalangan Departemen, Instansi atau Kelembagaan milik pemerintah. Di era reformasi ini

¹ www.Sleman.go.id. *Pemerintah kabupaten sleman*.

humas dapat membantu menyampaikan informasi dari lembaga yang diwakili kepada publik atau masyarakat.

Kedudukan humas sesungguhnya adalah membantu pimpinan dalam membina dan mengamankan hubungan harmonis antar manajemen Instansi atau Lembaga pemerintah dengan publik. Maka kinerja humas dalam instansi ini mutlak dilakukan untuk menumbuhkan dan menetapkan nilai-nilai yang baik instansi tersebut di mata masyarakat. Sedangkan kedudukan humas, secara internal berfungsi sebagai jembatan komunikasi antar pimpinan dengan karyawan, dan secara eksternal berfungsi sebagai perantara antara instansi pemerintah dengan pihak luar.

Ada beberapa permasalahan yang harus diidentifikasi oleh Pemerintah Kabupaten Sleman dalam rangka peningkatan kualitas kinerja aparat atau pegawai di bagian humas, diantaranya berkaitan dengan :

1. Kemampuan dan keahlian SDM masih belum optimal, di mana kedua hal tersebut sangat vital perannya dalam membangun hubungan yang baik dengan masyarakat, oleh karena itu Pemerintah Kabupaten Sleman harus meningkatkan kemampuan dan keahlian profesionalisme aparat yang bekerja di bagian humas Kabupaten Sleman.
2. Belum optimalnya penjarangan aspirasi masyarakat tentang kebijakan Pemerintah Kabupaten dan kegiatan pembangunan serta tingginya tuntutan kecepatan dalam merespon permasalahan kebijakan melalui fungsi kehumasan, karena selama ini tuntutan dari masyarakat yang berkaitan

dengan beberapa hal tadi belum bisa dilaksanakan sesuai dengan keinginan masyarakat, oleh karena itu dengan adanya program dan kegiatan yang telah dirancang oleh Pemerintah Kabupaten sesuai dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di harapkan nantinya akan memberikan pelayanan yang lebih baik.

3. Salah satu hal yang menjadi permasalahan dalam menjalankan fungsi humas di sub bagian humas ini adalah belum adanya persepsi dan komitmen yang sama dalam pelayanan keprotokolan dan informasi publik, sehingga dengan adanya perbedaan komitmen dan persepsi di sub bagian humas tersebut dapat menciptakan ketidakkompakan dalam pelaksanaan kinerja.
4. Belum optimalnya pelayanan kepada publik, dimana hal tersebut bisa kita lihat dari idintifikasi permasalahan masyarakat melalui media massa pada tahun 2009, di mana banyak sekali keluhan dan kritik dari masyarakat yang berkaitan dengan pelayanan publik diantaranya saran dan kritik melalui SMS warga, melalui Koran Suara Rakyat dan dan lain-lain.
5. Belum optimalnya pengelolaan data dan dokumentasi kegiatan pemkab. Hal ini bisa menyebabkan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan data dan dokumentasi Kabupaten Sleman akan terhambat sehingga program yang telah di rencanaka sebelumnya tidak maksimal di jalankan.
6. Salah satu hal yang menjadi permasalahan yang cukup pelik di Kabupaten Sleman ini yaitu arus informasi kebijakan dan kegiatan hasil dari pembangunan Kabupaten Sleman kepada masyarakat belum optimal, hal

ini disebabkan karena pengelolaan data, potensi publikasi kegiatan dan kebijakan pemkab belum berjalan sesuai dengan program yang telah direncanakan oleh pemerintah Kabupaten Sleman.²

Oleh karena itu, dengan adanya alasan-alasan tersebut penulis ingin mengetahui seberapa dalamnya Pemerintah Kabupaten Sleman dalam mendukung kinerja subag humas, baik di masyarakat maupun di Pemerintah Kabupaten Sleman sendiri. Karena dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah berdasarkan UU NO : 22 tahun 1999, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengurus daerahnya masing-masing dengan tujuan untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah seperti di atas, maka penyusun akan mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana kinerja Kehumasan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Sleman tahun 2009 ?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Sebelum mengadakan suatu penelitian, hendaknya diketahui terlebih dahulu apa yang menjadi tujuan penelitian tersebut, sehingga penelitian dapat

² Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Sleman tahun 2009.

dilaksanakan secara sistematis dan terarah. Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan kinerja kehumasan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Sleman.

1. Tujuan dari penelitian yang penulis lakukan adalah:
 - a. Untuk mengetahui bagaimana kinerja humas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Sleman.
2. Manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:
 - a. Teoritis
 - Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan teori tentang analisis kinerja dari humas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Sleman.
 - b. Praktis
 - Manfaat penelitian ini bagi pemerintah khususnya Kabupaten Sleman adalah sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam menentukan arah kebijakan selanjutnya terutama di bidang hubungan masyarakat atau humas.

D. KERANGKA DASAR TEORI

Keberadaan teori sebagai unsur dalam penelitian sangat di perlukan, mengingat fungsinya sebagai pedoman dan landasan untuk memahami berbagai permasalahan atau fenomena yang menjadi kajian. Melalui teori akan dapat di jelaskan secara sistematis mengenai hubungan antar konsep/variabel yang satu dengan yang lainnya dalam sebuah penelitian.

“Menurut Sopyan Efendi, Teori adalah serangkaian asumsi , konsep, konstrak , definisi dan proposisi untuk menerangkan fenomena social secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.”³

“sedangkan menurut Koentjaraningrat , Teori merupakan pengaturan mengenai sebab akibat atau mengenai suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti disatu atau beberapa factor tertentu dalam masyarakat.

Kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting pada suatu organisasi. Dimana kinerja seseorang pada suatu organisasi sangat menentukan keberhasilan dari organisasi tersebut. Oleh karena itu, setiap Lembaga, Instansi baik itu Pemerintah maupun non Pemerintah sangat membutuhkan kinerja dari suatu organisasi tersebut untuk mencapai tujuan dari organisasi itu sendiri. Ada banyak pendapat dari para ahli yang mendeskripsikan tentang kinerja di antaranya:

1. Kinerja

Menurut Suyadi Prawirosentoso (1999).

Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal dan tidak melanggar hukum sesuai dengan moral maupun etika.⁴

³ Masrin Singarimbun dan Sopian Effendi, *metode penelitian survei* “,LP3ES,1989,hal.37

⁴ Suyadi prawirosentoso, *Manajemen Sumber Daya Manusia “Kebijakan Kinerja Karyawan”* BPFE, Yogyakarta, 1999, Hal, 2.

Dalam bahasa Inggris pada kata untuk istilah kinerja yaitu “*performance*” Menurut The Scribner Batavia Dictionary (1979) Kinerja berasal dari kata “*to performance*” yang mempunyai beberapa istilah “*entries*” sebagai berikut:⁵

- a. Melakukan, Menjalankan, Melaksanakan.
- b. Memenuhi atau menjalankan kewajiban dalam suatu permainan.
- c. Menggambarkan dengan sarana atau alat musik.
- d. Melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab.
- e. Melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seorang atau mesin.
- f. Memainkan (pertunjukan musik).

Jadi pengertian kinerja adalah usaha yang dicapai oleh seorang yang diharapkan dapat bekerja sama untuk mencapai misi dan tujuan organisasi. Kinerja dan prestasi yang diraih oleh suatu organisasi dapat dilihat dari beberapa aspek sebagai berikut:⁶

1. Aspek Produktivitas (*Productivity*)

Produktivitas adalah ukuran yang menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah untuk menghasilkan keluaran yang dibutuhkan oleh masyarakat.

2. Aspek Kualitas Pelayanan (*quality of service*)

Aspek ini dapat dilihat sebagai aspek efektifitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi kepada para konsumennya.

3. Aspek Responsivitas (*responsiveness*)

⁵ Ibid.

⁶ Ratminto dan Atik Septi Winarsih. *Manajemen Pelayanan*. Penerbit. Pustaka Pelajar. tahun 2005. hal. 179.

Yang di maksud dengan responsivitas adalah kemampuan provider untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tanggap *providers* terhadap harapan , keinginan dan aspirasi serta tuntutan *customers*.

4. Aspek Responsibilitas (*responsibility*)

Aspek ini adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pemerintahan dengan hukum atau peraturan dan prosedur yang telah ditetapkan.

5. Aspek Profesionalisme (*professionalism*)

Untuk mengwujudkan visi dan misi yang telah ditetapkan, diperlukan adanya sumber daya manusia yang profesional . Hal ini bearti bahwa dalam menjalankan tugasnya, mereka harus memiliki kapabilitas, berdisiplin pada pelaksanaan tugas , berorientasi pada hasil dan memiliki integritas yang tinggi dalam rangka mengemban visi dan misi organisasi.

Profesionalisme , meliputi :

- a. Komitmen dan konsistensi (terhadap visi dan misi dan tujuan organisasi)
- b. Wewenang dan tanggung jawab.
- c. Integritas dan profesional.
- d. Ketepatan/ Keakurasian dan kecepatan
- e. Disiplin dan keteraturan kerja.

f. Penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi.

6. Aspek Akuntabilitas (*accountability*)

Aspek ini adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pemerintahan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh *stakeholders*, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

7. Aspek Keterbukaan / transparansi

Yang dimaksud dengan keterbukaan atau transparansi adalah bahwa prosedur / tatacara, penyelenggaraan pemerintahan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah di ketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.

Dari beberapa aspek-aspek tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai suatu kinerja atau prestasi kerja yang baik maka suatu organisasi dalam hal ini pemerintah Kabupaten Sleman, harus seimbang dalam produktivitasnya baik itu output maupun input, di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat baik di kantor maupun diluar kantor harus dilayani dengan baik sesuai dengan kepentingan dan kebutuhannya sehingga dalam melaksanakan tugasnya dapat bekerja secara efektif dan efisien.

Untuk mencapai kinerja yang baik sudah seharusnya para aparatur pemerintahan memberikan tanggapan atau respon yang sebaik-baiknya kepada masyarakat terhadap permasalahan yang dihadapinya. Sehingga dengan sikap

cepat tanggap terhadap apa yang diinginkan oleh masyarakat tersebut dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada 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 bahwa⁷:

“organisasi-organisasi merupakan entitas-entitas yang memungkinkan masyarakat mencapai hasil-hasil tertentu, yang tidak mungkin dilaksanakan oleh individu-individu yang bertindak secara sendiri”
(Gibson, et.al ,1985:7).

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.

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

1. Sebuah organisasi senantiasa mencakup sejumlah orang.
2. Orang-orang tersebut terlibat satu sama lain dengan satu atau lain cara-maksudnya mereka semua berinteraksi.
3. Interaksi tersebut selalu dapat diatur atau diterangkan dengan jenis struktur tertentu.

⁷J.Winardi, *Teori Organisasi dan Pengorganisasian*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2003 hal.13-15.

4. 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 :

- Sinergi antara subsistem-subsistem yang ada dalam suatu organisasi, akan menyebabkan pencapaian sasaran lebih berhasil.
- Walaupun dikatakan bahwa sebuah organisasi merupakan sebuah system, tidak selalu setiap system merupakan sebuah organisasi.
- 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 lainya didalam organisasi yang bersangkutan.

3. Hubungan Masyarakat (Humas)

Hubungan masyarakat merupakan sebuah profesi yang didalamnya terdapat tugas, fungsi dan peranan yang erat kaitanya dengan kaitan komunikasi. Bagaimana seorang humas merancang dan menyusun sebuah informasi dan kemudian di komunikasikan serta dimengerti publik. Seorang humas dituntut untuk bisa menciptakan sebuah komunikasi dua arah yang dapat menimbulkan adanya saling pengertian.

Hubungan masyarakat menurut *British Institute of Public Relation* adalah

- *Praktek hubungan masyarakat adalah upaya sungguh-sungguh, terencana, dan berkesinambungan untuk menciptakan dan membina saling pengertian antar organisasi dan publiknya.*
- *Aktivitas hubungan masyarakat adalah manajemen komunikasi antara organisasi dan publikny)⁸*

Hubungan masyarakat Menurut Betran R. Canfield dalam bukunya⁹: *Public Relations, Principles Case and Problem, R.D. Irwin Illonis* (1956), Mengatakan, bahwa Hubungan Masyarakat adalah suatu filsafah management yang memberikan prioritas pertama kepada kepentingan masyarakat di dalam setiap keputusan dan tindakan.

Hubungan Masyarakat menurut Scott M. Cutlip and Allen H. Centre

⁸ Rosady Ruslan, *Manajemen Humas dan Komunikasi* ,Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997,hal 16

⁹ Adnan Hapied Cangara, *Perinsip-perinsip Hubungan Masyarakat*, (Surabaya, Usaha Nasional, 1996) hal 17

(1971) dalam bukunya berjudul *Effective Public Relations*¹⁰, mengungkapkan bahwa humas adalah fungsi manajemen yang menilai sikap publik, mengidentifikasi sikap publik, mengidentifikasi pelaksanaan dan tata cara organisasi demi kepentingan publiknya, serta merencanakan suatu program kegiatan dan komunikasi untuk memperoleh pengertian dan dukungan publiknya.

Pengertian publik dalam *public relations* ialah kelompok yang harus senantiasa dihubungi dan diperhatikan. Didalam kegiatan *public relations* ada dua macam publik (khalayak) yang menjadi tujuan yaitu:¹¹

a. Public Intern

Yang dimaksudkan dengan *public intern* adalah publik yang menjadi unit analisa / badan/ perusahaan itu sendiri. Didalam humas industry atau perusahaan, *public intern* ini umumnya adalah buruh atau pegawai yang bekerja serta pejabat mengambil keputusan didalam industry atau perusahaan itu, termasuk para pemegang saham.

Di dalam Intansi Pemerintahan, *public intern* ini adalah para pegawai / karyawan instansi tersebut, termasuk juga para pejabat pengambil keputusan.

Menurut Griswold¹², mencapai karyawan yang mempunyai kegairahan adalah tujuan public intern. Ini dapat diciptakan bila pimpinan

¹⁰ Scott M Cutlip, Allen H Center, *Effektive public Relations*, Gramedia, Jakarta, 1971, hal

¹¹ F.Racmadi, *Public Relations dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta, Gramedia Pustaka, Utama,1992) hal 13

¹² Oemi Abdurahman.,*Dasar-Dasar Public Relations*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 1995) hal 34

memperhatikan kepentingan-kepentingan para pegawai bila ditinjau dari segi ekonomi, sosial, maupun psikologis. Kesejahteraan seperti kesehatan dan tempat bekerja para karyawan dapat mempengaruhi aktivitas badan itu.

Didalam usaha-usaha untuk menciptakan suasana yang menyenangkan dalam badan itu dan bagi keuntungan badan itu, komunikasi yang bersifat “*two way communication* “ yang penting sekali yang mutlak harus ada yaitu komunikasi antara pimpinan dan bawahan, yang merupakan “*feed back* “ yang berdasarka pada “*good human relations*” sesuai dengan perinsip semua *public relations*.

Sebagai garis besarnya dapat disimpulkan sebagai berikut¹³

Internal public meliputi :

1. Hubungan dengan karyawan (*Employee relations*)

Menurut ahli public relations Archibald William , mengatakan bahwa “*Employee relations*” merupakan suatu kekuatan yang hidup dan dinamis yang dibina dan diabadikan dalam hubungan dengan perorangan sehari-hari.

Jadi *public relations officer* harus memahami dan mengetahui tentang segala sesuatu yang ada hubunganya dengan kepentingan atau kebutuhan para karyawan sebagai individu dan sebagai anggota kelompok , dan kepentingan Instansi/lembaga. Sehingga perlu adanya

¹³ Onong Uchajana Effendi. *Human Relations dan Public Relations dalam manajemen*, (Bandung, Mandar Maju, 1989), hal 144-149

komunikasi langsung dengan para karyawan ,juga hubungan secara pribadi atau *personal contact* antara pimpinan dan yang dipimpin.

2. Hubungan dengan pemegang saham (*Stakeholders relations*)

Didalam hubungan dengan modal ,memegang saham tidak dapat dikesampingkan dari pemikiran seorang manager dalam usahanya membina dan mengajukan perusahaanya. Hal tersebut adalah kewajibanya untuk selalu mengadakan hubungan yang baik dengan para pemegang saham itu.

Komunikasi dengan mereka (pemegang saham) dapat dilakukan oleh *public relation officer* (PRO), sebagai tugas yang telah terbiasa dalam bidang itu.

Komunikasi dengan pemegang saham dapat dilakukan dengan berbagai cara

- Menyatakan selamat kepada pemegang saham yang baru
- Memberikan laporan
- Mengirimkan majalah organisasi
- Mengadakan Pertemuan

Public intern yang baik adalah yang memperlakukan setiap karyawan dengan sikap yang sama, tanpa membeda-bedakan tingkat, pendidikan dan lain-lain. Tapi betindak adil, tidak memihak suatu golongan , jujur dan bijaksana. Salah satu usaha *public intern* yang dapat menunjukkan perhatian terhadap kemajuan atau kepentingan karyawan , diantaranya mengadakan *upgrading* atau memberikan kesempatan kepada mereka

untuk mengikuti pendidikan lainya secara psychologis dapat menaikkan derajat mereka (karyawan).

b. Public Exstern

Yang dimaksud dengan *public exstern* yaitu “ orang luar “ atau publik umum (masyarakat) dimana industri atau usaha itu berada. Yang harus diberi penerangan atau informasi , demi tumbuhnya *goodwill* dari mereka. Dalam kegiatan humas pemerintahan, atau penerangan pemerintah maka public atau khalayak *exstern* adalah rakyat atau masyarakat secara keseluruhan. Kunci suksesnya suatu komunikasi, dalam hal ini kegiatan humas , banyak tergantung pada perinsip pelaksanaan komunikasi yang efektif. Komunikasi yang dilaksanakan *public ekstern* harus timbal balik juga.

Sebagai garis besarnya dapat disimpulkan sebagai berikut¹⁴.

Exsternal Public Meliputi :

- *Community Relations*
Mengatur dan memelihara hubungan dengan masyarakat sekitar.
- *Government Relations*
Mengatur dan memelihara hubungan baik dengan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah, lembaga atau instansi resmi yang behubungan dengan kegiatan.
- *Pers Relations*

¹⁴ A.W. Widjaja. *Komunikasi dan Humas*, (Jakarta, Bina Aksara,1986) hal 73-75.

Mengatur dan memelihara hubungan dengan pers umumnya dengan mass media seperti pers ,radio, film dan televisi yang utama adalah pers.

- *Customer Relations*

Mengatur dan memelihara hubungan dengan pelanggan, sehingga hubungan itu selalu dalam situasi bahwa langgananlah yang sangat membutuhkan, bukan sebaliknya.

4. Pemerintahan Daerah

Pemerintah Daerah merupakan pelaksana dan penanggung jawab segala kegiatan pemerintahan yang ada didaerah otonom. Yang menjadi kegiatan utama pemerintah daerah adalah melaksanakan pelayanan sebaik mungkin terhadap kepentingan masyarakat setempat dan melaksanakan pembangunan sebagai usaha untuk memajukan daerah otonom.

Pada dasarnya Pemerintah Daerah pelayan kepada masyarakat, ia di adakan untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitas demi mencapai kemajuan bersama, bukan diadakan untuk melayani diri sendiri. Yang menjadi tugas dan fungsi utama dari Pemerintah Daerah adalah mengoptimalisasi pelayanan dan pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah¹⁵.

¹⁵ Haw.Wigjaja,"Otonomi Daera dan Daeah Otonom", PT.Raja. Grafindo Persada Jakarta,2002, hal.23.

Menurut Maschuri Maschab (1982) Pemerintah Daerah adalah satuan aparatur Negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak dan berkewajiban mengatur rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara¹⁶.

Organ yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah adalah Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Wali kota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah.

- Pemerintah Daerah, dalam konteks Indonesia adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana yang dimaksud dalam UUD 1945. Pemerintahan Daerah data berupa : Daerah Provinsi, yakni terdiri dari Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD Provinsi.
Pemerintah Daerah Provinsi terdiri dari Gubernur dan Perangkat Daerah ,yang meliputi Sekretariat Daerah , Dinas Daerah,dan Lembaga Teknis Daerah.
- Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota , yakni terdiri dari Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota dan DPRD Kabupaten / Kota
Pemerintah Daerah Kabupaten /Kota terdiri ata Bupati , Wali Kota dan Perangkat Daerah , Sekretariat Daerah , Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah , Kecamatan dan Kelurahan.

¹⁶ Mashuri, Maschab. Pemerintah di Daerah.UGM.Yogyakarta: 1982. Hal 32

Sedangkan Menurut Marium (1979) menjelaskan pengertian pemerintah dan pemerintahan sebagai berikut:

- a. Istilah Pemerintahan menunjukkan pada bidang atau dilapangan fungsi bidang tugas dan pekerjaan.
- b. Istilah Pemerintah menunjukkan pada badan, organisasi atau alat perlengkapan yang menjelaskan fungsi itu.¹⁷

Selanjutnya ia menjelaskan tentang pengertian pemerintahan dalam arti luas dan sempit sebagai berikut :

- a. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala sesuatu tugas kewenangan/kekuasaan negara yang mengikuti pembedangan dari teori montesquid yang mengikuti bidang Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif.
- b. Pemerintahan dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan/kekuasaan dalam eksekutif saja.¹⁸

Dalam hal ini penulis menekankan topik pembahasan pada Pemerintah Daerah saja, dalam mengurus segala aktivitas yang berkaitan dengan kinerja Pemerintah Daerah dan juga pembangunan daerah sebagai kepanjangan tangan dari kewenangan Pemerintah Pusat. Karena aktivitas tersebut tidak mungkin dilaksanakan secara sentralistis. Dengan demikian Pemerintah Lokal yang amat berperan dalam penyelenggaraan pemerintah dan melaksanakan aktivitas-aktivitas

¹⁷ Marium, *Azas Ilmu Pemerintahan*, BPA, Fisipol, UGM, 1979, hal 5.

¹⁸ Ibid.

yang tidak mampu ditangani oleh Pemerintah Pusat, karena keberadaanya lebih dekat dan dapat secara langsung berhubungan dengan masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan tentang pengertian pemerintahan yang dibentuk dalam wilayah negara sebagai akibat diterapkannya asas atau sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan unsur pemerintahan . Selanjutnya Pemerintah Daerah merupakan aparatur atau organisasi yang berwenang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Dalam hubungannya dengan konsep organisasi. Maka pemerintah baik Pemerintah Nasional maupun Pemerintah Daerah menurut Marium dimasukan sebagai organisasi. Beliau menjelaskan bahwa yang termasuk unsur-unsur organisasi antara lain :

- a. Kelompok manusia yang mempunyai tujuan bersama.
- b. Hanya dapat diselenggarakan dengan kerjasama.
- c. Atau, usaha bersama agar anggota kelompok itu dapat bekerjasama.
- d. Dengan, pembagian kerja dibawah satu pimpinan.

Oleh karena itu apabila dikaitkan dengan istilah pemerintah maka dapat dikatakan bahwa organisasi Pemerintah Daerah adalah kegiatan dari sekelompok manusia yang bekerjasama dan merupakan aparatur pemerintah/organisasi yang diberikan kewenangan, hak atau kewajiban untuk mengatur dan mengasumsi urusan-urusan rumah tangganya sendiri dengan pembagian kerja di bawah Pemerintah Pusat.

Otonomi Daerah ditandai oleh pengalihan ribuan pegawai pusat ke instansi-instansi vertikal (Kanwil/Kandep) ke daerah. Akibat transfer pegawai tersebut struktur organisasi Pemerintah Daerah di Indonesia rata-rata bukanya meramping justru sebaliknya menggelembung. Sebagaimana diketahui, eselonisasi pegawai Daerah Kabupaten/Kota, terstruktur sebagai berikut :¹⁹

No	Perangkat Daerah	Eselon
1.	Sekretariat Daerah	I/a
2.	Kepala Dinas, Asisten, Sekretaris Daerah, Kepala Badan, Sekretaris DPRD.	II/b
3.	Wakil Kepala Dinas, Kepala Kantor, Kepala Bagian seperti : Bagian Organisasi, Bagian Umum, Bagian Hubungan Masyarakat, Kepala Sekretariat, Kepala Sub-Dinas, Kepala bidang.	III/b

Berdasarkan eselon Perangkat Daerah di atas, maka dapat penulis jelaskan letak humas pada Pemerintah Daerah yaitu berada di Sekretariat Daerah letaknya di bagian Humas. Dimana keberadaan Departemen Kehumasan (*Public Relations*

¹⁹ Abdul Gaffar Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Tahun ,2003, Hal 89.

Departement) di suatu Lembaga atau Instansi Pemerintah Daerah merupakan keharusan, baik secara fungsional maupun secara operasional.

Departemen Kehumasan harus mampu bertindak sebagai *public information, Public affair, dan public communication*, dalam upaya penyebarluasan atau mempublikasikan kegiatan dan program kerja pada Instansi yang bersangkutan, baik ditunjukkan kepada publik internal maupun eksternal (masyarakat) pada umumnya. Peranan Humas Pemerintah dapat merupakan bagian dari suatu alat atau saluran instansi pemerintah (*The Public Relations are functional as a tools or Channels of government publication activity*), yaitu untuk memperlancar proses interaksi positif dan menyebarluaskan. Informasi mengenai publikasi pembangunan nasional atau daerah dan provinsi melalui kerja sama dengan media massa atau pers.

Tugas pokok dan kewajiban humas adalah bertindak sebagai komunikator untuk membantu keberhasilan dalam melaksanakan program pembangunan pemerintah (*back up the government work program supporting*), memiliki kemampuan membangun hubungan yang positif (*good relationship*), konsep kerja yang terencana (*work program concept*), hingga mampu menciptakan citra bagi lembaga yang diwakilinya, serta membangun opini publik yang positif (*good image maker and positive op public opinion*).

Humas Pemerintah memiliki peran ganda. Fungsi keluar adalah berupaya memberikan informasi atau pesan-pesan yang sesuai dengan kebijaksanaan dan tujuan dari Lembaga yang bersangkutan terhadap kepentingan masyarakat sebagai

khalayak sasaran. Fungsi kedalam adalah pihak humas wajib menyerap aspirasi atau keinginan publik/masyarakat yang diselaraskan dengan kepentingan bagi instansinya demi tercapainya tujuan bersama.

Fungsi pokok humas pemerintah pada dasarnya sebagai berikut :²⁰.

1. Mengamankan kebijaksanaan dan program pemerintah yang diwakilinya.
2. Memberikan pelayanan, menyebarluaskan pesan-pesan dan informasi mengenai kebijaksanaan, hingga mampu mensosialisasikan program-program pembangunan, baik secara Nasional maupun Daerah pada masyarakat.
3. Menjadi komunikator sekaligus mediator yang proaktif dalam upaya menjembatani kepentingan instansi pemerintah di satu pihak dan menampung aspirasi atau opini publik (masyarakat), serta memperhatikan keinginan-keinginan masyarakat di lain pihak.
4. Memberikan penerangan dan informasi tentang apa yang telah diupayakan oleh suatu Lembaga/Instansi pemerintahan yang bersangkutan (*informing and about what agency is doing*).

E. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konsepsional merupakan suatu pengertian dari segala yang menjadi hal pokok perhatian. Definisi konsepsional adalah suatu abstraksi dari kerangka dasar teori. Adapun definisi konseptual dalam permasalahan ini adalah :

²⁰ Rosady Ruslan, *Etika Kehumasan Konsepsi dan Aplikasi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2001, hal 109-110.

1. Kinerja adalah usaha yang dicapai oleh seorang yang diharapkan dapat bekerja sama untuk mencapai misi dan tujuan organisasi.
2. Kinerja Organisasi adalah hasil kerja yang dapat di capai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya untuk mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal tidak melanggar hukum dan sesuai dengan etika, kinerja setiap anggota dapat mempengaruhi kinerja organisasi atau instansi secara keseluruhan.
3. Humas adalah fungsi manajemen yang menilai sikap publik, mengidentifikasi sikap publik, mengidentifikasi pelaksanaan dan tata cara organisasi demi kepentingan publiknya, serta merencanakan suatu program kegiatan dan komunikasi untuk memperoleh pengertian dan dukungan publiknya.
4. Pemerintah daerah adalah Pemerintah yang dibentuk dalam wilayah Negara sebagai akibat diterapkannya asas atau system desentralisasi dalam penyelenggaraan unsur pemerintahan. Selanjutnya Pemerintah Daerah merupakan aparatur atau oganisasi yang berwenang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Yang menjadi tugas dan fungsi utama dari pemerintah daerah adalah melakukan oftimalisasi pelayanan dan pembangunan sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan daerah.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Menurut Koentjaraningrat (1999) yang di maksud dengan definisi operasional adalah “usaha mengubah konsep-konsep yang berupa *construct* dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain”²¹.

Karakteristik dari orang-orang dilihat atau dinilai dalam prosesi persepsi sosial adalah status orang yang dinilai akan mempunyai pengaruh yang besar bagi persepsi orang yang nilai, orang yang dinilai di tempatkan dalam kategori tertentu untuk memudahkan pandangan-pandangan orang yang menilai dan biasanya kategori tersebut terdiri dari status dan peranan , Sifat perangai orang-orang yang dinilai akan memberikan pengaruh yang besar terhadap persepsi orang lain tertentu atau suatu badan tertentu.

Definisi Operasional yang penulis gunakan untuk mengukur Kinerja Bagian Humas Kabupaten Sleman dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu :

A. Aspek Produktifitas

Aspek ini berkaitan dengan perbandingan antara maksimum (input) dan keluaran (output) suatu organisasi. Dan aspek ini dapat diukur dari indikator sebagai berikut :

1. Terealisasinya kegiatan.
2. Tujuan tercapai (Efektifitas)

²¹ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, PT .Gramedia, Jakarta 1974, hal 75

B. Aspek Kualitas Pelayanan

Aspek ini dapat dilihat atau diukur dengan indikator efektifitas dan kemampuan sebagai berikut :

1. Kecepatan pelayanan humas kabupaten sleman, Propinsi DIY terhadap masyarakat.
2. Pelayanan yang tepat terhadap masyarakat.

C. Aspek Responsivitas

Indikator tanggapan pada aspek ini adalah sebagai berikut :

1. Daya tanggap pengelola organisasi terhadap kritik
2. Kemampuan organisasi cepat tanggap terhadap keluhan yang disampaikan masyarakat.

D. Aspek Profesionalisme

Hal ini dapat diukur dengan indikator sebagai berikut

1. Tingkat pendidikan pegawai / karyawan
2. Pengalaman dan keahlian karyawan
3. Disiplin pegawai

E. Aspek Akuntabilitas

Aspek ini diukur dengan indikator tanggung jawab terhadap kegiatannya yaitu :

1. Keterbukaan
2. Bentuk pertanggung jawaban pengelola organisasi. Dalam hal ini adalah laporan atau evaluasi kegiatan organisasi.

F. METODE PENELITIAN

Menurut Winarno Surachmad (1978) bahwa :

*“Metode merupakan cara utama untuk mencapai tujuan . Dengan menggunakan tehnik data dan alat-alat tertentu. Cara utama itu diperoleh setelah penyidik memperhitungkan atau ditinjau dari tujuan penyidik serta dari suatu penyelidikan.”*²²

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah Penelitian deskriptif (kualitatif), sehingga dapat digambarkan secara sistematis mengenai suatu keadaan, situasi, dan fenomena, tentang kinerja kehumasan di Kabupaten Sleman.

2. Lokasi Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian ini penulis mengambil lokasi di lingkungan kerja pemerintah Kabupaten Sleman, Propinsi Istimewa Yogyakarta.

Alasan penulis mengambil lokasi di Pemkab Sleman ini karena ada beberapa permasalahan yang harus diidentifikasi oleh pemerintah Kabupaten Sleman dalam rangka peningkatan kualitas kinerja aparat atau pegawai di bagian humas, diantaranya berkaitan dengan: Kemampuan dan keahlian SDM masih belum optimal, Belum optimalnya penjangkaran aspirasi masyarakat tentang kebijakan Pemerintah Kabupaten dan kegiatan pembagunan serta tingginya tuntutan kecepatan dalam merespon permasalahan kebijakan melalui fungsi kehumasan..

²² Winarno Surachmand, Dasar dan Tehnik Reseach, Tarsito Bandung, 1978, hal 131

Belum adanya persepsi dan komitmen yang sama dalam pelayanan keprotokolan dan informasi publik, Masih belum optimalnya pelayanan kepada publik. Belum adanya persepsi dan komitmen yang sama dalam pelaksanaan pameran. Arus informasi kebijakan dan kegiatan hasil dari pembangunan Kabupaten Sleman kepada masyarakat belum optimal, hal ini disebabkan karena pengelolaan data, potensi publikasi kegiatan dan kebijakan pemkab belum berjalan sesuai dengan program yang telah direncanakan oleh pemerintah Kabupaten Sleman.

3. Unit Analisis Data

Berdasarkan permasalahan pada pokok pembahasan permasalahan dalam penelitian ini, maka penyusun akan melakukan kegiatannya yaitu menyusun unit analisisnya pada pihak-pihak yang terkait dan relevan dengan pembahasan yang tepat, untuk dijadikan sumber data dalam menyusun skripsi ini . Dalam hal ini penyusun akan mewawancarai beberapa aparat atau pihak yang terkait dengan penelitian ini antara lain yaitu :

- a. Kepala Bagian humas.
- b. Staf-staf Bagian humas yang terkait dengan penelitian ini.
- c. Masyarakat yang menggunakan jasa Bagian Humas Kabupaten Sleman.
- d. Kepala Stasiun TVRI Yogyakarta.

4. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik Pengumpulan data dan informasi dalam menyelesaikan laporan ini adalah sebagai berikut :

a. Teknik Dokumentasi

Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan menggunakan dan mempelajari dokumentasi atau arsip-arsip atau catatan, foto, tabel maupun peta, tempat dijadikan penelitian, dimana dengan dokumentasi yang ada dapat memberikan gambaran tentang keadaan daerah penelitian.²³

Teknik Dokumentasi yang penulis gunakan untuk penelitian ini adalah Pengumpulan data-data dari laporan pelaksanaan tugas tahunan tahun 2009 Bagain Humas Kabupaten Sleman, Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No 9 tahun 2009, Bagan susunan Organisasi Sekretariat Daerah, Rencana kerja Satuan Kerja perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Sleman tahun 2009, Rencana kerja Satuan Kerja perangkat Daerah (SKPD) Kabupate Sleman tahun 2010.

b. Teknik Wawancara/interview

Wawancara adalah usaha mengumpulkan data berupa informasi dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan, untuk dijawab secara lisan pula. Ciri utama wawancara adalah kontak langsung dengan tatap muka (*face to face relantionshif*) antara si pencari informasi (*interviewer atau information hunter*) dengan sumber informasi.²⁴

²³ Kuntjoronigrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, PT, Gramedia, Jakarta, 1999, hal.228.

²⁴ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada University Press, 2007, Hal.118.

Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan beberapa pihak yang terkait dengan penelitian yaitu : Kassubag. Dokumentasi dan Informasi Bagian Humas Kabupaten Sleman, Warga masyarakat Kabupaten Sleman yang menggunakan jasa pelayanan Bagian Humas Kabupaten Sleman. Kepala Stasiun TV TVRI Yogyakarta.

5. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder.

a. Data Primer

Data yang diperoleh dari pihak-pihak yang terkait dalam penelitian, dimana data tersebut diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan langsung dengan penelitian. Dalam hal ini data pemerintahan Kabupaten Sleman, Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Data Sekunder

Data pendukung dalam penelitian ini. Adapun data yang diperoleh peneliti dalam penelitian ini adalah dengan wawancara dan quisioner yang di anggap relevan dengan masalah yang diteliti pada penelitian ini.

6. Analisis Data

Penelitian ini merupakan deskriptif yang bersifat kualitatif . Sesuai dengan sifat penelitian tersebut, maka data dan bahan yang digunakan adalah data yang diperoleh lapangan untuk kemudian didukung dengan data dan dokumen-

dokumen dilapangan untuk kemudian didukung dengan data dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Langkah-langkah dalam pengumpulan data hingga pengambilan keputusan adalah sebagai berikut²⁵:

- a. Mengumpulkan informasi atau data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dilapangan baik primer maupun sekunder. Dalam pengumpulan data, karakteristik sosial, ekonomi dan demografi populasi penelitian memiliki peran penting.
- b. Memeriksa data yang diperoleh dilapangan
Mengadakan pemeriksaan data yang diperoleh dilapangan disesuaikan dengan tujuan penelitian , sehingga dapat diperoleh hasil akhir yang akurat dari data tersebut.
- c. Menyusun klarifikasi informasi dari data yang diperoleh
Input ini diproses melalui beberapa tahapan yaitu, pengumpulan informasi, pemerosesan data. Setiap tahapan tersebut dapat mempengaruhi akurasi dan kualitas kesimpulan yang akan di dapat.
- d. Mendeskripsikan sekaligus menganalisis dan menginterpretasikan data
Di dalam menganalisis data yang didapat tergantung dari jenis informasi dan kategori laporan peneliti. Jenis informasinya bisa berupa deskriptif.

²⁵ Lexi J. Maleong, *metode penelitian kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung,1990.

e. Mengambil kesimpulan

Merupakan tahapan yang paling akhir , yaitu memberi informasi tentang apa yang telah dilakukan oleh peneliti secara singkat dan padat dari keseluruhan data laporan yang diperoleh dari penelitian.