

**PENGEMBANGAN MODEL PENYETARAAN JABATAN  
ADMINISTRASI KE DALAM JABATAN FUNGSIONAL  
MELALUI PENDEKATAN *SOFT SYSTEMS METHODOLOGY***

Disusun Oleh:

**NAMA : DECKY SUBARJA**  
**NPM : 2044021001**  
**PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA**  
**KONSENTRASI : MANAJEMEN SUMBER DAYA APARATUR**

**Tesis diajukan untuk memenuhi sebagian syarat guna memperoleh  
gelar Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.A.P)**



**PROGRAM MAGISTER TERAPAN  
ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**

**2022**

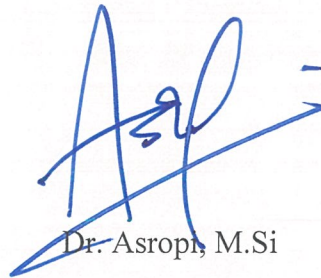
**JUDUL TUGAS AKHIR :**

Pengembangan Model Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Melalui Pendekatan *Soft Systems Methodology*

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan,

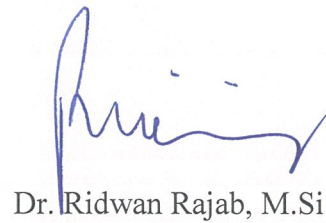
Jakarta, 2022

Pembimbing I,



Dr. Asropi, M.Si

Pembimbing II,



Dr. Ridwan Rajab, M.Si

## LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Decky Subarja  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2044021001  
Program Studi/Konsentrasi : Administrasi Pembangunan Negara /  
Manajemen Sumber Daya Aparatur  
Judul Tugas Akhir : Pengembangan Model Penyetaraan Jabatan  
Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional  
Melalui Pendekatan *Soft Systems  
Methodology*

Telah mempertahankan Tesis di hadapan  
Tim Penguji Program Magister Terapan Administrasi Pembangunan Negara  
Politeknik STIA LAN Jakarta

Hari : Selasa  
Tanggal : 31 Mei 2022  
Pukul : 13.30 s.d 15.30 WIB

## TELAH DINYATAKAN LULUS

Tim Penguji	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Dr. Edy Sutrisno, M.Si.	
Sekretaris	: Dr. Bambang Giyanto, M.Pd.	
Anggota/ Pembimbing 1	: Dr. Asropi, M.Si.	
Anggota/ Pembimbing 2	: Dr. Ridwan Rajab, M.Si.	
Anggota	: Dr. Mala Sondang Silitonga, MA.	

## SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS TUGAS AKHIR

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Decky Subarja  
NPM : 2044021001  
Program Studi : Administrasi Pembangunan Negara  
Konsentrasi : Manajemen Sumber Daya Aparatur

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat ini dengan judul “Pengembangan Model Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Melalui Pendekatan *Soft Systems Methodology*” merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila dikemudian hari penulisan tugas akhir ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atas ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA LAN Jakarta.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar dan tidak dipaksakan.

Jakarta,

2022

Penulis,



Decky Subarja

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Terucap alhamdulillah atas segala nikmat, kemudahan dan kelancaran yang diberikan Allah SWT sehingga tesis ini dapat diselesaikan guna menyelesaikan pendidikan magister pasca sarjana di Politeknik STIA LAN Jakarta.

Tuntutan untuk menjadi pelayanan publik yang berkinerja baik, dicanangkan pemerintah melalui reformasi birokrasi yang salah satu langkah konkretnya adalah melakukan penyederhanaan organisasi. Penyederhanaan organisasi diharapkan mampu membuat proses birokrasi lebih sederhana dan tentunya membuat instansi pemerintah lebih adaptif dan dinamis terhadap perubahan.

Selama beberapa dekade, para pengamat kebijakan publik mengutarakan bahwa organisasi instansi pemerintah terlalu gemuk sehingga tidak lincah. Berbagai kritikan tersebut seakan menjadi cambuk bagi pemerintah untuk bertransformasi. Dan penyederhanaan organisasi melalui penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional merupakan langkah konkret yang dilakukan pemerintah. Konsekuensi selanjutnya, baik instansi pemerintah maupun personel di dalamnya, harus mampu mengembangkan kompetensi, ketrampilan dan keahliannya serta penyediaan anggarannya agar mampu menunjang program pemerintah tersebut. Seperti halnya kata pepatah “Belajar dari *Power Ranger*, kalau kamu tidak berubah maka kamu akan kalah”, setidaknya perubahan ini adalah langkah awal, menjadi organisasi yang lebih tepat ukuran (*rightsizing*) yang lebih lincah serta menjadi Pegawai Negeri Sipil yang siap menerima tantangan publik.

Namun demikian, sebagaimana gading gajah yang tak luput dari retak, tesis ini pun juga dirasa belum sempurna khususnya dalam memberikan kontribusi, setelah dilakukan kebijakan yang direkomendasikan, untuk dilakukan evaluasi dan langkah perbaikan untuk ditindaklanjuti.

Dalam kesempatan ini, peneliti bermaksud menyampaikan ucapan terima kasih yang tulus tak terhingga antara lain:

1. Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA selaku Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta, terima kasih ibu atas kerja keras Ibu beserta jajaran yang senantiasa menghadirkan narasumber yang berkualitas untuk meningkatkan *knowledge* mahasiswa Politeknik STIA LAN Jakarta serta perubahan-perubahan yang telah kami rasakan selama berkuliah di Politeknik STIA LAN Jakarta.
2. Dr. Asropi, M.Si dan Dr. Ridwan Rajab, M.Si selaku pembimbing tesis peneliti, terima kasih atas dedikasi, waktu, *sharing*, masukan, dan segalanya yang dirasa oleh peneliti bahwa kontribusi bapak tak terhingga, bukan hanya membantu menyelesaikan tugas akhir ini, namun juga membantu peningkatan pemahaman peneliti terhadap membuat karya tulis.
3. Dr. Edy Sutrisno, M.Si., Dr. Bambang Giyanto, M.Pd., dan Dr. Mala Silitonga Sondang, MA. selaku tim penguji, terima kasih atas segala saran dan masukannya guna perbaikan dan penyempurnaan tugas akhir ini.
4. Para Dosen Politeknik STIA LAN Jakarta, terima kasih atas bimbingan, *transfer knowledge* hingga menjadi suri teladan bagi peneliti. Mohon maaf tidak bisa disebutkan satu per satu.
5. Bapak Sekretaris Jenderal Kementerian Perhubungan beserta jajaran, terima kasih telah memberikan izin kepada peneliti untuk menyelesaikan tugas akhir ini, terima kasih atas segala nasihat yang diberikan maupun pengalaman yang di-*sharing*-kan.
6. Para pimpinan dan rekan-rekan di Biro Perencanaan Kementerian Perhubungan, terima kasih atas kepercayaan dan dukungannya.
7. Kedua orang tuaku yang senantiasa menundukan kepala dan menadahkan tangan untuk memohon kepada Allah SWT agar peneliti senantiasa melindungi, memudahkan dan menjauhkan dari perbuatan mudhorot.
8. Keluargaku, istriku tercinta, kedua putriku, Jihan dan Alma, kalian adalah anak yang istimewa bagi ayah.

9. Bestie seperjuangan mahasiswa S2 Program Magister Terapan Politeknik STIA LAN Jakarta dan Bapak/Ibu yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu. Terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan kerja samanya sehingga peneliti mampu menyelesaikan program magister terapan, semoga tali silaturahmi ini akan senantiasa terjaga.

Atas segala bantuan, dorongan, dan dukungan yang diberikan, peneliti hanya dapat membalasnya dengan doa, semoga semua pihak yang telah membantu dalam penulisan tesis ini mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT. Dan peneliti dengan senang hati menerima kritik dan masukan yang membangun. Semoga tesis ini memberikan manfaat baik bagi peneliti, Kementerian Perhubungan maupun bagi para pembaca.

*Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Jakarta, 2022

Peneliti,

Decky Subarja

**PROGRAM MAGISTER TERAPAN**  
**ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA**  
**POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA**  
**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**

**ABSTRAK**

Decky Subarja, 2044021001

Pengembangan Model Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Melalui Pendekatan *Soft Systems Methodology*

149 halaman, 5 bab, 6 tabel, 14 gambar.

---

Sebagaimana arahan Presiden Republik Indonesia Joko Widodo untuk melakukan penyederhanaan birokrasi dari empat tingkat menjadi dua tingkat. Hal ini dilakukan dengan menyetarakan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional. Upaya penyederhanaan struktur organisasi merupakan cerminan dari upaya pengembangan ukuran organisasi yang tepat ukuran atau *rightsizing*. *Organizational rightsizing* didefinisikan sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai bagian dari manajemen organisasi yang dirancang untuk meningkatkan efisiensi, produktivitas dan/atau daya saing organisasi. Tantangan dalam penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional adalah tidak adanya model di setiap Kementerian/ Lembaga, dan hal ini menyebabkan beban kerja yang lebih tinggi karena pejabat yang disetarakan merangkap sebagai pejabat fungsional dan koordinator atau subkoordinator sesuai dengan jabatannya sebelum dilantik. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan *Soft Systems Methodology*. Proses penyetaraan jabatan di analisa dengan membandingkan dengan model konseptual *rightsizing*. Dua isu yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu penyesuaian penghasilan dan kesiapan pejabat pengawas yang disetarakan ke dalam jabatan fungsional, sehingga perlu di dorong adanya kebijakan regulasi guna meminimalisir dampak negatif yang akan muncul. Selain itu, pemanfaatan teknologi informasi juga perlu diterapkan untuk peningkatan kompetensi jabatan fungsional bagi pejabat yang disetarakan.

Kata kunci : penyetaraan jabatan, *rightsizing*, *soft systems methodology*

**APPLIED MASTER PROGRAM  
NATIONAL DEVELOPMENT ADMINISTRATION  
NIPA SCHOOL OF ADMINISTRATION  
NATIONAL INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**ABSTRACT**

Decky Subarja, 2044021001

Development of A Model for Position Equalization Administrative to Functional Position Through Soft Systems Methodology Approach

149 of pages, 5 of chapters, 6 of tables, 14 of pictures

---

Based on the direction of the President of the Republic of Indonesia Joko Widodo, the bureaucracy has been simplified from four levels to two levels. This was carried out by equating certain functional positions. Efforts to simplify the organizational structure are a reflection of efforts to develop the optimal organization size. Organizational rightsizing has been defined as a series of activities which are carried out as part of organizational management designed to increase the efficiency, productivity and/or competitiveness of the organization. The challenge in equalizing administrative positions into functional positions is that there is no model in each ministry or agency, and this leads to a higher workload due to employees concurrently serving as a functional official and a coordinator or sub-coordinator according to the position before being equalized. This study employed qualitative research methods with a soft systems methodology approach. The process of equalizing positions is analyzed by comparing it with the conceptual rightsizing model. Two issues that become problems in this study are income adjustments and the readiness of supervisory officials who are equalized into functional positions, so it is necessary to encourage regulatory policies to minimize the negative impacts that will arise. In addition, the use of information technology also needs to be applied to increase the competence of functional positions for equalized officials.

Keywords : equal administration, rightsizing, soft systems methodology

## DAFTAR ISI

<b>Lembar Persetujuan</b> .....	i
<b>Lembar Pengesahan</b> .....	ii
<b>Lembar Pernyataan</b> .....	iii
<b>Kata Pengantar</b> .....	iv
<b>Abstrak</b> .....	vii
<b>Daftar Isi</b> .....	ix
<b>Daftar Tabel</b> .....	xi
<b>Daftar Gambar</b> .....	xii
<b>Bab I    Pendahuluan</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	20
C. Rumusan Permasalahan.....	20
D. Tujuan Penelitian.....	21
E. Manfaat Penelitian.....	21
<b>Bab II   Tinjauan Pustaka</b>	
A. Penelitian Terdahulu.....	22
B. Tinjauan Kebijakan dan Teoritis.....	29
C. Kerangka Berpikir.....	59
<b>Bab III   Metodologi Penelitian</b>	
A. Metode Penelitian.....	62
B. Teknik Pengumpulan Data.....	63
C. Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	67
D. Prosedur Validasi Data.....	70
E. Instrumen Penelitian.....	75

<b>Bab IV Hasil Penelitian</b>	
A. Gambaran Umum.....	77
B. Penyajian Data dan Pembatasan.....	93
<b>Bab V Kesimpulan dan Saran</b>	
A. Kesimpulan.....	137
B. Saran.....	142
<b>Daftar Pustaka.....</b>	<b>144</b>



**POLITEKNIK  
STIALAN  
JAKARTA**

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Jumlah Pejabat Struktural di Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan.....	10
Tabel 1.2. Rincian Jabatan Struktural dan Jabatan Fungsional Tertentu Berdasarkan Usulan Ke KemenpanRB.....	11
Tabel 3.1. <i>Key Informan</i> .....	65
Tabel 3.2. Kisi-kisi instrumen.....	76
Tabel 4.1. Analisis satu.....	110
Tabel 4.2. Analisis CATWOE Root Definition.....	123

POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Model Penyetaraan Jabatan Administrasi Ke Dalam Jabatan Fungsional Sesuai Dengan PermenpanRB nomor 28 Tahun 2019.....	35
Gambar 2.2. Model konseptual para aktor, proses <i>rightsizing</i> dan <i>outcome</i> .....	57
Gambar 2.3. Kerangka berpikir model konseptual model <i>rightsizing</i> dalam hal penyetaraan jabatan administrasi.....	61
Gambar 3.1. Tujuh tahap siklus baku SSM.....	71
Gambar 4.1. Struktur Organisasi Biro Perencanaan.....	79
Gambar 4.2. Struktur Organisasi Biro Kepegawaian dan Organisasi.....	80
Gambar 4.3. Struktur Organisasi Biro Keuangan.....	82
Gambar 4.4. Struktur Organisasi Biro Hukum.....	84
Gambar 4.5. Struktur Organisasi Biro LPPBMN.....	86
Gambar 4.6. Struktur Organisasi Biro Umum.....	87
Gambar 4.7. Struktur Organisasi Biro Komunikasi dan Informasi Publik.....	89
Gambar 4.8. <i>Rich Picture 1 (satu)</i> .....	120
Gambar 4.9. <i>Rich Picture 2 (dua)</i> .....	121
Gambar 4.10. <i>Conceptual Models</i> .....	125

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Guna menghadapi tantangan untuk terwujudnya Aparatur Sipil Negara (ASN) Pegawai Negeri Sipil menjadi birokrat yang berkelas dunia, pemerintah terus melakukan pembenahan melalui program reformasi birokrasi. Salah satunya melalui penerapan *Good Governance*, upaya penerapan tersebut tentunya harus berpegang teguh pada efektivitas dan efisiensi khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Dengan adanya peningkatan efektivitas dan efisiensi tersebut maka akan mendorong peningkatan capaian kerja atau yang disebut juga dengan kinerja. Kinerja dapat diartikan sebagai capaian keberhasilan individu dalam kurun waktu tertentu sesuai dengan target yang disepakati dan disetujui. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Rivai dan Basri (2005 : 50) yang mengutarakan bahwa secara garis pokok bahwa keberhasilan kinerja ditinjau dari capaian, periode waktu dan target yang telah disepakati sama-sama melalui perjanjian tertentu. Pelayanan publik akan menjadi lebih baik seiring dengan peningkatan kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS). Terlebih lagi, capaian kerja PNS turut berperan dalam pertumbuhan ekonomi nasional khususnya pada belanja pemerintah. Dibandingkan dengan negara lain secara tingkatan, Indonesia berada pada rangking ke-45 dari 140 negara pada tahun 2018. Dengan demikian, upaya-upaya terus dilakukan pemerintah guna mendorong perbaikan kerja Pegawai Negeri Sipil. Perbaikan kinerja Pegawai Negeri Sipil guna peningkatan pelayanan publik juga sangat berkaitan dengan Indeks Daya Saing Global dari *World Economic Forum* (WEF) yang antara lain ke-12 indikator tersebut yaitu kemampuan inovasi, infrastruktur, daya saing institusi, stabilitas ekonomi, adaptasi teknologi, kesehatan, keterampilan, produk, pasar tenaga kerja, sistem finansial, kapitalisasi pasar, dan kemudahan berusaha/ berbisnis.

Upaya peningkatan kinerja Pegawai Negeri Sipil tentunya harus diwadahi organisasi yang sehat. Organisasi yang sehat tentunya mencerminkan organisasi

yang adaptif dan mampu bergerak cepat. Organisasi tersebut tidak akan bisa dilakukan oleh organisasi yang menganut sistem birokrasi yang kaku. Organisasi yang adaptif dan bergerak cepat tentunya perlu dukungan adanya personalia yang berkemampuan dan berkewenangan untuk melakukan pekerjaan yang didasari dengan pengetahuan, keterampilan serta sikap kerja yang sesuai standar dan memiliki kemampuan untuk mencapai kinerja yang baik. Sumber Daya Manusia yang berkinerja adalah Sumber Daya Manusia yang mampu mencapai hasil kerjanya yang baik dan sesuai target. Dengan mencapai target kinerja, maka Sumber Daya Manusia tersebut berhak mendapatkan *reward*, sebaliknya Sumber Daya Manusia yang tidak mencapai target maka akan dikenakan *punishment*. Capaian target tersebut harus melalui proses kajian dan memiliki legalitas. Dengan demikian, upaya pembinaan Pegawai Negeri Sipil dapat lebih baik dibandingkan “hanya” target yang ditetapkan Sumber Daya Manusia tersebut sebagai yang tertuang dalam Sasaran Kinerja Pegawai. Perlu adanya suatu penetapan standarisasi terkait capaian kinerja bagi pegawai, dengan menggunakan Sasaran Kinerja Pegawai sebagai acuan maka tidak menutup kemungkinan adanya perbedaan target bagi setiap pegawai dengan jabatan yang sama.

Pada kesempatan ini peneliti mencoba menganalogikan pencapaian kinerja, peneliti mengamati seorang pimpinan proyek dimana pimpinan proyek tersebut memarahi mandor proyek dikarenakan capaian pekerjaan pasang batu kurang dari 11,69 m<sup>3</sup> dalam waktu 2 (dua) minggu. Artinya berdasarkan Standar Nasional Indonesia, seorang tukang batu dinilai bekerja standar apabila berhasil memasang pasangan batu dengan volume 11,69 m<sup>3</sup>, apabila kurang dari target tersebut maka kinerjanya jelek. Dan sebaliknya, jika melebihi target yang telah ditetapkan di Standar Nasional Indonesia tersebut maka kinerjanya baik. Sama halnya pegawai, kinerja pegawai harus memiliki ukuran yang sama. Apabila menggunakan Sasaran Kinerja Pegawai, maka hasilnya setiap individu akan menargetkan berbeda, semisal jabatan pengelola ketatausahaan pada satuan kerja A tidak menutup kemungkinan memiliki target pengarsipan surat menyurat yang berbeda dengan pengelola ketatausahaan pada satuan kerja B. Namun demikian, reformasi birokrasi dalam

membentuk organisasi yang memiliki tata kelola yang baik serta adaptif adalah hal yang penting. Peneliti mengibaratkan Sumber Daya Manusia dan organisasi di dalam arena balapan motor, seorang pembalap yang handal membutuhkan motor dengan kualitas mesin yang baik dan mampu melaju cepat. Keduanya saling mendukung, pembalap diibaratkan sebagai Sumber Daya Manusia atau pegawai sedangkan motor adalah organisasinya atau unit kerja. Kinerja bukanlah lahir atau muncul dari individu semata namun juga perlu dukungan dari lingkungan setempat.

Kembali ke permasalahan terkait penerapan reformasi birokrasi guna mencapai organisasi yang baik, Presiden RI Joko Widodo memberikan arahan pada saat menyampaikan pidato pada Sidang Paripurna MPR tahun 2019 untuk menyederhanakan birokrasi menjadi yang semula 4 (empat) tingkat menjadi 2 (dua) tingkat dengan cara menghapus 3 (tiga) tingkat terbawah yang merupakan jabatan administrasi yang di antaranya adalah jabatan administrator, jabatan pengawas dan pejabat pelaksana pada struktur organisasi pemerintah serta mengalihkan atau menyetarakan jabatan administrasi menjadi jabatan fungsional. Pengalihan jabatan dimaksud telah tertuang pada Peraturan Nomor 28 Tahun 2019 yang berkaitan dengan prosedur dan ketentuan di dalam menyetarakan jabatan administrasi menjadi jabatan fungsional yang disahkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Definisi penyetaraan jabatan dalam penelitian ini didapatkan oleh peneliti sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dalam peraturan menteri tersebut disebutkan pertimbangan dalam penerbitan peraturan tersebut yaitu dalam rangka penyederhanaan organisasi melalui penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional. Jabatan administrasi, di dalam bab ketentuan umum pada peraturan tersebut, dijelaskan sebagai sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan publik serta administrasi pemerintah dan pembangunan. Kemudian ruang lingkup jabatan administrasi sesuai Pasal 2 dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 28 Tahun 2019 meliputi antara lain jabatan administrator, jabatan pengawas dan jabatan pelaksana (eselon v). Sedangkan jabatan fungsional disebutkan sebagai

sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Dengan penyederhanaan birokrasi melalui penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional tentunya sesuai dengan tujuan dari penciptaan organisasi birokrasi yang dinamis dan profesional perlu didukung pegawai negeri sipil yang memiliki kinerja pelayanan pemerintah kepada publik yang membutuhkan kompetensi dan keahlian tertentu.

Selanjutnya, upaya tersebut merupakan cerminan untuk mendapatkan organisasi yang tepat ukuran (*rightsizing*). Menurut Wandera (2013 :15), *Rightsizing* adalah membawa atau mengurangi jumlah karyawan ke tingkat optimal. Sedangkan menurut Khanduja dan Mishra (2012 : 2), *rightsizing* adalah proses sebuah perusahaan untuk reorganisasi atau restrukturisasi bisnis mereka dengan memotong biaya, mengurangi pekerja atau mengatur ulang manajemen tingkat atas. Tujuannya adalah untuk membentuk perusahaan dengan benar untuk mencapai keuntungan maksimal. Chopade (2012 : 6) mengungkapkan pendapat bahwa organisasi menggunakan beberapa teknik dalam *rightsizing* yang mencakup penyediaan insentif untuk mendapatkan pensiun dini dan transfer ke anak perusahaan organisasi, tetapi praktik yang paling umum adalah hanya mengakhiri jumlah orang atau pegawai.

Pada penelitiannya yang dituliskan pada jurnal, Wilkinson (2004 : 3) mengungkapkan beberapa sudut pandang bahwa *Rightsizing* berbeda dengan *Downsizing*, namun sudut pandang lain mengemukakan bahwa *Rightsizing* merupakan majas eufemisme dari *Downsizing*. *Downsizing* adalah penggunaan pengurangan personel secara permanen dalam upaya untuk meningkatkan efisiensi dan/atau efektivitas. *Rightsizing* hanya ungkapan halus untuk *downsizing* dan kedengarannya lebih baik daripada *downsizing*. Restrukturisasi memberikan dampak bagi sumber daya manusianya di organisasi tersebut, Wilkinson (2004 : 4) merangkum dari pendapat beberapa literatur bahwa *downsizing* memberikan efek negatif akan memori korporasi, penurunan moral pegawai, mengalihkan perhatian jaringan sosial, menyebabkan hilangnya pengetahuan dan terganggunya jaringan

belajar (*learning networking*). Melanjutkan dari kesimpulannya bahwa potensi dampak negatif dari *downsizing* tidak terbatas pada pegawai yang pergi (terkena perampangan) namun juga berpengaruh besar pada pegawai yang tersisa. Pegawai yang tersisa tersebut akan mengalami “*the survivor syndrome*”, atau istilah yang diberikannya yaitu penurunan motivasi, moral dan loyalitas kepada organisasi, serta peningkatan tingkat stress dan skeptisisme. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Friebel, dkk (2016 : 3) bahwa terdapat pada literatur yang menemukan efek negatif dari *downsizing* pada sikap individu pekerja (kepuasan kerja, komitmen, keterlibatan, motivasi), persepsi (dukungan pengawas, keadilan), perilaku di tempat kerja, dan kinerja individu. Mulai dari sikap dan persepsi, *downsizing* ditemukan menjadi secara negatif dihubungkan dengan keterlibatan pekerjaan, komitmen dan kepuasan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa *rightsizing* merupakan upaya untuk mencapai efektivitas dan efisiensi organisasi melalui teknik restrukturisasi, reorganisasi manajemen tingkat atas serta pengurangan pegawai guna memotong biaya operasional, namun demikian implementasi *rightsizing* di dalam organisasi juga dapat mengindikasikan sisi negatif bagi pegawai di organisasi tersebut.

Penerapan *rightsizing* pada organisasi tentunya akan berdampak pada pengaturan ulang jabatan maupun tugas dan fungsi pegawai. Tentunya hal tersebut akan berdampak pada pola kerja pegawai. Menurut Mirvin (1997, dalam Appelbaum dkk, 1999 : 539) menyatakan bahwa lebih dari 60 persen karyawan yang diwawancarai ditemukan sebagai kelemahan utama mengurangi moral untuk bertahan. Selain efek negatif tersebut, pegawai menderita tingkat lebih tinggi stres, konflik, ambiguitas peran, dan ketidakpuasan pekerjaan, ketidakmampuan memonitor, mengendalikan dan mendukung unit bisnis secara efektif, rasa ketidakpuasan secara keseluruhan dengan atasan dan kolega. Adanya perubahan dari jabatan administrasi ke jabatan fungsional tertentu akan menimbulkan pola kerja yang berbeda bagi individu tersebut. Secara garis besar, sebagaimana disebutkan ke dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, Jabatan Administrasi merupakan jabatan yang lebih menekankan fungsinya di dalam pelayanan kepada masyarakat serta kegiatan administrasi untuk menjalankan fungsi

kepemerintahan dan pelaksanaan pembangunan, sedangkan Jabatan Fungsional lebih menekankan pada keahlian dan keterampilan sesuai dengan jenjangnya dalam rangka pelaksanaan tugasnya untuk pelayanan fungsional sesuai bidangnya. Berdasarkan pengertian tersebut maka nampak perbedaan antara jabatan administrasi dengan jabatan fungsional sehingga masa transisi pengalihan tersebut perlu dilakukan dengan baik dan terencana agar pejabat yang dikenakan pengalihan tersebut dapat bekerja secara optimal dan mampu unjuk kinerja yang tinggi.

Implementasi penerapan *rightsizing* telah dilakukan untuk menyederhanakan organisasi publik yang salah satunya telah melakukan yaitu Pemerintah Kota Surabaya. Dalam perwujudan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya dilakukan restrukturisasi dengan menggabungkan 3 (tiga) bidang antara lain yaitu pertanian, ketahanan pangan, kelautan dan perikanan yang masih menjadi satu kelompok urusan yang sama yaitu di sektor pertanian. Melalui penelitiannya, Ikawati (2018 : 6) meyakini jika peleburan ketiga bidang urusan tersebut mampu membuat urusan pelayanan publik menjadi lebih laju dan cepat. Selanjutnya, penerapan *rightsizing* juga telah dilakukan di perusahaan ber-plat merah atau BUMN. *Rightsizing* yang diterapkan di lingkup BUMN adalah perampingan BUMN dengan membuat kuantitas dan perbandingan usaha perusahaan plat merah tersebut dalam struktur yang tepat (*right*). Peningkatan kinerja dan *value* BUMN tersebut merupakan tujuan utama dari implementasi *Rightsizing* di BUMN. Upaya tersebut tidak terlepas dari upaya implementasi *Good Corporate Governance* di lingkup BUMN sesuai dengan Peraturan Menteri BUMN Republik Indonesia No. PER-01/MBU/2012 tentang penerapan praktik *Good Corporate Governance* pada BUMN. Selanjutnya, Pawana (2014 : 16) secara umum menarik kesimpulan yang berkaitan dengan pengelolaan perseroan yang baik atau yang sesuai dengan kaidah *Good Corporate Governance* serta implementasi penerapan *rightsizing* BUMN, perwujudan BUMN yang sehat melalui restrukturisasi merupakan hal yang ingin dicapai di dalam kebijakan *Rightsizing* tersebut agar perusahaan dapat melakukan operasionalnya dengan cara yang efektif dan efisien melalui penerapan *Good Corporate Governance*. Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat ditarik

kesimpulan maka restrukturisasi diperlukan agar organisasi dapat lebih efektif dan responsif dengan ukuran yang lebih kecil. Kemudian, pengembangan organisasi dapat dilakukan melalui sistem desentralisasi kegiatan agar layanan maupun kegiatan dapat lebih berjalan dengan cepat. Hal tersebut senada sebagaimana yang diungkapkan oleh Amah, dkk (2013 : 120) bahwa efektivitas organisasi dengan peningkatan responsif dan fleksibilitas yang terkait dengan ukuran kecil. Organisasi yang besar dapat mencapai hal tersebut melalui desentralisasi kegiatan untuk lebih responsif terhadap kustomernya.

Dalam perkembangannya penerapan *Rightsizing* lebih serupa pada konteks perubahan organisasi. Beckhard (1969, dalam Jawas 2011 : 23) menyampaikan bahwa perubahan organisasi merupakan usaha yang dilakukan oleh organisasi melalui perencanaan yang holistik, dengan tujuan organisasi menjadi lebih efektif melalui campur tangan dalam setiap prosesnya secara ilmiah. Sedangkan Bennis (1969, dalam Jawas 2011: 23) mengutarakan bahwa respon dari perubahan strategi pendidikan yang rumit merupakan perubahan organisasi dengan tujuan agar lebih adaptif melalui perubahan nilai, sikap dan kerangka organisasi. Dalam keputusan melakukan perubahan organisasi terdapat beberapa dampak positif baik dari internal maupun eksternal organisasi. Beberapa pengaruh tersebut yang mendorong organisasi untuk bergerak berubah dan beradaptasi atau melakukan penyesuaian dengan kondisi maupun tuntutan yang baru. Child (2005, dalam Alvesson dan Sveningsson 2008 : 14) menjelaskan bahwa di dalam banyak kasus perubahan organisasi yang diamati sebagai akibat langsung dari perubahan eksternal, di antaranya dikarenakan mengikuti kekuatan eksternal seperti politik, teknologi, budaya, demografi, ekonomi dan pasar. Sehingga demikian, beberapa pendapat para ahli tersebut dirumuskan kesimpulan bahwa perubahan organisasi, dalam hal ini dicontohkan perubahan organisasi di Badan Usaha Milik Negara melalui penerapan *rightsizing*, dikarenakan untuk merespon perubahan tuntutan dan perkembangan eksternal. Pengaruh-pengaruh tersebut mendorong untuk berubah. Dalam kaitannya dengan instansi pemerintah, perubahan organisasi merupakan suatu kebutuhan dalam menjawab perkembangan tuntutan masyarakat dan

peningkatan daya saing. Pertimbangan dalam pengurangan Sumber Daya Manusia juga patut dihitung dengan baik mengingat angka angkatan kerja juga mempengaruhi perkembangan ekonomi serta memperhatikan regulasi atau ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, konsep *rightsizing* untuk mencari ukuran yang tepat dari sebuah organisasi merupakan salah satu solusi untuk peningkatan kinerja pegawai pemerintah. Tuntutan penggunaan teknologi digital, perubahan politik, perkembangan angka angkatan kerja dapat memberikan kontribusi dalam desakan yang kuat untuk melakukan perubahan pada organisasi pemerintah. Namun dalam penerapan *rightsizing* perlu memperhatikan dampak-dampak yang terjadi. Pegawai yang merasa terancam dengan kedudukannya yang telah diperoleh, tidak akan mampu memperlihatkan unjuk kerja yang baik. Opini tersebut didukung oleh pendapat dari Jawas (2011 : 65) yang mengutarakan adanya kecenderungan pegawai mempertahankan norma kelompok yang telah terbentuk sebelumnya serta merasa bahwa situasi yang telah terbangun memberikan zona nyaman untuk bekerja, hal tersebut yang menyebabkan pegawai merasa canggung untuk melakukan peningkatan capaian kerja.

Salah satu instansi pemerintah yang memiliki struktur organisasi yang besar dan peran yang strategis dalam menjalankan fungsi pemerintahan adalah Kementerian Perhubungan. Meskipun demikian, Kementerian Perhubungan tidak terlepas dari kebijakan untuk melakukan penyederhanaan organisasi melalui penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional. Dalam menjalankan fungsi pemerintahan, Kementerian/ Lembaga yang memiliki tugas dan fungsi di sektor transportasi adalah Kementerian Perhubungan. Lebih lanjut, di dalam membantu tugas Presiden RI di bidang transportasi merupakan tugas yang dimiliki oleh Kementerian Perhubungan. Kementerian Perhubungan memiliki kewajiban untuk merumuskan kebijakan serta melaksanakan kebijakan di sektor transportasi, menyelenggarakan transportasi serta konektivitasnya, melakukan riset dan peningkatan pada aspek transportasi serta menyediakan sumber daya manusia di sektor transportasi. Oleh sebab itu, peran Kementerian Perhubungan dalam

menjalankan fungsi urusan pemerintahan sangat strategis mengingat transportasi merupakan urat nadi perekonomian sehingga harus didukung organisasi yang baik serta adaptif. Selanjutnya di dalam penyelenggaraan urusan tersebut dalam hal perumusan kebijakan di sektor transportasi, pemberian dukungan administratif hingga kewajiban untuk mengelola aset negara yang seluruhnya merupakan tugas Kementerian Perhubungan, Menteri Perhubungan Republik Indonesia dibantu oleh seorang pejabat Sekretaris Jenderal. Unit kerja eselon I Sekretariat Jenderal terdiri dari 7 (tujuh) biro. Kemudian, di dalam menyatukan kesatuan rangkaian organisasi biro tersebut, maka perlu disusun struktur organisasi untuk guna menjalankan fungsi manajerial. Hal ini sesuai dengan pendapat Sahrul (2016 : 7) apabila disimpulkan mengungkapkan bahwa alat bantu untuk mencapai tujuan organisasi adalah struktur organisasi tersebut karena mencakup proses manajerial, perilaku hingga penyelenggaraan organisasi dan manajemennya. Lebih lanjut, pendapat terkait struktur organisasi juga disimpulkan oleh Ratmawati dan Herachwati (2014 : 7.2) yang mengungkapkan tentang pelaksanaan pembagian tugas, pengelompokan hingga melakukan koordinasi yang dilakukan secara merupakan implementasi dari struktur organisasi, sehingga apabila struktur organisasi ditetapkan maka akan memberikan kemudahan dalam proses tersebut. Pengertian lainnya mengenai struktur organisasi adalah sebuah sistem pelaporan yang mampu mengendalikan, mengkoordinasi dan memotivasi karyawan untuk menggapai apa yang ditetapkan dalam organisasi. Dengan demikian, kesimpulan yang dapat dikemukakan adalah struktur organisasi adalah kerangka sistem yang merupakan alat untuk membantu manajemen di dalam membagi serta menetapkan maupun mengelompokkan tugas atau pekerjaan sehingga dapat dikoordinasi secara formal untuk mencapai tujuan.

Tentunya, struktur organisasi terdapat dalam setiap organisasi untuk mencapai tujuannya. Sebagaimana dijelaskan di atas, seorang Sekretaris Jenderal memiliki pejabat setingkat dibawahnya atau Kepala Biro untuk membantu pelaksanaan tugas maupun pekerjaannya. Tugas maupun pekerjaan tersebut dikelompokkan guna memudahkan koordinasi maupun pengendaliannya. Sekretaris Jenderal dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh beberapa Pejabat

Pimpinan Tinggi Pratama yang antara lain Kepala Biro yang mengelola atau melaksanakan tugas dan fungsi di bidang perencanaan, kepegawaian dan tata kelola organisasi, keuangan, hukum, pelayanan pengadaan barang dan jasa serta pengelolaan barang milik negara, umum serta komunikasi dan informasi publik di lingkup Kementerian Perhubungan. Sebelum adanya penyetaraan jabatan administrasi, setiap Kepala Biro dibantu oleh beberapa pejabat administrator atau Kepala Bagian serta pejabat pengawas atau Kepala Sub Bagian. Setiap tugas yang diemban oleh masing-masing Kepala Biro telah dilakukan *cascading* kepada masing-masing Kepala Bagian dan Kepala Sub Bagian. Adapun rincian jumlah pejabat struktural di Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1

Jumlah Pejabat Struktural di Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan

No.	Unit Kerja	JPT Pratama	Pejabat Administrator	Pejabat Pengawas	Jumlah
1.	Biro Perencanaan	1	4	12	17
2.	Biro Kepegawaian dan Organisasi	1	4	12	17
3.	Biro Keuangan	1	4	12	17
4.	Biro Hukum	1	4	12	17
5.	Biro Layanan Pengadaan dan Pengelolaan BMN	1	4	12	17
6.	Biro Umum	1	4	12	17
7.	Biro Komunikasi dan Informasi Publik	1	4	12	17
	<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>84</b>	<b>119</b>

Selanjutnya dalam menindaklanjuti arahan Presiden serta pelaksanaan di dalam menyetarakan jabatan menjadi jabatan fungsional sebagaimana yang di atur

oleh peraturan menteri Instansi Pembina sebagaimana disebutkan di atas, pada pasal 2, peraturan menteri dimaksud, bahwa ruang lingkup Penyetaraan Jabatan pada Instansi Pemerintah, meliputi Jabatan Administrasi, Jabatan Pengawas dan Jabatan Pelaksana. Berdasarkan usulan yang telah disampaikan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi guna menindaklanjuti Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia tersebut maka jumlah susunan pejabat struktural di Sekretariat Jenderal, Kementerian Perhubungan mengalami perubahan dikarenakan pejabat administrasi yang cakupannya mulai dari jenjang administrasi dan pengawas dilakukan penyetaraan ke jabatan fungsional tertentu. Adapun rincinya sebagai berikut:

Tabel 1.2

Rincian Jabatan Struktural dan Jabatan Fungsional Tertentu Berdasarkan Usulan ke Kemenpan RB

No.	Unit Kerja	JPT Pratama	Jabatan Fungsional Ahli Madya	Jabatan Fungsional Ahli Muda	Jumlah Jabatan Fungsional
1.	Biro Perencanaan	1	4	12	16
2.	Biro Kepegawaian dan Organisasi	1	4	12	16
3.	Biro Keuangan	1	4	12	16
4.	Biro Hukum	1	4	12	16
5.	Biro Layanan Pengadaan dan Pengelolaan BMN	1	4	12	16
6.	Biro Umum	1	4	12	16
7.	Biro Komunikasi dan Informasi Publik	1	4	12	16
	<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>84</b>	<b>112</b>

Adanya pemangkasan jabatan administrasi dan menyetarakan ke jabatan fungsional tertentu, selain potensi permasalahan terkait kinerja pegawai juga tidak menutup kemungkinan adanya potensi permasalahan kinerja organisasi. Kinerja organisasi ditentukan dengan capaian *Key Performance Indicator*. Dengan adanya perubahan tersebut maka berpotensi akan terdapat perubahan *Key Performance Indicator*, mengingat jabatan fungsional tertentu memiliki target kinerja untuk capaian angka kreditnya sehingga akan berdampak pada kinerja pimpinan satuan kerja. *Key Performance Indicator* atau yang disebut juga dengan Indikator Kinerja memiliki tujuan di dalam penetapannya yaitu sebagai indikator untuk mengetahui ukuran keberhasilan dan/atau sebaliknya sesuai dengan pelaksanaan kegiatan program yang telah ditentukan dalam dokumen Penetapan Kinerja. Selain itu, hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap pola *cascading* yang selama ini telah terbentuk. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa terdapat perbedaan antara jabatan administrasi dengan jabatan fungsional, di mana salah satu kekhususan jabatan fungsional adalah keahlian dan keterampilan tertentu yang tentunya hal ini menjadi kompetensi tertentu bagi pejabat fungsional. Kompetensi tertentu tersebut yang akan mempengaruhi di dalam pemberian layanan fungsional yang sesuai dengan tingkatan keahlian jabatannya. Perbedaan klasifikasi kewajiban yang harus dilakukan pada jabatan administrasi dengan jabatan fungsional tertentu akan mempengaruhi kenaikan atau penurunan tugas dan fungsi untuk membantu capaian kinerja Kepala Biro yang tentunya merupakan capaian kinerja organisasi. Namun demikian, Jabatan Fungsional yang ditetapkan dengan kriteria-kriteria tertentu antara lain yaitu:

- 1) Kewajibannya selaras dengan pelaksanaan pemerintahan yang menjadi tugas dan fungsi Instansi Pemerintah.
- 2) Sertifikasi dan/atau penilaian tertentu menjadi bukti untuk pemenuhan syarat kompetensi yang dibutuhkan.
- 3) Tingkat kesulitan dan kompetensi menjadi dasar dalam menyusun jenjang jabatan fungsional.
- 4) Dalam menjalankan tugas profesinya dilakukan secara swadaya.
- 5) Kegiatan yang dilakukan memiliki ukuran sesuai dengan jumlah nilai butir-butir kegiatan dalam bentuk angka kredit.

Lebih lanjut, Pemerintah menegaskan bahwa keahlian dan keterampilan tertentu menjadi pemicu untuk perbaikan kinerja organisasi secara berkesinambungan bagi jabatan fungsional merupakan hal yang mendasar dalam pelaksanaan pelayanan fungsional. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Jabatan Fungsional memiliki pelaksanaan kewajiban yang bersifat swadaya atau mandiri untuk pelaksanaan profesinya, akan tetapi, di sisi lain kehadirannya di dalam organisasi guna peningkatan kinerja organisasi secara berkesinambungan.

Oleh karena itu, pejabat yang dikenakan penyetaraan ke dalam jabatan fungsional perlu adaptasi terkait peran dan fungsinya khususnya terkait dengan capaian prestasi kerjanya yang mengacu pada penilaian angka kredit. Permasalahan lebih lanjut bahwa pejabat yang dikenakan penyetaraan jabatan maka mengemban tugas tambahan sebagai koordinator dan sub koordinator atau dalam arti mereka tetap menjalankan fungsi manajerial. Hal ini dikarenakan, singkatnya waktu yang diberikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk melakukan penyederhanaan organisasi. Dampaknya, proses tersebut berjalan dengan model instan dan berfokus pada *delayering* dengan mengganti jabatan yang setara, sebagaimana yang sesuai dengan pernyataan Kepala Lembaga Administrasi Negara, Adi Suryanto, bahwa proses untuk menyederhanakan struktur organisasi Instansi Pemerintah dilaksanakan dengan cepat namun matang, dan perubahan akan dilakukan secara berkesinambungan sehingga diperoleh hasil yang baik. Upaya untuk melakukan secara langsung pada penyetaraan jabatan diistilahkan sebagai *Delayering*. Proses ini seperti “ganti baju” dan secara terpisah melakukan proses restrukturisasi organisasi. (<https://lan.go.id/?p=3583>). Secara internal telah menerbitkan surat Menteri Perhubungan yang merupakan arahan atau instruksi bagi pejabat yang disetarakan di lingkup Kementerian Perhubungan yang tertuang pada SE 15 Tahun 2021, surat tersebut berisi perihal tindak lanjut paska dilaksanakannya pengangkatan atau pelantikan jabatan fungsional melalui jalur penyetaraan jabatan di lingkup Kementerian Perhubungan sebagaimana arahan Instansi Pemerintah yang bertindak sebagai instansi pembina, guna mengatur terkait kewenangan manajerial. Pada surat

edaran tersebut dinyatakan bahwa pejabat struktural dalam hal ini pada kategori jabatan administrasi di antaranya pejabat tingkat tiga dan pejabat tingkat empat sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, dikenakan penyetaraan ke dalam Jabatan Fungsional diberikan kewenangan dan tugas manajerial sebagai koordinator dan sub koordinator dalam bidang tugas dan fungsi jabatan sebelumnya.

Di satu sisi, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi harus segera menyetarakan jabatan administrator dan jabatan pengawas sedangkan di satu sisi yang berbeda bahwa kebijakan tersebut tidak diperbolehkan merugikan pejabat yang dikenakan penyetaraan jabatan sebagaimana arahan Bapak Wakil Presiden, K.H. Ma'ruf Amin yang menghimbau agar pejabat yang dikenakan penyetaraan jabatan tidak dirugikan dari sisi finansial ataupun sisi jenjang karir pegawainya.. Sehingga dapat disimpulkan bahwa upaya penyederhanaan birokrasi yang dijalankan dengan pemangkasan hierarki dan level eselonisasi tidak hanya menekankan kewajiban transformasi governansi tetapi juga memastikan hak-hak Pegawai Negeri Sipil tidak dirugikan (<https://www.setneg.go.id>). Tentunya hal ini bukanlah perkara yang mudah karena dengan adanya perubahan ini harus tetap dapat memastikan bahwa kinerja harus tetap baik guna menjaga kualitas pelayanan kepada masyarakat. Lebih lanjut, Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan memiliki tugas dan fungsi yang beragam mulai dari sebagai koordinator kegiatan Kementerian Perhubungan, bertanggung jawab terhadap rencana, program dan anggaran Kementerian Perhubungan hingga melaksanakan kewenangan lain yang dimandatkan oleh Menteri Perhubungan sesuai dengan yang telah disampaikan pada paragraf sebelumnya. Namun demikian, unit kerja Eselon II Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan memiliki kewajiban tugas dan kewenangan di dalam melaksanakan pekerjaannya yang satu sama lain berbeda yang berdasarkan petunjuk dari PM 122 Tahun 2018. Hal tersebut merupakan implementasi dari pola *cascading*, sehingga dengan demikian terdapat unit kerja Eselon II yang memiliki rentang kendali terhadap satuan atau unit kerja yang melaksanakan pekerjaan teknis di bidang transportasi atau perhubungan yang

tersebar di berbagai wilayah Indonesia serta rentang kendali dengan Kementerian/ Lembaga lain. Sebagai contoh, Biro Perencanaan yang memiliki tugas dan fungsi sebagai koordinasi rencana, program dan anggaran serta rentang kendali terhadap unit kerja yang melaksanakan pekerjaan di bidang teknis perhubungan yang tersebar di berbagai wilayah Indonesia dan sebagai penyelia dengan Kementerian Keuangan, Bappenas hingga Badan Usaha di sektor transportasi. Namun, juga terdapat unit kerja Eselon II yang tidak memiliki fungsi sebagai rentang kendali dengan Unit Pelaksana Teknis maupun Kementerian/ Lembaga lain. Kemudian, dalam hal pengelolaan anggaran, seluruh bagian di unit kerja Eselon II Sekretariat Jenderal telah menyusun program kegiatan. Akibat yang ditimbulkan dari penyusunan program kegiatan tersebut tentunya disertai dengan kebutuhan anggaran agar dapat merealisasikan program yang telah direncanakan guna mendukung capaian kinerja Kementerian Perhubungan. Hal tersebut sesuai dengan prinsip penganggaran yaitu *money follow function* dimana kebutuhan dana mengikuti fungsi organisasi.

Dalam pelaksanaan penyetaraan jabatan administrasi, Bapak Tjahjo Kumolo selaku Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, menyampaikan, beliau akan berhati-hati dalam melakukan pemindahan jabatan administrasi (administrator, pengawas dan pelaksana) menjadi jabatan fungsional sesuai jenjangnya khususnya pejabat yang menangani perihal anggaran. Demikian pula dengan penyampaian pejabat pimpinan tinggi madya Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yang bertanggung jawab dan memiliki kewenangan di bidang tata Lembaga serta tata laksana organisasi pemerintah, Rini Widyantini mengungkapkan jika sebuah jabatan berkaitan dengan kerangka organisasi, sesuai tugas dan fungsinya. Dengan demikian, pengalihan ke jabatan fungsional harus selektif dan tidak bisa disamaratakan (Majalah Solusi, 2019 : 12). Namun demikian, kondisi tersebut berbeda dengan hal yang telah dilaksanakan dimana seluruh pejabat administrasi (pejabat administrator dan pejabat pengawas) dikenakan penyetaraan ke dalam jabatan fungsional per Desember 2020. Hal tersebut nampak bertentangan dengan kondisi yang telah

terjadi yang dikarenakan belum adanya model baku pemangkasan jabatan administrasi pada Kementerian/ Lembaga di bidang teknis sehingga kebijakan yang diambil cenderung pada menyama-ratakan (*gebyah-uyah*) pengalihan jabatan administrasi, sebagaimana disebutkan pada alinea sebelumnya, menjadi jabatan fungsional. Selanjutnya, di dalam melakukan penyetaraan jabatan administrasi yang akan berdampak pada perubahan organisasi, *stakeholder* juga perlu memperhatikan laju perubahan yang dilakukan sehingga perubahan tersebut dapat berjalan optimal serta memberikan dampak kinerja yang baik bagi pegawai pemerintah di Sekretariat Jenderal, Kementerian Perhubungan. Perubahan yang cepat akan berdampak negatif bagi organisasi serta sikap pegawai. perubahan yang cepat merupakan keadaan yang terjadi dengan ditandai adanya tingkat frekuensi perubahan yang tinggi dan irama perubahan yang fluktuatif.

Frekuensi perubahan yang kerap terjadi dan irama perubahan yang fluktuatif mengakibatkan karyawan mengalami kesulitan untuk beradaptasi terhadap perubahan yang terjadi di organisasi. Dalam kondisi ini, akan muncul ketidakpastian seperti ketidakpastian terkait tugas dan peran pekerjaan (*job role* dan *job assignment*) serta sebagainya (Wibisono dan Wahyuni, 2015 : 95). Adanya perubahan pada organisasi sangat mungkin akan menimbulkan dampak negatif disamping tentunya dampak yang positif. Perlu disadari oleh manajemen bahwa perubahan dapat membawa tekanan-tekanan bagi anggota organisasi. Mengacu pada sebab-sebab pegawai menentang adanya perubahan dalam organisasi, maka para *stakeholder* perlu mempersiapkan faktor internal organisasi utamanya anggota di dalam organisasi tersebut. Menurut Ratmawati dan Herachwati (2014 : 9.6) dampak negatif yang salah satunya mungkin akan muncul terhadap adanya perubahan adalah adanya *resistance to change* yang dapat dibagi sebagai berikut :

- 1) *Individual resistance* yaitu perlawanan dari individu anggota organisasi. Ada lima alasan mengapa individu melawan perubahan antara lain kebiasaan, rasa aman, faktor ekonomis, ketakutan terhadap hal yang tidak diketahui dan *selective information processing*.
- 2) *Organizational resistance* yaitu salah satu perlawanan terhadap perubahan adalah organisasi, karena organisasi bersifat konservatif. Enam sumber perlawanan organisasi terhadap perubahan yaitu inersia struktur (*structural inertia*), fokus perubahan yang terbatas (*limited focus of*

*changes*), inersia kelompok (*group inertia*), ancaman terhadap keahlian (*threat to expertise*), ancaman terhadap hubungan kekuasaan (*threat to established power relationship*), ancaman terhadap alokasi sumber daya yang ditetapkan (*threat to established resource allocation*).

Pemerintah tentunya memiliki maksud dalam kebijakan penyetaraan jabatan tersebut, selain untuk mempersingkat proses birokrasi juga untuk merubah organisasi yang kaku menjadi organisasi yang lebih adaptif. Dengan menjadi organisasi yang adaptif diharapkan lebih responsif terhadap dinamika perubahan-perubahan yang terjadi di lapangan serta lebih inovatif terhadap penyelenggaraan fungsi pemerintah dalam melayani masyarakat. Hal tersebut selaras dengan yang disampaikan oleh Foster (2018 : 6) bahwa dengan lingkungan operasi organisasi yang dinamis dan bergerak cepat, sangat penting bahwa organisasi dapat mengembangkan kemampuan kreatif yang memastikan operasinya tunduk pada inovasi berkelanjutan, sistem operasi yang menguntungkan dan mencapai kinerja yang berkelanjutan di dalam menanggapi respon terhadap perubahan di lingkungan eksternal. Manajemen yang proaktif terhadap perubahan lebih penting daripada merespon secara reaktif terhadap perubahan yang adalah penting untuk menjaga keseimbangan organisasi. Perubahan merupakan suatu tindakan yang penting di dalam proses yang berkelanjutan, hal tersebut diperkuat dengan pendapat Burnes (2017 : 510) bahwa revitalisasi atau cara menggiatkan kembali perubahan adalah proses yang sepenuhnya positif untuk dilakukan dengan “*rooting*”, menaikan efisiensi dan mendorong inovasi. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa di dalam era perubahan, organisasi perlu menjadi lebih adaptif agar lebih responsif serta lebih dinamis terhadap perubahan lingkungan eksternal.

Dalam mengembangkan model penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional maka perlu dilakukan penelaahan terhadap masalah dan implementasinya. Diperlukan suatu pendekatan metodologi yang mampu “menyelami” permasalahan yang terjadi, harapan akan perubahan yang dilakukan hingga evaluasi implementasinya. Metodologi tersebut harus mampu menelaah aktivitas manusia karena perubahan organisasi tentunya berdampak pada aktivitas manusia, mempengaruhi perilaku kerja manusia sehingga pada akhirnya akan

memberikan dampak positif bagi organisasi sehingga penyederhanaan organisasi dapat mendorong bentuk organisasi yang tepat ukuran (*rightsizing*). Salah satu metodologi *action research* yang dapat menilai aktivitas manusia adalah *soft systems methodology*. Sistem serba lunak ini diperkenalkan oleh Checkland, sistem ini merupakan cara terorganisir untuk mengatasi situasi bermasalah (sosial) serta sistem ini berorientasi pada tindakan untuk membawa pemikiran perbaikan yang dapat dilakukan. Ibarat serba sistem mobil, *holons* atau *human activity systems* atau *purposeful activity systems* tersebut adalah suku cadang-suku cadang yang tersusun-susun membentuk keseluruhan yang adaptif, memiliki susunan hierarki, dan mempunyai *emergent property* berupa kehendak bersama secara keseluruhan (*purposefulness*) untuk mewujudkan tujuan organisasi, serta pada gilirannya dimaksudkan untuk mempertahankan daya hidupnya (Hardjosoekarto, 2012 : 47). Menurut Hardjosoekarto (2012 : 8), *soft systems methodology* diatribusikan pada sejumlah sudut pandang yaitu:

- 1) Berdasarkan rupa-rupa sistem rekayasa.
- 2) Terpusat pada usaha untuk merangkai situasi problematis yang menjadi masalah.
- 3) Cara mencari solusi dari suatu permasalahan bersifat pembelajaran terhadap aktivitas yang telah dilalui sebelumnya dimana perspektif personal digambarkan secara terstruktur.
- 4) Semua jenis hasil penelitian dihasilkan namun terpusat pada hasil khusus yang berupa gagasan.
- 5) Pengelompokan dan mengkoordinasikan pencarian sosial dilakukan dengan cara menggambarkan atau menjelaskan hal yang terjadi sebenarnya, permasalahan yang menjadi problematis klien dan *root definition*, serta dilakukan dengan cara menyelenggarakan *workshop* dengan keterlibatan yang saling timbal balik.
- 6) Penggunaan teknologi untuk mendapatkan pemikiran yang terorganisir dan teknologi yang digunakan adalah berpikir yang terorganisir dan membentuk rumusan yang saling terhubung yang berkaitan dengan organisasi tertentu.
- 7) Fungsi sebagai konsultan dan bertindak sebagai fasilitator dan spesialis merupakan kedudukan yang dilakukan oleh peneliti.

Penggunaan pendekatan *soft systems methodology* juga mendorong peneliti sebagai fasilitator dalam penelitian tersebut. Menggunakan *soft systems methodology* dapat melihat gambaran yang besar, konsekuensi dalam ukuran

organisasi di dalam sebuah lingkungan yang lebih besar dan memberikan dampak, jangka panjang, dan solusi berkelanjutan. Dalam kaitannya dengan manajemen organisasi perubahan, asumsi-asumsi yang dikomunikasikan ke dalam *Soft Systems Methodology* dan dampak lingkungan permasalahan politik yang lebih tinggi akan terlihat pada efektivitas metodologi pada proses perubahan (Ebrahimi, 2020 : 55). Selain itu, penggunaan *soft systems methodology* sebagai mode penelitian juga diperkuat oleh pendapat Raelin (2015, dalam Felton, dkk 2017 : 53) yang menganggap mode aksi tentang penelitian sebagai pendekatan untuk pertanyaan tentang perubahan dalam komunitas seperti organisasi, tetapi dapat juga secara umum dan membocorkan (*divulge*) pengetahuan yang dapat menginformasikan kepada praktisi dan akademisi untuk tindakan yang relevan baik secara bersama-sama. Para praktisi pengembangan organisasi memilih *soft systems methodology* sebagai mode penelitiannya.

Lebih lanjut, alasan dalam penggunaan pendekatan *soft systems methodology* dikarenakan pada sistem ini memiliki metode untuk pengungkapan situasi yang sebenarnya yang dianggap problematis yang lazim. Penggunaan *soft systems methodology* untuk mengungkapkan permasalahan yang terangkai melalui proses pembuatan *rich picture*. Penerapan *rich picture* ini dilakukan melalui bentuk gambar untuk memperlihatkan seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) serta kapasitas dan atensi pokoknya. *Rich picture* merupakan alat untuk menggambarkan informasi sebanyak mungkin berkaitan dengan situasi masalah di dunia nyata. Oleh karena itu, proses untuk menggerakkan pola pikir terhadap situasi masalah yang sebenarnya ke arah berpikir tindakan yang harus dilakukan terhadap situasi yang nyata akan sangat terbantu dengan adanya *rich picture* (Hardjosoekarto, 2012 : 70). Kemudian, metode ini juga menggunakan tahap pemilihan dan penamaan sistem aktivitas manusia yang relevan yang disebut dengan *root definition*. Hardjosoekarto (2012 : 89) mengutarakan bahwa *root definition* merupakan gambaran yang sistematis dari sebuah rangkaian kegiatan individu atau kelompok yang terkait dengan situasi permasalahan yang menimbulkan atensi yang mendasari dalam sebuah reaksi. Sebuah *root definition* merupakan pernyataan literal tentang sebuah

sistem yang relevan dengan situasi dunia nyata, yang di dalamnya tergambar proses transformasi dalam organisasi. Menampilkan ciri-ciri sistem baik pada tingkat operasi (interelasi, interaksi dan komunikasi) maupun pada tingkat proses monitor dan pengawasan, serta memiliki *emergent property*, yang keseluruhannya bersifat adaptif merupakan keseluruhan tersebut menjadi sebuah gambaran *root definition*. Dalam sebuah *root definition* didapatkan proses perubahan organisasi akan terkait dengan gambaran apa (*what*), mengapa (*why*) dan bagaimana (*how*) (Hardjosoekarto, 2012 : 91).

### **B. Identifikasi Masalah**

Mendasari pada penjelasan yang diutarakan, sehingga peneliti dapat menarik identifikasi-identifikasi masalah yaitu :

1. Penyetaraan jabatan administrasi yang berjalan instan dan menyama-ratakan seluruh jabatan administrasi di Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan harus disetarakan ke dalam jabatan fungsional.
2. Belum adanya model penyetaraan jabatan administrasi yang dapat digunakan sebagai acuan pada Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan.
3. Beban kerja pejabat yang dikenakan penyetaraan ke dalam jabatan fungsional cenderung *over load* dikarenakan pejabat tersebut menjalankan fungsi manajerial sebagai koordinator atau sub koordinator serta, dalam waktu bersamaan, juga menjalankan tugas sebagai jabatan fungsional, capaian prestasi kinerjanya diukur berdasarkan angka kredit yang didapatkan sedangkan fungsi manajerialnya sebagai tambahan.

### **C. Rumusan Permasalahan**

Sesuai dengan penjelasan latar belakang diatas yang akan diteliti maka dapat dirumuskan yaitu “Bagaimana model *rightsizing* melalui penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional di Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan ?”

#### **D. Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian memiliki tujuan, dalam penelitian ini, tujuan yang akan dicapai adalah mengembangkan model penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional, yang semula merupakan implementasi dari Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 28 Tahun 2019, dengan mengadopsi model konseptual *rightsizing* yang telah diperkenalkan terlebih dahulu oleh Nirmala dan Akhilesh di India.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian mengenai pengembangan model penyetaraan jabatan administrasi ke dalam jabatan fungsional melalui pendekatan *soft systems methodology* di Sekretariat Jenderal Kementerian Perhubungan, harapan peneliti berkontribusi dan memberikan manfaat di dalam pelaksanaan penyederhanaan birokrasi, antara lain sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan akan menyumbang pemikiran, ide dan pengetahuan yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu administrasi negara maupun ilmu pemerintah khususnya mengenai reorganisasi.

2. Secara Praktis

- a) Bagi peneliti dapat menambah ketrampilan, pengalaman dan pengetahuan khususnya terkait reorganisasi. Selanjutnya, penelitian ini diharapkan berkembang dengan perumusan alat ukur organisasi sehingga tercapai organisasi yang tepat ukuran (*rightsizing*).

- b) Bagi Kementerian Perhubungan dapat dijadikan bahan informasi/rekomendasi dan pertimbangan pelaksanaan penyederhanaan organisasi.