ADLN - Perpustakaan Unair

TPS 50/05
Pra
m

# TESIS

## MODEL SOLUSI KONFLIK PASCA PELIMPAHAN PEGAWAI PUSAT KE DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH PADA BKKB KOTA SURABAYA, BKPMP KABUPATEN SIDOARJO, BKKBKCS KABUPATEN NGAWI

**EDDIE BUDI PRABOWO**

**PROGRAM STUDY PENGEMBANGAN SUMBERDAYA MANUSIA**
**PROGRAM PASCA SARJANA**
**UNIVERSITAS AIRLANGGA**
**SURABAYA**
**2005**

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

ADLN - Perpustakaan Unair

# T E S I S

## MODEL SOLUSI KONFLIK
### PASCA PELIMPAHAN PEGAWAI PUSAT KE DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH PADA BKKB KOTA SURABAYA, BKPMP KABUPATEN SIDOARJO, BKKBKCS KABUPATEN NGAWI

**EDDIE BUDI PRABOWO**
NIM : 090110183 L

PROGRAM STUDY PENGEMBANGAN SUMBERDAYA MANUSIA
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

2005



Tesis Model solusi konflik pasca... Eddie Budi Prabowo

# MODEL SOLUSI KONFLIK
## PASCA PELIMPAHAN PEGAWAI PUSAT KE DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH PADA BKKB KOTA SURABAYA, BKPMP KABUPATEN SIDOARJO, BKKBKCS KABUPATEN NGAWI

# T E S I S

Untuk memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Pengembangan Sumberdaya Manusia
Pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga

Oleh :

**EDDIE BUDI PRABOWO**
**NIM : 090110183 L**

PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

Pebruari 2005

Lembar Pengesahan

TESIS INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL : 17 Pebruari 2005

Oleh :

Pembimbing Ketua

**Dr. Sunarjo, dr, MS, MSc.**

Pembimbing

**Dr. H. Hariadi Soeparto, dr, DOR, MSc, APU**

Mengetahui,
Ketua Program Studi Pengembangan Sumberdaya Manusia
Program Pasca Sarjana - Universitas Airlangga

**Dr. Sunarjo, dr,MS,MSc.**
NIP : 130 385 841

**Telah diuji pada**

Hari : Kamis

Tanggal : 24 Pebruari 2005

**PANITIA PENGUJI TESIS :**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Ketua | : | Prof. Haryono Suyono, MA, PhD. | |
| Anggota | : | | |
| 1. | | Dr. Soenarjo, dr, MS, MSc | |
| 2. | | Dr.H. Hariadi Soeparto, dr, DOR, MSc, APU | |
| 3. | | Agus Syamsuddin, SH, MS | |
| 4. | | Drs. Syahrazad Masdar, MA | |
| 5. | | Prof.Dr. Imam Syakir, SE | |

# UCAPAN TERIMA KASIH

Assalamualaikum Wr.Wb.

Pertama-tama peneliti panjatkan puji syukur kehadirat Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rakhmat dan karuniaNya sehingga tesis ini dapat diselesaikan.

Terima kasih tak terhingga dan penghargaan setinggi-tingginya peneliti ucapkan kepada **Dr. Sunarjo, dr, MS, MSc**, selaku **Pembimbing Ketua** yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga terselesaikannya penyusunan Tesis ini.

Terima kasih tak terhingga dan penghargaan setinggi-tingginya peneliti ucapkan kepada **Dr. H. Hariadi Soeparto, dr, DOR, MSc, APU** selaku **Pembimbing** yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga terselesaikannya penyusunan Tesis ini.

Dengan selesainya Tesis ini, perkenankanlah peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

**Rektor** Universitas Airlangga **Prof. H. Dr. Med. Puruhito, dr** atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada peneliti untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Magister.

**Direktur** Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga yang dijabat oleh **Prof. Dr. H. Muhammad Amin, dr** atas kesempatan untuk menjadi mahasiswa program Magister pada Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga.

Segenap Dosen, Pimpinan, Staf dan Karyawan Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga yang telah memberikan arahan dan bantuan selama mengikuti pendidikan dan penyusunan tesis ini.

Jajaran Pimpinan, Staf dan Karyawan BKKB Kota Surabaya, BKKBD Kabupaten Sidoarjo, BKKBD Kabupaten Ngawi, atas bantuan dan dukungan yang diberikan kepada kami, dalam melakukan penelitian dan penyelesaian penyusunan Tesis.

Peneliti menyadari bahwa didalam penyusunan Tesis ini masih terdapat ketidaksempurnaan, hal ini disebabkan keterbatasan waktu, tenaga dan pengetahuan peneliti, untuk itu kritik dan saran sangat peneliti harapkan guna kesempurnaan Tesis ini.

Akhir kata, peneliti mengharapkan semoga Tesis ini bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya yang peneliti dengan tema sejenis dan pengembangan khasanah ilmu pengetahuan pada umumnya. Dengan tidak mengurangi rasa hormat dan penghargaan kepada semua pihak yang telah membantu peneliti, semoga amal kebaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT, Amien.

Wassalamualaikum Wr.Wb.

Surabaya, Pebruari 2005

Peneliti

# RINGKASAN

Model Solusi Konflik Pasca Pelimpahan Pegawai Pusat ke Daerah di Era Otonomi Daerah (Study kasus pada BKKB Kota Surabaya, BKKBD Kabupaten Sidoarjo, BKKBD Kabupaten Ngawi)

Eddie Budi Prabowo

Fenomena penggabungan dinas instansi pusat dan daerah, menjadi sebuah dinas/instansi baru dibawah naungan propinsi maupun daerah, pada tataran praktis akan membawa perubahan suasana dan nuansa kinerja birokrasi di daerah. Dengan berbaurnya dua komunitas pegawai atau PNS (pusat dan daerah), yang boleh jadi mempunyai perbedaan kebiasaan dan karakteristik dalam melaksanakan tugas. Meskipun pelimpahan para pegawai pusat ke daerah telah di sertai dengan sejumlah berkas P3D (personalia, pembiayaan, peralatan, dan dokumentasi) namun dalam proses dan pasca pelimpahan masih menyisakan sejumlah persoalan yang dapat memicu polemik.

Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah : (1). Bagaimana konflik sumberdaya manusia yang terjadi pada pegawai eks instansi BKKBN sebagai dampak pelimpahan dan penggabungan PNS pusat ke daerah pasca perubahan organisasi sebagai akibat pemberlakuan otonomi daerah dan apa dampaknya bagi harmonisasi hubungan antara PNS pusat dan daerah, dilihat dari dimensi psikologis, sosiologis, maupun produktivitas sumberdaya manusia di BKKBN Propinsi Jawa Timur , (2). Model apa yang bisa dikembangkan dalam mengatasi permasalahan yang terjadi akibat penggabungan instansi vertikal tersebut.

Secara khusus, tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah : (1). Mencari gambaran yang lebih luas mengenai dampak dari penggabungan instansi pemerintah pusat (BKKBN Pusat) ke instansi daerah (konflik) terhadap harmonisasi hubungan PNS pusat dan daerah, di pandang dari dimensi psikologis, sosiologis, maupun sumber daya manusia, (2). Menemukan dan merumuskan Model dan solusi dari permasalahan yang di timbulkan oleh kebijakan integrasi antar instansi vertikal pada era otonomi daerah.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pola "Observasional Eksplanasi" yang memakai pendekatan kualitatif, dengan metode yang dipilih adalah survai. Studi ini berusaha untuk menjelaskan fenomena konflik yang terjadi di lingkungan PNS eks-BKKBN Propinsi Jawa Timur yang berada di Wilayah Surabaya, Ngawi dan Sidoarjo. Sampel penelitian sebanyak 25 orang responden untuk masing-masing kab/kota, sehingga total sampel diambil sebanyak 75 orang responden.

Dalam Penelitian ini pemahaman primer variabelnya adalah konflik yang terjadi pada proses pelimpahan dan penggabungan PNS pusat (BKKBN) ke-daerah, oleh karena itu fokus "konflik" itu dapat di analisis dalam beberapa kategori untuk memudahkan menentukan klasifikasi pengumpulan data dan atau pengukurannya, sebagaimana berikut dibawah ini :

1. Tingkat keengganan terhadap perubahan "resistance to change" yang terjadi pada proses peleburan organisasi yang disebabkan adanya peleburan beberapa dinas-dinas BKKBN dibeberapa daerah di Jawa Timur.
2. Tingkat Respon PNS BKKBN baik yang positif maupun negatif ketika informasi rencana integrasi disadari.
3. Konflik yang terjadai pada PNS BKKBN pemerintah akibat merger dan akuisisi dari PNS BKKBN propinsi Jawa Timur.
4. Identifikasi konflik akibat perubahan budaya organisasi.
5. Tipe-tipe pembangunan iklim kerja setelah adanya akuisisi, integrasi dan merger pada BKKBN Jawa Timur.

Kategori yang dianalisis berjumlah 5 (lima), karena mencerminkan aspek SDM sebagai pelaku utama dalam instansi BKKBN itu merupakan perwujudan *Capacity Building*, dan dari aspek Organisasi sebagai lembaga yang mengorganisasikan aktivitas dengan perubahannya sebagai wujud dari *Institutional Building*.Pembahasan yang telah dilakukan dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Tingkat keengganan respoden (PNS) terhadap perubahan organisasi ditunjukkan dengan besarnya prosentase jawaban ungkapan ketidak setujuan atau ketidaktahuan mereka terhadap kondisi yang terjadi, sehingga bila dirata-rata diperoleh sebesar 73% responden yang menyatakan tidak tahu/tidak setuju terhadap perubahan organisasi yang terjadi di BKKBN wilayah kota Surabaya, kab. Ngawi dan kab. Sidoarjo.
2. Reaksi atau respon secara langsung kesiapan mental SDM itu sendiri jika terjadi pelimpahan lembaga/organisasi dan peraturan yang mengikutinya. sebagian besar responden menyatakan setuju dengan 10 responden di kantor BKKBN Surabaya atau 40 persen, Ngawi juga 10 responden atau 40 persen, dan Sidoarjo berjumlah 12 orang responden atau 48 persen, hal ini diartikan bahwa : (1) Responden merasa sebagian tidak mengetahui dan tidak siap akan rencana integrasi itu; (2) Ketidaksiapan responden berhubungan dengan tugas dan kewenangan baru di struktur organisasi yang baru; (3) Secara kemampuan terjadinya *saling iri* antara pegawai pusat dan daerah, dimana pegawai pusat merasa harus lebih dibandingkan pegawai daerah.
3. Pelimpahan instansi pusat ke daerah dipahami sebagai tantangan baru yang menuntut kreativitas baru untuk melakukan perbaikan dan penyesuaian segala sesuatu, maka akan menimbulkan budaya baru. Budaya baru yang dimaksud adalah perubahan struktur dan fungsi organisasi, penataan pegawai menyesuaikan peraturan yang ada dengan segala kosekuensinya (misalnya merger, rasionalisasi atau situasi baru yang jauh berbeda dan tidak terduga).
4. Selanjutnya dari urutan kedua mengenai tingkat pemahaman ***iklim kerja*** organisasi maka sebagian responden menyatakan setuju. Dimulai dari Surabaya 12 (48%) responden, Ngawi 11 (44%) responden dan Sidoarjo 8 (32%). Kemudian responden yang sangat setuju antar Sidoarjo dan Ngawi sama besar yaitu masing-masing 2 (8%) responden. Kedua kategori ini yaitu setuju dan sangat setuju menandakan bahwa sebagian responden juga

berkeyakinan bahwa pelimpahan instansi pusat ke daerah sangat berpotensi menimbulkan konflik sumber daya manusia dari segi iklim kerja.

5. Pelimpahan instansi pusat ke daerah yang disertai P3D (Personalia, pembiayaan, peralatan dan dokumentasi) secara otomatis akan mengakibatkan daerah akan mengalami penambahan PNS bahkan pembengkakan PNS . Jumlah jabatan, peralatan dan tugas yang terbatas ternyata tidak sebanding dengan banyaknya personil PNS yang ada. Masih ditambah dengan semangat efisiensi, perampingan dan penghematan yang harus diterapkan maka membuat instansi daerah semakin bekerja keras. Situasi seperti ini dapat memicu konflik. ***Konflik secara vertikal*** dapat terjadi diantara pegawai yang memiliki kepangkatan dan jabatan yang berbeda, dan secara *horizontal* diantara pegawai dengan pangkat dan jabatan yang sama.

# SUMMARY

## A Model of Conflict Solution After the Transference of the Officials from the Central to the Regional Office in the Era of Regional Autonomy (A Case Study at BKKB Surabaya City, BKKBD Sidoarjo, BKKBD Ngawi)

**By Eddie Budi Prabowo**

The phenomenon of integrating central government office with the regional one into a new office under the auspices of the provincial or regional offices, at the practical level will bring a change in the bureaucratical performance condition in the region due to the merging of the two communities of government officials (PNS) those coming from the central government office and the regional office, each of them having different habits and characteristics in carrying out their duties.

The problem in this research are: how is the conflict among the human resources who are ex. officials of BKKBN as the transference impact and the merging of the central government officials with the ones in the regional office after the organizational change as the consequence of pulling the regional autonomy into effect and what is the impact on the harmonization of the relationship between the central government and the regional government officials, if seen from the psychological, sociological, and the productivity of human resource dimension.

Specifically, the objectives of the study are: (1). to describe elaborately the impact of the merging of the central government office (the central office of BKKBN) into the regional office on the relation harmonization between the central government officials and the regional ones, seen from the psychological, sociological dimensions and also from the dimension of human resources. (2). To find out and formulate a model and solution for the problem arising from the policy of integrating inter vertical services in the era of regional autonomy.

The research is descriptive with "Observational Explanatory" pattern using qualitative approach, and the method used is survey. This research is intended to describe the conflict phenomenon happening among the ex.-BKKBN East Java Province officials in the regions of Surabaya, Ngawi and Sidoarjo. The sample of the research was 25 respondents for each of the regency/city, so the total sample were 75 respondents.

In this research the primary variable understanding is the conflict happening in the process of transferring and integrating the central government officials (BKKBN) into the regional officials. Therefore, the focus of the conflict can be analyzed through several measurements, as the following:

1). Resistance level to change. (resistance to change) happening on the process of the integration of the organization caused by the integration of several BKKBN offices in the several regions in East Java.

2). Response level of BKKBN officials either positive or negative when the information of integration plan was known.

3). Conflict happening among the central government officials of BKKBN was due to the merging and the acquisition of the East Java province BKKBN officials.

4). Conflict identification due to organizational culture change.

5). Types of work environment development after acquisition, integration and the merging of East Java BKKBN.

There are 5 categorizes which were analyzed, because they reflected the human resource aspect as the main actor in the BKKBN office which was the realization of the Capacity Building, and from the organizational aspect as an institute which organizes activities along with their changes to realize Institutional Building.

The following were the findings of the analysis:

1). The resistance level of the respondents (PNS) to the organizational change was shown by the high percentage of the responses of disagreements or ignorance concerning the condition. So on the average there were 73% of the respondents who stated that they did not know/did not agree with any organizational change happening at BKKBN in Surabaya, Sidoarjo and Ngawi.

2). Concerning the direct reaction or response to the human resource mental readiness in case there is an transference of institute/organization along with the accompanying regulations, there were 10 respondents or 40% at the BKKBN Surabaya, 10 respondents or 40% at Ngawi, and 12 respondents or 48% at Sidoarjo who agreed which means that:
(1). Some of the respondents did not know and were not prepared for the integration plan; (2). The unreadiness of the respondents was related to the new duty and position in the new organizational structure; (3). There was a feeling of jealousy among the officials from the central and regional ones. The ones from the central office feel more superior than those from the regional office.

3). The transference of central to the regional office was understood as a new challenge which demanded a new creativity to make any improvement and adaptation to everything which created a new culture. This intended new culture was a structural organizational function change, officials management, the adaptation of the existing regulations along with their consequences (for instance, merging, rationalization or new situation which was much more different and unexpected).

4). Furthermore, the second on the list concerning the understanding level of work environment of the organization some of the respondents agreed. In Surabaya, there were 12 (48%), Ngawi 11 (44%), and Sidoarjo 8 (32%) who agreed. Then the respondents who agreed highly were those from Sidoarjo and Ngawi each having the same number of respondents 2 (8%). The two categories namely agree and agree highly showed that some of the respondents were also convinced that the transference of the central to the regional office had the potentials to raise human resource conflict from the aspect of work environment.

5). The transference of the central to the regional office along with the personnel, budgeting, equipment and documentation automatically made the regional office have a surplus of officials. The limited number of positions, equipment and duties was smaller than the number of the existing personnel. Besides the regional officials had to work harder because of the requirements of efficiency, training and economizing, this kind of situation could trigger a conflict. A vertical conflicts could happen among the officials who had different positions and ranks and horizontally among those having the same position and rank.

# ABSTRACT

## A Model of Solution of the Conflict of Post Transference of the Central Officials to the Region in the Regional Autonomy Era (A Case Study at BKKB Surabaya City, Sidoarjo Regency and Ngawi Regency)

The statement of the problem in this research are: (1). How are the human resource conflicts among the ex government officials of BKKBN as the impact of the transference and the merging of central officials into the region, seen from the psychological, sociological dimensions as well as the human resource productivity; (2). Which model can be developed in overcoming problems or conflict due to the merging of the vertical institute.

There are 5 (five) categories which were analized and which reflected the human resource aspect as the main agent in the BKKBN institute and as the realization of capacity building, and the aspect of institutional building. The findings are the following:

1. The level of unwillingness of the respondents to organization change was shown by the high percentage of disagree or do not know answers about the existing condition at BKKBN which was 73%.
2. The mental reaction or response of the human resource if there was an official transference of institute and the accompanying regulations. The majority of the respondents agreed which means that: (1). some of the respondents felt that they did not know and were not prepared with the integration plan; (2). The unprepared ness of the respondents was related to the new task and position in the new organization structure; (3). The feeling of jealousy of the regional officials towards the one from the central office. The central officials felt that they were more superior than the regional officials.
3. The transference of the central institute to the regional one would create a new culture because it was a new challenge which demanded new creativity to improve and adapt to everything. The organization culture here means the structural and functional organization changes, the arrangement of officials who have to adapt to the existing regulations with all the consequences (for instance merger rationalization or new situation which was much different and unexpected).
4. Both categories: agree and very much agree show that some respondents believed that the transference of the central institute to the regional one has a potential to raise human resource conflict if seen from work condition.
5. The transference of the central to the regional office automatically will bring about a greater member of government officials. This situation can generate conflict. The vertical conflict happened among those who have different ranks and positions, and those who have the same a horizontal conflict can be expected.

Conclusion: the decision of vertical institute integration certainly raises conflict; therefore integration must be based on organization need analysis, professionalism of human resources, procedure standardization, socialization and dynamic leadership style are expected to minimalize conflict.

**Keywords** : human resource conflict, merger, integration, organization culture, official's response, work condition

# DAFTAR ISI


| | | Halaman |
|---|---|---|
| Sampul depan | | i |
| Sampul dalam | | ii |
| Prasyarat gelar | | iii |
| Persetujuan | | iv |
| Penetapan panitia | | v |
| Ucapan terima kasih | | vi |
| Ringkasan | | vii |
| Summary | | x |
| Abstrak | | xiii |
| Daftar Isi | | xiv |
| Daftar Tabel | | xvii |
| Daftar gambar | | xviii |
| **BAB 1** | **PENDAHULUAN** | |
| | 1.1 Latar belakang masalah | 1 |
| | 1.2 Rumusan masalah | 7 |
| | 1.3 Tujuan penelitian | 8 |
| | 1.4 Manfaat penelitian | 8 |
| **BAB 2** | **TINJAUAN PUSTAKA** | |
| | 2.1 Perubahan organisasi | 10 |
| | 2.1.1 Reaksi terhadap perubahan | 11 |
| | 2.1.2 Mengelola perubahan | 16 |
| | 2.1.3 Faktor-faktor pendorong perubahan | 20 |
| | 2.1.4 Cara-cara penanganan perubahan | 23 |
| | 2.1.5 Keengganan terhadap perubahan | 26 |
| | 2.1.6 Mengatasi keengganan terhadap perubahan | 29 |
| | 2.2 Pengembangan organisasi | 31 |
| | 2.2.1 Teknik-teknik pengembangan organisasi | 32 |
| | 2.2.2 Berbagai kondisi bagi keberhasilan program-program perilaku organisasi | 34 |
| | 2.3 Budaya organisasi | 35 |
| | 2.3.1 Definisi budaya organisasi | 35 |
| | 2.3.2 Fungsi-fungsi budaya | 37 |
| | 2.3.3 Budaya sebagai suatu kewajiban | 38 |
| | 2.4 Intergrasi | 39 |
| | 2.4.1 Konsep integrasi | 39 |
| | 2.4.2 Integrasi kultural | 41 |
| | 2.4.3 Transfer sumberdaya dan kapabilitas | 42 |

Halaman


| | | | |
|---|---|---|---|
| | | 2.4.4 Perkawinan perilaku dan budaya | 45 |
| | | 2.4.5 Interaksi | 46 |
| | | 2.4.6 Aspek sumberdaya manusia dalam merger dan akuisisi | 47 |
| | | 2.4.7 Potensi konflik | 48 |
| | 2.5 | Konflik | 49 |
| | | 2.5.1 Pengertian konflik | 49 |
| | | 2.5.2 Perubahan pandangan tentang konflik | 49 |
| | | 2.5.3 Jenis-jenis konflik | 50 |
| | | 2.5.4 Proses konflik | 51 |
| | 2.6 | Keberagaman (diversitas) | 52 |
| **BAB 3** | **KERANGKA KONSEP** | | |
| | 3.1 | Kerangka konsep penelitian | 54 |
| **BAB 4** | **METODE PENELITIAN** | | |
| | 4.1 | Rancangan penelitian | 56 |
| | 4.2 | Populasi, sample penelitian, teknik pengambilan sample | 57 |
| | 4.3 | Klasifikasi variabel dan definisi operasional variabel | 59 |
| | 4.4 | Prosedur pengambilan dan pengumpulan data | 61 |
| | 4.5 | Teknik analisis dan interpretasi data | 63 |
| **BAB 5** | **ANALISIS HASIL PENELITIAN** | | |
| | 5.1 | Deskripsi Responden | 65 |
| | | 5.1.1 Jenis kelamin responden | 65 |
| | | 5.1.2 Data umur responden | 66 |
| | | 5.1.3 Data pendidikan terakhir responden | 67 |
| | | 5.1.4 Data nama dan instansi lama responden | 69 |
| | | 5.1.5 Data jabatan responden di instansi lama | 69 |
| | | 5.1.6 Data golongan pangkat reponden di instansi lama | 71 |
| | | 5.1.7 Data masa kerja responden | 72 |
| | | 5.1.8 Data nama baru instansi BKKBN | 73 |
| | | 5.1.9 Data jabatan responden pada instansi baru | 74 |
| | 5.2 | Analisis dan hasil penelitian | 75 |
| | | 5.2.1 Tingkat keengganan terhadap perubahan organisasi | 76 |
| | | 5.2.2 Respon pegawai | 81 |
| | | 5.2.3 Budaya organisasi | 84 |
| | | 5.2.4 Pembangunan iklim organisasi | 90 |
| | | 5.2.5 Konflik vertikal | 97 |

Halaman

**BAB 6 PEMBAHASAN**

6.1 Pelimpahan instansi pusat kedaerah sebagai akar penyebab konflik 105
6.2 Konflik dalam Perubahan Organisasi dan solusi yang dapat dikembangkan 109
6.3 Konflik Respon Pegawai dan solusi yang dapat dikembangkan 112
6.4 Konflik Budaya Organisasi dan solusi yang dapat dikembangkan 115
6.5 Konflik Vertikal dan solusi yang dapat dikembangkan 118
6.6 Konflik pembangunan Iklim Kerja dan solusi yang dapat dikembangkan 120
6.7 Diagram solusi konflik 126

**BAB 7 PENUTUP**

7.1 Kesimpulan 128
7.2 Saran-saran 133

Daftar Pustaka
Lampiran-Lampiran

# DAFTAR TABEL


| Tabel | Judul Tabel | Halaman |
|---|---|---|
| 5.1 | Data jenis kelamin responden | 65 |
| 5.2 | Data umur responden | 66 |
| 5.3 | Data pendidikan terakhir responden | 68 |
| 5.4 | Data nama instansi lama responden | 69 |
| 5.5 | Data jabatan responden pada instansi lama | 70 |
| 5.6 | Data golongan pangkat responden di instansi lama | 71 |
| 5.7 | Data masa kerja responden di instansi lama | 72 |
| 5.8 | Data nama baru BKKBN di masing-masing wilayah penelitian | 73 |
| 5.9 | Data jabatan responden pada instansi baru | 74 |
| 5.10 | Perbandingan jabatan responden pada instansi lama dan baru | 74 |
| 5.11 | Tingkat keengganan terhadap perubahan organisasi | 76 |
| 5.12 | Tingkat respon pegawai di tiga wilayah penelitian | 82 |
| 5.13 | Tingkat budaya organisasi pada tiga wilayah sampel | 84 |
| 5.14 | Pembangunan iklim organisasi di tiga lokasi sampel | 91 |
| 5.15 | Tingkat konflik vertikal di tiga lokasi sampel | 97 |

# DAFTAR GAMBAR


| Gambar | Judul Tabel | Halaman |
|---|---|---|
| 3.1 | Gambar langkah-langkah penelitian | 54 |
| 6.1 | Gambar diagram solusi konflik | 127 |

# BAB 1

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan daerah, sebagai bagian integral dari upaya pembangunan secara nasional pada hakikatnya adalah upaya terencana untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang andal dan profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan mengelola sumber daya daerah secara berdaya guna dan berhasil guna bagi kemajuan dan kesejahteraan masyarakat. Pembangunan daerah dilaksanakan melalui pengembangan otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan yang didasarkan pada peran serta aktif masyarakat, keterbukaan dan kebertanggungjawaban (*responsibility*) serta kebertanggunggugatan (*accountability*) kepada masyarakat.

Pemberlakuan otonomi daerah yang telah bergulir sampai saat ini telah memunculkan berbagai wacana khususnya berkaitan dengan pendayagunaan potensi birokrasi secara optimal yang notabene merupakan sebuah keniscayaan yang wajib dilakukan oleh setiap daerah otonom (kabupaten/kota) dalam rangka menuju *good public governance / bureaucracy*. Pembangunan birokrasi dalam konteks administrasi negara (baca : birokrasi pemerintahan atau aparatur



PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

pemerintahan) tidak bisa dibangun semudah dan secepat pembangunan sebuah gedung. Hal ini dikarenakan administrasi negara selain merupakan salah satu sistem sosial dengan berbagai komplesitas, juga merupakan salah satu sub sistem dari suatu sistem yang lebih besar, yaitu sistem bangsa dan negara.

Oleh Heady dan Wallis (Kartasasmita, 1997) sistem administrasi negara atau birokrasi pemerintahan di sebagian besar negara-negara berkembang ditandai dengan beberapa kelemahan, antara lain: (i) pola dasar (*basic pattern*) administrasi negara yang dikembangkan oleh negara berkembang selalu mengadopsi sistem administrasi negara yang dipakai oleh negara penjajah yang cenderung elitis dan otoriter, (ii) birokrasi pemerintahan kekurangan sumber daya manusia yang berkualitas baik dari segi kepemimpinan, manajemen, kemampuan, dan ketrampilan teknis yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Sebaliknya kondisi yang sering dijumpai adalah banyaknya sumber daya manusia yang kurang berkualitas dengan pembagian tugas yang tidak jelas. Akibatnya tidak saja terjadi inefisiensi dalam penggunaan sumber daya manusia tetapi juga terjadi pegawai dalam satu unit kerja atau instansi, (iii) birokrasi cenderung mengutamakan kepentingan pribadi atau kelompok dari pada kepentingan masyarakat atau pencapaian sasaran yang bermanfaat untuk masyarakat, (iv) apa yang dinyatakan, baik tertulis maupun lisan oleh birokrasi, sering tidak sesuai dengan realitas, dan (v) birokrasi cenderung bersifat otonom dalam arti lepas dari proses politik dan pengawasan masyarakat.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, beragam persoalan diatas tampaknya masih relevan dan acapkali muncul sebagai fenomena yang sulit

dihindarkan dari wacana *good governance* dalam birokrasi di Indonesia, baik di tingkat pusat, propinsi, mauoun daerah (kabupaten / kota). Terlebih saat ini, fenomena penggabungan dinas instansi antara pusat dan daerah menjadi sebuah dinas / instansi baru dibawah naungan propinsi maupun daerah pada tataran praktis akan membawa perubahan suasana dan nuansa kinerja birokrasi di daerah dengan berbaurnya dua komunitas pegawai atau PNS (pusat dan daerah) yang boleh jadi mempunyai perbedaan kebiasaan dan karakteristik dalam melaksanakan tugas. Meskipun pelimpahan para pegawai pusat ke daerah telah di sertai dengan sejumlah berkas P3D (personalia, pembiayaan, peralatan, dan dokumentasi) namun dalam proses dan pasca pelimpahan masih menyisakan sejumlah persoalan yang dapat memicu polemik.

Salah satu contoh pelimpahan instansi vertikal dari pemerintah pusat ke daerah di era otonomi daerah adalah pelimpahan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) kepada pemerintah propinsi dan kota. Permasalahan yang banyak dihadapi propinsi, kabupaten dan kota dalam proses pelimpahan instansi BKKBN di daerah antara lain :

1. Sangat bervariasinya bentuk institusi pengelola program keluarga berencara antara kabupaten dan kota. Beberapa penyebab dari bervariasinya bentuk institusi program keluarga berencana di daerah antara lain ; miskinnya struktur dan beragamnya fungsi dalam berorganisasi BKKBN, belum diserahkan berkas P3D (personalia, pembiayaan, peralatan, dan dokumentasi) dari pusat ke daerah pada seluruh kabupaten dan kota, adanya pembatasan jumlah Dinas / Badan/ Kantor pada pemerintah kota dan

kabupaten terkait dengan efisiensi pembiayaan yang dilakukan oleh daerah dan pelaksanaan Peraturan Pemerintah (PP) nomer 8 tahun 2003 dan yang terakhir adalah orientasi daerah yang lebih intensif dalam menggalang dana melalui penggalian potensi keuangan daerah sehingga terjadi kekhawatiran bahwa pembengkakan jumlah instansi akan menyebabkan pembengkakan pengeluaran daerah dalam membiayai instansi yang ada.

2. Adanya kegelisahan dari sebagian pegawai yang berlebihan akibat kurang siapnya kualitas dan kapabilitas sumber daya manusia dalam menghadapi transisi instansi dan efek dari perubahan organisasi yang diadakan.

Selain itu dari sisi instruksi dan kelembagaan kendala yang dihadapi oleh daerah dan pusat dalm proses integrasi juga beragam antara lain kelambanan dari daerah untuk membentuk institusi pengganti BKKBN dan pelaksanaan audit dokumen P3D yang berlangsung lamban, beragamnya persepsi dari daerah terhadap pentingnya kelangsungan program Keluarga Berencana (KB).

Sehingga di beberapa daerah program KB kurang mendapatkan prioritas dalam penggodokan rancangan peraturan daerah (Raperda). Juga akibat dari semangat otonomi yang diwarnai dengan upaya menggali potensi pendapatan asli daerah (PAD) di masing-masing daerah membawa implikasi langsung, seperti pengadaan instansi, dinas, kantor yang baru atau pengembangan instansi yang ada selalu dikaitkan dengan seberapa besar manfaat ekstensifikasi instansi tersebut dengan peningkatan pendapatan yang akan dihasilkan dalam rangka mendukung Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD).

Konsekwensi langsung yang dihadapi oleh pegawai instansi BKKBN adalah rasionalisasi, merger dengan konsekwensi perubahan budaya organisasi, perubahan kompetensi SDM yang mungkin dibutuhkan di instansi yang baru. Kemudian menimbulkan kekhawatiran terhadap keberlangsungan karier pegawai yang pada akhirnya akan berdampak pula pada kinerja dan juga efektifitas organisasi secara keseluruhan.

Perubahan organisasi selain menimbulkan gejolak konflik ditataran pegawai juga berimbas pada kemampuan daerah untuk melakukan integrasi organisasi BKKBN pusat menjadi dinas, kantor, atau organisasi lain dilevel pemerintah Kota, Propinsi atau Kabupaten. Permasalahan integrasi yang paling sering terjadi adalah berkaitan dengan kemampuan keuangan daerah dan juga kemampuan infrastruktur daerah untuk mengelola sebuah badan baru ang nantinya akan menjadi beban keuangan daerah sedangkan disisi lain daerah dituntut untuk melakukan efisiensi dalam rangka pembangunan daerah di era otonom. Salah satu contoh kasus seperti yang terjadi di Kabupaten Nganjuk pada awal-awal pemberlakuan otonomi daerah. Pada saat itu, Bupati Nganjuk menolak perintah dari pusat atau propinsi untuk membayar sejumlah karyawan yang dilimpahakandar pemerintah pusat khususnya di BPLP Balong Gerbang bila pemerintah pusat atau propinsi dalam proses pelimpahan tersebut tidak menyertakan dan atau menyerahkan berkas P3D para karyawan tersebut. Kasus tersebut pada akhirnya menjadi sebuah fenomena yang menarik bahkan bebarapa media massa -meskipun tidak semua benar- membuat berita yang cukup sensasional dengan menyebut bahwa Bupati Nganjuk 'Mbalelo' (berontak, Jawa

red.) terhadap apa yang diputuskan oleh pemerintah pusat/propinsi. Fenomena 'Nganjuk' boleh jadi merupakan gejala awal dari beragam persoalan di bidang pengaturan SDM atau kepegawaian pasca pelaksanaan otonomi daerah yang yang mungkin saja - bila tidak diantisipasi - akan memicu timbulnya *role conflict* baik yang bersifat *hidden* (tersembunyi) maupun *open* (terbuka), situasi demikian pada gilirannya akan sangat terpengaruh terhadap kinerja birokrasi pemerintahan di daerah.

Contoh yang terjadi di organisasi eks BKKBN seperti yang terjadi di Jawa Tengah dimana integrasi organisasi BKKBN di daerah berjalan dengan lambat karena masih adanya perbedaan visi dan persepsi mengenai tujuan dan kepentingan progran keluarga berencana dikaitkan dengan pembangunan daerah di era otonomi. Dari 35 kabupaten dan kota di Jateng, hingga awal oktober 2003 ini baru 9 (sembilan) daerah tingkat II yang sudah menetapkan peraturan daerah tentang pembentukan badan atau dinas keluarga berencana, yakni kabupaten Temanggung, Magelang, Sukoharjo, Brebes, Wonosobo, Karanganyar, Kudus, Magelang, dan Banjarnegara. Kabupaten/kota yang masih dalam proses pembahasan lembaga tersebut terdiri dari 9 (sembilan) kabupaten/kota, sedangkan sebanyak 17 kabupaten dan kota masih dalam proses pengajuan rancangan perda.

Pada awal pelaksanaan otonomi daerah, banyak daerah yang belum cukup siap untuk menerima pelimpahan pegawai (PNS) dari pusat maupun instansi vertikal karena akan terjadi pembengkakan jumlah PNS. Pembengkakan ini pada akhirnya akan menimbulkan kontroversi di daerah karena pada saat yang hampir bersamaan banyak daerah yang justru merampingkan struktur fungsional.

Fenomena tersebut pada hakikatnya ditunjang oleh pemberlakuan UU nomer 22 tahun 1999 menggantikan UU nomer 5 tahun 1974 yang dalam implementasinya akan sangat terpengaruh terhadap struktur dan kepegawaian di daerah. Paling tidak, daerah dituntut utuk dapat merampingkan jabatan struktural agar dapat menjalankan pemerintahan secara efektif dan efisien. Konsekwensinya, cukup besar PNS yang tidak mempunyai kedudukan padahal mereka telah menjalani pelatihan dan diklat untuk job-job tertentu. Dengan kata lain, akan banyak PNS, baik berasal dari pusat maupun daerah yang akan kehilangan jabatan, khususnya pada kantor atau dinas yang terkena perampingan.

Proses pelimpahan pegawai (PNS) di daerah dengan beragam nuansanya akan memacu daerah untuk memacu daerah untuk mencari alternatif-alternatif pemecahan yang kompromis dan akomodatif serta tidak saling merugikan.

## 1.1 Rumusan Masalah

Mencermati berbagai persoalan pelimpahan pegawai (PNS) khusus dalam pelaksanaan otonomi daerah maka beberapa permasalahan yang cukup relevan dan aktual untuk di cermati secara kritis dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana konflik yang terjadi pada pegawai eks instansi BKKBN sebagai dampak pelimpahan dan penggabungan PNS pusat ke daerah pasca perubahan organisasi sebagai akibat pemberlakuan otonomi daerah dan apa dampaknya bagi harmonisasi hubungan antara PNS pusat dan daerah, dilihat dari dimensi psikologis, sosiologis, maupun produktivitas sumberdaya manusia di BKKBN Propinsi Jawa Timur ?

2. Model bagaimana yang bisa dikembangkan dalam mengatasi permasalahan yang terjadi akibat penggabungan instansi vertikal tersebut ?

## 1.2 Tujuan Penelitian

Secara khusus, tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah :

1. Mencari gambaran yang lebih luas mengenai dampak dari penggabungan instansi pemerintah pusat (BKKBN Pusat) ke instansi daerah (konflik) terhadap harmonisasi hubungan PNS pusat dan daerah, di pandang dari dimensi psikologis, sosiologis, maupun sumber daya manusia.
2. Menentukan dan merumuskan Model solusi dari permasalahan yang di timbulkan oleh kebijakan integrasi antar instansi vertikal pada era otonomi daerah.

## 1.3 Manfaat Penelitian

Terdapat beberapa manfaat yang diharapkan didapatkan dari hasil dalam penelitian ini antara lain :

1. Bagi Institusi Pendidikan, diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan dalam bidang ilmu pengembangan sumber daya manusia dan pembangunan. Selain itu juga di harapkan penelitian ini akan membantu pihak-pihak yang tertarik untuk melakukan penelitian dengan topik yang sama yang berkolerasi baik secara langsung maupun tidak langsung dengan tema-tema mengenai potensi konflik yang terjadi di tataran birokrasi (PNS pusat dan daerah) pasca pemberlakuan otonomi daerah.

2. Hasil penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan masukan dan rujukan bagi pemerintah daerah dalam proses implementasi otonomi daerah di masa-masa mendatang dapat berjalan secara lebih cermat, terarah, dan sistematis sesuai dengan prinsip otonomi yang di anut sekarang, yaitu otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab. Sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan peran jajaran birokrasi di tingkat daerah.
3. Penelitian ini diharapkan menjadi sarana untuk mengevaluasi sampai sejauh mana ilmu yang didapat khususnya mengenai sumberdaya manusia dapat di implementasi didunia nyata, selain itu penelitian ini diharapkan juga dapat memperluas wawasan dan pengetahuan peneliti tentang potensi konflik yang di timbulkan oleh pelimpahan pegawai PNS dari pusat ke daerah di era otonomi dalam proses pengembangan kawasan.
4. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan, bahan masukan dan rujukan bagi peneliti lain yang melakukan penelitian pada tema sejenis.

# BAB 2

# TINJAUAN PUSTAKA

## 2.1 Perubahan Organisasi

Perubahan lingkungan organisasi baik itu eksternal dan internal pada dasawarsa terakhir telah membawa organisasi pada kompetisi yang sangat ketat dengan persaingan di lingkungan global. Konsekwensi persaingan yang sangat kompetitif ini mengharuskan para manajer mengetahui bagaimana cara organisasi beroperasi, keunggulan apa yang dimiliki dan bagaimana memenangkan persaingan yang ada dengan segala sumberdaya yang dimiliki saat ini. Perubahan lingkungan akan membawa para manajer untuk melakukan perubahan menyeluruh di sistem, prosedur opersional, budaya, teknologi dan lain sebagainya.

Dalam buku Stephen P. Robbin (2002:347) menyatakan beberapa ahli beranggapan bahwa perubahan organisasi seharusnya dipikirkan sebagai sesuatu kegiatan yang *episodic*. Artinya perubahan tersebut bermula pada suatu titik, maju melalui sederetan langkah, dan berpuncak dalam sesuatu hasil yang diharapkan oleh mereka yang terlibat sebagai suatu perbaikan terhadap titik awal. Pengertian terhadap konsep ini adalah bahwa perubahan organisasi dipandang sebagai sebuah proses untuk mengatasi masalah yang datang sesekali untuk mencapai sebuah keseimbangan baru.

Pendapat yang berlainan menyatakan bahwa perubahan merupakan sesuatu yang terjadi secara terus menerus dan bukan sesekali terutama dalam era

informasi dewasa dan perekonomian yang mengalami turbulen saat ini. Pendapat ini beranggapan bahwa perubahan merupakan suatu keadaan alami dan mengelola perubahan adalah hal yang harus dilakukan terus menerus. Untuk mengelola sebuah organisasi dalam iklim yang mengalami perubahan secara terus menerus ini organisasi harus bergerak kearah penciptaan organisasi belajar *(learning organization)*. Menurut Mc Keena (2001:67) perubahan merupakan suatu fenomena yang kita alami dalam kehidupan, baik di dalam maupun di luar organisasi dan wajar bila dikatakan bahwa gerak perubahan sangat cepat dalam tahun-tahun belakangan ini. Sesuatu yang biasa dalam dunia zaman ini bagi organisasi untuk membuat bermacam-macam perubahan pada tujuan, struktur dan prosesnya sebagai jawaban atas kejadian-kejadian baik internal maupun eksternal atau sebagai antisipasi terhadap berbagai peristiwa.

### 2.1.1 Reaksi Terhadap Perubahan

Perubahan bukan merupakan proses tanpa rasa sakit dan bahkan sering ditolak karyawan bila mereka tidak dapat memahami gagasan majikan. Berikut ini beberapa alasan mengapa perubahan ditolak; hal ini didasarkan pada penilaian histories :

1. Orang mempersepsikan bahwa perubahan yang direncanakan mungkin akan mengancam keahlian mereka, mengurangi pengaruh mereka, menipiskan dasar kekuasaan mereka dan mengurangi sumber-sumber yang dialokasikan ke departemen mereka saat ini. Jika gagasan negatif ini menang, usaha-usaha untuk memperkenalkan perubahan dapat dihalangi.

2. Ada kurang kepercayaan di antara manajemen dan karyawan. Hal ini dapat timbul karena mungkin dipengaruhi oleh perubahan yang direncanakan tidak memperoleh penjelasan yang cukup mengenai apa yang seharusnya terjadi, atau mereka ingat kembali bahwa perubhan-perubahan pada masa lalu tidak menghasilkan keuntungan yang dijanjikan.
3. Ada gagasan bermacam-macam mengenai kebutuhan untuk perubahan dan keuntungan yang diantisipasi dan hal ini menimbulkan beberapa kebingungan.
4. Orang memberi toleransi rendah terhadap perusahaan meskipun diakui bahwa orang tertentu yang hidup untuk menghadapi perubahan, individu dengan toleransi rendah pada perubahan mungkin merasa cemas dan khawatir mengenai ketidakpastian yang mengikuti perubahan dan sebagai akibatnya adalah suatu oposisi bahkan jika mereka mengakui bahwa hal tersebut untuk keuntungan organisasi.
5. Penganut kebiasaan menafsirkan perubahan sebagai sesuatu yang tidak mengenakkan karena hal tersebut merupakan tantangan untuk rutinitas tertentu di mana mereka biasanya tumbuh. Juga, bias ada kesedihan karena proses kontak yang keras pada orang yang menginginkan atau membuang cara-cara tertentu untuk melaksanakan sesuatu.
6. Orang memiliki keragu-raguan mengenai kemampuan mereka guna mengatasi berbagai tuntutan situasi yang baru.
7. Orang merasa bahwa keamanan kerja dan penghasilan masa datang dapat dipengaruhi secara sebaliknya oleh perubahan yang direncanakan dan dapat



PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

dilipatgandakan oleh ketakutan akan masa datang yang diliputi ambigu dan ketidakpastian (ketakutan akan sesuatu yang tak diketahui).

Sejumlah langkah untuk mengatasi hambatan perubahan telah dikemukakan (Kotter dan Schlesinger, 1979). Beberapa langkah yang dapat dipandang sebagai langkah negatif, mungkin tidak menarik bagi spesialis HRM; ini merupakan *"paksaan"* dalam bentuk ancaman langsung atau kekuatan untuk memperoleh pemenuhan atau *"manipulasi"* yang menjadi fakta dan gambar yang menyimpang sehingga nampak lebih menarik atau data yang termasuk negatif, sehingga skenario yang berubah lebih dapat diterima oleh para perintang . Berikut ini adalah langkah positif untuk mengatasi hambatan perubahan:

1. Jika sumber hambatan adalah sedikitnya komunikasi, tindakan seharusnya diambil adalah berkomunikasi dengan karyawan yang secara jelas memiliki pemikiran rasional bagi perubahan.
2. Rangkaian tindakan yang bijaksana dilaksanakan dengan melibatkan orang-orang yang mungkin beroposisi terhadap perubahan ketika berada dalam proses pengambilan keputusan, khususnya mereka yang dapat memberi kontribusi yang tepat terhadap bentuk partisipasi ini.
3. Jika orang mengalami ketakutan dan kecemasan yang besar terhadap perubahan yang direncanakan, beberapa bentuk konseling dan pengembangan ketrampilan dapat memberikan efek yang menguntungkan.
4. Proses penawaran dapat ditingkatkan di mana beberapa posisi diterima sebagai pengganti perilaku yang lebih sering mengalah terhadap sebagian perintang.

Dapat dimengerti bahwa berita perubahan besar yang mempengaruhi kerja individu atau tempat kerja dapat menimbulkan efek psikologis yang dalam yang berhubungan dengan penghargaan diri dan prestasi, yang akhirnya akan mempengaruhi tingkat motivasi dan prestasi. *"Siklus"* penanggulangan yang mencakup lima tahap dan langkah reaksi individu terhadap perubahan akan dijelaskan (Carnall, 1990). Pernyataan-pernyataan dalam penanggulangan yang kini diikuti mungkin dipandang sebagai generalisasi , tetapi dengan memikirkannya jika manajemen perubahan dipertimbangkan, maka hal itu dapat bermanfaat:

**TAHAP 1 :**

"Penolakan" di mana individu berkonfrontasi dengan proposal perubahan. Reaksi khas, yaitu bahwa perubahan itu tidak diperlukan, bisa muncul peningkatan penghargaan diri seseorang karena perlu tambahan pada cara mengerjakan sesuatu saat ini. Di mana suatu terlibat, ancaman yang disebabkan oleh proposal perubahan dapat berakibat menguatnya ikatan antar anggota dan prestasi tetap stabil.

**TAHAP 2 :**

Yaitu "sikap bertahan". Pada tahap ini realita keputusan untuk melembagakan perubahan menjadi jelas karena pertimbangan yang mendalam sejak semula menjadi pedoman bagi perumusan perencanaan-perencanaan dan program-program yang konkret. Berkaitan dengan hasil ini orang akan menjadi defensif untuk mempertahankan baik pekerjaan maupun cara pelaksanaan tugas-tugas dan tanggung jawabnya. Tahap ini mengahsilkan efek yang merugikan yang

termanifestasikan dalam bentuk penurunan penghargaan diri, motivasi dan prestasi.

**TAHAP 3 :**

Yaitu "pembuangan" dan tidak seperti tahap sebelumnya yang menekankan pada masa lalu, tahap ini menaruh perhatian yang besar pada masa yang akan datang. Ada perubahan dalam persepsi karena orang menyadari bahwa perubahan itu perlu dan tidak dapat dihindari. Meskipun prestasi masih berada dalam tahap kemundurun, namun ada tanda-tanda bahwa penghargaan diri mulai berkembang karena orang dapat mengatasi situasi baru.

**TAHAP 4 :**

Yaitu "adaptasi" di mana orang mulai berhubungan dengan teknik-teknik dan proses-proses baru. Tentu saja perlu untuk memodifikasi dan menyaring sistem baru dan jika orang terlibat dalam pelaksanaannya maka mungkin ia akan mengalami peningkatan dalam penghargaan dirinya. Namun demikian prestasi masih ketinggalan di belakang tingkat motivasi yang meningkat, khususnya dalam situasi di mana perlu memiliki pemahaman metode-metode dan teknik-teknik baru.

**TAHAP 5 :**

Yaitu "internalisasi" di mana orang merasakan apa yang telah terjadi dan perilaku yang baru saja diadopsi kini menjadi bagian dari daftar perilaku seseorang. Seseorag kini dapat mengharapkan pengembangan dalam penghargaan diri dan motivasi dan hal ini berkaitan erat dengan penggunaan kemampuan

seseorang secara lebih baik yang dapat meningkatkan tingkat prestasi.kemampuan seseorang secara lebih baik yang dapat meningkatkan tingkat prestasi.

### 2.1.2 Mengelola Perubahan

Menurut model medan kekuatan Lewin (1951), keseimbangan ini harus diganggu dalam cara yang direncanakan untuk menimbulkan perubahan. Hal ini dilakukan oleh menguatnya kekuatan bagi perubahan atau melemahnya kekuatan yang melawan perubahan. Lewin mengemukakan model yang dapat dimanfaatkan sebagai sarana untuk memahami proses perubahan dari situasi lama ke situasi baru, yang terdiri dari :

Mencair → Berubah → Membeku

Secara normal orang tidak menerima perubahan jika mereka terkunci di dalam keadaan di mana mereka diikat oleh nilai-nilai tradisional yang mendorong *status quo* (yaitu mereka dibekukan). Perlu untuk mencairkan keadaan ini sebelum kemajuan dapat memberi isyarat kepada orang yang mengadopsi ide-ide dan metode-metode kerja baru. Tahap pencairan terdiri dari sejumlah rangkaian tindakan, seperti menyorot keuntungan yang bergerak pada situasi baru melawan *status quo* dan sikap-sikap yang mendukungnya, dengan memanfaatkan informasi yang tepat dan diskusi dalam suasana yang mendukung untuk menghilangkan penghalang psikologis dan dengan mempermudah pergerakan dari *status quo* ke situasi baru dengan memberikan langkah yang mendukung, seperti saran dan pelatihan ketrampilan.

Jika memikirkan berbagai resep untuk mengelola perubahan dengan sejumlah kontributor pada literatur, pedoman berikut dapat dicatat (Armstrong, 1992) :

1. Persyaratan informasi yang solid dan komprehensif untuk keperluan perubahan merupakan permulaan yang baik sekali, tetapi jauh lebih mudah untuk mengumpulkan dan menganalisis informasi ini daripada untuk mengkonsep dan melaksanakan rencana tindakan untuk memuaskan kebutuhan.
2. Perubahan akan dimulai dengan cara-cara yang lebih efektif jika terlihat dengan jelas; seperti komponen penting dalam mewujudkan strategi perusahaan bagi organisasi.
3. Perlu untuk menilai budaya perusahaan dan strategi perubahan yang dipilih(misal aksi dan intervensi) seharusnya efektif dalam budaya itu.
4. Budaya untuk belajar secara terus-menerus bagi semua karyawan (organisasi yang belajar) merupakan pendorong perubahan. Keuntungan organisasi yang belajar yang dinyatakan secara positif yaitu mendorong penerimaan dan keyakinan kepada perubahan dan perkembangan yang terus menerus.
5. Perubahan yang terbaik dilakukan dengan menciptakan bagian-bagian dari seluruh strategi perubahan yang dapat dilakukan di mana orang akan dapat menghitungnya. Rangkaian tindakan ini tidak akan direkomendasikan pada saat krisis.

6. Yang mungkin menimbulkan perubahan adalah memenuhi komitmen yang kuat dan kepemimpinan dari manajer senior pada puncak organisasi.
7. Ketrampilan dan temperamen kepemimpinan mereka yang terlibat dengan pengelolaan perubahan pada semua tingkat hirarki seharusnya serasi dengan strategi perubahan yang digunakan dan kondisi organisasi yang umum.
8. Sistem pemberian reward seharusnya didesain dalam suatu cara yang mengakui keberhasilan dalam menimbulkan perubahan.
9. Orang yang sangat terlibat dalam pengelolaan perubahan adalah manajer-manajer menengah yang harus diyakinkan bahwa perubahan yang direncanakan itu perlu. Dengan menempatkannya pada sisi pendorong perubahan yang sama sekali bukan tugas yang mudah, maka mereka seharusnya memperoleh lebih banyak bantuan dan dorongan yang mungkin termasuk pelatihan yang sungguh-sungguh.
10. Orang yang memilih sebagai "agen perubahan" adalah mereka yang mungkin menerima tantangan dan kesempatan yang diberikan oleh adanya perubahan.
11. Agen perubahan yang bertindak dalam jaringan "pengembangan organisasi (PO)" memiliki sejumlah teknik perilaku dalam penyelesainnya, seperti konsultasi proses (yaitu membantu orang untuk memecahkan masalahnya sendiri), tim pembangunan, konseling, penyediaan umpan balik dan manajemen konflik.
12. Meskipun penting untuk mengkomunikasikan alasan perubahan, penting juga untuk mendengarkan dan mencatat reaksi mereka yang dipengaruhi

oleh perubahan. Hal ini dapat membuktikan kesulitan dan menunjukkan sekaligus dapat kondisi yang mungkin bahwa perlu melakukan modifikasi terhadap rencana perubahan pada tingkat awal.

13. Perubahan pada struktur dan proses dapat digunakan sebagai alat untuk mengubah perilaku individu, daripada pertema-tama mencoba untuk merubah sikap dan kemudian perilaku akan menyesuaikan diri. Akhirnya akan lebih sulit untuk berhasil.
14. Jika seseorang mungkin menjadi lebih baik sebagai hasil perubahan, tetapi mempersepsikan oposisinya pada kenyataan, penghambat perubahan hampir pasti mengikuti. Jika situasi ini timbul, ini merupakan contoh tindakan yang bodoh dalam manajemen perubahan.
15. Perjalanan sepanjang jalan menuju akhir proses dapat merupakan perjalanan yang tidakmudah. Bisa berhasil dan bisa gagal, tetapi organisasi dapat belajar lebih banyak dari kegagalan.
16. Dalam masa ketidakstabilan dan ketidakpastian yang belum pernah terjadi sebelumnya pada banyak sektor(misalnya teknologi, pasar dan masyarakat) perubahan selalu ada dan perlu. Organisasi mempunyai tanggung jawab kepada karyawan untukmemberikan alasan yang rasional terhadap perubahan dan untuk melaksanakan semua yang dapat melindungi perhatian mereka yang dipengaruhi oleh perubahan.

### 2.1.3 Faktor-Faktor Pendorong Perubahan

Menurut Hani Handoko (2003:317-319), banyak faktor yang mempengaruhi perubahan dan pengembangan suatu organisasi, sebagian besar faktor-faktor tersebut juga berubah secara kontinyu. Faktor-faktor yang menyebabkan perubahan ini berasal dari faktor-faktor internal dan eksternal organisasi. Faktor-faktor eksternal yang menentukan kemampuan organisasi dalam menarik sumberdaya bahan baku dan manusia yang ada untuk memproduksi dan memasarkan barang dan jasa, menjadi salah satu kelompok penyebab perubahan. Selain faktor eksternal, berbagai faktor internal yang mempengaruhi cara organisasi dalam menjalankan kegiatan operasional juga merupakan kelompok kekuatan lainnya yang mempengaruhi terjadinya perubahan organisasi.

Meskipun sulit menyamaratakan kekuatan-kekuatan penyebab perubahan eksternal, dalam kenyataan ada banyak kekuatan eksternal yang sangat mempengaruhi perubahan organisasi, dengan organisasi memiliki kemampuan sedikit dalam mengendalikan kekuatan tersebut. Organisasi bergantung dan harus berinteraksi dengan lingkungan eksternal bila ingin kelangsungan hidupnya terjaga. Sumber daya fisik, keuangan dan manusia didapatkan dari luar, begitu juga para klien dan langganan bagi barang-barang dan jasa-jasa organisasi.

Tekanan-tekanan untuk perubahan dapat juga datang dari dalam organisasi. Kekuatan-kekuatan perubah internal ini merupakan hasil dari faktor-faktor seperti tujuan, strategi, kebijaksanaan manajerial dan teknologi baru, serta sikap dan perilaku karyawan. Sebagai contoh, keputusan manajer puncak untuk

mengganti tujuan dari pertumbuhan jangka panjang departemen menjadi pencapaian laba jangka pendek mungkin memerlukan reorganisasi.

Kekuatan-kekuatan eksternal-dan internal sebagai penyebab perubahan sering saling berhubungan. Hubungan ini terutama merupakan hasil dari perubahan-perubahan dalam nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi orang dalam sistem.

Sedangkan menurut Robbin, (2002:322), mengatakan bahwa ada enam kekuatan yang mendorong terjadinya perubahan, yaitu sifat angkatan kerja yang berubah, teknologi, kejutan ekonomi, persaingan, kecenderungan sosial dan politik dunia.

Berikut penjelasan dari masing-masing kekuatan pendorong bagi perubahan pada organisasi :

1. Sifat angkatan kerja yang berubah misalnya hampir semua organisasi akan harus menyesuaikan diri pada lingkungan multibudaya. Kebijakan dan praktek sumber daya manusia harus berubah agar menarik dan dapat terus mempertahankan angkatan kerja yang beragam dan banyak perusahaan yang harus menghabiskan dana bagi pelatihan guna menatar kemampuan karyawan.
2. Teknologi saat ini tela mengubah pekerjaan dan organisasi. Penggunaan teknologi dalam membantu kegiatan operasional telah menyebabkan rentang kendali yang lebih luas bagi para manajer. Selain itu perkembangan teknologi informasi telah membantu organisasi dalam mendesian sistem operasi yang lebih cepat dan efisien sehingga kebutuhan akan tenaga kerja

yang terspesialisasi mulai digantikan oleh tim-tim kerja yang anggotanya dapat menjalankan tugas-tugas ganda dan secara aktif berperan serta dalam kputusan tim.

3. Kejutan ekonomi juga telah memaksa dilakukannya perubahan pada organisasi, misalnya ketika suku bunga naik, krisis ekonomi dan lain sebagainya akan membawa konskwensi bagi kegiatan operasional organisasi seperti pengurangan karyawan, perubahan sistem yang lebih hemat, dan lain sebagainya.
4. Peta persaingan yang mengalami perubahan maka hal ini juga berarti organisasi yang telah mapan perlu melakukan perubahan dalam rangka mempertahankan diri terhadap para pesaing agar tetap mempertahankan keunggulan kompetitif dari perusahaan pesaing.
5. Kecenderungan sosial, kecenderungan sosial yang terjadi pada beberapa periode sebelumnya akan membawa dampak perubahan penting dari struktur sosial di masyarakat yang harus direspon organisasi melalui perubahan dalam organisasi dalam mengantisipasi kebutuhan pasar, dan lain sebagainya.
6. Politik global. Runtuhnya tembok berlin, bersatunya kembali Jerman, Penyerbuan Irak ke Kuwait dan pecahnya Uni Sovyet, dan lain sebagainya akan menyebabkan perubahan dalam perekonomian global yang pada akhirnya berimbas pada organisasi untuk mengantisipasi perubahan perekonomian tersebut.

### 2.1.4 Cara-Cara Penanganan Perubahan

Dalam bukunya, Handoko (2003:320) menyebutkan terdapat dua pendekatan utama dalam penanganan perubahan dalam sebuah organisasi. Pertama, yakni proses perubahan reaktif, dimana pihak manajemen bereaksi atas tanda-tanda bahwa sebuah perubahan dibutuhkan, pelaksanaannya dimodifikasi sedikit demi sedikit untuk menangani masalah-masalah tertentu yang timbul. Kedua, manajemen mengembangkan sebuah program perubahan yang direncanakan *(planned change)*, yang sering disebut sebagai proses perubahan proaktif melalui pelaksanaan berbagai investasi waktu dan sumber daya yang lain dalam merubah cara-cara operasi dalam sebuah organisasi.

Pendekatan pertama yang relatif lebih murah dari pendekatan kedua memerlukan seorang Pimpinan yang handal dalam pemecahan sebuah masalah sederhan yang terjadi di organisasi serta melakukan penyesuaian dari hari ke hari yang integral dengan jabatannya.

Pendekatan yang kedua yakni perubahan terencana menyangkut kegiatan-kegiatan yang disengaja untuk merubah *status quo*. Thomas dan Bennis (1972:209) mendefinisikan perubahan yang direncanakan sebagai perancangan dan implementasi inovasi struktural, kebijaksanaan atau tujuan baru, atau suatu perubahan dlam filsafat, iklim dan gaya pengoperasian secara sengaja. Pendekatan ini tepat jika keseluruhan organisasi, atau sebagian besar satuan organisasi, harus menyiapkan diri untuk atau menyesuaikan dengan perubahan. Menurut Robbin (2002:324), tujuan dari perubahan terencana ada dua, *pertama*, mengupayakan

perbaikan kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan dalam lingkungan, dan *kedua* mengupayakan perubahan perilaku karyawan.

Dengan melakukan perubahan terencana *(planned change)* tersebut terdapat beberapa teknik yang dapat digunakan organisasi untuk mencapai sebuah perubahan, khususnya mengubah perilaku karyawan dalam kegiatan operasional dan mengubah bagaimana cara berinteraksi dengan orang lain *pertama*, perubahan urutan pertama bersifat linear dan berkesinambungan. Perubahan pada level ini tidak ditandai denganpergeseran nilai-nilai yang dianut organisasi secara radikal, proses perubahan terjadi secara gradual. Sedangkan sebaliknya teknik yang *kedua*, yakni perubahan urutan kedua, adalah perubahan multidimensional, multitingkatan yang terjadi secara radikal dengan ditandai adanya penataan ulang *(reengineering)* organisasi menjadi sebuah organisasi yang sama sekali baru.

Dalam organisasi yang bertanggung jawab untuk mengelola kegaiatan perubahan adalah ***agen perubahan***. Agen perubahan dapat berupa manajer atau bukan-manajer, karyawan atau konsultan luar. Hal-hal yang dapat diubah oleh agen perubahan, menurut Robbins (1996:326) dapat dikelompokkan dalam empat kategori: Struktur, teknologi, penataan fisik dan orang. Mengubah struktur mencakup pembuatan perubahan dalam hubungan wewenang, mekanisme koordinasi, rancang ulang pekerjaan, atau variabel struktur serupa. Mengubah teknologi meliputi modifikasi dalam cara kerja yang diproses dan dalam metode serta peralatan yang digunakan. Mengubah penataan fisik meliputi pengubahan ruang dan pengaturan tata letak dalam tempat kerja.Mengubah orang mengacu

pada perubahan dalam sikap, ketrampilan, pengharapan, persepsi, dan atau perilaku karyawan.

Dalam konteks perubahan lingkungan organisasi,struktur organisasi perlu mengalami perubahan dalam mengantisipasi perubahan lingkungan tersebut. Agen perubahan dapat mengubah satu atau lebih unsur utama dalam desain suatu organisasi. Misalnya, tanggung jawab departemental dapat digabung, lapisan vertikal dihilangkan, rentang kendali dilebarkan untuk membeuat organisasi itu lebih datar dan kurang birokratis. Lebih banyak aturan dan prosedur dapat dilaksanakan untuk meningkatkan pembakuan (standarisasi). Agen perubahan juga dapat memperkenalkan modifikasi utama dalam dalam desain struktur, merancang ulang pekerjaan dan jadwal kerja, sistem imbalan dan lain sebagainya.

Pada pergantian abad 19 ke 20 banyak manajemen ilmiah mengupayakan pelaksanaan perubahan yang didasarkan pada studi waktu dan gerakan yang akan meningkatkan efisisensi produksi. Faktor-faktor kompetitif atau inovasi di dalam organisasi sering menuntut agen perubahan untuk dapat menemukan sebuah sistem baru khususnya dalam bidang teknologi yang akan meningkatkan efisiensi dan efektifitas kegiatan operasional melalui penemuan berbagai inovasi dibidang teknologi dan informasi.

Tata letak ruang kerja dan setting interior dari lingkungan kantor dapat secara tidak langsung mempengaruhi kinerja dan prestasi para karyawan. Dalam meningkatkan prestasi diperlukan sumberdaya yang handal (agen perubahan) untuk menata dan mendesain tata letak *(layout)* ruang kerja sekondusif mungkin

yang akan membuat perilaku-perilaku karyawan tertentu lebih mudah untuk berprestasi.

Adapun bidang terakhir tempat agen perubahan beroperasi adalah membuat individu dan kelompok dalam organisasi itu untuk bekerjasama secara lebih efektif. Dalam hal ini perubahan yang dilaksanakan mencakup perubahan sikap dan perilaku anggota organisasi lewat proses komunikasi, pengambilan keputusan, dan pemecahan masalah.

### 2.1.5 Keengganan Terhadap Perubahan

Menurut Handoko (2003:322-323) bila perubahan terjadi, para manajer dan karyawan akan bereaksi secara positif ataupun negatif, berbagai reaksi khas terhadap perubahan adalah sebagai berikut :

1. Orang mungkin menyangkal bahwa perubahan sedang terjadi. Bila ini terjadi organisasi kemungkinan akan terus kehilangan efektifitasnya.
2. Orang mungkin mengabaikan perubahan. Manajer mungkin menangguhkan keputusan-keputusan dengan harapan bahwa masalah yang terjadi akan "hilang" dengan sendirinya.
3. Orang mungkin menolak perubahan. Karena berbagai alasan manajer dan karyawan mungkin menentang perubahan.
4. Orang mungkin menerima perubahan dan menyesuaikan diri dengan perubahan tersubut.
5. Orang juga mungkin mengantisipasi perubahan dan merencanakannya, seperti yang banyak dilakukan organisasi-organisasi progresif.

Manajer dan karyawan akan cenderung mendukung perubahan bila mereka diarahkan pada penyebab nyata masalah, dimana hal ini merupakan suatu penyelesaian efektif, dan tidak mempengaruhi mereka secara merugikan. Disamping itu, tanggapan netral – sikap "*wait and see*" – juga merupakan tanggapan karyawan yang paling sering dilakukan.

Adapun menurut Robbin (1996:328) berpendapat bahwa organisasi dan anggota organisasi enggan terhadap atau menolak perubahan. Dalam arti tertentu ini positif yang menunjukkan sinyal kemantapan terhadap sistem yang dianut organisasi saat ini. Keengganan terhadap perubahan juga dapat merupakan suatu sumber konflik fungsional. Misalnya, penolakan terhadap suatu rencana reorganisasi atau suatu perubahan pada lini suatu produk dapat merangsang debat sehatmengenai faedah gagasan itu dan menghasilkan keputusan yang lebih baik. Tetapi ada sisi buruk yang pasti pada keengganan terhadap perubahan. Keengganan dapat merintangi diadakannya penyesuaian dan kemajuan.

Sumber-sumber penolakan dapat dikategorikan menurut sumber individual dan organisasi. Keengganan individual, ada lima alasan mengapa individu menolak perubahan: *pertama,* kebiasaan, sebagai manusia, kita merupakan makhluk yang melakukan kebiasaan. Setiap hari manusia perlumempertimbangkan deretan lengkap pilihan-pilihan untuk ratusan keputusan yang haerus diambil setiap harinya. Untuk mengatasi kerumitan ini,manusia mengandalkan pada kebiasaan-kebiasaan atau respon-respon yangterprogram dari aktifitasnya sehari-hari. Tetapi bila dihadapkan pada perubahan, maka untukmelakukan perunbahan kebiasaan yang baru biasanya menjadi enggan untuk

melakukan perubahan. *Kedua,* keamanan. Orang dengan kebutuhan yang tinggi akan keamanan kemungkinan besar akan menolak perubahan karena perubahan itu mengancam mereka. *Ketiga,* faktor-faktor ekonomi. Suatau sumber lain dari keengganan individual adalah keprihatinan bahwa perubahan itu akan mengurangi penghasilan seseorang. *Keempat,* rasa takut akan hal yang tidak diketahui. Sebagai contoh, pengenalan TQM berarti pekerja produksi harus belajar teknik kontrol proses statistik. Beberapa mungkin kawatir mereka tidak akan mampu melakukannya. Oleh karena itu, merekamungkin mengembangkan suatu sikap negatif terhadap TQM atau berprilaku disfungsional. *Kelima,* pemrosesan informasi selektif. Individu membentuk dunia mereka lewat persepsi mereka, sehingga hal-hal lain diluar persepsi individu akan cenderung diabaikan dalam membentuk gambaran iklim organisasi secara utuh dalam perspektif individu, dan setelah menciptakan dunia, dunia ini menolak untuk berubah.

Sedangkan sumber keengganan dari organisasi ada enam: yakni *pertama,* Kelembaman struktural, maksudnya organisasi mempunyaimekanisme yang tertanam untuk menghasilkan kemantapan; *kedua,* fokus terbatas terhadap perubahan, maksudnya organisasi terbentuk dari sejumlah subsistem yang saling bergantung, sehingga jika perubahan dilakukan secara parsial dalam suatu subsistem tanpa diimbangi perubahan dalam subsistem yang lain maka perubahan tersebut akan cenderung dibatalkan oleh sistem yang lebih besar. *Ketiga,* Kelembaman Kelompok, jika individu-individu ingin mengubah perilaku mereka, norma kelompok dapat bertindak sebagai kendala dalam perubahan perilaku individu. *Keempat,* ancaman terhadap keahlian, perubahan-perubahan pola

organisasi dapat mengancam keahlian dari kelompok-kelompok khusus. *Kelima*, ancaman terhadap hubungan kekuasaan yang mapan, setiap redistribusi wewenang pengambilan-keputusan dapat mengancam hubungan kekuasaan yang telah lama mapan didalam organisasi. *Keenam*, ancaman terhadap alokasi sumberdaya yang mapan, kelompok-kelompok dalam organisasi yang mengawasi sumberdaya yang cukup besar sering melihat perubahan sebagai ancaman.

### 2.1.6 Mengatasi Keengganan Terhadap Perubahan

Menurut Handoko (2003:325) yang diambil dari pendapat Kotter dan Schlesinger pada maret 1979, mengemukakan enam cara penanggulangan terhadp penolakan perubahan :

1. Pendidikan dan komunikasi. Salah satu cara untuk mengatasi penolakan terhadap perubahan adalah dengan menginformasikan perubahan-perubahan yang direncanakan dan kebutuhan akan perubahan sedini mungkin. Bila kebutuhan akan, dan alasan logik, perubahan dijelaskan-apakah secara individual kepada bawahan, kelompok dalam pertemuan, atau keseluruhan organisasi melalui berbagai kampanye pendidikan audiovisual – jalan menuju kesuksesan perubahan dapat lebih lancar.
2. Partisipasi dan keterlibatan. Bila para penolak potensial dilibatkan dalam rancangan dan implementasi perubahan, penolakan terhadap perubahan dapat dikurangi atau dihilangkan.

3. Kemudahan dan dukungan. Pemudahan dan proses perubahan dan pemberian dukungan kepada mereka yang terlibat merupakan cara lain manajer dapat menangani penolakan-penolakan.
4. Negoisasi dan persetujuan. Teknik lain adalah negoisasi dengan para penolak potensial. Sebagai contoh, persetujuan serikat, kenaikan pesangon pensiun karyawan sebagai pertukaran dengan penghentian kerja yang lebih dini atau perolehan surat-surat pengertian tertulis dari kepala-kepala stuan organisasi yang akan dikenai oleh perubahan.
5. Manipulasi dan "bekerja sama". Kadang-kadang para manajer menjauhkan individu atau kelompok dari penolakan terhadap perubahan. Mereka dapat memanipulasi para karyawan melalui pemberitaan secara selektif atau melalui penyusunan urutan kejadian-kejadian dengan sengaja.
6. Paksaan eksplisit dan implisit. Para manajer dapat memaksa orang-orang untuk menerima perubahan dengan berbagai ancaman eksiplisit atau implisit, dalam bentuk kehilangan pekerjaan, penundaan promosi, dan sebagainya. Manajer juga dapat memecat atau memindahkan para karyawan yang menentang perubahan. Metode ini mengandung banyak resiko dan membuat usaha-usaha perubahan selanjutnya sulit mendapat dukungan.

Penanggulangan penolakan terhadap perubahan akan melibatkan penggunaan lebih dari satu pendekatan-pendekatan diatas. Teknik mana yang akan dipakai, dan bagaimana menterjemahkannya menjadi kegiatan-kegiatan efektif, akan bergantung pada ciri-ciri situasi.

## 2.2 Pengembangan Organisasi

Menurut Robbin (1996:341), pengertian pengembangan organisasi adalah suatu kumpulan intervensi perubahan terencana, yang dibangun atas nilai humanistik-demokratis, yang mengupayakan perbaikan keefektifan organisasi dan kesejahteraan karyawan.

Sedangkan menurut Desleer (2001:437) menyatakan :

*Organizational development (OD) is special approach to organizational and cultural change in which the employees themselves and implement the chane that's required, often which the assistence of trained facilitator.*

Pengertian Robbin dan desleer sama, yaitu penekanan pada perubahan karyawan dan budayanya. Paradigma OD atau *Organizational Development* menghargai pertumbuhan manusiawi dan organisasi, proses kerjasama dan partisipatif, dan suatu tekanan yang kuat pada kerjasama. Konsep seperti kekuasaan, wewenang, kontrol, konflik dan pemaksaan mendapat penghargaan yang relatif rendah dikalangan agen perubahan OD.

Sedangkan menurut Wendell L. French & Cecil H. Bell dalam buku Handoko (2003:337) menyatakan bahwa pengembangan organisasi adalah suatu usaha jangka panjang untuk memperbaiki proses-proses pemecahan masalah dan pembaharuan organisasi, terutama melalui manajemen budaya organisasi yang lebih efektif dan kolaboratif-dengan tekanan khusus pada budaya tim-tim kerja formal-dengan bantuan pengantar perubahan, katalisator dan penggunaan teori dan teknologi ilmiah keperilakuan terapan, mencakup riset kegiatan.

### 2.2.1 Teknik-Teknik Pengembangan Organisasi

Menurut Robbin (2002:296) beberapa teknik atau intervensi OD untuk membangkitkan perubahan :

1. **Pelatihan Kepekaan.** Dapat muncul dengan berbagai nama-pelatihan laboratorium, pelatihan kepekaan *(sensitivity training),* kelompok pertemuan, atau kelompok -T *(training group;* kelompok pelatihan*)*. Para anggota dikumpulkan dalam suatu lingkungan yang bebas dan terbuka di sini para peserta membahas diri mereka dan proses interaktif mereka, secara longgar diarahkan oleh seorang ilmuwan perilaku yang profesional. Kelompok itu berorientasi-proses, yang berarti individu belajar lewat pengamatan dan partisipasi dan bukannya diajari,keyakinan dan sikap mereka. Sasaran dari kelompok T itu adalah melengkapi subyek dengan kesdaran yang meningkat akan perilaku mereka sendiri dan bagaimana orang lain mempersepsikan mereka, kepekaan yang lebih besar akan perilaku orang lain, peningkatan pemahaman akan proses kelompok. Hasil khusus yang diupayakan mencakup peningkatan ketrampilan mendengarkan, keterbukaan yang lebih besar, toleransi yang meningkat terhadap perbedaan-perbedaan invidual, perbaikan ketrampilan memecahkan konflik.
2. **Umpan Balik Survei.** Sebuah alat untuk menilai sikap ynag diambil oleh anggota-anggota organisasi, yangmengidentifikasikan penyimpangan di antars persepsi anggota, dan memecahkan perbedaan-perbedaan ini dengan pendekatan umpan balik survei. Dari survei yang dikembangkan diharapkan

didapatkan data yang dapat digunakan dalam mengidentifikasi dan memperjernih isu-isu yang mungkin menciptakan kesulitan bagi orang-orang yang nantinya menjadi bahan masukan bagi pengambilan keputusan, hubungan antar pribadi, penugasan kerja dan penyelesaian masalah-masalah yang timbul.

3. **Konsultasi Proses.** Adalah upaya konsultan memberi kepada seorang klien wawasan ke dalam apa saja yang terjadi di sekitar klien itu, didalam diri klien itu, dan antara klien itu dengan orang lain;mengidentifikasikan proses-proses yang memerlukan perbaikan. Konsultasi ini diharapkan memberikan wawasan yang lebih baik kepada organisasi dan membantu memberikan arahan bagi pemecahan masalah oleh organisasi itu sendiri.

4. **Pembinaan tim.** Merupakan interaksi tinggi di kalangan anggota tim untuk meningkatkan kepercayaan dan keterbukaan. Pembinaan tim dapat digunakan di dalam kelompok-kelompok atau pada tingkat antar kelompok di mana kegiatan saling bergantung. Kegiatan yang dipertimbangkan dalam pembinaan tim lazimnya mencakup penetapan tujuan, pengembangan hubungan antar pribadi di antara anggota tim, analisis peran untuk memperjelas peran dan tanggung jawab tiap anggota dan analisis proses tim. Tetapi pada dasarnya pembinaan tim mengupayakan penggunaan interaksi yang tinggi di kalangan anggota untuk meningkatkan kepercayaan dan keterbukaan. Pembinaan tim dapat juga memusatkan perhatian pada memperjelas peran tiap anggota dalam tim itu.

5. **Pengembangan antar kelompok.** Pengembangan antar kelompok berupaya untuk mengubah sikap, stereotip dan persepsi yang dimiliki kelompok satau terhadap kelompok yang lain. Sehingga dari pengenalan berbagai macam kelompok dalam organisasi akan diidentifikasi sumber konflik antar kelompok dan juga akan dicapai sebuah kesepahaman mengenai tujuan dan fungsi dari masing-masing kelompok dalam organisasi.

### 2.2.2 Berbagai Kondisi Bagi Keberhasilan Program-Program perilaku Organisasi

Menurut Handoko (2003:342) pendapat yang diambil dari French dan Bell telah menidentifikasikan sekumpulan kondisi yang diperlukan bagi suksesnya program OD, yang secara ringkas dapat diperinci sebagai berikut :

1. Pengenalan oleh manajer puncak atau lainnya bahwa organisasi mempunyai berbagai masalah.
2. Penggunaan ahli keperilakuan dari luar organisasi sebagai konsultan
3. Dukungan dan keterlibatan para manajer tingkat atas
4. Keterlibatan para pemimpin kelompok kerja
5. Pencapaian sukses awal dengan program OD
6. Pendidikan bagi para anggota organisasi tentang OD
7. Penghargaan terhadap kekuatan-kekuatan para manajer
8. Keterlibatan para manajer departemen personalia
9. Pengembangan sumber daya OD internal
10. Manajemen efektif program OD

11. Pengukuran hasil.

OD adalah bukan "obat mujarab" yang akan memecahkan semua masalah organisasi. Hal ini memerlukan dukungan manajemen puncak dan telah terbukti bekerja lebih baik dalam lingkungan dengan kondisi-kondisi di atas dibanding lainnya. Sebagai contoh, OD akan lebih efektif dalam organisasi yang mempunyai "iklim" di mana derajat partisipasi manajer dan bawahan lebih tinggi.

## 2.3 Budaya Organisasi

### 2.3.1 Definisi Budaya Organisasi

Terdapat kesepakatan luas bahwa budaya organisasi merujuk kepada suatu sistem pengertian bersama yang dipegang oleh anggota-anggota suatu organisasi, yang membedakan organisasi tersebut dari organisasi lainnya (Robbins, 2002:279). Sistem pengertian bersama ini dalam pengamatan yang lebih seksama, merupakan serangkaian karakter penting yang menjadi nilai bagi suatu organisasi. Penelitian terakhir menyatakan bahwa terdapat tujuh karakter utama yang semuanya menjadi elemen-elemen penting suatu budaya organisasi, yaitu :

1. Inovasi dan pengambilan resiko : Tingkat daya pendorong karyawan untuk bersikap inovatif dan berani mengambil resiko.
2. Perhatian terhadap detil: Tingkat tuntutan terhadap karyawan untuk mampu memperlihatkan ketepatan, analisis dan perhatian terhadap detil.

3. Orientasi terhadap hasil: Tingkat tuntutan terhadap manajemen untuk lebih memusatkan perhatian pada hasil, dibandingkan perhatian pada teknik dan proses yang digunakan untukmeraih hasil tersebut.
4. Orientasi terhadap individu: Tingkat keputusan manajemen dalam mempertimbangkan efek-efek hasil terhadap inidividu yang ada di dalam organisasi.
5. Orientasi terhadap tim: Tingkat aktifitas pekerjaan yang diatur dalam tim, bukan secara perorangan.
6. Agresifitas: Tingkat tuntutan terhadap orang-orang agar berlaku agresif dan bersaing dan tidak bersikap santai.
7. Stabilitas: Tingkat penekanan aktifitas organisasi dalam mempertahankan *status quo* berbanding pertumbuhan.

Menilai suatu organisasi dengan menggunakan ketujuh karakter tersebut akan menghasilkan gambaran mengenai budaya organisasi tersebut. Gambaran tersebut menjadi dasar untuk perasaan saling memahami yang dimiliki anggota organisasi mengenai organisasi mereka, bagaimana segala sesuatu dikerjakan berdasarkan pengertian bersama tersebut, dan cara-cara anggota organisasi tersebut seharusnya bersikap.

Shein (1990) mendefinisikan budaya organisasi sebagai pola-pola asumsi yang mendasar di mana kelompok yang menciptakan, menemukan atau berkembang dalam proses belajar menanggulangi kesulitan-kesulitan adaptasi eksternal dan integrasi internal. Pola ini mengolah dengan cukup baik kelompok yang benar-benar sah dan oleh karena itu cara yang benar untuk mempersepsikan,

memikirkan dan merasa berhubungan dengan kesulitan-kesulitan ini harus diajarkan kepada anggota-anggota baru. Definisi alternatif diberikan oleh Moorhead dan Griffin (1992) yang menyatakan bahwa budaya organisasi merupakan seperangkat nilai, yang diterima selalu benar, yang membantu seseorang dalam organisasi untuk memahami tindakan-tindakan mana yang dapat diterima dan tindakan mana yang tidak dapat diterima. Nilai-nilai ini sering dikomunikasikan melalui cerita dan cara-cara simbolis lain.

### 2.3.2 Fungsi-Fungsi Budaya

Budaya memiliki beberapa fungsi didalam suatu organisasi. Pertama, budaya memiliki suatu peran batas-batas tertentu, yaitu budaya menciptakan perbedaan antara satu organisasi dengan organisasi yang lain. Kedua, budaya berfungsi untuk menyampaikan rasa identitas kepada anggota-anggota organisasi. Ketiga, budaya mempermudah penerusan komitmen hingga mencapai batasan yang lebih luas, melebih batasan ketertarikan individu. Keempat, budaya mendorong stabilitas sistem sosial. Budaya merupakan suatu ikatan sosial yang membantu mengikat kebersamaan organisasi dengan menyediakan standar-standar yang sesui mengenai apa yang harus dikatakan dan dilakukan karyawan. Terakhir, budaya bertugas sebagai pembentuk rasa dan mekanisme pengendalian yang memberikan panduan perilaku serta sikap karyawan. Fungsi terakhir ini menjadi permasalahan khusus bagi kita. Kutipan berikut ini menjelaskan bahwa budaya memegang peranan penting:

Budaya berdasarkan definisinya, sukar dipahami, tidak dapat dijelaskan dengan jelas dan implisit dan hanya merupakan suatu perkiraan. Tetapi setiap organisasi mengembangkan rangkaian initi asumsi, pemahaman dan peraturan implisit yang mengatur sikap sehari-hari di lingkungan pekerjaan. Sebelum pendatang-pendatang baru dapat mempelajari peraturan tersebut, mereka masih belum dianggap sebagai anggota penuh organisasi. Pelanggaran peraturan oleh eksekutif tingkat tinggi atau oleh karyawan-karyawan utama akan menimbulkan ketidaksetujuan dan denda yang kuat. Kepatuhan terhadap peraturan tersebut menjadi dasar utama bagi pemberian penghargaan dan promosi kenaikan.

### 2.3.3 Budaya Sebagai suatu Kewajiban

Kita memperlakukan budaya dengan cara-cara yang tidak menghakimi. Kita tidak mengatakan baik atau buruk, tetapi budaya itu memang ada. Banyak fungsi-fungsinya, sebagaimana telah disebutkan, berguna bagi organisasi dan karyawan. Budaya mendorong terciptanya komitmen organisasi dan meningkatkan konsistensi sikap karyawan. Keadaan ini jelas sekali akan menguntungkan sebuah organisasi. Dari sudut pandang karyawan, budaya menjadi bermanfaat karena budaya tersebut mengurangi keambiguan. Budaya menyampaikan kepada karyawan bagaimana pekerjaan dilakukan dan apa-apa saja yang bernilai penting. Tetapi kita jangan mengabaikan aspek-aspek potensial yang akan merusak fungsi budaya, terutam suatu budaya yang kuat.

Budaya merupakan suatukecenderungan pada saat nilai-nilai bersama tidak selaras dengan efektifitas organisasi untuk waktu-wkatu selanjutnya. Situasi

ini kebanyakan terjadi bila lingkungan organisasi bersifat dinamis. Bola lingkungan tersebut berubah dengan cepat, kemungkinan besar budaya organisasi yang ada sekarang tidak lagi sesuai. Konsistensi terhadap perilaku merupakan aset bagi suatu organisasi yang berada di dalam lingkungan yang stabil. Tetapi konsistensi tersebut mungkin saja akan memberatkan organisasi dan menghalangi kemampuan organisasi tersebut dalam merespon perubahan-perubahan di dalam lingkungan.

## 2.4 Integrasi

### 2.4.1 Konsep Integrasi

Menurut Muin (2003:260), integrasi artinya proses berlangsungnya interaksi dan menyatunya kepentingan dari dua pihak yang semula berbeda untuk menapaki jalan bersama dan menjalani kehidupan baru. Pada tahp integrasi ini hal-hal yang dilakukan meliputi (1) evaluasi perbedaan dan persamaan karakter organisasi (2) mengembangkan pendekatan integrasi (3) menyesuaikan dan memadukan kultural organisasi.

Integrasi adalah sisi *soft issue* dari merger dan akusisi. Dikatakan demikian karena integrasi terkait dengan masalah interaksi antar manusia dimana aspek manusia merupakan hal krusial sebagai faktor penentu keberhasilan merger dan akusisi. Seberapa baik rencana akusisi atau seberapa bagus *due diligence* dilaksanakan, tetapi jika tidak diikuti oleh sukses integrasi sumberdaya manusia ini bisa jadi akusisi atau merger tidak akan mencapai tujuan yang diharapkan atau gagal.

Integrasi terkait dengan isu organisasi dan isu sumberdaya manusia (SDM). Isu yang bersifat organisasional meliputi proses restrukturisasi dan proses reorganisasi baik secara substansial atau minor, sedangkan isu sumberdaya manusia meliputi kebijakan tentang ketenagakerjaan, kompensasi, budaya organisasi dan rencana manajemen perubahan. Isu-isu ini dapat dikelompokkan dalam tiga periode, *Pertama*, periode perencanaan. *Kedua*, Periode transisional. *Ketiga*, periode pasca merger.

Pada periode perencanaan, pengakusis belum memiliki informasi yang sempurna mengenai kekuatan organisasi. Dalam tahap ini dilakukan pelimpahan wewenang (*due diligence)* untuk mendiagnosis kekuatan dan kelemahan organisasi, dan hasil implementasi due diligence akan digunakan dalam rencana perubahan dan pengembangan ketika memasuki tahap integrasi.

Periode transisional adalah periode ketika rencana merger diumumkan dan pihak manajemen akan mampu melihat reaksi para karyawan baik yang pro dan kontra dan akan melakukan diskusi yang intens dalam mencari solusi dari penggabungan organisasi.

Periode pasca merger, kedua belah pihak akan mulai bekerja sama dalam sebuah tim, pola dan sistem kerja berjalan sesuai dengan rencana integrasi yang telah dibuat. Koordinasi dan komunikasi diperlukan dalam tahap ini untuk mencapai sebuah keselarasan antar dua kultur budaya organisasi yang dimerger sehingga dapat dihindari adanya cultural shock yang berlebihan. Setelah masa transisi ini berjalan dengan lancar selanjutnya kedua belah pihak mengembangkan kultur organisasi secara bersama-sama.

### 2.4.2 Integrasi Kultural

Muin (2003:261) menyatakan organisasi memiliki kultur atau budaya sebagaimana suatu masyarakat atau bangsa dan budaya organisasi adalah cerminan sistem nilai yang dianut oleh organisasi. Bila dilihat secara lebih esensial, budaya memiliki elemen berlapis dari lapisan yang paling dasar (inti) sampai lapisan yang paling luar dengan komposisi sebagai berikut: asumsi dasar, *values*, norma, perilaku dan artefak/kreasi. Asumsi dasar adalah elemen inti dari budaya dan lebih merupakan *postulate* atau bagian hidup dari inidividu0individu yang terkristal melalui pengalaman individu dan melalui integrasi sosial dalam organisasi atau masyarakat. Karena letaknya yang paling inti tersebut, asumsi dasar ini merupakan hal yang sangat sulit untuk berubah.

*Values* merupakan keyakinan yang melekat pada individu yang membantu memberi arah untuk bertindak, sedangkan norma lebih mengarah pada tata aturan lahiriah yang disepakati bersama dalam organisasi atau masyarakat. Lapisan paling luar adalah artefak yang merupakan elemen budaya yang paling mudah dikenali dan terlihat. Artefak ini misalnya bagaimana para anggota organisasi berinteraksi dan berkomunikasi sesama kolega dan terhadap atasan, penggunaan desain gedung, simbol, ritual dan seremonial.

Kultur mempengaruhi pola perilaku dan pola pikir individu-individu. Kultur ini terbangun melalui proses yang terbentuk secara evolutif melalui interaksi individu yang berlandaskan pada nilai, persepsi dan preferensi.

Integrasi budaya merupakan hal yang sangat krusial dalammerger dan akusis. Sering ditemui adanya benturan budaya (*culutral clash)* ketika proses

integrasi mulai dilakukan. Dalam kaitan dengan integrasi kutural ini, beberapa penelitian di Amerika menunjukkan betapa besarnya pengaruh integrasi kultural terhadap keberhasilan merger dan akusisi. Studi dilakukan oleh KPMG tahun 1999 melalui interview yang melibatkan 100 eksekutif senior yang terlibat di dalam 700 kesepakatan merger dan akusisi menyingkap bahwa 83 % akusisi tidak memberikan keuntungan bagi pemegang saham. Sebagian terbesar kegagalan tersebut disebabkan oleh faktor manusia dan kultural.

Jika dilihat dari besarnya angka kegagalan itu, perbedaan kultural, komunikasi yang buruk, kurangnya perhatian pada isu-isu yang berkaitan dengan manusia menjadi faktor penyebab utama kegagalan merger dan akusisi. Dengan demikian *due diligence* terhadap isu-isu kultural dalam bentuk *culutural audit* mestinya diberikan perhatian yang proporsinal sebagaimana *due diligence* terhadap aspek-aspek lainnya seperti finansial, teknikal, legal, operasional dan teknologi. *Due diligence* terhadap kultural dimulai sebelum akusisi dan akan terus berlangsung bersamaan dengan proses berjalannya integrasi.

### 2.4.3 Transfer Sumber Daya Dan Kapabilitas

Secara organisatoris dan individual, proses integrasi melibatkan interaksi pihak-pihak yang terlibat yang masing-masing kapabilitas dan sumberdaya masing-masing. Transfer kapabilitas dan sumberdaya ini bisa satu arah atau dua arah. Transfer satu arah terjadi bila sumberdaya dan kapabilitas mengalir dari pengakusisi ke pihak yang diakusisi, sedangkan transfer dua arah ini terjadi, maka kedua belah pihak akan mempertukarkan sekaligus memetik tambahan manfaat

dari proses pertukaran sumberdaya kapabilitas tersebut. Dari sinilah sebenarnya sinergi diciptakan.

Sinergi tidak datang dengan sendirinya. Sinergi masih sebatas kemungkinan selama belum ada aktivitas konkrit untuk menjelmakan sinergi tersebut.

Menurut Muin (2003:267), terdapat tiga macam kapabilitas dan sumberdaya yang bisa ditransfer dalam proses merger dan akusisi :

1. **Sumber Daya Operasional**

   Sumber daya operasional (*operational resource*) meliputi sumber daya baik yang bersifat aktiva berwujud maupun tidak berwujud. Aktiva berwujud meliputi fasilitas produksi, pabrik dan teknologi ataubangunan yangbisa dimanfaatkan bersama. Sedangkan yang tidak berwujud meliputi merek dagang, nama merek, reputasi dan saluran distribusi. Transfer sumber daya ini misalnya dalam hal pemanfaatan fasilitas produksi.

2. **Keahlian Fungsional**

   *Functional skill* meliputi kapabilitas dan keahlian yang dimiliki oleh individu pada level manajemen menengah dan manajemen tingkat bawah/operasional seperti teknik produksi, desain produk, administrasi, *quality qontrol*, pemasaran dan riset dan pengembangan. Transfer keahlian fungsional memerlukan waktu yang cukup lama dan mudah ditiru serta memerlukan proses pembelajaran.

**3. Keahlian Manajerial**

Keahlian manajerial merupakan keahlian yang dimiliki oleh manajemen tingkat atas (top management) dan keahlian ini lebih berbentuk kapabilitasspesifik pada level pengambil kebijakan seperti *leadership*, keahlian yang bersifat strategik dan gaya manajemen. Transfer keahlian manajemen terjadi secara vertikal, *top down* dari manajemen tingkat atas ke semua unit atau level manajemen dibawahnya. Transfer ini dilakukan melalui keterlibatan langsung manajemen puncak misalnya dalam pembuatan sistem perencanaan dan pengendalian anggaran, perencanaan finansial atau transfer knowledge lainnya.

**4. Manfaat Gabungan**

Manfaat gabungan merupakan manfaat yang diperoleh karena kekuatan secara simultan akibat bekerjanya dua atau lebih aktivitas. Peningkatan kekuatan ini adalah akibat semakin besarnya aset, kemampuan finansial dan struktur permodalan, pangsa pasar, daya beli, kemampuan operasional, kemampuan *skill* dan manajerial, rendahnya biaya modal dan kekuatan-kekuatan lainnya. Integrasi memberikan peluang terjadinya penciptaan manfaat gabungan yang akhirnya menghasilkan berbagai bentuk sinergi operasi, riset dan pengembangan, *market-based-sinergy* dan sinergi manajerial.

### 2.4.4 Perkawinan Perilaku dan Budaya

Merger dan akusisi dapat dipandang sebagai sebuah perkawinan. Masing-masing calon mempelai memiliki dan membawa sikap, perilaku, karakter dan visi yang berbeda. Apabila merger dan akusis dipandang dari konteks perilaku dan budaya ini, maka akan terdapat tiga tipe perkawinan yaitu perkawianan terbuka, tradisional dan modern atau kolaboratif.

Menurut Muin (2003:269), yangmengambil pendapat Cartwright dan Cooper pada 1993, perkawinan terbuka terjadi apabila masing-masing organisasi saling menerima perilaku dan budaya yang dimiliki oleh masing-masing organisasi. Merek tidak mempermasalahkan perbedaan-perbedaan yang ada dan perbedaan itu dibiarkan berkembang karena tidak signifikan sebagai faktor penentu keberhasilan. Karakteristik perkawinan terbuka adalah masing-masing pihak berusaha mempertahankan independensi masing-masing karena perbedaan budaya bukanlah hal penting yang bisa menghambat proses integrasi. Apabila dikaitkan dengan tipe integrasi sebagaimana proses integrasi. Jika dikaitkan dengan tipe integrasi sebagaimana disebutkan di muka, maka perkawinan terbuka termasuk dalam tipe *holding* yaitu tipe akusisi yang hampir tidak memerlukan integrasi budaya. Sedangkan untuk perkawinan tradisional atau disebut juga sebagai perkawinan yang tidak seimbang karena salah satu pihak mendominasi pihak lainnya. Perasaan superioritas oleh satu pihak (biasanya Pengakusisi) terhadap pihak lain (target) cenderung melahirkan sikap dominan yang selanjutnya bisa menyebabkan bentukbentuk yang bersifat pemaksaan. Perasaan superioritas atau inferioritas muncul bilaman ukuran organisasi yang bergabung

tidak seimbang. Ketidakseimbangan ini terlihat misalnya salah satu pihak memiliki keunggulan yang berarti. Dan perkawinan modern adalah jenis penggabungan dua organisasi dimana masing-masing pihak berusaha maksimal untuk mengintegrasikan sumberdaya masing-masing. Dinamakan juga perkawinan kolaboratif karena masing-masing pihak berkolaborasi atau bekerja sama dalam memadukan talenta dan sumber daya serta memiliki komitmen untuk mengatasi kelemahan masing-masing melalui transfer dua arah.

### 2.4.5 Interaksi

Interaksi dikatakan sebagai jantung dari integrasi menurut Haspeslagh dan Jernison (1991:145). Interaksi berarti inidividu-individu masing-masing organisasi bertemu baik formal maupun informal dan melakukan aktivitas bersama saat integrasi berlangsung. Interaksi berlangsung pada semua level manajemen baik manajemen atas, menengah atau bawah, namun dengan intensitas yang berbeda. Pada level operasional, interaksi terjadi malalui pembentukan gugus, sub-group atau tim kecil.

Terdapat tiga tipe interaksi yaitu : (1) *Substantif* merupakan jenis interaksi ini terjadi ketika manajemen kedua organisasi menyusun dan mengembangkan seperangkat aktifitas yang mengarah pada penciptaan nilai. (2) *Administratif*, terjadi ketika kedua belah pihak melakukan aktivitas yang berkaitan dengan masalah administratif yang dirancang melalui sistem informasi manajemen atau prosedur kerja operasional. (3) *Simbolik*, terjadi ketika masing-masing individu mulai mengadopsi aturan, kultur dan filosofi baru ini diharapkan

akan mengkristal pada masing-masing individu untuk kemudian mengimplementasikan dalam perilaku dan *belief.*

### 2.4.6 Aspek Sumberdaya Manusia Dalam Merger Dan Akusisi

Ketika transisi efektif berjalan, orang-orang dalam organisasi dapat diklasifikasikan kedalam tiga kategori (1) resisten untuk berubah dan mereka tidak mau beradaptasi untuk ikut melakukan perubahan (2) resisten untuk berubah tetapi tidak memiliki kapasitas dan kemampuan untuk mengubah pandangan mereka dan (3) tidak resisten dan mau menerima perubahan. Orang-orang tipe ketiga inilah yang harus diperankan aktif agar bisa memaksimalkan keahlian teknis dan manajerial mereka. Mereka yang tergolong tipe ke dua pendekatan secara persuasif sedemikian rupa sehingga mampu mengubah dan memodifikasi cara pandang mereka yang selanjutnya bisa tergolong ke dalam tipe ke tiga.

Aspek manusia terutama sekali berhubungan dengan karyawan yang kemungkinan terkena dampak negatif, misalnya jika dari merger dan akusisi diikuti pengurangan junlah karyawan. Perhatian tentang aspek karyawan menjadi hal yang krusial baik sebelum maupun pasca merger dan akusisi. Ketika informasi rencana merger dan akusisi sampai pada karyawan, dan jika infomasi ini ditanggapi secara negatif oleh mereka, maka hal ini bisa berpengaruh pada iklim kerja. Adalah wajar jika mereka memiliki kekawatiran tentang masa depan dan nasib mereka, apakah terkena pemutusan kerja atau tidak.

### 2.4.7 Potensi konflik

Menurut Muin (2003:274), konflik dalam proses integrasi bisa dikelompokkan dalam tiga kategori yaitu manajerial, organisasional dan psikologikal. Konflik pada dataran manajerial terkait dengan pengambilan keputusan dan penentuan arah kebijakan strategis organisasi. Para eksekutif organisasi pengakusisi cenderung mendominasi pengambilan keputusan di organisasi yang diakusisi. Mereka beranggapan bahwa ketajaman bisnis baik dalam hal strategi, kebijakan, prosedur, sistem teknologi maupun personal lebih superior dibanding dengan organisasi yang diakusisi. Akibatnya mereka biasa melakukan berbagai bentuk perlawanan terhadap eksekutif pengakusisi. Akibatnya mereka bisa melakukan berbagai bentuk perlawanan terhadap eksekutif pengakusisi.

Pada level organisasional, konflik terjadi karena masing-masing organisasi memiliki perbedaan dalam pola dan model pengambilan keputusan, gaya manajemn dan pola kepemimpinan. Konflik yang bersifat psikologikal terkait dengan persepsi individu yang berbede antara karyawan organisasi pengakusisi dengan karyawan organisasi yang diakusisi. Karyawan pengakusisi memiliki persepsi bahwa mereka lebih besar, lebih kuat dan lebih superior dibanding karyawan yang diakusisi. Sebaliknya orang-orang yang berada di pihak yang diakusisi merasa inferior, rendah diri, takut, cemas dan bahkan curiga. Keadaan semacam ini bisa berdampak secara psikologis apada karyawan organisasi yang diakusisi yaiu bisa menurunkan kenerja dan produktivitas mereka.

Karena terkait dengan persepsi psikologis, hilangnya perasaan seperti itu memerlukan waktu yang lama.

## 2.5 Konflik

### 2.5.1 Pengertian Konflik

Menurut Handoko (2003:346), pada hakekatnya knflik dapat didefinisikan sebagai segala macam interaksi pertentangan atau antagonistik antara dua atau lebih pihak. *Konflik organisasi* (organizational conflict) adalah ketidak sesuain antara dua atau lebuih anggota-anggota atau kelompok-kelompok organisasi yang timbul karena adanya kenyataan bahwa mereka harus membagi sumberdaya-sumberdaya yang terbatas atau kegiatan-kegiatan kerja dan/atau karena kenyataan bahwa mereka mempunyai perbedaan status, tujuan, nilai atau persepsi.

Perbedaan konflik dan persaingan (conpetition) terletak pada apakah salah satu pihak mampu untuk menjaga dirinya dari gangguan pihak lain dalam pencapaian tujuannya. *Persaingan* ada bila tujuan-tujuan pihak-pihak yang terlibat adalah tidak sesuai tetapi pihak-pihak yang terlibat adalah tidak sesuai tetapi pihak-pihak yang terlibat adalah tidak sesuai tetapi pihak-pihak tersebut tidak dapat saling mengganggu.

### 2.5.2 Perubahan Pandangan Tentang Konflik

Menurut Robbin (2002:90), ada tiga pandangan yaitu pandangan tradisional, pandanganm hubungan manusia dan pandangan interaksionis. Adapun

penjelasan-penjelasan adalah sebagai berikut: (1) Pandangan tradisional, bahwa konflik dipandang secara negatif dan disinonimkan dengan istilah seperti kekerasan, perusakan dan ketidakrasionalan demi memperkuat konotasi negatifnya. Intinya bahwa keyakinan mereka semua konflik merugikan dan harus dihindari. (2) Pandangan Hubungan Manusia, menyatakan bahwa konflik merupakan peritiwa yang wajar dalam kelompok dan organisasi. Karena konflik itu tidak terelakan, kelompok hubungan manusia menganjurkan penerimaan konflik. (3) Pandangan Interaksionis mengenai konflik, keyakinan bahwa konflik bukan hanya suatu kekuatan positif dalam satu kelompok melainkan juga mutlak perlu untuk kelompok agar dapat berkinerja efektif.

### 2.5.3 Jenis-Jenis Konflik

Menurut Handoko (2003:349) menyatakan bahwa ada lima jenis konflik dalam kehidupan berorganisasi :

1. *Konflik dalam diri individu,* yang terjadi bila seseorang individu mengahdapi ketidakpastian tentang pekerjaan yang dia harapkan untuk melaksanakannya, bila berbagai permintaan pekerjaan slaing bertentangan atau bila individu diharapkan untuk melakukan lebih dari kemampuannya.
2. *Konflik antar individu dalam organisasi yang sama,* dimana hal ini sering diakibatkan oleh perbedaan-perbedaan kepepribadian. KOnflik ini juga berasal dari adanya konflik antar peranan (seperti antara manajer dan bawahan).

3. *Konflik antara individu dan kelompok,* yang berhubungan dengan cara individu menanggapi tekanan untuk keseragaman yang dipaksakan oleh kelompok kerja mereka. Sebagai contoh, seorang individu mungkin dihukum atau diasingkan oleh kelompok kerjanya karena melanggar norma-norma kelompok.
4. *Konflik antar kelompok dalam organisasi yang sama,* karena terjadi pertentangan kepentingan antar kelompok.
5. *Konflik antar organisasi,* yang timbul sebagai akibat bentuk persaingan ekonomi dalam sistem perekonomian suatu negara. Konflik ini telah mengarahkan timbulnya pengembangan produk baru, teknologi dan jasa, harga-harga lebih rendah dan penggunaan sumber daya lebih efisien.

### 2.5.4 Proses Konflik

Menurut Robbin (2001:93), proses konflik pada organisasi dapat dilihat sebagai terdiri atas lima tahap: oposisi atau ketidakcocokan potensial, kognisi dan personalisasi, maksud, perilaku dan hasil.

Adapun penjelasan sebagai berikut :

1. Proses konflik adalah adanya kondisi yang menciptakan kesempatan untuk munculnya konflik itu. Kondisi itu *tidak perlu* langsung mengarah ke konflik, tetapi salah satu kondisi itu perlu jika knflik itu harus muncul. Demi sederhananya, kondisi ini (yang juga dapat dipandang sebagai kasus atau sumber konflik) telah dimampatkan kedalam tiga kategori umum: komunikasi, struktur dan variabel pribadi.

2. Kognisi dan personalisasi. Merupakan konflik yang dipersepsikan yaitu kesadaran oleh satu pihak atau lebih akan eksestensi kondisi-kondisi yang menciptakan kesempatan untuk timbulnya konflik. Sedangkan konflik yang dirasakan adalah pelibatan emosional dalam suatu konflik yang menciptakan kecemasan, ketegangan, frustasi dan permusuhan.
3. Maksud. Maksud berada di antara persepsi serta emosi orang dan perilaku terang-terangan mereka. Maksud merupakan keputusan untuk bertindak dalam suatu cara tertentu.
4. Perilaku. Perilaku konflik biasanya secara terang-terangan berupaya untuk melaksanakan maksud-maksud setiap pihak.
5. Hasil. Jalinan antara pihak-pihak yang berkonflik menhasilkan konsekwensi. Dalam arti konflik itu mengahasilkan suatu perbaikan kinerja kelompok atau disfungsional dalam arti merintangi kinerja.

## 2.6 Keberagaman (Diversitas)

Keberagaman (diversitas) adalah mengenai orang dan hubungan mereka satu sama lain, hubungan mereka dengan pekerjaannya, dengan institusi masyarakat, dengan bangsa dan dengan dunia. Menurut Carnvale dan Stone (1994) Diversitas adalah sebuah proses pengakuan perbedaan melalui tindakan. Hal tersebut mengindikasikan bahwa kualitas interaksi antar kelompok kerja, hubungan antar manajer serta pekerja dan strukturnya yang membentuk atau menyalurkan tindakan orang akan dapat menerima heterogenitas.

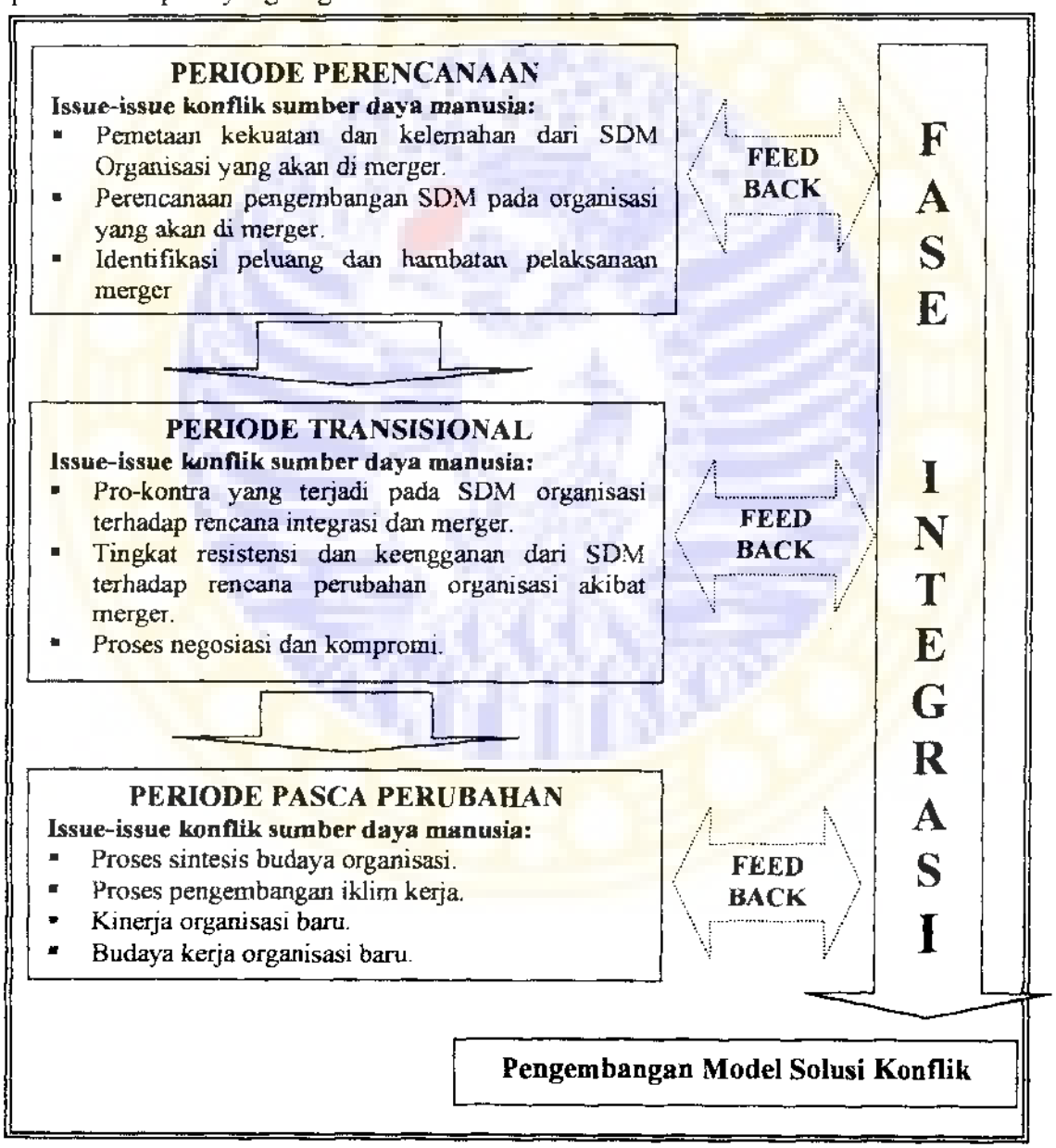
Alasan intrinsik menerima diversitas adalah karena diversitas merupakan hal yang bagus untu dilakukan. Alasan-alasan ekstrinsik untuk hal ini meliputi faktor-faktor pragmatis dan rumit seperti imperatif ekonomi dan pergeseran dalam demografi, yang telah menghasilkan diversitas yang lebih besar pada tenaga kerja.

# BAB 3

# KERANGKA KONSEP

## 3.1. Kerangka Konsep Penelitian

Bersumber pada rumusan masalah, maka kerangka konsep untuk penelitian seperti yang tergambar di bawah ini :



Dalam pengembangan kerangka konsep penelitian, pengidentifikasian dan juga pemahaman karakteristik dari konflik baik horizontal maupun vertikal yang mungkin akan terjadi sebagai akibat dari perubahan instansi BKKBN menjadi Lembaga, Badan, Instansi, dan juga model organisasi seperti yang di tunjukkan dalam gambar di muka. Diharapkan nantinya dari tiga tahap proses integrasi tersebut dapat dievaluasi konflik-konflik yang bersifat destruktif maupun yang bersifat konstruktif.

Proses merger dan akuisisi eks BKKBN telah terlaksana sejak tahun 2000-an, sehingga dalam penelitian ini, identifikasi konflik dilakukan pada Fase Transisional dan Fase Pasca Perubahan. Analisis dilakukan dengan melakukan identifikasi masalah dan observasi yang terjadi pada masing-masing fase perubahan organisasi pada obyek penelitian untuk mendapatkan masukan mengenai karateristik konflik dalam sumberdaya manusia yang terjadi. Observasi dilakukan untuk mendapatkan masukan solusi apa yang dimunculkan oleh pihak-pihak internal untuk mengatasi gejolak atau potensi konflik yang timbul pada perubahan oganisasi eks BKKBN di masing-masing fase tersebut. Setelah diketahui berbagai macam kendala dan solusi yang timbul maka akan diketahui secara umum karateristik konflik sumberdaya manusia dalam organisasi baik itu yang bersifat destruktif maupun konstruktif. Analisis yang didapatkan dari temuan penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan rujukan dan telaah bagi kebijakan pengembangan organisasi sejenis dimasa yang akan datang.

# BAB 4

# METODE PENELITIAN

## 4.1 Rancangan Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pola "Observasional Eksplanasi" yang memakai pendekatan kualitatif, dengan metode yang dipilih adalah survai. Studi ini berusaha untuk menjelaskan fenomena konflik yang terjadi di lingkungan PNS eks-BKKBN Propinsi Jawa Timur yang berada di Wilayah Surabaya, Ngawi dan Sidoarjo.

Alasan memilih pendekatan ini berdasarkan pada tujuan penelitian, rumusan masalah, *ontology* dan *teminology* dari penelitian. *Ontology* dari penelitian ini adalah asumsi mengenai obyek studi, yaitu kenyataan sosial yang menjadi fokus penelitian. Realita bahwa pelimpahan dan penggabungan PNS pusat ke daerah banyak menimbulkan permasalahan pasca pemberlakuan otonomi daerah dan solusi-solusi yang digunakan. Hal ini dipahami sebagai suatu konsep dan bersifat relatif, tergantung pada faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga tidak dapat dipahami begitu saja secara umum. Sedangkan *teminology+* penelitian ini memandang obyek studi sebagai suatu realita sosial yang tidak dapat dipisahkan dari lingkungannya, terkait dengan banyaknya aspek yang perlu dipahami dan dipelajari secara holistik.

Alasan-alasan pemilihan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjawab pertanyaan yang tertera didalam rumusan masalah, tidak dapat mengatur, mengontrol atau mempengaruhi sikap, tingkah laku maupun lingkungan dari obyek penelitian (yin, 1998;20). Sehingga hanya melakukan pengamatan atau observasi secara mendalam dilingkungan PNS eks BKKBN Propinsi Jawa Timur sebagai obyek penelitian.
2. Tujuan penelitian ingin mengembangkan atau merumuskan model solusi konflik atas dampak pelimpahan dan penggabungan PNS Pusat ke daerah yang terdapat di pemerintah Propinsi Jawa Timur khususnya PNS eks BKKBN.

## 4.2 Populasi, Sample Penelitian, Teknik Pengambilan Sampel

Dalam penelitian ini, Populasi menurut Sugiyono (1998:57) yaitu "Wilayah general yang terdiri atas obyek atau subyek yang kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh penelitian untuk mempelajari dan kemudian ditarik kesimpulan ".

Selanjutnya dikemukakan oleh Sutrisno hadi (1984:70) bahwa "Populasi adalah semua individu untuk siapa kenyataan-kenyataan yang diperoleh dari sampel itu hendak digeneralisasi".

Sampel menurut Sugiyono (1998:57) dikatakan bahwa "sebagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh Populasi tersebut".

Populasi dan Sample tersebut memang harus dipilih mengingat dalam penelitian kualitatif menurut Alwasillah (2000:145) dikatakan bahwa "pemilihan

populasi dan sampel bukan saja diterapkan pada manusia sebagai responden melainkan juga berdasar pada tiga kategori, yakni : manusia, latar (*setting*) dan kejadian termasuk proses.

Populasi penelitian ini adalah seluruh Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada instansi BKKBN yang terkena dampak pelimpahan dari PNS pusat dilimpahkan ke daerah (Kabupaten/Kota) di Propinsi Jawa Timur. Dari 38 Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur, diambil 3 (tiga) Kabupaten/Kota sebagai Lokasi instansi BKKBN untuk sampel penelitian

Penarikan sampel lebih lanjut dikemukakan oleh Sutrisno hadi (1984:87) bahwa dilakukan untuk memperoleh data-data atau informasi, karena itu dalam penelitian ini digunakan metode *purposive sampling* dimana sampel yang dipilih betul-betul terpilih untuk memberikan informasi penting agar sesuai dengan kejadian, kegiatan dari tujuan penelitian dengan berdasarkan latar kejadian penelitian. Oleh karena itu sample diambil berdasarkan pegawai yang bekerja di instansi eks-BKKBN Propinsi Jawa Timur dengan perincian sebagai berikut :

1. Pegawai eks BKKBN Propinsi Jawa Timur wilayah Surabaya = 25 Orang.
2. Pegawai eks BKKBN Propinsi Jawa Timur wilayah Ngawi = 25 Orang.
3. Pegawai eks BKKBN Propinsi Jawa Timur wilayah Sidoarjo = 25 Orang.

Sample diatas yang total berjumlah 75 orang diambil secara *random* di masing-masing populasi tiga wilayah tersebut diatas, yang digunakan untuk menjaga antara lain : homogenitas, *rapport* (kepercayaan), latar (*setting*), kejadian yang dialami benar adanya (keterlibatan pegawai menjalankan aktivitas).

## 4.3 Klasifikasi Variabel & Definisi Operasional Variable

Dalam Penelitian ini pemahaman primer variabelnya adalah konflik yang terjadi pada proses pelimpahan dan penggabungan PNS pusat (BKKBN) ke-daerah, oleh karena itu fokus "konflik" itu dapat di analisis dalam beberapa kategori untuk memudahkan menentukan klasifikasi pengumpulan data dan atau pengukurannya, sebagaimana berikut dibawah ini :

1. Tingkat keengganan terhadap perubahan "resistance to change" yang terjadi pada proses peleburan organisasi yang disebabkan adanya peleburan beberapa dinas-dinas BKKBN dibeberapa daerah di Jawa Timur.
2. Tingkat Respon PNS BKKBN baik yang positif maupun negatif ketika informasi rencana integrasi disadari.
3. Konflik yang terjadai pada PNS BKKBN pemerintah akibat merger dan akuisisi dari PNS BKKBN propinsi Jawa Timur.
4. Identifikasi konflik akibat perubahan budaya organisasi.
5. Tipe-tipe pembangunan iklim kerja setelah adanya akuisisi, integrasi dan merger pada BKKBN Jawa Timur.

Kategori yang dianalisis berjumlah 5 (lima) memang dipilih karena mencerminkan aspek SDM sebagai pelaku utama dalam instansi BKKBN itu merupakan perwujutan *Capacity Building*, dan dari aspek Organisasi sebagai lembaga yang mengorganisasikan aktivitas dengan perubahannya wujud dari *Institutional Building*.

Sedangkan indikator-indikator yang dianalisis berdasarkan 5 kategori diatas dapat dijabarkan, yakni :

1. Tingkat Keengganan Terhadap Perubahan pada PNS BKKBN Jawa Timur.
   - Identifikasi kebiasaan PNS.
   - Tingkat keamanan PNS.
   - Ada tidaknya faktor-faktor ekonomi.
   - Tingkat rasa takut akan hal yang tidak diketahui.
   - Tingkat pemrosesan informasi yang seletif.
   - Tingkat kelembaman struktural.
   - Identifikasi fokus terbatas terhadap perubahan.
   - Tingkat kelembaman kelompok.
   - Identifikasi ancaman terhadap kelompok.
   - Tingkat ancaman terhadap hubungan kekuasaan yang telah mapan.
   - Tingkat ancaman terhadap alokasi sumberdaya yang mapan.
2. Tingkat Respon Karyawan baik yang Positif maupun Negatif ketika informasi rencana integrasi disadari.
   - Identifikasi tanggapan yang postif karyawan ketika mendengar adanya integrasi.
   - Identifikasi tanggapan yang negatif karyawan saat mendengar adanya rencana integrasi.
3. Tingkat Potensi Konflik.
   - Tingkatan PNS pada dinas-dinas pemerintah daerah tingkat I Jawa Timur merasa lebih superior daripada BKKBN tingkat propinsi Jawa Timur tentang pengambilan keputusan strategis, kebijakan dan sistem teknologi.

- Tingkat PNS BKKBN pemerintah propinsi Jawa Timur mempunyai persepsi mereka lebih kuat, lebih besar dan lebih superior daripada PNS pemerintah daerah tingkat I Jawa Timur.

4. Pengelolaan Pegawai dengan Budaya yang berbeda.
   - Kemampuan dinas pemerintah daerah tingkat I Jawa Timur dalam mengelola PNS eks Kanwil.
5. Tipe-tipe pembangunan Iklim Kerja setelah adanya akuisisi, integrasi dan merger pada BKKBN Jawa Timur.
   - Ada tidaknya integrasi memerlukan pemahaman dimensi strategi.
   - Ada tidaknya integrasi memerlukan pemahaman dimensi otonomi.

## 4.4 Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

Robert K. Yin (1996) menegaskan terdapat tiga prinsip pengumpulan data yang dapat menjamin validitas konstruk dan reliabilitas studi kasus. Validitas konstruk adalah menetapkan ukuran operasional yang benar untuk konsep yang akan diteliti, sedangkan reliabilitas mengacu pada kesamaan hasil penelitian yang dicapai jika prosedur penelitian yang sama dilakukan kembali. Tiga prinsip itu adalah :

1. Menggunakan multi sumber bukti.
2. Menyusun data dasar studi kasus.
3. Memelihara rangkaian bukti.

Sesuai dengan beberapa prinsip pengumpulan data yang baik seperti disebutkan diatas, maka secara ringkas prosedur-prosedur pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

1. **Study Kepustakaan**

   Bertujuan untuk memperoleh landasan teori dan implementasinya melalui literatur-literatur, laporan-laporan, makalah-makalah, seminar, jurnal, catatan kuliah, artikel majalah dan surat kabar yang berkaitan dengan permasalahan yang ada serta berguna bagi penyusunan penelitian ini. Dari studi kepustakaan tersebut dapat kita hubungan dengan permasalahan yang ditemui pada survey untuk dapat menentukan rencana selanjutnya dalam penelitian yang dilakukan.

2. **Penelitian Lapangan**

   Pada tahapan ini peneliti akan mengetahui data-data apa yang diperlukan atau keterangan apa yang dibutuhkan dalam penelitian ilmiah tersebut. Usaha selanjutnya memperoleh data yang akurat sebagai masukan proses analisis selanjutnya. Adapun teknis yang digunakan oleh peneliti adalah sebagai berikut :

   a) Dokumen yang diperoleh dari pengumpulan data dikumpulkan dan diseleksi kemudian dilakukan pemilihan tentang hal-hal mana yang dianggap relevan dalam penelitian ini.

   b) Kusioner yang telah diisi/dijawab oleh responden dalam bentuk bendel lengkap, berikutnya ditabulasikan seluruhnya sesuai dengan skala nilai

yang telah ditentukan sebelumnya, berikutnya baru dilakukan pengolahan atau menggunakan alat analisa SPSS versi 10.00.

c) Hasil wawancara yang telah dilaksanakan dan masih dalam bentuk tulisan dikertas buram diklasifikasikan dan dicatat lagi dengan rapi. Setelah itu diketik dan susun secara sistematis sesuai dengan urutan pertanyaan yang diajukan.

d) Hasil rekaman arsip yang berbentuk data terkomputerisasi dipindahkan kekertas agar arsip tersebut lebih mudah untuk dibaca dan dipelajari.

e) Hasil observasi langsung seringkali bermanfaat untuk memberikan informasi tambahan tentang topik yang akan diteliti serta akan menambah dimensi-dimensi baru untuk pemahaman konteks maupun fenomena yang akan diteliti.

Selanjutnya dari dengan teknik pengumpulan data diatas, maka baik itu data yang berupa data sekunder dan data primer diolah berdasarkan analisis kualitatif.

## 4.5 Teknik Analisis dan Interpretasi Temuan

Data dalam penelitian ini diolah menggunakan metode pengolahan yaitu menggunakan analisis data kualitatif. Analisa data kualitatif dilakukan pada data yang sudah diperoleh, baik itu melalui wawancara, dokumentasi, dan pengisian kuisioner dikumpulkan dan disarikan sehingga menjadi suatu temuan. Temuan tersebut dicocokan dengan pola konseptual, maka dapat menambah validitas proposisi penelitian. Apabila hasil yang diperoleh tidak sesuai pola konseptual, maka harus dicari sebab-sebab mengapa hal itu bisa terjadi. Hasil pencocokan

antara konseptual dengan kenyataan yang terjadi akan menghasilkan kesimpulan yang dikemukakan dalam penulisan ini. Untuk mendukung kesimpulan dalam penelitian ini, selanjutnya dari data yang diperoleh disusun secara sistematis khususnya yang berupa baik data primer dan data sekunder digunakan tabulasi silang (*cross tabulation*) untuk menganalisisnya dengan menggunakan *quasi statistik* berupa frekuensi, prosentatif dan ditambah dengan cara pendekatan deskriptif, yakni artinya data tersebut digambarkan atau melukiskan keadaan yang ada serta memusatkan perhatian pada temuan-temuan dan fakta-fakta yang ada.

# BAB 5

# ANALISIS HASIL PENELITIAN

## 5.1 Deskripsi Responden

Berikut ini dapat disajikan data-data deskripsi masing-masing sampel responden dalam penelitian ini.

### 5.1.1 Jenis Kelamin Responden

Berikut ini data responden dari tiga kabupaten/kota sampel wilayah penelitian yang dikelompokkan berdasarkan jenis kelamin :

Tabel 5.1 Data Jenis Kelamin Responden
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Jenis Kelamin | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Laki-Laki | 11 | 44 | 6 | 24 | 15 | 60 |
| Perempuan | 11 | 44 | 1 | 4 | 7 | 28 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 18 | 72 | 3 | 12 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Jumlah kuisioner yang disebarkan sebanyak 25 eksemplar dapat kembali secara lengkap seperti yang diharapkan. Responden dari BKKB kota Surabaya, berdasarkan jenis kelamin terbagi rata sama jumlahnya sebanyak 11 orang (44%) baik untuk jenis kelamin laki-laki dan perempuan, dan diketahui sebanyak 3 orang (12%) tidak melengkapi data isian jenis kelamin yang tersedia dalam kuisioner. Dari BKKBD kabupaten Sidoarjo, menjadi sapel responden yang paling banyak

tidak melengkapi data identitas pribadinya yaitu 18 responden (72%) tidak melengkapi isian data identitas diri responden sehingga banyak yang kosong. Sementara responden yang berjenis kelamin laki-laki sebanyak 6 orang (24%) dan responden dengan jenis kelamin perempuan sebanyak 1 orang (4%). Dari data isian kuisioner responden Kabupaten Ngawi, responden dengan jenis kelamin laki-laki memiliki sebanyak 15 orang (60%) dan sebanyak 7 orang responden (28%), terdapat 3 kuisioner (12%) yang tidak dilengkapi data identitas diri.

### 5.1.2 Data Umur Responden

Dari seluruh kuisioner yang disebarkan dapat ditampilkan juga tentang data umur responden dari tiga sampel wilayah penelitian sebagai berikut :

Tabel 5.2 Data Umur Responden
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Umur | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| ≤ 30 th | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 31 th – 35 th | 2 | 08 | 0 | 0 | 2 | 08 |
| 36 th – 40 th | 3 | 12 | 3 | 12 | 4 | 16 |
| 41 th – 45 th | 5 | 20 | 3 | 12 | 5 | 20 |
| 46 th – 50 th | 6 | 24 | 0 | 0 | 7 | 28 |
| 51 th – 55 th | 6 | 24 | 1 | 04 | 5 | 20 |
| ≥ 55 th | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 18 | 72 | 2 | 08 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Berdasarkan data umur responden pada tabel diatas, diketahui bahwa umur responden berada pada kisaran antara usia 31 tahun s/d 55 tahun. Berdasarkan data diatas diketahui, bahwa tidak ada responden yang berumur ≤ 30 tahun dan

berumur ≥ 56 tahun, semua responden dalam status pegawai negeri aktif, tidak ada yang pensiun. Bila ditilik menurut kelompok umur responden yang memiliki potensi untuk berkembang terus pada waktu yang akan datang adalah kelompok usia responden antara 31 tahun s/d 40 tahun, dimana secara keseluruhan sampel wilayah penelitian diketahui terdapat 14 orang responden (18,7%), responden pada kelompok usia ini siap dan optimis menghadapi perubahan-perubahan organisasi dimasa datang. Sedangkan kelompok umur 41 tahun s/d 50 tahun, dimana pada seluruh wilayah sampel penelitian berjumlah 26 orang responden atau sebanyak 34,7%, mereka masuk dalam kelompok berorientasi pada kemapanan, dan kurang siap menghadapi perubahan-perubahan yang akan terjadi. Sedangkan kelompok umur 51 tahun keatas yang seluruhnya berjumlah 12 orang responden atau 16%, adalah kelompok responden masa persiapan pensiun, sehingga mereka cenderung statis dan menghendaki posisi status quo yang aman bagi mereka. Yang patut disayangkan terdapat total 23 responden yang tidak melengkapi data umur mereka, dan sebagian besar adalah responden dari kabupaten Sidoarjo, terdapat total 23 orang atau 30,7% yang tidak dapat dianalisis data kelompok umur mereka.

### 5.1.3 Data Pendidikan Terakhir Responden

Berikut ini disajikan data pendidikan responden, yang disusun dan diolah dari tiga wilayah sampel penelitian, yang disajikan sebagai berikut :

Tabel 5.3 Data Pendidikan Terakhir Responden
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Pendidikan | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| SLTA | 6 | 24 | 4 | 16 | 8 | 32 |
| Diploma | 3 | 12 | 0 | 0 | 2 | 08 |
| S – 1 | 12 | 48 | 3 | 12 | 12 | 48 |
| S – 2 | 1 | 04 | 0 | 0 | 1 | 04 |
| S – 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 18 | 72 | 2 | 08 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Berdasarkan tabel data diatas, dari masing-masing kantor BKKBD kabupaten/kota tingkatan pendidikan PNS terbanyak adalah Sarjana Strata 1, kecuali data dari kabupaten Sidoarjo. Bila dihitung jumlah totalnya, untuk responden dengan pendidikan terakhir SLTA berjumlah 18 orang atau 24%, sedangkan yang memiliki latar pendidikan Diploma sebanyak 5 responden atau 6,7%. Yang memiliki latar pendidikan sarjana S-1 sebanyak 27 responden atau 36%, yang memeiliki latar belakang pendidikan S-2 terdapat sebanyak 2 orang atau 2,7%, dan tidak ada seorangpun responden yang berlatar belakang pendidikan doktor atau S-3. Menilik data prosentase latar belakang pendidikan responden, sebagian besar berpendidikan Sarjana, sehingga diharapkan mereka siap menghadapi setiap perubahan yang terjadi. Pemberlakuan otonomi daerah adalah keniscayaan, dan tuntutan *Good Governance* menjadi bagian tak terpisahkan, yang mampu dipenuhi oleh jajaran birokrasi di masing-masing wilayah.

### 5.1.4 Data Nama Instansi Lama Asal Responden

Data ini disajikan untuk mengidentifikasi asal instansi dan nama instansi lama tempat responden bekerja sebelumnya, datanya disajikan sebagai berikut :

Tabel 5.4 Data Nama Instansi Lama Asal Responden
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Instansi | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| BKKBN | 21 | 84 | 13 | 52 | 21 | 84 |
| Bukan BKKBN | 1 | 04 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 12 | 48 | 4 | 16 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Berdasarkan data diatas, diketahui bahwa hampir semua PNS yang dilimpahkan berasal dari instansi yang sama, yaitu BKKBN, hanya terjadi di BKKB kota Surabaya terdapat 1 orang responden yang sekarang ditugaskan di BKKB kota Surabaya tetapi berasal dari Dinas Pertanian. Dari penjelasan responden diketahui kalau sebelumnya responden bertugas sebagai Petugas Penyuluh Lapangan (PPL).

### 5.1.5 Data Jabatan Responden di Instansi Lama

Data jabatan ini digunakan untuk mengetahui posisi dan jenis jabatan yang pernah dan sedang dijabat responden pada instansi yang diteliti. Data jabatan responden pada instansi lama dapat ditampilkan sebagai berikut :

Tabel 5.5 Data Jabatan Responden pada Instansi Lama
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Jabatan | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Staf | 6 | 24 | 5 | 20 | 3 | 12 |
| Fungsional | 12 | 48 | 2 | 08 | 5 | 20 |
| Struktural | 4 | 16 | 2 | 08 | 14 | 56 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 16 | 64 | 3 | 12 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Berdasarkan data diatas dapat disimpulkan bahwa jabatan responden pada instansi lama tempat bertugas dapat terdata pada tabel diatas, dimana jabatan tersebut tersebar dari posisi Staf, jabatan Fungsional, dan jabatan Struktural. Posisi staf dimaksudkan bagi PNS responden penelitian yang tidak memiliki jabatan apapun. Jabatan fungsional dimaksudkan dengan jabatan yang diterima oleh PNS responden penelitian karena mereka menjalankan fungsi tertentu, misalnya petugas lapangan keluarga berencana (PLKB). Jabatan struktural adalah jabatan yang diemban oleh PNS responden penelitian karena menjabat pada posisi tertentu dalam struktur organisasi di instansi BKKB. Berdasarkan data keseluruhan responden diketahui, sebanyak 20 orang responden adalah pejabat struktural atau 26,7%. Sebanyak 21 atau (28%) responden adalah pejabat fungsional pada intansi lamanya. Dan sebanyak 14 orang (18,7%) responden adalah staf pada instansi lama mereka bertugas.

### 5.1.6 Data Golongan Pangkat Responden Penelitian pada Instansi Lama

Data golongan pangkat responden tersebut dibawah ini, membantu kita untuk mengikuti perkembangan karier responden, baik pada instansi lama maupun instansi baru.

Tabel 5.6 Data Golongan Pangkat Responden pada Instansi Lama
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Golongan | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| I | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| II | 9 | 36 | 0 | 0 | 2 | 08 |
| III | 12 | 12 | 8 | 32 | 19 | 76 |
| IV | 1 | 04 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 17 | 68 | 4 | 16 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Data golongan pangkat responden responden menunjukkan bahwa sebagian besar responden adalah golongan III, yang berjumlah 39 orang atau 52%. Sebanyak 11 orang responden atau 14,7% adalah responden dengan golongan II untuk tingkatan kepangkatannya. Dan hanya 1 orang atau 1,33% adalah responden dengan golongan IV untuk tingkatan kepangkatannya. Tetapi terdapat 24 responden atau 32% yang tidak mengisi kuisioner untuk pertanyaan golongan pangkat responden. Posisi golongan pangkat PNS segaris dengan masa jabatan dan pendidikan responden, oleh karena itu data ini dapat digunakan sebagai pembanding masa kerja, golongan dan jabatan responden.

### 5.1.7 Data Masa Kerja Responden Penelitian

Masa kerja responden menunjukkan berapa lama responden mengabdikan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dilingkungan instansi pemerintah daerah masing-masing asal responden. Berikut ini data masa kerja responden disajikan :

Tabel 5.7 Data Masa Kerja Responden pada Instansi Lama
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Masa Kerja | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| ≤ 5 th | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 06 th – 10 th | 2 | 08 | 0 | 0 | 2 | 08 |
| 11 th – 15 th | 8 | 32 | 5 | 20 | 6 | 24 |
| 16 th – 20 th | 7 | 28 | 3 | 12 | 6 | 24 |
| 21 th – 25 th | 2 | 08 | 2 | 08 | 5 | 20 |
| 26 th – 30 th | 0 | 0 | 1 | 04 | 3 | 12 |
| ≥ 31 th | 5 | 20 | 0 | 0 | 1 | 04 |
| Tidak menjawab | 1 | 04 | 14 | 56 | 2 | 08 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Berdasarkan total data pada tabel diatas, masa kerja antara 6 tahun s/d 10 tahun terdapat 4 orang responden atau 5,33%. Responden dengan masa kerja 11 tahu s/d 15 tahun sebanyak 19 orang atau 25,33%. Responden yang memiliki masa kerja 16 tahun 2/d 20 tahun sebanyak 16 orang atau 21,33%. Sedangkan responden dengan masa kerja antara 21 tahun s/d 25 tahun sebanyak 9 orang atau 12%. Responden yang memiliki masa kerja 26 tahun s/d 30 tahun sebanyak 4 orang atau 5,33%. Dan responden yang telah bekerja selama ≥ 31 tahun sebanyak 6 orang atau 8% responden. Hanya yang menjadi ganjalan dari jawaban responden

atas pertanyaan ini, adalah terdapat beberapa responden yang tidak menjawab atau mengisi jawaban atas pertanyaan ini, bila dihitung terdapat 17 orang atau 22,7%.

### 5.1.8 Data Perubahan Nama Lama dan Baru Instansi Eks BKKBN

Berdasarkan hasil wawancara dan dari isian kuisioner dari responden diketahui perubahan nama instansi eks Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang dilimpahkan aset dan SDM-nya kedaerah dan berubah nama baru sebagaimana yang tercantum dalam tabel berikut :

Tabel 5.8 Data Nama Lama dan Baru eks BKKBN
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Kab/Kota | Nama Lama | Nama Baru |
|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 |
| Kota Surabaya | BKKBN | Badan Koordinasi Keluarga Berencana Kota Surabaya |
| Kab. Sidoarjo | BKKBN | Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat dan Perempuan Kab. Sidoarjo |
| Kab. Ngawi | BKKBN | Badan Koordinasi Keluarga, Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Ngawi |

Perubahan nama yang terjadi pada masing-masing instansi BKKBN didaerah tidak banyak, tetapi dari hasil wawancara dengan responden diketahui muncul berbagai macam problema dalam pengelolaan instansi tersebut setelah dilimpahkan kedaerah. Salah problemanya adalah pengisian pejabat struktural pada instansi baru yang kebanyakan diisi oleh PNS daerah, sementara PNS pusat agak terabaikan. Belum lagi kebutuhan untuk adaptasi dengan kantor baru, penambahan tenaga baru, serta tupoksi yang disesuaikan dengan kepentingan

sebelumnya.

### 5.1.9 Data Jabatan Responden pada Instansi baru

Data ini ditampilkan sebagai pembanding dari data pada tabel 5.5 yang berisikan data jabatan responden pada instansi BKKBN yang lama, kemudian diperbandingkan jabatan responden yang sekarang pada instansi baru hasil pelimpahan dari pemerintah pusat, datanya ditampilkan sebagai berikut :

Tabel 5.9 Data Jabatan Responden pada Instansi Baru
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Jabatan | Kota Surabaya | | Kab. Sidoarjo | | Kab. Ngawi | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | F | % | F | % | F | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Staf | 7 | 28 | 5 | 20 | 4 | 16 |
| Fungsional | 13 | 52 | 2 | 08 | 4 | 16 |
| Struktural | 2 | 08 | 2 | 08 | 10 | 40 |
| Tidak menjawab | 3 | 12 | 16 | 64 | 7 | 28 |
| Jumlah | 25 | 100 | 25 | 100 | 25 | 100 |

Pada instansi baru diperoleh data tentang jabatan responden yang dapat diperbandingkan antara pada instansi lama dan instansi baru. Data perubahan jabatan responden dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 5.10 Data Jabatan Responden pada Instansi Lama dan Baru
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Jabatan | Instansi Lama | | | Instansi Baru | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | SBY | SDA | NGWI | SBY | SDA | NGWI |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Staf | 6 | 5 | 3 | 7 | 5 | 4 |
| Fungsional | 12 | 2 | 5 | 13 | 2 | 4 |
| Struktural | 4 | 2 | 14 | 2 | 2 | 10 |
| Tidak menjawab | 3 | 16 | 3 | 3 | 16 | 7 |
| Jumlah | 25 | 25 | 25 | 25 | 25 | 25 |

Catatan : SBY = Kota Surabaya, SDA = Kab. Sidoarjo, NGWI = Kab. Ngawi

Berdasarkan tabulasi data diatas, diketahui bahwa terdapat perubahan jabatan responden, yang disebabkan terjadinya pelimpahan instansi BKKBN kepada pemerintah daerah. Dan oleh alasan efisiensi, terjadi perubahan sturktur organisasi pada instansi baru maupun mutasi dan rotasi pejabat sehingga, PNS yang sebelumnya memiliki jabatan struktural, pada instansi baru berubah tidak menduduki jabatan struktural.

Pada BKKB kota Surabaya, diketahui jumlah responden yang posisi staf, sebelumnya berjumlah 6 orang berubah menjadi 7 orang pada instansi baru. Pada posisi jabatan fungsional sebanyak 12 orang pada instansi lama, berubah menjadi 13 orang pada instansi baru. Sedang pada posisi jabatan struktural terdapat 4 orang pada instansi lama, berubah menjadi 2 orang pada instansi baru.

Pada BKKBCS kabupaten Ngawi, diketahui bahwa pada jabatan staf berjumlah 3 orang pada instansi lama, berubah menjadi 4 orang pada instansi baru. Pada jabatan fungsional berjumlah 5 orang pada instansi lama, dan berubah menjadi 4 orang pada instansi baru. Sedangkan pada jabatan Struktural pada

instansi lama terdapat 14 orang pejabat, tetapi pada instansi baru berubah hanya 10 orang responden.

## 5.2 Analisis dan Hasil Penelitian

Sub bab ini dimaksudkan untuk melakukan analisis terhadap lima kategori yang menjadi indikator variabel konflik sumberdaya manusia pasca pelimpahan pegawai instansi pusat ke daerah di era otonomi daerah, kelima indikator variabel tersebut terdiri dari :

1. Perubahan organisasi.
2. Respon pegawai.
3. Konflik vertikal.
4. Budaya organisasi.
5. Iklim kerja.

Kelima indikator variabel tersebut masing-masing dianalisis secara diskriptif melalui tabel silang, sebagai berikut

### 5.2.1 Tingkat Keengganan Terhadap Perubahan Organisasi

Penelitian tentang tingkat keengganan terhadap perubahan organisasi ini, ditujukan untuk mengetahui sikap pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan eks BKKBN di tiga wilayah (Surabaya, Ngawi dan Sidoarjo), ketika terjadinya perubahan organisasi dengan diberlakukannya Otonomi Daerah, yang berarti PNS pusat dapat melakukan pelimpahan ke lembaga di Daerah, terutama yang terjadi

di kantor BKKBN ini. Rawaban responden sebagai reaksi PNS di lingkungan BKKBN di tiga wilayah ini, dijelaskan kedalam Tabel dibawah ini.

Tabel 5.11 Tingkat Keengganan Terhadap Perubahan Organisasi
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Kategori | Wilayah | | |
|---|---|---|---|
| | **Surabaya** | **Ngawi** | **Sidoarjo** |
| Sangat Setuju | 0 | 0 | 0 |
| Setuju | 3 (12%) | 7 (28%) | 3 (12%) |
| Tidak Tahu | 22 (88%) | 16 (64%) | 17 (68%) |
| Tidak Setuju | 0 | 2 (8%) | 5 (20%) |
| Sangat Tidak Setuju | 0 | 0 | 0 |
| Total | 25 (100%) | 25 (100%) | 25 (100%) |

Berdasarkan Tabel diatas dapat ditunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan tidak tahu, dimana untuk wilayah Surabaya 22 responden atau 88 persen, daerah Ngawi sebesar 16 responden atau 64 persen dan wilayah Sidoarjo sebanyak 17 responden atau sebesar 68 persen. Selanjutnya jumlah responden yang menyatakan setuju ditunjukkan sebesar 3 orang atau 12 persen untuk wilayah Surabaya, 7 responden atau 28 persen untuk wilayah Ngawi, dan 3 responden atau 12 persen untuk wilayah Sidoarjo. Akhirnya paling sedikit adalah responden yang menyatakan tidak setuju berjumlah 2 orang dari Ngawi atau 8 persen dan 5 responden atau 20 persen dari Sidoarjo.

Dari kategori jawaban responden yang dengan variasi yang dimulai dari tidak tahu, setuju dan tidak setuju maka dapat diartikan bahwa :

1. Responden *pasrah* artinya merasa bahwa apapun aturan dari pemerintah baik untuk mereka

2. Responden tidak mau bebicara banyak karena takut hal yang *berkaitan dengan organisasi selalu berkaitan dengan politik*..
3. Ada rasa kekhawatiran diantara responden sebagai PNS akibat pelimpahan dengan diberlakukannya Otonomi Daerah ini terutama antara lain berkaitan dengan : a) perubahan *kebiasaan* pegawai dalam menjalankan tugas sehari-hari, b) lingkungan organisasi yang baru *belum tentu cocok* dengan yang lama, c) adanya penyesuaian terhadap *tuntutan kompetensi* di lembaga/instansi yang baru, d) sebagian pegawai merasa *kurang puas* adanya rencana integrasi organisasi ke tingkatan yang lebih rendah (Propinsi ke Daerah, Nasional ke Propinsi, dst) apalagi jika ditempatkan yang tidak banyak jobnya (*pekerjaannya tidak sesuai bidang keahliannya* atau *basah*).,
4. Sebagai PNS harus siap mentaati peraturan pemerintah dan siap ditempatkan dimana saja walau ada pelimpahan, dan tetap harus mampu menyesuaikan dengan keadaan perubahan organisasi dimanapun ditempatkan.

Latar belakang dari adanya kategori tersebut diatas nampak dari jawaban responden pada setiap item kuisioner, wawancara dan open kuisioner. Hasil analisis atas ketiga hal tersebut dinyatakan sebagai berikut

1. Pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah mengakibatkan kegiatan dan aktivitas sehari-hari kurang cocok dengan lingkungan organisasi lama. Hal ini mengindikasikan bahwa sebenarnya telah terbentuk pola kegiatan dan aktivitas yang stabil dan mantab. Otonomi daerah tidak saja memberinya peraturan yang baru dan sistem baru, akan tetapi dalam peraturan itu terkandung juga tugas, pola kerja dan aktivitas yang berbeda dari selama ini

biasa mereka lakukan. Ketika mereka menyatakan bahwa sebagian besar besar mereka tidak tahu berarti saat itu mereka berada dalam masa transisi. Mereka sedang mengalami proses penyesuaian agar tugas dan aktivitas sehari-hari pasca pelimpahan pada akhirnya dapat cocok dengan situasi baru. Mereka tidak bisa menolak meskipun meresa berat hati dan cukup kesulitan melakukan penyesuain, karena bagaimanapun mereka dalah PNS. Sebagai abdi negara dan abdi masyarakat mereka harus menerima kebijakan dan keputusan pemerintah, pada saat bersamaan dengan proses penyesuian maka pelayanan dan tugas-tugas kemasyarakatan harus tetap berjalan.

2. Pelimpahan instansi pusat ke daerah pasca otonomi daerah dianggap sebagai kekuatan yang mendesak bagi terjadinya perubahan. Pelimpahan tersebut akan menciptakan lingkungan baru yang sifatnya dinamis dan berubah. Dikatakan dinamis karena saat ini masih merupakan bagian dari era reformasi. Pemberlakuan undang-undang nomor 22 tahun 1999 ( menggantikan UU nomor 5 tahun 1974 ) akan tetapi, dengan kata lain UU nomor 22 tahun 1999 diperkirakan akan dilakukan perubahan kembali. Mereka merasa bahwa otonomi daerah sampai saat ini belum final. Masih banyak yang akan dibenahi, baik pada substansi pasal demi pasalnya maupun melalui pembelajaran tentang realitas praktek yang terjadi pada setiap instansi pada saat UU tersebut diterapkan. Dengan demikian, mereka seolah-olah sebagai bahan percobaan. Selanjutnya dikatakan berubah karena sebagai kekuatan baru, pelimpahan tersebut dapat menciptakan perubahan secara liniar dan berkesinambungan, karena dalam diri mereka tersirat adanya

pergeseran mengenai pengandaian yang dianut oleh instansi. Pergeseran pengandaian ini bergerak dari persepsi positif kearah negatif, dengan kata lain mereka memiliki persepsi bahwa pelimpahan tersebut akan berdampak negatif bagi dirinya. Selain itu, pelimpahan tersebut juga menimbulkan perubahan yang multidimensional, multilevel dan radikal. Hal menyiratkan bahwa kekuatan perubahan itu tidak hanya mengena pada setiap PNS, namun semua PNS pada semua tingkatan akan merasakan dampaknya. Kekuatan itu sungguh radikal, karena mereka dihantui oleh bayang-bayang adanya perubahan tugas dan jabatan, penghapusan dinas dan berdirinya dinas-dinas baru, tuntutan penyesuaian yang sangat cepat, berkurangnya pendapatan atau kesejahteraan mereka, bahkan bayang-bayang pensiun dini.

3. Struktur organisasi dapat definisikan sebagai tugas-tugas yang secara formal dibagi-bagi, dikelompok-kelompokkan dan dikoordinasi. Pelimpahan instansi pusat ke daerah adalah agen perubah yang dapat mengubah satu bahkan lebih unsur dalam struktur organisasi. Mereka menemukan kenyataan bahwa akibat pelimpahan tersebut tampaknya struktur menjadi lebih datar, kurang birokratis dan peningkatan desentralisasi dalam pengambilan keputusan. Mereka mengerti bahwa didalam pelipahan terkandung aturan dan prosedure yang harus dilaksanakan untuk menciptakan dan meningkatkan standard yang telah ada. Untuk terjadilah rancang ulang tugas dan aktivitas. Uraian jabatan diperinci dengan spesialisasi yang banyak dan jelas, jam kerja yang lebih teratur, kontrol yang ketat dan jenjang karier yang cukup berat. Disisi lain, kini mereka hanya mengandalkan gaji utama saja (biasanya mereka bisa

mendapat penghasilan lain-lain). Mereka kurang setuju dengan alasan mereka tidak ingin ada rincian fungsional yang dapat mengakibatkan mereka kehilangan tugas dan aktivitas

4. Pelimpahan intansi pusat ke daerah akan mampu mengubah sikap dan perilaku serta kualitas hubungan diantara PNS. Hal ini akan bermula dari pimpinan. Pimpinan instansi akan mengambil keputusan sebagai pelaksanaan pelimpahan akan lebih diutamakan bagi diri sendiri. Dalam hal ini, pimpinan akan menghindari keputusan-keputusan yang berdampak buruk bagi dirinya, dengan kata lain ia berusaha untuk tidak tergoyahkan. Keputusan tersebut akan lebih berorientasi pada para bawahan, artinya bawahan menjadi prioritas dengan segala konsekuensi buruk yang akan terjadi. Apabila "kue pahit" telah terdistribusi habis pada bawahan maka pimpinan baru akan merekayasa keputusan dengan "kue manis" yang semaksimal mungkin dapat dinikmati. Oleh karena itu, maka mereka (responden) menganggap bahwa pelimpahan ini akan mengubah hubungan dengan pimpinan mereka. Perubahan hubungan itu dimulai dari kondisi yang netral pada organisasi lama, akan berkemungkinan memburuk pasca pelimpahan ini. Mereka merasa bahwa pimpinan menjadi lebih menjaga jarak tertutup dan terkesan semakin otoriter, namun demikian sebagian dari mereka ada juga yang memaklumi mengingat pada saat itu pimpinan sedang melaksanakan tanggung jawab baru yang mempengaruhi masa depan pegawai dan instansi. Sedangkan, pada mereka yang tidak bisa dan tidak mau memahami maka mereka memiliki persepsi

negatif bahwa penataan-penataan yang akan dihasilkan lebih berpihak pada sekelompok pegawai tertentu.

### 5.2.2 Respon Pegawai

Untuk mengetahui konflik yang ditimbulkan dari pelimpahan lembaga dari tingkat pusat ke daerah pada pemberlakuan otonomi daerah tidak saja dari apakah PNS sebagai pelaku itu setuju terjadinya perubahan dalam organisasi saja, tetapi perlu juga diketahui secara jujur reaksi atau respon secara langsung kesiapan mental SDM itu sendiri jika terjadi pelimpahan lembaga/organisasi dan peraturan yang mengikutinya. Untuk lebih jelasnya reaksi atau respon pegawai akibat pelimpahan ini dapat dijelaskan dengan data primer secara manual dalam tabel sebagaimana berikut.

Tabel 5.12 Tingkat Respon Pegawai
Di tiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Kategori | Wilayah | | |
|---|---|---|---|
| | **Surabaya** | **Ngawi** | **Sidoarjo** |
| Sangat Setuju | 2 (8%) | 3 (12%) | 2 (8%) |
| Setuju | 10 (40%) | 10 (40%) | 12 (48%) |
| Tidak Tahu | 8 (32%) | 11 (44%) | 10 (40%) |
| Tidak Setuju | 5 (20%) | 1 (4%) | 0 |
| Sangat Tidak Setuju | 0 | 0 | 1 (4%) |
| Total | 25 (100%) | 25 (100%) | 25 (100%) |

Dari data tabel diatas dapat dijelaskan bahwa sebagian besar responden menyatakan setuju dengan 10 responden di kantor BKKBN Surabaya atau 40 persen, Ngawi juga 10 responden atau 40 persen, dan Sidoarjo berjumlah 12 orang responden atau 48 persen, hal ini diartikan bahwa :

1. Responden merasa sebagian tidak mengetahui dan tidak siap akan rencana integrasi itu,
2. Ketidaksiapan responden berhubungan dengan tugas dan kewenangan baru di struktur organisasi yang baru,
3. Secara kemampuan terjadinya *saling iri* antara pegawai pusat dan daerah, dimana pegawai pusat merasa harus lebih dibandingkan pegawai daerah.

Kemudian responden yang menyatakan tidak tahu yang menduduki urutan kedua yakni di Surabaya sebesar 8 responden atau 32 persen, di Ngawi sebesar 11 orang atau 44 persen, dan Sidoarjo sebesar 10 orang atau 40 persen, diartikan bahwa :

1. Responden masih takut untuk mengungkan perasaannya, hal ini karena *tidak enak hati* dengan teman yang lain (yang pindah),
2. Sebagian pegawai merasa *pasrah* akan keadaan yang ada, walaupun terjadi pergesaran pekerjaan dan struktur yang ditata kembali.

Sedangkan responden yang menyatakan sangat setuju di Surabaya sebesar 2 responden atau 8 persen, di Ngawi sebesar 3 responden atau 12 persen dan Sidoarjo sebesar 2 responden atau 8 persen, hal ini diartikan bahwa responden berpendapat pasca pelimpahan lembaga/instansi pusat ke daerah era otonomi memang sangat berpotensi terjadinya konflik baik itu secara individu antar person pegawai di BKKBN maupun secara kelembagaan berkaitan dengan kompetensi pekerjaan dan kebiasaan di organisasi lama.

Responden yang menyatakan tidak setuju di wilayah Surabaya sebesar 5 responden atau 20 persen, di wilayah Ngawi sebesar 1 responden atau 4 persen

dan Sidoarjo tidak ada atau 0 persen, diartikan bahwa responden berpendapat antara lain :

1. Sebagian besar responden sudah mengerti akan adanya rencana integrasi kelembagaan di instansi mereka hanya sebagain memang merasa *sedikit ada kesiapan*,
2. Ada *pengharapan* diwilayah kerja yang baru mampu membawa perubahan terutama kehidupan mereka secara ekonomi,
3. Ada *kesempatan* yang besar negosiasi dengan pihak manajemen atau pimpinan dalam menentukan arah perubahan organisasi dimana responden bekerja sekarang,
4. Ada sedikit *perubahan penempatan yang lebih baik* responden kelak jika ada penempatan yang baik di daerah,
5. Ada kesempatan untuk kembali ke *tanah air* (daerah asal) responden.

Sedangkan responden yang merasa sangat tidak setuju jika pasca pelimpahan instansi dari pusat ke daerah era otonomi ini berpotensi menimbulkan respon/reaksi negatif terhadap pegawai, responden di wilayah Sidoarjo sebesar 1 responden atau 4 persen, dan dua wilayah Surabaya dan Ngawi tidak ada, hal ini diartikan bahwa responden ini memiliki pendapat apapun aturannya dan perubahannya secara pribadi dan mental sebagai seorang PNS harus siap, jangankan pelimpahan dipindahpun seorang pegawai negeri sipil siap ditempatkan dimanapun.

### 5.2.3 BUDAYA ORGANISASI

Pengolahan data kuisioner kedalam tabel silang, diperoleh hasil sebagai berikut :

Tabel 5.13 Tingkat Budaya Organisasi
Ditiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Kategori | Wilayah | | |
|---|---|---|---|
| | **Surabaya** | **Ngawi** | **Sidoarjo** |
| Sangat Setuju | 0 | 0 | 0 |
| Setuju | 7 (28%) | 1 (4%) | 4 (16%) |
| Tidak Tahu | 15 (60%) | 17 (68%) | 10 (40%) |
| Tidak Setuju | 2 (8%) | 7 (28%) | 10 (40%) |
| Sangat Tidak Setuju | 1 (4%) | 0 | 1 (4%) |
| Total | 25 (100%) | 25 (100%) | 25 (100%) |

Dari tabel tersebut maka sebagain besar responden menyatakan tidak tahu dimulai dari wilayah Ngawi 17(68%), kemudian Surabaya 15(60%), akhirnya Sidoarjo 10 (40%) responden. Hal ini dapat dimengerti dengan jalan berpikir bahwa :

1. Pemahaman mereka mengenai budaya organisasi sangat terbatas. Hal ini berakibat pada upaya untuk "berdiri tetap" dan bersikap defensif. Mereka melakukan tindakan bertahan dengan berdiam diri. Sikap "tidak tahu" seperti ini berdampak pada berhentinya inovasi dan pengambilan resiko, Kurang berorientasi pada kualitas hasil kerja, kurang responsif terhadap rekan kerja, dan kurang agresif (malah lebih santai).
2. Mereka memang benar-benar kurang memahami kebijakan organisasi meskipun telah dikomunikasikan. Masalahnya bukan pada faktor komunikasi, namun justru terletak pada tidak adanya respon atas kebijakan tersebut. Mereka menjadi tidak peduli dengan kebijakan baru oleh karena

mereka berpikir bahwa ada atau tidak ada kebijakan, budaya organisasi tetap sama.

Urutan kedua dari tingkat budaya organisasi bahwa sebagian responden menyatakan tidak setuju, dimulai dari Sidoarjo 10 (40%) responden, kemudian Ngawi 7 (28%) responden, dan terakhir Surabaya 2 (8%) responden. Hal dapat dipahami bahwa :

1. Pelimpahan instansi pusat ke daerah akan berpotensi tidak menimbulkan konflik. Bisa jadi pendapat ini berasal dari pegawai yang lebih menginginkan ketenangan atau telah menikmati ketentraman dalam waktu yang relatif lama. Kenyataannya memang demikian, karena dari data yang ada PNS di lingkungan tersebut rata-rata telah memiliki masa kerja yang cukup lama.
2. Disamping itu, wilayah Ngawi dan Sidoarjo memang memiliki latar belakang budaya yang "adiluhung" dengan berusaha sejauh mungkin untuk menghindari konflik. Meskipun kenyataaanya mereka mendapat rekan kerja baru dari pusat yang notabene jauh memiliki budaya yang mungkin dipandangnya keras dan kritis, namun mereka tetap berusaha berdampingan dengan harmonis.
3. Selain itu, mereka tidak menginginkan konflik akibat budaya juga dengan beranggapan bahwa siapapun dan dari manapun seorang PNS adalah pribadi yang memiliki "cipta, rasa dan karya" dan akan menempatkan pada tempat dan waktu yang tepat. Mereka berkeyakinan bahwa PNS pusat sebagai pendatang bisa mengaktualisasikan cipta, rasa dan karyanya secara positif di

tempat baru. Mereka berkeyakinan bahwa tidak akan terjadi konflik akibat benturan budaya, justru sebaliknya budaya yang berbeda akan saling mengisi dan melengkapi sehingga tugas dan aktivitas sehari-hari berjalan lebih lancar.

Selanjutnya, responden yang menyatakan setuju menduduki urutan ketiga. Dimulai dari Surabaya 7 (28%) responden, Sidoarjo 4 (16%) responden, dan terakhir Ngawi 1 (4%) responden. Hal ini berarti bahwa pelimpahan instansi pusat ke daerah berpotensi menimbulkan konflik dari sisi budaya. Jika memperhatikan urutan dari Surabaya, Sidoarjo dan Ngawi maka hal ini cukup beralasan karena budaya organisasi biasanya berkaitan dengan kelompok-kelompok fungsional ataui lokasi geografis yang berbeda. Mengingat Surabaya dengan pegawai yang berasal dari multi-budaya dan karakter masyarakat yang keras, tegas, terbuka dan dinamis maka dalam satu sub unit yang relatif kecil ada banyak sub-budaya. Apalagi dengan penambahan PNS pusat akan menambah banyaknya sub unit dan personil yang ada maka multi-budaya yang dapat saling bertentangan tersebit akan bertambah kekuatannya untuk menjadi konflik yang terbuka.

Data Wawancara dan analisis open kuisioner memberikan beberapa masukan bahwa pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah di era otonomi menimbulkan budaya baru. Nampaknya budaya tersebut bukanlah budaya kita, sifatnya mencolok dan tidak umum itu nampaknya aneh. Budaya organisasi yang telah stabil untuk jangka waktu yang lama, namun kini nampaknya tidak lagi dikatakan statis. Para pegawai menghadapi krisis yang memaksanya untuk mengevaluasi diri apakah mereka telah cocok dengan ketentuan di era otonomi

ini. Krisis itu apabila tidak ada diikuti tanggapan positif dari yang bersangkutan dan didiamkan saja oleh atasan (dalam hal ini atasan tidak berperan sebagai motivator) maka akan berujung pada rendahnya kualitas pelaksanaan tugas, dan pada akhirnya akan membuat lembaga tidak berkembang. Selain itu, apabila pelimpahan instansi pusat ke daerah dipahami sebagai tantangan baru yang menuntut kreativitas baru untuk melakukan perbaikan dan penyesuaian segala sesuatu, maka akan menimbulkan budaya baru. Budaya baru yang dimaksud adalah perubahan struktur dan fungsi organisasi, penataan pegawai menyesuaikan peraturan yang ada dengan segala kosekuensinya (misalnya merger, rasionalisasi atau situasi baru yang jauh berbeda dan tidak terduga).

Pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah di era otonomi menimbulkan perspektif budaya organisasi baru. Hal didasari logika dasar bahwa organisasi harus beradaptasi pada peraturan, fungsi, penataan personil, penataan keuangan, asset dan tugas-tugas baru. Sebagai kosekuensinya maka budaya yang telah ada harus mampu beradaptasi. Adaptasi dengan budaya baru membutuhkan proses yang rumit, waktu yang relatif lama dan tidak jarang ada perubahan-perubahan yang cepat dari apa yang telah ditetapkan. Data wawancara dan analisis open kuisioner mencatat bahwa adaptasi terhadap budaya baru tersebut sampai saat ini masih dalam proses dan ternyata mengalami banyak persoalan sehingga tidak jarang memicu konflik. Potensi konflik dari sisi budaya pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah di era otonomi daerah disebabkan beberapa faktor yaitu :

1. BKKBN sebagai instansi pemerintah sangat birokratis. Hal ini ditandai dengan adanya pembagian kerja yang sangat terspesialisasi, hieararkhi

wewenang yang jelas, prosedure penataan kepegawaian dan pelaksanaan tugas yang formal, peraturan yang tertulis dan legal, dan hubungan yang impersonal. Kondisi ini sudah berlangsung lama dan pada akhirnya menyatu dengan pribadi para pegawai. Dari sinilah maka budaya birokrasi yang kaku, lamban dan pasif terwujud dalam aktivitas setiap harinya. Mereka memahami bahwa pelimpahan instansi pusat ke daerah sebagai sesuatu yang tidak pernah mereka pikirkan sebelumnya, tiba-tiba harus mereka hadapi. Akibatnya ada diantara mereka yang reaktif, menolak resiko dan menjadi tidak kreatif. Mereka ini tidak siap dengan sesuatu yang baru, sementara mereka juga enggan untuk meninggalkan kebiasaan lama, dan pada kurun waktu yang singkat mereka harus secepatnya melakukan penyesuaian. Inilah budaya baru era otonomi daerah yang memberi tekanan sehingga tidak jarang menciptakan konflik.

2. Pelimpahan instansi pusat kedaerah membawa banyak pegawai pusat kedaerah. Peagawai pusat dengan budaya mereka sendiri harus berada dalam lingkungan kerja baru, sementara di tempat baru tersebut telah terbentuk budaya pegawai daerah yang dapat dikatakan permanen. Konflik budaya antara kedua belah pihak terjadi akibat masing-masing pihak menginginkan supaya superioritas mereka tidak tergoyahkan. Akan tetapi, bagaimanapun hanya peraturan dalam kepangkatan, pengalaman dan prestasi yang menentukan masa depan kedua belah pihak. Konsekuensinya sebagian dari mereka mendapatkan rekan kerja baru, mendapatkan atasan baru, berada dalam dinas baru akibat merger atau likuidasi, serta sebagian

dari mereka tergeser posisinyan akibat datangnya pegawai pusat yang lebih tinggi kepangkatan, pengalaman dan prestasinya. Pada bagian ini maka konflik budaya bersumber pada interaksi antar personal dengan perbedaan kepribadian dan atribut kepegawaian yang ada.

3. Konflik sumber daya manusia disini juga dapat bersumber dari sosialisasi peraturan dan kebijakan baru. Sebagian dari mereka merasakan bahwa sosialisasi berjalan lamban dan cenderung sepotong-potong (parsial). Saluran dan media sosialisasi tidak berfungsi efektif. Akibatnya banyak dari mereka yang tidak memahami maksud, tujuan dasar dan pertimbangan dari kebijakan yang dibuat. Mereka tidak memiliki persiapan dan bekal dalam menerima keputusan. Sosialisasi yang demikian lamban dan cenderung parsial memberi persepsi adanya ketertutupan atas kebijakan yang dibuat. Akibatnya tidak jarang muncul prasangka negatif misalnya adanya unsur kolusi, korupsi dan nepotisme. Dengan demikian budaya yang telah stabil mulai terusik. Suasana kerja menjadi tidak lagi nyaman karena diantara tim kerja masing-masing memiliki persepsi negatif dan dipihak lain juga terdapat persepsi negatif pada atasan mereka. Mereka tidak memiliki persepsi bersama yang seharusnya dimiliki oleh setiap organisasi.

### 5.2.4 PEMBANGUNAN IKLIM ORGANISASI

Iklim kerja adalah lingkungan manusia dimana para pegawai organisasi melakukan pekerjaan mereka. Pengertian ini dapat mengacu pada lingkungan suatu departemen, dinas, unit atau tim kerja secara keseluruhan. Kita tidak dapat

melihat atau menyentuh iklim akan tetapi kita dapat merasakan adanya. Seperti udara panas atau dingin, kita hanya dapat merasakan tetapi tidak dapat menyentuh atau melihatnya, ia mengitari dan mempengaruhi kita dengan akibat kepanasan maka kepala pusing atau kedinginan membuat kita flu. Ini artinya iklim kerja tidak nampak tetapi para pegawai dapat merasakan, yang pada gilirannya mempengaruhi semua hal dalam suatu organisasi.

Setiap organisasi memiliki tujuan, budaya, tradisi dan metode tindakan sendiri yang secara keseluruhan menciptakan iklimnya sendiri. Ini berarti iklim kerja organisasi relatif berbeda dengan organisasi lain. Sebagian organisasi sibuk, sebagian lain santai, Ada lingkungan kerja yang sangat kompetitif, ada juga lingkungan kerja yang statis. Sebagian organisasi sangat menekankan efisiensi, sebagian lagi tidak memperdulikan. Ada organisiasi yang cukup toleran dan manusiawi, sebaliknya ada pula yang menerapkan kontrol ketat.

Iklim dapat mempengaruhi motivasi, prestasi, dan kepuasan kerja. Iklim mempengaruhi hal itu dengan membentuk harapan pegawai tentang kosekuensi yang akan timbul dari berbagai tindakan. Para pegawai mengharapkan imbalan, kepuasan, prestasi atas dasar persepsi mereka atas iklim kerja organisasi. Untuk itu pimpinan perlu melakukan pendekatan aktiva tentang masalah iklim ini, yang berarti bahwa pimpinan memiliki pandangan jangka panjang tentang iklim kerja sebagai aktiva.

Selanjutnya pengolahan data kuisioner kedalam tabel silang, diperoleh hasil sebagai berikut :

Tabel 5.14 Pembangunan Iklim Organisasi
ditiga lokasi Sampel penelitian se-Jawa Timur
tahun 2004

| Kategori | Wilayah | | |
|---|---|---|---|
| | **Surabaya** | **Ngawi** | **Sidoarjo** |
| Sangat Setuju | 0 | 2 (8%) | 2 (8%) |
| Setuju | 12 (48%) | 11 (44%) | 8 (16%) |
| Tidak Tahu | 13 (52%) | 8 (32%) | 12 (48%) |
| Tidak Setuju | 0 | 4 (16%) | 3 (12%) |
| Sangat Tidak Setuju | 0 | 0 | 0 |
| Total | 25 (100%) | 25 (100%) | 25 (100%) |

Berdasarkan tabel tersebut maka sebagian besar responden menyatakan bahwa mereka tidak tahu apakah pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah akan menimbulkan konflik dari sisi iklim kerja organisasi. Dari tabel tersbut yang paling besar adalah Surabaya dengan 13(42%) responden, kemudian Sidoarjo dengan 12(48%) responden dan terakhir Ngawi dengan 8 (32%) responden. Kenyataan ini dapat dianalisis dengan pemahaman bahwa

1. Pernyataan tidak tahu tentang iklim bisa diartikan bahwa mereka saat ini tengah berada dalam iklim kerja yang cenderung "nyaman". Iklim nyaman dimaksud sebagai kondisi yang "suam-suam kuku" ( tidak panas tetapi juga tidak dingin ) yaitu suasana dalam melakukan aktivitas dan pekerjaan sehari-sehari tidak perlu ditambah atau dikurangi. Dengan kata lain, iklim kerja sebagai dampak atas pelimpahan instansi pusat ke daerah tidak akan menciptakan iklim kerja baru. Iklim kerja tidak perlu harus dipacu yang mengharuskan mereka lebih menambah energi dan stamina. Iklim kerja tidak memerlukan kompetisi baru karena kesadaran mereka bahwa semua PNS memiliki pola karier yang telah ditetapkan. Iklim kerja akan bergerak dengan

sendirinya dan terbentuk dalam situasi yang damai karena antara PNS pusat dengan PNS daerah masing-masing akan secara otomatis melakukan penyesuain-penyesuain dengan kompromi yang *"win-win solution"* . Ini artinya bahwa iklim kerja secara riil tampak aktivitas kerja mereka yang rutin, monoton, memiliki prosedure yang mantap. Berapapun PNS pusat yang datang, apapun peraturan di era otonomi daerah, dan bagaimananpun penataan struktur yang akan terbentuk mereka tetap berkeyakinan bahwa visi, missi, tanggung jawab, tujuan dan tugas-tugas BKKB tetap sama. Jika subtansi BKKBN tetap maka mereka tidak perlu ambil pusing dengan masalah iklim kerja. Iklim kerja tidak tetap nyaman-nyaman saja.

2. Selain itu, kenyamanan iklim kerja juga telah memberikan kualitas pegawai dalam tingkatan standard. Hal ini nampak bahwa mereka menyatakan bahwa pendidikan dan latihan yang selama ini masih cukup untuk mampu menyelesaikan pekerjaan. Mereka tampaknya kurang tertarik pada pendidikan dan latihan lanjutan. Instansi memang menyediakan kesempatan untuk itu, namun mereka kurang memberi perhatian, kalaupun ada yang tertarik maka mereka kurang antusias dalam mengikuti. Bahkan yang lebih menyedihkan ternyata mereka mengikuti pendidikan dan latihan bukan karena supaya pengetahuan dan keahlian mereka meningkat, justru sebaliknya banyak yang digunakan sebagai kesempatan untuk mendapat tambahan uang saku atau sebagai alasan untuk tidak masuk kerja. Mereka merasakan bahwa pendidikan dan latihan tidak akan merubah iklim, disisi lain merekapun tidak ingin

merubah iklim kerja dengan hal-hal yang baru. Bagi mereka iklim yang nyaman sekarang ini akan tetap dipertahankan senyaman mungkin.

3. Termasuk didalamnya kualitas standard dalam moralitas, maka pernyataan tidak tahu mengindikasikan bahwa iklim kerja yang didalamnya berisi tindakan-tindakan negatif dan tersembunyi akan dijaga kerahasiaannya semaksimal mungkin. Mereka dapat beranggapan bila iklim kerja sedikit saja terusik maka akan terbongkar pula semua tindakan-tindakan culas mereka. Iklim kerja yang nyaman telah mempersatukan mereka untuk memasang kuda-kuda. Apabila didapati PNS pusat yang mencoba menciptakan iklim baru maka mereka tidak jarang akan mengucilkan bahkan mendepaknya. Sikap pasang kuda-kuda ini tidak muncul tiba-tiba, jauh-jauh hari saat pertama kali mendengar akan adanya pelimpahan pusat kedaerah maka mereka segera bersiap diri. Dan ketika kuisioner ini jatuh ditangan mereka, lantas mereka sebagian besar menyatakan tidak tahu sebagai penghalus dari gerakan tutup mulut.
4. Iklim kerja nantinya tidak jelas apakah akan mempengaruhi standard kinerja atau tidak. Tetapi yang jelas mereka mengetahui bahwa iklim kerja selama ini tidak mempedulikan prestasi. Ada diantara mereka yang sebenarnya telah bekerja maksimal, menghasilkan output yang berkualitas dan layak mendapatkan penghargaan namun perhatian dan kepedulian pimpinan masih rendah. Kalaupun mereka menilai dan melampirkan prestasi mereka dalam pengurusan kepangkatan maka lamanya waktu proses kenaikan pangkat dan Surat Keputusan kenaikan pangkat mereka juga tidak ada yang istimewa,

sama dengan PNS lain yang bekerja dengan standar minimal. Barangkali juga, selama kurun waktu mereka menjadi PNS di BKKBN belum pernah ada kenaikan pangkat dan kenaikan jabatan yang diberikan pada PNS atas dasar prestasi yang biasanya dilaksanakan pada upacara-upacara tertentu.

Selanjutnya dari urutan kedua mengenai tingkat pemahaman iklim kerja organisasi maka sebagian responden menyatakan setuju. Dimulai dari Surabaya 12 (48%) responden, Ngawi 11 (44%) responden dan Sidoarjo 8 (32%). Kemudian responden yang sangat setuju antar Sidoarjo dan Ngawi sama besar yaitu masing-masing 2 (8%) responden. Kedua kategori ini yaitu setuju dan sangat menandakan bahwa sebagian responden juga berkeyakinan bahwa pelimpahan instansi pusat ke daerah sangat berpotensi menimbulkan konflik sumber daya manusia dari segi iklim kerja. Dengan kata lain pembangunan iklim kerja baru akan diikuti dengan konflik. Kenyataan ini dapat dianalisis melalui kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi yaitu :

1. Iklim kerja pasca pelimpahan pusat ke daerah ternyata belum sepenuhnya positif hal disebabkan para PNS diwajibkan tetap melaksanakan tugas dan tanggunjawabnya padahal peraturan daerah tentang dinas-dinas dan badan-badan dalam lingkungan organisasi mereka (BKKBN) belum sepenuhnya diterapkan. Mereka melaksanakan pekerjaan hanya sebagaimana rutinitas PNS umumnya, kurang ada pengarahan, koordinasi dan target-target yang harus dipenuhi. Sementara tugas rutin telah mampu ditangani PNS daerah maka PNS pusat yang ada menjadi kurang dapat berperan, bahkan ada kecenderungan PNS pusat tidak memiliki pekerjaan di daerah. Banyaknya

PNS pusat yang tidak memiliki tempat dan fungsi didaerah menciptakan pemandangan yang mengganggu iklim kerja didaerah. Namun demikian, hal ini tidak sepenuhnya menjadi kesalahan PNS pusat, karena bagaimanapun pimpinan ternyata kurang memiliki kepedulian atas masalah ini. Hal ini ditandai dengan masih perlu ditingkatkannya pemahaman tentang standard kerja bagi kedua belah pihak, perlunya pendidikan dan latihan sehingga tugas dan tanggung jawab dapat dikerjakan bersama, pimpinan juga perlu lebih memahami kemampuan masing-masing pegawai sehingga tugas dan kewajibannya sesuai dengan kemampuan.

2. Nampaknya iklim kerja sedang bergerak dari kontinum positif ke negatif, dengan kata lain sedang bergerak dari iklim yang menyenangkan ke arah iklim yang kurang menyenangkan. Para PNS merasa bahwa iklim kerja kurang menyenangkan karena mereka melaksanakan tugas yang rasanya kurang bermanfaat dan kurang menimbulkan penghargaan. Dengan semakin banyaknya PNS di instansi mereka sesungguhnya harus diikuti pula dengan tugas-tugas baru yang lebih menantang dan dapat memuaskan secara intrinsik, namun kenyataannya hal tersebut tidak ada. Kebanyakan PNS menginginkan agar didengar dan diperlukan sebagai orang yang bernilai, mereka merasa bahwa organisasi belum sepenuhnya memperhatikan kebutuhan dan masalah mereka dikarenakan atasan kurang memiliki waktu bahkan seringkali kurang mengakomodasi nilai-nilai yang mereka miliki.

3. Iklim kerja yang ada sekarang ini kurang memacu untuk lebih meningkatkan prestasi. Hal ini disebabkan iklim kerja kurang berorientasi pada pegawai.

Justru sebaliknya pasca pelimpahan dari pusat ke daerah semakin membuat daerah lebih otoriter dan sangat terstruktur. Bagaimanapun pimpinan daerah dituntut untuk dapat menyusun struktur baru dan merampingkan jabatan struktural agar dapat menjalankan roda pemerintahan. Para PNS yang baik dari pusat maupun daerah banyak yang akan kehilangan jabatan, khususnya pada kantor atau dinas yang mengalami perampingan. Padahal mereka sebelumnya telah memiliki prestasi, mengikuti pendidikan dan latihan, serta memiliki kepangkatan yang cukup. Semua itu tidak menjadi bahan pertimbangan. Ini menunjukkan bahwa peraturan dan struktur menjadi tujuan utama, sementara kualitas dan prestasi para PNS tidak lagi diperhitungkan. Semakin ramping dan efisien jabatan yang terbentuk maka pimpinan dapat dikatakan berhasil, meskipun dibalik itu harus diperlukan sikap tegas dan cenderung otoriter serta pengorbanan penghargaan, prestasi dan kemampuan PNS

### 5.2.5 KONFLIK VERTIKAL

Pengolahan data kuisioner kedalam tabel silang, diperoleh hasil sebagai berikut :

Tabel 5.15 Tingkat Konflik Vertikal
Ditiga lokasi sampel penelitian se-Jawa Timur
Tahun 2004

| Kategori | Wilayah | | |
|---|---|---|---|
| | **Surabaya** | **Ngawi** | **Sidoarjo** |
| Sangat Setuju | 1 (4%) | 0 | 1 (4%) |
| Setuju | 19 (76%) | 3 (12%) | 3 (12%) |
| Tidak Tahu | 5 (20%) | 20 (80%) | 19 (76%) |
| Tidak Setuju | 0 | 2 (8%) | 2 (8%) |
| Sangat Tidak Setuju | 0 | 0 | 0 |
| Total | 25 (100%) | 25 (100%) | 25 (100%) |

Berdasarkan tabel tersebut maka banyaknya responden yang menyatakan Tidak Tahu ditambah Tidak Setuju, dengan banyaknya responden yang menyatakan setuju dan sangat setuju, ternyata hampir sama banyak. Apabila dihitung berdasarkan total responden (yaitu 75) maka responden yang menyatakan tidak tahu sebanyak 44 (58,67%). sedangkan jumlah yang responden yang menyatakan setuju dan sangat setuju sebanyak 27 (36%), dan yang tidak setuju 4 (5,33%).

Responden yang menyatakan tidak tahu, paling besar di Ngawi 20 (80%), kemudian Sidoarjo 19 (76%) dan paling sedikit Surabaya 5 (20%). Mereka yang tidak tahu dapat diartikan bahwa

1. Mereka tidak tahu bahwa sesungguhnya telah terjadi perubahan organisasi. Bisa jadi hal itu merupakan urusan pimpinan, sementara itu mereka lebih baik berkonsentrasi pada tugas rutin. Sikap tidak tahu juga dapat disebabkan bahwa mereka sebenarnya berusaha menghidari sejauh mungkin berurusan dengan pimpinan. Pimpinan adalah pribadi yang harus dihormati. Untuk itu, mereka lebih baik diam atau mengalah apabila berseteru dengan pimpinan.

Konflik vertikal dimengerti sebagai konflik antara pimpinan, dan mereka tidak pantas mengetahui apalagi campur tangan. Mereka merasa sungkan dan sangat tidak sopan apabila menyatakan bahwa ada potensi terjadinya konflik vertikal pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah. Mereka tidak pantas menilai oleh karena ada jarak vertikal yang cukup dalam sehingga pengetahuan mereka tentang pimpinan sangat minim bahkan tidak memiliki sama sekali. Mereka menganggap bahwa apakah ada potensi konflik vertikal atau tidak yang benar-benar tahu adalah pimpinan yang bersangkutan dan bagaimana kemungkinan pemecahannya, hanya pimpinan sendiri yang mampu.

2. Meskipun ada PNS yang mengetahui adanya perubahan organisasi namun daya serap dan respon diarahkan pada bagian-bagian yang ada hubungannya dengan kepentingannya mereka sendiri. Sejauh perubahan tersebut berkaitan dengan pihak lain maka mereka cepat-cepat melupakan. Jadi potensi konflik vertikal bukan merupakan porsi yang harus mereka ketahui apalagi pikirkan. Mereka lebih terfokus pada kepentingan mereka sendiri yang pada dasarnya berpijak pada pengertian bahwa yang penting perubahan itu menguntungkan dirinya dan kalau ada yang berpotensi untuk merugikan maka secepat mungkin mereka akan merencanakan taktik untuk dapat berkelit. Hal ini bisa dimengerti bahwa ketika mereka tidak tahu adanya potensi konflik vertikal sesungguhnya merupakan salah satu upaya untuk menyelamatkan diri sendiri.
3. Sikap tidak tahu juga bisa dipahami bahwa sesungguhnya mereka berupaya agar tidak dituduh sebagai "biang keladi" atas konflik yang bakal terjadi.

Untuk itu, mereka lebih baik menyatakan bahwa sesungguhnya mereka tidak pernah dilibatkan dalam penyusunan kebijakan organisasi. Keterlibatan akan membawa kosekuensi kemungkinan terseretnya mereka dalam konflik. Ditambah lagi adanya pemberitaan media massa tentang pengadilan bagi para pimpinan akibat berbagai kasus dan konflik dalam instansi pemerintah, maka semakin membuat mereka semakin hati-hati dalam keterlibatan bahkan cenderung menolak.

Selanjutnya untuk responden yang menyatakan setuju maka yang paling banyak adalah Surabaya sebanyak 19(76%) responden, sedangkan untuk Ngawi dan Sidoarjo sama banyak yaitu masing-masing 3(12%) responden. Sementara itu responden yang menyatakan sangat setuju untuk daerah Surabaya dan Sidoarjo sama banyak yaitu masing-masing 1(4%) responden , sedangkan Ngawi tidak ada yang berpendapat. Hal ini dapat diartikan bahwa kalau dihitung berdasarkan jumlah keseluruhan responden yaitu 75 maka responden yang berpendapat bahwa pelimpahan instansi pusat ke daerah akan berpotensi menimbulkan konflik vertikal sebanyak 27 (36%). Hal ini bisa dianalisis melalui pemikiran bahwa

Pelimpahan instansi pusat ke daerah yang disertai P3D (Personalia, pembiayaan, peralatan dan dokumentasi) secara otomatis akan mengkibatkan daerah akan mengalami penambahan PNS bahkan pembekakan PNS . Hal ini memberi tugas dan tanggung jawab baru dari pegawai di daerah. Para pimpinan organisasi di daerah dan kepala dinas yang terkait didalamnya harus melakukan sejumlah pembenahan minimal mempersiapkan agar instansi daeerah siap menerima limpahan dari instansi pusat. Untuk itu instansi daerah harus melakukan

penyesuaian struktur organisasi, penataan personil dan prosedur teknis pelaksanaan. Tugas dan tanggung jawab ini tidaklah mudah, minimal memiliki dua tantangan yang harus dihadapi yaitu tantangan berasal dari internal PNS instansi daerah dan secara eksternal dari PNS instansi pusat. Jumlah jabatan, peralatan dan tugas yang terbatas ternyata tidak sebanding dengan banyaknya personil PNS yang ada. Masih ditambah dengan semangat efisiensi, perampingan dan penghematan yang harus diterapkan maka membuat instansi daerah semakin bekerja keras. Situasi seperti ini dapat memicu konflik. Konflik secara vertikal dapat terjadi diantara pegawai yang memiliki kepangkatan dan jabatan yang berbeda, dan secara horizontal diantara pegawai dengan pangkat dan jabatan yang sama.

Dari wawancara dan analisis open kuisioner didapat data bahwa :

1. PNS pusat dengan jumlah yang sedikit ternyata memiliki kepangkatan dan jabatan yang lebih tinggi daripada PNS daerah, ini berarti menurut peraturan kepegawaian PNS pusat lebih berkesempatan untuk menduduki jabatan yang ada. Padahal jabatan tersebut didaerah sudah ada yang menjabat. Hal ini akan mengakibatkan pejabat daerah harus "lengser" (turun) dari jabatannya. Namun nampaknya, hal itu tidaklah mudah. Banyak pejabat daerah tidak mau digeser begitu saja, mereka berusaha mempertahankan semaksimal mungkin, dan kalaupun mau kadangkala dilakukan dengan tawar-menawar yang cukup rumit. Misalnya merekaya struktur organisasi dan teknis penataan pegawai, kurang mengakomodasi kepentingan pusat, menunda pengambilan keputusan, mengurangi transparansi dalam

perubahan yang dilakukan, tidak melibatkan pegawai dalam pembuatan peraturan dan kebijakan, bahkan secara terang-terangan meminta konsensi atas pergeseran dirinya. Sementara pegawai pusat sebagai pendatang, lebih banyak bersikap menunggu dan kalaupun dilibatkan, mereka akan mengambil peran yang terbatas. Para PNS pusat tahu diri, namun sesungguhnya mereka juga mengerti bahwa "kartu truf" (penentu akhir) dari jabatan tersebut adalah dirinya yang memiliki kepangkatan, pengalaman dan kualitas yang lebih baik.

2. Konflik juga dapat terjadi konflik karena perbedaan persepsi dan sudut pandang, Pegawai pusat yang didaerahkan merasakan ada yang berkurang dalam dirinya. Pegawai pusat yang notabene dengan lingkungan hidup yang lebih mapan dan modern, kondisi kerja yang lebih disiplin dan teratur, kesempatan meraih jenjang puncak yang lebih terbuka, sarana dan prasarana yang lengkap, dan kesempatan memperoleh tambahan gaji yang lebih besar, kini harus berada didaerah dengan lingkungan hidup yang kurang nyaman (kalau tidak dikatakan "tertinggal"). Dengan demikian PNS pusat memiliki persepsi bahwa menjadi PNS daerah tidak memberi harapan yang lebih baik karena mereka merasa tidak akan mampu meraiah karir PNS yang lebih tinggi, kesempatan mendapat tambahan selain gaji utama menjadi lebih kecil (dengan kata lain menjadi PNS pusat lebih "basah" daripada PNS di daerah), tidak ada lagi kesempatan untuk memperoleh pendidikan dan latihan sebagai upaya peningkatan kualitas SDM, serta hilangnya semangat tim kerja yang telah ada dan sebagai kosekuensinya harus mulai membentuk

tim kerja baru dengan PNS daerah yang dirasa kurang disiplin. Sebaliknya PNS daerah merasakan bahwa kehadiran PNS pusat ditempatnya ditanggapi sebagai "stimulus" yang cukup meresahkan bagi karir bahkan kelangsungan hidupnya. Kehadiran mereka dianggap memperjelas akan adanya likuidasi dinas, rasionalisasi, mutasi, rotasi bahkan dapat memicu PNS yang akan "dirumahkan" (pensiun dini). PNS daerah merasa bahwa PNS pusat di instansi daerah tersebut akan menghambat jabatan yang seharusnnya dapat diperolehnya kelak kemudian hari. PNS daerah merasa bahwa PNS pusat tidak akan mampu melaksanakan tugas-tugas teknis (dinas) oleh karena mereka (PNS pusat) dianggap lebih terbiasa pada fungsi strategis dan taktis. Minimnya pengetahuan dan pemahaman tentang kondisi daerah maka PNS pusat dianggapnya tidak akan mampu melaksanakan tugas-tugas didaerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa PNS pusat merasa superior daripada PNS daerah, sebaliknya PNS daerah sesungguhnya tidak siap menghadapi kompetisi di era otonomi.

3. Konflik juga dapat disebabkan karena ketidaksepakatan atas tujuan yang perlu dicapai atau metode yang digunakan untuk mencapainya. PNS pusat dengan PNS daerah masing-masing telah berpengalaman dalam menjalankan tanggungjawab dan tugasnya masing-masing. Namun demikian lokasi yang berbedan dan lamanya menjadi PNS telah membuat perbedaan dalam pelaksanaan tugas dan tanggungjawabnya. Masing-masing pihak merasa telah memiliki tujuan dan metode pelaksanaan yang benar. Pelimpahan instansi pusat ke daerah memaksa mereka untuk bekerjasama.

Pada saat itulah terdapat potensi konflik apabila masing-masing pihak tidak mampu bekerjasama dan mencapai kompromi

# BAB 6

# PEMBAHASAN

## 6.1. Pelimpahan Instansi Pusat kedaerah Sebagai Akar Penyebab Konflik

Organisasi sebagai koordinasi rasional dari kegiatan sejumlah orang guna mencapai beberapa tujuan bersama dan jelas, melalui pembagian kerja dan hiarakhi wewenang merupakan definisi tradisionil. Kebanyakan teori organisasi yang dikatakan "teori klasik" atau teori birokrasi dimulai dengan definisi ini. Namun demikian definisi ini tidak baik lagi bagi kenyataan yang sesungguhnya ada dalam organisasi. Tekanan dari berbagai macam lingkungan dimana organisasi itu berada, dinamika intern organisasi yang diakibatkan oleh keinginan dan kebutuhan manusiawi, dan bagaimana ini berubah sejalan dengan waktu, dan kenyataan bahwa orang-orang membentuk aneka ragam kelompok formal dan informal. Semua ini menjadikan teori klasik sudah tidak realistik lagi.

Apa yang diperlukan adalah suatu pendekatan yang lebih dinamis bagi organisasi, suatu yang memancarkan kenyataan bahwa organisasi ternyata sedang berada didalam lingkungan yang dinamis dan memiliki dinamika yang mencerminkan bahwa organisasi sedang bergerak hidup. Dalam perspektif ini maka kita memperlakukan organisasi sebagai suatu sistim.

Dalam pendekatan sistim maka BKKBN dapat dikatakan sebagai organisasi yang memiliki subsistem dansupra sistem. Sebagai suatu sistem maka

BKKBN memiliki subsistem yang beroperasi untuk menjalankan fungsi dan kewenangannya dengan pola input-proses-output dan mekanisme pengendalian untuk menjamin bahwa input, proses dan putput mencapai kualitas yang optimal. BKKBN memiliki subsistem yang dapat dilihat dalam struktur, hierarkhi, dan pembagian wewenang dan tugas. BKKBN juga memiliki suprasistem yaitu pemerintah daerah kabupaten/kota yang merupakan bagian dari sitim pemerintahan nasional negara Indonesia.

Dalam perspektif sistem, BKKBN dapat juga dikatakan sebagai organisasi yang relatif terbuka. Sebagai organisasi yang relatif terbuka maka BKKBN mengadakan hubungan dengan lingkungan luarnya. BKKBN dapat terpengaruh dan sebaliknya dapat juga mempengaruhi lingkungan. Pada saat bersentuhan dengan lingkungan luar maka BKKBN akan melakukan penyesuaian supaya ia tetap eksis. BKKBN akan merancang mekanisme sehingga hanya masukan yang memang layak penting saja yang harus ditanggapi. Disisi lain output sebagai hasil dari proses internal akan didesign dengan cermat agar tidak memberi dampak negatif bagi kondisi internal. Hal ini dapat dimaksudkan bahwa output seharusnya dapat memenuhi rasa keadilan, kemanusiaan, penghargaan, kebersamaan dan kepuasan bagi seluruh karyawan. BKKBN tidak akan membiarkan dirinya terus menerus dipengaruhi lingkungan, karena jika demikian maka BKKBN selamanya tidak akan pernah mantap dalam bergerak. Namun disisi lain, BKKBN juga tidak menutup pintu bagi masuknya input-input baru. BKKBN memiliki daya seleksi sehingga dapat membedakan manakan input-input yang penting dan segera ditindak lanjuti. Disisi lain BKKBN juga

mendeterminisikan (memastikan) supaya proses maupun output yang dihasilkan memiliki landasan hukum yang benar dan dapat mencerminkan sebagai instansi pemerintah yang bersih, berwibawa dan aspiratif.

Sebagai sistem yang berada dalam lingkungan yang dinamis maka BKKBN bisa menerima input dari berbagai sumber misalnya dari masyarakat, LSM, partai politik, legislatif, eksekutif, maupun dari rekanan kerja. Input tersebut dapat berwujud kritik, hasil pengawasan formal, pujian, peraturan pemerintah yang baru, maupun nota dinas dari instansi lebih tinggi. Beberapa saat setelah menerima input, maka BKKBN akan memahami kemudian melakukan pemrosesan, dan akhirnya memperlihatkan output yang sesuai dengan subtansi input yang dimaksud.

Pelimpahan instansi pusat ke daerah merupakan salah satu input dari berbagai input yang telah ada. Namun yang membedakan dengan input-input lainnya, pelimpahan instansi pusat ke daerah merupakan pelaksanaan dari Undang-undang Otonomi Daerah. Sumber input ini berasal dari legislatif yang selanjutnya oleh presiden didelegasikan kepada Departemen, dimana pimpinan departemen harus menetapkan peraturam pemerintah sebagai pedoman pelaksanaan tehnis di tingkat derah. Ini artinya sumber input yang mau tidak mau harus diterima dan dilaksanakan karena berasal dari lingkungan suprasistem diatasnya. Sementara itu, subtansi input yang berupa pelimpahan pegawai pusat kedaerah yang disertai dengan berkas personalia, pembiayaan, peralatan dan dokumentasi membawa kosekuensi langsung yaitu akan menambah beban pekerjaan dan menambah jumlah pegawai di instansi daerah. Substansi tersebut

merupakan tugas dan tanggung jawab baru yang mana instansi daerah belum memiliki pengalaman sebelumnya. Dimanapun dan bagaimanapun kondisi instansi daerah, substansi pelimpahan tersebut harus terwujud. Ini artinya substansi pelimpahan merupakan tugas berat dan harus menjadi prioritas. Selain itu, sifat input ini adalah penataan personal intern di lingkungan BKKBN. Penataan itu akan berdampak pada banyaknya perubahan seperti misalnya perubahan struktur, rotasi, mutasi dan hal-hal lain yang berhubungan dengan manajemen personalia PNS. Penataan personil itu akan melahirkan berbagai konsekuensi. Apapun kosekuensinya maka setiap PNS pada instansi BKKBN harus mau menerimanya. Dalam konteks penelitian ini, maka kosekuensi akibat pelimpahan instansi pusat ke daerah lebih difokuskan pada konflik sumber daya manusia dan bagaimana solusi yang konpromis, akomodatif dan tidak saling merugikan.

Beberapa saat setelah input diterima atau setelah pelimpahan instansi pusat ke daerah terealisir maka selanjutnya instansi BKKBN daerah segera melakukan berbagai proses dalam berbagai tehnis pelaksanaan. Ketika proses tersebut sedang berlangsung maka intensitas kerja dan interaksi para PNS memasuki suasana dan babak baru. Interaksi ini cenderung dapat menimbulkan gesekan. Dari sinilah konflik dimulai. Konflik yang berasal dari pelimpahan instansi pusat ke daerah. Berdasarkan sumber, substansi dan sifat dari pelimpahan instansi pusat ke daerah maka konflik tersebut dapat dikategorikan dalam lima aspek yaitu aspek perubahan organisasi, aspek respon pegawai, aspek budaya,

aspek konflik vertikal, dan aspek iklim organisasi. Dengan demikian solusi yang dikembangkan juga mencakup masing-masing aspek yang dimaksud

## 6.2. Konflik dalam perubahan organisasi dan solusi yang dapat dikembangkan.

Perubahan adalah cara hidup yang diperlukan. Sejak beberapa saat pertama kehidupan dimulai maka seseorang belajar berubah dengan bersikap adaptif. Oleh karena manusia sebagai mahluk sosial adaptif dan tidak asing dengan perubahan, maka kita tidak perlu heran apabila ada penolakan. Justru ketika ada penolakan maka tugas pimpinan untuk melakukan cara-cara agar mereka menerimanya. Dengan demikian,yang semula menolak dapat diartikan sebagai enggan karena harus melalui proses yang lama terlebih dahulu. Pada proses tersebut secara tidak langsung pimpinan akan berusaha untuk mengembangkan konsep solusinya.

Pada saat pelimpahan instansi pusat ke daerah maka pada saat itulah perubahan organisasi dimulai. Pada saat perubahan dimulai maka penyesuaian segera dilakukan. Pada saat penyesuaian maka hubungan antar PNS lebih berkembang, mereka berusaha sedapat mungkin mencapai keseimbangan yang mapan dengan lingkungan baru. Pelimpahan tersebut akan melahirkan lingkungan baru. Lingkungan baru ditandai dengan adanya rekan kerja dari pusat, perubahan struktur, perampingan dinas atau pemekaran dinas, rotasi, mutasi dan lainnya. Lingkungan baru yang demikian dapat memberinya tekanan. Apabila menghadapi tekanan tersebut mereka memiliki kemampuan yang memenuhi

syarat maka mereka tidak akan takut bahkan menerima perubahan tersebut. Namun apabila tekanan tersebut melampaui batas kemampuan dan toleransi perasaannya maka akan melahirkan sikap enggan menerima perubahan, yang apabila tidak dicarikan solusinya akan berubah menjadi menolak.

Keengganan perubahan akibat dari pelimpahan instansi pusat ke daerah tersebut cenderung menimbulkan kerugian tertentu. Pelimpahan tersebut memberinya prosedure kerja baru yang menyulitkan PNS. Para PNS harus mempelajari praktek kerja baru serta penyesuaian pendidikan dan latihan mereka dengan prosedure tersebut, meningkatnya kompetisi akibat penyesuaian pangkat untuk dapat menduduki jabatan yang ada, bekerja dengan aturan-aturan baru yang kurang (bahkan tidak) dipahaminya dan sebagainya. Kesulitan-kesulitan tersebut akan menimbulkan keresahan psikologis yang akhirnya akan mengganggu pekerjaan dan mengurangi motivasi. Itulah sebabnya mengapa mereka tidak menyetujui perubahan yang ada. Dasar ketidaksetujuan tersebut diungkapkan dalam tiga istilah logis yaitu tidak logis berdasar nalar dan ilmiah. Kedua adalah tidak logis psikologis yang berdasarkan emosi, sentimen dan sikap, dan terakhir tidak logis berdasarkan pertimbangan sosiologis yaitu mengacu pada kepentingan dan nilai-niolai kelompok. Sebagai solusinya maka rancangan perubahan akibat pelimpahan instansi pusat ke daerah seharusnya memperhatikan ketiga "logis" tersebut, yaitu

1. **Tidak Logis Rasional**

   a. PNS diberi waktu yang cukup untuk melakukan penyesuaian

   b. Memberi kesempatan ekstra PNS untuk belajar kembali

c. PNS mengerti tentang kemungkinan situasi yang tidak diinginkan dan merugikan dirinya.

d. PNS mengerti tentang kerugian ekonomis akibat perubahan tersebut

e. Perlu studi kelayakan organisasi sehingga dapat diketahui bersama-sama apakah layak kita berubah. Dengan kata lain, menghindari perubahan yang dipaksakan.

**2. Tidak Logis Psikologis**

a. Menyiapkan konseling dan pendampingan bagi PNS yang merasa kawatir supaya aktivitas mereka tidak terganggu selama perubahan sedang dirancang.

b. Menurunkan tingkat toleransi bagi PNS sehingga perubahan tersebut tampak lebih manusiawi.

c. Pimpinan atau agen perubahan yang lainnya seharusnya mampu mencari simpati bawahan supaya bawahan menyukai. Hal ini dimaksudkan agar pimpinan atau agen perubah yang lain tidak mendapat persepsi negatif atau dianggap sebagai penyebab utama persoalan organisasi (bahkan pribadi mereka).

d. Menumbuhkan kepercayaan diri dan kepercayaan pada orang lain sehubungan dengan adanya PNS pusat yang ada di daerah.

**3. Tidak Logis Sosiologis**

a. Sejauh mungkin rancangan perubahan harus menimbulkan rasa aman, minimal status mereka saat ini tidak tergeser. Dengan kata

lain, perubahan harus tetap menjaga status quo yang telah tercipta.

b. Perubahan yang akan diberlakukan harus terhindar dari kesan persekongkolan politis, pertentangan dengan nilai-nilai kelompok, dan kepentingan pribadi

c. Perubahan harus dapat memberi wujud adanya partisipasi pegawai

d. Substansi perubahan tidak mengesankan bahwa pimpinan memiliki pandangan sempit, picik dan culas

e. Perubahan harus dapat mengakomodasi keinginan mereka untuk tetap mempertahankan kerjasama yang terjalin sekarang ini.

## 6.3. Konflik respon pegawai dan solusi yang dapat dikembangkan.

Perilaku seseorang ditentukan oleh rangsangan (stimulus) yakni suatu objek fisik yang mempengaruhi seseorang dalam banyak hal. Semua perilaku tersusun secara teratur. Individu mengatur pengalaman dan pengetahuannya kedalam struktur berpikirnya kemudian apabila ada stimulus maka dengan cepat struktur berpikir mereka melacak sehingga munculah response (tanggapan). Dengan demikian, disusun skema sebagai berikut

Stimulus ⟶ Struktur Berpikir ⟶ Response

Response terhadap stimulus dapat bermacam-macam. Secara garis besar, respon dibedakan antara positif dan negatif. Respon positif apabila sikap dan perilakunya menyetujui, menerima dan mendapatkan kepuasan. Response negatif diwujudkan apabila sikap dan perilakunya memperlihatkan tidak setuju, menolak, dan berontak. Response negatif ini dapat menciptakan situasi yang penuh pertentangan. Pertentangan individu melawan stimulus yang ada. Dengan kata lain, konflik terjadi akibat adanya response negatif dari individu.

Dalam penelitian ini, pelimpahan instansi pusat kedaerah dapat dipahami sebagai stimulus. Selanjutnya pelimpahaan tersebut diproses kedalam struktur berpikirnya, akhirnya setelah beberapa waktu lahirlah response. Respon negatif dapat muncul apabila dalam struktur berpikirnya, para pegawai tidak mengetahui adanya rencana integrasi didaerah sebagai akibat adanya tambahan pelimpahan. Selain itu, para PNS daerah merasa tidak cukup memiliki persiapan menghadapi hal tersebut, dan akhirnya tidak ada kesempatan untuk melakukan koordinasi dalalm menentukan arah masa depannya.Berbagai sebab dari response negatif tersebut berada dalam struktur berpikirnya. Dengan demikian solusi yang dapat dikembangkan pada dasarnya adalah upaya untuk merekonstruksi kembali struktur berpikir. Untuk itu beberapa hal yang dapat ditawarkan adalah

1. Tindakan aktif untuk memberi pengertian dengan lengkap dan jelas, khususnya tentang pelimpahan instansi pusat ke daerah, maupun pemahaman tentang otonomi daerah pada umumnya. Pengertian ini dapat diterima apabila stimulus (yang menjadi pengertian baru) ini dihubungkan dengan pengetahuan yang telah ada. Hubungan tersebut

dimaksudkan agar pelimpahan ini dapat memberi arti baru, memiliki dasar hukum yang kuat, dan dapat diterima dengan lapang dada.

2. Interaksi antara struktur berpikir dengan stimulus tidak hanya memberikan pengertian baru sebagai pengetahuan, namun juga memberikan konsekuensi-konsekuensi yang berupa sikap atau perasaan. Hal ini menganjurkan agar pegawai diberi kesempatan untuk menumbuhkan perasaan mereka sendiri. Baik perasaan positif maupun negatif harus benar-benar muncul secara mandiri dari dalam pikirannya. Dengan kata lain, pimpinan tidak boleh mengarahkan atau memetakan respon pegawai. Setelah itu, pimpinan dapat memberi perhatian positif dengan seimbang antara PNS yang merespon negatif dengan PNS yang merespon positif. Perhatian yang seimbang dimaksudkan agar perbedaan respon itu tetap dipermukaan sehingga kesatuan organisasi tetap utuh.

3. Perilaku tidak hanya terdiri dari tindakan-tindakan yang terbuka saja, melainkan juga termasuk faktor-faktor internal yang tersembunyi yang cenderung berubah. Ini menganjurkan agar solusi atas respon pegawai tidak sekedar melihat tindakan-tindakan pegawai yang terbuka saja, melainkan juga dapat menggali hal-hal lain yang tersembunyi. Untuk diperlukan peningkatan intensitas dan kualitas interaksi dengan para pegawai. Peningkatan itu dilakukan melalui pertemuan-peremuan informal.

## 6.4. Konflik budaya organisasi dan solusi yang dapat dikembangkan.

Seseorang tumbuh dalam suatu budaya, yang merupakan lingkungan kepercayaan, adat istiadat, pengetahuan, dan praktek sehari-hari dalam kekaryaan mereka. Budaya adalah perilaku konvesional dalam masyarakatnya, dan ia mempengaruhi semua tindakan seseorang meskipun sebagain besar tidak disadarinya. Akhirnya banyak orang belajar agar tergantung pada budaya mereka karena budaya memberinya stabilitas dan jaminan.

Pada saat masuk dalam organisasi maka terjadilah interaksi antara budaya dari lingkungannya versus budaya organisasi yang tercermin lewat unsur-unsur organisasi yang ada. Para pegawai tidak begitu mudah melepas budaya asalnya. Ini berarti budaya pegawai menjadi lebih kuat untuk mewarnai budaya organisasi. Namun demikian, ada dua jenis perubahan budaya yang dapat dialami pegawai dalam organisasi. Satu diantaranya dalah kepindahan dari satu tempat ke tempat lain dengan budaya yang lain pula. Kedua adalah perubahan perlahan-lahan yang terjadi dalam lingkungan organisasi mereka sekarang ini.

Dengan demikian maka pelimpahan instansi pusat kedaerah akan membawa perubahan budaya karena dengan hal tersebut maka banyak PNS pusat dengan budaya "Jakarta" berpindah ke tampat lain dengan budaya yang "bukan jakarta". Selain itu, pelimpahan tersebut juga mengakibatkan adanya perubahan dalam lingkungan instansi didaerah yang lebih terasa bagi PNS daerah.

PNS pusat yang pindah kedaerah yang notabene merupakan lokasi baru seringkali mengalami kejutan buadaya, yaitu perasaan bingung, tidak aman, dan cemas yan ditimbulkan dari lingkungan baru yang asing. Mereka risau karena

tidak tahu bagaimana harus bertindak dan risau kehilangan keyakinan diri apabila melakukan tanggapan yang salah. Kejutan budaya tersebut dapat mejadi lebih besar apabila terjadi perpindahan PNS dari satu daerah ke daerah lain dengan bahasa yang berbeda . Bagi PNS yang tidak siap , lingkungan barunya tampak kacau . Mereka merasa tidak terarah, mengucilkan diri dan ingin kembali ke rumah .Akan tetapi, budaya yang berbeda bukan kekacauan perilaku, ia merupakan struktur pola perilaku yang sistimatis, barangkali sama sistimatisnya dengan budaya asal. Hal ini dapat dipahami apabila para PNS dapat menerima. Hal ini berbeda dan perbedaan ini menimbulkan ketegangan pada PNS Pusat, tidak jadi soal bagaimanapun daya penyesuaian mereka. Oleh karena pelimpahan tersebut mengharuskan PNS Pusat untuk pindah ke daerah maka ketegangan itu memicu terjadinya konflik budaya di daerah .

Sisi lain para PNS di instansi daerah pelimpahan tersebut akan membentuk lingkungan kerja yang berubah menjadi bentuk lain yang berbeda. Budaya baru yang demikian bagi PNS Daerah mungkut menimbulkan ketegangan karena adanya perubahan nilai moral kemajuan tehnologi dan perubahan komposisi tenaga kerja .Bagi PNS Daerah yang mampu mewaspadainya maka ia akan berusahan untuk menyesuaikan diri. Sebaliknya PNS Daerah yang kesulitan menyesuaikan diri akan mengalami konflik budaya di lingkungan baru tersebut.

Untuk itu solusi konflik yang dapat dikembangkan dibidang budaya akibat pelimpahan tersebut, diantaranya sebagai berikut :

1. Perlunya orientasi tugas mengenai kondisi instansi baru dimana PNS pusat akan dilimpahkan. PNS pusat diberi kesempatan untuk "magang"

di instansi daerah dimana ia akan dilimpahkan. Dengan kata lain, pelimpahan dari pusat ke daerah tidak mendadak dan seketika itu harus dilakukan oleh PNS pusat. Sebelum surat keputusan kepindahan diterima maka jauh hari seyogyanya telah diketahui sehingga dapat dibuat penugasan untuk periode waktu tertentu (misalnya 1 minggu selama 3 periode) bagi yang bersangkutan untuk mengenal daerah lebih dini dan mempesiapkan segala sesuatunya, mengingat kepindahan tersebut kadangkala mengikutsertakan keluarganya. Dengan orientasi ini maka keuntungan akan dirasakan oleh kedua pihak yaitu PNS pusat maupun PNS daerah. PNS daerah tidak akan berhadapan dengan perubahan budaya yang revolusioner (mendadak), tetapi sebuah perubahan budaya yang evolusi (perlahan-lahan). Perubahan budaya yang evolusioner akan memberinya banyak waktu untuk melakukan persiapan.

2. Oleh karena itu, harus diberi waktu yang cukup bagi instansi daerah untuk melakukan kajian dan persiapan. Ini artinya pimpinan instansi daerah tidak langsung "tancap gas" untuk secepatnya menyelesaikan penataan atas pelimpahan tersebut. Toleransi waktu yang optimal akan mengurangi keterkejutan budaya bagi para PNS sekaligus proses pelaksanaan tehnis dapat berjalan dengan cermat..

3. PNS pusat diberi kesempatan untuk mengajukan permohonan agar dapat pindah ketempat instansi baru yang tidak jauh berbeda dengan instansi asal. Minimal sama dengan daerah asal PNS yang bersangkutan.

4. Sebaiknya sebelum dilakukan pelimpahan, terlebih dahulu harus ditetapkan perubahan standard prestasi kerja, etika kerja dan perubahan-perubahan lain di administrasi kepegawaian negara. Dan hal itu sebaiknya sudah diketahui PNS yang akan dipindahkan. Dengan demikian, PNS yang bersangkutan tidak akan kaget dengan budaya baru yang berbeda karena mereka akan lebih terfokus pada kesamaan-kesamaan yang ada disetiap instansi manapun.

**6.5. Konflik vertikal dan solusi yang dapat dikembangkan.**

BKKBN sebagai isntansi pemerintah merupakan organisasi yang birokratis. Sebagai organisasi yang birokratis maka BKKBN sudah terbiasa melakukan tugas-tugas rutin dengan spesialisasi, peraturan yang formal, rentang kendali yang sempit dan pengambilan keputusan yang mengikuti rantai komando. Duplikasi dalam personil dan peralatan sangat minim terjadi. Mereka terbiasa dengan kegiatan yang terbakukan dengan efisien. Keleluasaan pimpinan dan personil terbatas sesuai dengan peraturan yang ada. Prosedure kepangkatan dan jenjang karier/jabatan diberlakukan sangat ketat dan selektif.

Namun yang menjadi persoalan adalah ketika birokrasi yang telah lama mapan ini harus mengalami perubahan. Sebagai sumber perubahan adalah undang-undang otonomi daerah yang bernuansa pada semangat reformasi. Birokrasi yang cenderung tersentralisasi dan mekanisme Top-down mengakibatkan daerah tidak memiliki kesempatan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Ada kesenjangan hubungan antara pemerintah pusat dengan

daerah. Untuk itu, otonomi daerah diharapkan akan memberi kesempatan pada daerah untuk mengembangkan daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Namun demikian, yang terjadi justru sebaliknya, daerah belum didukung oleh kesiapan dan kemampuan aparaturnya agar memadai serta perangkat peraturan pelaksanaan yang ada.

Pelimpahan instansi pusat kedaerah pasca otonomi daerah akan berubah birokrasi daerah yang telah ada. Perubahan itu menyangkut strukur dan hirarkhi, spesialisasi dan kewengan, peraturan daerah yang baru, penataan kepangkatan dan jabatan dan sebagainya. Potensi konflik vertikal dapat bersumber akibat dari adanya kerancuan dalam kepangkatan dan jabatan dan modifikasi struktur organisasi baru menyesuaikan tuntutan undang-undang otonomi dan peraturan pelaksanaannya.

Dengan demikian, untuk mengatasi konflik vertikal tersebut maka solusi yang dapat dikembangkan bahwa struktur baru, apakah didalamnya harus terjadi likuidasi dinas, pemekaran dinas, rotasi dan mutasi maupun impasing (penyesuaian) kepangkatan dan jabatan; maka seharusnya :

1. Dikomunikasikan dan disosialisasikan kepada seluruh PNS
2. Sedapat-dapatnya melibatkan para pegawai yang cukup berpengaruh pada kelompok-kelompok yang ada supaya kepentingan pegawai dapat terakomodir.
3. Harus dapat menampung semua PNS dalam setiap golongan, jabatan dan kepangkatan yang ada. Dengan kata lain, tidak boleh menimbulakan

pensiun dini akibat adanya PNS yang tidak memenuhi syarat kepangkatan dan jabatan.

4. Tidak boleh menimbulkan kesenjangan yang terlalu lebar baik dari segi volume, frekuensi dan tanggung jawab pekerjaan, penghasilan lain yang dapat diterima, serta fasilitas-fasiltas yang tersedia.

5. Aktivitas dan tugas-tugas baru seharusnya sesuai dengan kompetensi dan kemampuan PNS. Jika ternyata tidak sesuai maka seharusnya PNS yang mengemban tugas tersebut diberi kesempatan pendidikan dan latihan atau training lebih dahulu.

6. Setiap PNS dalam struktur baru era otonomi harus menyadari dan menjalankan semangat reformasi dalam rangka membentuk sebuah *Clean Public Organization* yang pada intinya melawan KKN, transparan, akuntabilitas publik dan responsif. Dengan kata lain, birokrasi yang cenderung statis harus ditinggalkan. Untuk itu, hasil modifikasi struktural harus memberi ruang yang luas bagi bawahan untuk memiliki akses ke pusat-pusat pengambilan keputusan. Pada saat yang bersamaan maka pimpinan harus membuka diri bagi kritik dan saran kontruktif dari manapun asalnya.

## 6.6. Konflik pembangunan iklim kerja dan solusinyayang dapat dikembangkan.

Iklim kerja merupakan manifestasi dari nilai-nilai manusia. Nilai manusiawi yang membentuk iklim kerja agak berbeda dengan nilai ekonomi. Nilai

ekonomi berurusan dengan alokasi sumber daya langka, akan tetapi nilai-nilai manusiasebagian besar bersifat *incremental* (penambahan tahap demi tahap). Nilai manusia ini akan timbul dengan sendirinya dan tercipta secara mandiri dalam diri orang atau sekelompok orang sebagai hasil sikap dan gaya hidup mereka. Dengan demikian maka nilai manusia yang terbentuk tidak perlu harus mengambilnya (bahkan mengorbankan) nilai-nilai manusia lainnya.

Dari perspesktif nilai manusia ini, menunjukkan bahwa iklim kerja bermuara pada nilai martabat manusia dan berakhir pada nilai-nilai manusia juga. Dengan perkataan lain, iklim kerja dimulai dari adanya aktivitas kerja pegawai dan harus berakhir dengan terpenuhinya kebutuhan pegawai, dan dengan catatan bahwa terpenuhi kebutuhan seorang atau sekelompok pegawai tidak boleh mengambil bagian, mengurangi bahkan mengorbankan kebutuhan pegawai yang lainnya. Jika iklim kerja telah mampu memotivasi pegawai, berhasil memenuhi seluruh aspek kebutuhan pegawai, menciptakan kebersamaan dalam tingkat kepuasan yang optimal dan tidak membawa benih-benih kecurigaan sesama pegwai maka dapat dikatakan iklim kerja sangat menyenangkan.

Iklim kerja memang selalu bergerak sepanjang kontinum, jika mengacu skala Likert maka dapat dimulai dari kondisi yang sangat tidak menyenangkan, tidak menyenangkan, netral (biasa-biasa saja), menyenangkan, dan akhirnya sangat menyenangkan.Pergerakan bisa secara periodik terjadi, artinya iklim tidak berubah setiap jam, hari atau minggu, atau setiap bulan. Mengingat ada kecenderungan pegawai untuk mempertahankan iklim yang positif bagi pekerjaannya, serta terkendalinya lingkungan luar maka membuat iklim kerja

dapat stabil untuk jangka waktu yang relatif lama. Namun demikian lingkungan tidak selamanya dapat dikendalikan. Banyak hal-hal dari lingkungan yang berada diluar kendali, munculnya secara tiba-tiba, dan sungguh-sungguh tidak dapat dihindari. Jika demikian maka iklim akan mulai mengalami pergerakan. Pada awalnya pergerakan iklim kerja tidak merata dikarenakan dimulai dari setiap individu, dimana setiap individu akan bereaksi dengan cara mereka masing-masing Selanjutnya secara perlahan akan merata karena setiap pegawai berinteraksi atas respon mereka guna mencapai kesepakatan bersama tantang respon yang sebaiknya

Pelimpahan instansi pusat kedaerah dapat diumpamakan sebagai "batu kecil yang dilempar ketengah sungai yang tenang". Pelimpahan tersebut dapat menimbulkan riak gelombang yang cukup besar pada awalnya namun semakin jauh akan semakin hilang. Ini dapat diartikan bahwa pelimpahan instansi pusat kedaerah sangat berpotensi untuk menimbulkan pergerakan iklim kerja di instansi daerah. Sebelumnya akhirnya akan tercipta kembali ketenangan dan kenyaman kembali, maka pelimpahan itu menimbulkan gelombang yang dapat berupa ketegangan, kecemasan, dan kebingungan. Akhirnya konflik tidak dapat dihindarkan.

Konflik akibat pergerakan iklim bermuara dari berkuangnya (bahkan tidak adanya) penghargaan atas prestasi yang telah dibuatnya. Selain itu, juga dapat disebabkan karena adanya kesian-sian yaitu pendidikan dan latihan yang ada tidak bemanfaat dalam tuntutan otonomi daerah, disisi lain tidak ada lagi pendidikan dan latihan lanjut dari instansi. Untuk memenuhi tuntutan pekerjaan

maka mereka harus bernisiatif sendiri dan dengan biaya sendiri untuk mengikuti pendidikan dan latihan lanjutan. Akhirnya konflik ini juga dapat disebabkan karena pelimpahan tersebut membagi pegawai kedalam dinas-dinas baru yang menurut pemikirannya tidak sesuai dengan spesialisasi, berbeda dengan rekan kerja yang lama, sistim yang berubah dan lingkungan tempat kerja yang baru.

Oleh karena itu, solusi atas konflik pembangunan iklim kerja akibat pelimpahan instansi pusat ke daerah yang dapat dikembangkan antara lain :

1. Model kepemimpinan yang autokratis harus ditempatkan pada tempat dan situasi yang tepat. Hal dimaksudkan agar pimpinan tidak selamanya menggunakan wewenang formal, menempatkan diri selaku bos yang harus diutamakan dalam pelayanan, komunikasi yang senantiasa top-down, dan memujudkan kepatuhan yang total dari pegawai. Sebaliknya, pimpinan harus dapat menemukan cara-cara cerdas untuk membangun iklim kerja yang lebih baik mengingat semangat pelimpahan itu adalah peningkatan kualitas. Meskipun cara-cara autokratis telah berhasil dimasa lalu, tetapi nampaknya sudah tidak realistik lagi untuk diterapkan didalam lingkungan organisasi yang dipenuhi nuansa reformasi segala bidang. Meskipun tidak mungkin menghilangkan aspek birokrasi dari sebuah instansi pemerintah maka pengendalian, struktur dan birokrasi seharusnya berjalan dengan wajar dan nalar.
2. Pelimpahan tersebut seharusnya tidak mengurangi kadar kepercayaan yang selama ini telah dimiliki PNS. Kepercayaan ini tidak sebatas pada tingkat kemampuan, tetapi juga melibatkan nilai moral. Nilai-nilai moral

PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA SURABAYA

malahan dianggapnya lebih penting. Oleh sebab itu, kadangkala mereka merasa lebih tertekan apabila ketidakpercayaan itu disebabkan karena nilai moralitas mereka tidak baik. Untuk mengembalikan nilai moral yang telah jatuh itu rasanya lebih sulit daripada mengejar ketertinggalan ketrampilan. Hal mengindikasikan supaya penataan pegawai sebagai kosekuensi pelimpahan seharusnya juga memperhatikan nilai-nilai moralitas mereka. Pelimpahan pegawai tidak sekedar dilengkapi dengan berkas-berkas kepegawaian yang lebih banyak bermuatan riwayat pekerjaan, pangkat dan jabatan terakhir dan kelengkapan administrasi kepegawaian yang ada. Namun juga harus dapat merekan *track record* dari moralitas mereka selama menjadi PNS, dan ini merupakan lampiran penting yang sebaiknya tersembunyi. Sementara itu, mengingat lamanya mereka berinteraksi dalam instansi BKKBN, tentunya pada setiap orang atau sekelompok PNS dapat memiliki penilaian kadar moralitas sesamanya ataupu atasan. Untuk itu, sebaiknya PNS daerah juga diberi sarana untuk menyampaikan hal tersebut dalam suasana tanpa tekanan, dijamin kerahasiaanya dan dapat dipertanggujawabkan kebenarannya. Hal ini semua dimaksudkan agar penataan itu benar-benar dapat memenuhi seluruh unsur kualiatas sumber daya manusia yaitu profesional, berdedikasi dan bermoral. Dengan demikian, iklim kerja tidak akan tergoyahkan meskipun mereka harus bekerja dengan PNS pusat dan menjadi bagian dari penataan organisasi itu sendiri.

3. Hasil penataan organisasi untuk menyesuaian pelimpahan tersebut tidak boleh memetakan bagian atau aktivitas kedalam kategori yang penting, tidak penting atau sangat penting. Konsep sistim harus menjadi kerangka berpikir, dimana setiap bagian dan setiap PNS adalah penting dan bermanfaat. Bagian-bagian yang baru seharusnya memperhitungkan pada mata rantai yang subsistem yang saling berhubungan dan bekerjasama untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Dengan demikian, setiap bagian dan setiap PNS merasa tidak ada yang berubah karena sejak dahulu mereka telah merasakan bahwa sekecil apapun pekerjaan mereka adalah bermanfaat bagi orang lain dan organisasi.

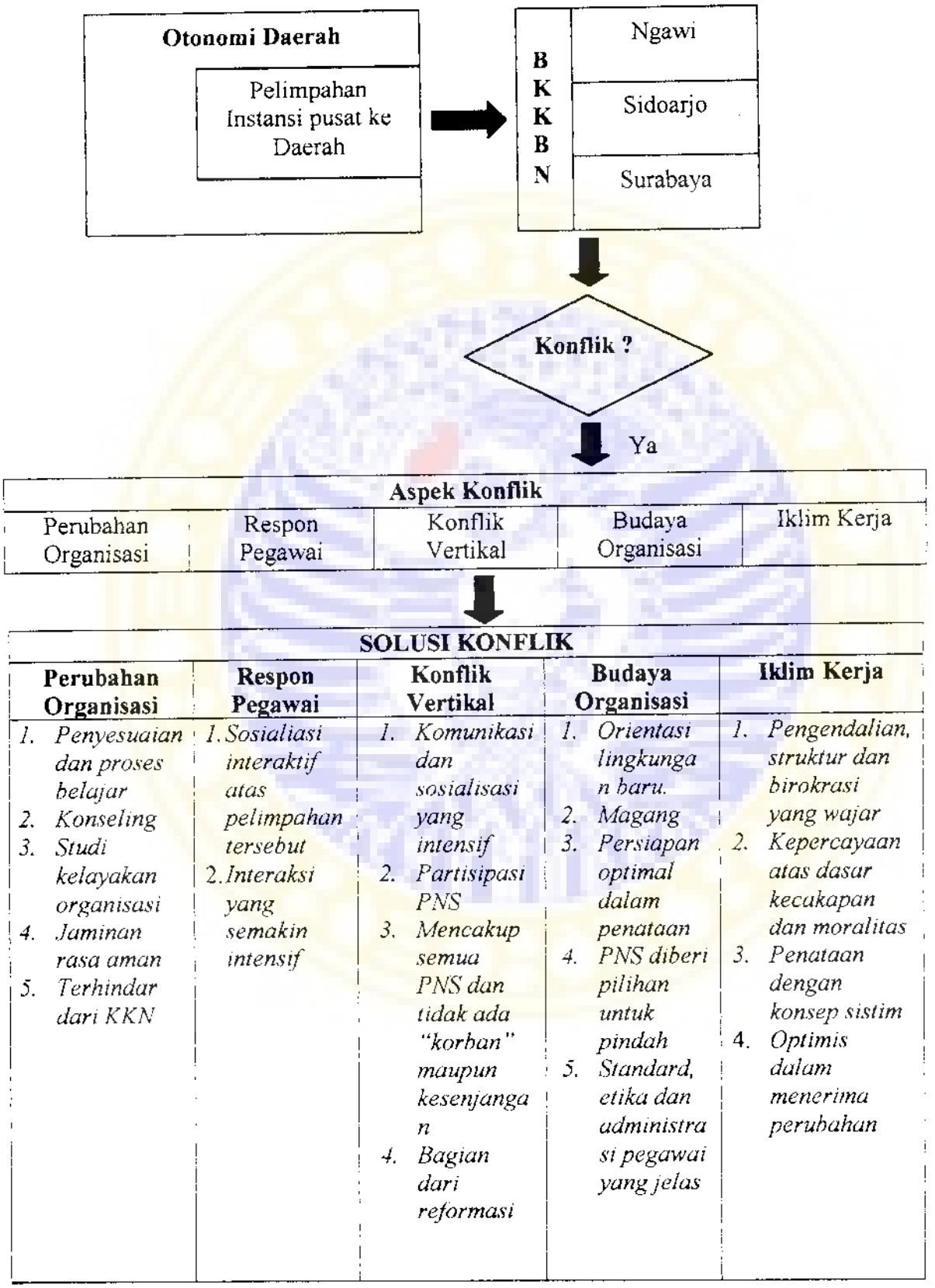
4. Iklim mencerminkan gaya hidup organisasi, dan apabila gaya hidup ini ditingkatkan maka iklim juga akan bertambah positif. Memang tidak bisa dipungkiri jika gaya hidup pesimis memang ada dalam pelimpahan instansi daerah yang berupa kerumitan, likudiasi, terhentinya karier, berkurangnya "ceperan" (tambahan penghasilan yang cenderung tidak halal), timbulnya pengangguran PNS, dan sebagainya. Namun demikian, gaya hidup demikian harus secepatnya dihilangkan dan diganti menjadi gaya hidup yang optimis yaitu menjadi sebuah tantangan dan kesempatan untuk melakukan perbaikan yang lebih prosedural, lebih etis, lebih bermartabat dan lebih menciptakan kedamaian seluruh anggota keluarga. Dengan kata lain, konsep iklim kerja yang menyenangkan hendaknya terbuka untuk direvisi kearah yang lebih menyenangkan. Dan semua bagian, unsur dan personil PNS harus

sepakat supaya lebih memfokuskan pada sisi positifnya. Dengan demikian, pembangunan iklim akan berjalan damai karena semua unsur, bagian dan personil PNS memulai dengan jalan berpikir positif tentang pelimpahan intansi pusat ke daaerah di era otonomi daerah. Akhirnya pelimpahan itu akan semakin memotivasi mereka dalam menjalankan tugas dan meraih prestasi semaksimal mungkin.

## 6.7 Diagram Solusi Konflik

Dari seluruh solusi konflik yang dapat dikembangkan seperti tersebut diatas, maka dapat disusun diagram sebagai garis besar dari pembahasan. Diagram tersebut sebagai berikut :

Gambar 6.1 Diagram Solusi Konflik



# BAB 7

# PENUTUP

## 7.1 Kesimpulan

Berdasarkan pada rumusan permasalahan yang dicari jawabannya yaitu : "Pasca Pelimpahan Instansi Pusat ke Daerah di Era Otonomi Daerah Berpotensi Menimbulkan Konflik atau Tidak Berpotensi Menimbulkan Konflik Sumber Daya Manusia" dengan konflik yang ada ditimbulkan oleh 5 (lima) kategori yaitu a) Perubahan Organisasi, b) respon Pegawai, c) Konflik Vertikal, d) Budaya Organisasi, e) Iklim Kerja, serta beberapa pembahasan yang telah dilakukan maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Tingkat keengganan respoden (PNS) terhadap perubahan organisasi ditunjukkan dengan besarnya prosentase jawaban ungkapan ketidak setujuan atau ketidaktahuan mereka terhadap kondisi yang terjadi. Dari kategori jawaban responden yang dengan variasi yang dimulai dari tidak tahu, setuju dan tidak setuju maka dapat diartikan bahwa : (1). Responden *pasrah* artinya merasa bahwa apapun aturan dari pemerintah baik untuk mereka; (2) Responden tidak mau bebicara banyak karena takut hal yang *berkaitan dengan organisasi selalu berkaitan dengan politik; (3)* Ada rasa kekhawatiran diantara responden sebagai PNS akibat pelimpahan dengan diberlakukannya Otonomi Daerah ini terutama antara lain berkaitan dengan : a) perubahan *kebiasaan* pegawai dalam menjalankan tugas sehari-hari, b) lingkungan organisasi yang baru

*belum tentu cocok* dengan yang lama, c) adanya penyesuaian terhadap *tuntutan kompetensi* di lembaga/instansi yang baru, d) sebagian pegawai merasa *kurang puas* adanya rencana integrasi organisasi ke tingkatan yang lebih rendah (Propinsi ke Daerah, Nasional ke Propinsi, dst) apalagi jika ditempatkan yang tidak banyak jobnya (*pekerjaannya tidak sesuai bidang keahliannya* atau *basah*); (4) Sebagai PNS harus siap mentaati peraturan pemerintah dan siap ditempatkan dimana saja walau ada pelimpahan, dan tetap harus mampu menyesuaikan dengan keadaan perubahan organisasi dimanapun ditempatkan.

2. Reaksi atau respon secara langsung kesiapan mental SDM itu sendiri jika terjadi pelimpahan lembaga/organisasi dan peraturan yang mengikutinya. sebagian besar responden menyatakan setuju dengan 10 responden di kantor BKKBN Surabaya atau 40 persen, Ngawi juga 10 responden atau 40 persen, dan Sidoarjo berjumlah 12 orang responden atau 48 persen, hal ini diartikan bahwa : (1) Responden merasa sebagian tidak mengetahui dan tidak siap akan rencana integrasi itu; (2) Ketidaksiapan responden berhubungan dengan tugas dan kewenangan baru di struktur organisasi yang baru; (3) Secara kemampuan terjadinya *saling iri* antara pegawai pusat dan daerah, dimana pegawai pusat merasa harus lebih dibandingkan pegawai daerah.

3. Data Wawancara dan analisis open kuisioner memberikan beberapa masukan bahwa pasca pelimpahan instansi pusat ke daerah di era otonomi menimbulkan budaya baru. Nampaknya budaya tersebut

bukanlah budaya kita, sifatnya mencolok dan tidak umum itu nampaknya aneh. ***Budaya organisasi*** yang telah stabil untuk jangka waktu yang lama, namun kini nampaknya tidak lagi dikatakan statis. Para pegawai menghadapi krisis yang memaksanya untuk mengevaluasi diri apakah mereka telah cocok dengan ketentuan di era otonomi ini. Krisis itu apabila tidak ada diikuti tanggapan positif dari yang bersangkutan dan didiamkan saja oleh atasan (dalam hal ini atasan tidak berperan sebagai motivator) maka akan berujung pada rendahnya kualitas pelaksanaan tugas, dan pada akhirnya akan membuat lembaga tidak berkembang. Selain itu, apabila pelimpahan instansi pusat ke daerah dipahami sebagai tantangan baru yang menuntut kreativitas baru untuk melakukan perbaikan dan penyesuaian segala sesuatu, maka akan menimbulkan budaya baru. Budaya baru yang dimaksud adalah perilaku baru, perubahan struktur dan fungsi organisasi, penataan pegawai menyesuaikan peraturan yang ada dengan segala kosekuensinya (misalnya merger, rasionalisasi atau situasi baru yang jauh berbeda dan tidak terduga).

4. Selanjutnya dari urutan kedua mengenai tingkat pemahaman ***iklim kerja*** organisasi maka sebagian responden menyatakan setuju. Dimulai dari Surabaya 12 (48%) responden, Ngawi 11 (44%) responden dan Sidoarjo 8 (32%). Kemudian responden yang sangat setuju antar Sidoarjo dan Ngawi sama besar yaitu masing-masing 2 (8%) responden. Kedua kategori ini yaitu setuju dan sangat setuju menandakan bahwa sebagian

responden juga berkeyakinan bahwa pelimpahan instansi pusat ke daerah sangat berpotensi menimbulkan konflik sumber daya manusia dari segi iklim kerja. Dengan kata lain pembangunan iklim kerja baru akan diikuti dengan konflik. Kenyataan ini dapat dianalisis melalui kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi yaitu : (1) . Mereka melaksanakan pekerjaan hanya sebagaimana rutinitas PNS umumnya, kurang ada pengarahan, koordinasi dan target-target yang harus dipenuhi. Sementara tugas rutin telah mampu ditangani PNS daerah maka PNS pusat yang ada menjadi kurang dapat berperan, bahkan ada kecenderungan PNS pusat tidak memiliki pekerjaan di daerah. Banyaknya PNS pusat yang tidak memiliki tempat dan fungsi didaerah menciptakan pemandangan yang mengganggu iklim kerja didaerah. (2) Para PNS merasa bahwa iklim kerja kurang menyenangkan karena mereka melaksanakan tugas yang rasanya kurang bermanfaat dan kurang menimbulkan penghargaan. Dengan semakin banyaknya PNS di instansi mereka sesungguhnya harus diikuti pula dengan tugas-tugas baru yang lebih menantang dan dapat memuaskan secara intrinsik, namun kenyataannya hal tersebut tidak ada. Kebanyakan PNS menginginkan agar didengar dan diperlukan sebagai orang yang bernilai, mereka merasa bahwa organisasi belum sepenuhnya memperhatikan kebutuhan dan masalah mereka dikarenakan atasan kurang memiliki waktu bahkan seringkali kurang mengakomodasi nilai-nilai yang mereka miliki. (3) pasca pelimpahan dari pusat ke daerah semakin membuat daerah lebih otoriter dan sangat terstruktur.

Bagaimanapun pimpinan daerah dituntut untuk dapat menyusun struktur baru dan merampingkan jabatan struktural agar dapat menjalankan roda pemerintahan. Para PNS yang baik dari pusat maupun daerah banyak yang akan kehilangan jabatan, khususnya pada kantor atau dinas yang mengalami perampingan. Padahal mereka sebelumnya telah memiliki prestasi, mengikuti pendidikan dan latihan, serta memiliki kepangkatan yang cukup. Semua itu tidak menjadi bahan pertimbangan. Ini menunjukkan bahwa peraturan dan struktur menjadi tujuan utama, sementara kualitas dan prestasi para PNS tidak lagi diperhitungkan. Semakin ramping dan efisien jabatan yang terbentuk maka pimpinan dapat dikatakan berhasil, meskipun dibalik itu harus diperlukan sikap tegas dan cenderung otoriter serta pengorbanan penghargaan, prestasi dan kemampuan PNS.

5. Pelimpahan instansi pusat ke daerah yang disertai P3D (Personalia, pembiayaan, peralatan dan dokumentasi) secara otomatis akan mengakibatkan daerah akan mengalami penambahan PNS bahkan pembengkakan PNS . Hal ini memberi tugas dan tanggung jawab baru dari pegawai di daerah. Para pimpinan organisasi di daerah dan kepala dinas yang terkait didalamnya harus melakukan sejumlah pembenahan minimal mempersiapkan agar instansi daeerah siap menerima limpahan dari instansi pusat. Untuk itu instansi daerah harus melakukan penyesuaian struktur organisasi, penataan personil dan prosedur teknis pelaksanaan. Tugas dan tanggung jawab ini tidaklah mudah, minimal

memiliki dua tantangan yang harus dihadapi yaitu tantangan berasal dari internal PNS instansi daerah dan secara eksternal dari PNS instansi pusat. Jumlah jabatan, peralatan dan tugas yang terbatas ternyata tidak sebanding dengan banyaknya personil PNS yang ada. Masih ditambah dengan semangat efisiensi, perampingan dan penghematan yang harus diterapkan maka membuat instansi daerah semakin bekerja keras. Situasi seperti ini dapat memicu konflik. ***Konflik secara vertikal*** dapat terjadi diantara pegawai yang memiliki kepangkatan dan jabatan yang berbeda, dan secara *horizontal* diantara pegawai dengan pangkat dan jabatan yang sama.

## 7.2 Saran-Saran

1. Untuk peneliti lain

Karena penelitian ini dilakukan terhadap responden dengan satuan sampel yang homogen, maka kepada peneliti lain yang *concern* terhadap persoalan yang sama apabila mengadakan penelitian pelimpahan instansi pusat ke daerah era otonomi daerah hendaknya sampel dari instansi yang berbeda dapat diperbandingkan. Kemudian untuk model solusi atas potensi konflik hendaknya memperhatikan timbulnya konflik dari berbagai segi tidak hanya 5 kategori saja, yang nantinya dapat dikembangkan agar memperoleh karakteristik konflik baik yang bersifat destruktif atau bersifat konstruktif.

2. Untuk para pegawai di Instansi yang terkena pelimpahan

Otonomi daerah adalah keniscayaan, maka integrasi atau merger dinas/Badan/Kantor sebagai salah satu bentuk desentralisasi kewenangan, sekaligus upaya membangun efektifitas dan efisiensi manajemen birokrasi didaerah. Integrasi atau Merger diikuti dengan penggabungan Aset, SDM juga kultur dari masing-masing intansi tersebut. Konflik pasti terjadi, karena penggabungan membawa perubahan/pergeseran visi dan missi intansi, pemangkasan struktur organisasi, pergeseran jabatan, dll. Maka bagi para pegawai, dituntut untuk siap menghadapi perubahan dinamika organisasi/instansinya, agar dapat menyesuaikan diri dengan era yang baru.

3. Bagi para pengambil keputusan di jajaran Birokrasi pemerintahan.

Penelitian ini dapat dijadikan acuan sekaligus evaluasi bersama bukan hanya pengambil keputusan, agar tercapainya integrasi terutama aspek SDM menjadikan *kaca diri* untuk melakukan yang lebih baik dengan peningkatan kondisi yang terus dievaluasi, baik oleh pimpinan lembaga atau instansi yang terkena pelimpahan yang digunakan dalam pengambilan kebijakan yang adil, sesuai dengan kompetensi sumber daya manusia yang ada di instansi tersebut.

# DAFTAR PUSTAKA

David Osborn, and Ted Gaebler, 1998, *Reinventing Government : How the entrepreneurial spirit*, Addision-Wesley Publishing Company.

Gery Desleer, 1997, *Manajemen sumberdaya manusia*, cetakan ke-dua, PT. Dadi Kayana Abadi, Jakarta.

Ginanjar Kartasasmita, 1997, *Administrasi pembangunan : perkembangan pemikiran dan prakteknya di Indonesia*, Jakarta, LP3ES.

H. Hadari Nawawi dan H. Mimi Martini, 1994, *Penelitian terapan*, Yogyakarta, Gajahmada University Press.

Hani T Handoko, 1996, *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*, cetakan ke-sepuluh, BPFE, Yogyakarta.

Masri Singarimbun, dan Sofyan Effendi (ed), 1995, *Metode penelitian survey I*, Jakarta, LP3ES.

Mc. Kenna & Beech Nic, 2001, *The Essence of management sumberdaya manusia*, Penerbit Andi, Yogyakarta.

Moeljarto Tj, 1996, *Pembangunan : Dilema dan tantangan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

Moh. Nazir, 1993. *Metode Penelitian*, Jakarta, Penerbit Ghalia Indonesia.

Peter M Blau, and Marshall Meyer, 2000, *Birokrasi dalam masyarakat modern*, Jakarta; Prestasi Pustaka Raya.

Setia Budi, 2001, *Aparatur pemerintahan yang profesional : dapatkah diciptakan, Makalah mingguan volume 1*, Bappenas Jakarta, www.bappenas.go.id

Sofo Francesco, 2003, *Pengembangan sumberdaya manusia*, cetakan pertama, AUPress, Surabaya.

Stephen P Robbins, 2002, *Prinsip-prinsip perilaku organisasi*, edisi ke-lima, Erlangga, Jakarta.

Steven Robbins, 1996, *Perilaku organisasi, konsep kontroversi dan aplikasi*, cetakan ke-tiga, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta.

Suharsiwi Arikunto, 1994, *Prosedur Penelitian suatu pendekatan praktik*, cetakan ke-delapan, edisi revisi, Jakarta, Rineka Cipta.

World Bank, 1994, *Development in Practice Governance : the World Bank experience*, World Bank Publication, Washinggton DC.

Yusuf Wanandi, 1988, *"good" Governance dan kaitannya dengan stabilitas dalam negeri dan kawasan, agenda masa depan, analisis CsiS, Jakarta.*

Yin, Robert K,

---------- 1999, *Kumpulan undang-undng otonomi daerah 1999*, Kuraiko pratama, Bandung.

---------- 2000, *Peraturan pemerintah no 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan propinsi sebagai daerah otonom*, Publikasi dan dokumentasi Bappenas-Jakarta. www.bappenas.go.id

---------- 2000, *Peraturan pemerintah no 84 tahun 2000 tentang pedoman organisasi perangkat daerah, Publikasi dan dokemntasio Bappenas, Jakarta.* www.bappenas.go.id

ADLN - Perpustakaan Unair

# Kuesioner Penelitian

**Petunjuk Pengisian**
**Jawablah seluruh pertanyaan di bawah ini secara obyektif. Pilihlah salah satu dari lima pertanyaan yang tersedia dengan memberi tanda ( √ ) untuk jawaban yang sesuai dengan pendapat anda.**

**Keterangan :**
**STS : Sangat Tidak Setuju / Sesuai**
**TS : Tidak Setuju / Sesuai**
**C : Cukup**
**S : Setuju / Sesuai**
**SS : Sangat Setuju / Sesuai**

**S : Seluruhnya**
**SB : Sebagaian Benar**
**50-50 : Imbang**
**SK : Sebagian Kecil**
**TA : Tidak Ada**

---

**A. TINGKAT KEENGGANAN TERHADAP PERUBAHAN ORGANISASI**

1. Kebiasaan dalam kegiatan dan aktivitas pekerjaan sehari-hari telah cocok dengan lingkungan organisasi yang lama.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

2. Adanya rasa kekhawatiran terhadap perubahan organisasi terutama berkaitan dengan perubahan kebiasaan pegawai dalam menjalankan tugas sehari-hari

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

3. Organisasi yang lama telah memberikan tunjangan dan fasilitas yang mencukupi bagi kesejahteraan rumah tangga.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

4. Struktur organisasi lama bersifat kaku

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

5. Jalur promosi dan kepangkatan telah sesuai dengan kompetensi organisasi

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

6. Kemampuan dan pengetahuan pegawai telah sesuai dengan kompetensi organisasi

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

7. keengganan pegawai terhadap perubahan organisasi lebih akibat karena adanya tuntutan kompetensi baru yang mungkin dipersyaratkan oleh organisasi baru.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

8. Pegawai telah memiliki kompetensi yang cukup dalam menjamin pelaksanaan kerja berjalan dengan baik di organisasi yang lama.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

9. Lokasi organisasi lama cukup strategis dan ekonomis dengan tempat tinggal pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

10. Besarnya gaji dan tunjangan yang diberikan oleh organisasi yang lama telah sesuai dengan kebutuhan pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

11. Struktur organisasi lama banyak diisi departemen yang terspesialisasi (banyak jabatan fungsional).

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

12. Pegawai sebagian besar menyetujui rencana integrasi organisasi ke tingkatan yang lebih rendah (propinsi ke daerah, nasional ke propinsi, dst).

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

13. Hubungan dengan pimpinan organisasi lama telah berjalan dengan baik.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

14. Jenjang karir di organisasi lama jelas dan sesuai dengan harapan pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

**B. RESPON PEGAWAI BAIK YANG POSITIF MAUPUN NEGATIF**

1. Sebagian besar pegawai mengetahui rencana integrasi tersebut.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

2. Sebagian besar pegawai telah cukup memiliki persiapan dengan tugas dan wewenang baru di struktur organisasi yang baru

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

3. Perubahan organisasi yang terjadi di tempat saudara bekerja telah sesuai dengan aspirasi seluruh pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

4. Para pegawai diberi kesempatan untuk melakukan negosiasi dengan pihak manajemen atau pimpinan dalam menentukan arah perubahan organisasi

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

**C. POTENSI KONFLIK VERTIKAL**

1. Perubahan organisasi telah diketahui dan dipahami baik oleh sebagian besar pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

2. Perubahan organisasi telah dikomunikasikan kepada sebagian besar begawai jauh-jauh hari.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

3. Penyusunan konsep strukturisasi organisasi baru seuai dengan keinginan sebagian besar pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

4. Pegawai dilibatkan dalam pembuatan peraturan baru maupun kebijakan-kebijakan di organisasi yang baru.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

5. Para pimpinan di organisasi yang bari dapat mengkomodasi kepentingan dari sebagian besar pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

6. Tugas yang diberikan di organisasi yang baru sesuai dengan tingkat kompetensi dan kemampuan para pegawai

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

7. Rasionalisasi Pegawai yang dilakukan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

8. Sistem rekuitmen dan penempatan pegawai di instansi yang bari telah sesuai peraturan dan standar yang berlaku

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

9. Sistem rekuitmen dan penempatan pegawai di instansi yang baru telah sesuai harapan pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

10. Pegawai telah memiliki akses yang mapan terhadap sumber daya yang ada

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

## D. PENGELOLAAN PEGAWAI DENGAN BUDAYA ORGANISASI YANG BERBEDA

1. Dengan adanya perubahan organisasi terjadi pula perubahan budaya kerja yang ada di instansi baru.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

2. Sosialisasi terhadap peraturan dan juga kebijakan-kebijakan organisasi yang baru selalu dikomunikasikan kepada para pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

3. Sistem gaji dan juga bonus di organisasi baru telah sesuai dengan keinginan pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

## E. PEMBANGUNAN IKIM KERJA

1. Di instansi baru kerap diadakan pendidikan dan pelatihan dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

2. Pelatihan dan pendidikan yang diberikan mampu meningkatkan kemampuan pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

3. Pegawai memiliki ukuran jelas mengenai standar kinerja di organisasi yang baru.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

4. Pegawai memiliki ukuran jelas mengenai standar kinerja di organisasi yang lama.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

5. Tugas yang dibebankan kepada pegawai telah sesuai dengan kemampuan pegawai.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |

## B. OPEN QUESTIONAIRE

1. Menurut anda apakah perubahan organisasi BKKBN yang terjadi di tempat anda telah sesuai dengan harapan pegawai pada umumnya.

   ☐ Ya ☐ Tidak

   Berilah alasan atas jawaban Saudara :

   .....

   .....

   .....

2. Berdasarkan pandangan anda, apakah sebagian besar pegawai eks BKKBN menolak terjadinya proses perubahan organisasi?

   ☐ Ya ☐ Tidak

   Menurut anda alasan apakah yang mendasari penilaian tersebut :

   .....

   .....

   .....

3. Apakah saudara telah menyadari bahwa organisasi / instansi BKKBN akan berubah lagi di masa yang akan datang?

   ☐ Ya ☐ Tidak

4. Apakah saudara telah memiliki kesiapan jika suatu saat nanti organisasi yang terjadi di instansi tempat saudara bekerja akan berubah?

   ☐ Ya ☐ Tidak

5. Bagaimana tanggapan saudara terhadap perubahan organisasi yang terjadi di Instansi Saudara berkaitan dengan kelancaran pelaksanaan kerja karyawan?

   .....

   .....

   .....

6. Apakah rencana integrasi yang sedang berlangsung didukung sepenuhnya oleh sebagian besar para pegawai?

   ☐ Ya ☐ Tidak

7. Jika jawaban saudara "TIDAK" bisa anda rinci, hal-hal apa saja yang menyebabkan keengganan untuk berubah tersebut?

.....

.....

8. Perubahan organisasi yang terjadi atau sedang terjadi ini menurut anda dapat menimbulkan konflik yang dapat mengganggu kinerja pegawai?

☐ Ya ☐ Tidak

9. Jika terjadi konflik, menurut saudara apa penyebab konflik tersebut?

.....

.....

.....

# Apa sara dan masukan saudara untuk dapat mengatasi konflik perubahan organisasi akibat proses integrasi yang sedang berlangsung di organisasi saudara?

.....

.....

.....

# Apa harapan saudara dari proses integasi yang berlangsung pada saat ini?

.....

.....

.....

*Kuesioner Penelitian*

## DATA RESPONDEN

Nama : .....

Jenis Kelamin : .....

Umur : .....

Pend. Terakhir : .....

**Nama Instansi Lama** : .....

Jabatan : .....

Golongan : .....

Lokasi Dinas : .....

Masa Kerja : .....

**Nama Instansi Baru** : .....

Jabatan : .....

Golongan : .....

Lokasi Dinas : .....

ADLN - Perpustakaan Unair

**MENTERI**
**PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA**
**REPUBLIK INDONESIA**

Nomor : 398/M.PAN/11/2003 Jakarta, 18 November 2003
Lampiran : --
Hal : Penataan Kewenangan dan Kelembagaan BKKBN Propinsi dan BKKBN Kabupaten/Kota

Kepada Yth.
1. **Para Gubernur**
2. **Para Bupati/Walikota**

di
Seluruh Indonesia

Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen, menegaskan dalam Pasal 114 ayat (2) bahwa "Sebagian tugas pemerintahan yang dilaksanakan oleh BKKBN di daerah tetap dilaksanakan oleh Pemerintah, dan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan dialihkan kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku selambat-lambatnya sampai dengan 31 Desember 2003".

Melaksanakan amanat tersebut, Tim Keppres 157 Tahun 2000 yang beranggotakan dari berbagai instansi terkait telah menyepakati, hal-hal sebagai berikut:

a. Kantor BKKBN Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kebutuhan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Status kelembagaan Kantor BKKBN Propinsi tetap sebagai instansi vertikal BKKBN, kecuali Kantor BKKBN Propinsi DKI Jakarta, beserta 5 (lima) Kantor BKKBN yang berada di wilayah DKI Jakarta.

c. Yang termasuk kelembagaan Kantor BKKBN Propinsi adalah Balai Pelatihan dan Pengembangan Propinsi dan Balai Pendidikan dan Pelatihan BKKBN.

c:\e menpan tig arah p3d bkkbn.doc

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini kami mengharapkan agar Saudara Gubernur dan Bupati/Walikota, melakukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Kepada Gubernur agar memberikan fasilitasi dan melakukan pembinaan dengan seksama, agar tercapai kelancaran dalam pengalihan sebagian kewenangan bidang Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera beserta P3D-nya kepada kabupaten/kota. Hal ini dimaksudkan agar dapat tetap dipertahankan dan ditingkatkan keberhasilan Program KB Nasional.

2. Kepada Bupati/Walikota:
   a. Menyiapkan kelembagaan yang sesuai agar mampu menjamin terselenggaranya program Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera Nasional di Daerah secara berkesinambungan.
   b. Memanfaatkan seoptimal mungkin eks. pegawai BKKBN Kabupaten/Kota yang telah diserahkan untuk mengisi jabatan-jabatan baik struktural maupun fungsional sesuai dengan kompetensi yang bersangkutan.
   c. Segera menyusun rencana kerja termasuk pembiayaan untuk melanjutkan pelaksanaan program Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera di daerah masing-masing.

Atas perhatian dan kerja sama Saudara, disampaikan terima kasih.

Menteri
Pendayagunaan Aparatur Negara,

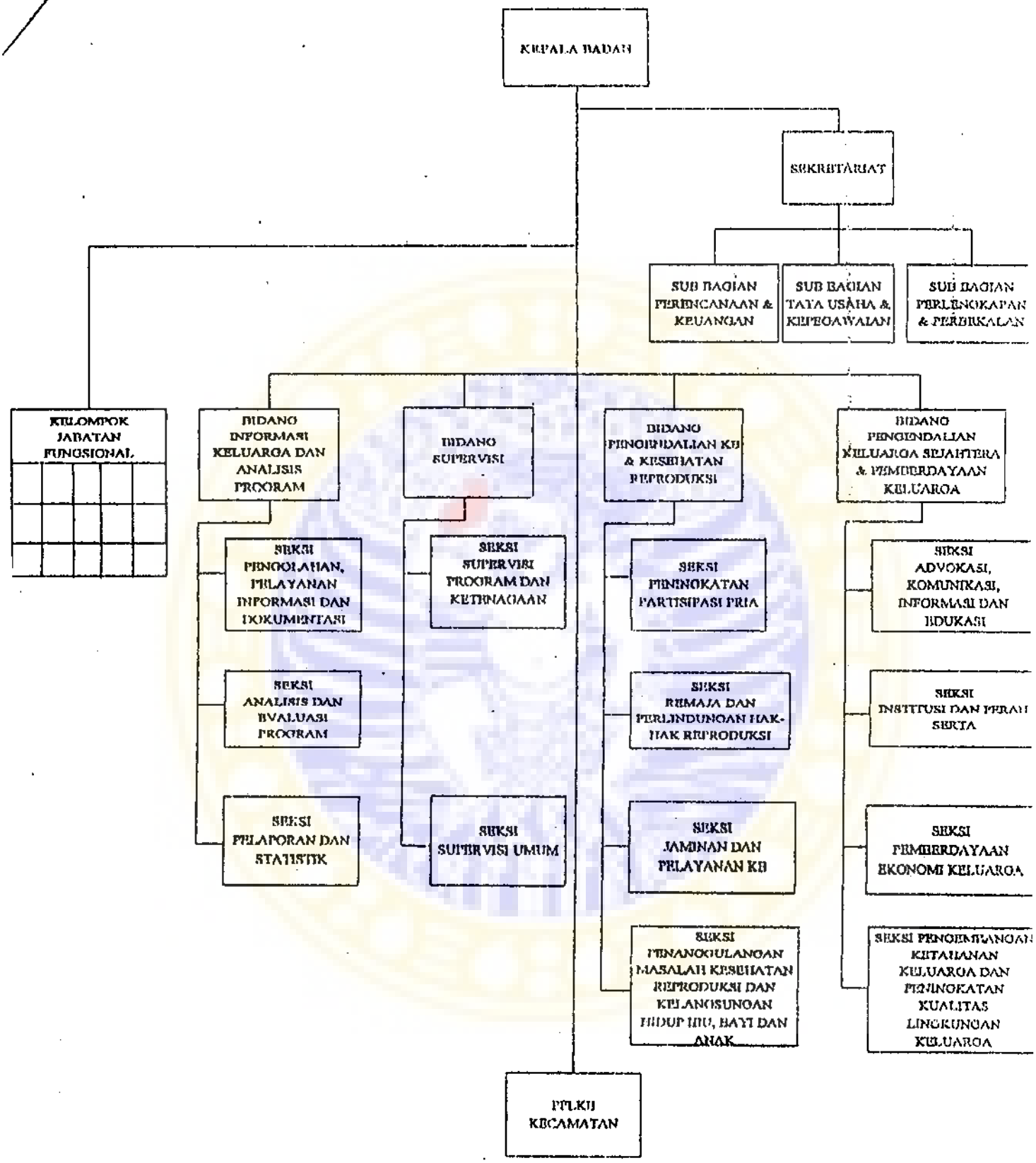
**Feisal Tamin**

Tembusan Yth. :
1. Presiden Republik Indonesia
2. Wakil Presiden Republik Indonesia
3. Menteri Dalam Negeri
4. Menteri Keuangan
5. Sekretaris Kabinet
6. Kepala Badan Kepegawaian Negara
7. Kepala Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan
8. Kepala Arsip Nasional RI
9. Kepala BKKBN
10. Dirjen Otonomi Daerah selaku Sekretaris Tim Kepres 157/2000
11. Dirjen Pemerintahan Umum DEPDAGRI
12. Deputi Bidang Kelembagaan MENPAN
13. Pejabat Eselon I BKKBN
14. Kepala BKKBN Propinsi seluruh Indonesia

c:\se menpan\lg serah p3d bkkbn.doc

...AN ORGANISASI
...DINASI KELUARGA BERENCANA

LAMPIRAN KEPUTUSAN WALIKOTA SURABAYA
NOMOR : 05 Tahun 2001
TANGGAL : 29 Januari 20..



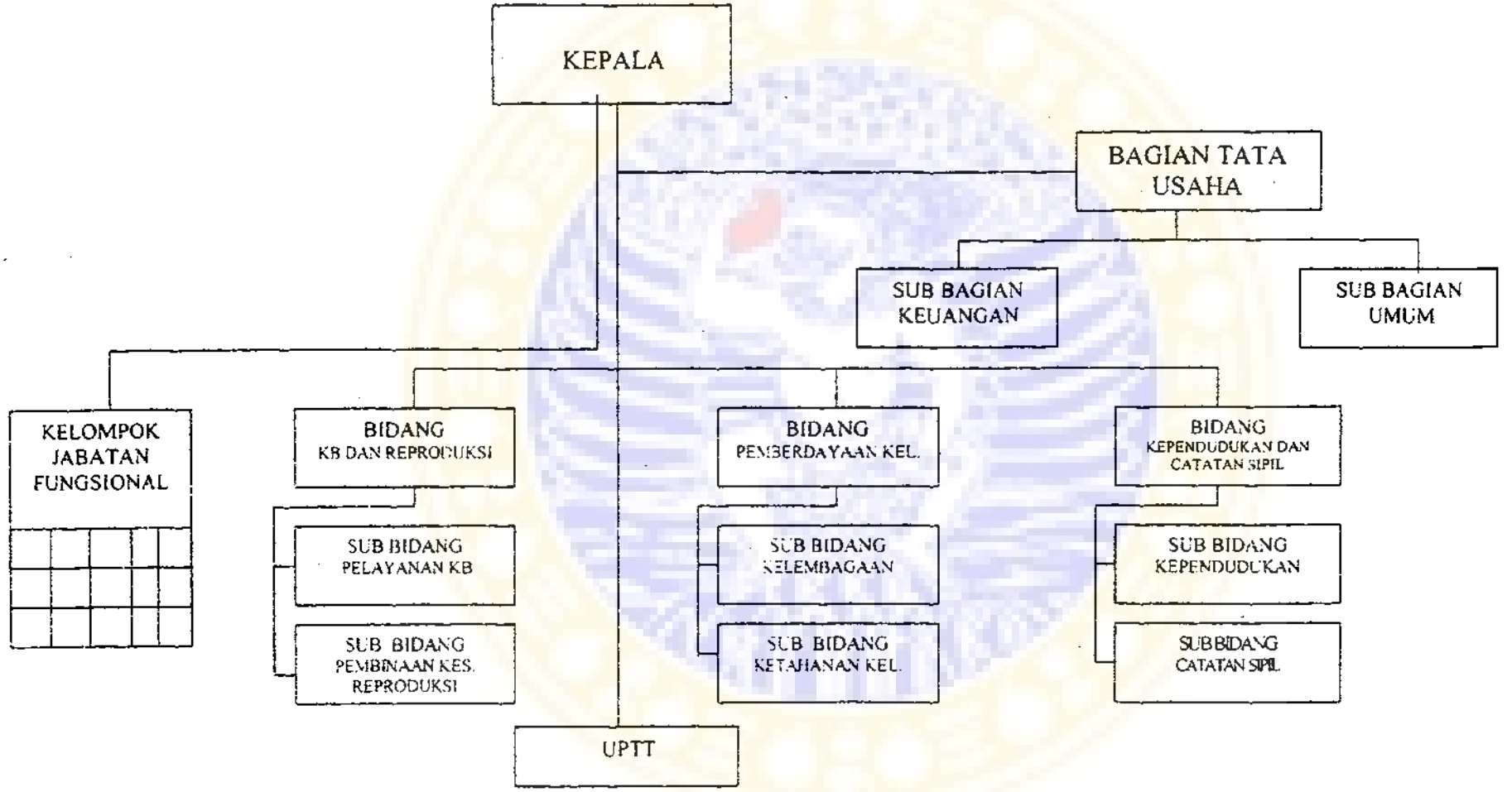

WALIKOTA SURABAYA

BAMBANG DWI HARTONO

HAFID.Organ ...

Lampiran : Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi
Nomor : 5 Tahun 2004
Tanggal : 16 Juni 2004

# BAGAN STRUKTUR ORGANISASI
# BADAN KELUARGA BERENCANA, KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL




BUPATI NGAWI,

HARSONO