

STRUKTUR ORGANISASI PEMERINTAH DALAM PERSPEKTIF *COMMUNICATIVE CONSTITUTION OF ORGANIZATION THEORY*

Dian Ariani

¹Program Magister Ilmu Komunikasi, FISIP, Universitas Indonesi, Jakarta, Indonesia;

dian.ariani313@gmail.com

ABSTRAK

Semangat penyederhanaan birokrasi di instansi pemerintah dilakukan melalui perampingan struktur organisasi yang bertujuan untuk mentransformasikan proses bisnis pemerintahan menjadi lebih dinamis, lincah, dan profesional. Birokrasi yang ramping dapat mengoptimalkan pelayanan ASN. Namun penyederhanaan birokrasi ini dapat berpengaruh terhadap arus komunikasi dan memunculkan konsekuensi komunikasi di dalam struktur organisasi pemerintahan. Permasalahan komunikasi ini menjadi menarik untuk diteliti. Dengan penelitian, peneliti ingin menjelaskan kajian komunikasi dengan pendekatan CCO dapat berkontribusi untuk membentuk struktur organisasi pemerintah serta mengidentifikasi kelemahan dalam komunikasi pemerintahan yang pada gilirannya dapat memberikan rekomendasi untuk perbaikan struktur. Penelitian ini menggunakan paradigma postpositivis, pendekatan kualitatif melalui wawancara mendalam dengan unit analisis dalam penelitian ini adalah enam pegawai Instansi Pemerintah. Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa penyederhanaan birokrasi menyebabkan beban kerja yang tinggi di level pimpinan sehingga memunculkan masalah komunikasi dalam koordinasi pekerjaan. Penugasan baru yang bersifat direktif dan strategis memerlukan penunjukkan penanggung jawab yang memiliki kemampuan manajerial setingkat eselon IV. Permasalahan ini dapat diatasi dengan meningkatkan interaksi pegawai dan perkuatan dalam struktur organisasi pemerintah.

Kata kunci

Communicative Constitution Of Organizations, CCO, Pemerintah.

ABSTRACT

The spirit of simplifying the bureaucracy in government agencies is carried out through streamlining the organizational structure, which aims to transform government business processes to become more dynamic, agile and professional. A lean bureaucracy can optimize ASN services. However, this simplification of the bureaucracy can affect the flow of communication and raise the consequences of communication within the government organizational structure. This communication problem becomes interesting to study. With research, researchers want to explain that communication studies with the CCO approach can contribute to forming government organizational structures and identify weaknesses in government communication, which can provide recommendations for structural improvement. This study uses a postpositivist paradigm, a qualitative approach through in-depth interviews with the unit of analysis in this study are six government agency employees. From the results of this study, it was found that the simplification of the bureaucracy led to a high workload at the leadership level, giving rise to communication problems in work coordination. New directive and strategic assignments require the appointment of a person in charge with managerial abilities at the echelon IV level. This problem can be overcome by increasing employee interaction and strengthening the structure of government organization.

Keywords

Communicative Constitution Of Organizations, CCO, Government

Pendahuluan

Komunikasi pemerintahan merupakan komunikasi antar manusia (*human communication*) yang terjadi dalam konteks organisasi pemerintahan. Arus penyampaian dan penerimaan pesan dilakukan melalui jaringan yang sifat hubungannya saling tergantung satu sama lain berdasarkan aturan-aturan formal. Komunikasi dalam pemerintahan umumnya sangat menekankan komunikasi vertikal (*vertical communication*) dengan arus komunikasi dari atas ke bawah (*downward communication*) berdasarkan hubungan kekuasaan (*power relationship*) dalam hirarkhi organisasional (Silalahi, 2004). Birokrasi yang gemuk dan panjang dalam pemerintahan menjadi perhatian Presiden Joko Widodo. Presiden menyampaikan pidatonya pada tanggal 20 Oktober 2019 di depan sidang paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menggariskan pentingnya penyederhanaan birokrasi dengan melakukan pemangkasan struktur dan mengalihkan lebih banyak Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam jabatan fungsional yang dipandang mengedepankan kompetensi guna meningkatkan profesionalitas ASN.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat telah melakukan penyederhanaan birokrasi dengan memangkas eselon IV dan mempertahankan eselon III yang masih dibutuhkan, dan nantinya akan dialihkan ke jabatan fungsional berdasarkan keahlian dan kompetensi ASN. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) melalui surat Nomor B/387/M.KT.01/2020 tanggal 6 April 2020 telah menyetujui usulan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) untuk mengurangi 650 jabatan dari 1.010 jabatan struktural pada unit organik (PUPR, 2020). Penyederhanaan birokrasi dilakukan melalui penyederhanaan struktur organisasi bertujuan untuk mentransformasikan proses bisnis pemerintahan menjadi lebih dinamis, lincah, dan profesional. Penyederhanaan ini juga dirasa mampu memangkas proses pengambilan keputusan yang birokratis dan lama serta mengoptimalkan pelayanan. Namun tidak dapat dipungkiri peranan koordinasi dan manajerial yang dulunya diemban oleh eselon IV menjadi tidak ada. Persoalan ini menjadi kompleks disaat SDM pemerintah yang tidak merata, ASN yang kurang dan banyaknya pegawai honorer sehingga perlu adanya pejabat fungsional yang memiliki kemampuan manajerial setara eselon IV yang bertanggung jawab dalam mengkoordinasikan penyelesaian pekerjaan dalam tim. Penyederhanaan birokrasi ini berpengaruh terhadap arus komunikasi dan memunculkan konsekuensi komunikasi di dalam struktur organisasi pemerintahan.

Dalam pendekatan *communication-constitutes-organization* (CCO), komunikasi adalah cara dimana organisasi didirikan, disusun, dirancang, dan dipertahankan (Cooren et al., 2011) dan karena itu merupakan proses yang paling penting dalam organisasi. Perspektif yang relatif baru ini dapat dikaitkan dengan banyak masalah organisasi perusahaan khususnya tentang pengaruh komunikasi terhadap struktur organisasi. komunikasi adalah proses berkelanjutan untuk menciptakan dan menciptakan kembali organisasi melalui empat aliran (Littlejohn & Foss, 2008). Untuk membangun hubungan antara komunikasi dan struktur, struktur dapat dipandang sebagai pola interaksi yang terus menerus dibentuk dan diperkuat Ranson (1980) menyamakan komunikasi dan interaksi. Konseptualisasi ini dipengaruhi oleh perspektif koaktivasi, melihat "organisasi sebagai jaringan komunikasi, dimana aktor atau sub unit secara berulang memproses sumber daya dan informasi" (Dow, 1988, hal. 56).

Dalam penelitian sebelumnya yang dilakukan Hülscher (2019), menggunakan pendekatan *communication-constitutes-organization* (CCO) untuk mengidentifikasi kelemahan dalam komunikasi karakteristik pada perusahaan yang bergerak dibidang penjualan produk dan layanan telematika untuk sektor logistik, dengan menetapkan titik awal yang mungkin untuk pengaruh pada struktur. Hülscher menghubungkan kerangka teoritis ke struktur organisasi menggunakan model Empat Aliran McPhee, R. D., & Zaig, (2000).

Selain itu, Tuan et al., (2019) menggunakan pendekatan teori CCO dalam konteks *Corporate Social Responsibility Communication* (CSRC) dengan metode penyajian sistematik literatur *review* dari 534 jurnal. Penelitian tersebut hanya berfokus pada konsteks CSRC sehingga tidak menganalisis komunikasi internal organisasinya dan tidak hanya pada organisasi pemerintah.

Berdasarkan penelitian sebelumnya tersebut, tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana Kajian Komunikasi dengan pendekatan CCO dapat berkontribusi untuk membentuk struktur organisasi pemerintah serta mengidentifikasi kelemahan dalam komunikasi pemerintahan. Penelitian menggunakan pendekatan CCO masih terbatas jumlahnya dan belum ada yang menggunakan lokus penelitian di negara Indonesia, hal tersebut yang menjadikan kebaruan pada penelitian ini.

Struktur organisasi secara khusus didefinisikan oleh Ahmady, Mehrpour, dan (Ahmady et al., 2016) sebagai “kerangka hubungan pada pekerjaan, sistem, proses operasi, orang dan kelompok yang melakukan upaya untuk mencapai tujuan” (hal. 455) dan “metode dimana kegiatan organisasi dibagi, diorganisir dan dikoordinasikan” (hal. 456). Hal ini didukung oleh posisi Rezayian (2005) yang memandang struktur sebagai sarana koordinasi kegiatan dan pengendalian anggota. Lebih lanjut, (Ahmady et al., 2016) mendefinisikan tiga dimensi struktur organisasi: yang pertama menyajikan struktur sebagai menentukan hubungan dan manajemen informasi dalam organisasi, yang mencakup tingkat hierarkis dan rentang kendali manajer. Dimensi kedua mengacu pada divisi departemen dan unit dalam organisasi, dan dimensi ketiga menyebutkan masuknya sistem koordinasi dan penyesuaian efektif seluruh organisasi.

Komunikasi organisasi menurut Ahli komunikasi adalah Redding dan Sanborn mengatakan bahwa komunikasi organisasi adalah pengiriman dan penerimaan informasi dalam organisasi yang kompleks (Muhammad, 2015, p. 65). Menurut Katz dan Kahn mengatakan bahwa komunikasi organisasi merupakan arus informasi, pertukaran informasi dan pemindahan arti di dalam suatu organisasi (Muhammad, 2015, pp. 65–66). Sedangkan Zelko dan Dance mengatakan bahwa komunikasi organisasi adalah suatu sistem yang saling tergantung yang mencakup komunikasi internal dan komunikasi eksternal. Kemudian Lesikar menambahkan satu dimensi lagi dari komunikasi organisasi yaitu dimensi komunikasi pribadi di antara sesama anggota organisasi yang berupa pertukaran secara informal mengenai informasi dan perasaan di antara sesama anggota organisasi (Romli, 2011, p. 11). Greenbaun mmengatakan bahwa bidang komunikasi organisasi termasuk arus komunikasi formal dan informal dalam organisasi (Romli, 2011, p. 12). Dari definisi ahli komunikasi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa komunikasi organisasi merupakan suatu sistem terbuka yang kompleks saling tergantung dari lingkungan baik dari internal maupun eksternal, dan dapat juga melibatkan komunikasi antar pribadi diantara sesama anggotanya untuk mengetahui informasi dan perasaan sesamanya, juga meliputi pesan dan arusnya, tujuan, arah dan media.

Sebagian besar dalam studi manajemen dan organisasi memahami organisasi sebagai entitas di mana komunikasi terjadi, pengetahuan "Komunikasi Membentuk Organisasi" (CCO) telah menarik minat karena membuat pembalikan yang produktif, yaitu dengan menanyakan bagaimana organisasi terjadi dalam komunikasi (Schoeneborn et al., 2014). Robert McPhee menyebut komunikasi tidak hanya dapat mengurangi ketidakjelasan informasi atau ambiguitas melainkan juga membentuk organisasi (Griffin et al., 2019, p. 249). Robert McPhee menyebutnya *communications constitute organization*. *Constitute* atau konstitutif dalam *communication constitute organizing* adalah cara dimana sesuatu yang dibentuk atau dibuat; pengaturannya atau kombinasi dari bagian atau elemennya, sebagai penentu sifatnya dan karakter, buat, bingkai, dan komposisi. "*The way in which anything is constituted or made up; the arrangement or combination of its parts or elements, as determining its nature and character; make, frame, and composition*" (Putnam & Nicotera, 2009).

Menurut pendekatan CCO, ketika komunikasi ditingkatkan, ini akan mempengaruhi struktur, karena komunikasi menciptakan, memungkinkan dan menopang organisasi dan dampak interaksi (Cooren et al., 2011) yang sejalan dengan struktur. Seperti yang sampaikan Smith (1993) bahwa komunikasi dan organisasi tidak dapat dipelajari secara terpisah karena ketika kita berorganisasi, kita memiliki kebutuhan berkomunikasi, menyampaikan dan menghubungkan ide-ide dan informasi. Dan ketika kita berkomunikasi, kita harus dengan kebutuhan mengatur dan mengkoordinasikan kegiatan dan pertukaran ide antara orang-orang. Perspektif ini didukung oleh para sarjana komunikatif konstitusi organisasi (CCO) aliran pemikiran bahwa "organisasi dipanggil dan dipelihara di dalam dan melalui" praktik komunikatif," (Schoeneborn et al., 2014, p. 286). Taylor dan Van Every (2010) menyarankan bahwa organisasi adalah proses dan struktur, dan bagaimanapun juga, apakah itu proses pengorganisasian atau institusi yang terikat, muncul dari komunikasi. CCO berpendapat bahwa organisasi, sebagai bagian dari dunia yang dibangun secara sosial, adalah produk dari proses interaktif antar individu. Tertanam dalam asumsi ini adalah gagasan bahwa (1) organisasi adalah produk sampingan yang dinamis dari interaksi anggotanya dan (2) dipengaruhi oleh interaksi lingkungan (Schoeneborn et al., 2014). Konstitusi komunikatif organisasi (CCO) mengeksplorasi cara organisasi diciptakan dan bagaimana mereka memproduksi dan mereproduksi diri sendiri, menggambarkan proses konstitusi sebagaimana organisasi didirikan, disusun, dirancang dan dipertahankan. Secara khusus, pendekatan ini mempertimbangkan fitur dan konfigurasi diskursif yang menciptakan organisasi melalui interaksi yang berkelanjutan. Perspektif CCO yang populer yaitu Empat Aliran McPhee & Zaig dan Sekolah Montréal.

Robert McPhee juga menjelaskan bahwa komunikasi konstitutif organisasi melalui empat aliran yang berbeda. Aliran tersebut yaitu pertama negosiasi keanggotaan (*membership negotiation*). Negosiasi keanggotaan menyatukan organisasi dalam membangun dan memelihara hubungan dengan anggotanya. Kedua, penataan diri (*self-structuring*). Penataan diri organisasi adalah proses subjektif dan politis yang dapat dipengaruhi oleh sistem, individu, kepentingan, dan tradisi di mana hal itu terjadi. itu tidak harus bebas dari kesalahan atau ambiguitas. Penataan diri memisahkan organisasi dari kelompok lain seperti kerumunan atau massa. Proses penataan diri dilakukan melalui komunikasi antara pemegang peran dan kelompok. Komunikasi tentang penataan diri bersifat rekursif dan dialogis. Ketiga, posisi institusional (*institutional*

positioning) menghubungkan organisasi dengan lingkungan di luar organisasi pada tingkat makro. Keempat, koordinasi aktivitas/kegiatan (*activity coordination*), merupakan urutan alur kerja, kebijakan, dan hal lain yang mengatur koordinasi aktivitas (McPhee, R. D., & Zaug, 2000, pp. 1-2)

Metode

Penelitian ini dilakukan berdasarkan model Four Flows oleh McPhee dan Zaug (2000). Model ini menganalisis bagaimana struktur dapat dibentuk sesuai dengan komunikasi yang dibangun serta menggambar dari arus komunikasi yang mapan, masalah komunikasi diidentifikasi dan dicoba untuk dipecahkan, menyatakan bagaimana komunikasi dapat membentuk struktur organisasi dengan cara yang lebih efektif berdasarkan pendekatan CCO. Penelitian ini menggunakan model analisis Empat Aliran agar dapat mengusulkan solusi yang terkait dengan permasalahan komunikasi, dengan pendekatan analisis berdasarkan negosiasi keanggotaan (*membership negotiation*); penataan diri (*self-structuring*); posisi institusional (*institutional positioning*) dan koordinasi aktivitas/kegiatan (*activity coordination*) secara lebih dalam.

Penelitian ini berdasarkan pada data primer dan data sekunder. Data primer didapatkan dengan metode kualitatif dengan teknik wawancara mendalam. Data sekunder diperoleh melalui informasi yang relevan, referensi jurnal, dan buku-buku terkait dalam memberikan bukti-bukti penelitian. Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma post positivisme.

Penentuan informan dilakukan dengan metode *purposive*, peneliti menetapkan informan yang dinilai sesuai dengan karakteristik penelitian. Terpilih enam informan dengan jenjang jabatan berbeda di Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Wawancara dilakukan secara *online* melalui *zoom meeting* atau melalui sambungan telepon, serta menjawab pertanyaan tertulis. Pertanyaan yang diajukan sesuai dengan model Empat Aliran, dipecah menjadi subtopik. Subtopik didefinisikan berdasarkan definisi Empat Aliran seperti yang tercantum dalam buku LL Putnam dan Nicotera (2009). Daftar Pertanyaan yang diajukan menggunakan poin-poin yang ditanyakan dalam penelitian Hustler (2019) dengan disesuaikan dengan karakteristik komunikasi pemerintahan. Dalam penyajian data, informan akan disebutkan dengan nama inisial dan jabatan.

Hasil dan Pembahasan

Pendekatan CCO dalam arus komunikasi pemerintahan berdasarkan model *Four Flows* oleh McPhee dan Zaug (2000) menurut informan sebagai berikut:

Negosiasi Keanggotaan (*Membership Negotiation*)

Terdapat empat Subtopik alur Negosiasi Keanggotaan yaitu (1) subtopik Komitmen & Identifikasi, (2) Membangun Rutinitas, (3) Kepemimpinan dan (4) Inklusi Sebagian. Dalam Subtopik yang pertama Komitmen & Identifikasi, Semangat kekeluargaan dan kebersamaan menimbulkan komitmen pegawai terhadap organisasi dan menentukan perilaku mereka dalam berinteraksi. Seperti yang disampaikan informan berikut:

"Kita merasa seperti keluarga disini, teman-teman saling support, pimpinan juga enak" (LI, Staf Pelaksana).

"Pimpinan mendukung, rekan kerja juga kooperatif, sesama staf saling bantu jadi semangat kerjanya" (ILP, Subkoordinator)

Perasaan komitmen dan identifikasi adalah bagian dari komunikasi, karena dapat memfasilitasi lingkungan yang terbuka dan menciptakan hubungan jangka panjang antar pegawai. Subtopik yang kedua yaitu Membangun Rutinitas, dalam hal ini ditanyakan bagaimana proses kerja dan adaptasi pegawai baru. Beberapa pegawai kesulitan dalam beradaptasi dengan rutinitas karena adanya penugasan-penugasan baru setiap harinya.

"Kerjaan rutin biasanya bisa di handle tapi penugasan baru yang sifatnya direktif yang bikin beban kerja nambah" (GL, Subkoordinator)

"Penugasan yang sifatnya adhoc tidak bisa dihindari, perlu ditindaklanjuti dan diselesaikan sesuai instruksi pimpinan" (FS, Eselon III)

Subtopik yang ketiga yaitu Kepemimpinan, dalam hal ini pertanyaan yang ditanyakan terkait pandangan pegawai tentang unsur yang paling penting dalam kepemimpinan. Hampir semua informan menyatakan unsur paling penting menjadi seorang pemimpin yaitu yang memiliki kepedulian dan rasa empati yang tinggi terhadap pegawainya. Kemudian beberapa menjawab unsur penting kepemimpinan yaitu memiliki kompetensi dibidangnya dan dapat memberikan motivasi kepada pegawainya.

"Yang paling utama adalah peduli terhadap staf, juga peka terhadap lingkungan kerja" (FS, Eselon III)

"Punya rasa empati dan paham banget substansi" (SS, Staf Pelaksana)

Subtopik inklusi sebagian, yang juga termasuk dalam aliran pertama 'Negosiasi Keanggotaan', meliputi pemisahan atau perbedaan keanggotaan. Walaupun dalam organisasi sifatnya terbuka namun dalam akses mendapatkan informasi tidaklah mudah.

"Berbagi informasi dengan bagian lain kadang susah kadang gampang, tergantung mintanya ke siapa dan untuk apa" (GL, Subkoordinator)

Penataan diri (*Organizational Self Structuring*)

Aliran kedua Penataan diri organisasi mencakup subtopik Pola aktivitas, 'Pengembangan hubungan kepercayaan dan *Legitimacy of authority & control*. Proses penataan diri sengaja dilakukan melalui komunikasi kelompok dan pemegang peran. Pada subtopik pola aktivitas mengedepankan kemandirian dari pegawai dalam mengatur pola kerja secara mandiri.

"Setiap orang punya jobdesk masing-masing dikerjakan sesuai tugasnya aja, tapi ada aja penugasan tambahan biasanya diinfo sama atasan" (ILP, Subkoordinator)

Pada Subtopik Pengembangan hubungan kepercayaan menitikberatkan pada komunikasi yang bersifat dialogis dan rekursif. Dimana pegawai saling berdiskusi,

memberikan ide yang inovatif untuk pengembangan organisasi. Hal ini disampaikan oleh informan sebagai berikut :

“Terkait penugasan dari ibu direktur, bapak kasubdit membuka kesempatan teman-teman untuk menyampaikan ada tidaknya ide atau masukan”. (LI, Staf Pelaksana)

Keterbukaan dalam menerima masukan bukan hanya dilakukan oleh pimpinan eselon III saja namun ditingkat eselon II pun demikian. Ini dapat dilihat dari keterlibatan Direktur dalam diskusi rapat pagi di salah satu subdit.

“Ibu kalo lagi ikut rapat pasti nanya ide baru dari pegawai yang masih muda, gen Z dan milenial dulu yang ditanya, baru ke para jafung, subkoor dan eselon 3”. (RA, Pejabat Fungsional)

Subtopik yang ketiga adalah *Legitimacy of authority & control* yang mengedepankan fungsi pengawasan dan memberikan umpan balik dalam setiap permasalahan.

“Penyederhanaan jabatan berdampak pada control yang kurang terhadap kerjaan staf, peran subkoordinator membantu dalam fungsi pengawasan namun dirasa tidak optimal karena subkoor juga memiliki tugas utama sebagai pejabat fungsional sehingga lebih mengutamakan kerjaan jabfungsnya” (RA, Pejabat Fungsional)

Koordinasi Aktivitas (*Activity Coordination*)

Alur Koordinasi aktivitas mencakup subtopik Pemecahan masalah dan Koordinasi Kegiatan. Koordinasi Kegiatan adalah negosiasi peran kerja, pembagian kerja, dan kerjasama dengan pihak lain yang berbeda peran yang menetapkan kerangka kerja. Komunikasi antara anggota tim menjadi penting untuk memodifikasi dan meningkatkan proses kerja. Dalam hal keterbukaan dalam penyelesaian masalah, setiap pegawai dipersilahkan untuk menyampaikan permasalahan, meminta masukan dan menerima dukungan dari pegawai lainnya dalam rapat koordinasi. Keterbatasan dalam mengatasi permasalahan terkait tuis baru tidak dapat dihindari apalagi di bagian yang tidak ada penunjukkan subkoordinator.

“Bila ada kendala dalam kerjaan, juga disampaikan di rapat pagi, agar menapatkan masukan dari pimpinan dan teman-teman” (SS, Staf Pelaksana)

“Yang sulit apabila pimpinannya sedang tidak ada ditempat, lalu ada masalah mendesak terkait tuis baru terkait manajemen pengetahuan yang tidak ada subkoornya, tidak ada staf senior semua masih baru dan bukan ASN, tidak ada yang bisa mutusin dan memberikan masukan” (LI, Staf Pelaksana)

Posisi Institusi (*Institutional Positioning*)

Pada Aliran ke empat ini, subtopik Komitmen & Identifikasi kembali muncul dimana budaya keterbukaan dan kekeluargaan menjadi ciri di Kementerian dalam studi kasus ini. Subtopik lain yang termasuk dalam aliran keempat adalah Komunikasi ke pihak eksternal,

Posisi institusi menetapkan hubungan tingkat makro antara organisasi dan lingkungan di luar organisasi, mencakup fungsi-fungsi seperti hubungan masyarakat, hubungan investor, dan tujuan strategis. Disebut sebagai negosiasi identitas atau pemosisian, komunikasi dengan pihak di luar organisasi menegosiasikan kondisi untuk mengakui keberadaan dan pendirian organisasi. Menitikberatkan pada Komunikasi ke pihak eksternal, dalam hal ini berhubungan dengan pelayanan terhadap pelanggan. Pelanggan dalam hal ini bisa saja lintas unit organisasi atau masyarakat.

“Salah satu advis teknis yang perlu dikoordinasikan terkait dengan ditjen perumahan, kadang suka kurang dokumennya, kalau di level ini paling tidak eselon II yang perlu koordinasi agar prosesnya cepat”. (ILP, Subkoordinator)

Dari penelitian ini, didapatkan beberapa temuan hasil analisis empat aliran komunikasi terhadap permasalahan komunikasi di pemerintahan:

1) Beban tugas tinggi di level pimpinan, Sumber Daya Manusia yang terbatas menimbulkan permasalahan koordinasi pegawai ke atasan. Dalam negosiasi keanggotaan peran pimpinan sangat penting dalam mengkoordinasikan tugas-tugasnya. Permasalahan muncul ketika banyaknya penugasan baru yang bersifat direktif yang perlu ditindaklanjuti selain kerjaan rutin yang sudah menjadi pekerjaan sehari-hari. Beban kerja yang tinggi menyulitkan dalam koordinasi ke atasan. Sehingga proses pengambilan keputusan dan penyelesaian pekerjaan terhambat.

“Yang paling menghambat kalo kasubdit sibuk rapat, undangan dan surat-surat untuk pelaksanaan kegiatan MP perlu koreksi dan persetujuan jadi tidak bisa diproses saat itu. Harusnya ada penanggung jawab untuk koordinasi kegiatan dan finalisasi biar cepet proses persetujuan” (SS, Staf Pelaksana)

“Di sini honorer dan KI nya banyak, ASN seniornya minim, klo tidak ada subkoor atau ketua tim bagai anak kehilangan induk tidak ada yang koordinasi dan mengarahkan” (LI, Staf Pelaksana)

2) Perbedaan persepsi dalam menangkap intruksi dari pimpinan dan memproses umpan balik yang diberikan oleh pimpinan maupun sebaliknya menghambat penyelesaian pekerjaan.

“Terkadang instruksi pimpinan dapat diartikan berbeda oleh staf, maksudnya A yang dikerjakan B, jadi kerjaan tidak selesai dan harus diperbaiki lagi sesuai instruksi pimpinan” (GL, Subkoordinator)

3) Perbedaan tipe kepemimpinan masing-masing atasan di berbagai bagian, perbedaan ini dapat memicu masalah komunikasi di bagian yang memiliki tipe pemimpin yang tidak terbuka, kaku dan tidak mau menerima masukan. Diskusi atasan dengan pegawai tidak berjalan lancar mengakibatkan penyelesaian tugas menjadi terhambat dan tidak sesuai rencana.

“Beda pimpinan beda gaya komunikasi dan koordinasi, ada yang tidak bisa diskusi santai dengan staf dan tidak mau menerima masukan kecuali dari yang levelnya lebih tinggi” (GL, Subkoordinator)

“Paling tidak enak kalo dapat tipe yang birokratis banget, susah koordinasi tapi maunya semuanya dilaporin” (LI, Staf Pelaksana)

4) Budaya Kerja Etnik ewuh pakewuh, merupakan salah satu budaya yang masih melekat pada masyarakat Jawa. Menurut Tobing (2010) ewuh pakewuh atau sungkan adalah manifestasi dari kaidah dasar kehidupan masyarakat Jawa. Bentuk perasaan ketidakenakan yang hampir menyerupai rasa sungkan, dengan adanya rasa tersebut maka seseorang akan merasa khawatir jika perilaku atau ucapannya akan menyinggung atau membuat seseorang akan menjadi tersinggung. Budaya kerja ini sering terjadi di instansi pemerintah.

“Tidak enak negurnya bila pekerjaan belum beres dan terkesan ngerjainnya asal, takut nanti ngambek kerjaan tidak selesai” (GL, Subkoordinator)

“Kerjaan numpuk tapi sudah dikasih tugas baru lagi, mau nolak tidak enak, yes man aja” (SS, Staf Pelaksana)

Harry (2013) budaya birokrasi ewuh pakewuh, yaitu pola sikap sopan santun di lingkungan birokrasi yang dilakukan oleh pegawai atau pejabat selaku bawahan yang segan atau sungkan menyatakan pendapatnya yang mungkin bersifat bertentangan, demi menghindari konflik dan menjaga jalinan hubungan baik dengan para atasan atau senior mereka yang dianggap lebih tinggi kedudukan sosialnya. Hal ini berimplikasi terhadap terhambatnya kemajuan organisasi, inovasi yang dimiliki oleh generasi muda ASN tidak tersampaikan.

“Seringnya masukan dari senior, kalo dari genmud kadang ada tapi tidak semua berani menyampaikan masukan apalagi ke level pimpinan” (LI, Staf Pelaksana)

5) Rutinitas rapat koordinasi setiap hari tidak efektif dan menambah jam kerja, Rapat koordinasi sangat penting untuk memantau proses penyelesaian tugas masing-masing pegawai. Namun rapat yang dilakukan setiap hari pada waktu pagi dan sore dirasa tidak efektif dan mengurangi efektifitas jam kerja sehingga terkadang malah menambah jam kerja untuk menyelesaikan pekerjaan.

“Kalo tidak ada yang didiskusiiin apalagi bila pimpinan lagi tidak ada, biasanya isi rapat cuma ngobrol-ngobrol, tidak masalah kalo kerjaan lagi sedikit tapi saat sedang banyak pekerjaan, pengaruh sama jam pulang kantor” (SS, Staf Pelaksana)

Rekomendasi dari permasalahan komunikasi dalam pemerintahan dalam konteks memperbaiki struktur komunikasi dan organisasi pemerintah antara lain:

1) Perlunya penanggung jawab atas penugasan baru yang sifatnya direktif dan berkelanjutan. Penyederhanaan birokrasi penting dilakukan untuk memangkas birokrasi yang panjang dan mengoptimalkan pelayanan. Namun untuk penugasan yang bersifat direktif, strategis menuntut koordinasi yang kuat dengan internal dan external serta penugasan yang berkelanjutan perlu ditunjuk penanggung jawab memiliki kemampuan manajerial untuk mengkoordinasikan penugasan dan mendukung penyelesaian pekerjaan. Penunjukkan bisa sebagai subkoordinator atau ketua tim yang fungsinya mengkoordinasikan, membagi tugas dan mendukung penyelesaian pekerjaan. Selain itu perlu adanya pemerataan penempatan ASN untuk optimalisasi kinerja.

“Penunjukkan subkoordinator baru penting sih untuk tugas tambahan seperti penugasan baru terkait fasilitasi bangunan Gedung hijau, beban kerja data sudah banyak, ditambah lagi BGH yang ga kepegang” (GL, Subkoordinator)

2) Penyesuaian Persepsi. Perlu dilakukan diskusi antara pimpinan dan pegawai untuk menyamakan persepsi mengenai penugasan dan tujuan yang akan dicapai. Dengan demikian, walaupun memiliki tugas dan tanggung jawab yang berbeda, setiap pegawai menyadari bahwa semua itu adalah dalam rangka saling melengkapi dan mendukung untuk mencapai tujuan yang sama.

“Rapat koordinasi dilakukan untuk menyamakan persepsi atas penugasan yang diberikan kepada masing-masing staf, mendapatkan masukan terhadap pekerjaan, serta mengatasi permasalahan yang dihadapi sehingga target penyelesaian pekerjaan tercapai dan sesuai harapan.” (FS, Eselon III)

3) Meningkatkan kemampuan adaptasi terhadap gaya pimpinan. Perbedaan tipe kepemimpinan tidak dapat dihindari perlu adanya adaptasi oleh semua pihak dan meminimalisir risiko yang terjadi dengan cara (1) mendokumentasikan dengan baik pekerjaan yang telah melalui proses koordinasi dengan atasan sehingga kedepannya dapat menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan pengalaman pekerjaan sebelumnya, (2) membangun komunikasi informal agar tercipta hubungan kerja yang baik. 4) Meminimalisir efek negatif Budaya Kerja Etnik ewuh pakewuh. Saling menghormati antara bawahan kepada atasan penting dalam menciptakan lingkungan kerja yang nyaman. Budaya sungkan dalam konteks penyampaian pendapat dapat diambil dari sisi positifnya yaitu menyampaikan dengan santun, sopan dan tidak memaksakan kehendak. 5) Mengoptimalkan kualitas rapat koordinasi daripada kuantitas

Rapat koordinasi perlu dilakukan untuk pengawasan dan pengendalian penyelesaian pekerjaan, namun intensitas rapat yang dilakukan setiap hari dirasa terlalu banyak. Untuk mengoptimalkannya dari hasil wawancara, rapat koordinasi paling ideal dilakukan seminggu 3 kali, untuk koordinasi yang bersifat strategis dapat dilakukan rapat tambahan diluar rapat koordinasi rutin.

“Paling banyak banyak 3 kali seminggu, setiap senin, rabu, jumat pagi” (SS, Staf Pelaksana)

“Untuk koordinasi tugas dadakan dari pimpinan, diskusinya dibuat rapat tersendiri” (ILP, Subkoordinator)

Temuan ini sesuai dengan hasil penelitian sebelumnya oleh Schwing (2022) yang menyatakan bahwa model sistem kontrol CCO mampu mengungkapkan banyak jalan untuk penyelidikan lebih lanjut serta analisis menggunakan empat aliran dianggap sebagai investasi yang berdampak pada nilai akhir keputusan kepemimpinan yang mampu memungkinkan perhitungan efisiensi komparatif strategi dalam organisasi. Model CCO dengan empat aliran ini dapat menjelaskan pola dalam transformasi organisasi, meramalkan strategi baru apa yang dapat diadopsi organisasi untuk matang dengan upaya tambahan paling sedikit atau bagaimana hal itu dapat berubah menjadi kekacauan saat investasi menurun.

Temuan pada penelitian ini juga mendukung penelitian sebelumnya oleh Vásquez (2018) yang menyimpulkan pendekatan komunikatif konstitusi organisasi (CCO) dapat berkontribusi dalam perumusan teori performativitas dalam studi organisasi, dan lebih khusus lagi, di bidang strategi, dengan cara baru dan sedang trend. Terinspirasi oleh program performativitas umum, kemudian dikembangkan sebuah kerangka kerja orisinal untuk mempelajari performativitas strategi, dengan memahami bagaimana, melalui komunikasi, strategi sebagai bentuk pengetahuan melakukan praktek-praktek yang, pada gilirannya, memberlakukannya.

Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa perbaikan struktur komunikatif dan struktur organisasi dapat dibentuk berdasarkan pendekatan CCO. Pendekatan CCO dapat menyelaraskan karakteristik struktural dengan proses dan interaksi komunikasi antar anggotanya. Pendekatan CCO membentuk perspektif yang berbeda mengenai identifikasi masalah dalam kaitannya dengan struktur. Fokus pada proses komunikasi yang membentuk struktur memandu analisis masalah dan memberikan rekomendasi perbaikan yang pada akhirnya mempengaruhi struktur.

Menggunakan model Empat Aliran McPhee dan Zaug (2000), dapat diidentifikasi permasalahan komunikasi dan dampak dari penyederhanaan birokrasi. Permasalahan yang paling sering muncul adalah beban kerja yang tinggi mengakibatkan sulitnya koordinasi dengan atasan, fungsi manajerial yang dulunya di emban oleh eselon IV di alihkan kepada pejabat fungsional yang belum tentu sesuai dengan kompetensinya. Penugasan baru yang muncul sebagai akibat penyederhanaan birokrasi ini memerlukan peran pemegang tanggung jawab dalam mengkoordinasikan penyelesaian pekerjaan.

Rekomendasi yang diberikan untuk penguatan struktur organisasi dengan penunjukan subkoordinator atau ketua tim untuk koordinasi terkait penugasan yang bersifat direktif, strategis, membutuhkan koordinasi kuat dengan external dan program yang berkelanjutan penting dilakukan untuk penyelesaian pekerjaan dan tercapainya output dari organisasi. Penyamaan persepsi dalam hal tugas dan tanggung jawab masing-masing pegawai sangat penting untuk tercapainya tujuan organisasi disamping juga kerjasama tim dan timbal balik dari sesama tim maupun atasan. Perbedaan gaya kepemimpinan dapat disikapi dengan melakukan adaptasi komunikasi dengan melakukan pendekatan informal dan meminimalisir resiko penundaan pekerjaan dengan pendokumentasian pekerjaan yang dilakukan.

Penelitian ini masih terbatas pada jumlah informan yang terdiri dari 6 orang pegawai dan belum mewakili semua jenjang sampai dengan eselon I sehingga identifikasi masalah hanya mencakup pada penugasan manajerial. Saran untuk penelitian selanjutnya, dapat menggunakan penelitian ini sebagai referensi dengan jumlah informan yang lebih banyak dan mewakili semua jenjang jabatan di instansi pemerintah sehingga identifikasi masalah dan rekomendasi perbaikan struktur lebih komprehensif.

Referensi

- Ahmady, G. A., Mehrpour, M., & Nikooravesh, A. (2016). Organizational structure. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 230, 455–462.
- Cooren, F., Kuhn, T., Cornelissen, J. P., & Clark, T. (2011). Communication, organizing and organization: An overview and introduction to the special issue. *Organization Studies*, 32(9), 1149–1170.

- Griffin, E., Ledbetter, A., & Sparks, G. (2019). A First Look at Communication Theory 10th Edition. In *McGraw-Hill Education* (10th ed.). MA: McGraw-Hill.
- Hülscher, L. (2019). Contributions of the CCO approach to shaping the organizational structure. In *(Bachelor's thesis, University of Twente)*.
- Littlejohn, S. W., & Foss, K. A. (2008). *Theories of Human Communication*. Waveland press. <http://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=r3Fk0aRpJM4C&pgis=1>
- McPhee, R. D., & Zaug, P. (2000). The communicative constitution of organizations: A framework for explanation. *Electronic Journal of Communication*, 10, 1–16.
- Muhammad, A. (2015). Komunikasi Organisasi. In *Bumi Aksara*.
- Putnam, L. L., & Nicotera, A. M. (2009). Building theories of organization: The constitutive role of communication. *Routledge*, 1–222. <https://doi.org/10.4324/9780203891025>
- Ranson, S., Hinings, B., & Greenwood, R. (1980). The structuring of organizational structures. *Administrative Science Quarterly*, 1–17.
- Romli, K. (2011). *Komunikasi Organisasi Lengkap*. Gramedia Widiar Sarana Indonesia.
- Schoeneborn, D., Blaschke, S., Cooren, F., McPhee, R. D., Seidl, D., & Taylor, J. R. (2014). The three schools of CCO thinking: Interactive dialogue and systematic comparison. *Management Communication Quarterly*, 28(2), 285–316.
- Schwing, K. M., Spitaletta, J., & Pitt, J. (2022). A mathematical interpretation of the communicative constitution of organizations. *Dynamics of Asymmetric Conflict*, 15(2), 165–188.
- Silalahi, U. (2004). Komunikasi Pemerintahan: Mengirim dan Menerima Informasi Tugas Dan Informasi Publik. *Jurnal Administrasi Publik*, 3(1), 36–54. <https://journal.unpar.ac.id/index.php/JAP/article/view/652>
- Smith, R. C. (1993). Images of organizational communication: Root-metaphors of the organization-communication relation. In *Paper presented at the International Communication Association conference*.
- Taylor, J. R., & Van Every, E. J. (2010). The situated organization: Case studies in the pragmatics of communication research. In *The Situated Organization: Case Studies in the Pragmatics of Communication Research*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203848074>
- Tuan, A., Dalli, D., Gandolfo, A., & Gravina, A. (2019). Theories and methods in CSRC research: a systematic literature review. *Corporate Communications*, 24(2), 212–231. <https://doi.org/10.1108/CCIJ-11-2017-0112/FULL/HTML>
- Vásquez, C., Bencherki, N., Cooren, F., & Sergi, V. (2018). From ‘matters of concern’ to ‘matters of authority’: Studying the performativity of strategy from a communicative constitution of organization (CCO) approach. *Long Range Planning*, 51(3), 417–435.