

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Dinamika perkembangan dan perubahan kebijakan akhir-akhir ini sering terjadi di Indonesia, baik ditingkat Pemerintah Daerah maupun ditingkat Pemerintah Pusat. Salah satu perubahan kebijakan yang dimaksud ialah kebijakan pada sektor infrastruktur ekonomi dan infrastruktur sosial. Dengan pertimbangan untuk mempercepat pembangunan infrastruktur, Presiden Joko Widodo (Jokowi) pada tanggal 20 Maret 2015 lalu, telah menandatangani Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur.

Infrastruktur dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU) Pasal 1 ayat (4) adalah fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras, dan lunak yang diperlukan untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktur agar pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik. Dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (5) bahwa dalam penyediaan, pengelolaan, peningkatan, dan pemeliharaan infrastruktur perlu dilakukan untuk meningkatkan nilai kemanfaatan. Dalam pelaksanaannya kerjasama antar pemerintah dan badan usaha diperlukan untuk memenuhi kepentingan umum.

Seperti pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) yang telah terjadi di Bandar Udara Internasional Batam merupakan suatu kebijakan yang diputuskan dan di implementasikan oleh Badan Pengusahaan

Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam). Pelaksanaan kebijakan merupakan sebuah proses yang dilakukan setelah kebijakan dilahirkan dan sebelum diketahui dampak yang dihasilkan. Pelaksanaan kebijakan publik dipengaruhi oleh beberapa aspek yang saling berkaitan dan mempengaruhi satu dengan yang lainnya. Aspek tersebut adalah struktur birokrasi atau kewenangan, komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap dari pelaksana. (Desrinelti et al., 2021)

Bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah No. 62 Tahun 2019, memiliki kewenangan untuk bertindak sebagai Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK). Kewenangan yang dimaksud, sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU), Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK) menerbitkan Dokumen Permintaan Proposal untuk peserta lelang yang berpotensi melaksanakan proyek, dan konsorsium. Atas penyelesaian proses lelang yang kompetitif tersebut, dimana Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK) melaksanakan pemilihan peserta lelang berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU).

Konsorsium PT Angkasa Pura I (Persero) - Incheon International Airport - PT Wijaya Karya (Persero) Tbk telah diberikan hak untuk melaksanakan Proyek.

Berdasarkan Keputusan Nomor B-31/KA/BU.01/3/2021 tanggal 30 Maret 2021..  
Konsorsium tersebut telah membentuk dan mendirikan Perseroan Terbatas. eputusan Nomor B-31/KA/BU.01/3/2021 tanggal 30 Maret 2021.  
Konsorsium tersebut telah membentuk dan mendirikan Perseroan Terbatas PT Bandara Internasional Batam yang tertuang dalam Akta Pendirian Perseroan Terbatas No.10 tanggal 20 Desember 2021 dan mendapat pengesahaan pendirian badan hukum Perseron Terbatas oleh Kementerian Menteri Hukum dan Hak Asasi No. AHU-0081615.AH.01.01 Tahun 2021 pada tanggal 21 Desember 2021.

Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) yang telah terjadi di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam adalah untuk mendesain, membangun, membiayai, menyerahkan, mengoperasikan serta memelihara Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam, serta aktivitas lainnya yang diatur dalam dokumen Perjanjian Kersama Nomor 47/SPJKA/12/2021 tentang Perjanjian Kerjasama untuk Desain, Pembangunan, Pembiayaan, Pengalihan, Pengoperasian dan Pemeliharaan Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, bahwa dengan adanya kegiatan kerjasama yang dilakukan dengan memperhatikan kebijakan yang telah ditetapkan secara tidak langsung berdampak kepada Perubahan Budaya Organisasi dan Struktur Organisasi yang ada di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam.

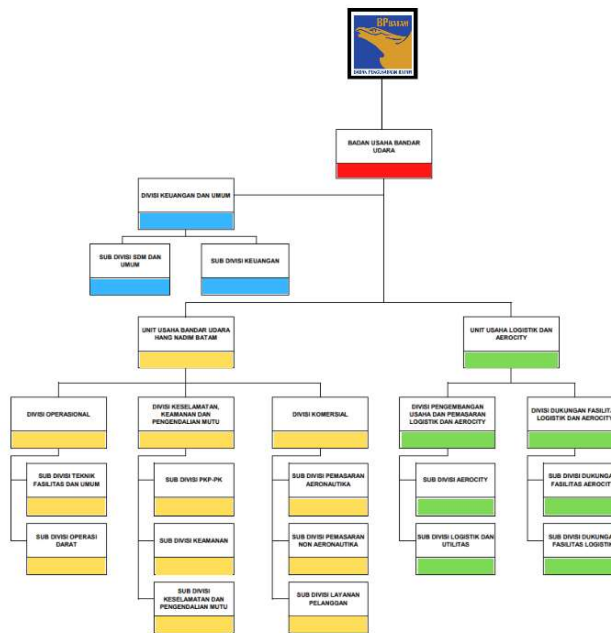
Perubahan Budaya Organisasi merupakan suatu hal yang akan mempengaruhi hasil pelaksanaan program atau kebijakan yang ditetapkan. Dalam

penelitian yang dilakukan oleh Smollan (2009), bentuk transformasi yang muncul dikarenakan adanya perubahan organisasi dapat mempengaruhi emosi Karyawan yang akan diekspresikan dalam bentuk hasil kinerja. Disisi lain menurut Barrow (2019), Perubahan Budaya Organisasi yang tercipta dari adanya Kerjasama antara Pemerintah dengan Badan Usaha dapat menciptakan transparansi, akuntabilitas, kebaruaran, peningkatan kolaborasi antar departement, dan meningkatkan kualitas kerja secara vertikal dan horizontal.

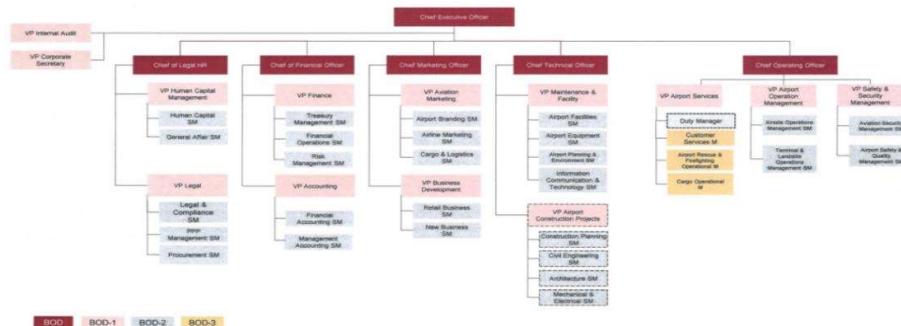
Dijelaskan juga dalam penelitian yang dilakukan oleh Desrinelti (2021), bahwa Pelaksanaan Kebijakan merupakan upaya yang dilakukan dalam melaksanakan kebijakan dalam pencapaian tujuan. Pada pelaksanaan kebijakan di pengaruhi oleh disposisi, sumber data, komunikasi dan struktur birokrasi yang berkaitan satu sama lainnya. Selain itu dalam proses pelaksanan kebijakan harus memperhatikan dimensi-dimensi yang berpengaruh terhadap kebijakan tersebut.

Oleh karena itu, dengan di implementasikanya kebijakan dalam hal Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam, maka sebelum dan setelah kebijakan kerjasama tersebut di lakukan juga memberikan permasalahan internal di dalam organaisasi. Masalah tersebut antara lain kekhawatiran para Karyawan tidak dapat beradaptasi dengan pekerjaan/tugas baru, Karyawan cemas terkait dengan status keKaryawanan, penempatan kerja, posisi jabatan, pendapatan/gajinya, serta minimnya keterbukaan informasi. Dari permasalahan ini tentu akan berpengaruh terhadap kinerja Karyawan, citra organisasi, dan berdampak kepada kualitas pelayan publik.

Permasalahan internal tersebut dapat dijelaskan pada data (gambar dan tabel) berikut, dimana terlihat adanya Perubahan Struktur Organisasi dan Pengintegrasian Karyawan yang terjadi di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam. Perubahan struktur organisasi (lihat gambar 1.1)



**Gambar 1.1** Struktur Organisasi PT Bandara Internasional Batam



Perbandingan Struktur Organisasi Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam Sebelum Peralihan dan Pasca Peralihan

(Sumber: Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam)

Dari paparan pada gambar 1.1 dapat dijelaskan bahwa terdapat perubahan Struktur Organisasi di Bandar Udara Internasional Hang Nadim, perubahan pada Struktur Organisasi tersebut akan memperjelas pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana berbagai aktivitas berkaitan satu sama lain, sampai tingkat tertentu struktur organisasi juga menunjukkan tingkat spesialisasi dari aktivitas kerja.

Perbedaan struktur organisasi diatas juga terlihat bahwa pada masa sebelum peralihan struktur organisasi Badan Usaha Bandar Udara (BUBU) di pimpin oleh Direktur yang membidangi atas 2 (dua) unit usaha, yaitu Unit Usaha Bandar Udara Hang Nadim Batam dan Unit Usaha Logistik & Aerocity yang masing-masing Unit Usaha di pimpin Oleh General Manajer. Pada Unit Usaha Bandar Udara Hang Nadim Batam membawahi 3 (tiga) Devisi dimana masing-masing Devisi di pimpin oleh Manajer yaitu Devisi Operasional, Devisi Keamanan, Keselamatan dan Pengendalian Mutu, Devisi Komersial dan juga Devisi Keuangan & Umum.

Selanjutnya pada Unit Usaha Logistik & Aerocity membawahi 2 (dua) Devisi dimana masing-masing Devisi juga di pimpin oleh Manajer yaitu, Devisi Pengembangan Kawasan dan Pemesaran Logistik & Aerocity serta Devisi Dukungan Fasilitas Logistik & Aerocity. Dari penjabaran diatas dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi sebelumnya adalah dengan penerapan jenis struktur organisasi matriks. Struktur Organisasi Matriks adalah sebuah struktur organisasi yang merupakan penggabungan antara struktur organisasi fungsional dengan struktur organisasi divisional dengan tujuan untuk saling melengkapi dan menutupi kekurangan-kekurangan yang terdapat pada kedua struktur organisasi

tersebut. Penerapan jenis struktur organisasi ini menyebabkan terjadinya sistem komando dimana seorang karyawan diharuskan memberikan laporan kepada dua orang pimpinan yaitu pimpinan pada unit kerja divisional dan fungsional.

Hal lain perbedaan struktur organisasi Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam juga terlihat pasca peralihan yaitu, dalam organisasi tersebut di pimpin oleh 6 (enam) Dewan Direksi diantaranya Direktur Utama, Direkur Operasi, Direktur Sumber Daya Manusia dan Legal, Direktur Teknik, Direktur Komersil, dan Direktur Keuangan. Dapat disimpulkan bahwa struktur organisasi pasca peralihan tersebut menerapkan jenis struktur organisasi komite. Setiap tugas kepemimpinan maupun tugas lainnya dalam struktur organisasi harus dilaksanakan secara kolektif dipertanggungjawabkan oleh sekelompok pejabat seperti komite atau dewan.

Ada beberapa pembagian pimpinan komite dalam suatu organisasi yaitu pimpinan komite atau *Executive Commite* sebagai pemimpin yang berwenang terhadap staff komite dan lini yang merupakan kewenangan staff dan pegawai. Jenis struktur organisasi mempunyai kelebihan yaitu dalam pengambilan keputusan yang berjalan lancar dikarenakan adanya musyawarah antar dewan dengan pemegang saham. Akan tetapi juga mempunyai kelemahan yaitu menghindar jika terjadi masalah.

Selanjutnya proses Pengintegrasian Karyawan di lingkungan organisasi Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam juga dilakukan selama proses peralihan seperti table dibawah ini :

**Tabel 1.1** Pengintegrasian Karyawan  
Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam

No	Departemen/Unit	Jumlah Pegawai	
		Sebelum Peralihan	Sesudah Peralihan
1	Aviation Security	228	218
2	PK-PPK	80	71
3	Safety & Quality	12	9
4	Terminal & Landside	13	8

*Sumber:* Bandar Udara Internasional Hang Nadim

Berdasarkan jumlah data pada tabel 1.1 diatas, dapat dilihat bahwa jumlah Karyawan di Bandara Udara Internasional Hang Nadim Batam mengalami pengintegrasian. Pengintegrasian di maksud adalah seluruh Karyawan yang semula berstatus kerja dibawah Badan Pengusahaan dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam) setelah kebijakan konsorsium diimplementasikan hampir dari 85% Karyawan menjadi berstatus kerja dibawah PT Bandara Internasional Batam, 15% Karyawan tetap berstatus kerja dibawah Badan Pengusahaan dan Pelabuhan Bebas Batam (BP Batam).

Hal ini dapat diketahui perbedaan dari jumlah Karyawan sebelum dan sesudah peralihan, namun jumlah tersebut belum termasuk jumlah Karyawan pada departemen/unit lain. Untuk diketahui bersama bahwa Karyawan di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam sebelum peralihan memiliki status keKaryawanan yang berbeda-beda diantaranya adalah Karyawan yang berstatus PNS, Karyawan tetap Non PNS, dan Karyawan P2K.

Selain masalah internal dalam organisasi, terdapat juga masalah eksternal yaitu terkait dengan layanan transportasi umum taxi bandara dengan transportasi online di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam. Seperti yang sering



diungkapkan dan ditanyakan oleh masyarakat atau para pengguna jasa bahwa untuk saat ini transportasi online tidak bisa mengambil penumpang di kawasan bandara, padahal di era digitalisasi saat ini para pengguna jasa atau masyarakat sangat membutuhkan layanan transportasi online agar lebih nyaman dan efisien.

Sejalan dengan permasalahan tersebut, tentu masyarakat atau pengguna jasa berharap adanya suatu perubahan. Perubahan yang dimaksud adalah pihak manajemen Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam dapat menyelesaikan dan menjawab kebutuhan pengguna jasa atau masyarakat untuk melakukan pembenahan dan menerbitkan kebijakan baru agar semua layanan transportasi pendukung bisa di akses oleh seluruh masyarakat yang berada di kawasan bandara.

Disisi lain juga akan menjadi nilai positif untuk mewujudkan persaingan usaha yang sehat, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan menciptakan budaya baru. Dengan adanya kerjasama, tentu saja fungsi *check and balance* dapat dilakukan secara lebih objektif, mengingat tanggung jawab yang perlu dipenuhi bersifat multi-sektor.

Tanggung jawab dimaksud bukan hanya dalam pelaksanaan program namun juga dalam tanggung jawab penggunaan anggaran. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Perpres Nomor 38 Tahun 2015 Pasal 10 (2), anggaran yang di bentuk di bawah KPBU bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau APBD dan dalam hal PJKP bersumber dari Anggaran Badan Usaha Milik Negara. Dalam proses kerjasama yang dilakukan di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam, pengalokasian anggaran tidak hanya tertuju pada pembangunan

infrastruktur yang bersifat tangible namun juga pada infrastruktur yang bersifat intangible.

Salah satu pembangunan yang bersifat intangible adalah pengembangan sumber daya manusia. Kehadiran sumber daya manusia (SDM) sangat penting untuk mencapai misi organisasi dan memperkuat budaya kerja perusahaan. Tujuan utama sumber daya manusia (SDM) adalah untuk memastikan keberhasilan perusahaan, yang memerlukan komunikasi dengan karyawan, manajer, pemasok, dan pemangku kepentingan lainnya. Jaskova, D., & Havierniková, K. (2020), menjelaskan bahwa ketika nilai sumber daya manusia (SDM) dalam suatu organisasi diakui, peran sumber daya manusia menjadi kritis. Maka dari itu pelatihan dan pendidikan Karyawan perlu dilakukan, terutama disaat ada perubahan dalam organisasi.

Merujuk pada paparan diatas, penelitian ini akan menganalisis lebih lanjut terkait dengan Budaya Organisasi Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam Pasca Perubahan Kebijakan. Penelitian ini menjadi penting, mengingat pada penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh Smollan (2009) dan Barrow (2019) bahwa perubahan organisasi dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik. Dan juga menurut Desrinelti (2021) pada pelaksanaan kebijakan di pengaruhi oleh disposisi, sumber data, komunikasi dan struktur birokrasi yang berkaitan satu sama lainnya. Selain itu dalam proses pelaksanaan kebijakan harus memperhatikan dimensi-dimensi yang berpengaruh terhadap kebijakan tersebut, penelitian ini berfokus pada pelayanan yang diberikan di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan penyampaian latar belakang diatas maka kita dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

- a. Perubahan kebijakan membuat adanya peralihan manajemen di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam;
- b. Adanya peralihan manajemen di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam menyebabkan adanya perubahan budaya organisasi;
- c. Perubahan budaya organisasi dihasilkan dari adanya perubahan struktur organisasi;
- d. Proses pengintegrasian Karyawan terjadi karena adanya perubahan struktur organisasi.

## **1.3 Batasan Masalah**

Pembahasan dan batasan masalah dalam penelitian ini hanya terfokus pada kondisi awal perubahan pasca kebijakan korsiorium di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam.

## **1.4 Rumusan Masalah**

Dengan melihat latar belakang diatas, maka masalah-masalah yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana Budaya Organisasi di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam Pasca Perubahan Kebijakan?
- b. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi Budaya Organisasi di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam Pasca Perubahan Kebijakan?

### **1.5 Tujuan penelitian**

Agar penelitian menjadi lebih terfokus, maka perlu dikemukakan tentang tujuan penelitian. Berdasarkan perumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisa Budaya Organisasi di Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam Pasca Perubahan Kebijakan.
- b. Untuk menganalisa faktor-faktor yang mempengaruhi di Budaya Organisasi Bandar Udara Internasional Hang Nadim Batam Pasca Perubahan Kebijakan.

### **1.6 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas maka ada beberapa manfaat yang bisa dirasakan yaitu :

#### **1.6.1 Manfaat Teoritis**

- a. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi dalam pengembangan teori-teori yang berkaitan dengan Manajemen Pelayanan Publik dan Manajemen Sumber Daya Manusia:
  - a. Memberikan informasi pembandingan dalam penggunaan teori-teori yang berkaitan dengan budaya organisasi.

#### **1.6.2 Manfaat Praktis**

- a. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi karyawan dan organisasi terkait dengan budaya organisasi baru.
- b. Memahami faktor-faktor yang dapat mempengaruhi budaya organisasi. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan sebagai salah satu referensi

untuk melakukan penelitian yang sejenis dan dikembangkan lagi guna kepentingan penelitian tentang pendidikan yang lebih luas lagi.