

PERENCANAAN DAN IMPLEMENTASI KOMUNIKASI DALAM PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI

(Studi Kasus pada program *Flexible Working Arrangement* oleh *Project Management Officer*
Kementerian Keuangan Periode Tahun 2019 – 2024)

Untuk memenuhi
persyaratan mencapai
derajat Sarjana S2



Disusun oleh:
Aditya Agung Kandias
NIM. 23/526948/PSP/08141

PROGRAM MAGISTER ILMU KOMUNIKASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA
2025

TESIS

**PERENCANAAN DAN IMPLEMENTASI KOMUNIKASI
DALAM PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI
(Studi Kasus pada program Flexible Working Arrangement oleh
Project Management Officer Kementerian Keuangan Periode Tahun 2019 – 2024)**

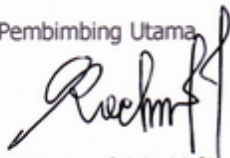
Dipersiapkan dan disusun oleh

**Aditya Agung Kandas
(23/526948/PSP/08141)**

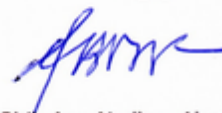
Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 28 Juli 2025

SUSUNAN DEWAN PENGUJI

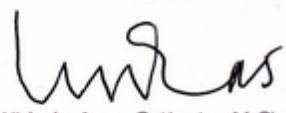
Pembimbing Utama


Dr. Rajiyem, S.I.P., M.Si.
197202241999032001

Dosen Penguji I


Prof. Dr. Phil. Ana Nadhya Abrar, M.E.S.
195902201988031002

Dosen Penguji II


Dr. Widodo Agus Setianto, M.Si.
196108301990031001

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
untuk memperoleh gelar Master
Ketua Program Studi Magister Ilmu Komunikasi




Dr. Rahayu, S.I.P., M.Si., M.A.
197207101998032004

UNIVERSITAS GADJAH MADA

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Jl. Sosio Yusticia, Bulaksumur, Yogyakarta 55281, Tlp. (0274) 563362, 542382, Fax. (0274) 563362 Ext. 222
<http://www.fisipol.ugm.ac.id> e-mail: sekdeks@ugm.ac.id

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Aditya Agung Kandas
NIM : 23/526948/PSP/08141
Prodi : Magister Ilmu Komunikasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM
Pembimbing I : Rajiyem, Dr., S.I.P., M.Si.
Judul Tugas : PERENCANAAN DAN IMPLEMENTASI KOMUNIKASI DALAM PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI
Akhir/Tesis (Studi Kasus pada program Flexible Working Arrangement oleh Project Management Officer
Kementerian Keuangan Periode Tahun 2019 – 2024)

menyatakan bahwa dalam dokumen ilmiah Tugas Akhir/Tesis ini tidak terdapat bagian dari karya ilmiah lain yang telah diajukan untuk memperoleh gelar akademik di suatu lembaga Pendidikan Tinggi, dan juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh pihak lain, kecuali yang secara tertulis disitasi dalam dokumen ini dan disebutkan sumbernya secara lengkap dalam daftar pustaka.

Dengan demikian Saya menyatakan bahwa dokumen ilmiah ini bebas dari unsur-unsur plagiasi dan apabila dokumen ilmiah Tugas Akhir/Tesis ini dikemudian hari terbukti merupakan plagiasi dari hasil karya penulis lain dan/atau dengan sengaja mengajukan karya atau pendapat yang merupakan hasil karya penulis lain, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 17 Desember 2025

Yang menyatakan,



Ditandatangani secara elektronik
Aditya Agung Kandas

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobil'alam, segala puji kepada Allah SWT atas segala nikmat dan limpahan karunia yang mengalir deras, serta nikmat sehat yang telah diberikan, sehingga penulis dapat menyelesaikan segala proses studi dan penelitian tesis yang penuh perjuangan ini tepat waktu. Shalawat serta salam juga dihaturkan kepada Baginda Muhammad SAW, yang telah membawa kita keluar dari zaman jahiliyah menuju zaman yang terang benderang penuh dengan karunia-Nya.

Penyelesaian tesis ini merupakan sebuah perjalanan panjang yang sarat dengan dinamika dan ujian ketahanan diri. Perjuangan untuk sampai di titik ini tidaklah mudah; berbagai hambatan yang hadir menuntut penulis untuk mengerahkan daya dan upaya yang jauh lebih keras dari biasanya. Sebagai seorang pegawai negeri sipil yang telah sekian lama berkecimpung di dunia kerja, kembali melangkah kaki ke dalam atmosfer akademik menghadirkan tantangan adaptasi tersendiri. Transisi untuk kembali menjadi "pembelajar", menyeimbangkan tuntutan profesional, serta menyelami kembali kedalaman teoretis menjadi proses yang menempa mental penulis. Namun, justru karena beratnya medan juang itulah, penyelesaian karya ini memiliki makna yang sangat mendalam bagi penulis.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian tesis ini bukanlah hasil kerja tunggal, melainkan buah dari dukungan, bimbingan, dan doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Lembaga Dana Pengelola Pendidikan (LPDP), atas dukungan pendanaan Beasiswa S2 yang telah diberikan;
2. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan, atas ijin tugas belajar yang diberikan sehingga memungkinkan untuk penulis menempuh studi ini;
3. Dr. Rajiyem, S.I.P., M.Si. selaku dosen pembimbing Tesis. Terima kasih atas kesabaran, masukan, dan waktu yang telah diluangkan untuk mengarahkan penulis. Diskusi-diskusi berharga yang kita lalui telah membantu Penulis untuk menyelesaikan penelitian ini hingga tuntas;
4. Dr. Widodo Agus Setianto, M.Si. selaku penguji I, atas semua masukan dan kritik yang membangun dalam sidang seminar proposal dan hasil;

5. Prof. Dr. Phil. Ana Nadhya Abrar, M.E.S. selaku penguji II, atas semua saran dan perbaikan penyempurnaan tesis yang diberikan;
6. Istri tercinta Berlin Megadara, sebagai pusat kehidupan penulis. Terima kasih atas doa, dukungan yang tiada henti serta kesabaran dalam menghadapi penulis selama menjalani pendidikan;
7. Anak-anakku, Kanaka Aryasakha Kandias dan Rakabumi Argya Kandias, atas keceriaan yang selalu diberikan, sehingga menjadi energi bagi penulis untuk menyelesaikan studi. Semoga menjadi kebanggan buat kalian;
8. Keempat Orangtua yang selalu menaungi penulis dengan doa dan ridhonya.

Penulis menyadari bahwa karya tulis ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis sangat terbuka terhadap kritik dan saran yang membangun. Besar harapan penulis, tesis ini tidak hanya berhenti sebagai dokumen akademik semata, namun dapat memberikan kontribusi pemikiran sekecil apapun bagi pengembangan ilmu komunikasi dan perbaikan praktik birokrasi di Indonesia.

Akhir kata, semoga Tuhan Yang Maha Esa senantiasa melimpahkan kebaikan kepada kita semua.

Yogyakarta, Juli 2025

Aditya Agung Kandias

ABSTRAK

Kementerian Keuangan menerapkan *Flexible Working Arrangement* (FWA) sebagai bagian dari transformasi organisasi untuk menciptakan budaya kerja adaptif, kolaboratif, dan efisien. Namun, kebijakan ini menghadapi tantangan berupa resistensi pegawai dan isu kepercayaan. Oleh karena itu, melalui pertanyaan penelitian: “bagaimana perencanaan komunikasi Project Management Officer (PMO) mendukung implementasi perubahan budaya melalui FWA?” peneliti mencoba mendeskripsikan dan menganalisis perencanaan dan implementasi komunikasi dalam proses perubahan budaya serta mengidentifikasi kendala dan peluang pengembangannya. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif metode studi kasus, penelitian ini disandarkan pada sintesis Model Perubahan 8 Langkah Kotter dan Model Perencanaan Komunikasi Middleton. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumen. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa perencanaan komunikasi PMO sangat efektif pada tahap awal perubahan untuk menciptakan urgensi dan mengkomunikasikan kemenangan jangka pendek, seperti efisiensi anggaran dan tingginya kepuasan pegawai. Namun, ditemukan diskoneksi fundamental pada tahap pemberdayaan dan pelebagaan budaya. Pesan kunci “FWA adalah penugasan, bukan hak” menciptakan paradoks kontrol yang bertentangan dengan semangat kepercayaan. Selain itu, komunikasi yang dominan bersifat *top-down* dengan minimnya saluran umpan balik formal menghambat internalisasi nilai-nilai baru secara partisipatif. Disimpulkan bahwa perencanaan komunikasi berhasil mendorong adopsi kebijakan FWA, namun dalam implementasinya belum sepenuhnya memfasilitasi transformasi budaya yang lebih dalam karena tidak selaras dengan kebutuhan pada tahap krusial pelebagaan.

Kata kunci: Perencanaan Komunikasi, Perubahan Organisasi, Budaya Organisasi, *Flexible Working Arrangement* (FWA), Kementerian Keuangan.

ABSTRACT

The Ministry of Finance implemented the Flexible Working Arrangement (FWA) as part of its organizational transformation to foster an adaptive, collaborative, and efficient work culture. However, this policy encountered challenges in the form of employee resistance and trust issues. Accordingly, this study raises the research question: “How does the communication planning of the Project Management Officer (PMO) support the success of cultural change through FWA?” The research aims to describe and analyze communication planning in the process of cultural change while identifying its obstacles and opportunities. Employing a qualitative case study approach, the study is grounded in the synthesis of Kotter’s 8-Step Change Model and Middleton’s Communication Planning Model. Data were collected through in-depth interviews, observations, and document analysis. Findings reveal that PMO’s communication planning was highly effective in the early stages of change in creating urgency and communicating short-term wins, such as budget efficiency and high employee satisfaction. Nevertheless, a fundamental disconnect was observed in the stages of empowerment and cultural institutionalization. The key message “FWA is an assignment, not a right” generated a paradox of control that undermines the spirit of trust. Furthermore, communication remained predominantly top-down, with limited formal feedback channels, hindering the participatory internalization of new values. It is concluded that communication planning successfully drove the adoption of FWA as a policy but has not fully facilitated deeper cultural transformation, as it was misaligned with the critical needs of the institutionalization stage.

Keywords: Communication Planning, Organizational Change, Organizational Culture, Flexible Working Arrangement (FWA), Ministry of Finance.

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	v
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
ABSTRAK	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR GAMBAR DAN TABEL	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Manfaat Penelitian	6
1. Manfaat Teoritis	6
2. Manfaat Praktis	7
E. Kebaruan Penelitian	7
F. Sistematika Pembagian Bab	9
BAB II KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUALISASI PENELITIAN ..	11
A. Kerangka Teoretis	11
1. Komunikasi Sebagai Kunci Berjalannya Organisasi	11
2. Urgensi Perubahan Budaya dalam Keberlangsungan Organisasi	12
3. Perencanaan Komunikasi dalam Usaha Perubahan Budaya	16
B. Konseptualisasi Penelitian	22
BAB III METODOLOGI	24
A. Paradigma dan Jenis Penelitian	24
B. Metode Penelitian	25
C. Objek Penelitian	26

D. Teknik Pengumpulan Data	29
E. Teknik Analisis Data.....	31
F. Teknik Validitas dan Reliabilitas Penelitian	31
G. Limitasi Penelitian.....	32
 BAB IV PERENCANAAN DAN IMPLEMENTASI KOMUNIKASI PROJECT MANAGEMENT OFFICER (PMO) DALAM PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI MELALUI PROGRAM FLEXIBLE WORKING ARRANGEMENT (FWA)	 34
A. Temuan	34
1. Perencanaan Komunikasi dalam Program FWA	34
2. Tantangan FWA: Kesenjangan Komunikasi, Resistensi hingga <i>Trust Issue</i>	57
B. Pembahasan	61
1. FWA sebagai Program Perubahan Budaya Organisasi.....	62
2. FWA dalam Model Perencanaan Komunikasi Middleton	64
3. Analisis melalui Sintesis Teori Kotter dan Middleton	74
BAB V PENUTUP.....	85
A. Kesimpulan	85
1. Keberhasilan dalam Mobilisasi dan Legitimasi	86
2. Diskoneksi dalam Pemberdayaan dan Pelembagaan	87
B. Saran.....	88
DAFTAR PUSTAKA	91
Artikel Jurnal:	93
Artikel Website.....	95
LAMPIRAN I PEDOMAN WAWANCARA	97
LAMPIRAN II TRANSKRIP WAWANCARA	100

DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

Gambar:

Gambar 2.1	Bagan Kotter's 8 Step Model	14
Gambar 2.2	Diagram konseptualisasi penelitian.....	22
Gambar 3.2	Struktur organisasi Biro Organta.....	28
Gambar 3.1	Struktur organisasi Biro SDM.....	28
Gambar 4.1	Sosialisasi terkait Office Automation melalui Zoom Meeting.	41
Gambar 4.2	Postingan tentang Panduan Isolasi Mandiri	42
Gambar 4.3	Postingan Layanan Konsultasi Covid-19	43
Gambar 4.4	Postingan pada akun Instagram @setjenkemenkeu tentang WFH	44
Gambar 4.5	Form Target dan Capaian Kinerja PMO terkait FWA.....	46
Gambar 4.6	Dashboard aplikasi Office Automation bernama Satu Kemenkeu	47
Gambar 4.7	Sosialisasi dan Diseminasi terkait Penerapan FWA.....	48
Gambar 4.8	Pelatihan E-Learning melalui portal KLC	49
Gambar 4.9	Unggahan tentang FWA di Akun Instagram @setjenkemenkeu	51
Gambar 4.10	Unggahan Video tentang FWA di kanal YouTube Sekretariat Jenderal Kemenkeu RI	51
Gambar 4.11	Form Capaian Kinerja terkait Monev FWA	55

Tabel:

Tabel 1.1	Program Penguatan dan Perubahan Budaya Organisasi Kemenkeu 2	
Tabel 3.1	Daftar Informan Wawancara	30
Tabel 4.1	Sintesis keterkaitan Teori Kotter dan Teori Middleton	75

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kementerian Keuangan (Kemenkeu) sebagai salah satu lembaga besar di Indonesia memiliki tugas yang sangat penting yaitu sebagai punggawa keuangan negara. Dalam mengemban tugas besar ini, Kemenkeu secara organisasi haruslah *agile* dan adaptif terhadap berbagai perubahan lingkungan intenal maupun eksternal yang dinamis dan kompleks. Mahswari dan Vohra menjelaskan bahwa Agar dapat bertahan dan tetap efektif, organisasi harus terus-menerus berubah dan menyesuaikan strategi, kebijakan, serta praktiknya untuk selaras dengan tuntutan lingkungan yang dinamis. (Santoso dan Mangundjaya, 2018). Merespon tantangan tersebut, Kemenkeu membuat rencana strategis transformasi yang dituangkan dalam Inisiatif Strategis.

Dalam transformasi organisasi, segala upaya yang dilakukan harus dilandasi dan ditunjang dengan sikap dasar dan perilaku yang merupakan bentuk dari budaya organisasi. Budaya organisasi merupakan apa yang diperspektifkan oleh pegawai dan perspektif ini menciptakan suatu pola keyakinan, nilai, dan ekspektasi (Rahadi, 2010). Budaya organisasi akan mendorong *mindset*, pola kerja, dan motivasi dalam pelaksanaan tugas, disamping juga untuk mendukung efisiensi birokrasi dan mendorong kinerja berbasis *outcome*. Keyakinan, norma dan nilai tersebut menjadi pegangan semua anggota organisasi dalam melaksanakan kinerjanya (Wibowo, 2010).

Kemenkeu Menyusun sebuah inisiatif strategis yang disebut dengan *The New Ways of Working* (NWOW). NWOW berfokus pada penguatan budaya Kementerian Keuangan yang adaptif, kolaboratif, efektif, efisien dan berujung pada terwujudnya peningkatan produktivitas. Inisiatif ini pada praktiknya dibagi ke dalam beberapa program dengan masing-masing perubahan budaya yang dituju. Penguatan budaya,

rencana program, *output* dan *outcome* yang menjadi fokus strategi ini dijabarkan secara terperinci melalui tabel di bawah ini:

No.	Penguatan Budaya	Program	Output	Outcome Budaya Kerja
1	Budaya Melayani	- Roadmap dan Kajian <i>Shared Service</i>. - Konsolidasi <i>contact center</i> melalui <i>Single Point of Contact</i> (SPOC)	- Implementasi Layanan Bersama dengan K/L - Konsolidasi dan Standarisasi layanan <i>Contact Center</i> di Kemenkeu	- Peningkatan integrasi kinerja dan layanan - Peningkatan sikap dasar melayani dengan sepenuh hati - Peningkatan <i>brand awareness</i>
2	Budaya Kolaborasi	- Roadmap dan Kajian Sistem Kerja Fleksibel (<i>Flexible Working Arrangement</i>) - Pengembangan <i>Collaboration Tools</i> dan <i>Remote Office</i>	- Penerapan Sistem Kerja Fleksibel - Peningkatan ketergunaan <i>Collaboration Tools</i> dan <i>Remote Office</i>	- Peningkatan etos dan produktivitas kerja - <i>Mindset</i> bekerja secara fleksibel dan kolaboratif
3	Budaya Data	- Pengembangan sistem SDM Online - Integrasi data dan pengembangan pada <i>SuperApps</i> “Satu Kemenkeu”	Hasil Asesmen sistem SDM Online dan Pengembangan Satu Kemenkeu	Peningkatan <i>awareness</i> terhadap penggunaan data sebagai penggerak organisasi (<i>data driven organization</i>)
4	Budaya Inovasi	Implementasi Kemenkeu <i>Sandbox</i> dalam rangka penguatan ekosistem inovasi	- Inventarisasi inovasi - Implementasi inovasi yang layak mendapat tindak lanjut sesuai mekanisme	Menumbuhkan kebiasaan berinovasi dan <i>mindset Continuous Improvement</i> dari pegawai untuk Organisasi

Tabel 1.1 Program Penguatan dan Perubahan Budaya Organisasi Kemenkeu
(Sumber: Diolah Peneliti dari berbagai sumber)

Dari beberapa program perubahan budaya di atas, peneliti memfokuskan penelitian kepada salah satu program yang cukup memberikan dampak perubahan dari budaya kerja pegawai, yakni program *Flexible Working Arrangement* (FWA).

Awalnya, FWA merupakan respon Kemenkeu terhadap kondisi pandemi Covid-19 dimana pergerakan manusia menjadi sangat terbatas namun di sisi lain organisasi harus terus bergerak menyelesaikan berbagai macam tugas pengelolaan keuangan. Oleh karena itu, Kemenkeu membangun sistem kerja yang lebih adaptif dengan memanfaatkan teknologi dan infrastruktur lalu mengintegrasikannya secara *hybrid*.

Selama masa pandemi, sistem kerja *hybrid* yang coba diterapkan ternyata memberikan dampak yang signifikan. Ketika situasi serba terbatas, Kemenkeu justru menunjukkan kinerja yang baik selama masa pandemi. Hal ini dibuktikan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tetap terjaga selama pandemi, serta besarnya dukungan dalam anggaran dan pengelolaan pengeluaran negara untuk pemenuhan kebutuhan darurat pandemi.

Selain kebijakan ekonomi darurat yang dikeluarkan, penerapan FWA pada masa pandemi ini menjadi faktor penentu dalam keberhasilan tersebut. Kemenkeu membuktikan bahwa dengan adanya fleksibilitas pola kerja, kinerja organisasi tetap dapat berjalan dengan baik meskipun banyak keterbatasan. Berdasarkan hal ini, jajaran pimpinan Kemenkeu melihat bahwa pola kerja ini dapat dipertimbangkan untuk diterapkan secara permanen dengan beberapa penyesuaian ketika masa pandemi telah berakhir. Mengingat bahwa ketika kondisi serba terbatas saja kinerja dapat tetap terjaga, maka jika pola ini diterapkan pada kondisi stabil diharapkan kinerja organisasi akan semakin meningkat.

Penerapan FWA dalam keseharian kerja mendorong budaya kerja kolaboratif di lingkungan Kemenkeu. FWA menuntut pegawai untuk mengubah *mindset* bekerja yang awalnya *office-based* atau semua pekerjaan harus dikerjakan dalam kantor menjadi lebih fleksibel. Sebelum FWA diterapkan, pegawai harus selalu hadir di ruang kerja untuk melakukan pekerjaan, berdiskusi, mengadakan rapat dan semua pekerjaan rutin. Setelah diterapkan FWA, cara berpikir pegawai didorong untuk berubah, yaitu pekerjaan dapat selesai dari mana saja, tidak melulu harus dengan kehadiran di kantor (*pra-riset*). Hal ini harus didukung dengan infrastruktur dan teknologi yang menunjang.