JMPIS: JURNAL MANAJEMEN PENDIDIKAN DAN ILMU SOSIAL
E-ISSN: 2716-375x
P-ISSN: 2716-3758
DINASTI REVIEW
https://dinastirev.org/JMPIS dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455

DOI: https://doi.org/10.38035/jmpis.v7i6
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Received: 16 Oktober 2026 | **Revised:** 27 Oktober 2026 | **Accepted:** 14 November 2026

Kebijakan Masa Berlaku Paspor 10 Tahun, Redesain Beban Kerja, dan Perencanaan Sumber Daya Manusia: Studi Kualitatif pada Tiga Kantor Imigrasi di JABODETABEK

Sohirin[1], Pascalis Danny Kristi Wibowo[2], Habbi Firlana[3], Wisnu Widayat[4]
[1]Politeknik Imigrasi dan Pemasyarakatan Indonesia, Depok, Indonesia
[2]Politeknik Imigrasi dan Pemasyarakatan Indonesia, Depok, Indonesia, pascalisdanny4@gmail.com
[3]Politeknik Imigrasi dan Pemasyarakatan Indonesia, Depok, Indonesia
[4]Politeknik Imigrasi dan Pemasyarakatan Indonesia, Depok, Indonesia

Corresponding Author: pascalisdanny4@gmail.com[2]

Abstract: *The extension of the maximum validity of ordinary passports to ten years changes the cycle of applications, yet its consequences for workload and human resource planning in implementing units remain scarcely examined empirically. This study analyses the regulatory framework of the policy, its effect on application volume and employee workload, workload analysis practices, and human resource planning in three immigration offices in South Jakarta, Bekasi, and Tangerang. The qualitative multiple case study draws on structured interviews with three informants from the human resource function and the passport counter, regulatory review, and service performance data, analysed thematically with cross-office triangulation. The findings show that the policy changes only the validity parameter of the product rather than the service process, so its effect on workload is judged insignificant; the performance achievement of passport services in South Jakarta declined from 111.08 percent to 107.96 percent. No additional staffing positions were created in any office, while staffing adequacy was assessed differently: adequate in South Jakarta but insufficient in Tangerang because of dispersed service points and employee absence. The study contributes a policy-responsive human resource planning model that combines cohort-based demand projection with capacity buffers.*

Keywords: *Ten-Year Passport, Immigration Policy, Workload Analysis, Workforce Planning, Policy Implementation*

Abstrak: Perpanjangan masa berlaku paspor biasa menjadi paling lama sepuluh tahun mengubah siklus permohonan, tetapi dampaknya terhadap beban kerja dan perencanaan sumber daya manusia di unit pelaksana belum banyak diteliti secara empiris. Penelitian ini bertujuan menganalisis kerangka regulasi kebijakan tersebut, pengaruhnya terhadap volume permohonan dan beban kerja pegawai, praktik analisis beban kerja, serta perencanaan sumber daya manusia pada tiga kantor imigrasi di Jakarta Selatan, Bekasi, dan Tangerang. Penelitian kualitatif dengan studi kasus jamak ini menggunakan wawancara terstruktur terhadap tiga

informan dari bagian sumber daya manusia dan loket paspor, telaah regulasi, serta data kinerja layanan, yang dianalisis secara tematik dengan triangulasi lintas kantor. Hasil menunjukkan bahwa kebijakan hanya mengubah parameter masa berlaku produk, bukan proses layanan, sehingga dampaknya terhadap beban kerja dinilai belum signifikan; capaian kinerja layanan paspor di Jakarta Selatan turun dari 111,08% menjadi 107,96%. Tidak ada penambahan formasi di ketiga kantor, sedangkan kecukupan pegawai dinilai berbeda: memadai di Jakarta Selatan tetapi kurang di Tangerang akibat sebaran titik layanan dan ketidakhadiran pegawai. Kebaruan penelitian ini adalah model perencanaan sumber daya manusia responsif kebijakan yang memadukan proyeksi permintaan berbasis kohort dan cadangan kapasitas.

Kata Kunci: Paspor Sepuluh Tahun, Kebijakan Keimigrasian, Analisis Beban Kerja, Perencanaan Sumber Daya Manusia, Implementasi Kebijakan

PENDAHULUAN

Layanan paspor merupakan salah satu layanan publik keimigrasian dengan interaksi langsung yang paling intensif antara negara dan warga. Sejak 12 Oktober 2022, sebagaimana diumumkan Direktorat Jenderal Imigrasi, paspor biasa dengan masa berlaku paling lama sepuluh tahun diberikan kepada warga negara Indonesia yang berusia 17 tahun atau sudah menikah, sedangkan pemohon lain tetap memperoleh paspor dengan masa berlaku paling lama lima tahun. Landasan hukumnya berjenjang, dimulai dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2020 yang membuka ruang masa berlaku sepuluh tahun, hingga Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 18 Tahun 2022 yang menambahkan Pasal 2A pada Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 8 Tahun 2014. Kajian tentang kebijakan ini sejauh ini menyoroti proses perumusannya, yaitu penetapan agenda, formulasi, implementasi, dan evaluasi (Hata Galih et al., 2024), serta kualitas kanal layanan digital seperti M-Paspor (Helpiastuti et al., 2023).

Dari perspektif implementasi kebijakan, hasil suatu kebijakan ditentukan oleh pelaksana garis depan yang berhadapan langsung dengan warga (Lipsky, 2010). Tinjauan sistematis menunjukkan bahwa diskresi dan implementasi kebijakan merupakan tema utama kajian *street-level bureaucracy* (Chang & Brewer, 2023), dan bahwa faktor organisasional, termasuk beban kerja dan ketersediaan sumber daya, lebih kuat memengaruhi perilaku pelaksana daripada preferensi personal (Edri-Peer & Cohen, 2025). Ketika kelangkaan sumber daya tidak ditangani pada tingkat kelembagaan, kompleksitas layanan terdorong ke garis depan (Peeters & Campos, 2023). Kerangka tuntutan dan sumber daya kerja juga menempatkan beban kerja sebagai tuntutan yang perlu diimbangi sumber daya agar tidak berujung pada kelelahan kerja (Bakker et al., 2023). Dengan demikian, perubahan kebijakan yang memengaruhi volume permohonan semestinya terbaca pada beban kerja dan perencanaan sumber daya manusia di unit pelaksana.

Instrumen perencanaan sumber daya manusia aparatur di Indonesia bertumpu pada analisis jabatan dan analisis beban kerja (ABK) yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2020, dengan logika dasar volume pekerjaan dikalikan waktu penyelesaian dan dibagi waktu kerja efektif. Penelitian di instansi pemerintah Indonesia menerapkan ABK untuk menghitung kebutuhan pegawai atau menilai kaitannya dengan kinerja (Afan & Su'ud, 2021; Haryanto, 2021; Putra & Ismail, 2024), serta menjadikannya dasar perencanaan kebutuhan dan pengadaan pegawai (Gea et al., 2024; Hulu et al., 2024). Padahal, perencanaan tenaga kerja strategis menghadapi risiko yang lebih besar pada organisasi yang kemampuan pembaruannya terbatas, seperti birokrasi (Jaillet et al., 2022), dan perencanaan strategis di organisasi publik telah menjadi agenda riset selama lebih dari tiga dekade (Vandersmissen & George, 2023).

Dalam artikel ini, redesain beban kerja diartikan sebagai penyesuaian volume, distribusi, dan pola tugas pegawai akibat perubahan parameter layanan, sedangkan *manpower planning* diartikan sebagai rangkaian keputusan tentang jumlah, kompetensi, penempatan, dan mutasi pegawai untuk memenuhi kebutuhan organisasi. Logika yang diuji adalah bahwa kebijakan memengaruhi sumber daya manusia hanya apabila ia mengubah volume atau kompleksitas pekerjaan. Jika tidak, respons yang tepat bukan penambahan formasi, melainkan penataan kapasitas yang sudah ada.

Persoalan ini penting karena beban kerja bukan hanya angka kebutuhan pegawai, melainkan juga penentu kualitas layanan dan kesejahteraan pelaksana. Pada tahun 2025, tiga kantor imigrasi yang diteliti menerbitkan 363.076 paspor, terdiri atas 142,506 di Jakarta Selatan, 118,520 di Bekasi, dan 102,050 di Tangerang (Imigrasi, 2025). Skala layanan sebesar itu menunjukkan bahwa perubahan kecil pada siklus permohonan dapat berimplikasi nyata pada kebutuhan tenaga di loket. Kantor imigrasi di kawasan Jabodetabek juga melayani wilayah perkotaan dengan konfigurasi layanan yang beragam, sehingga satu kebijakan nasional dapat diserap secara berbeda antarkantor. Pemahaman tentang bagaimana unit pelaksana menyerap kebijakan seperti ini diperlukan agar keputusan tentang formasi, penempatan, dan mutasi tidak hanya mengikuti kebutuhan jangka pendek, tetapi juga mengantisipasi pergeseran permintaan yang ditimbulkan oleh desain kebijakan.

Kesenjangan penelitian muncul dari dua sisi. Pertama, kajian tentang paspor sepuluh tahun masih berfokus pada perumusan kebijakan dan kualitas layanan, belum pada konsekuensinya terhadap beban kerja dan perencanaan sumber daya manusia di unit pelaksana. Kedua, kajian ABK cenderung memperlakukan beban kerja sebagai besaran yang diberikan, bukan sebagai variabel yang berubah akibat kebijakan. Sepengetahuan penulis, berdasarkan penelusuran literatur yang dilakukan, belum ada studi empiris yang menautkan perubahan masa berlaku paspor dengan redesain beban kerja pada lebih dari satu kantor imigrasi. Keunikan penelitian ini terletak pada pembandingan tiga kantor imigrasi di Jabodetabek dari tiga sudut pandang, yaitu pejabat sumber daya manusia, kepala seksi, dan petugas loket, dengan hasil yang disajikan bersama kutipan verbatim informan. Kontribusi penelitian ini bersifat teoretis, yakni menautkan teori implementasi garis depan dengan perencanaan tenaga kerja, dan praktis, yakni merumuskan model perencanaan yang dapat dipakai pengelola layanan paspor.

Penelitian ini bertujuan menjawab tiga pertanyaan berikut. 1. Bagaimana kerangka kebijakan dan regulasi paspor sepuluh tahun memengaruhi volume permohonan dan beban kerja pegawai; 2. bagaimana praktik analisis beban kerja serta kecukupan dan distribusi sumber daya manusia di tiga kantor imigrasi; dan 3. bagaimana perencanaan sumber daya manusia, penyesuaian formasi, dan tantangan manajerial dikelola pascakebijakan. Ketiganya dijawab pada bagian hasil dan pembahasan serta disimpulkan pada bagian akhir artikel.

METODE

Desain dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini merupakan studi empiris kualitatif dengan desain studi kasus jamak (*multiple case study*) (Yin, 2018). Pendekatan ini dipilih karena tujuan penelitian menuntut pemahaman mendalam atas praktik pengelolaan sumber daya manusia dalam konteks kebijakan, dan karena perbandingan lintas kasus memungkinkan identifikasi pola yang bertahan pada berbagai konfigurasi layanan. Lokasi penelitian adalah tiga kantor imigrasi di wilayah Jabodetabek, yaitu Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Jakarta Selatan, Kantor Imigrasi Kelas I Non-TPI Bekasi, dan Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Tangerang. Pemilihan lokasi bersifat purposif berdasarkan kedekatan dengan pusat permintaan layanan paspor dan variasi konfigurasi layanan, misalnya Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Tangerang yang melayani melalui kantor utama, unit layanan paspor (ULP), dan mal pelayanan publik Tangerang Selatan (MPP Tangsel). Pengumpulan data dilakukan pada tahun 2026.

Informan, Instrumen, dan Pengumpulan Data

Informan dipilih secara purposif berdasarkan perannya dalam pengelolaan dan pelaksanaan layanan paspor, dengan identitas dianonimkan melalui kode INF-1 sampai INF-3 (Tabel 1). Data primer diperoleh melalui wawancara terstruktur. Pedoman untuk pejabat sumber daya manusia memuat delapan butir, yaitu volume dan pola permohonan, perubahan beban kerja, analisis beban kerja, kecukupan dan distribusi pegawai, perencanaan sumber daya manusia, pola kerja loket, penyesuaian formasi, dan tantangan penataan. Pedoman untuk petugas loket memuat sepuluh butir; dua butir terakhir membahas kebijakan paspor sepuluh tahun dan beban kerja, sedangkan delapan butir lainnya membahas pengelolaan emosi dan ketahanan kerja. Butir yang relevan dengan manajemen sumber daya manusia, seperti pelatihan dan dukungan rekan kerja, turut dianalisis. Seluruh wawancara direkam dan ditranskripsikan secara verbatim terstruktur. Data sekunder berupa regulasi keimigrasian dan kepegawaian serta capaian kinerja layanan yang disampaikan informan dari Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Jakarta Selatan tahun 2025.

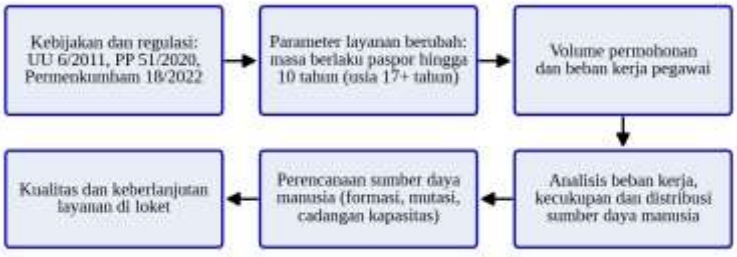
Tabel 1. Profil Informan, Cakupan Pedoman, dan Durasi Rekaman Wawancara

Kode	Kantor imigrasi	Peran informan	Cakupan pedoman	Durasi
INF-1	Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non TPI Jakarta Selatan	Pejabat bagian sumber daya manusia (tata usaha)	Delapan butir: sumber daya manusia dan *manpower planning*	± 8 menit
INF-2	Kantor Imigrasi Kelas I Non-TPI Bekasi	Petugas loket paspor (*frontliner*)	Sepuluh butir: delapan butir emosi dan ketahanan kerja, dua butir kebijakan dan beban kerja	12 menit 55 detik
INF-3	Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non TPI Tangerang	Kepala seksi bagian sumber daya manusia dan Janverdoklan	Delapan butir: sumber daya manusia dan *manpower planning*	5 menit 28 detik

Sumber: Hasil Riset (2026)

Analisis Data dan Keabsahan

Analisis data menggunakan analisis tematik (Braun & Clarke, 2006) dengan alur reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Miles et al., 2014). Kode awal diturunkan dari butir pedoman dan konsep dalam kerangka konseptual (Gambar 1), kemudian dikelompokkan menjadi tema yang sejajar dengan tiga tujuan penelitian. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber (pejabat sumber daya manusia, kepala seksi, dan petugas loket), triangulasi data (wawancara, regulasi, dan data kinerja), serta perbandingan lintas kasus. Kutipan verbatim disajikan apa adanya, dengan tanda elipsis dalam kurung siku untuk bagian yang dihilangkan. Gambar 1 memetakan logika analisis: kebijakan dan regulasi mengubah parameter layanan, yang memengaruhi volume permohonan dan beban kerja; beban kerja diterjemahkan menjadi kebutuhan pegawai melalui analisis beban kerja; dan keputusan perencanaan sumber daya manusia pada akhirnya menentukan kualitas layanan di loket.



Sumber: Hasil Riset

Gambar 1. Kerangka Konseptual Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini disusun mengikuti tiga tujuan penelitian dan ditutup dengan sintesis lintas kantor yang memuat temuan penelitian. Kutipan informan dicantumkan dengan kode kantor sebagaimana pada Tabel 1.

Kerangka Kebijakan dan Dampaknya terhadap Volume Permohonan dan Beban Kerja

Tabel 2 memetakan instrumen hukum yang membentuk kebijakan paspor sepuluh tahun dan implikasinya bagi pengelolaan sumber daya manusia. Rantai regulasi menunjukkan bahwa kebijakan ini mengubah satu parameter produk, yaitu masa berlaku dokumen, serta membatasinya pada pemohon berusia 17 tahun ke atas atau yang sudah menikah. Ketentuan tersebut tidak mengubah tahapan permohonan, verifikasi berkas, dan perekaman data biometrik. Karena itu, pengaruh kebijakan terhadap beban kerja tidak bekerja melalui waktu proses per permohonan, melainkan melalui siklus kedatangan pemohon, yakni seberapa sering warga kembali ke loket. Hata Galih et al. (2024) menggambarkan tahapan kebijakan berupa penetapan agenda, formulasi, implementasi, dan evaluasi; penelitian ini melengkapinya dengan sisi pelaksana, yaitu bagaimana unit layanan menyerap kebijakan tersebut. Jeda antara PP Nomor 51 Tahun 2020 dan pemberlakuan efektif pada Oktober 2022 juga menunjukkan bahwa dasar kebijakan sudah tersedia dua tahun sebelum implementasi, sehingga ruang persiapan perencanaan sumber daya manusia sebenarnya ada.

Tabel 2. Instrumen Regulasi Paspor Sepuluh Tahun dan Implikasinya bagi Manajemen Sumber Daya Manusia

Instrumen	Substansi yang relevan	Implikasi bagi sumber daya manusia (analisis penulis)
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian	Dasar hukum penyelenggaraan keimigrasian, termasuk dokumen perjalanan Republik Indonesia	Mandat layanan tetap; kebijakan masa berlaku tidak menciptakan fungsi baru
Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2020 (perubahan kedua atas PP 31/2013), Pasal 51	Masa berlaku paspor biasa paling lama 10 tahun sejak diterbitkan; pelaksanaan menunggu aturan pelaksana	Dasar kebijakan tersedia sebelum implementasi sehingga ada waktu persiapan perencanaan
Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 18 Tahun 2022 (mengubah Permenkumham 8/2014), Pasal 2A	Masa berlaku 10 tahun hanya untuk WNI berusia 17 tahun atau sudah menikah; diundangkan 29 September 2022	Pemohon anak tetap pada siklus 5 tahun sehingga penurunan volume bersifat parsial
Peraturan Menteri PANRB Nomor 1 Tahun 2020 tentang pedoman analisis jabatan dan analisis beban kerja	Pedoman penyusunan analisis jabatan dan analisis beban kerja sebagai dasar kebutuhan pegawai	Kepekaan terhadap perubahan kebijakan bergantung pada pembaruan data volume dan waktu penyelesaian

Sumber: Diolah dari regulasi terkait dan hasil riset (2026)

Pada tingkat empiris, ketiga informan menilai dampak kebijakan terhadap beban kerja belum signifikan, tetapi dengan alasan yang berbeda. Informan di Jakarta Selatan menghubungkannya dengan penurunan capaian layanan:

> "*Jadi tahun 2024 itu capaian kinerja itu 111,08%, sedangkan tahun 2025 itu 107,96%. Berarti kan ada penurunan tuh. Berarti yang nomor satu sangat berpengaruh ya*" (INF-1).

Capaian tersebut turun 3,12 poin persentase atau 2,81 persen secara relatif (Tabel 3), dan menurut informan masih berada di atas target nasional. Namun, informan menilai pengaruhnya terhadap beban kerja pegawai nyata tetapi terbatas:

> "*Kalau untuk perubahan beban kerja pegawai tentunya berpengaruh, namun tidak signifikan. Karena jumlah pemohon di Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Jakarta Selatan ini tetap tinggi ya*" (INF-1).

Tabel 3. Capaian Realisasi Kinerja Layanan Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Jakarta Selatan, 2024–2025

Tahun	Capaian realisasi kinerja layanan (%)	Keterangan
2024	111,08	Di atas target (menurut informan)
2025	107,96	Tetap di atas target (menurut informan)
Selisih	−3,12 poin persentase	Penurunan; perubahan relatif −2,81 persen

Sumber: Wawancara INF-1 yang merujuk pada LKjIP Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Non-TPI Jakarta Selatan 2025; perhitungan selisih oleh penulis

Informan di Tangerang memberikan penjelasan demografis, yaitu batasan usia pemohon yang membuat dampaknya tidak besar:

> "*Memang antusias juga ya bagi yang mau untuk 10 tahun, mengingat 10 tahun itu kan bagi yang sudah berusia di atas 17 tahun. Tapi kalau untuk anak-anak kan masih 5 tahun. Jadi kalau untuk di Imigrasi Tangerang ini terkait dampaknya tidak terlalu... tidak terlalu signifikan sekali*" (INF-3).

Petugas loket di Bekasi, yang berada paling dekat dengan pemohon, tidak merasakan perubahan dalam pekerjaannya dan menilai kebijakan ini bermanfaat bagi pemohon:

> "*Enggak sih. […] Tapi kalau dari petugas, kebijakan 10 tahun itu gak mempengaruhi. Biasa aja sih, sama dengan 5 tahun, 10 tahun sama aja." (INF-2) "Oh kalau 10 tahun gak ada masalah sih. 10 tahun bagus juga sih. […] jadi gak harus bolak-balik ngurus paspor gitu loh*" (INF-2).

Pernyataan petugas loket tentang standar waktu layanan menguatkan bahwa kebijakan tidak mengubah proses. Ketika menjelaskan kepada pemohon yang menuntut layanan lebih cepat, ia merujuk pada prosedur operasi baku yang tidak terpengaruh oleh masa berlaku paspor:

> "*[…] ini SOP-nya 3-4 hari Bu harus selesai baru bisa diambil, karena kan ada proses-proses yang kita jalani, ada persetujuan pusat segala macam, harus kita tembuskan, nanti hari keempat baru bisa Ibu ambil*" (INF-2).

Waktu penyelesaian yang dikunci oleh prosedur dan persetujuan pada tingkat pusat berarti variabel yang dapat berubah akibat kebijakan hanya jumlah kedatangan, bukan lama proses per berkas. Temuan ini memperkuat alasan untuk memusatkan analisis dampak pada volume dan siklus permohonan.

Konvergensi ketiga kantor mendukung pembacaan bahwa kebijakan netral terhadap proses sehingga belum menekan garis depan. Dalam kerangka *street-level bureaucracy*, tidak adanya perubahan beban kerja yang berarti berarti tekanan kebijakan belum terdorong ke pelaksana (Peeters & Campos, 2023). Namun, temuan ini perlu dibaca dengan memperhatikan struktur waktu kebijakan. Paspor sepuluh tahun pertama baru diterbitkan sejak Oktober 2022, sehingga paling cepat habis masa berlakunya pada Oktober 2032, sedangkan pada rezim lima tahun paspor yang sama akan diperpanjang mulai Oktober 2027. Dengan kata lain, pengurangan permohonan penggantian yang secara struktural dijanjikan kebijakan ini baru akan terlihat penuh pada tahun-tahun mendatang. Penurunan pada 2025 lebih mungkin mencerminkan kombinasi faktor lain, misalnya komposisi kohort paspor yang jatuh tempo pada tahun itu dan perubahan kanal layanan. Penjelasan kohort ini merupakan hipotesis penulis yang belum diuji dengan data penerbitan menurut tahun terbit, tetapi implikasinya jelas: persepsi informan saat ini menangkap fase awal kebijakan, bukan keseimbangan jangka panjangnya.

Perbedaan sudut pandang menurut posisi informan juga tampak. Pejabat sumber daya manusia di Jakarta Selatan membaca kebijakan melalui indikator kinerja agregat, sedangkan petugas loket di Bekasi membacanya melalui pekerjaan harian. Kedua pembacaan tidak bertentangan: indikator agregat dapat bergerak tanpa mengubah isi pekerjaan harian per pemohon, karena kebijakan memang tidak mengubah prosesnya. Namun, perbedaan ini mengingatkan bahwa penilaian dampak kebijakan terhadap beban kerja sebaiknya tidak

bertumpu pada satu posisi informan. Manfaat yang disebut petugas loket, seperti berkurangnya keharusan mengurus paspor berulang bagi pebisnis dan mahasiswa di luar negeri, juga menunjukkan bahwa evaluasi kebijakan yang menurut Hata Galih et al. (2024) mencakup kepatuhan masyarakat dan kinerja sistem perlu dilengkapi dengan evaluasi kapasitas pelaksana.

Ketentuan segmentasi usia juga menentukan seberapa besar volume dapat berubah. Karena pemohon anak tetap berada pada siklus lima tahun, hanya sebagian permohonan yang terpengaruh. Proporsi segmen dewasa terhadap seluruh permohonan tidak tersedia dalam data penelitian ini, tetapi data tersebut menjadi masukan pertama bagi proyeksi yang andal. Tanpa pemisahan antara permohonan baru, penggantian karena halaman penuh, rusak, atau hilang, dan penggantian karena masa berlaku habis, perubahan volume agregat sulit diatribusikan pada kebijakan.

Praktik Analisis Beban Kerja serta Kecukupan dan Distribusi Sumber Daya Manusia

Praktik analisis beban kerja menunjukkan perbedaan tingkat formalisasi. Informan Jakarta Selatan merujuk pada dokumen dan formula:

> "*Untuk perhitungan analisis beban kerja (ABK) bisa dilihat di Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKJIP) Kanim Jaksel tahun 2025. Nah, di sini ada formula-formulanya untuk penyesuaian kebutuhan pegawai di halaman 27*" (INF-1).

Kecukupan pegawai dinilai melalui kepatuhan terhadap formula tersebut:

> "*[…] kita sudah mengacu pada formula dari analisis beban kerja sesuai dengan Peraturan MenPAN-RB. […] Menurut hemat saya, itu sudah memadai untuk merespons perubahan, terbukti dengan tidak adanya kendala yang... dalam pelaksanaan pelayanan tidak ada terkendala gitu lah*" (INF-1).

Penilaian kecukupan di sini bertumpu pada indikator hasil, yaitu tidak adanya kendala layanan, bukan pada rasio kebutuhan terhadap ketersediaan pegawai yang dapat diperiksa. Pendekatan ini wajar untuk laporan kinerja, tetapi belum memperlihatkan cadangan kapasitas ketika terjadi ketidakhadiran. Informan Tangerang menjelaskan analisis beban kerja melalui tugas dan fungsi serta penyegaran:

> "*Iya, analisisnya ya dilihat dari berdasarkan tugas dan fungsinya, ya kan. Apabila memang di pegawai tersebut sudah lama, ya kan, diminta oleh Pak Kepala Bidang untuk dilakukan penyegaran*" (INF-3).

Jawaban ini lebih menggambarkan mekanisme rotasi untuk menjaga kompetensi dan mencegah kejenuhan daripada penghitungan kebutuhan pegawai, sehingga formula analisis beban kerja tampaknya dikelola pada tingkat yang berbeda dari seksi pelaksana. Penilaian kecukupan di Tangerang juga berlawanan dengan Jakarta Selatan:

> "*Ya kalau dilihat sih SDM ini kurang ya di bagian kita ini. Mengingat ya keterbatasan apabila ada salah satu yang tidak hadir, ya pasti akan berdampak sekali. Karena kan di Imigrasi Tangerang ini bukan cuma di Kanim, tapi ada di ULP maupun di MPP Tangsel*" (INF-3).

Perbedaan ini tidak dapat dijelaskan oleh kebijakan paspor sepuluh tahun, karena ketiga informan sama-sama menilai kebijakan itu belum mengubah beban kerja secara signifikan. Penjelasan yang lebih masuk akal adalah konfigurasi layanan, yakni tersebarnya tugas pada kantor utama, unit layanan paspor, dan mal pelayanan publik, ditambah ketidakhadiran pegawai. Dampak harian kondisi itu dijelaskan informan sebagai kerja saling menggantikan:

> "*Ya dampaknya saling... saling menggantikan posisi apabila teman yang satu tidak hadir. […] Jadi ya saling... saling ada kekosongan itulah yang bisa menimbulkan ini ya... ketidakseimbangan ya*" (INF-3).

Informan juga menyebut cuti, sakit, dan penugasan atas arahan pimpinan sebagai penyebab kekosongan. Dalam kerangka tuntutan dan sumber daya kerja (Bakker et al., 2023),

kekosongan seperti ini menaikkan tuntutan pada pegawai yang hadir tanpa menambah sumber daya, sehingga potensi ketidakseimbangan beban meningkat. Pola ini sejalan dengan temuan Peeters dan Campos (2023) bahwa kelangkaan sumber daya yang tidak diselesaikan pada tingkat kelembagaan mendorong kompleksitas ke garis depan, yang di sini muncul sebagai praktik saling menutup kekosongan. Praktik ini juga sejalan dengan temuan bahwa pelaksana garis depan mengurangi beban kerja yang tinggi melalui mekanisme kolegial di tingkat organisasi (Berlin et al., 2022).

Istilah distribusi pegawai ternyata dimaknai dua cara oleh informan. Di Jakarta Selatan, distribusi berarti penempatan pegawai pada bidang berdasarkan komposisi kompetensi dan peta jabatan, yaitu distribusi vertikal antarfungsi di dalam kantor. Di Tangerang, distribusi berarti pembagian pegawai pada beberapa titik layanan yang terpisah secara geografis, yaitu distribusi horizontal antarlokasi. Penilaian kecukupan yang berlawanan antara kedua kantor sebagian berasal dari perbedaan makna ini: ukuran yang memadai untuk distribusi vertikal belum tentu memadai ketika layanan tersebar, karena setiap titik layanan memerlukan jumlah minimum pegawai agar tetap beroperasi ketika ada yang tidak hadir.

Dari sisi petugas loket di Bekasi, dukungan antarpegawai muncul sebagai sumber daya kerja yang disebut secara eksplisit:

> "*Jadi kalau teman-teman saling backup, misalnya pimpinan juga mendukung misalkan aturan yang kita harus tegaskan, ya mohon bantuannya mungkin dari pimpinan juga harus tegas dengan aturan yang ada*" (INF-2).

Sementara itu, beban yang paling terasa bukan berasal dari volume akibat kebijakan, melainkan dari kompleksitas kasus:

> "*Kadang yang menguras emosi itu kalau saya nilai itu kelengkapan datanya ya, terutama yang usia-usia lansia ya*" (INF-2).

Beban administratif yang dihadapi warga dengan data yang tidak sinkron, terutama lansia, berubah menjadi tambahan usaha komunikasi bagi petugas (lihat Baekgaard & Madsen, 2024, tentang pengalaman beban administratif). Petugas merespons dengan solusi alternatif, antara lain meminta berkas dikirim melalui PDF dan memverifikasi aslinya melalui panggilan video, serta melibatkan pendamping keluarga. Praktik tersebut dapat dibaca sebagai bentuk *moving with clients*, yakni upaya melibatkan pengguna layanan dalam penyelesaian layanan (Edri-Peer & Cohen, 2025), yang sejalan dengan perspektif ko-kreasi pada tingkat garis depan (Gofen et al., 2025). Implikasinya bagi perencanaan, standar waktu penyelesaian rata-rata dalam analisis beban kerja berpotensi tidak menangkap variasi kompleksitas semacam ini.

Temuan pada subbagian ini dirangkum dalam Tabel 4 sebagai sumber variabilitas yang belum tertangkap oleh formula berbasis rata-rata. Formula yang dikutip informan menghitung kebutuhan dari volume, waktu penyelesaian, dan waktu kerja efektif; ketiganya merupakan nilai rata-rata, sehingga variasi di sekitarnya perlu ditangani melalui kebijakan cadangan kapasitas.

Tabel 4. Sumber Variabilitas Beban Kerja yang Perlu Melengkapi Analisis Beban Kerja Berbasis Rata-rata

Sumber variabilitas	Bukti empiris	Konsekuensi bagi perencanaan
Ketidakhadiran pegawai (cuti, sakit, penugasan)	INF-3: pegawai saling menggantikan; ketidakseimbangan saat ada kekosongan	Perlu cadangan kapasitas dan aturan penggantian yang eksplisit
Sebaran titik layanan	INF-3: layanan di kantor utama, ULP, dan MPP Tangsel	Kebutuhan dihitung per titik layanan, tidak hanya agregat kantor
Kompleksitas berkas	INF-2: kelengkapan data pemohon lansia menguras energi	Waktu penyelesaian dibedakan menurut kategori kasus
Pergeseran siklus permohonan	INF-1: capaian turun dari 111,08% menjadi 107,96%; hipotesis kohort	Proyeksi menurut kohort tahun terbit sebagai pemicu pembaruan

Sumber: Hasil Riset (2026)

Desain proses juga berperan sebagai peredam beban yang tidak bergantung pada kebijakan masa berlaku. Petugas loket di Bekasi menggambarkan alur satu atap yang menyatukan pemotretan, perekaman sidik jari, dan wawancara:

> "*[…] dilayani dengan cepat, terus ringkas, enggak yang... ini itu ini itu, mempermudah. Dari kita dari one stop service aja udah lumayan*" (INF-2).

Kualitas kanal digital juga perlu diperhatikan. Studi di Jember menemukan kualitas layanan M-Paspor berada pada kategori belum baik dengan skor kesenjangan −0,335 (Helpiastuti et al., 2023), sehingga gangguan kanal daring berpotensi memindahkan beban ke loket. Dalam perencanaan, pengaruh desain proses dan kanal layanan terhadap beban kerja karenanya perlu dipisahkan dari pengaruh kebijakan masa berlaku.

Perencanaan Sumber Daya Manusia, Formasi, dan Tantangan Manajerial

Perencanaan sumber daya manusia pada ketiga kantor berjalan melalui penataan internal, bukan perluasan kapasitas. Jakarta Selatan mengandalkan pemetaan kompetensi dan mutasi berkala:

> "*[…] kita sudah mempunyai planning untuk pengelolaan SDM dengan memperhatikan pengembangan kompetensi dan juga komposisi pegawai jadi komposisi kompetensi pegawai per bidang. […] Dan kita juga memberlakukan sistem mutasi internal secara berkala dan terukur dengan adanya peta jabatan dan juga durasi dari masing-masing pegawai pada bidang tersebut*" (INF-1).

Tangerang menggunakan jalur usulan berjenjang berbasis kebutuhan lapangan:

> "*Iya, saya sebagai Kepala Seksi saya akan menyampaikan ke Kepala Bidang, ya nanti Pak Kepala Bidang menyampaikan ke Pak Kakanim... Kepala Kantor, terkait apa yang memang dibutuhkan untuk SDM di Janverdoklan ini. Apabila memang dirasa SDM-nya kurang, ya kita akan mintakan untuk penambahan anggota untuk mengatasi dampaknya pelayanan tumbuh ini kan dari paspor ini*" (INF-3).

Kedua mekanisme tersebut bersifat reaktif terhadap kebutuhan yang sudah terasa, bukan proyektif terhadap perubahan kebijakan. Hal ini sejalan dengan catatan bahwa perencanaan tenaga kerja pada organisasi birokratis menghadapi keterbatasan pembaruan dan ketidakpastian (Jaillet et al., 2022). Mengenai formasi, informan Jakarta Selatan menalarkan bahwa kebijakan hanya mengubah durasi:

> "*Untuk saat ini tidak ada penambahan formasi. […] Jadi kebijakan paspor 10 tahun itu hanya lama berlakunya paspor, tidak memengaruhi jenis... jadi kita tidak memerlukan formasi yang teknis khusus untuk kebijakan ini karena sama, pada dasarnya kan sama hanya durasi yang berbeda*" (INF-1).

Informan Tangerang menjawab singkat:

> "*Belum, belum ada*" (INF-3).

Sikap ini konsisten dengan sifat kebijakan yang netral terhadap proses (Tabel 2). Namun, pernyataan Tangerang pada bagian sebelumnya bahwa pegawai kurang menunjukkan bahwa kebutuhan formasi di sana, bila ada, bersumber dari konfigurasi layanan, bukan dari kebijakan masa berlaku paspor. Dengan kata lain, formasi bukan indikator yang peka terhadap kebijakan ini, tetapi peka terhadap cakupan layanan. Mengenai pola kerja harian, informan Jakarta Selatan menyatakan bahwa tidak ada perubahan:

> "*Jadi pola kerja petugas loket tetap berdasarkan dengan core value PRIMA. Pola kerjanya tetap sama yaitu mementingkan kualitas dan kuantitas*" (INF-1).

Pernyataan ini mengaitkan pola kerja dengan nilai inti organisasi, tetapi tidak menguraikan mekanisme yang menjaga kualitas dan kuantitas ketika jumlah pegawai berkurang. Aspek pengembangan pegawai juga tampak kurang terhubung antara garis depan dan fungsi kepegawaian. Petugas loket di Bekasi menyatakan:

"*Pelatihan khusus kayaknya enggak... Saya gak tahu ya kalau itu nanyanya ke kepegawaian, bukan ke kami*" (INF-2).

Ia mengingat adanya kegiatan pembekalan pelayanan prima di kantor-kantor sebelumnya, tetapi menempatkannya pada ranah kepegawaian. Ketidaktahuan petugas tentang ada atau tidaknya pelatihan menunjukkan celah komunikasi antara fungsi sumber daya manusia dan pelaksana. Celah ini relevan karena perubahan kebijakan layanan hanya dapat diterjemahkan menjadi kompetensi apabila kebutuhan pelatihan dikomunikasikan dua arah. Mengenai tantangan penataan, informan Jakarta Selatan merumuskannya sebagai persoalan penempatan:

"*Jadi tantangan utamanya adalah memosisikan SDM-SDM yang ada untuk tetap mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien*" (INF-1).

Dari sisi ketahanan kerja jangka panjang, petugas loket di Bekasi menekankan disiplin, pembaruan, dan evaluasi:

"*Ya tetap disiplin. Tetap disiplin, tetap semangat, ya kan. Supaya terus juga meng-update, berinovasi. […] Mungkin banyak evaluasi. Kita sudah sangat baik, tapi harus dievaluasi lagi*" (INF-2).

Pernyataan ini menunjukkan bahwa evaluasi sudah menjadi norma di tingkat pelaksana, tetapi belum tampak terhubung dengan siklus perencanaan sumber daya manusia. Hubungan itulah yang dalam model pada Gambar 2 dijadikan langkah pemantauan triwulanan dan pembaruan analisis beban kerja. Mengenai tantangan komposisi pegawai, informan Tangerang menyatakan:

"*Ya sebagaimana diketahui bahwa di Kanim Tangerang ini kan rata-rata perempuan... ibu-ibu mayoritasnya. Ya keterbatasan itu*" (INF-3).

Pernyataan terakhir merupakan persepsi satu informan dan tidak diuji dalam penelitian ini. Secara analitis, yang relevan bagi perencanaan bukanlah jenis kelamin pegawai, melainkan ketersediaan cadangan penugasan ketika terjadi cuti atau ketidakhadiran, yang justru ditegaskan informan yang sama pada jawaban sebelumnya.

Pencatatan durasi pegawai pada setiap bidang yang disebut informan Jakarta Selatan memiliki nilai manajerial tersendiri. Jaillet et al. (2022) memasukkan lamanya masa dalam jabatan sebagai variabel keputusan karena berkaitan dengan pengunduran diri, sehingga peta jabatan beserta durasi dapat menjadi dasar perencanaan suksesi dan rotasi yang terukur. Di sisi lain, rotasi berkala dapat mengandung biaya pembelajaran: pegawai yang baru berpindah memerlukan waktu untuk mencapai produktivitas penuh, dan biaya ini lebih terasa pada unit yang sudah kekurangan pegawai seperti dilaporkan Tangerang. Penyegaran yang dimaksud informan Tangerang bertujuan agar semua pegawai memahami tugas keimigrasian di bidang pelayanan dokumen dan verifikasi, yang pada saat yang sama dapat menjadi cara membangun kemampuan saling menggantikan.

Jalur usulan berjenjang dari kepala seksi ke kepala bidang dan kepala kantor memberi ruang bagi kebutuhan lapangan untuk naik ke pengambil keputusan, tetapi informan tidak menyebut horizon proyeksi, kriteria, atau data yang dipakai untuk menilai kekurangan pegawai. Tanpa kriteria yang eksplisit, usulan bergantung pada persepsi kekurangan di tingkat seksi sehingga sulit dibandingkan antarkantor, padahal kantor-kantor dalam penelitian ini menunjukkan penilaian yang berlawanan tentang kecukupan pegawai. Keputusan akhir tentang formasi tampaknya diputuskan di luar kantor, sebagaimana tersirat dari frasa bahwa kantor akan memintakan tambahan anggota, sehingga mutu data usulan menjadi pengaruh yang paling dapat dikelola oleh kantor.

Implikasi bagi Kebijakan, Regulasi, dan Manajemen Sumber Daya Manusia

Temuan di atas membawa implikasi pada tiga tingkat. Pada tingkat regulasi, pedoman analisis beban kerja dapat memuat ketentuan pemicu, yakni bahwa perubahan parameter

layanan pada peraturan teknis, seperti masa berlaku dokumen, mewajibkan unit pelaksana menilai kembali volume dan waktu penyelesaian pada tahun anggaran berikutnya. Ketentuan seperti ini tidak mengubah isi Peraturan Menteri PANRB Nomor 1 Tahun 2020, melainkan melengkapinya dengan prosedur peninjauan yang peka terhadap kebijakan. Pada tingkat kebijakan teknis keimigrasian, peraturan yang mengubah masa berlaku dokumen sebaiknya disertai data kohort penerbitan, yaitu jumlah paspor menurut tahun terbit, sehingga unit pelaksana dapat memproyeksikan kapan siklus permohonan bergeser.

Pada tingkat manajemen sumber daya manusia, ada tiga implikasi. Pertama, kecukupan pegawai perlu dinilai dengan indikator yang dapat diperiksa, misalnya rasio kebutuhan terhadap ketersediaan per titik layanan dan tingkat ketidakhadiran, selain indikator hasil berupa tidak adanya kendala layanan. Kedua, mutasi internal dan penyegaran perlu dijadwalkan dengan memperhitungkan beban pada unit yang kekurangan pegawai agar rotasi tidak memperlebar kekosongan. Ketiga, komunikasi antara fungsi kepegawaian dan petugas loket perlu dilembagakan sehingga pelatihan, penanganan berkas yang sulit, dan keseragaman penerapan aturan antarloket yang ditekankan petugas Bekasi menjadi bagian dari perencanaan.

Sintesis Lintas Kantor dan Temuan Penelitian

Tabel 5 merangkum perbandingan lintas kantor. Tiga pola muncul. Pertama, kebijakan bersifat netral terhadap proses sehingga dampaknya terhadap beban kerja bersifat tidak langsung dan tertunda. Kedua, kecukupan pegawai ditentukan oleh konfigurasi layanan dan ketidakhadiran, bukan oleh kebijakan. Ketiga, perencanaan sumber daya manusia berjalan reaktif melalui mutasi dan usulan berjenjang, tanpa mekanisme yang memicu peninjauan ulang beban kerja ketika kebijakan layanan berubah.

Tabel 5. Perbandingan Temuan Lintas Kantor Imigrasi

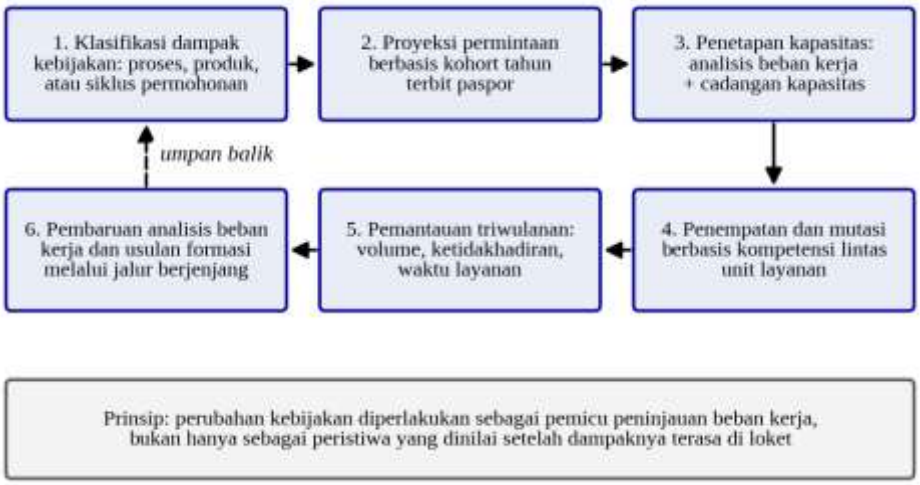
Dimensi	Jakarta Selatan (INF-1)	Bekasi (INF-2)	Tangerang (INF-3)
Volume permohonan	Turun; capaian 111,08% menjadi 107,96%	Tidak berpengaruh bagi petugas	Tidak terlalu signifikan; pemohon antusias
Beban kerja pegawai	Berpengaruh, tidak signifikan	Tidak berubah	Tidak terlalu berdampak
Dasar analisis beban kerja	Formula Peraturan MenPAN-RB; LKjIP 2025 hlm. 27	Tidak ditanyakan	Tugas dan fungsi; penyegaran atas arahan pimpinan
Kecukupan dan distribusi pegawai	Memadai; layanan tidak terkendala	Tidak ditanyakan	Kurang; layanan tersebar (kantor, ULP, MPP)
Pola kerja dan dukungan	Pola loket tetap; kualitas dan kuantitas	Rekan saling *backup*; pimpinan tegas pada aturan	Saling menggantikan saat ada yang tidak hadir
Perencanaan dan pelatihan	Pemetaan kompetensi, mutasi berkala, peta jabatan	Pelatihan khusus tidak diketahui petugas	Usulan berjenjang: kepala seksi, kepala bidang, kepala kantor
Formasi	Tidak ada penambahan	Tidak ditanyakan	Belum ada
Tantangan utama	Memosisikan pegawai secara efektif dan efisien	Kelengkapan berkas pemohon lansia	Komposisi pegawai; ketimpangan saat kekosongan

Sumber: Hasil Riset (2026)

Pola-pola tersebut konsisten dengan literatur garis depan. Edri-Peer dan Cohen (2025) menemukan bahwa faktor organisasional dan lingkungan lebih lazim dikaitkan dengan perilaku pelaksana daripada faktor personal, dan di ketiga kantor ini faktor yang disebut informan memang bersifat organisasional, yakni kekosongan pegawai, sebaran layanan, dan kompleksitas berkas, bukan watak atau preferensi petugas. Peeters dan Campos (2023) menyebut dorongan kompleksitas ke garis depan sebagai efek *waterbed* kelembagaan; temuan

di Tangerang menunjukkan efek itu dalam bentuk paling sederhana, yaitu pegawai yang hadir menutup pekerjaan pegawai yang tidak hadir. Sementara itu, Chang dan Brewer (2023) mencatat implementasi kebijakan sebagai hasil utama yang dikaji pada kajian *street-level bureaucracy*; penelitian ini menambahkan bahwa hasil implementasi juga perlu dibaca sebagai fungsi kapasitas perencanaan tenaga kerja di unit pelaksana.

Berdasarkan pola tersebut, penelitian ini mengusulkan model perencanaan sumber daya manusia responsif kebijakan (Gambar 2). Model ini memiliki enam langkah yang membentuk siklus umpan balik. Langkah pertama mengklasifikasikan dampak kebijakan menjadi perubahan proses, produk, atau siklus permohonan agar jelas apakah kebijakan perlu memicu penghitungan ulang. Langkah kedua memproyeksikan permintaan berbasis kohort tahun terbit paspor, karena efek kebijakan masa berlaku bergantung pada kapan paspor jatuh tempo. Langkah ketiga menetapkan kapasitas melalui analisis beban kerja yang ditambah cadangan kapasitas bagi unit yang tersebar. Langkah keempat menempatkan dan memutasi pegawai berdasarkan kompetensi lintas unit layanan. Langkah kelima memantau volume, ketidakhadiran, dan waktu layanan secara triwulanan. Langkah keenam memperbarui analisis beban kerja dan usulan formasi melalui jalur berjenjang yang sudah ada.



Sumber: Hasil Riset

Gambar 2. Model Perencanaan Sumber Daya Manusia Responsif Kebijakan

Model pada Gambar 2 tidak dimaksudkan berlaku untuk semua perubahan kebijakan. Kebijakan yang mengubah proses, misalnya penambahan tahapan verifikasi, memengaruhi waktu penyelesaian per berkas sehingga langsung masuk ke perhitungan analisis beban kerja. Kebijakan yang mengubah produk, misalnya jenis atau halaman dokumen, memengaruhi biaya dan bahan tetapi tidak selalu tenaga kerja. Kebijakan yang mengubah siklus, seperti masa berlaku sepuluh tahun, memengaruhi kapan pemohon kembali sehingga dampaknya tertunda dan bergantung pada kohort. Klasifikasi pada langkah pertama berfungsi untuk menentukan jalur analisis yang tepat, dan dalam penelitian ini kebijakan sepuluh tahun terklasifikasi sebagai perubahan siklus dengan efek proses yang dapat diabaikan.

Temuan penelitian (*novelty*) ini ada tiga. Pertama, dampak kebijakan masa berlaku paspor terhadap sumber daya manusia perlu dibaca melalui struktur kohort, sehingga persepsi dampak yang tidak signifikan pada 2025 dan 2026 tidak boleh dijadikan dasar perencanaan jangka menengah. Kedua, perbedaan penilaian kecukupan pegawai antarkantor bersumber dari konfigurasi layanan dan ketidakhadiran, bukan dari kebijakan, sehingga formasi bukan indikator yang peka terhadap kebijakan ini. Ketiga, pembaruan analisis beban kerja yang dipicu perubahan kebijakan belum menjadi praktik di ketiga kantor, dan model enam langkah pada

Gambar 2 mengisi kekosongan tersebut. Temuan ini merupakan proposisi analitis dari tiga kasus dan perlu diuji pada sampel yang lebih luas.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan tiga hal sesuai tiga tujuannya. Pertama, kebijakan paspor sepuluh tahun mengubah parameter masa berlaku produk, bukan proses layanan, sehingga pengaruhnya terhadap beban kerja pada tiga kantor imigrasi dinilai belum signifikan, meskipun capaian kinerja layanan di Jakarta Selatan turun dari 111,08 persen pada 2024 menjadi 107,96 persen pada 2025; efek struktural terhadap permohonan penggantian diperkirakan baru terlihat penuh pada tahun-tahun mendatang. Kedua, praktik analisis beban kerja berbeda tingkat formalisasinya, dan kecukupan pegawai dinilai memadai di Jakarta Selatan tetapi kurang di Tangerang, perbedaan yang bersumber dari konfigurasi layanan dan ketidakhadiran pegawai. Ketiga, perencanaan sumber daya manusia berjalan melalui pemetaan kompetensi, mutasi internal, dan usulan berjenjang tanpa penambahan formasi, sehingga bersifat reaktif dan belum memiliki mekanisme peninjauan beban kerja yang dipicu perubahan kebijakan. Model perencanaan sumber daya manusia responsif kebijakan yang diusulkan menjawab celah tersebut bagi pengelolaan layanan paspor di kawasan Jabodetabek.

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, data bersumber dari satu informan pada setiap kantor dengan peran yang berbeda, sehingga hasilnya bersifat persepsional dan belum dapat digeneralisasikan pada seluruh kantor imigrasi. Kedua, pedoman wawancara petugas loket sebagian besar berfokus pada pengelolaan emosi sehingga hanya dua butir yang langsung membahas kebijakan, dan data capaian kinerja hanya tersedia untuk satu kantor. Ketiga, penelitian belum menggunakan deret data penerbitan paspor menurut tahun terbit sehingga hubungan sebab akibat antara kebijakan dan volume permohonan belum dapat diuji. Oleh karena itu, hasil penelitian ini perlu diinterpretasikan sesuai dengan ruang lingkupnya.

Saran

Bagi pengelola kebijakan keimigrasian, disarankan agar setiap perubahan parameter layanan diikuti peninjauan analisis beban kerja, proyeksi permintaan berbasis kohort tahun terbit paspor, serta penetapan cadangan kapasitas bagi kantor yang melayani melalui beberapa titik layanan. Selain itu, kanal komunikasi dua arah antara fungsi kepegawaian dan petugas loket perlu diperkuat agar kebutuhan pelatihan terbaca. Penelitian selanjutnya disarankan menambah jumlah informan dan kantor, memakai deret waktu penerbitan paspor menurut kohort, serta menggabungkan pendekatan kualitatif dengan model kuantitatif atau simulasi dinamika sistem untuk menguji proposisi dalam artikel ini. Proposisi yang dapat diuji adalah bahwa dampak kebijakan masa berlaku terhadap permohonan penggantian baru terlihat penuh ketika kohort pertama paspor sepuluh tahun mendekati akhir masa berlaku, dan bahwa kecukupan pegawai lebih ditentukan oleh jumlah titik layanan dan tingkat ketidakhadiran daripada oleh perubahan volume.

Secara operasional, kantor imigrasi dapat memulai dengan tiga langkah sederhana. Pertama, menyusun tabel kohort penerbitan paspor menurut tahun terbit dan segmen usia sebagai dasar proyeksi permohonan penggantian. Kedua, menetapkan ambang cadangan kapasitas pada setiap titik layanan, misalnya jumlah minimum pegawai yang harus tersedia agar layanan tetap berjalan ketika ada cuti atau sakit. Ketiga, menjadwalkan pertemuan evaluasi triwulanan antara bagian kepegawaian dan perwakilan petugas loket untuk membahas volume, ketidakhadiran, dan kebutuhan pelatihan.

REFERENSI

Afan, I., & Su'ud, M. (2021). Analisis beban kerja pegawai negeri sipil pada Sekretariat Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral Provinsi DIY (studi kasus jabatan fungsional umum). *Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis Indonesia, 1*(2), 485–500. https://doi.org/10.32477/jrabi.v1i2.385

Baekgaard, M., & Madsen, J. K. (2024). Anticipated administrative burdens: How proximity to upcoming compulsory meetings affect welfare recipients' experiences of administrative burden. *Public Administration, 102*(2), 425–443.

Bakker, A. B., Demerouti, E., & Sanz-Vergel, A. (2023). Job demands–resources theory: Ten years later. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior, 10*, 25–53. https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-120920-053933

Berlin, J., Szücs, S., Höjer, S., & Liljegren, A. (2022). How do street-level bureaucrats manage high workloads? Collegial mechanisms at the organisational level—Experiences from public healthcare organisations. *European Management Review, 19*, 299–312.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology, 3*(2), 77–101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa

Chang, A., & Brewer, G. A. (2023). Street-level bureaucracy in public administration: A systematic literature review. *Public Management Review, 25*(11), 2191–2211. https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2065517

Edri-Peer, O., & Cohen, N. (2025). Revisiting coping mechanisms on the street-level: A systematic literature review. *Journal of Public Administration Research and Theory, 35*(4), 397–421. https://doi.org/10.1093/jopart/muaf022

Gea, S., Zega, Y., Mendrofa, S. A., & Harefa, P. (2024). Analisis perencanaan kebutuhan pegawai negeri sipil di UPTD Puskesmas Botomuzoi Kecamatan Botomuzoi Kabupaten Nias. *INNOVATIVE: Journal of Social Science Research, 4*(1).

Gofen, A., Rønning, R., & Sønderskov, M. (2025). Street-level bureaucracy and co-creation: Towards theory synthesis and cross-fertilization. *Public Management Review*. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2429013

Haryanto, D. (2021). Pengaruh analisis jabatan, analisis beban kerja dan kompetensi terhadap kinerja aparatur sipil negara (ASN) pada Sekretariat Daerah Kabupaten Balangan Provinsi Kalimantan Selatan. *Kindai, 17*(3), 325–346.

Hata Galih, R., Riau, D. P., & Rulinawaty, R. (2024). Formulasi kebijakan perubahan masa berlaku paspor biasa dari 5 (lima) tahun menjadi (10 tahun) masa berlaku paspor biasa (studi kasus pengambilan kebijakan di Direktorat Jenderal Imigrasi). *UNES Law Review, 6*(4), 11633–11642. https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i4.2129

Helpiastuti, S. B., Syaifana, I., & Rohman, H. (2023). Kualitas pelayanan M-Paspor di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Jember. *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik dan Kebijakan Sosial, 7*(1), 15–30.

Hulu, A. R., Ndraha, A. B., Lase, D., & Halawa, O. (2024). Analisis perencanaan sumber daya manusia perspektif pengadaan pegawai negeri sipil di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Gunungsitoli. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora, 4*(3), 1543–1552.

Jaillet, P., Loke, G. G., & Sim, M. (2022). Strategic workforce planning under uncertainty. *Operations Research, 70*(2), 1042–1065. https://doi.org/10.1287/opre.2021.2183

Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed.). Russell Sage Foundation.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.

Peeters, R., & Campos, S. A. (2023). Street-level bureaucracy in weak state institutions: A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences, 89*(4). https://doi.org/10.1177/00208523221103196

Pemerintah Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 18 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 8 Tahun 2014 tentang Paspor Biasa dan Surat Perjalanan Laksana Paspor. (2022).

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja. (2020).

Putra, Z. A. D., & Ismail, H. (2024). Implementasi aplikasi analisis beban kerja terkait kinerja pegawai di Dinas Pendidikan Kota Surabaya. *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara, 2*(2), 189–199. https://doi.org/10.55606/birokrasi.v2i2.1184

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. (2011).

Vandersmissen, L., & George, B. (2023). Strategic planning in public organizations: Reviewing 35 years of research. *International Public Management Journal*. https://doi.org/10.1080/10967494.2023.2271901

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.