

BAB II

LITERATURE REVIEW DAN KAJIAN TEORI

Bab II merupakan penjabaran lebih lanjut dari tinjauan pustaka atau studi literatur yang sudah dijelaskan sebelumnya. Kedalaman masalah penelitian ditemugalkan dan dijelaskan dari berbagai sumber yang kredibel, seperti pada buku-buku, artikel ilmiah pada prosiding ilmiah nasional maupun internasional, jurnal-jurnal nasional terakreditasi maupun jurnal-jurnal internasional bereputasi Scopus terkait dengan tema dan masalah penelitian.

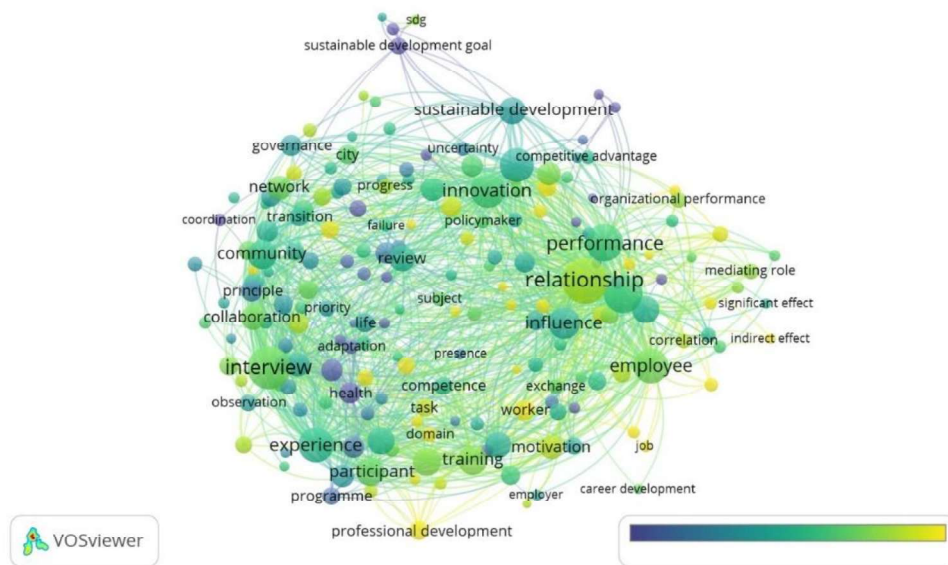
2.1. Literature Review Komprehensif

Literature review merupakan komponen penting dalam membangun dasar teori yang digunakan dalam penelitian ini. Untuk memperoleh wawasan yang lebih dalam terkait topik pengembangan organisasi (*organizational development*), pengembangan profesional (*professional development*), manajemen SDM, dan difusi inovasi dalam konteks penyetaraan jabatan fungsional, peneliti melakukan pemetaan literatur yang relevan melalui penelusuran dan pelacakan (*tracking*) pada sejumlah besar artikel yang diterbitkan pada jurnal internasional bereputasi terindeks Scopus. Dengan menggunakan *tool* VosViewer dengan kata kunci **Pengembangan Organisasi** (*Organizational Development*) pada literatur-literatur internasional bereputasi (Scopus) dengan rentang waktu 4 tahun terakhir (2021-2024) didapatkan sekitar 1.979 artikel yang berkaitan dengan kata kunci yang dimaksudkan sebagaimana Gambar 2.1. di bawah ini:

Klaster 1 (Biru)	Klaster 2 (Hijau)	Klaster 3 (Kuning)	Klaster 4 (Merah)
Experience	Exchange	Uncertainty	Principles
Observation	Influence		Collaboration
Task	Relationship		Transition
Competence	Performance		Network
Worker	Correlation		Coordination
Training	Significant Effect		Progress
Domain	Indirect effect		Failure
Interview	Mediating role		Life
Motivation	Organizational performance		Subject
Health	Competitive Advantage		Policy Maker
Priority	Innovation		Adaptation
Skill	Motivation		

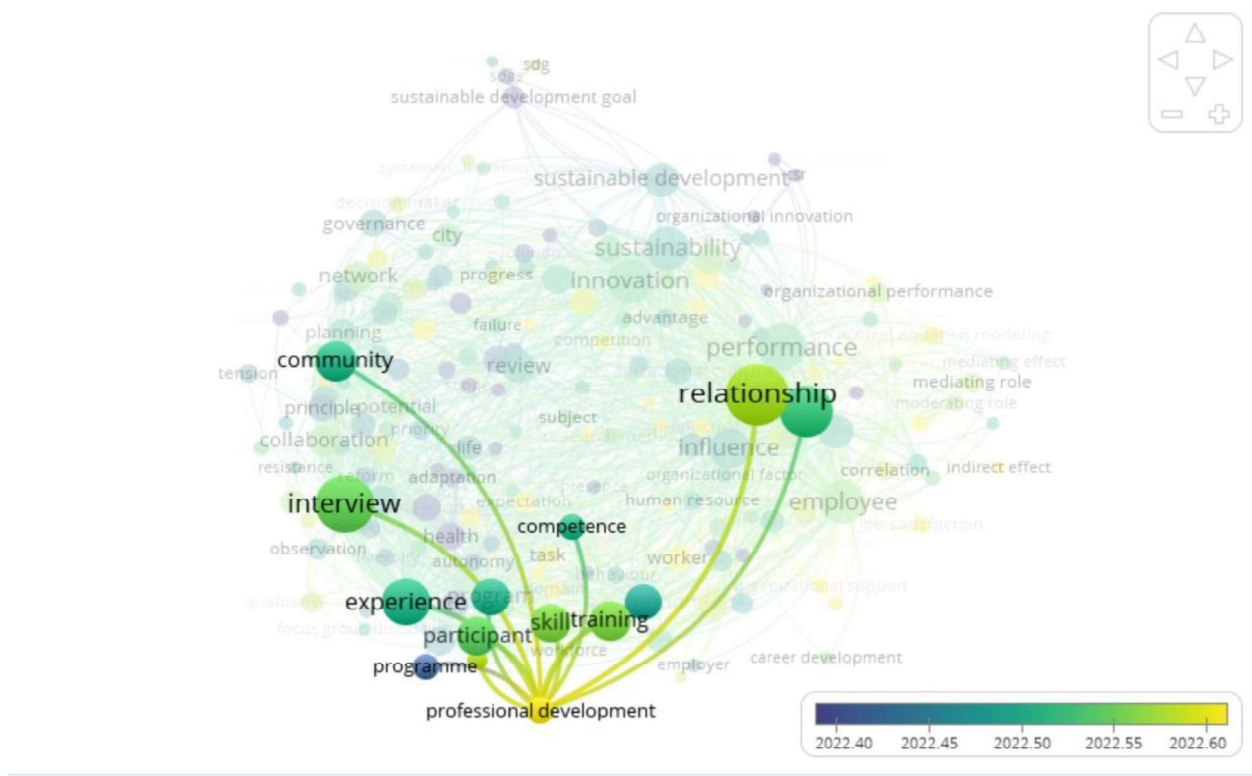
Sumber: Diolah Penulis, 2024, dengan bantuan VOSviewer

Dengan menggunakan VOSviewer, terlihat beberapa fokus penelitian terbaru yang belum banyak diteliti, yang ditunjukkan dengan warna kuning. *Bar* / batang kebaruan menunjukkan *updating* dan kebaruan penelitian. Warna kuning menunjukkan kebaruan riset yang telah dilakukan, yang menunjukkan bahwa ini adalah hal yang *update*, hal yang belum banyak diteliti, sementara warna lainnya, hijau dan biru menunjukkan bahwa penelitian tersebut telah dilakukan dalam waktu sudah relatif lama, sehingga Peneliti mengambil titik *gap* pada **Professional Development** (*professional development*), yang belum banyak diteliti sebelumnya, sebagaimana digambarkan pada Gambar 2.2 di bawah ini:



Gambar 2. 2. Pemetaan Penelitian Terdahulu berdasarkan Updating (Kebaruan)
 Sumber: Diolah Penulis, 2024 dengan bantuan VOSviewer

Selanjutnya, penelusuran dan pemetaan dilakukan lebih spesifik, disesuaikan dengan fokus penelitian yang ingin dilakukan oleh peneliti dengan pertimbangan kebaruan dan kesesuaiannya sebagaimana yang ditunjukkan pada Gambar 2.3. di bawah ini:



Gambar 2. 3. Pemetaan dan Fokus Penelitian

Sumber : Diolah Peneliti, 2024 dengan bantuan VOSviewer

Professional Development memiliki banyak kaitan (*linkage*) dengan kajian penelitian-penelitian lainnya, seperti *programme/program*, *participant/partisipan*, *experience/pengalaman*, *community/komunitas*, *competence/kompetensi*, *interview/wawancara*, *skill/keterampilan*, *training/pelatihan* dan *relationship/hubungan* dengan pihak lain yang sudah pernah diteliti sebelumnya, namun masih bersifat parsial / terpisah, belum ada penelitian yang bersifat komprehensif dan aplikatif, untuk menggabungkan unsur-unsur tersebut menjadi kekuatan gabungan yang berdampak. Dari pemetaan yang dilakukan, klaster yang paling relevan dengan penelitian ini adalah *professional development*, yang menunjukkan adanya celah (*gap*) penelitian yang cukup besar, yaitu meskipun banyak penelitian yang berkaitan dengan pengembangan organisasi

dan pengembangan professional, namun masih sedikit penelitian yang mengkaji bagaimana pengembangan profesional dalam jabatan fungsional dapat diintegrasikan dalam konteks penyetaraan jabatan fungsional di birokrasi pemerintahan daerah.

Penelitian-penelitian terdahulu lebih banyak mengaitkan professional development dalam bidang pendidikan, dengan fokus pada pembelajaran guru dan peningkatan mutu pendidikan (Guskey, 2002; Postholm, 2012; Smith, 2014). Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan kontribusi yang signifikan dengan menggali lebih dalam mengenai bagaimana pengalaman praktis pejabat fungsional membentuk kemampuan profesional mereka, serta bagaimana hal tersebut berhubungan dengan tujuan reformasi birokrasi yang lebih luas. Sebagai contoh, penelitian oleh Hill & Desimone (2019) mengenai Job-embedded Learning menunjukkan pentingnya pengembangan profesional yang terintegrasi dalam pekerjaan sebagai mekanisme vital untuk reformasi, tetapi hal ini belum banyak dibahas dalam konteks birokrasi pemerintahan.

Selain itu, kajian oleh Rusaw (2005) membahas pengurangan pegawai (*downsizing*) dalam pemerintahan yang berpengaruh pada pengembangan profesional dan organisasi. Penelitiannya menyoroti bagaimana pengurangan jumlah pegawai berdampak pada stres dan kelelahan, serta pentingnya pengembangan kapasitas profesional dalam mendukung efektivitas organisasi. Sumber lainnya yang relevan adalah Guskey (2000) yang menekankan pentingnya pengembangan profesional dalam konteks pendidikan, yang dapat diterapkan pada konteks reformasi birokrasi dengan adaptasi yang sesuai.

Berikutnya, kaitan antara restrukturisasi birokrasi dengan desentralisasi pemerintahan dapat dilihat pada tulisan Cheema, S. G., & Rondinelli, D. A (2007) dalam tulisannya yang berjudul “Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices” mengeksplorasi desentralisasi pemerintahan dan restrukturisasi birokrasi pada konteks global pada negara-negara berkembang di Afrika, Asia dan Amerika Latin (Cheema & Rondinelli, 2007). Perbedaannya dengan tulisan disertasi ini adalah, pertama, penelitian ini lebih banyak mengkaji desentralisasi dari perspektif kebijakan makro di tingkat negara, sementara fokus disertasi ini adalah pada dinamika di tingkat pemerintahan kota yang lebih mikro. Kedua, meskipun penelitian Cheema dan Rondinelli menekankan pentingnya perubahan struktur birokrasi, mereka tidak mendalami pengalaman subjektif pejabat fungsional, seperti Analisis Kebijakan, dalam menghadapi perubahan tersebut.

Dalam lingkup birokrasi nasional di Indonesia, profesionalisme organisasi secara langsung akan menghasilkan aparatur profesional, yang dalam konteks ini, khususnya setelah penerapan kebijakan penyederhanaan birokrasi dan penyetaraan jabatan, akan mengarah pada pengembangan profesional, khususnya dalam hal pengembangan karir pada Jabatan Fungsional. Implementasi kebijakan ini menandai pergeseran signifikan dalam struktur dan budaya birokrasi. Jabatan struktural yang sebelumnya dominan kini dialihkan ke jabatan fungsional, yang mengharuskan ASN untuk mengembangkan kompetensi profesional yang terukur dan berbasis kinerja, bukan sekadar berdasarkan posisi struktural dan bersifat administratif semata. Hal ini sejalan dengan tren global di mana profesionalisme kini lebih banyak diukur melalui penilaian kinerja, penilaian seawat, dan standar organisasi, bukan hanya melalui otonomi profesi. (Rusliandy, 2022; Wahyudi & Wening, 2024). Meski demikian penelitian ini lebih berfokus pada kebijakan secara umum dan tidak secara spesifik

membahas pengaruh kebijakan penyetaraan jabatan terhadap pengalaman atau tantangan para pejabat fungsional, seperti Analisis Kebijakan, dalam implementasinya di tingkat lokal.

Reformasi ini, sebagaimana terlihat dalam konteks Indonesia, bertujuan untuk membentuk birokrasi yang lebih sederhana, lebih luwes, dan lebih cepat dengan menghapuskan jenjang manajerial yang berlebihan, termasuk Eselon III dan IV di dalamnya (Nurhestitunggal & Muhlisin, 2020; Saksono et al., 2024) . Mengganti struktur yang kaku dan berlapis dengan struktur yang lebih dinamis, di mana keahlian dan kompetensi lebih dihargai daripada posisi hierarkis (Rohman & Risma, 2021). Harapannya, dengan merampingkan struktur organisasi, dampak negatif dari hierarki yang tinggi dapat berkurang, sehingga membentuk pemerintahan yang lebih efisien dan responsif (Priyatno & Susilo, 2018). Perbedaan dan limitasi penelitian-penelitian tersebut atas disertasi ini adalah meskipun penelitian tersebut menekankan pengurangan jenjang manajerial dan pemangkasan struktur hirarkis, aspek terkait implementasi kebijakan pada jabatan fungsional—terutama bagaimana pengembangan karir di JFAK dapat berjalan dalam struktur yang lebih ramping—belum banyak dibahas. Penelitian ini belum cukup mendalami dampak langsung pada pejabat fungsional, seperti Analisis Kebijakan, yang sangat bergantung pada peningkatan kompetensi teknis dan berbasis kinerja dalam melaksanakan tugas-tugas mereka di lingkungan yang lebih dinamis.

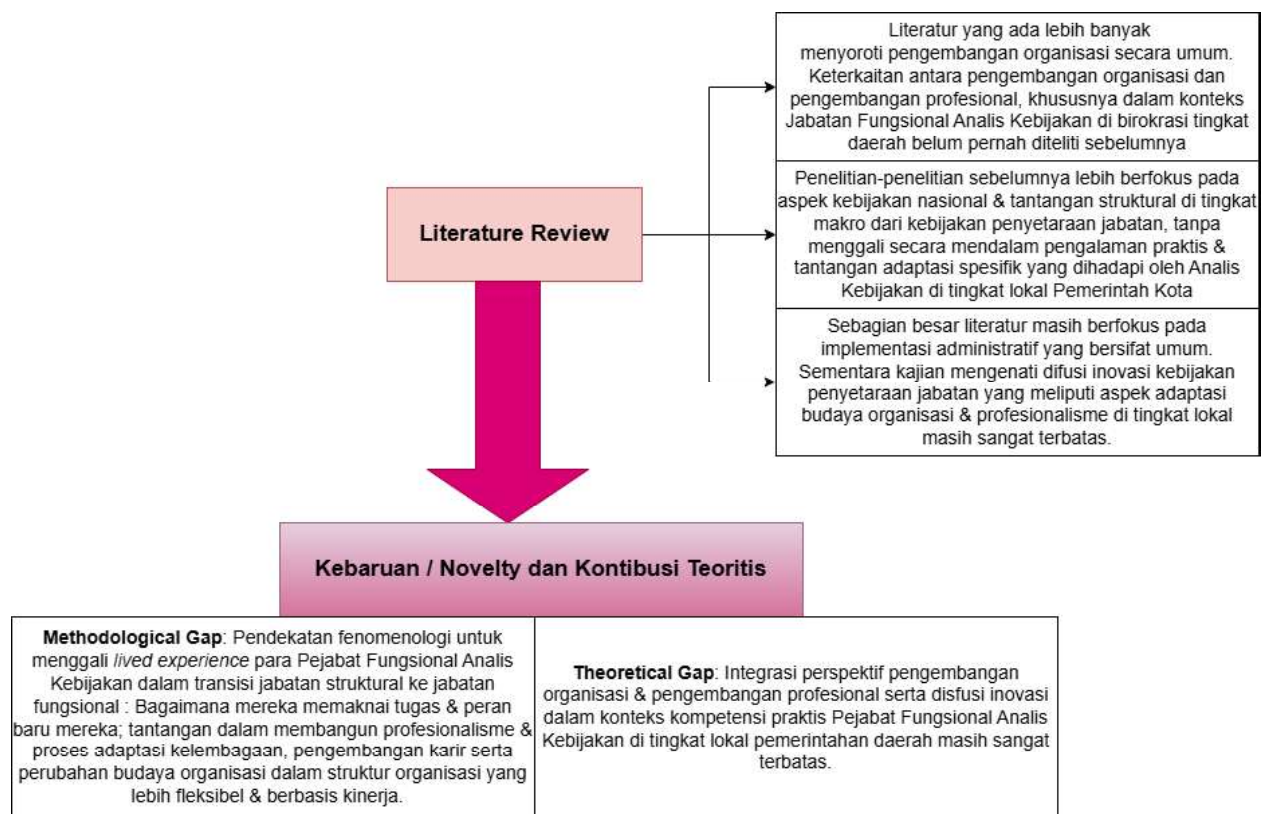
Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Tri Saksono, et.al, 2024, implementasi kebijakan ini, meskipun secara administratif telah dilaksanakan di seluruh K/L dan pemerintah daerah, masih menghadapi berbagai tantangan dan menghasilkan implikasi yang signifikan, diantaranya perbedaan respon dan kesiapan kelembagaan yang bervariasi. Implikasinya, khususnya pada pemerintah daerah adalah kurangnya pengetahuan dan

kesiapan di tingkat daerah (Maulana et al., 2022; Pratama et al., 2023). Sementara implikasi terhadap ASN yang terdampak, diantaranya adalah pada *mindset* atau pola pikir, *mismatch* kompetensi, kesulitan adaptasi dan *culture shock*, serta permasalahan pada suksesi kepemimpinan (Saksono et al., 2024). Penelitian-penelitian ini secara umum membahas implementasi kebijakan di tingkat Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah, namun tidak secara spesifik mengeksplorasi dampak kebijakan pada jabatan fungsional seperti Analis Kebijakan di tingkat pemerintahan daerah.

Penelitian lain terkait hal ini juga dilakukan oleh Sumanti et.al “Strategic Aspects of Professional Position Development: Implications for Adjustment from Administrative to Professional Positions in Indonesia” yang menganalisis tiga aspek strategis pengembangan jabatan professional yang meliputi aspek hukum, aspek teknis dan kesejahteraan. Artinya diperlukan kebijakan tertentu untuk mempercepat penerapan birokrasi dasar dan penyelesaian masalah struktur organisasi maupun manajemen kepegawaian selain peraturan yang sudah ada seperti PP Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan berbagai Peraturan Menteri PANRB yang telah dikeluarkan untuk menjadi landasan legal formil penyelenggaraan kebijakan kepegawaian di Indonesia (Sumanti et al., 2021). Penelitian ini lebih fokus pada aspek kebijakan umum yang berlaku di tingkat nasional, belum mengkaji secara mendalam bagaimana aspek teknis dan kesejahteraan berpengaruh terhadap pengembangan karir di JFAK, yang sangat penting untuk memahami dinamika pengembangan jabatan fungsional di tingkat lokal. Selain itu, meskipun aspek hukum dan peraturan di tingkat nasional seperti PP Nomor 72 Tahun 2019 diakui sebagai landasan kebijakan, penelitian ini tidak membahas secara spesifik bagaimana

peraturan-peraturan tersebut diimplementasikan dalam struktur birokrasi lokal yang lebih kecil dan dinamis, seperti di pemerintahan daerah.

Penelitian-penelitian sebelumnya, meskipun memberikan wawasan tentang kebijakan penyederhanaan birokrasi dan pengembangan jabatan fungsional, lebih fokus pada aspek kebijakan nasional dan tantangan struktural di tingkat makro, tanpa menggali secara mendalam pengalaman praktis dan tantangan adaptasi spesifik yang dihadapi oleh Analis Kebijakan dalam Jabatan Fungsional Analis Kebijakan (JFAK) di tingkat lokal pemerintahan kota. Selain itu, literatur terkait difusi inovasi dalam kebijakan penyetaraan jabatan fungsional di pemerintahan daerah juga masih terbatas, sehingga penelitian ini akan mengisi kekosongan tersebut dengan mengadopsi Teori Difusi Inovasi Rogers (2003) untuk mengkaji bagaimana kebijakan ini diterima dan diterapkan oleh pejabat fungsional di Pemko Banjarmasin. Kesenjangan ini membuka peluang penelitian untuk menggabungkan ketiga domain tersebut dalam pendekatan yang lebih holistik. Karenanya, selain *theoretical gap*, penelitian ini juga memiliki *methodological gap* sekaligus *novelty* / kebaruan dan kontribusi dalam penelitian yang digambarkan pada Gambar 2.4. di bawah ini:



Gambar 2. 4. Research Gap Penelitian
Sumber: Diolah Peneliti, 2024

Kontribusi riset terpenting dari disertasi ini adalah memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang pengalaman subjektif pejabat fungsional, khususnya Analisis Kebijakan, dalam menghadapi transisi birokrasi di Pemko Banjarmasin. Melalui pendekatan fenomenologis, disertasi Anda mengungkapkan tantangan nyata (*lived experience*) yang dihadapi dalam adaptasi kelembagaan, pengembangan karir, dan perubahan budaya organisasi dalam struktur birokrasi yang lebih fleksibel dan berbasis kinerja. Selain itu, penelitian ini juga berkontribusi pada pengembangan kerangka teoretis mengenai bagaimana jabatan fungsional dapat berkembang dalam konteks pemerintahan lokal, dengan memperhatikan kesiapan kelembagaan dan faktor sosial yang berperan dalam penerapan kebijakan penyetaraan jabatan fungsional, melalui integrasi perspektif pengembangan

organisasi, pengembangan professional dan difusi inovasi. Kontribusi ini penting untuk memperkaya literatur tentang manajemen birokrasi lokal dan dapat menjadi referensi untuk kebijakan pengembangan JFAK di pemerintah daerah lainnya.

2.2. Kajian Teori

Sebagai dasar untuk memahami konteks dan fenomena yang menjadi fokus penelitian ini, perlu dibangun *thinking framework* (kajian teori) yang mampu menjelaskan interaksi kompleks antara birokrasi dan politik dalam proses reformasi kebijakan di tingkat daerah. Oleh karena itu akan dibahas berbagai kajian dengan memperjelas pemilihan teori-teori yang relevan yang meliputi: *Grand Theory*, *Middle Theory* dan *Applied Theory*.

a. Grand Theory

Sebagai landasan utama dalam penelitian ini, teori **Politik Birokrasi** (*Political Bureaucracy*) memberikan perspektif penting dalam memahami bagaimana birokrasi dan politik saling berinteraksi dalam struktur pemerintahan daerah. Menurut teori ini, birokrasi tidak dapat dipahami hanya sebagai mesin administratif yang netral; melainkan sebagai entitas yang sangat dipengaruhi oleh politik. Dalam konteks reformasi birokrasi, khususnya yang terkait dengan pengembangan Jabatan Fungsional Analis Kebijakan (JFAK), teori ini menyarankan bahwa setiap kebijakan yang diterapkan dalam birokrasi, termasuk penyetaraan jabatan administratif ke jabatan fungsional, tidak hanya berhubungan dengan perubahan struktural, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh keputusan politik dan dinamika kekuasaan.

Dalam konteks Pemerintah Kota Banjarmasin, *Grand Theory* ini menjelaskan bagaimana kebijakan penyetaraan jabatan dan transisi ke jabatan fungsional tidak dapat dipisahkan dari politik birokrasi yang mencakup dinamika kekuasaan antara eksekutif dan

legislatif, serta kebijakan nasional yang mempengaruhi keputusan administratif di tingkat daerah. Pengembangan JFAK dalam Pemko Banjarmasin, dengan demikian, harus dilihat sebagai bagian dari perubahan struktural yang tidak hanya terkait dengan efisiensi administrasi, tetapi juga dengan keberlanjutan dukungan politik serta keterlibatan aktor-aktor politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut.

b. Middle Theory

Teori Pengembangan Organisasi (*Organizational Development*) dan **Teori Pengembangan Profesional** (*Professional Development*) memberikan perspektif yang lebih mendalam mengenai bagaimana perubahan dalam birokrasi di tingkat daerah harus diikuti oleh penguatan kapabilitas individu dalam jabatan fungsional. Teori pengembangan organisasi mengarah pada pendekatan sistematis dalam merancang perubahan di dalam organisasi yang tidak hanya berfokus pada aspek struktural, tetapi juga pada pengembangan SDM untuk mendukung tujuan organisasi. Dalam konteks ini, pengembangan JFAK memerlukan sistem pembinaan yang mendalam agar para pejabat fungsional ini dapat menjalankan tugasnya secara efektif dalam rangka meningkatkan kualitas kebijakan publik.

Sementara itu, teori pengembangan profesional memberikan penekanan pada kompetensi teknis dan analitis yang diperlukan oleh Pejabat Fungsional Analisis Kebijakan untuk melakukan analisis kebijakan yang berbasis pada bukti dan sesuai dengan tuntutan organisasi. Teori ini relevan dalam menjelaskan bagaimana JFAK perlu dibekali dengan keterampilan yang lebih dari sekadar administratif, tetapi juga dengan kemampuan yang lebih mendalam dalam analisis kebijakan, pengelolaan proyek, dan evaluasi kebijakan yang strategis.

Dengan demikian, teori pengembangan organisasi membantu memahami bagaimana struktur birokrasi di Pemko Banjarmasin harus disesuaikan dengan kebutuhan pengembangan kompetensi JFAK, sedangkan teori pengembangan profesional menekankan pentingnya program pelatihan berkelanjutan dan pengakuan terhadap keahlian yang dibutuhkan oleh pejabat fungsional.

c. Applied Theory

Sebagai teori terapan dalam konteks penelitian ini, **Teori Disfusi Inovasi** (*Diffusion of Innovation*) oleh Everett Rogers digunakan untuk menganalisis bagaimana kebijakan penyetaraan jabatan di Pemko Banjarmasin diterima dan diterapkan oleh birokrasi lokal. Teori Difusi Inovasi ini menggambarkan bagaimana inovasi (dalam hal ini, perubahan kebijakan jabatan administratif menjadi jabatan fungsional) menyebar dalam suatu sistem sosial dan bagaimana individu serta kelompok dalam sistem tersebut mengadopsi perubahan tersebut. Dalam konteks pengembangan JFAK, teori ini memberikan pemahaman bahwa adopsi kebijakan ini dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti persepsi manfaat, sifat inovasi itu sendiri, serta keberadaan agen perubahan yang dapat memfasilitasi adopsi kebijakan tersebut.

Dengan pendekatan teori-teori tersebut, penelitian ini tidak hanya menjawab bagaimana pengembangan JFAK dapat dilaksanakan, tetapi juga mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi adopsi kebijakan di lingkungan birokrasi lokal serta memberikan rekomendasi praktis mengenai bagaimana kebijakan ini dapat lebih efektif diimplementasikan di Pemko Banjarmasin dan daerah lainnya. Penjabaran teori-teori tersebut akan dijelaskan pada sub-bab berikut.

2.2.1. Pengembangan Organisasi (*Organizational Development*)

2.2.1.1. Pengertian, Sejarah, Dimensi dan Karakteristik Pengembangan Organisasi

Banyak ahli yang memberikan definisi mengenai pengembangan organisasi. Salah satunya, Warner Burke menyatakan bahwa pengembangan organisasi adalah proses perubahan yang direncanakan dalam suatu organisasi. Menurut Wendel Prancis, pengembangan organisasi merujuk pada upaya jangka panjang untuk meningkatkan kemampuan organisasi dalam memecahkan masalah serta kemampuannya untuk menghadapi perubahan di lingkungan eksternal dengan bantuan konsultan ilmuwan perilaku, baik yang berasal dari luar maupun dalam organisasi, atau agen perubahan. Sementara itu, Richard Beckhard mendefinisikan pengembangan organisasi sebagai upaya terencana yang dilakukan oleh seluruh organisasi dan dikelola dari tingkat atas, dengan tujuan meningkatkan efektivitas dan kesehatan organisasi melalui intervensi terencana dalam proses organisasi, dengan memanfaatkan pengetahuan ilmu perilaku. Michael Bir mengemukakan bahwa pengembangan organisasi adalah proses yang meliputi pengumpulan data, diagnosis, perencanaan tindakan, intervensi, dan evaluasi seluruh sistem, dengan tujuan untuk (1) meningkatkan kesesuaian antara struktur, proses, strategi, orang, dan budaya organisasi; (2) mengembangkan solusi organisasi yang baru dan kreatif; serta (3) membangun kapasitas organisasi untuk melakukan pembaharuan diri. Proses ini melibatkan kolaborasi antara anggota organisasi yang bekerja sama dengan agen perubahan, menggunakan teori ilmu perilaku, penelitian, dan teknologi (Cummings & Worley, 2015; Hidayati, 2020).

Menurut *Encyclopedia of Management Theory*, pengembangan organisasi merupakan proses perubahan yang direncanakan dalam organisasi yang memiliki beberapa karakteristik, yaitu: (a) bersifat sistemik; (b) didasarkan pada teori sistem terbuka serta penerapan

pengetahuan dari ilmu perilaku; (c) melibatkan partisipasi anggota organisasi dalam proses; (d) bersifat jangka panjang, yang dapat berlangsung selama bulan bahkan tahun; (e) berlandaskan nilai-nilai humanistik; (f) bertujuan untuk mengubah budaya organisasi; dan (g) dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas organisasi dalam mengelola perubahan dan pengembangan di masa yang akan datang (Kessler, 2013).

Pengembangan organisasi merupakan suatu proses yang menerapkan berbagai pengetahuan dan praktik ilmu perilaku untuk membantu organisasi membangun kemampuan mereka untuk berubah dan mencapai **efektivitas** yang lebih besar, yang dapat diukur dalam 3 (tiga) dimensi, yaitu:

- a. Organisasi yang adaptif, mampu menyelesaikan masalahnya sendiri (*problem skill ability*) dan pemusatan pada SDM untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini mendorong pegawai untuk memperoleh pengetahuan dan keterampilan, dengan melibatkan mereka dalam proses perubahan.
- b. Organisasi yang memiliki teknis dan kinerja keuntungan yang tinggi, dengan disertai adanya penurunan biaya, peningkatan produk dan layanan serta peningkatan produktivitas
- c. Organisasi yang berorientasi pada kepuasan dan loyalitas *client* / pengguna layanan, ataupun *stakeholder* lainnya yang puas dan turut belajar dalam perkembangannya.

Sejarah pengembangan organisasi bermula pada akhir tahun 1950-an, yang ditandai dengan berbagai aktivitas seperti penelitian laboratorium, penelitian tindakan, umpan balik dari survei, pendekatan normatif, produktivitas, serta manajemen kualitas total (*Total Quality*

Management) dan perubahan strategis. Penekanan dalam pengembangan organisasi berfokus pada budaya, dimulai dari pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi, yang mencakup struktur organisasi serta peningkatan kemampuan manajerial SDM untuk melatih kemampuan inovatif dan solutif.

Dari keseluruhan penjelasan di atas dapat disimpulkan karakteristik pengembangan organisasi meliputi hal-hal berikut:

- a. Strategi terencana dalam mewujudkan perubahan organisasional, yang memiliki sasaran jelas berdasarkan diagnostik yang tepat tentang permasalahan yang dihadapi oleh organisasi;
- b. Merupakan kolaborasi antara berbagai pihak yang akan terkena dampak dari perubahan yang akan terjadi;
- c. Menekankan cara-cara baru yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja seluruh organisasi dan semua satuan kerja dalam organisasi;
- d. Mengandung nilai humanistik dimana pengembangan potensi manusia menjadi bagian terpenting;
- e. Menggunakan pendekatan komitmen sehingga selalu memperhitungkan pentingnya interaksi, interaksi dan interdependensi antara berbagai satuan kerja sebagai bagian integral di suasana yang utuh;
- f. Menggunakan pendekatan ilmiah dalam upaya meningkatkan efektivitas organisasi (Cummings & Worley, 2015; Hidayati, 2020).

2.2.1.2. Tujuan Pengembangan Organisasi dan *Agent of Change*

Pengembangan organisasi memiliki peran penting bagi organisasi untuk mengubah diri mereka sendiri dan lingkungan mereka, serta merevitalisasi dan membangun kembali

strategi, struktur dan proses yang ada dalam organisasi. Pengembangan organisasi juga membantu anggota organisasi melampaui untuk mengubah asumsi dan nilai-nilai mendasar yang mengatur perilaku dan sikap anggota organisasi, membawa ke arah peningkatan kinerja individu dan organisasi meliputi:

- a. Peningkatan produktifitas, mampu melakukan pekerjaan dengan cara-cara yang lebih efektif;
- b. Memahami pelanggan / pengguna layanan, memiliki hubungan yang baik dengan individu yang lain, meminimalkan konflik dan perselisihan;
- c. Peningkatan kompetensi, kecakapan, keterampilan dan kemampuan.

Demi penciptaan tujuan organisasi yang diinginkan, organisasi pada akhirnya harus mampu memperkuat perilaku baru dengan cara memberikan pengakuan, dorongan dan pujian secara informal agar para anggota merasa bangga akan diri mereka dan terus mendorong perubahan yang telah mereka lakukan. Hal ini dapat dilakukan melalui pelatihan, pertemuan tambahan dan bantuan konsultasi.

Perubahan dan pengembangan organisasi sering kali memerlukan **pengetahuan, keterampilan, dan perilaku baru** dari setiap anggota. Oleh karena itu, organisasi perlu memastikan bahwa setiap anggotanya memperoleh kompetensi yang diperlukan, sehingga dapat melahirkan agen perubahan yang tidak hanya berfungsi sebagai pembelajar, tetapi juga berperan dalam memastikan bahwa proses pembelajaran berlangsung di dalam organisasi. Organisasi dan agen perubahan harus menyediakan banyak kesempatan untuk belajar, seperti program pelatihan, konseling, pelatihan di tempat kerja, serta simulasi pengalaman, yang mencakup keterampilan teknis dan sosial. Organisasi perlu lebih banyak menghasilkan agen

perubahan ini sebagai bagian dari komitmen terhadap peningkatan kualitas kinerja. (Cummings & Worley, 2015; Hidayati, 2020).

Adapun kegiatan yang harus dilakukan oleh organisasi dan seorang *agen of change* meliputi:

- a. Memotivasi perubahan
- b. Menciptakan visi yang dibangun di atas ideologi organisasi
- c. Mengembangkan dukungan politik untuk perubahan
- d. Mengelola transisi organisasi dari kondisi sekarang ke kondisi masa depan yang diharapkan
- e. Mempertahankan momentum untuk perubahan

2.2.1.3. Pelaku atau Praktisi Pengembangan Organisasi

Para pelaku atau praktisi pengembangan organisasi dapat dibagi menjadi beberapa kelompok orang, yaitu:

- a. Orang yang mempunyai spesialisasi di bidang pengembangan organisasi dan menjadikannya sebagai profesi (konsultan) baik internal maupun eksternal yang menawarkan layanan profesional kepada organisasi,
- b. Mereka yang mempunyai spesialisasi di bidang terkait. Dalam kebanyakan kasus, para profesional ini tidak secara langsung memiliki pengalaman atau pelatihan tentang pengembangan organisasi. Sebaliknya, mereka biasanya memiliki pelatihan atau pengalaman formal dalam spesialisasi masing-masing, seperti teknik industri, sistem informasi, bahkan ahli di bidang kesehatan. Mereka inilah yang setara dengan para pemangku jabatan fungsional tertentu dan pejabat fungsional.

- c. Para manajer dan administrator yang memiliki keahlian dalam pengembangan organisasi yang diperlukan untuk perubahan. Jika di birokrasi pemerintahan mereka setara dengan pejabat di Bagian Kepegawaian dan/atau Bagian Organisasi.

2.2.2. Pengembangan Professional (*Professional Development*)

Pengembangan profesional umum digunakan di dalam dunia kependidikan, khususnya terkait proses pengembangan profesionalisme guru yang lahir sebagai respon atas permintaan berkelanjutan dari masyarakat untuk peningkatan kualitas pendidikan. Pengembangan profesional didefinisikan sebagai serangkaian proses dan kegiatan yang dirancang untuk meningkatkan **pengetahuan, keterampilan, dan sikap profesional** para pendidik, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan pembelajaran siswa yang berujung pada peningkatan mutu pendidikan (Guskey, 2002; Postholm, 2012; Smith, 2014).

Dalam beberapa kasus, pengembangan ini juga mencakup pembelajaran tentang cara mendesain ulang struktur dan budaya pendidikan. Usaha ini sangat penting dan menjadi inti dari kemajuan pendidikan sebagai sebuah profesi. Pengembangan profesional yang berkualitas tinggi merupakan elemen dasar dalam setiap usulan modern untuk meningkatkan pendidikan. Terlepas dari cara sekolah dibentuk atau direformasi, baik yang terstruktur maupun yang direstrukturisasi, pembaruan keterampilan profesional anggota staf dianggap krusial bagi peningkatan tersebut (Guskey, 2000).

Pandangan baru mengenai pengembangan profesional telah menghasilkan model dan desain pengembangan profesional yang inovatif. Model-model ini menawarkan berbagai pilihan dan kesempatan bagi para pendidik untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan profesional mereka. Banyak dari model ini sebenarnya bukan hal yang baru,

karena telah diterapkan oleh pendidik dalam berbagai bentuk selama berabad-abad. Namun, dengan pemahaman baru kita tentang pengembangan profesional, model-model ini kini diterima secara luas sebagai metode yang sah dan efektif untuk pertumbuhan profesional. Model-model utama dalam pengembangan profesional dijelaskan dalam penelitian yang dilakukan oleh Sparks dan Loucks-Horsley (1989) serta Drago-Severson (1994) (Guskey, 2000).

Sasaran yang ingin dicapai mencakup pengembangan kesadaran, pengetahuan, dan keterampilan, perubahan dalam sikap, transfer pelatihan, dan kontrol eksekutif. Adapun model-model tersebut meliputi:

1. Pelatihan (*training*)
2. Observasi / penilaian (*observation/ assessment*)
3. Keterlibatan dalam proses pengembangan / perbaikan (*involvement in development / improvement process*)
4. Kelompok belajar (*study groups*)
5. Penyelidikan / penelitian tindakan (*inquiry /action research*)
6. Kegiatan yang dipandu secara individual (*individually guided activities*)
7. Pendampingan (*mentoring*)

2.2.3. Manajemen Pengembangan SDM

2.2.3.1. Definisi, Teori dan Konsep Manajemen Pengembangan SDM

Definisi pengembangan SDM adalah studi dan praktik peningkatan kapasitas pembelajaran individu, kelompok, kolektif, dan organisasi melalui pengembangan dan penerapan intervensi berbasis pembelajaran untuk tujuan mengoptimalkan pertumbuhan dan efektivitas manusia dan organisasi. Sementara, manajemen pengembangan SDM merupakan

proses yang sistematis untuk meningkatkan kapasitas, kompetensi dan kinerja individu serta kelompok dalam organisasi agar mampu mendukung pencapaian tujuan organisasi (N. Chalofsky, 1992).

Teori utama yang mendasari pengembangan SDM menurut Gilley, 2001, adalah: 1) Teori Organisasi Pembelajar (*Organizational Learning Theory*), dimana organisasi dianggap sebagai sistem hidup yang terus berevolusi dan beradaptasi terhadap perubahan lingkungan sebagai kunci untuk meningkatkan efektivitas dan daya saing; 2). Teori Perubahan Organisasi (*Organizational Change Theory*), dimana perubahan dalam organisasi bersifat konstan dan tidak dapat dihindari. Pengelolaan perubahan memerlukan agen perubahan (*change agent*) yang mampu memfasilitasi, mengarahkan, dan mendampingi individu serta organisasi melalui proses perubahan—baik perubahan rutin (*first-order change*) maupun perubahan transformasional (*second-order change*); 3). Teori Kinerja Organisasi (*Organizational Performance Theory*), yang menginginkan peningkatan kinerja organisasi dicapai melalui analisis dan intervensi yang tepat, termasuk perbaikan sistem, proses, lingkungan kerja, serta pengembangan kompetensi individu dan tim (Gilley et al., 2001).

Konsep manajemen SDM meliputi beberapa aspek utama, diantaranya:

1. Peran *change agent*

Change agent adalah individu yang memfasilitasi, mendorong, dan mengelola perubahan di organisasi. *Change agent* dapat berasal dari internal (misal: manajer, HRD) atau eksternal (misal: konsultan). *Change agent* bertanggung jawab untuk membangun kepercayaan, komunikasi efektif, serta memastikan perubahan berjalan sesuai rencana dan berkelanjutan

2. Elemen pengembangan SDM

- a. Pembelajaran organisasi: Melalui pengembangan budaya belajar yang mendukung inovasi dan adaptasi melalui pelatihan, *mentoring*, *coaching* dan *knowledge sharing*;
- b. Manajemen kinerja: Melalui perancangan sistem penilaian, penghargaan dan umpan balik untuk memastikan kinerja individu dan tim sejalan dengan tujuan organisasi;
- c. Perubahan organisasi: Melalui fasilitasi perubahan struktur, budaya dan sistem organisasi agar lebih adaptif dan responsif terhadap tantangan eksternal.

3. Model proses perubahan

Gilley menjelaskan 11 (sebelas) langkah yang diperlukan dalam pengembangan SDM, khususnya dikaitkan dengan perubahan organisasi, yaitu: mengembangkan kesiapan perubahan, mengidentifikasi pemangku kepentingan (*stakeholders*), menciptakan urgensi perubahan, mengembangkan visi perubahan, merencanakan arah perubahan, melakukan diagnosis dan memberikan umpan balik, mengimplementasikan inisiatif perubahan, memantau kemajuan, mengintegrasikan perubahan ke dalam budaya organisasi, mengevaluasi inisiatif perubahan dan mengakhiri proses perubahan.

2.2.3.2. Metode dan Prinsip dalam Pengembangan SDM

Pengembangan SDM merupakan proses sistematis untuk meningkatkan kompetensi, motivasi, dan kinerja individu serta kelompok dalam organisasi. Dalam konteks pengembangan organisasi, metode pengembangan SDM tidak hanya berfokus pada pelatihan teknis, tetapi juga pada transformasi budaya, sistem, dan proses organisasi secara menyeluruh (Gilley et al., 2001).

Menurut Gilley, pengembangan SDM dapat dilakukan melalui beberapa metode dan pendekatan utama, yaitu:

- a. Pembelajaran organisasi (*organizational learning*), melalui:

- Pelatihan dan pengembangan (*training & development*): melalui program pelatihan formal dan informal untuk meningkatkan kompetensi teknis dan non-teknis.
- Mentoring dan pembinaan (*mentoring & coaching*): pendampingan oleh senior atau ahli untuk pengembangan karir dan kompetensi
- Berbagi pengetahuan (*knowledge sharing*): berbagi pengetahuan dan pengalaman antar pegawai melalui forum diskusi, komunitas praktik atau sistem manajemen pengetahuan
- Pembelajaran reflektif (*reflektive learning*): refleksi atas pengalaman kerja untuk memperbaiki kinerja dan perilaku

b. Manajemen kinerja (*performance management*), melalui:

- Penilaian Kinerja (*performance assessment*): evaluasi berkala terhadap pencapaian individu dan tim
- Umpan balik dan penilaian (*feedback & assessment*): umpan balik konstruktif untuk perbaikan kinerja
- Penghargaan dan insentif (*reward & incentive*): sistem penghargaan untuk memotivasi dan mempertahankan kinerja tinggi
- Perancangan pekerjaan (*job design*): merancang pekerjaan yang menantang dan bermakna untuk meningkatkan motivasi dan keterlibatan

c. Perubahan organisasi (*organizational change*), melalui:

- Transformasi budaya (*cultural transformation*): mengubah asumsi, nilai dan perilaku yang membentuk budaya organisasi
- Restrukturisasi dan rekayasa ulang (*restructuring & re-engineering*): perubahan struktur dan proses kerja untuk meningkatkan efektivitas dan efektivitas

- Komunikasi dan keterlibatan (*communication & engagement*): melibatkan karyawan dalam proses perubahan untuk meningkatkan permintaan dan komitmen
- Manajemen resistensi (*resistance management*): mengidentifikasi dan mengelola resistensi terhadap perubahan melalui komunikasi terbuka, pelatihan dan dukungan.

d. Strategi membangun budaya dan mengatasi resistensi, melalui:

- Komunikasi terbuka (*open communication*): menjelaskan alasan dan manfaat perubahan
- Keterlibatan pegawai (*employee involvement*): pelibatan pegawai dalam proses perubahan
- Pelatihan dan dukungan (*training & support*): memberikan pelatihan dan dukungan untuk adaptasi perubahan
- Penghargaan dan insentif (*reward & incentive*): memberikan penghargaan atas kontribusi dalam perubahan
- Membangun kepercayaan (*building trust*): membangun kepercayaan melalui integritas dan konsistensi

Metode pengembangan SDM dalam konteks pengembangan organisasi mengadopsi pendekatan holistik dan sistemik. Proses ini mencakup pembelajaran organisasi, manajemen kinerja, dan perubahan organisasi, dengan peran sentral *change agent* sebagai fasilitator perubahan. Tantangan utama yang dihadapi adalah mengelola resistensi, membangun budaya yang mendukung perubahan, serta memastikan adanya integrasi antara pengembangan individu, tim, dan sistem organisasi.

Menurut pendapat para ahli, metode pelatihan dan pengembangan SDM yang tepat diyakini dapat meningkatkan motivasi, kepuasan kerja, dan moral pegawai. Pelatihan dan pengembangan SDM harus dirancang secara cermat, dengan mempertimbangkan jenis

organisasi, konteks, serta karakteristik khusus karyawan. Model Kirkpatrick merupakan salah satu model yang paling banyak digunakan dan terkenal dalam bidang pembelajaran dan pelatihan. Model ini terdiri dari empat tingkatan atau langkah, yaitu reaksi, pembelajaran, perilaku, dan hasil (Schneier, Beatty, dan Russell 1994; Businessballs 2009). Selain itu, taksonomi Bloom mengenai ranah pembelajaran (ranah kognitif, afektif, dan psikomotorik) juga merupakan teori lain yang dapat digunakan untuk evaluasi pelatihan dan pembelajaran (Seddon 1978; Krathwohl 2002; Businessballs 2009a) (Chatzimouratidis et al., 2012).

2.2.4. Difusi Inovasi

Teori Difusi Inovasi adalah kerangka kerja yang menjelaskan bagaimana sebuah inovasi, yaitu ide, praktik, atau objek yang dianggap baru oleh individu atau unit adopsi, menyebar melalui saluran komunikasi tertentu, berjalan seiring waktu di antara anggota sistem sosial. Jadi ada 4 (empat) elemen utama dalam difusi inovasi, yaitu (1) inovasi; (2) saluran komunikasi; (3) waktu; dan (4) sistem sosial.

Tingkat adopsi inovasi, yang mencerminkan kecepatan relatif inovasi diadopsi oleh anggota sistem sosial, dipengaruhi oleh cara inovasi tersebut dipersepsikan. Sistem sosial terdiri dari sekumpulan unit yang saling terhubung dan bekerja sama untuk memecahkan masalah demi mencapai tujuan bersama. Atribut utama inovasi yang menjelaskan tingkat adopsi meliputi **keunggulan relatif** (*perceived advantage*, dari inovasi baru dibandingkan dengan ide yang telah ada sebelumnya), kompatibilitas (tingkat kesesuaian inovasi dengan nilai-nilai, pengalaman sebelumnya, dan kebutuhan calon pengadopsi), kompleksitas (tingkat kesulitan yang dirasakan dalam memahami dan menggunakan inovasi), *trialability* (kemampuan untuk menguji inovasi secara terbatas), dan *observability* (tingkat keterlihatan hasil inovasi bagi orang lain).

Inovasi yang memiliki keunggulan relatif, kompatibilitas, trialability, dan observability yang tinggi, serta kompleksitas yang rendah, cenderung diadopsi lebih cepat. Terdapat berbagai proses yang harus dilalui dalam pertimbangan untuk menerima atau menolak suatu inovasi, yang dikenal sebagai **proses inkuiri-keputusan**. Proses difusi melibatkan individu atau unit organisasi yang bergerak melalui serangkaian tahapan dalam pengambilan keputusan terkait inovasi, yaitu: (1) Pengetahuan, di mana kesadaran dan pemahaman tentang keberadaan serta cara kerja inovasi mulai tumbuh. Ketidakpastian mencerminkan sejauh mana alternatif dipersepsikan dengan kemungkinan terjadinya peristiwa tertentu, sementara informasi berfungsi untuk mengurangi ketidakpastian dalam situasi di mana terdapat pilihan. Informasi memiliki peran penting dalam mengurangi ketidakpastian mengenai inovasi; (2) Persepsi, terjadi ketika individu atau unit organisasi mempertimbangkan dan membentuk sikap positif atau negatif terhadap inovasi; (3) Keputusan, yang merupakan aktivitas yang mengarah pada pilihan untuk mengadopsi atau menolak inovasi, menjadi titik penentu apakah inovasi diterima atau tidak; (4) Implementasi, di mana inovasi mulai digunakan atau diterapkan, dan penemuan kembali sangat mungkin terjadi pada tahap ini; dan (5) Konfirmasi, di mana individu atau unit organisasi mencari penguatan atas keputusan yang telah diambil, serta melakukan evaluasi terhadap keputusan tersebut. Selama proses ini berlangsung, terdapat periode waktu tertentu (periode keputusan inovasi) yang diperlukan untuk melewati tahapan pengambilan keputusan. Periode ini bervariasi, dengan beberapa individu membutuhkan waktu bertahun-tahun untuk mengadopsi inovasi, sementara yang lain bergerak cepat dari pengetahuan hingga implementasi. Oleh karena itu, waktu menjadi dimensi penting dalam proses pengambilan keputusan terkait inovasi. Perbedaan juga bisa terjadi dalam tingkat adopsi untuk inovasi yang sama di dalam

sistem sosial yang berbeda. Banyak aspek difusi yang tidak dapat dijelaskan oleh perilaku individu. Sistem memiliki pengaruh langsung terhadap difusi melalui norma-norma dan kualitas-kualitas di tingkat sistem, serta pengaruh tidak langsung melalui perilaku individu-individu anggotanya.

2.2.4.1. Inovasi Difusi dalam Struktur Sistem Sosial

Difusi terjadi di dalam sistem sosial. Struktur sosial dari sistem tersebut mempengaruhi difusi inovasi dengan berbagai cara. Sistem sosial didefinisikan sebagai sekumpulan unit yang saling terkait, yang terlibat dalam pemecahan masalah bersama untuk mencapai tujuan bersama. Anggota atau unit dari sistem sosial dapat berupa individu, kelompok informal, organisasi, dan/atau sub-sistem (Rogers, 2003).

Struktur didefinisikan sebagai pengaturan berpola dari unit-unit dalam suatu sistem. Struktur ini memberikan keteraturan dan stabilitas pada perilaku manusia dalam sebuah sistem; struktur memungkinkan seseorang untuk memprediksi perilaku dengan tingkat akurasi tertentu. Dengan demikian, struktur merupakan suatu jenis informasi yang mengurangi ketidakpastian. Kepastian ini dapat berkembang di dalam organisasi birokrasi seperti lembaga pemerintah, yang hirarkis, memberikan hak bagi individu yang berada di posisi yang lebih tinggi untuk mengeluarkan perintah kepada individu yang lebih rendah posisinya. Hubungan sosial tersebut merupakan suatu struktur yang bersifat tunggal, satu jenis struktur. Struktur sebuah sistem sosial dapat memfasilitasi ataupun menghambat difusi inovasi. Beberapa hal yang dapat mempengaruhi tingkat adopsi inovasi di dalam struktur sosial, diantaranya:

2.2.4.1.1. Sistem Norma (*System Norms*)

Norma adalah pola perilaku yang ditetapkan untuk anggota sistem sosial. Norma mendefinisikan berbagai perilaku yang dapat ditoleransi dan berfungsi sebagai panduan atau standar untuk perilaku anggota sistem sosial. Norma-norma suatu sistem memberi tahu individu tentang perilaku apa yang diharapkan oleh mereka. Sistem norma bisa menjadi penghalang bagi perubahan, seperti kasus tentang air mendidih pada masyarakat di Peru atau resistensi terhadap ide-ide baru. Norma-norma dapat berlaku di tingkat negara, komunitas agama, organisasi atau sistem lokal seperti desa.

2.2.4.1.2. Pemimpin Opini (*Opinion Leaders / Opinion Leadership*)

Anggota tertentu dari sistem berfungsi sebagai pemimpin opini (*opinion leaders*). Mereka memberikan informasi dan saran tentang inovasi kepada banyak individu lain dalam sistem. Para pembentuk opini yang paling inovatif dari sebuah sistem seringkali dianggap sebagai orang yang menyimpang dari sistem sosial dan diberi status kredibilitas yang rendah oleh rata-rata anggota sistem. Peran individu ini dalam difusi (terutama dalam mengajak orang lain untuk mengadopsi inovasi) sangat terbatas.

Opini kepemimpinan (*opinion leadership*) adalah tingkat dimana seorang individu mampu mempengaruhi sikap atau perilaku individu lain secara terang-terangan dengan cara yang diinginkan dengan frekuensi yang relatif. Kepemimpinan informal ini bukan merupakan bagian dari posisi formal individual atau bintang dalam sistem. Opini kepemimpinan dibentuk dan dipengaruhi oleh kemampuan teknis individu, aksesibilitas sosial dan kesesuaian dengan sistem norma. Ketika sistem sosial berorientasi pada perubahan, pemimpin opini lebih inovatif; ketika norma-norma sistem menentang perubahan, perilaku para pemimpin juga akan mencerminkan hal ini. Melalui kesesuaian mereka dengan sistem norma, para pemimpin opini

berfungsi sebagai modus bagi perilaku inovasi para pengikut mereka. Dengan demikian, pemimpin opini memberi contoh dan mengekspresikan struktur sistem. Opini pemimpin adalah anggota dari sistem sosial dimana mereka memberikan pengaruh. Jenis individu yang berbeda mewakili pengaruh dalam sistem adalah para professional yang mewakili agen perubahan di luar sistem.

2.2.4.1.3. Agen Perubahan (*Agent of Change*)

Agen perubahan adalah individu yang berusaha untuk mendapatkan adopsi ide-ide baru, tetapi mungkin juga berusaha untuk menghambat difusi dan menyajikan adopsi inovasi yang tidak diinginkan. Agen perubahan biasanya menggunakan opini pemimpin dalam suatu sistem sosial sebagai rekan mereka dalam kegiatan-kegiatan diversifikasi. Agen perubahan biasanya adalah para professional dengan gelar sarjana di bidang teknis. Pelatihan professional ini dan status sosial yang menyertainya, biasanya berarti bahwa agen perubahan lebih tinggi dari klien pada umumnya, sehingga mereka dapat melakukan komunikasi yang efektif tentang inovasi yang mereka promosikan. Banyak agen perubahan mempekerjakan ajudan agen perubahan. Seorang ajudan adalah agen perubahan yang tidak sepenuhnya professional yang secara intensif

2.2.4.2. Keterkaitan Teori Difusi Inovasi dengan Kebijakan Penyetaraan Jabatan

Kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional dapat dilihat sebagai sebuah inovasi dalam konteks organisasi atau sistem pemerintahan di mana kebijakan tersebut diterapkan. Sebuah inovasi didefinisikan sebagai ide, praktik, atau objek yang dianggap baru oleh individu atau unit adopsi. Dalam hal ini, struktur jabatan dan cara kerja yang baru merupakan "ide atau praktik" yang baru bagi para pegawai dan unit kerja yang terlibat.

Teori Difusi Inovasi adalah kerangka kerja yang menjelaskan bagaimana sebuah inovasi menyebar melalui saluran komunikasi tertentu seiring waktu di antara anggota sistem sosial. Sehingga kebijakan penyetaraan jabatan diharapkan dapat memenuhi unsur-unsur sebuah difusi inovasi sebagai berikut:

1. **Inovasi:** Seperti disebutkan, kebijakan penyetaraan itu sendiri adalah inovasi yang diperkenalkan.
2. **Sistem Sosial:** Sistem sosial dalam konteks ini adalah organisasi atau lembaga pemerintah beserta seluruh pegawainya, unit-unit kerjanya, dan kepemimpinan. Norma-norma yang berlaku dalam sistem sosial tersebut dan struktur sosialnya akan mempengaruhi proses difusi.
3. **Saluran Komunikasi:** Penyebaran informasi mengenai kebijakan ini akan terjadi melalui berbagai saluran komunikasi, baik formal (seperti memo, peraturan, presentasi kepemimpinan) maupun informal (diskusi antar rekan kerja, supervisor, dll.). Saluran interpersonal penting untuk mengurangi ketidakpastian dan mempengaruhi keputusan.
4. **Waktu:** Proses "adopsi" atau penyesuaian terhadap kebijakan ini akan membutuhkan waktu. Tidak semua pegawai akan langsung sepenuhnya menerima atau beradaptasi pada saat yang sama.

Proses "adopsi" oleh setiap pegawai dapat dipahami telah melalui proses keputusan inovasi individu atau sebuah organisasi, yang biasanya melalui tahapan: pengetahuan (menyadari keberadaan kebijakan dan fungsinya), persuasi (membentuk sikap suka atau tidak suka terhadap kebijakan), keputusan (memilih untuk menerima/beradaptasi atau menolak/resisten), implementasi (mulai menjalankan peran fungsional baru), dan konfirmasi

(mencari penguatan keputusan). Ketidakpastian mengenai peran baru dan konsekuensinya akan memotivasi pegawai untuk mencari informasi.

Tingkat adopsi kebijakan ini oleh para pegawai (seberapa cepat mereka beradaptasi) akan sangat dipengaruhi oleh bagaimana inovasi (kebijakan penyetaraan) tersebut dipersepsikan.

Atribut utama yang mempengaruhi tingkat adopsi meliputi:

- Keunggulan Relatif (*Relative Advantage*): Sejauh mana kebijakan ini dirasakan lebih baik dibandingkan kondisi sebelumnya (jabatan administrasi). Keunggulan yang dirasakan dari inovasi itu penting. Apakah dirasakan memberikan keuntungan dalam hal karir, pendapatan, fleksibilitas, atau pengakuan.
- Kompatibilitas (*Compatibility*): Sejauh mana kebijakan ini dirasakan konsisten dengan nilai-nilai, pengalaman masa lalu, dan kebutuhan para pegawai. Apakah sesuai dengan budaya kerja yang sudah ada? Kasus air mendidih di Peru menunjukkan bagaimana ketidaksesuaian dengan norma budaya (pandangan tentang air "panas" dan "dingin") menjadi hambatan besar.
- Kompleksitas (*Complexity*): Sejauh mana kebijakan ini, proses transisinya, dan peran fungsional baru dirasakan sulit untuk dipahami dan dijalankan.
- Dapat diuji coba (*Trialability*): Sejauh mana pegawai dapat mencoba atau merasakan peran fungsional baru secara terbatas sebelum adopsi penuh (ini mungkin lebih sulit untuk kebijakan struktural, tetapi bisa melibatkan program percontohan atau transisi bertahap).
- Observabilitas (*Observability*): Sejauh mana hasil atau konsekuensi dari penyetaraan ini (misalnya, keberhasilan karir rekan kerja di jabatan fungsional) terlihat oleh pegawai lain. Melihat bukti nyata keberhasilan dapat mendorong adopsi.

Dalam sistem sosial, akan ada perbedaan tingkat inovatif di antara pegawai. Beberapa mungkin lebih cepat menerima perubahan ini (*innovator*/pengadopsi awal), sementara yang lain mungkin lebih lambat atau bahkan resisten (mayoritas awal/akhir, *laggards*). Pemimpin opini (*informal leaders*) dan agen perubahan (individu yang ditugaskan untuk mempengaruhi keputusan inovasi klien) akan memainkan peran penting dalam menyebarkan informasi dan mempengaruhi persepsi. Jika agen perubahan tidak dipersepsikan kredibel atau sesuai dengan anggota sistem sosial (seperti kasus Nelida di Los Molinas yang dianggap "*snoper*" atau "*social outsider*"), upaya difusi bisa terhambat.

Keputusan untuk mengadopsi kebijakan ini pada tingkat makro adalah keputusan otoritas (dibuat oleh pimpinan/pemerintah). Namun, pada tingkat individu, keputusan tentang bagaimana beradaptasi dan menjalankan peran baru melibatkan elemen keputusan opsional (pilihan individu dalam merespons) dan dipengaruhi oleh norma kolektif (norma dan perilaku rekan kerja) dalam sistem sosial.

Penting untuk diingat bahwa difusi inovasi, bahkan yang memiliki keuntungan jelas, bisa sangat sulit dan membutuhkan waktu yang lama. Kebijakan penyetaraan jabatan ini mungkin menghadapi kesulitan serupa yang dijelaskan dalam sumber, seperti resistensi terhadap perubahan norma dan kebiasaan yang sudah mapan (pegawai terbiasa dengan pola kerja struktural-administratif), hambatan budaya organisasi, atau kurangnya pemahaman yang jelas tentang manfaat jangka panjang. Terakhir, kebijakan ini akan memiliki konsekuensi, baik yang diinginkan maupun tidak diinginkan, langsung maupun tidak langsung, serta yang diantisipasi maupun tidak diantisipasi, bagi individu pegawai maupun sistem secara keseluruhan.

Dengan demikian, teori Difusi Inovasi menyediakan lensa untuk menganalisis dan memahami berbagai aspek kritis dalam proses implementasi kebijakan penyetaraan jabatan, mulai dari bagaimana kebijakan tersebut dipersepsikan, bagaimana informasinya menyebar, siapa yang lebih cepat atau lambat beradaptasi, peran para pemimpin dan komunikasi, hingga tantangan potensial yang mungkin dihadapi.

Keterkaitan antara sistem norma (*norm system*), pemimpin opini (*opinion leader*), dan agen perubahan (*agent of change*) dalam teori Difusi Inovasi: sistem sosial adalah sekumpulan unit yang saling terkait yang terlibat dalam pemecahan masalah bersama untuk mencapai tujuan bersama. Di dalam sistem sosial ini, terdapat sistem norma, yaitu pola perilaku yang mapan atau norma-norma yang menentukan batas perilaku yang dapat ditoleransi. Norma-norma ini berfungsi sebagai panduan atau standar bagi anggota sistem sosial. Norma-norma dalam suatu sistem dalam pelaksanaan kebijakan ini bertindak justru sebagai dasar penguat bagi kebijakan. Indonesia sebagai sebuah negara hukum (*rechstaat*), meletakkan hukum sebagai dasar dari semua tindakan pemerintah dan tindakan negara harus tunduk pada hukum serta harus dibakukan dalam sebuah peraturan perundang-undangan sebelum diimplementasikan.

Pemimpin opini adalah anggota yang inovatif dari sebuah sistem sosial. Mereka memberikan informasi dan pengaruh kepada anggota yang lain. Pemimpin opini seringkali dipersepsikan sangat kredibel oleh anggotanya. Pengaruh kepemimpinan opini, yaitu tingkat di mana seorang individu dapat memengaruhi sikap atau perilaku individu lain secara informal dengan frekuensi yang relatif tinggi, merupakan fungsi dari posisi atau status formal individu dalam sistem, kompetensi teknis, aksesibilitas sosial, dan kesesuaian dengan norma-norma sistem. Ketika sistem sosial berorientasi pada perubahan, pemimpin opini lebih

inovatif; tetapi ketika norma-norma sistem bertentangan dengan perubahan, pemimpin opini lebih sesuai dengan sistem norma. Anggota sistem memandang pemimpin opini yang adopsi inovasinya terlalu jauh dari norma sistem memiliki status kredibilitas rendah, dan adopsi inovasi oleh pemimpin opini tersebut sangat terbatas karena itu melalui kesesuaian dengan norma sistem, pemimpin opini berfungsi sebagai model untuk perilaku inovasi pengikut mereka. Opini pemimpin belum terbentuk di dalam pelaksanaan kebijakan penyetaraan ini, khususnya untuk lingkup Pemerintah Kota Banjarmasin.

Agen perubahan adalah individu yang memengaruhi keputusan inovasi klien. Mereka biasanya profesional yang eksternal terhadap sistem sosial. Agen perubahan biasanya berusaha untuk mendapatkan adopsi ide-ide baru dan mempercepat tingkat difusi. Agen perubahan seringkali menggunakan pemimpin opini dalam sistem sosial sebagai acuan mereka dalam aktivitas difusi. Namun, banyak agen perubahan dipersepsikan oleh klien mereka sebagai orang luar, dan karenanya kehilangan kredibilitas dan mengurangi difusi inovasi mereka. Efektivitas agen perubahan sangat dipengaruhi oleh cara mereka dipersepsikan oleh anggota sistem. Kasus air mendidih di desa Peru Los Molinas mengilustrasikan bagaimana agen perubahan (Nelida) dipersepsikan sebagai orang luar. Kampanye difusinya sebagian besar tidak berhasil, karena inovasi (air mendidih) dipersepsikan tidak sesuai secara budaya oleh penduduk desa. Allegiance penduduk desa terhadap norma tradisional desa tentang air minum bertentangan dengan mendidihkan air. Persepsi agen perubahan sebagai orang luar sosial, ditambah dengan kurangnya kredibilitas, berpeluang menghambat difusi inovasi. Karenanya penting untuk memunculkan Agen Perubahan dari dalam sistem sosial, yang dapat memperkuat citra kebijakan dan membuktikan

bahwa inovasi yang dibawa oleh sebuah kebijakan adalah benar, bermanfaat, dapat membawa perubahan dan berdampak baik bagi organisasi maupun bagi individu.

Selama ini belum muncul tokoh yang dapat disebut sebagai agen perubahan, meskipun ada beberapa orang yang menonjol karena keyakinan dan keuletannya dalam menekuni kebijakan baru penyetaraan jabatan. Para Pejabat Fungsional Analis Kebijakan yang ditempatkan pada Bagian Organisasi memiliki posisi yang menguntungkan, yaitu berada di Bagian Organisasi, sebagai sebuah bagian yang melahirkan kebijakan penyetaraan jabatan di Pemko Banjarmasin, menjadikan mereka lebih *aware*, lebih dahulu paham dan mengikuti perkembangan kebijakan secara intens. Para Analis Kebijakan ini berpotensi sebagai Agen Perubahan yang dapat menularkan ilmu, wawasan dan semangat akan potensi jabatan baru yang professional dan membawa dampak besar bagi kemajuan organisasi daerah.

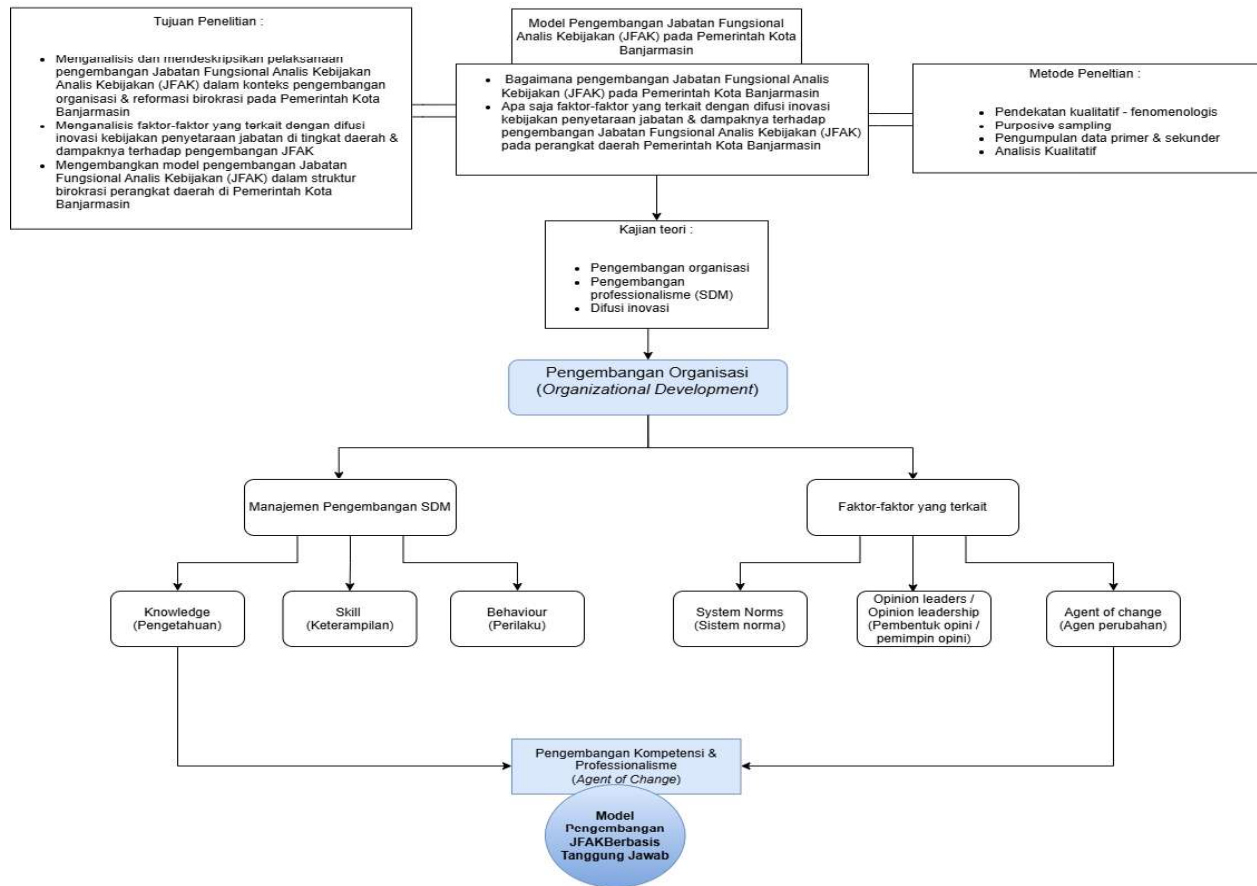
Singkatnya, sistem norma menetapkan aturan dan ekspektasi perilaku dalam suatu sistem sosial, yang dalam hal ini merupakan faktor dasar bagi penerapan adopsi inovasi baru. Pemimpin opini adalah *influencer* internal yang kredibilitas dan pengaruhnya sebagian bergantung pada kesesuaian mereka dengan norma-norma ini. Agen perubahan, yang seringkali dari pihak eksternal, bekerja untuk memperkenalkan dan menyebarkan inovasi, seringkali bermitra dengan pemimpin opini, tetapi keberhasilan mereka sangat bergantung pada kemampuan mereka untuk menavigasi sistem norma yang ada dan membangun kredibilitas di antara anggota sistem yang mungkin memandang mereka sebagai orang luar.

2.3. Kerangka Berpikir

Disesuaikan dengan kebutuhan dan fokus penelitian serta kebaruan penelitian terkait pengembangan Jabatan Fungsional Analis Kebijakan (JFAK), penelitian berpijak pada teori

Pengembangan Organisasi (*Organizational Development*) dari Thomas G Cummings dan Christopher G Worley (2015) yang menyatakan bahwa tujuan pengembangan organisasi adalah untuk merubah / mentransformasi organisasi ke arah yang lebih baik. Dengan pertimbangan kedalaman fokus penelitian, maka penelitian akan dikerucutkan pada manajemen pengembangan SDM yang merupakan salah satu bagian strategis dalam pengembangan kompetensi dan profesionalisme bagi karir profesional Pejabat Fungsional Analis Kebijakan (JFAK).

Adapun untuk menjawab faktor-faktor yang terkait dengan pengembangan JFAK menggunakan teori Difusi Inovasi dari Everett M Rogers, (2003) untuk melihat kebijakan penyetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional sebagai sebuah inovasi dalam konteks organisasi atau sistem pemerintahan dan bagaimana kebijakan ini diterima dan diterapkan serta dapat berkontribusi pada pengembangan organisasi dan peningkatan kinerja Pejabat Fungsional Analis Kebijakan sebagai *agent of change* untuk menuju efektifitas organisasi. Guna memudahkan pemahaman alur penelitian dapat dilihat dari kerangka berpikir dalam Gambar 2.5. berikut ini:



Gambar 2. 5. Kerangka Pikir Penelitian

Sumber: Diolah Peneliti, 2024