

Yogi Suwarno

INOVASI

di Sektor Publik

SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
2008

INOVASI DI SEKTOR PUBLIK

Yogi Suwarno

**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA
SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI
2008**

Perpustakaan Nasional : Katalog dalam Terbitan (KDT)

Yogi Suwarno

“ Inovasi di Sektor Publik ”

Cet.1 – Jkt STIA LAN 2008

XI, xx hlm.; 15 x 21,5 cm

ISBN xxx-xxxx-xx-x

1. Inovasi di Sektor Publik

1. Judul

Inovasi di Sektor Publik
Yogi Suwarno

Penerbit STIA-LAN Press
Jl. Administrasi II Pejompongan, Jakarta 10260
Telp. +62-21-5719584
Faks. +62-21-5719584

Diterbitkan pertama kali oleh
STIA-LAN Press

Cetakan Pertama, Oktober 2008

Sampul dan perwajahan Yogi Suwarno

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang
Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh
isi buku ini tanpa seizin tertulis dari Penerbit

Dicetak oleh **PT. XXX**
Isi di luar tanggung jawab percetakan

Keyakinan penulis bahwa Allah SWT saja pemilik kesempurnaan. Buku ini merupakan salah satu wujud cita-cita dalam karier penulis di dunia akademis. Semoga dinilai menjadi amal ibadah di hadapan Allah SWT.

Didedikasikan bagi keluarga tercinta (Lana, Gilang, dan Fari) yang menjadi sumber motivasi penulis selama ini. serta bagi para sejawat, peneliti, dosen, dan tentunya masyarakat akademis lainnya yang selalu menjadi sumber inspirasi.

SAMBUTAN KETUA STIA LAN JAKARTA

Pembangunan di sektor publik saat ini memerlukan sebuah terobosan agar tidak mengalami stagnasi atau kejenuhan. Paradigma berpikir pelaku di sektor publik harus bisa mengadaptasi setiap perubahan lingkungan strategis di sekitarnya. Salah satunya adalah dengan cara membuka ruang yang cukup bagi tumbuh dan berkembangnya inovasi.

Upaya untuk merubah paradigma maupun sikap dan perilaku yang lebih menerima perubahan di sektor publik memerlukan usaha dari banyak sudut pandang. Tidak hanya dari wacana akademis, pendidikan formal, namun bahkan melalui pelembagaan nilai dan pembangunan budaya kerja yang profesional.

STIA-LAN sebagai institusi perguruan tinggi yang berkecimpung di bidang pengembangan keilmuan administrasi publik mengupayakan secara terus menerus peningkatan kualitas pendidikan tingginya melalui Tri Dharma Perguruan Tinggi. Penerbitan buku merupakan salah satu dari upaya peningkatan kualitas yang dimaksud..

Kami selaku pimpinan STIA-LAN menyambut baik dengan diterbitkannya buku ini. Semoga dapat menjadi sumbangsih nyata bagi kemajuan pendidikan maupun pembangunan pada umumnya. Tentunya kami membuka diri terhadap saran dan kritik demi perbaikan ke depan..

Jakarta, Oktober 2008

Prof. Dr. J. Basuki, M.Psi.

KATA PENGANTAR

Penulisan buku ini berawal dari rasa keprihatinan, penasaran sekaligus keheranan penulis akan langkanya literatur yang membahas topik inovasi di sektor publik, khususnya yang berbahasa Indonesia. Dengan kesempatan yang dibuka oleh STIA-LAN Jakarta untuk penulisan buku teks pada tahun anggaran 2008, maka penulis memberanikan diri untuk memaksimalkan peluang ini dengan menulis sebuah buku dengan judul “Inovasi di Sektor Publik”.

Desain awal dari penulisan buku ini sebenarnya adalah dirancang untuk melengkapi sumber bacaan bagi mata kuliah “Difusi Inovasi dalam Pemerintahan” yang disampaikan pada program studi Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) di jenjang strata satu STIA LAN. Mengapa disebut melengkapi? Karena sebelumnya telah hadir sebuah *text book* (Difusi Inovasi oleh Purwanto, tahun 2000) yang disusun sebagai rujukan satu-satunya bagi mata kuliah ini. Oleh karenanya, penulis sangat menyarankan kepada pembaca yang hendak mempelajari buku ini untuk sebelumnya mengambil kesempatan membaca dulu buku teks tersebut di atas.

Dalam upaya mewujudkan buku ini, penulis berusaha mengumpulkan sumber-sumber dan literatur yang lebih baru, baik dari sumber rujukan utama *Diffusion of Innovations* karya Rogers edisi kelima (terbaru) tahun 2003, serta sumber-sumber lainnya dengan memanfaatkan fasilitas browsing di internet dan diskusi langsung maupun virtual dengan kolega, untuk meng-*update* dan memperkaya konsep yang sudah ada dalam buku teks sebelumnya.

Namun dalam perjalanan penulisannya, penulis menemukan banyak pilihan dan kebutuhan yang lebih dari hanya sebuah buku “mata pelajaran”. Sehingga penulis memutuskan untuk sedikit mengubah gaya penulisan buku ini dengan mengkombinasikan gaya penulisan buku teks dengan gaya penulisan buku populer, tanpa meninggalkan kaidah-kaidah akademisnya. Hal ini dimaksudkan agar segmen pembaca buku ini menjadi lebih luas, mengingat kemanfaatannya yang tidak dibatasi oleh ruang kelas saja.

Oleh karena itu penulis menyisipkan berbagai kasus dalam box, yang berkaitan langsung dengan inovasi di sektor publik, untuk memberikan gambaran serta membumikan beberapa konsep yang dimunculkan dalam buku ini. Selain itu penulis juga melengkapi buku ini dengan fitur diskusi/soal latihan

yang disertai dengan kunci jawaban, untuk memfasilitasi pembaca dalam menguji kadar pemahaman substantif dari setiap babnya.

Penulis menyampaikan penghargaan dan menghaturkan banyak terima kasih kepada seluruh pimpinan STIA LAN Jakarta beserta jajarannya yang memberi kesempatan berharga kepada penulis untuk berkontribusi bagi pengayaan dan pengembangan khazanah keilmuan di STIA LAN, sekaligus membangun budaya akademis yang ilmiah, cerdas dan bertanggung jawab di kalangan akademisi STIA LAN.

Tentunya penulis tidak bisa menghindarkan diri dari kesalahan kecil atau besar, disengaja atau tidak disengaja dalam penulisan buku ini. Untuk itu, kritik dan saran dari pembaca akan sangat membantu penulis ke depan dalam memperbaiki dan meningkatkan kemanfaatan buku ini setinggi-tingginya.

Jakarta, Oktober 2008

Yogi Suwarno
katahati at ymail dot com

DAFTAR ISI

	Hal	
Sambutan Ketua STIA LAN	iv	
Kata Pengantar	v	
Daftar Isi	vii	
Daftar Tabel	ix	
Daftar Box	x	
Daftar Gambar	xi	
Bab I	MENGENAL INOVASI	1
	Antara Kreativitas dan Inovasi	4
	Pengertian dan Ruang Lingkup Inovasi	8
	Difusi Inovasi	12
	Atribut Inovasi	16
	Siklus dalam Pengembangan Inovasi	19
	Mengapa Berinovasi?	23
	Diskusi/Soal Latihan	26
Bab II	INOVASI SEKTOR PUBLIK VS SEKTOR BISNIS	27
	Bermula dari Disiplin Administrasi Publik	29
	Inovasi di Sektor Publik dan Sektor Bisnis	33
	Critical Mass	46
	Re-Invention	51
	Faktor Penghambat Inovasi	54
	Diskusi/Soal Latihan	57
Bab III	INOVASI KEBIJAKAN DAN PELAYANAN PUBLIK	59
	Inovasi dan Kebijakan	61
	Konsep Dasar Pelayanan Publik	65
	Pergeseran Paradigma Pelayanan	70
	Co-production: Membangun Partisipasi dalam Pelayanan Publik	76
	Inovasi ICT di Indonesia	80
	Inovasi Pelayanan Publik di Malaysia	82
	Diskusi/Soal Latihan	85

Bab IV	PERILAKU ORGANISASI TERHADAP INOVASI	87
	Konsep Dasar Perilaku Organisasi	87
	Keputusan Inovasi Individu dan Organisasi	90
	Perilaku Komunikasi dalam Organisasi	99
	Kepemimpinan dan Inovasi	104
	Pembangkit dalam Organisasi	111
	Diskusi/Soal Latihan	115
Bab V	PEMASARAN INOVASI DI SEKTOR PUBLIK	117
	Pengembangan Produk	119
	Konsep 4Ps	122
	Mindset Pemasaran	127
	Hambatan Pemasaran	129
	Pemasaran Sosial	131
	Diskusi/Soal Latihan	136
BAB VI	BELAJAR DARI SEKTOR BISNIS	139
	Kompetensi untuk Difusi Inovasi	141
	Kemitraan Pemerintah dan Swasta	
Bab VII	Penutup	151
	Daftar Pustaka	155
	Kunci Jawaban	158
	Tentang Penulis	169

DAFTAR TABEL

	Hal
Tabel 1.1. Perbandingan Peringkat Daya Saing Beberapa Negara di Tingkat Regional (Asia)	24
Tabel 2.1. Administrasi Publik dan Permasalahannya	30
Tabel 2.2. Contoh Tipe Produk di Sektor Bisnis dan Publik	33
Tabel 2.3. Perbedaan Inovasi di Sektor Bisnis dengan di Sektor Publik	38
Tabel.2.4. Perbedaan Sistem Difusi	41
Tabel 4.1. Perbandingan Homofili dengan Heterofili	100
Tabel 4.2. Spektrum Kepemimpinan dengan Perubahan	110
Tabel 5.1. The Marketing Intensity of Different Public Agencies	118
Tabel 5.2. Pengelompokkan Barang dan Jasa menurut Ciri Dasar Pemisahan dan Konsumsi	122
Tabel 5.3. 4Ps vs 4Cs	126

DAFTAR BOX

	Hal
Box 1.	Kebutuhan riil, masalah, atau hasil desain (kesengajaan)? 3
Box 2.	Program KB; sebuah inovasi 12
Box 3,	Inovasi Busway; Interaksi Sektor Publik dengan Sektor Bisnis 45
Box 4.	Critical Mass dalam Inovasi Mesin Faksimil 51
Box 5.	Inovasi Vending Machine 56
Box 6,	Pemekaran Daerah 64
Box 7.	Inovasi BBG: Problem Pelayanan & Penyediaan Infrastruktur 75
Box 8.	Perilaku terhadap Perubahan 90
Box 9.	Pemasaran BLT 121
Box 10.	Inovasi Pelayanan di Jembrana 130
Box 11.	Pemasaran Sosial dengan visualisasi maupun himbauan verbal 134

DAFTAR GAMBAR

	Hal
Gambar 1.1. Dua Jenis Cara Berfikir	6
Gambar 1.2. Eureka	7
Gambar 1.3. Kurva Ketajaman S	13
Gambar 1.4. Model Difusi Pengaruh Eksternal	16
Gambar 1.5. Siklus Inovasi	22
Gambar 2.1. Peringatan Bagi Pejalan Kaki di Hong Kong	39
Gambar 2.2. Bentuk Inisiatif Pelayanan Toko di Jepang	40
Gambar 2.3. Critical Mass yang Menentukan Kecepatan Adopsi	46
Gambar 2.4. Model pseudo re-invention dari Yahoo!	53
Gambar 2.5. Hambatan inovasi	54
Gambar 2.6. Proses Keputusan Inovasi	56
Gambar 2.7. Pengaruh Saluran Komunikasi terhadap Pengetahuan dan Persuasi	58
Gambar 3.1. Inovasi Kebijakan	63
Gambar 3.2. Prinsip Sewaka Dharma	71
Gambar 3.3. Banjir di Jakarta	74
Gambar 3.4. Partisipasi dalam Pelayanan Publik	78
Gambar 4.1. Unsur Pokok dalam Perilaku Organisasi	89
Gambar 4.2. Proses Keputusan Inovasi	91
Gambar 4.3. Pengaruh Saluran Komunikasi terhadap Pengetahuan dan Persuasi	94
Gambar 4.4. Komunikasi Homofili dan Heterofili dalam Sistem Sosial	101
Gambar 4.5. Kedekatan Rendah dan Tinggi	102
Gambar 4.6. Hubungan Berbanding Terbalik antara kontak Sosial dengan Potensi Pasar	103
Gambar 4.7. Perilaku terhadap Perubahan	107
Gambar 4.4. Jenis Pembangkang	114
Gambar 5.1. Tahapan Pengembangan Produk Baru	120
Gambar 5.2. Proses Keputusan Membeli	128
Gambar 5.3. Kontinum Intervensi	132
Gambar 5.4. Kampanye untuk menghindari minuman keras bagi pengemudi di Amerika Serikat tahun 1998	133

Gambar 6.1.	Siklus Inovasi di Sektor Bisnis	141
Gambar 6.2.	Peta Kompetensi untuk Difusi Inovasi	142
Gambar 6.3.	Spektrum Kerjasama Sektor Publik dengan Bisnis	148

B A B I



Mengenal Inovasi

*Every herd of wild cattle has its leaders, its influential heads
(Gabriel Tarde, 1903)*



etiap perubahan dan kemajuan peradaban manusia selalu ditandai oleh adanya penemuan sesuatu yang baru. Penemuan batu yang runcing dan tajam pada jaman primitif, misalnya, telah merubah perilaku berburu manusia pada saat itu dari berburu binatang secara langsung oleh tangan kosong, menjadi perilaku berburu menggunakan alat bantu yaitu batu runcing. Demikian pula ketika manusia memerlukan media untuk merekam berbagai peristiwa yang bernilai sejarah, maka ditemukan media tulis menulis seperti daun lontar, dinding gua, lempeng tanah liat dan sebagainya. Hal ini berlaku sampai dengan penemuan terkini yang lebih canggih dan aktual, yang menandai adanya peradaban yang lebih baru.

Seiring perjalanan waktu, masa kini dengan segala kemajuan teknologinya merupakan akumulasi dari penemuan pengetahuan manusia dari masa lampai sampai dengan saat ini. Ini artinya bahwa penemuan merupakan bagian tak terpisahkan dari sejarah manusia. Sejarah selalu menggoreskan

□ *Inovasi di Sektor Publik*

adanya penemuan (baca: perubahan) yang menandai era baru yang muncul di kemudian hari.

Dengan kata lain, penemuan merupakan salah satu faktor penentu terjadinya perubahan sosial. Manusia sebagai makhluk sosial berinteraksi dalam sebuah sistem sosial dengan mematuhi norma, keyakinan, dan kearifan lokal yang berlaku di dalamnya. Manakala hadir penemuan baru, maka tatanan sosial yang ada akan mengalami perubahan. Dengan diterimanya penemuan baru, maka akan terjadi perubahan sosial; yaitu dimulai dari perubahan perilaku baik secara individu, maupun perubahan secara kolektif dalam sistem sosial tersebut. Perubahan perilaku yang berujung pada sebuah perubahan sosial menjadi hukum tak tertulis.

Penemuan-penemuan ini sebenarnya merupakan bentuk asli dari dunia inovasi. Kehadiran inovasi pada hakekatnya merupakan sesuatu yang natural dan manusiawi terjadi. Inovasi hadir sebagai konsekuensi logis dari adanya dinamika masalah dan kebutuhan yang selalu hadir dan meningkat. Manusia dalam menjalani hidupnya selalu menghadapi dua hal; kebutuhan atau masalah. Kebutuhan bisa muncul karena memang ada yang dibutuhkan untuk bertahan hidup, atau juga hadir karena didesain sedemikian rupa. Demikian pula masalah, bisa hadir karena faktor pendorong dari internal maupun eksternal untuk mempertahankan hidup, atau juga muncul sebagai akibat dari sesuatu yang telah dirancang sebelumnya.

Box 1. Kebutuhan riil, masalah, atau hasil desain (kesengajaan)?

Dalam kasus transportasi publik, ditengarai bahwa kebutuhan masyarakat kota Jakarta dan sekitarnya akan moda transportasi massal sangat mendesak. Mobilitas penduduk Jabodetabek untuk keluar masuk kota Jakarta setiap harinya diperkirakan mencapai angka kurang lebih 2 juta orang. Apabila waktu mobilitas ini terjadi dalam waktu yang relatif bersamaan (*peak-hours* seperti misalnya pada jam-jam masuk kantor dan jam-jam bubar kantor), tentunya kondisi ini membutuhkan sarana dan prasarana transportasi yang luar biasa besar.

Sayangnya dengan kondisi keterbatasan kapasitas pemerintah dalam menyediakan infrastruktur transportasi publik yang memadai, telah memaksa masyarakat untuk mengandalkan kendaraan pribadi dalam mendukung mobilitasnya. Ini ditandai dengan selalu meningkatnya permintaan di pasar atas kendaraan bermotor baik sepeda motor maupun mobil, yang sepertinya tidak mengenal kondisi krisis ekonomi sama sekali.

Apakah permintaan akan sepeda motor dan mobil di pasar ini merupakan cermin dari sebuah kebutuhan riil, masalah atau hasil desain (kesengajaan)?

Inovasi biasanya erat kaitannya dengan lingkungan yang berkarakteristik dinamis dan berkembang. Dengan asumsi ini maka inovasi tidak akan muncul dalam lingkungan yang statis dengan karakter sosial individu atau kelompok yang *status quo*. Persoalannya bahwa manusia pada dasarnya adalah individu yang tidak menyukai perubahan sehingga berkecenderungan untuk selalu menolak perubahan. Sehingga dalam lingkungan apapun, kecenderungan pertama kali yang muncul ketika sebuah inovasi hadir adalah kecenderungan penolakan.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, inovasi secara umum dapat dipahami dalam konteks perubahan perilaku. Namun dengan kecenderungan penolakan yang terjadi, maka inovasi sangat dipengaruhi oleh segala bentuk perilaku adopter dan non-adopternya. Dalam riset difusi dikenal istilah *pro-*

□ *Inovasi di Sektor Publik*

innovation bias, yaitu kecenderungan untuk melihat bahwa inovasi adalah selalu menjadi satu-satunya jalan pemecahan masalah. Dalam paham ini, dianggap bahwa semua inovasi pasti baik, sehingga setiap inovasi harus disebar dan diadopsi oleh siapapun. Dalam bahasan di bab-bab berikutnya akan diketahui mengapa paham ini salah kaprah.

Antara Kreativitas dan Inovasi

Pada umumnya istilah inovasi dan kreativitas kerap diidentikkan satu sama lain. Kedua istilah ini memang secara konteks mempunyai hubungan kasual sebab-akibat. Sebuah inovasi biasanya dihasilkan oleh sebuah daya kreativitas. Tanpa kreativitas, inovasi akan sulit hadir dan diciptakan. Namun demikian, dalam kenyataannya, kehadiran inovasi juga tidak mutlak mensyaratkan adanya kreativitas.

Dalam sejarahnya, kosakata kreatif jauh lebih dulu dikenal dibandingkan dengan inovasi. Kreatif (*creative*) baru masuk menjadi kosakata dalam bahasa Inggris pada akhir abad ke-14. Istilah kreatif ini lebih ditujukan untuk menjelaskan sifat *Creator* (atau Tuhan). Jadi istilah kreatif adalah hal yang berhubungan dengan kapasitas atau kemampuan Tuhan dalam mencipta. Istilah ini pada masa itu tidak dilekatkan pada manusia, yang dipandang tidak mempunyai hak untuk "mencipta".

Selanjutnya kreativitas mempunyai pengertian yang lebih lunak dan melekat pada sifat manusiawi. Kreativitas dapat dipandang sebagai sebuah kemampuan (*an ability*) untuk berimajinasi atau menemukan sesuatu yang baru. Ini berarti sudah ada pergeseran makna dari pengertian "menciptakan" menjadi "menemukan". Jadi bukan kemampuan menciptakan sesuatu dari yang

tidak ada (*creativity is not the ability to create out of nothing*), tetapi kemampuan memunculkan ide dengan cara mengkombinasikan, merubah atau memanfaatkan kembali ide.

Di sisi lain, kreativitas juga dipandang sebagai sebuah sikap (*an attitude*), yaitu kemampuan untuk menerima perubahan dan hal-hal baru, kesediaan menerima ide baru, fleksibel dalam memandang suatu hal, sikap mencari perbaikan.

Kreativitas juga dipandang sebagai sebuah proses (*a process*) pencarian hal-hal baru dalam menyelesaikan atau menghadapi suatu masalah. Ini artinya bahwa kreativitas merupakan kegiatan dengan tujuan untuk menyelesaikan persoalan yang muncul.



Secara konsep, inovasi berbeda dengan kreativitas. Namun pada tataran praktis, keduanya seringkali bersifat komplementer atau saling melengkapi. satu sama lain

Dengan pemahaman mengenai kreativitas ini juga, lahirlah konsep yang membedakan cara berfikir kritis dengan cara berfikir kreatif. Gambar berikut mengilustrasikan perbedaan antara kedua jenis berfikir.



Gambar 1.1.
Dua Jenis Cara Berfikir

Dalam ilustrasi di atas, dapat diketahui bahwa cara berfikir kritis sangat berbeda dengan cara berfikir kreatif. Kecenderungan berfikir kritis adalah kecenderungan memandang fenomena secara objektif, linear dan tidak memberikan pilihan. Sementara kecenderungan cara berfikir kreatif adalah mencari kemungkinan lain, sangat subjektif namun memperkaya khazanah yang sudah ada sebelumnya.

Ini artinya apabila seseorang lebih sering kritis dalam berfikir dan bertindak, maka dia lebih sering menggunakan otak kirinya daripada otak kanan. Sebaliknya seseorang yang cenderung kreatif, biasanya lebih sering menggunakan otak kanannya.

Kedua jenis berfikir ini tidak saling mengungguli satu sama lain. Masing-masing mempunyai kegunaan atau manfaat sesuai kebutuhan kontekstual pada saat menghadapi masalah. Kemampuan dalam memanfaatkan kelebihan otak kiri maupun otak kanan akan menumbuhkan kombinasi kreativitas, kecerdasan dan estetika, dalam berinovasi.



Gambar 1.2.

Eureka

*Inovasi hadir bukan karena sebuah kebetulan,
seperti halnya sebuah spontanitas eureka*

Adapun dimensi-dimensi kreativitas biasanya dikenal melingkupi antara lain :

1. *Fluency* (kefasihan/kelancaran), yaitu kemampuan untuk menghasilkan banyak ide atau gagasan baru karena kapasitas/wawasan yang dimilikinya..
2. *Fexibility* (Fleksibilitas), yaitu kemampuan untuk menghasilkan banyak kombinasi dari ide-ide yang berbeda
3. *Elaboration* (Elaborasi), yaitu kemampuan untuk bekerja secara detail dengan kedalaman dan komprehensif.
4. *Originality* (Orisinalitas), yaitu adanya sifat keunikan, *novelty*, kebaruan dari ide atau gagasan yang dimunculkan.

Kreativitas sebagai sebuah kemampuan, sikap maupun proses dapat dipandang dalam konteks tersendiri yang terpisah dari inovasi. Sementara dalam dimensinya, nampak adanya keterhubungan langsung antara kreativitas dengan inovasi. Dalam prakteknya, hubungan kausalitas di antara keduanya seringkali tidak terhindarkan.

Pengertian dan Ruang Lingkup Inovasi

Inovasi sendiri sebenarnya juga merupakan istilah yang relatif baru apabila diukur dari perjalanan sejarah peradaban manusia. Istilah ini berasal dari bahasa latin *innovare* yang berarti berubah sesuatu yang menjadi baru. Istilah inovasi (*innovation* dan *innovate*) sendiri baru mulai dikenal dalam kosakata bahasa Inggris pada abad ke-16. Hanya saja pada masa itu, istilah inovasi lebih banyak diasosiasikan secara negatif sebagai *troublemaker* serta lebih identik dengan nuansa revolusi atau perubahan radikal yang membawa dampak yang sangat luar biasa, terutama terhadap keamanan sosial politik serta dianggap mengancam struktur kekuasaan. Sehingga rejim kekuasaan dan politik, serta otoritas keagamaan pada masa itu cenderung menolak segala hal yang berbau inovasi. Adapun istilah *innovative* sendiri mulai luas dipergunakan banyak orang sejak abad ke-17, atau sekitar 100 tahun kemudian.

Barulah kemudian setelah sekitar 300 tahun kemudian, pengertian inovasi perlahan mengalami pergeseran makna menjadi lebih positif. Inovasi dipahami sebagai “*creating of something new*” atau penciptaan sesuatu yang baru. Istilah inovasi menemukan pengertian modernnya untuk pertama kali dalam Oxford English Dictionary edisi tahun 1939 yaitu “*the act of introducing a new product into market*”. Dalam hal ini inovasi dipahami sebagai proses penciptaan produk (barang atau jasa) baru, pengenalan metode atau ide baru atau penciptaan perubahan atau perbaikan yang incremental.

Dalam literatur modern, inovasi sendiri memiliki pengertian yang sangat beragam serta banyak perspektif yang mencoba memaknainya. Salah satu pengertian¹ menyebutkan bahwa inovasi adalah kegiatan yang meliputi seluruh proses menciptakan dan menawarkan jasa atau barang baik yang sifatnya baru,

lebih baik atau lebih murah dibandingkan dengan yang tersedia sebelumnya. Pengertian ini menekankan pemahaman inovasi sebagai sebuah kegiatan (proses) penemuan (*invention*).

Sedangkan dalam Damanpour² dijelaskan bahwa sebuah inovasi dapat berupa produk atau jasa yang baru, teknologi proses produksi yang baru, sistem struktur dan administrasi baru atau rencana baru bagi anggota organisasi. Sejalan dengan itu menurut Rogers³, salah satu penulis buku inovasi terkemuka, menjelaskan bahwa *an innovation is an idea, practice, or object that is perceived as new by individual or other unit of adopter*. Jadi inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu satu unit adopsi lainnya. Pengertian dari Damanpour maupun Rogers ini menunjukkan bahwa inovasi dapat merupakan sesuatu yang berwujud (*tangible*) maupun sesuatu yang tidak berwujud (*intangible*). Sehingga dimensi dari inovasi sangatlah luas. Memaknai inovasi sebagai sesuai yang hanya identik dengan teknologi saja akan jadi menyempitkan konteks inovasi yang sebenarnya.

Adapun pemikir lain yang mencoba memberikan limitasi dalam memahami inovasi adalah Schumpeter (Halvorsen, 2005: 8) yang membatasi pengertian inovasi yaitu "*restricted themselves to novel products and processes finding a commercial application in the private sector*". Dalam pembatasan ini Schumpeter menekankan 2 (dua) hal penting dari inovasi, yaitu:

1. Sifat kebaruan (*novelty*) dari sebuah produk. Dengan kata lain inovasi hanya berhubungan dengan produk-produk yang bersifat baru.
2. Bahwa inovasi berhubungan dengan proses pencarian aplikasi komersial di sektor bisnis.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Penulis lain yaitu Albury (2003) secara lebih sederhana mendefinisikan inovasi sebagai *new ideas that work*. Ini berarti bahwa inovasi adalah berhubungan erat dengan ide-ide baru yang bermanfaat. Inovasi dengan sifat kebaruannya harus mempunyai nilai manfaat. Sifat baru dari inovasi tidak akan berarti apa-apa apabila tidak diikuti dengan nilai kemanfaatan dari kehadirannya. Selanjutnya Albury secara rinci menjelaskan bahwa

“successful innovation is the creation and implementation of new processes, products, services, and methods of delivery which result in significant improvements in outcomes efficiency, effectiveness, or quality”.

Ini menjelaskan bahwa ciri dari inovasi yang berhasil adalah adanya bentuk penciptaan dan pemanfaatan proses baru, produk baru, jasa baru dan metode penyampaian yang baru, yang menghasilkan perbaikan yang signifikan dalam hal efisiensi, efektivitas maupun kualitas.

Dua pengertian terakhir (dari Schumpeter dan Albury) mengindikasikan serta menjelaskan bahwa sektor publik, baik dalam berbagai literatur, maupun pada tataran praktis ternyata jarang tersentuh dengan inovasi beserta segala atributnya. Sektor publik ternyata sangat miskin dengan khasanah dan literatur inovasi. Sebaliknya, sektor bisnis ternyata sangat kaya dengan budaya dan praktek inovasi.

Terlepas dari perbedaan inovasi di sektor publik dengan sektor bisnis di atas, dapat disimpulkan bahwa inovasi tidak akan lepas dari:

1. Pengetahuan baru

Sebuah inovasi hadir sebagai sebuah pengetahuan baru bagi masyarakat dalam sebuah sistem sosial tertentu. Pengetahuan baru ini merupakan faktor penting penentu perubahan sosial yang terjadi dalam masyarakat.

2. Cara baru

Inovasi juga dapat berupa sebuah cara baru bagi individu atau sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan atau menjawab masalah tertentu. Cara baru ini merupakan pengganti cara lama yang sebelumnya berlaku.

3. Objek baru

Sebuah inovasi adalah objek baru bagi penggunanya, baik berbentuk fisik (berwujud/*tangible*), maupun yang tidak berwujud (*intangible*).

4. Teknologi baru

Inovasi sangat identik dengan kemajuan teknologi. Banyak contoh inovasi yang hadir dari hasil kemajuan teknologi. Indikator kemajuan dari sebuah produk teknologi yang inovatif biasanya dapat langsung dikenali dari fitur-fitur yang melekat pada produk tersebut.

5. Penemuan baru

Hampir semua inovasi merupakan hasil penemuan baru. Sangat jarang ada kasus inovasi hadir sebagai sebuah kebetulan. Inovasi merupakan produk dari sebuah proses yang sepenuhnya bekerja dengan kesadaran dan kesengajaan.



Wujud inovasi dapat berupa pengetahuan baru sekaligus juga cara, objek, teknologi, dan penemuan baru. Inovasi dapat juga berwujud salah satu saja di antaranya.

Dengan demikian, inovasi dapat hadir dalam wujud pengetahuan, cara, objek, teknologi dan atau penemuan baru. Sifat yang mendasar dari inovasi adalah sifat kebaruan (*novelty*). Oleh karena itu, sebuah produk (barang atau

□ *Inovasi di Sektor Publik*

jasa) dapat dikatakan sebagai produk inovatif apabila memang dipandang baru oleh pasarnya (masyarakat). Namun demikian sifat kebaruan ini biasanya hanya berlaku dalam konteks limitasi geografis. Artinya sesuatu yang baru di satu tempat, belum tentu baru di tempat yang lain.

Box 2. Program KB; sebuah inovasi

Pada tahun 1970-an Pemerintah Indonesia menghadapi ancaman ledakan penduduk. Apabila tidak ditangani, hal ini tentu akan menimbulkan banyak persoalan sosial ekonomi bagi masyarakat dan beban yang tidak sedikit bagi negara. Pemerintah lalu mengupayakan pengenalan program pengendalian kelahiran melalui program Keluarga Berencana (KB) kepada masyarakat.

Walaupun terjadi pro dan kontra pada awal peluncurannya, namun program ini pada akhirnya menemukan momentum yang tepat sehingga dapat dipenetrasikan ke pasar (masyarakat) dengan mudah.

Pada masa itu program KB merupakan sebuah **pengetahuan baru** bagi masyarakat mengenai bagaimana melakukan perencanaan keluarga kecil yang dipandang lebih baik. KB juga menjadi **cara baru** bagi pasangan subur di masyarakat untuk melakukan pengendalian kelahiran. Berbagai jenis alat kontrasepsi yang diperkenalkan melalui program KB adalah sebuah **objek baru** sebagai alat untuk mencegah terjadinya kehamilan. Alat kontrasepsi seperti kondom, IUD, spiral dan sebagainya juga merupakan **teknologi baru** dalam mengendalikan atau mencegah terjadinya kehamilan. Alat-alat kontrasepsi ini (pada masanya) merupakan **penemuan baru** di dunia kesehatan (reproduksi).

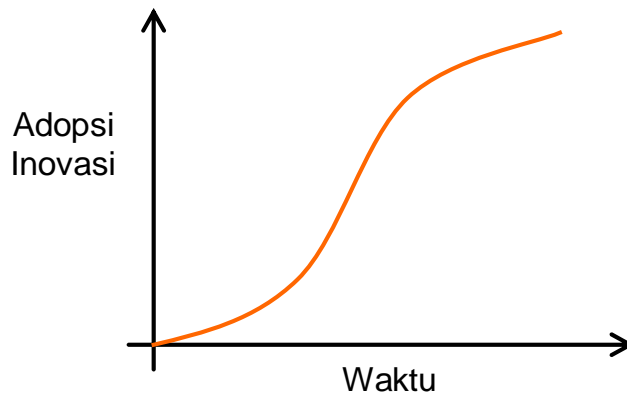
Dengan demikian KB dapat dipandang sebagai sebuah bentuk inovasi yang hadir untuk mengatasi masalah populasi atau menjawab kebutuhan pengendalian kelahiran untuk menjamin kesejahteraan yang lebih baik bagi masyarakat.

Difusi Inovasi

Dalam ilmu difusi inovasi dikenal dua jenis model difusi yaitu (1) model difusi pengaruh internal dan (2) model difusi pengaruh eksternal. Model internal

merupakan model awal difusi yang pada umumnya dikenal sejak awal dikembangkannya disiplin ilmu difusi inovasi. Model ini mempunyai kemiripan dengan hasil penelitian Gabriel Tarde, seorang sosilog Perancis (1903) yang memperkenalkan hukum imitasi (*Law of Immitation*). Dalam hukum ini dijelaskan bahwa perilaku mendasar dari anggota sosial adalah meniru atau mengimitasi. Seseorang atau sekelompok orang dalam sebuah sistem sosial mempunyai kecenderungan untuk meniru perilaku orang lain yang dianggap menjadi model atau panutan dalam sistem sosialnya. Perubahan perilaku yang terjadi secara kolektif akibat dari peniruan ini menandai terjadinya perubahan sosial dalam komunitas tersebut.

Perilaku adopsi inovasi di pasar mempunyai kemiripan dengan perilaku imitasi yang dikemukakan dalam hukum imitasi-nya Tarde. Kedua perilaku tersebut sebenarnya mengikuti pola kurva ketajaman S sebagai berikut:



Gambar 1.3.
Kurva Ketajaman S
(Internal Influence Diffusion Model)

Sumber : Rogers (2003, 272)

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Secara umum sebuah proses difusi inovasi akan melewati tahapan yang tergambar seperti dalam kurva bentuk “S” di atas. Pada tahap awal penetrasi inovasi di pasar, maka reaksi pertama yang muncul dari pasar (konsumen) dalam merespon munculnya sebuah produk baru adalah penolakan. Ketika terjadi penetrasi, maka hanya sebagian kecil saja dari anggota sistem sosial (baca: konsumen) yang akan mengadopsi. Hal ini terjadi karena hanya sebagian kecil saja dari anggota-anggota sistem sosial yang “mampu” secara ekonomi maupun sosial untuk menjangkau produk tersebut.

Secara lebih rinci, faktor-faktor diatas juga menentukan karakteristik adopter dalam menerima inovasi atau perubahan dalam sebuah sistem sosial dengan ciri sebagai berikut:

1. Status Sosio-ekonomi

Status sosial ekonomi seseorang dalam sistem sosial biasanya ditentukan oleh pendidikan, literacy, mobilitas sosial, orientasi ekonomi/komersial, kredit. Semakin tinggi status sosio ekonomi seseorang, maka relatif semakin mudah baginya untuk menerima inovasi atau perubahan. Ini berarti semakin tinggi pendidikan seseorang, maka relatif yang bersangkutan dianggap mempunyai peluang lebih besar untuk menerima inovasi atau perubahan dengan cepat. Demikian pula dengan kondisi literasi, mobilitas sosial, orientasi ekonomi dan seterusnya. Seluruh variabel status sosial ekonomi berbanding lurus dengan kemudahan dan kecepatan individu dalam menerima inovasi atau perubahan.

2. Variabel Pribadi

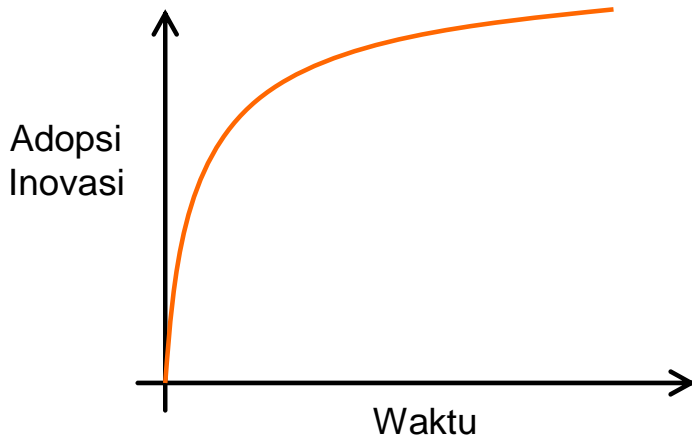
Di samping status sosio ekonomi, terdapat pula variabel pribadi yang melekat dalam individu sebagai variabel kecerdasan dan kematangan

emosional, seperti empathy, less dogmatic, kemampuan memahami abstraksi, rasionalitas, intelegensi, sikap positif terhadap perubahan, motivasi. Sama halnya dengan variabel status sosial ekonomi, seluruh variabel pribadi ini berbanding lurus dengan kemudahan dan kecepatan individu dalam menerima inovasi atau perubahan.

3. Perilaku Komunikasi

Perilaku komunikasi juga menentukan kecepatan dan kemudahan seseorang dalam menerima inovasi atau perubahan. Perilaku komunikasi ini dapat berupa partisipasi sosial, keterhubungan dalam sistem sosial, serta *cosmopolite*. Sama halnya dengan kedua variabel di atas, perilaku komunikasi ini berbanding lurus dengan kemudahan dan kecepatan individu dalam menerima inovasi atau perubahan. Jadi misalnya semakin tinggi partisipasi sosial seseorang, maka semakin besar peluang cepat dan mudahnya yang bersangkutan dalam menerima inovasi atau perubahan.

Adapun model kedua adalah model difusi pengaruh eksternal. Model ini relatif tidak banyak disentuh dalam literatur difusi. Hal ini karena studi dan riset terakhir menunjukkan bahwa model ini mensyaratkan adanya infrastruktur yang memungkinkan terjadinya pertukaran informasi dari satu sistem ke sistem lain dalam waktu yang cepat, sehingga tidak ada lagi kendala geografis yang menghambat penyebaran informasi mengenai inovasi yang baru. Saat ini perkembangan teknologi informasi telah mampu mengatasi kendala geografis ini dan menjembatani pertukaran informasi secara real time.



Gambar 1.4.
Model Difusi Pengaruh Eksternal
(External Influence Diffusion Model)
Sumber : Mahajan and Peterson (1985)

Model ini lebih aplikatif dalam penyebaran informasi ke khalayak luas. Pada proses penyebaran informasi relatif tidak terjadi fase seperti pada kurva ketajaman S, karena adopter dari seluruh status sosio ekonomi, variabel pribadi dan perilaku komunikasi yang berbeda akan dengan sendirinya menerima informasi yang disampaikan. Paling tidak seluruh adopter dapat dengan segera mengetahui secara umum mengenai adanya informasi tertentu.

Atribut Inovasi

Dengan merujuk pada pengertian-pengertian diatas, sebuah inovasi tidak akan bisa berkembang dalam kondisi *status quo*. Inovasi mempunyai satusifat menjdasar yaitu sfat kebaruan. Sifat kebaruan ini merupakan ciri dasar inovasi dalam menggantikan pengetahuan, cara, objek, teknologi atau penemuan yang lama, yang sudah tidak efektif dalam menyelesaikan suatu masalah atau

menjawab suatu kebutuhan tertentu. Walaupun tidak ada satu kesepakatan definisi mengenai inovasi, namun secara umum dapat disimpulkan bahwa inovasi mempunyai atribut⁴ :

1. ***Relative Advantage*** atau **Keuntungan Relatif**

Sebuah inovasi harus mempunyai keunggulan dan nilai lebih dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Selalu ada sebuah nilai kebaruan yang melekat dalam inovasi yang menjadi ciri yang membedakannya dengan yang lain.

2. ***Compatibility*** atau **Kesesuaian**

Inovasi juga mempunyai sifat kompatibel atau kesesuaian dengan inovasi yang digantinya. Hal ini dimaksudkan agar inovasi yang lama tidak serta merta dibuang begitu saja, selain karena alasan faktor biaya yang tidak sedikit, namun juga inovasi yang lama menjadi bagian dari proses transisi ke inovasi terbaru. Selain itu juga dapat memudahkan proses adaptasi dan proses pembelajaran terhadap inovasi itu secara lebih cepat

3. ***Complexity*** atau **Kerumitan**

Dengan sifatnya yang baru, maka inovasi mempunyai tingkat kerumitan yang boleh jadi lebih tinggi dibandingkan dengan inovasi sebelumnya. Namun demikian, karena sebuah inovasi menawarkan cara yang lebih baru dan lebih baik, maka tingkat kerumitan ini pada umumnya tidak menjadi masalah penting.

4. ***Triability*** atau **Kemungkinan dicoba**

Inovasi hanya bisa diterima apabila telah teruji dan terbukti mempunyai keuntungan atau nilai lebih dibandingkan dengan inovasi yang lama. Sehingga sebuah produk inovasi harus melewati fase “uji publik”, dimana

□ *Inovasi di Sektor Publik*

setiap orang atau pihak mempunyai kesempatan untuk menguji kualitas dari sebuah inovasi.

5. ***Observability*** atau **Kemudahan diamati**

Sebuah inovasi harus juga dapat diamati, dari segi bagaimana ia bekerja dan menghasilkan sesuatu yang lebih baik.

Dengan atribut seperti itu, maka sebuah inovasi merupakan cara baru menggantikan cara lama dalam mengerjakan atau memproduksi sesuatu. Namun demikian, inovasi mempunyai dimensi geografis yang menempatkannya baru pada satu tempat, namun boleh jadi merupakan sesuatu yang lama dan biasa terjadi di tempat lain.

Adapun Halvorsen menjelaskan bahwa inovasi sendiri dapat dikategorikan sebagai berikut :

1. **Incremental innovations—radical innovations.**

Inovasi ini berhubungan dengan tingkat keaslian (novelty) dari inovasi itu sendiri. Di sektor industri, kebanyakan inovasi bersifat perbaikan incremental

2. **Top-down innovations—bottom-up innovations.**

Ini untuk menjelaskan siapa yang memimpin proses perubahan perilaku. Top berarti manajemen atau organisasi atau hirarkhi yang lebih tinggi, sedangkan bottom merujuk pada pekerja atau pegawai pemerintah dan pengambil keputusan pada tingkat unit (mid-level policy makers)

3. **Needs-led innovations and efficiency-led innovation.**

Proses inovasi yang diinisiasi telah menyelesaikan permasalahan dalam rangka meningkatkan efisiensi pelayanan, produk dan prosedur.

Siklus dalam Pengembangan Inovasi

Dalam teori pengembangan inovasi dikenal tahapan pengembangan inovasi yang menjelaskan mengapa inovasi selalu muncul. Inovasi hadir karena adanya masalah atau kebutuhan. Ketika masalah atau kebutuhan muncul di tengah-tengah masyarakat, maka inovasi dengan sendirinya akan muncul. Proses pengembangan inovasi pada umumnya akan melewati tahapan sebagai berikut :

1. Kebutuhan atau masalah

Mengenali masalah atau kebutuhan dapat dilakukan melalui proses politik di mana masalah sosial menjadi sebuah prioritas dalam agenda yang memerlukan penelitian

Dalam kasus lain, ilmuwan dapat mengenali masalah yang akan muncul di masa yang akan datang, atau mengenali kesulitan saat ini

2. Riset Dasar dan Aplikatif

Inovasi pada umumnya selalu identik dengan teknologi. Dalam hal ini pengertian teknologi adalah sebuah rancangan untuk langkah instrumental mengurangi ketidakpastian dalam hubungan sebab-akibat dalam mencapai tujuan yang dikehendaki. Teknologi terdiri atas 2 (dua) aspek penting, yaitu:

- a. Aspek hardware (material) seperti peralatan (*equipment*), produk, dll.
- b. Aspek software (perangkat lunak), terdiri atas pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skills*), prosedur, prinsip-prinsip, dsb.

Kebanyakan inovasi teknologi diciptakan melalui kegiatan riset dasar atau riset yang bersifat ilmiah murni. Riset dasar tidak memiliki tujuan khusus untuk mengaplikasikan pengetahuan pada masalah-masalah praktis

Adapun riset aplikatif merupakan kegiatan ilmiah yang dimaksudkan untuk mengatasi/menyelesaikan masalah praktis.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Biasanya untuk mengamankan hasil dari riset tersebut digunakan pemanfaatan hak paten. Bagi banyak kalangan paten adalah salah satu ukuran kesuksesan dari riset.

3. Pengembangan

Sebenarnya istilah Penelitian dan Pengembangan/Litbang (R&D), tidak dipisahkan satu sama lain. Sebagai istilah yang umum, R&D selalu digunakan secara bersamaan.

Namun demikian dalam konteks pengembangan inovasi, penelitian dan pengembangan adalah dua kegiatan yang berbeda. Pengembangan sebuah inovasi adalah proses meletakkan ide-ide baru ke dalam bentuk yang diharapkan dapat menjawab kebutuhan adopter.

4. Komersialisasi

Komersialisasi adalah produksi, pabrikasi, pengemasan, pemasaran dan distribusi sebuah produk inovasi. Dalam sektor bisnis, tahapan komersialisasi ini sangat krusial sebelum sebuah produk dapat dilemparkan ke pasar. Sedangkan di sektor publik, tidak dikenal istilah komersialisasi. Selain filosofi sektor publik yang non-komersial, produk inovasi di sektor publik relatif berbeda dengan produk di sektor bisnis.

Namun demikian tahapan komersialisasi di sektor publik ini dapat dianalogikan sebagai tahapan *scaling-up* atau penyebarluasan produk inovasi tanpa embel-embel komersial. Ini berarti bahwa proses produksi, pabrikasi, pengemasan, pemasaran dan distribusi sebuah produk inovasi di sektor publik juga terjadi. Sebagai catatan, pemasaran merupakan langkah penting dalam memperkenalkan produk inovasi ke pasar. Dalam bab terpisah akan dibahas mengenai peran pemasaran di sektor publik.

5. Difusi dan adopsi

Pada tahap ini produk inovasi telah hadir di pasar. Konsumen telah mengenal produk tersebut dan mulai menentukan pilihannya untuk membeli atau tidak membeli.

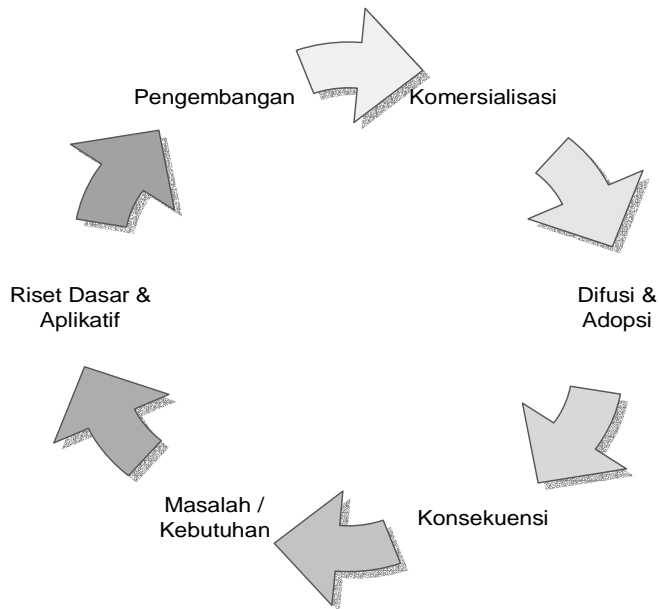
6. Konsekuensi

Pada tahap ini dapat diketahui apakah masalah atau kebutuhan yang diidentifikasi pada awal pengembangan inovasi sudah terjawab atau tidak. Sering kali masalah-masalah atau kebutuhan-kebutuhan baru muncul disebabkan oleh adanya inovasi-inovasi baru. Dengan demikian proses pengembangan inovasi menjadi sebuah siklus inovasi.

Tahapan terakhir ini merupakan titik kritis untuk menentukan apakah sebuah inovasi berhasil atau tidak dalam memecahkan masalah dan/atau menjawab kebutuhan. Apabila berhasil, maka inovasi itu akan bertahan dalam kurun waktu tertentu untuk memecahkan masalah dan/atau menjawab kebutuhan yang muncul.

Namun demikian seringkali sebuah produk inovasi tidak serta merta memecahkan masalah dan/atau menjawab kebutuhan yang muncul. Seandainya sebuah produk inovasi tidak berhasil, maka akan muncul kebutuhan akan inovasi yang lebih baru, atau memodifikasi inovasi tersebut untuk disesuaikan dengan permasalahan atau kebutuhannya. Proses inilah yang oleh penulis disebut sebagai sebuah siklus inovasi.

□ *Inovasi di Sektor Publik*



Gambar 1.5.
Siklus Inovasi
Sumber: diolah

Jadi siklus inovasi merupakan konsekuensi logis dari tidak sempurnanya sebuah produk inovasi. Setiap sesuatu yang baru tidak serta merta akan segera menyelesaikan masalah atau menjawab kebutuhan. Sering kali muncul dampak baru atau masalah baru yang memerlukan inovasi lebih lanjut yang lebih baik lagi. Tidak ada produk inovasi yang bertahan dalam kurun waktu yang sangat lama. Inovasi akan selalu berganti seiring bergantinya masalah atau kebutuhan dengan yang baru.



Siklus inovasi tidak selalu terjadi. Adakalanya sebuah produk inovasi bersifat "discontinued" atau berhenti sampai satu jenis inovasi saja. Namun sebagian besar inovasi mengalaminya.

Mengapa Berinovasi?

Banyak alasan mengapa harus berinovasi. Jika pada era 1980-an yang menjadi *buzzwords* adalah budaya (*culture*), kualitas (*quality*) dan rekayasa (*re-engineering*), maka sejak tahun 1990-an sampai dengan sekarang kata “inovasi” menjadi *buzzword* yang paling sering dikutip dan diwacanakan. Survey yang dilakukan majalah Fortune pada tahun 2000 pada perusahaan-perusahaan terkemuka di dunia adalah untuk menanyakan hal yang paling penting dalam organisasi untuk bertahan, dan jawabannya tidak lain adalah inovasi.

Alasan paling sederhana bagi sektor bisnis adalah keharusan berinovasi adalah untuk bertahan (*survival*). Pilihan untuk tidak berinovasi sama saja dengan pilihan bunuh diri, karena akan kalah dalam persaingan dengan kompetitor yang menawarkan produk barang atau jasa yang sejenis.

Namun alasan bagi sektor publik untuk berinovasi lebih karena tuntutan akuntabilitas, transparansi dan berbagai prinsip good governance yang menggiring organisasi publik yang berkinerja lebih tinggi.

Dalam konteks pembangunan nasional, inovasi di sektor publik menjadi mutlak karena negara kita memerlukan percepatan atau akselerasi dalam memajukan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Daya saing kita dengan negara lain, walaupun hanya di tingkat regional masih cukup memprihatinkan.

Tabel 1.1.
Perbandingan Peringkat Daya Saing Beberapa Negara
di Tingkat Regional (Asia)

No	Negara	IFC / World Bank 2006	WEF GCI	
			2006 – 2007	2007 – 2008
1	Indonesia	135	54	54
2	India	134	42	48
3	China	98	35	34
4	Vietnam	104	64	68
5	Malaysia	25	19	21
6	Thailand	18	28	28

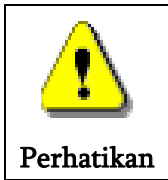
Sumber : diolah dari berbagai sumber

Data di atas menunjukkan perlunya bagi sektor publik di Indonesia untuk segera berbenah dan menggunakan cara-cara baru untuk meningkatkan daya saing nasional maupun kemajuan bangsa secara umum.

Sementara itu ada 3 (tiga) alasan mengapa inovasi menjadi sangat prinsip dalam organisasi (baik bisnis maupun publik), yaitu

1. Banyaknya teknik-teknik manajemen yang berfokus pada *just-in-time*, *supply chain management*, *outsourcing*, dan *total quality* atau *business process re-engineering* yang dipakai oleh berbagai perusahaan medium maupun besar untuk bertahan dan bersaing satu sama lain. Namun hanya sedikit yang berani untuk keluar dari mainstream dan menciptakan terobosan-terobosan baru.
2. Teknik-teknik manajemen tradisional di atas juga menggiring organisasi pada pola rigiditas dan infleksibilitas.
3. Dampak dari inovasi dapat dirasakan dan terlihat pada kinerja dan keuntungan organisasi di level *bottom line*.

Lantas mengapa terjadi kecenderungan polarisasi karakteristik inovasi di kedua sektor? Persoalan lemahnya sejarah inovasi di sektor publik serta kekayaan inovasi di sektor bisnis akan dijawab dan dielaborasi lebih mendalam pada bab selanjutnya, yang membahas *vis-a-vis* sektor publik dengan sektor bisnis.



Polarisasi inovasi di sektor publik dan di sektor bisnis terbukti pada tataran konsep. Namun pada tataran praktek, seringkali yang terjadi justru adalah pembauran (blending)

Diskusi/Soal Latihan

1. Mengapa terjadi perubahan perilaku dan perubahan sosial?
2. Apakah yang menyebabkan timbulnya inovasi?
3. Apakah perbedaan inovasi dengan kreativitas?
4. Apa yang menjadi karakter dasar dari sebuah inovasi?
5. Dalam bentuk apa saja inovasi bisa muncul?

¹ www.ucs.mun.ca/~rsexty/business1000/glossary/I.htm

² Lebih rinci di *Organizational Innovation: A Meta Analysis of Effects of Determinants and Moderators*, Fariborz Damanpour

³ Rogers, Everett M. 2003. *Diffusion of Innovation*. hal 12

⁴ Rogers, *ibid.* hal 219

B A B II



Inovasi Sektor Publik vs Sektor Bisnis

One of the greatest pains to human nature is the pain of a new idea. It makes you think that after all, your favorite notions maybe wrong, your firmest belief ill-founded. Naturally, therefore, common men hate a new idea, and are disposed more or less to ill-treat the original man who brings it.
(Walter Bagehot)



Secara tradisional, sektor publik adalah sektor yang relatif tidak leluasa dan "segan" dalam berhubungan dengan inovasi, terutama apabila dibandingkan dengan sektor bisnis, atau bahkan dibandingkan dengan elemen masyarakat sipil sekalipun.

Keengganan sektor publik dalam memanfaatkan inovasi ini erat kaitannya dengan sejarah dan karakteristiknya yang cenderung statis, formalistik, dan rigid, serta segala bentuk kekakuan yang melekat di dalamnya. Dengan kata lain, sistem dalam sektor publik berkarakteristik *status-quo* dan cenderung tidak menyukai perubahan. Hal ini sebenarnya tidaklah mengherankan mengingat sektor publik memerlukan adanya stabilitas dalam menjalankan program-program kerjanya.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Kondisi ini tidak hanya berlaku dalam konteks kelembagaan, bahwa secara individu pun sangat jarang inovasi menjadi bagian dari keseharian kerjanya. Pada umumnya individu yang terlibat dan bekerja di sektor publik hanya menjalankan tugas dan fungsinya secara biasa-biasa saja (*business as usual*).

Kondisi ini boleh jadi tidak terlepas dari faktor penghargaan (*reward*) yang tidak mencapai kriteria layak, indikator kesejahteraan yang tidak kunjung membaik, serta pengukuran kinerja dan prestasi yang cenderung tidak objektif, sehingga tidak mampu memotivasi individu untuk dapat berprestasi atau berkinerja lebih baik lagi.

Dengan demikian dalam konteks adaptasi terhadap perubahan atau inovasi, maka sektor publik relatif tertinggal dibanding dengan sektor bisnis. Sehingga secara umum kesan yang muncul adalah bahwa sektor publik mencitrakan potret statis, sedangkan sektor bisnis merupakan potret yang sangat dinamis sebagai sebuah sistem.

Sistem dan budaya dalam sektor publik memang telah dirancang sedemikian rupa untuk berjalan dengan asumsi stabilitas tinggi. Akan tetapi kita telah mencapai titik di mana perubahan merupakan fenomena yang tak terhindarkan dan tidak bisa ditawar-tawar lagi. Sebuah sistem yang tidak mampu mengadaptasi perubahan maka secara logis akan segera menghadapi kematiannya.

Bermula dari Disiplin Administrasi Publik

Apabila kita telusuri dari sejarah keilmuannya, sebenarnya ketertinggalan ini tidak hanya terjadi dalam tataran praktis, namun juga dalam level teori dan konsepsi pun terjadi. Konsep keilmuan organisasi sejak awal dirintis dan dikembangkan dari pengalaman organisasi publik. Indikasi ketertinggalan ini pernah diulas oleh Steve Kelman⁵ yang menjelaskan ketertinggalan sektor publik dari dinamika sektor bisnis. Menurut Kelman, tulisan-tulisan mengenai khazanah keilmuan organisasi pada awalnya berdasarkan atas pengalaman empirik organisasi publik.

Ketika Weber menulis tentang ilmu organisasi (birokrasi), sebenarnya yang menjadi patokannya adalah organisasi publik yaitu instansi pemerintah Prussia, dan bukan organisasi yang bergerak di sektor bisnis. Tulisan pertama Herbert Simon pun pada tahun 1937 adalah juga mengenai kinerja pemerintah kota, termasuk tulisan terkenalnya berjudul *Public Administration* pada tahun 1950. Demikian pula halnya dengan Philip Selznick yang menulis *the New Deal Tennessee Valley Authority in TVA and the Grass Roots* pada tahun 1953.

Namun kemudian muncul kesulitan dari disiplin administrasi publik dalam mengadaptasi perubahan lingkungan. Kesulitan beradaptasi dengan perubahan lingkungan ini seakan ttidak teratasi dan menjadi persoalan yang selama beberapa dasawarsa cenderung terabaikan.

Hal ini juga telah diindikasikan oleh Robert Dahl⁶, yang secara rinci menjelaskan persoalan mendasar dari disiplin Administrasi Publik. Persoalan mendasar ini merupakan bentuk hambatan struktural maupun kultural yang sudah inheren berada melekat di dalamnya (*embedded*), sehingga tidak bisa dengan mudah untuk diuraikan secara sederhana.

Secara ringkas penulis mensarikan pendapat Dahl ini dalam matriks berikut :

Tabel 2.1
Administrasi Publik dan Permasalahannya

No	Faktor	Fakta	Kasus Kritis
1	Nilai normatif	Kemustahilan dalam mengabaikan pertimbangan normatif dari masalah	Efisiensi & Dogma demokratis
2	Perilaku individu	Disiplin tentang administrasi publik merupakan studi tentang aspek tertentu dari perilaku manusia	Teori organisational
3	Seting sosial	Kesulitan dalam mengabaikan hubungan administrasi publik dengan seting sosialnya	Kelas administratif

Sumber : Dahl, diolah

Persoalan dengan nilai-nilai normatif adalah bahwa keilmuan administrasi publik tidak difokuskan pada pencarian nilai-nilai normatif, sehingga disiplin ini tidak mampu untuk mendemonstrasikan nilai-nilai moral. Pada tataran praktis, untuk melindungi kepentingan tertentu, nilai-nilai moral dapat dengan mudah diabaikan dengan tindakan manipulasi administratif.

Selain itu juga terdapat persoalan efisiensi di sektor publik yang juga menjadi perhatian serius. Walaupun seringkali menjadi jargon tujuan bersama, namun pada kenyataannya efisiensi sangat sulit diwujudkan.

Fungsi dari disiplin keilmuan administrasi publik bukan untuk menentukan tujuan akhir, akan tetapi merencanakan atau mempersiapkan alat

terbaik untuk mencapai tujuan. Sehingga ada persoalan bagaimana membedakan alat dan tujuan, karena di masyarakat yang terutama demokratis, tujuan biasanya menjadi sengketa.

Adapun dalam hubungannya dengan perilaku manusia, Dahl menjelaskan bahwa ada bagian dari disiplin administrasi publik yang dapat mengabaikan perilaku manusia, walaupun sebagian besar justru berhubungan erat dengan perilaku manusia. Karena erat hubungannya dengan perilaku manusia, maka terdapat limitasi sebagai berikut :

1. mengurangi kemungkinan memanfaatkan prosedur eksperimental
2. membatasi keseragaman data
3. bagian yang menjadi tanggung jawab pengobservasi biasanya jadi berlebihan dan kemungkinan verifikasi independen ditiadakan
4. melemahkan reliabilitas seluruh hukum administrasi publik

Teori organisasi (dalam administrasi publik) adalah sebuah contoh ekstrim, di mana para penulis administrasi publik banyak dipengaruhi oleh karakter rasional, namun mengabaikan kualitas irasional dari manusia itu sendiri.

Padahal menurut Dahl, sebenarnya tidak ada bukti yang kuat yang mendukung hipotesis organisasi yang logis akan mencapai tujuan lebih baik atau lebih efisien dibandingkan dengan organisasi yang mengadaptasi kebutuhan individu ke dalam tujuan organisasi. Selama ini, ilmu organisasi lebih banyak dipengaruhi oleh logika industrial dan kurang memperhatikan persoalan individu. Selain itu, pentingnya perhatian terhadap individu telah dibuktikan secara eksperimental semisal oleh Lasswell, Hawthorne, dsb.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Dalam perkembangannya, keilmuan organisasi lebih banyak berkembang dan lebih dinamis dalam disiplin ilmu di sektor bisnis. Disiplin ilmu-ilmu organisasi publik yang semula menjadi pionir, kini lebih banyak berperan sebagai "murid" dengan mengadopsi berbagai konsep organisasi bisnis. Sebutlah misalnya ide Osborne dalam tulisannya *Reinventing Government* pada tahun 1990-an, yang banyak memperkenalkan dan menyuntikkan ideologi bisnis (semangat kewirausahaan) ke dalam sektor publik.

Administrasi publik juga tidak bisa dilepaskan dari seting sosial masing-masing yang turut mewarnai perjalanan sejarah keberhasilan atau kegagalan sebuah sistem administrasi publik. Sebagai contoh *administrative class* di Inggris telah memaksa penulis Amerika untuk menirunya. Padahal kedua negara mempunyai seting sosial yang berbeda.

Persoalan-persoalan normatif, perilaku manusia dan seting sosial di atas dalam disiplin administrasi publik inilah yang mewakili persoalan sektor publik baik di tataran praktis maupun teoritis dalam mengadaptasi perubahan lingkungan.

Terlepas dari nilai positif atau negatif dari dinamika dan pergeseran "ideologi" tersebut, semangat yang patut menjadi perhatian dalam dinamika ini adalah budaya inovasi di sektor publik. Inovasi dengan segala karakteristiknya harus menjadi pintu keluar dari segala kebuntuan yang terjadi dalam sistem di sektor publik.

Pentingnya inovasi di sektor publik juga diakui oleh United Nation's Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) dengan meluncurkan penghargaan United Nation's Public Service Awards sejak tahun 2003. Penghargaan ini dirancang untuk meningkatkan peran, profesionalisme dan

visibility dari pelayanan publik dengan tiga kategori dasar, yaitu transparansi dan akuntabilitas, perbaikan pelayanan publik, dan aplikasi ICT atau e-government.

Inovasi di Sektor Publik dan Sektor Bisnis

Perbedaan antara sektor bisnis dan sektor publik dapat terlihat jelas dalam perbedaan tipe produk yang dihasilkan dari kedua sektor. Istilah "produk" sendiri lebih banyak dikenal di sektor bisnis. Sektor publik cenderung tidak familiar dengan istilah ini. Walaupun demikian, dalam teori pemasaran, istilah "produk" diinterpretasikan secara luas, menyangkut segala hal yang dapat ditawarkan oleh sebuah organisasi maupun individu untuk memuaskan kebutuhan atau permintaan di pasar. Dalam hal ini produk yang dimaksud adalah termasuk barang fisik dan jasa, maupun bentuk lainnya seperti event, orang, tempat organisasi dan lainnya.

Beberapa contoh yang dapat diperlihatkan antara sektor publik dan sektor bisnis adalah sebagai berikut :

Tabel 2.2.
Contoh Tipe Produk di Sektor Bisnis dan Publik

Tipe Produk	Sektor Publik	Sektor Bisnis
Barang fisik	Paspor, KTP, SIM	Handphone, TV
Jasa	Pelayanan Pajak	Salon Rambut
Event	Perayaan 17 Agustus	Siaran Liga Champions
Orang/Tokoh	Menteri Negara PAN	Erwin Aksa
Tempat	Taman Nasional Gn. Lauser	Waterboom Cipanas
Organisasi	Biro Pusat Statistik	Microsoft
Informasi	Daftar Pencarian Orang	Headline News Metro TV
Ide	Pelatihan	Asuransi Pensiunan

Sumber: diadaptasi dari Kotler, 2007

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Contoh-contoh di atas adalah menunjukkan adanya perbedaan berbagai produk yang secara tradisional muncul di masing-masing sektor. Namun demikian dalam prakteknya, perbedaan tersebut tidak secara ekstrim menjadi sebuah bentuk polarisasi. Hal ini terjadi karena pada akhirnya sektor publik dan sektor bisnis membaur (*blending*) dalam situasi yang komplementer atau saling melengkapi.

Memperhatikan perbedaan karakteristik sektor publik dengan sektor bisnis, maka konsekuensi yang pertama muncul adalah adanya perbedaan inovasi di kedua sektor. Perbedaan-perbedaan⁷ ini dapat ditelusuri dari beberapa sudut pandang sebagai berikut:

1. Prinsip Pengorganisasian

Dalam hal ini sektor bisnis mempunyai kepentingan untuk memperoleh profit atau keuntungan, selain juga mempunyai kepentingan akan stabilitas atau pertumbuhan pendapatan. Dalam hal ini sektor bisnis berinovasi atas dorongan bahwa pasar yang terus berubah.

Sedangkan sektor publik mempunyai kepentingan dalam penegakkan dan implementasi kebijakan publik. Inovasi yang muncul dari sektor publik lebih didorong oleh siklus politik yang memunculkan kebijakan yang baru atau berubah.

2. Struktur Organisasional

Pada sektor bisnis, ukuran organisasi bervariasi, biasanya tergantung dari besar kecilnya omzet dari perusahaannya. Oleh karena sektor bisnis hidup dalam kompetisi, maka setiap perusahaan dipaksa untuk mengalokasikan dana khusus untuk inovasi. Alokasi dana untuk pengembangan inovasi itu sendiri biasanya cukup besar.

Sedangkan di sektor publik, organisasi biasanya bersifat lebih kompleks, dan berkecenderungan konflik satu sama lain. Dalam hal ini inovasi harus disesuaikan dengan situasi kompleks, termasuk isu social equity dan efisiensi ekonomi.

3. Ukuran kinerja

Di sektor bisnis, ukuran kinerja dengan mudah ditentukan oleh Return on Investment (ROI). Oleh karena inovasi memakan biaya besar, maka biasanya kinerja dapat dihitung dari selisih keuntungan penjualan.

Sedangkan di sektor publik biasanya mempunyai banyak indikator kinerja yang diterapkan. Oleh karena itu seringkali terjadi kebingungan dalam menentukan kinerja. Dampaknya adalah keuntungan dari inovasi yang diterapkan juga sulit untuk diukur.

4. Isu Manajemen

Di sektor bisnis, relatif terdapat independensi. Beberapa manajer mempunyai otonomi, biasanya untuk urusan yang menyangkut kepentingan pengambilan keuntungan sebanyak-banyaknya, sementara beberapa manajer lainnya dibatasi oleh shareholder, corporate governance dan atau keuangan. Berinovasi dalam hal ini merupakan bagian dari pengambilan resiko.

Di sektor publik, keadaannya agak berbeda. Para manajer biasanya bekerja dalam tekanan politik. Tidak ada independensi yang sesungguhnya, karena kepentingan politik lebih mengemuka. Inovasi pun tidak dapat dilakukan tanpa adanya persetujuan politik.

5. Hubungan dengan end-users

Di sektor bisnis, pasar adalah sebagai konsumen dan juga industri. Sehingga feedback dari pasar sangat penting dan berperan dalam mendorong

□ *Inovasi di Sektor Publik*

munculnya ide/inovasi. Dalam hal ini inovasi dimotivasi oleh kebutuhan menjaga hubungan dengan pasar. Sektor bisnis sangat berkepentingan untuk membangun adanya *customer-relations* yang baik.

Sedangkan disektor publik, yang menjadi end-users adalah masyarakat, yang secara tradisional adalah warga negara. Namun demikian *customer-relations* tidak terbangun dengan baik. Sehingga inovasi biasanya tidak didorong oleh faktor end-users, tetapi lebih karena adanya tuntutan atau tekana politik semata.

6. Rantai Supply

Kebanyakan perusahaan merupakan bagian dari rantai supply yang lebih besar. Ini mengakibatkan inovasi yang dihasilkan perusahaan kecil biasanya kalah oleh perusahaan besar, karena kalah dalam hal dukungan dana.

Sektor publik tergantung pada sektor bisnis dalam pengadaan barang dan jasa. Dalam hal ini sektor publik menentukan standar, sektor bisnis menawarkan inovasi.

7. Sumber Daya Manusia

SDM di sektor bisnis bekerja atas dasar motif ekonomi. Sehingga selalu muncul tuntutan akan perbaikan atas produk yang dihasilkan secara berkesinambungan.

Sedangkan SDM di sektor publik bekerja atas dasar idealisme. Namun seringkali inovasi dipandang sebagai ancaman. Hal ini karena inovasi dianggap akan menciptakan perubahan dan mengganggu stabilitas. Dalam beberapa hal, inovasi tetap diadopsi, khususnya untuk kepentingan perbaikan pelayanan publik.

8. Sumber Pengetahuan

Sektor bisnis sangat fleksibel dan luas dalam memanfaatkan berbagai sumber pengetahuan mulai dari konsultan, asosiasi perdagangan, dan peneliti sektor publik. Hasilnya adalah produk inovasi yang bervariasi dan memberikan banyak pilihan.

Sektor publik juga memanfaatkan sumber pengetahuan yang banyak, namun agak kaku, karena terbentur prosedur dan ketentuan yang telah digariskan sebelumnya. Hasilnya adalah dari satu inovasi ke inovasi lain biasanya berbeda. Sehingga tidak mempunyai banyak pilihan.

9. Horizon Waktu

Untuk kepentingan mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya, maka biasanya sektor bisnis lebih sering bekerja dalam kurun waktu relatif lebih singkat (*short-term*). Jangka waktu yang pendek ini memudahkan sektor bisnis dalam mengidentifikasi keberhasilan atau kegagalan inovasi secara cepat.

Di sektor publik, pekerjaan dilakukan untuk masa waktu yang lebih panjang (*long-term*). Hal ini biasanya menyulitkan sektor publik dalam mengidentifikasi keberhasilan atau kegagalan inovasi, karena waktu yang dibutuhkan untuk mencapai tahapan konsekuensi relatif lebih lama.

Dari sembilan aspek tersebut, maka dapat diketahui berbagai perbedaan yang mendasar antara sektor publik dan sektor bisnis. Inovasi yang hadir di kedua sektor pun menjadi berbeda, baik dari segi proses maupun produknya. Tabel berikut merangkum point-point perbedaan inovasi di antara kedua sektor.

Tabel 2.3.
Perbedaan Inovasi
di Sektor Bisnis dengan di Sektor Publik

Aspek	Sektor Bisnis		Sektor Publik	
	Ciri	Faktor Inovasi	Ciri	Faktor Inovasi
Prinsip Pengorganisasian	Mencari profit	Pasar	Kebijakan publik	Siklus politik
Struktur Organisasional	Ukuran bervariasi	Alokasi dana khusus	Kompleks, cenderung konflik	Social equity
Ukuran Kinerja	ROI	Mudah diukur dari adanya selisih keuntungan	Banyak indikator	Sulit diukur
Isu Manajemen	Otonomi	Pengambilan resiko	Tekanan politik	Persetujuan politik
Hubungan dengan end-users	Feedback pasar	Customer-relations	Warganegara	Customer-relations tidak terbangun
Rantai supply	Pemain besar vs kecil	Inovasi kuat	Tergantung sektor bisnis	Penentu standar
SDM	Motif ekonomi	Tuntutan perbaikan	Motif idealis	Inovasi sebagai ancaman
Sumber pengetahuan	Fleksibel	Bervariasi	Kaku	Berbeda
Horizon Waktu	Short-term	Konsekuensi relatif lebih cepat dirasakan	Long-term	Konsekuensi relatif lebih lama dirasakan

Sumber: disarikan dari Rannveig Røste, 2005.

Sektor publik memerlukan inovasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara umum. Dalam prakteknya sektor publik berinovasi bukan dalam rangka *survival*, namun lebih untuk menjaga kepentingan publik. Berbagai alat (*tools*) seperti halnya yang dimanfaatkan oleh sektor bisnis, juga dimanfaatkan oleh sektor publik agar tujuannya dapat tercapai secara lebih efektif dan efisien.



Gambar 2.1.

Peringatan Bagi Pejalan Kaki di Hong Kong

Agar pesan dalam spanduk peringatan ini dapat dimengerti oleh orang asing pengguna trotoar (terutama para TKI yang bekerja di sana), Pemerintah setempat (Hong Kong SAR) memutuskan untuk membuat pesan peringatannya dalam dua bahasa, termasuk bahasa Indonesia.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Demikian pula halnya dengan sektor bisnis yang juga sangat memerlukan inovasi untuk bertahan hidup dalam situasi kompetisi. Tanpa inovasi, sektor bisnis akan tenggelam oleh kerasnya persaingan yang terjadi antar pemain. Berbagai cara dan metode dilakukan untuk memberikan nilai tambah (*added-value*) dan keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) dari produk atau jasa yang diberikan, dibandingkan dengan produk atau jasa sejenis dari pesaingnya.



Gambar 2.2.

Bentuk Inisiatif Pelayanan Toko di Jepang

Untuk menarik perhatian dan menjaring konsumen orang asing, sebuah toko di pusat petokoan elektronik di Akihabara, Tokyo, berinisiatif mencantumkan ucapan selamat datang dalam berbagai bahasa dunia, termasuk bahasa Indonesia.

Organisasi-organisasi di sektor bisnis telah menyadari pentingnya inovasi seiring perubahan dan dinamika lingkungan strategis yang membawa organisasi pada level kompetisi yang tidak pernah dibayangkan sebelumnya. Kebutuhan akan daya inovasi dalam organisasi menciptakan apa yang dikenal dengan “intrapreneurship”, yaitu melalui *devolving power*, membuat unit “pabrik ide” yang bertugas mencari ide-ide baru, serta mencari dan merekrut pegawai-pegawai yang inovatif (Christensen, 1997).

Membedakan inovasi di sektor publik dan sektor bisnis juga dapat diidentifikasi dari sistem difusi yang berlaku pada kedua sektor. Sektor publik mempunyai kecenderungan mempunyai sistem difusi inovasi yang terpusat (*centralized diffusion*). Sedangkan sektor bisnis lebih cenderung mempunyai sistem difusi inovasi yang tersebar (*decentralized diffusion*).

Tabel berikut menjelaskan perbedaan-perbedaan prinsip antara sistem difusi terpusat dengan sistem difusi tersebar.

Tabel 2.4.
Perbedaan Sistem Difusi

No	Variabel	Terpusat	Tersebar
1	Keputusan	Kelompok kecil	Seluruh anggota
2	Arah difusi	Top-down	Horizontal network
3	Sumber inovasi	Litbang, Formal	Pengalaman pengguna
4	Keputusan mengadopsi	Pimpinan	Unit lokal
5	Re-invention	Rendah	Tinggi

Sumber : disarikan dari berbagai sumber

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Dalam sistem difusi terpusat, keputusan untuk mendifusikan inovasi, ataupun siapa yang harus mengevaluasi, dan melalui saluran apa saja hal tersebut didifusikan, dibuat oleh sekelompok kecil pengambil keputusan (elit organisasi) atau pakar pada tingkat atas. Kelompok menengah dan bawah biasanya hanya menerima tanpa mempunyai pilihan atas keputusan yang telah ditentukan oleh kelompok kecil di atasnya.

Adapun dalam sistem difusi tersebar, keputusan untuk melakukan adopsi lebih didistribusikan pada klien atau adoper potensial. Dalam sistem ini jejaring horizontal (*horizontal network*) di antara klien adalah mekanisme utama di mana inovasi menyebar. Pada sistem difusi yang tersebar belum tentu ada agen pembaharuan yang berperan dalam proses difusi. Dalam hal ini adopter bertanggung jawab langsung dalam proses difusi yang terjadi, karena adopter baik secara individual maupun kolektif mempunyai keleluasaan sendiri untuk menentukan pilihan.

Dengan memperhatikan perbedaan-perbedaan mendasar dari inovasi di kedua sektor di atas, maka kita dapat dengan mudah dapat mengidentifikasi inovasi mana saja yang menjadi domain masing-masing sektor.



Cara mudah membedakan inovasi di sektor publik dan di sektor bisnis dapat dilakukan dari tipe produknya, aspek manajemen dan organisasional, atau sistem difusinya.

Adapun tipologi inovasi di sektor publik menurut Halvorsen⁸ adalah sebagai berikut

1. *a new or improved service* (pelayanan baru atau pelayanan yang diperbaiki), misalnya kesehatan di rumah.
2. *process innovation* (inovasi proses), misalnya perubahan dalam proses penyediaan pelayanan atau produk
3. *administrative innovation* (inovasi administratif), misalnya penggunaan instrumen kebijakan baru sebagai hasil dari perubahan kebijakan
4. *system innovation* (inovasi sistem), adalah sistem baru atau perubahan mendasar dari sistem yang ada dengan mendirikan organisasi baru atau bentuk baru kerjasama dan interaksi
5. *conceptual innovation* (inovasi konseptual), adalah perubahan dalam outlook, seperti misalnya manajemen air terpadu atau mobility leasing
6. *radical change of rationality* (perubahan radikal), yang dimaksud adalah pergeseran pandangan umum atau mental matriks dari pegawai instansi pemerintah

Sedangkan dimensi inovasi⁹ yang dikembangkan dalam sektor publik adalah terdiri dari :

1. inovasi yang melibatkan perubahan karakteristik dan rancangan (desain) produk-produk jasa dan proses-proses produksi—termasuk pembangunan, penggunaan dan adaptasi teknologi yang relevan
2. inovasi delivery—termasuk cara-cara baru atau cara yang diubah dalam menyelesaikan masalah, memberikan layanan atau berinteraksi dengan klien untuk tujuan pemberian layanan khusus.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

3. inovasi administratif dan organisasional—termasuk cara-cara baru atau cara yang diubah dalam mengorganisasi kegiatan dalam organisasi supplier.
4. inovasi konseptual—dalam pengertian memperkenalkan misi baru, pandangan, tujuan, strategi dan rationale baru.
5. inovasi interaksi sistem—cara-cara baru atau yang diubah dalam berinteraksi dengan organisasi lain.

Box 3. Inovasi Busway; Interaksi Sektor Publik dengan Sektor Bisnis

Seiring dengan peningkatan mobilitas penduduk khususnya perkotaan, maka pemerintah dituntut untuk menyediakan sarana dan prasarana transportasi publik yang mampu mendukung kebutuhan mobilitas penduduk. Penyediaan infrastruktur jalan raya, perkeretaapian, perhubungan air dan udara menjadi kebutuhan yang tidak bisa dihindari. Lantas muncul ide beserta realisasi pekerjaan penyediaan sarana transportasi busway yang merupakan hasil kolaborasi pelaku di sektor publik dan bisnis. Ini menunjukkan bahwa pada tataran praktek, sektor bisnis dan publik bersifat komplementer atau saling melengkapi.

Kota Jakarta dengan frekuensi dan mobilitas penduduk yang sangat tinggi memerlukan dukungan transportasi publik yang memadai. Inovasi bis yang mendapatkan jalur khusus (busway) mendapatkan sambutan baik dari para pengguna jalan. Selain memindahkan para pengguna kendaraan pribadi ke moda transportasi publik, juga memberi efek yang baik bagi kebersihan lingkungan.

Sayangnya saat ini kondisi pelayanan busway dipandang memprihatinkan. Selain faktor ketepatan waktu yang mulai berkurang, jumlah armada yang tidak memadai, juga faktor kenyamanan dan keamanan menjadi sorotan. Bahkan muncul masalah lain yaitu menyangkut penyempitan jalan akibat pembangunan jalur khusus busway.

Permasalahan yang muncul tersebut merupakan permasalahan dalam kategori sektor publik. Sektor bisnis tidak mempunyai kewajiban untuk memperbaikinya. Namun sektor bisnis berkepentingan dalam sudut pandang ekonomi untuk memperlancar bisnisnya. Oleh karena itu penyelesaiannya dilakukan oleh sektor publik dengan campur tangan sektor bisnis selaku pemain langsung di pasar.

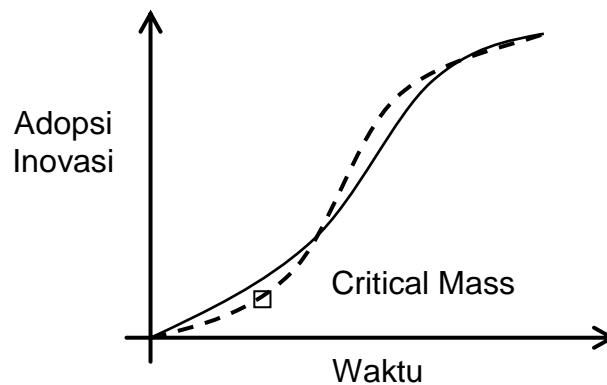
Namun demikian, terlepas dari fakta yang membedakan kedua sektor, terdapat beberapa konsep yang mencirikan persamaan yang terjadi dalam inovasi dan difusinya, baik di sektor publik maupun di sektor bisnis. Persamaan ini menunjukkan adanya universalitas dalam proses difusi yang tidak mengenal perbedaan komersial dengan non komersial, atau dikotomi kepentingan umum dengan kepentingan bisnis. Konsep-konsep ini antara lain adalah proses

□ *Inovasi di Sektor Publik*

keputusan inovasi, fenomena *critical mass* dan fase *re-invention*. Proses keputusan inovasi akan dibahas secara rinci dalam Bab selanjutnya. Untuk penjelasan *critical mass* dan *re-invention* dapat disimak uraian selanjutnya di bawah ini.

Critical Mass

Salah satu konsep penting untuk memahami proses difusi baik yang terjadi di sektor publik maupun di sektor bisnis adalah *critical mass*. Konsep ini adalah menjelaskan sebuah masa dalam proses difusi di mana adopsi inovasi selanjutnya menjadi berjalan secara mandiri dan berkelanjutan (*self-sustaining*), tanpa adanya pengaruh atau peran dari pihak produsen. Konsep ini pada mulanya dikenal dalam pemikir dan pakar gerakan sosial, yang belakangan kemudian diadopsi dan dikembangkan oleh para pakar komunikasi.



Gambar 2.3.
Critical Mass yang Menentukan Kecepatan Adopsi

Sebenarnya istilah *critical mass* ini dipinjam dari ilmu fisika yang menjelaskan sejumlah material radioaktif yang menghasilkan reaksi nuklir. Reaksi yang terjadi merupakan reaksi berantai yang berjalan secara berkelanjutan. Dengan kemiripan analogi dalam perilaku sosial, maka konsep ini diadaptasi dalam ilmu sosial. Selain itu, konsep ini juga diinspirasi oleh beberapa teori dan riset sebagai berikut:

1. ***Logics of collective action*** (Mancur Olson, 1965)

Olson menjelaskan bahwa individu dalam sistem sosial selalu cenderung berperilaku irasional karena kepentingan pribadinya, padahal mereka menyadari adanya tujuan kelompok yang lebih besar yang harus dicapai secara kolektif dengan konsekuensi mengorbankan kepentingan-kepentingan individual. Jadi sebenarnya perilaku individu dalam sistem sosial, secara sadar atau tidak sadar, tidak akan dengan sukarela mengorbankan kepentingan pribadinya dengan kepentingan bersama.

Agar tercapai tujuan bersama tersebut, maka individu-individu dalam sistem sosial tersebut harus disadarkan dulu mengenai pentingnya tindakan kolektif. Bahwa untuk mencapai tujuan bersama, seperti katakanlah drainase yang lancar, mengurangi polusi, keamanan lingkungan, dsb, maka individu-individu tersebut harus mengubah perilaku irasionalnya, yang lebih mendahulukan kepentingan pribadinya.

2. ***Tragedy of commons*** (Garrets Hardins, 1968)

Serupa dengan konsep di atas, *tragedy of commons* menjelaskan bahwa perilaku para individu dalam mencapai tujuannya masing-masing sebuah sistem sosial secara ironis menyebabkan terjadinya bencana bagi seluruh anggota sistem sosial.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Contoh sederhananya, apabila di sebuah lingkungan masyarakat, misalnya, Rukun Tetangga (RT), terdapat satu anggota masyarakat yang membuang sampah kecil ke selokan, maka relatif tidak akan terjadi masalah pada drainase, karena sampah kecil itu kemungkinan akan dengan mudah terbawa oleh arus air di selokan tersebut. Namun bayangkan apabila seluruh anggota RT mempunyai perilaku yang serupa dengan melakukan hal yang sama, yaitu membuang sampah di selokan, maka yang terjadi adalah bencana. Arus air di selokan itu tidak akan mampu membuang sampah-sampah tersebut, yang terjadi justru selokan menjadi mampet dan berakhir dengan terjadinya banjir. Analogi kasus serupa ini bisa diterapkan dalam skala yang lebih luas dan besar, misalnya perilaku masyarakat di kota-kota besar seperti Jakarta, Bandung atau Surabaya.

Contoh lain adalah perilaku masyarakat dalam bertarnsportasi. Ketika sebagian besar masyarakat lebih memilih untuk menggunakan kendaraan sepeda motor dalam mobilitasnya untuk menghindari kemacetan. Alih-alih kelancaran dalam berkendara yang diharapkan, justru yang terjadi adalah kemacetan akibat penuh sesaknya jalanan oleh sepeda motor. Ternyata daya tampung jalan tidak sebanding dengan volume kendaraan yang melintasinya. Dampak lain adalah meningkatnya polusi udara dari emisi gas buang kendaraan yang semakin lama semakin terakumulasi. Ini adalah contoh nyata dari *tragedy of commons*, sebuah bencana yang diakibatkan oleh perilaku individu yang lebih mementingkan kepentingan pribadinya.

3. ***Network externalities*** (Mahler & Rogers, 1999)

Konsep *network externalities* ini menjelaskan bahwa kualitas atau kemanfaatan suatu barang atau jasa yang telah diadopsi oleh individu dalam

sebuah sistem sosial akan meningkat seiring dengan membesarnya jumlah individu yang mengadopsi barang atau jasa sejenis. Sebaliknya, nilai kemanfaatan suatu barang atau jasa akan merosot apabila jumlah individu yang mengadopsinya juga berkurang.

Critical mass muncul tidak hanya dalam konteks difusi inovasi saja, fenomena ini terjadi dalam epidemiologi, fashion, kelangkaan spesies, sistem bahasa, integrasi rasial, perilaku panik dan gerakan politik (Schelling, dalam Rogers, 2003; 349).

Dalam konteks difusi inovasi, maka *critical mass* adalah masa di mana telah cukupnya sejumlah individu dalam sebuah sistem sosial (*earlier adopters*) dalam mengadopsi sebuah produk inovasi, untuk meyakinkan sebagian anggota sistem sosial lainnya (*later adopters*, atau penulis menyebutnya *sebagai waiting-adopters*) untuk mengadopsi produk tersebut, sehingga proses difusi dan adopsinya selanjutnya berjalan secara mandiri.

Dalam inovasi yang interaktif, peran adopter awal (*earlier adopters*) dengan peran adopter lambat (*late adopters*) bersifat resiprokal atau saling mempengaruhi. Markus (dalam Rogers, 2003; 344) menyebutnya sebagai *resiprocal interdependence* atau interdependensi resiprokal. Hal ini terjadi karena kedua jenis adopter saling mempengaruhi dalam hal kemanfaatan produk yang diadopsinya. Sebagai contoh adalah penggunaan telepon genggam atau surat elektronik (e-mail) akan mempunyai nilai manfaat yang semakin besar apabila semakin banyak orang yang menggunakan telepon genggam atau e-mail (lihat penjelasan konsep *network externalities* sebelumnya).

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Mengapa terjadi perbedaan adopter awal dengan adopter lambat? Atau mengapa individu dalam sistem sosial berbeda kecepatannya dalam mengadopsi sebuah produk inovasi? Hal ini dapat dijelaskan bahwa faktor yang membedakan kecepatan anggota sistem sosial dalam mengenal inovasi adalah :

1. Tingkat Pendidikan
2. Status Sosial
3. Akses ke media massa
4. Saluran interpersonal
5. Kontak dengan agen perubahan
6. Partisipasi sosial
7. Kosmopolit

Asumsinya adalah bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka semakin cepat seseorang tersebut dalam mengadopsi sebuah produk inovasi. Sebaliknya semakin rendah pendidikan seseorang, maka semakin lambat seseorang tersebut dalam mengadopsi sebuah produk inovasi. Hal yang sama juga berlaku bagi variabel status sosial, akses ke media massa, saluran interpersonal, kontak dengan agen perubahan, partisipasi sosial, dan kosmopolit.



Critical mass menjelaskan sebuah masa (waktu) pada sebuah proses difusi di mana adopsi inovasi berjalan secara mandiri dan berkelanjutan (self-sustaining)

Box 4. Critical Mass dalam Inovasi Mesin Faksimil

Difusi mesin faksimil yang sangat cepat terjadi di Amerika Serikat pada tahun 1983 s.d. 1989. Padahal pada saat pertama kali ditemukan oleh Alexander Bain (1843), tidak seorang pun mau mengadopsi produk tersebut. Bahkan teknologi faksimil ini harus menunggu lebih dari 150 tahun sampai bentuknya seperti sekarang ini.

Setelah pemerintah Amerika Serikat mampu membangun infrastruktur telekomunikasi yang lebih baik, serta meningkatnya sambungan telepon dan kegiatan ekonomi masyarakat yang meluas, maka kebutuhan akan pertukaran informasi menjadi tinggi. Seiring dengan tuntutan pasar yang meningkat, maka produksi massal dilakukan. Sehingga harga mesin faksimil ini juga menjadi jauh lebih terjangkau. Pada masa itulah, mesin faksimil ini menemukan momentum *critical mass*-nya, di mana setiap orang mempunyai kebutuhan yang sama akan teknologi mesin ini. Selanjutnya terjadilah *booming* konsumsi mesin faksimil di pasar. Bahkan selanjutnya menjadi semacam *life-style* bagi para pelaku bisnis untuk meningkatkan citranya ke sesama pebisnis. Mereka merasa perlu untuk selalu menyertakan informasi nomor faksimilnya dalam identitas atau kartu namanya.

Re-invention

Inovasi juga tidak mesti selalu baru, baik dari segi fisik maupun fitur yang melengkapinya. Inovasi dapat terjadi karena sebuah proses yang dikenal dengan nama *re-invention*. Proses ini sebenarnya terjadi dalam tahapan implementasi dalam teori keputusan inovasi individual. Biasanya *re-invention* dilakukan oleh *user* atau adopter setelah mengadopsi sebuah produk. Proses ini terjadi ketika si *user* atau adopter merasa produk yang diadopsinya memerlukan perubahan atau modifikasi untuk disesuaikan dengan kebutuhannya sendiri.

Proses *re-invention* terbagi ke dalam proses *re-invention* murni dan proses *re-invention* semu. Proses *re-invention* murni menghasilkan inovasi yang mempunyai sesuatu (fitur tambahan) yang baru, yang sedikit membedakannya dengan inovasi sebelumnya. Proses ini hampir sama dengan proses terjadi

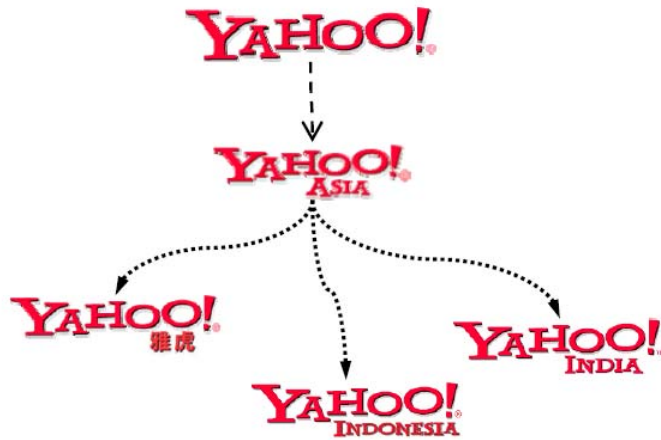
□ *Inovasi di Sektor Publik*

sebuah siklus inovasi. Hanya saja inovasi yang ditemukan merupakan bentuk modifikasi untuk menyesuaikan dengan kebutuhannya. Proses *re-invention* murni bisa dilakukan baik oleh produsen, agen perubahan maupun *user* atau adopter.

Dalam sebuah pelayanan publik, proses *re-invention* juga dimungkinkan dilakukan, dengan maksud agar pelayanan publik akan lebih mudah diterima oleh masyarakat lokal. Maknanya bahwa pelayanan publik pada esensinya adalah sama, namun muatan lokal harus menjadi perhatian, apalagi dengan kondisi beragam etnik, agama, nilai dan budaya lokal di masing-masing daerah.

Sedangkan proses *re-invention* semu (*pseudo re-invention*) bukanlah proses penemuan kembali inovasi secara murni, namun lebih bersifat kosmetik. Proses ini sering dilakukan untuk maksud agar lebih mendekatkan inovasi kepada pengguna. Hal ini karena sering kali inovasi yang hadir masih sangat asing dengan calon pengguna.

Salah satu contoh yang paling mudah diamati dalam hasil sebuah proses *re-invention* ini adalah pengembangan situs yahoo yang memperkenalkan berbagai layanan dalam bahasa lokal. Fitur layanan dari yahoo, baik yahoo dot com (konten global), maupun yahoo yang menampilkan muatan lokal seperti yahoo dot co dot id (konten Indonesia), dot com dot cn (konten Cina), dot co dot jp (konten Jepang), dsb adalah sama. Perbedaan yang paling mendasar adalah bahasa pengantar dari masing-masing situs. Sedangkan dari segi fitur layanan relatif tidak ada yang berbeda. Jadi pada dasarnya tidak ada inovasi yang benar-benar baru dalam situs-situs lokal layanan yahoo ini. Hal yang terjadi kemudian adalah *pseudo re-invention* yang secara kosmetik hanya mengubah tampilan dan bahasa pengantar ke identitas lokal.



Gambar 2.4.
Model pseudo re-invention dari Yahoo!
Sumber : diolah

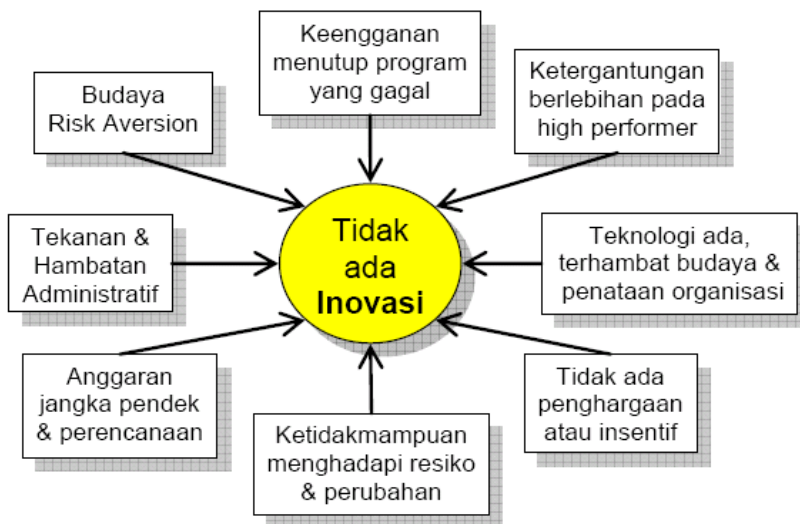
Model *pseudo re-invention* ini banyak dijumpai pada produk inovasi yang telah mengglobal. *Pseudo re-invention* ini diperlukan untuk memenuhi tuntutan pasar lokal. Pada saat terjadi proses tersebut, maka warna globalnya mulai meluntur.



Re-invention tidak hanya dilakukan oleh user atau adopter dengan memodifikasi produk inovasi yang diadopsinya, namun juga dilakukan oleh produsen atau agen pembaharuan

Faktor penghambat Inovasi

Inovasi tidak terjadi secara mulus atau tanpa resistensi. Banyak dari kasus inovasi diantaranya justru terkendala oleh berbagai faktor. Biasanya budaya menjadi faktor penghambat terbesar dalam mempenetrasikan sebuah inovasi.



Gambar 2.5.

Hambatan Inovasi

Sumber : Albury (2003; 31)

Hambatan inovasi diidentifikasi ada delapan jenis. Salah satunya yang dimaksud dengan budaya risk aversion adalah budaya yang tidak menyukai resiko. Hal ini berkenaan dengan sifat inovasi yang memiliki segala resiko, termasuk resiko kegagalan. Sektor publik, khususnya pegawai cenderung enggan berhubungan dengan resiko, dan memilih untuk melaksanakan pekerjaan secara prosedural-administratif dengan resiko minimal. Selain itu, secara kelembagaan

pun, karakter unit kerja di sektor publik pada umumnya tidak memiliki kemampuan untuk menangani resiko yang muncul akibat dari pekerjaannya.

Hambatan lain adalah ketergantungan terhadap figur tertentu yang memiliki kinerja tinggi, sehingga kecenderungan kebanyakan pegawai di sektor publik hanya menjadi follower. Ketika figur tersebut hilang, maka yang terjadi adalah stagnasi dan kemacetan kerja.

Selain itu, hambatan anggaran yang periodenya terlalu pendek, serta hambatan administratif yang membuat sistem dalam berinovasi menjadi tidak fleksibel. Sejalan dengan itu juga, biasanya penghargaan atas karya-karya inovatif masih sangat sedikit. Sangat disayangkan hanya sedikit apresiasi yang layak atas prestasi pegawai atau unit yang berinovasi.

Seringkali sektor publik dengan mudahnya mengadopsi dan menghadirkan perangkat teknologi yang canggih guna memenuhi kebutuhan pelaksanaan pekerjaannya. Namun di sisi lain muncul hambatan dari segi budaya dan penataan organisasi. Budaya organisasi ternyata belum siap untuk menerima sistem yang sebenarnya berfungsi memangkas pemborosan atau inefisiensi kerja.

Box 5. Inovasi Vending Machine

Penjualan ritel *dairy products* seperti makanan kecil/minuman, rokok dan berbagai surat kabar melalui vending machine baik di pinggir jalan atau di sudut-sudut pertokoan adalah sesuatu yang lumrah di negara maju. Namun di Indonesia, bisnis ritel dengan vending machine ini belum begitu menarik minat pebisnis. Walaupun sebenarnya biaya untuk menyediakan vending machine tersebut relatif murah. Berdasarkan perhitungan ekonomi, sebenarnya bisnis ini bisa kembali modal dalam waktu relatif singkat.

Berdasarkan catatan, di wilayah Jakarta baru beroperasi sekitar 7 (tujuh) buah vending machine saja, dan itu pun terbatas hanya menjual alat kontrasepsi (dikenal dengan sebutan ATM kondom), dan beberapa vending machine lainnya yang hanya menjual produk tertentu lainnya.

Hambatan terbesar dalam penyelenggaraan bisnis ini di Indonesia adalah ternyata karena faktor sosial ekonomi serta perilaku konsumen yang belum kondusif. Dari segi sosial ekonomi, pengadaan vending machine untuk menjual dairy product akan mengancam kelangsungan hidup pedagang kecil dan penjual asongan pinggir jalan maupun pelaku sektor informal lainnya. Apabila dipaksakan bisnis ini dijalankan di Indonesia secara konfrntatif, maka akan terjadi konflik sosial yang mengancam stabilitas sosial ekonomi di tingkat horizontal.

Di sisi lain, ternyata perilaku konsumen di Indonesia belum kondusif dalam hal bertanggung jawab atas keamanan fasilitas umum. Tingkat kriminalitas di jalanan yang relatif masih jadi masalah nyata juga menjadi faktor berresikonya menjalankan bisnis vending machine ini.

Oleh karena itu, walapun vending machine dapat dikatakan sebagai barang inovatif yang memiliki keunggulan dari segi kepraktisan, efisiensi dan efektivitas bisnis ritel dibandingkan dengan penjualan ritel yang tradisional, namun inovasi ini belum cocok dengan kondisi riil di pasar Indonesia. Ini adalah contoh bahwa tidak semua inovasi dapat diterima oleh semua komunitas. Situasi lokal sangat mungkin menjadi penghambat utama untuk terjadinya penetrasi inovasi di sebuah sistem sosial.

Pada proses difusi inovasi di sektor publik, sebagai sebuah organisasi yang besar ini biasanya dengan mudah dapat diidentifikasi faktor-faktor penghambat yang muncul dan menghambat laju penetrasi inovasi dalam organisasi itu.

Di luar sektor publik, beberapa organisasi bisnis yang dikenal sangat inovatif seperti Unilever dan Shell lebih memfokuskan diri pada outcome, didukung dengan budaya organisasi yang benar, reward dan metode yang memastikan inovasi hadir dan bermanfaat. Faktor penghambat pada organisasi bisnis ini relatif tidak sebesar yang terjadi pada sektor publik.

Diskusi/Soal Latihan

1. Aspek apakah yang membedakan inovasi di sektor publik dengan sektor bisnis?
2. Berikan contoh-contoh produk yang memberikan gambaran perbedaan ekstrim antara sektor publik dengan sektor bisnis.
3. Diskusikan contoh-contoh produk yang memberikan gambaran pembauran antara sektor publik dengan sektor bisnis.
4. Jelaskan perbedaan antara sistem difusi terpusat (*centralized diffusion*) dengan sistem difusi tersebar (*decentralized diffusion*)?
5. Mengapa terjadi *critical mass* pada proses difusi? Berikan contoh!

□ *Inovasi di Sektor Publik*

6. Mengapa terjadi *re-invention* pada satu produk inovasi dan *pseudo re-invention* pada produk inovasi lainnya?
7. Identifikasi hambatan apa yang muncul pada organisasi Saudara ketika sebuah produk inovasi diperkenalkan.

⁵ Kelman, Steve. 2005. Harvard University. hal. 967-969

⁶ Dahl. Robert. The Science of Public Administration: Three Problems

⁷ Untuk elaborasi mendalam lihat Ian Miles (2004), untuk matriks singkat lihat Tan (2004)

⁸ Halvorsen, 2005. On the Differences between public and private sector innovations. hal 5.

⁹ Halvorsen,. ibid hal .9

B A B III



Inovasi Kebijakan dan Pelayanan Publik

Changing people's customs is an even more delicate responsibility than surgery
(Edward H. Spicer, 1952)



ektor publik adalah sektor yang bercirikan non komersial, berorientasi pada kepentingan umum, berlandaskan pada legitimasi kekuasaan, dan adanya interaksi akuntabilitas dan transparansi antara warga negara (rakyat) sebagai pemberi mandat dengan negara atau pemerintah sebagai eksekutor kebijakan publik. Oleh karena sektor publik digerakkan oleh adanya kebijakan publik, maka inovasi di sektor publik mau tidak mau akan selalu berhubungan dengan formulasi kebijakan publik. Inovasi di sektor publik akan sangat sulit hadir apabila tidak menyertakan atau melibatkan prosesi kebijakan publik di dalamnya.

Di sisi lain, sektor publik dengan segala kekakuannya juga mengalami gelombang tuntutan perubahan, untuk lebih fleksibel, lebih mampu menjawab tantangan, perubahan dan dinamika yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Meningkatnya kesadaran warga negara akan haknya, dan juga tingkat pendidikan, literasi, kesejahteraan serta aspek sosial ekonomi lainnya telah

□ *Inovasi di Sektor Publik*

memaksa sektor publik untuk mengimbanginya dengan kebijakan serta kualitas pelayanan yang setara dengan kapasitas warga negaranya. Alasan-alasan yang melandasi keharusan sektor publik untuk berinovasi juga dikemukakan oleh banyak kalangan, tidak hanya dari akademisi, juga praktisi, dan masyarakat umum tentunya

Menurut laporan UNDESA¹⁰, keharusan sektor publik berinovasi karena alasan-alasan berikut :

1. Demokratisasi

Fenomena demokratisasi telah menyebar ke seluruh dunia, melewati batas-batas kedaulatan, ideologi dan politik bangsa-bangsa.

2. Perjanjian internasional/glocalization

Perjanjian internasional sebagai bagian dari konsekuensi globalisasi dan interaksi antar bangsa dalam rangka kerjasama.

3. Brain drain

Fenomena human capital flight yang terjadi dari negara berkembang ke negara maju, sehingga terkadi ketidak seimbangan persebaran sumber daya manusia unggulan. Alhasil kesenjangan sosial ekonomi politik antara negara maju dengan negara berkembang makin melebar.

4. Negara pasca konflik, demokrasi dan ekonomi transisi

Beberapa negara baru saja melewati masa konflik dan instabilitas popolitik akibat perang atau friksi kepentingan politik dalam negeri. Saat ini mulai mengadopsi sistem demokrasi serta mengalami transisi

5. Moral pegawai negeri

Moralitas menjadi salah satu isu integritas pegawai dalam penataan birokrasi yang lebih baik.

6. Sumber baru persaingan: privatisasi dan outsourcing

Privatisasi dan outsourcing adalah fenomena organisasional yang telah merambah sektor publik sejak lama. Hal ini berdampak pada perubahan struktur, budaya kerja dan lingkungan dinamis organisasi.

Inovasi dan Kebijakan

Dalam sektor publik, inovasi dan kebijakan merupakan dua istilah yang saling melengkapi satu sama lain. Inovasi hadir sebagai sebuah produk yang baru dan sifatnya yang menggantikan cara yang lama. Demikian pula sifat dari kebijakan yang hadir untuk mengganti kebijakan yang lama. Ini artinya bahwa setiap kebijakan, secara isi (konten) pada prinsipnya harus memuat inovasi baru. Kebijakan yang tidak memuat sesuatu yang baru atau menggantikan yang lama hanya akan menjadi kebijakan yang tidak fungsional.

Dalam pembauran frasa inovasi dengan kebijakan, dikenal tiga jenis interaksi inovasi dengan kebijakan¹¹, yaitu :

1. *Policy innovation: new policy direction and initiatives* (inovasi kebijakan)

Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru. Ini berarti bahwa setiap kebijakan (publik) yang dikeluarkan pada prinsipnya harus memuat sesuatu yang baru.

Secara khusus inovasi kebijakan menurut Walker (Tyran & Sausgruber, 2003: 4), "*policy innovation is a policy which is new to the states adopting it, no matter how old the program may be or how many other states may have adopted it*". Jadi yang dimaksud dengan inovasikebijakan menurut Walker adalah sebuah kebijakan yang baru bagi negara yang mengadopsinya, tanpa

□ *Inovasi di Sektor Publik*

melihat seberapa usang programnya atau seberapa banyak negara lain yang telah mengadopsi sebelumnya.

2. *Innovations in the policy-making process* (inovasi dalam proses pembuatan kebijakan)

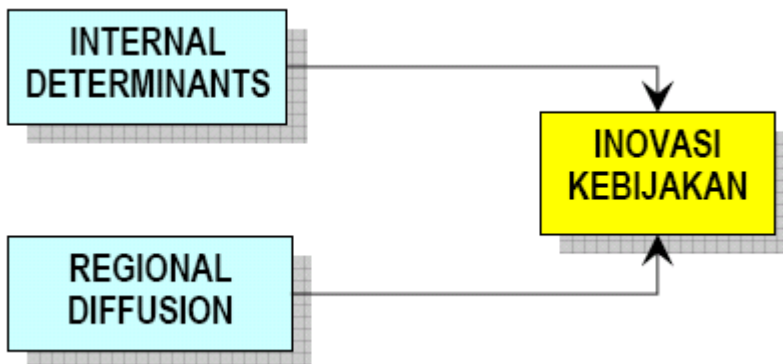
Pada peranan ini, maka fokusnya adalah pada inovasi yang mempengaruhi proses pembuatan atau perumusan kebijakan. Sebagai contoh adalah, proses perumusan kebijakan selama ini belum memfasilitasi peran serta warga masyarakat atau stakeholder terkait. Padahal UU SPPN mensyaratkan adanya partisipasi warga. Oleh karena itu inovasi yang muncul adalah bagaimana mengintegrasikan mekanisme partisipasi warga dalam proses perumusan kebijakan.

3. *Policy to foster innovation and its diffusion*

Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan yang khusus diciptakan untuk mendorong dan mengembangkan, dan menyebarkan inovasi di berbagai sektor.

Berkenaan dengan itu Berry & Berry¹² menjelaskan bahwa penyebaran inovasi kebijakan terjadi dengan merujuk pada dua determinan penting, yaitu *internal determinant*, dan *regional diffusion*. Yang dimaksud dengan *internal determinant* atau penentu internal adalah karakteristik sosial, ekonomi, dan politik sebuah negara menentukan keinovativan sebuah negara. Sedangkan *regional diffusion* atau difusi regional adalah kemungkinan sebuah negara mengadopsi kebijakan tertentu lebih tinggi jika negara-negara tetangganya telah mengadopsi kebijakan tersebut

Sebuah contoh ilustrasi dari *internal determinants* yang menyebabkan terjadinya inovasi kebijakan adalah perubahan sosial ekonomi dalam negeri, demonstrasi publik, instabilitas politik yang memaksa terjadi perubahan kebijakan mendasar yang berkenaan dengan kepentingan publik. *Regional diffusion* terjadi ketika negara tetangga atau negara lain menerapkan kebijakan tertentu yang ditiru oleh kita. Misalnya dalam hal kebijakan di bidang lalu lintas, di Malaysia diberlakukan kewajiban menyalakan lampu bagi pengendara sepeda motor untuk menekan angka kecelakaan. Kebijakan ini kemudian ditiru oleh Indonesia, terutama di beberapa kota besar, dengan hasil yang diharapkan dapat menekan angka kecelakaan lalu lintas.



Gambar 3.1.
Inovasi Kebijakan
Sumber : diolah

Dengan demikian, inovasi kebijakan dapat terjadi karena salah satu dari dua faktor tersebut, atau mungkin juga terjadi karena dua faktor tersebut. Namun demikian pada banyak kasus, inovasi kebijakan didorong oleh kedua faktor internal dan eksternal tersebut diatas.

Box 6. Pemekaran Daerah

Saat ini pemekaran daerah merupakan trend baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal. Kecenderungan daerah untuk memekarkan diri sangat sulit dibendung. Bahkan rencana moratorium yang pernah dilontarkan Presiden SBY di depan sidang paripurna khusus DPRD dan terlontar di penutupan masa sidang DPR awal tahun 2007 tak menyurutkan aspirasi pemekaran. Terlebih aturan memang membolehkannya, di mana Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah, yang menggantikan PP No 129/2000. Persyaratan baru dalam PP No 78/2007 bisa dikatakan lebih ketat.

Pemerintah sendiri membutuhkan waktu selama dua tahun untuk menyusun PP No 78/2007. Mengenai mengapa penyusunan revisi peraturan pemerintah itu demikian lama, Departemen Dalam Negeri selalu berdalih, mereka membutuhkan kajian yang mendalam untuk merevisi PP No 129/2000 untuk disinkronisasikan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Kompas. 16 Januari 2008)

Besarnya peluang daerah untuk memekarkan diri secara jor-joran dapat terlihat dari adanya tiga pintu usulan pemekaran, yaitu Depdagri, DPR, dan DPD, yang terus dibanjiri usulan pemekaran.

Usulan itu mulai dari yang hanya aspirasi masyarakat hingga yang sudah memenuhi syarat administratif. Begitu pula DPD menerima sekitar 50 usulan pemekaran kabupaten/kota dan 1 provinsi. Di sisi lain, DPR menerima lebih sedikit, 39 usulan pemekaran kabupaten/kota. Usulan itu terus bertambah pada tahun 2007.

Begitu peliknya urusan pemekaran ini karena masyarakat lokal sudah terlanjur percaya bahwa dengan pemekaran maka pembangunan di daerahnya akan lebih terjamin. Di samping adanya unsur politik lokal, terutama mengenai distribusi kekuasaan di tingkat elit lokal yang memaksakan adanya pemekaran daerah.

Inovasi pemekaran daerah ini ternyata menjadi buah simalakama. Di satu sisi tuntutan pemekaran tersebut dijamin oleh ketentuan perundangan, di sisi lain pemekaran daerah ternyata justru kontra produktif dengan pembangunan daerah yang bersangkutan.



Walaupun inovasi dan kebijakan identik, namun ruang lingkup inovasi lebih luas, serta relatif memberikan pilihan, sedangkan kebijakan lebih bersifat memaksa (koersif),

Dalam sebuah studi inovasi di sektor publik melalui survey yang dilakukan oleh Borin dalam *The Challenge of Innovating in Government* tahun 2001 mengindikasikan bahwa :

1. 50% inovasi di sektor publik merupakan inisiatif dari front line staff dan manager tingkat menengah (*middle manager*)
2. 70% inovasi yang dihasilkan bukan merupakan respon dari krisis
3. 60% inovasi melewati batas-batas organisasional (*cut cross organizational boundaries*)
4. inovasi hadir lebih dikarenakan oleh motivasi untuk dikenali atau dihargai (*recognition*) dan kebanggaan daripada sekedar penghargaan finansial

Konsep Dasar Pelayanan Publik

Dalam konteks ke-Indonesia-an, penggunaan istilah pelayanan publik (*public service*) dianggap memiliki kesamaan arti dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Oleh karenanya ketiga istilah tersebut dipergunakan secara *interchangeable*, dan dianggap tidak memiliki perbedaan mendasar.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dinyatakan pengertian pelayanan bahwa “pelayanan adalah suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus)

□ *Inovasi di Sektor Publik*

apa yang diperlukan orang lain. Sedangkan pengertian *service* dalam Oxford (2000) didefinisikan sebagai “*a system that provides something that the public needs, organized by the government or a private company*”. Menyimak pengertian tersebut, maka pelayanan berfungsi sebagai sebuah sistem yang menyediakan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Sementara istilah publik, yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian, yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat, dan negara. Public dalam pengertian “umum” atau masyarakat dapat kita temukan dalam istilah *public offering* (penawaran umum), *public ownership* (milik umum), dan *public utility* (perusahaan umum), *public relations* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public interest* (kepentingan umum) dll. Sedangkan dalam pengertian “negara” salah satunya adalah *public authorities* (otoritas negara), *public building* (bangunan negara), *public revenue* (penerimaan negara) dan *public sector* (sektor negara)¹³. Dalam hal ini, pelayanan publik merujukkan istilah publik lebih dekat pada pengertian masyarakat atau umum. Namun demikian pengertian *publik* yang melekat pada pelayanan publik tidak sepenuhnya sama dan sebangun dengan pengertian masyarakat. Nurcholish (2005: 178) memberikan pengertian publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaa berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, memberikan pengertian pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara

pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Oxford (2000) dijelaskan pengertian *public service* sebagai “*a service such as transport or health care that a government or an official organization provides for people in general in a particular society*”.

Fungsi pelayanan publik adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah. Fungsi ini juga diemban oleh BUMN/BUMD dalam memberikan dan menyediakan layanan jasa dan atau barang publik

Selanjutnya Nurcholis (2005: 180) secara rinci membagi fungsi pelayanan publik ke dalam bidang-bidang sebagai berikut:

- a. Pendidikan.
- b. Kesehatan.
- c. Keagamaan.
- d. Lingkungan: tata kota, kebersihan, sampah, penerangan.
- e. Rekreasi: taman, teater, museum, turisme.
- f. Sosial.
- g. Perumahan.
- h. Pemakaman/krematorium.
- i. Registrasi penduduk: kelahiran, kematian.
- j. Air minum.
- k. Legalitas (hukum), seperti KTP, paspor, sertifikat, dll.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Dalam Kep. Menpan No: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pengelompokan pelayanan publik secara garis besar adalah sebagai berikut:

1. Pelayanan administratif
2. Pelayanan barang
3. Pelayanan jasa

Dalam upaya mencapai kualitas pelayanan yang diuraikan di atas, diperlukan penyusunan standar pelayanan publik, yang menjadi tolok ukur pelayanan yang berkualitas. Penetapan standar pelayanan publik merupakan fenomena yang berlaku baik di negara maju maupun di negara berkembang. Di Amerika Serikat, misalnya, ditandai dengan dikeluarkannya *executive order 12863* pada era pemerintahan Clinton, yang mengharuskan semua instansi pemerintah untuk menetapkan standar pelayanan konsumen (*setting customer service standard*). Isi dari *executive order* tersebut adalah sebagai berikut

Identify customer who are, or should be, served by the agency, survey the customers to determine the kind and quality of service they want and their level of satisfaction with existing service, post service standards and measure result against the best bussiness, provide the customers with choice in both sources of services, and complaint system easily accesible, and provide means to adress customer complaints.

Inti isi *executive order* tersebut di atas adalah adanya upaya identifikasi pelanggan yang (harus) dilayani oleh instansi, mensurvei pelanggan untuk menentukan jenis dan kualitas pelayanan yang mereka inginkan dan untuk menentukan tingkat kepuasan pelanggan dengan pelayanan yang sedang berjalan, termasuk standar pelayanan pos serta mengukur hasil dengan yang

terbaik, menyediakan berbagai pilihan sumber-sumber pelayanan kepada pelanggan dan sistem pengaduan yang mudah diakses, serta menyediakan sarana untuk menampung dan menyelesaikan keluhan/pengaduan.

Di Inggris lebih dahulu dikenal citizen's charter. Namun dalam perkembangannya (terutama di negara-negara persemakmuran) seringkali jadi salah kaprah, maka dimunculkan istilah lainnya yaitu *service first*. Konsep *Service First the New Charter Programme*, yang berisi 9 prinsip penyediaan pelayanan publik yang merupakan wujud dari visi pemerintah yang dilaksanakan oleh setiap pegawai negeri. Prinsip-prinsip tersebut adalah :

- a. Menentukan standar pelayanan;
- b. Bersikap terbuka dan menyediakan informasi selengkap-lengkapny;
- c. Berkonsultasi dan terlibat;
- d. Mendorong akses dan pilihan;
- e. Memperlakukan semua secara adil;
- f. Mengembalikan ke jalan yang benar ketika terjadi kesalahan;
- g. Memanfaatkan sumber daya secara efektif;
- h. Inovatif dan memperbaiki; dan
- i. Bekerjasama dengan penyedia layanan lainnya.

Di Indonesia, upaya untuk menetapkan standar pelayanan publik dalam kerangka peningkatan kualitas pelayanan publik sebenarnya telah lama dilakukan. Upaya tersebut antara lain ditunjukkan dengan terbitnya berbagai kebijakan seperti:

1. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

2. Keputusan Menpan No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
3. Keputusan Menpan No. KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Instansi Pelayanan Pemerintah.
4. Keputusan Menpan No. KEP/26/M.PAN/7/2004 tentang Petunjuk Tennis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
5. Peraturan Menpan No. PER/20/M.PAN/04/2006 tentang Penyusunan Standar Pelayanan Publik, dan
6. Peraturan Mendagri No. 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Pergeseran Paradigma Pelayanan

Pelayanan publik adalah identik dengan representasi dari eksistensi birokrasi pemerintahan, karena berkenaan langsung dengan salah satu fungsi pemerintah yaitu memberikan pelayanan. Oleh karenanya sebuah kualitas pelayanan publik merupakan cerminan dari sebuah kualitas birokrasi pemerintah. Di masa lalu, paradigma pelayanan publik lebih memberi peran yang sangat besar kepada pemerintah sebagai *sole provider*. Peran pihak di luar pemerintah tidak pernah mendapat tempat atau termarjinalkan. Masyarakat dan dunia swasta hanya memiliki sedikit peran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.



Gambar 3.2.
Prinsip Sewaka Dharma

Pemerintah Kota Denpasar menerapkan prinsip “Sewaka Dharma” yang berarti “melayani adalah kewajiban”, untuk menumbuhkan budaya pelayanan yang mengutamakan kepentingan masyarakat

Pada tahun 1990-an terjadi reformasi di sektor publik. Hal ini terjadi karena terjadi kesalahan dalam memahami (mitos) upaya perbaikan kinerja pemerintah. Berkenaan dengan hal tersebut, Osborne & Plastrik (1996: 13) menjelaskan 5 mitos di seputar reformasi sektor publik, yaitu:

1. **Mitos Liberal**, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui pembelanjaan yang lebih dan bekerja lebih banyak (*spending more and doing more*). Dalam kenyataannya, menganggarkan banyak uang kepada sistem yang disfungsi tidak menghasilkan hasil yang signifikan.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

2. **Mitos Konservatif**, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui pembelanjaan yang dikurangi dan bekerja lebih sedikit (*spending less and doing less*). Dalam kenyataannya, penghematan yang dilakukan pemerintah terhadap anggarannya tiak menolong kinerja pemerintah menjadi lebih baik.
3. **Mitos Bisnis**, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalu penyelenggaraan pemeritahan yang meniru teknik penyelenggaraan bisnis. Dalam kenyataannya, walaupun metafora bisnis dan teknik manajemen seringkali menolong, namun ada perbedaan kritis antara realitas sektor publik dan bisnis.
4. **Mitos Pekerja**, bahwa kinerja pegawai pemerintah dapat meningkat apabila mempunyai uang yang cukup. Dalam kenyataannya kita harus mengubah cara sumber daya dimanfaatkan jika kita ingin mengubah hasil.
5. **Mitos Rakyat**, bahwa pemerintah dapat diperbaiki melalui perekrutan sumber daya manusia yang lebih baik. Dalam kenyataannya, masalahnya bukan terletak pada sumber daya, akan tetapi sistemlah yang menjebak mereka.

Oleh karenanya berkenaan dengan reformasi di sektor publik, salah satu prinsip penting yang merubah paradigma pelayanan publik adalah prinsip *streering rather than rowing*. Berkenaan dengan prinsip ini, pemerintah diharapkan untuk lebih berperan sebagai pengarah daripada sekedar pengayuh. Fungsi pengayuh bisa dilakukan secara lebih efisien oleh pihak lain yang profesional. Prinsip ini menjelaskan bahwa pemerintah tidak dapat secara terus menerus bekerja sendirian, dan harus mulai mengubah paradigma pelayanan agar tujuan dari penyelenggaraan pelayanan dapat tercapai lebih baik lagi. Masih

banyak prinsip-prinsip yang dikenalkan dalam konsep ini, namun intinya adalah semuanya mengubah cara pandang kita terhadap cara kerja pemerintahan.

Semangat *entrepreneurial government* ini lebih didasarkan pada pengalaman yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Amerika Serikat. Konsep lain yang sebenarnya telah lebih dulu eksis dan memiliki kemiripan dengannya adalah New Public Management (NPM) yang dipelopori oleh Inggris dengan gerakan privatisasi pada masa kepemimpinan Margaret Thatcher. Pada masa Thatcher, privatisasi untuk pertama kalinya diselenggarakan terhadap perusahaan milik negara dengan tujuan untuk menyehatkan perusahaan negara. Gerakan ini menjadi tren di dunia manajemen BUMN. Banyak negara yang kemudian meniru pola privatisasi Inggris ini, termasuk juga New Zealand, dan menyebar ke seluruh dunia.

Dengan paradigma baru di bidang pelayanan yang dilandasi oleh filosofi *entrepreneurial government* dan *new public management* inilah maka cara pandang tradisional terhadap peran pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik haruslah diubah. Osborne dan Plastrik (1996) menjelaskan 5 strategi penting untuk mewujudkannya, yaitu:

1. Strategi inti: menciptakan kejelasan tujuan
2. Strategi konsekuensi: menciptakan konsekuensi untuk kinerja
3. Strategi pelanggan: menempatkan pelanggan di posisi penentu
4. Strategi pengendalian: memindahkan pengendalian dari puncak dan pusat
5. Strategi budaya: menciptakan budaya wira usaha

Dalam perspektif lain, secara umum pergeseran paradigma pelayanan adalah pergeseran dari birokrasi yang “dilayani” menjadi birokrasi yang “melayani”. Fungsi pelayanan yang diemban dan melekat pada birokrasi, tidak

□ *Inovasi di Sektor Publik*

serta merta menempatkan warga masyarakat sebagai kelompok pasif. Dalam hal ini partisipasi masyarakat dalam pelayanan harus ditingkatkan, karena sejalan dengan misi pemberdayaan yang harus lebih diutamakan (*empowering rather than serving*). Pemberdayaan ini akan menuntun pada adanya peningkatan partisipasi warga masyarakat dalam pelayanan publik.



Gambar 3.3.

Banjir di Jakarta

Banjir yang berulang kali terjadi di ibukota setiap musim penghujan tiba merupakan persoalan publik yang membutuhkan inovasi segar untuk mengatasinya

Pergeseran paradigma ini pada akhirnya menuntut adanya suatu inovasi dalam pemberian layanan publik. Tanpa inovasi akan sangat sulit bagi dunia pelayanan publik untuk berubah.

Box 7. Inovasi BBG: Problem Pelayanan & Penyediaan Infrastruktur

Pada tanggal 20 Mei 2006, Gubernur DKI Jakarta Sutiyoso mencanangkan pemasyarakatan penggunaan bahan bakar gas (BBG) untuk angkutan umum. Ini merupakan salah satu upaya Pemerintah DKI untuk mengatasi pencemaran lingkungan, terutama akibat polusi kendaraan bermotor. Beberapa jenis angkutan umum termasuk bus trans jakarta (busway), dan bajaj sudah merupakan pengguna BBG.

Data penelitian sendiri menunjukkan bahwa kontribusi polusi karbon monoksida (CO) adalah sebesar 98,8%, NOx 73,4% dan HC 88,9%.

Setelah berjalan sekitar hampir dua dasawarsa, penggunaan inovasi BBG ini belum juga memasyarakat. Padahal masyarakat luas sudah mulai sadar bahwa penggunaan BBG adalah salah satu cara terbaik untuk menyelamatkan lingkungan dari pencemaran. Sejak diluncurkan pada tahun 1987, di Jakarta baru terdapat sekitar 17 Stasiun Pengisian Bahan Bakar Gas (SPBG), dan kini yang masih aktif tersisa hanya berjumlah 8 SPBG saja. Pembangunan SPBG yang baru selalu terhambat oleh adanya keterbatasan jaringan pipa gas, mahalnya investasi peralatan kompresor, serta tingginya biaya operasi (listrik) SPBG.

Dari segi konsumen, selain sulitnya mencari titik-titik SPBG di Jakarta, mereka menilai harga *conversion kit* masih terlalu mahal.

Ini adalah contoh kasus pelayanan publik yang harus ditingkatkan terkait inovasi yang telah dikembangkan dan dipenetrasikan ke pasar. Apabila pemerintah sudah mencanangkan inovasi BBG ini sebagai kegiatan prioritas untuk menyelamatkan lingkungan dari ancaman polusi kendaraan bermotor, maka konsekuensinya pemerintah harus siap untuk menyediakan sarana dan prasarana atau infrastruktur yang mendukung konversi BBM ke BBG ini.

Co-production: Membangun Partisipasi dalam Pelayanan Publik

Partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik dikenal dengan konsep *co-production*. Konsep ini dikenal pertama kali dan dikembangkan sejak tahun 1980-an, ketika pakar administrasi publik dan politik urban membangun teori yang menjelaskan kegiatan kolektif dan peran kritis dari keterlibatan warga masyarakat dalam penyediaan pelayanan barang dan jasa. Pada dasarnya teori *co-production* mengkonseptualisasi pemberian layanan baik sebagai sebuah penataan maupun proses, di mana pemerintah dan masyarakat membagi tanggung jawab (*conjoint responsibility*) dalam menyediakan pelayanan publik¹⁴. Sehingga di sini kita tidak lagi membedakan warga masyarakat sebagai pelanggan tradisional dengan pemerintah sebagai penyedia layanan. Kedua pihak dapat bertindak sebagai bagian dari pemberi layanan.

Konsep ini sebenarnya memberi ruang untuk dibangunnya inovasi ke dalam partisipasi masyarakat dengan bentuk baru dalam dunia pelayanan publik. Secara teori *co-production* dalam pelayanan publik dapat dipahami dengan memahami konsep-konsep pelanggan dan produksi di sektor publik, yaitu *consumer producer*, *regular producer* dan *co-production*. Menurut Parks¹⁵ *consumer producers* adalah pihak yang berhubungan dengan produksi yang pada akhirnya akan mengkonsumsi akhir dari produk yang dibuatnya. Di sisi lain, *regular producers* adalah yang menyelenggarakan proses produksi, yang akan merubah output menjadi pembayaran, yang pada akhirnya akan membelanjakannya untuk barang dan jasa lainnya. Dalam hal ini *co-production* memerlukan kedua pihak berkontribusi input pada proses produksi untuk barang dan jasa tertentu. Dengan kata lain, dalam banyak pelayanan, proses

produksi *output* dan *outcome* memerlukan partisipasi aktif dari penerima layanan barang dan jasa.

Menurut Cooper sebagaimana dikutip oleh McLaverty (2002: 15) menjelaskan bahwa partisipasi publik—terutama dalam proses pengambilan keputusan—adalah sarana untuk memenuhi hak dasar sebagai warga. Pada akhirnya tujuan dari partisipasi publik adalah untuk mendidik dan memberdayakan warga. Sedangkan menurut Marschall (2004: 231), tujuan dari partisipasi publik adalah pada dasarnya untuk mengkomunikasikan dan mempengaruhi proses pengambilan keputusan sebagaimana juga membantu dalam pelaksanaan pelayanan.

Heller dalam Rich (1995: 660) menjelaskan dua bentuk dasar partisipasi, yaitu partisipasi *akar rumput* (*grass-root participation*) yang mengacu pada organisasi dan gerakan sosial yang didasarkan pada inisiatif warga yang memilih tujuan dan metoda mereka sendiri, dan partisipasi *mandat pemerintah* (*government-mandated participation*) yang melibatkan persyaratan hukum di mana akan ada kesempatan bagi masukan warga terhadap pengambilan keputusan (kebijakan) atau pelaksanaan sebuah lembaga.

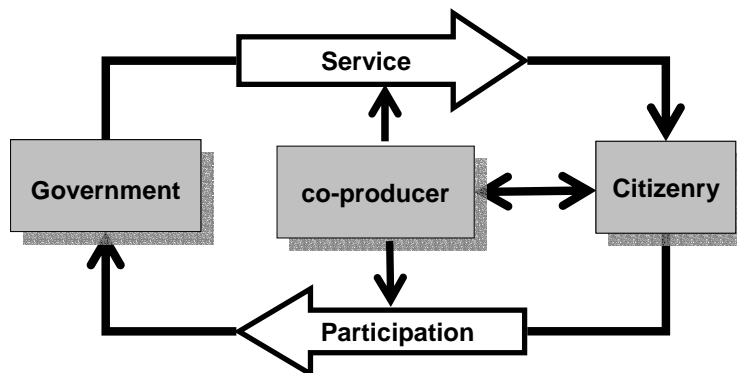
Secara sederhana Cooper (Lynch, 1983: 14-15) membedakan partisipasi ke dalam partisipasi tidak langsung (*indirect participation*) dan partisipasi langsung (*direct participation*). Partisipasi tidak langsung, misalnya, partisipasi dalam hal penyelenggaraan negara dengan memilih wakilnya untuk duduk di kursi parlemen. Sama halnya ketika menyuarakan pendapat untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintah melalui media massa dan sebagainya. Sementara partisipasi langsung bisa berupa keterlibatan secara langsung warga dalam penyelenggaraan pemerintah, seperti menjadi komisi penasihat, aktivitas dengar

□ *Inovasi di Sektor Publik*

pendapat, keterlibatan di kelompok-kelompok kepentingan dan partisipasi dalam lembaga pemerintah yang menyelenggarakan kegiatan pemberian pelayanan umum.

Oleh karenanya penyelenggaraan pelayanan publik haruslah mendapat dukungan partisipasi dari masyarakat. Konsep partisipasi masyarakat terhadap fungsi pelayanan yang diberikan pemerintah dapat berupa partisipasi dalam hal mentaati pemerintah, membangun kesadaran hukum, kepedulian terhadap peraturan yang berlaku, dan dapat juga berupa dukungan nyata dengan membantu secara langsung proses penyelenggaraan pelayanan umum.

Gambar berikut menjelaskan konsep dasar peran pemerintah sebagai penyedia layanan umum dan peran warga masyarakat sebagai pengguna atau penerima layanan sekaligus peran dalam membantu penyelenggaraan pelayanan publik (*co-producer*).



Gambar 3.4.
Partisipasi dalam Pelayanan Publik
Sumber: Yogi Suwarno (2005: 5).

Dalam gambar di atas dikenal istilah *co-producer*, yang berarti penghasil jasa atau layanan. *Co-producer* ini adalah warga atau sebagian dari warga masyarakat yang terlibat dalam penyelenggaraan pemberian layanan umum, sebagai bentuk partisipasi. Ini berangkat dari konsep ko-produksi yang dijelaskan oleh Ostrom. Dalam definisinya Ostrom (1996: 86) menjelaskan bahwa “*coproduction as the process through which inputs used to produce a good or service are contributed by individuals who are not “in” the same organization*”, yaitu bahwa *co-production* adalah proses di mana input yang digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa diberikan oleh individu yang bukan berasal dari organisasi yang sama. Keterlibatan warga dalam memproduksi layanan—yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah—adalah termasuk kegiatan ko-produksi dalam pelayanan umum.

Sejalan dengan itu, Bjur dan Siegel dalam Lynch (1983: 41) telah meneliti bahwa kegiatan ko-produksi sebenarnya dapat dirancang untuk melayani berbagai jenis tujuan dari partisipasi warga. Hal ini menunjukkan hubungan yang kuat antara partisipasi warga dengan kegiatan pelayanan umum. Semakin tinggi partisipasi warga yang muncul, maka akan semakin besar pula peluang adanya inisiatif atau bahkan inovasi yang muncul dari masyarakat itu sendiri.

Pentingnya peran aktif kedua belah pihak dalam menyelenggarakan pelayanan publik dapat dijelaskan dalam konteks partisipasi. Partisipasi publik berhubungan erat dengan kedua belah pihak; pemerintah dan masyarakat. Melalui sisi pemerintah, kita bisa melihat penerapan kebijakan dan penggunaan teknik-teknik manajemen dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat sekaligus dalam rangka penegakkan peraturan, sedangkan pada sisi masyarakat

□ *Inovasi di Sektor Publik*

adalah keterlibatan dalam berdisiplin dan menaati aturan, serta dukungan langsung dalam proses pemberian pelayanan publik.

Peran pada sisi pemerintah, penggunaan teknik-teknik manajerial dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat dilakukan dengan cara menyiapkan dan memanfaatkan seluruh sumber daya organisasi yang dimiliki untuk mencapai tujuan. Sedangkan peran pada sisi masyarakat adalah partisipasi aktif baik dalam hal ketaatan, maupun dukungan langsung dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.

Untuk melihat bagaimana perkembangan inovasi dalam pelayanan publik, berikut ini adalah dua buah contoh kasus inovasi di Indonesia dan Malaysia.

Inovasi ICT di Indonesia

Pentingnya inovasi teknologi informasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di tubuh pemerintah Indonesia sudah disadari sejak awal. Berbagai lembaga pemerintah seakan berlomba untuk meluncurkan web atau situs pelayanannya masing-masing. Walaupun demikian masih sangat sedikit yang bersifat interaktif. Kebanyakan hanya menampilkan informasi yang bersifat statis.

Teknologi informasi sebenarnya mulai mendapat perhatian pemerintah, apalagi dengan dibentuknya Kementerian Kominfo yang sedianya menjadi penggerak kebijakan informasi dan komunikasi di negara ini. Namun demikian, dalam prakteknya banyak kendala yang masih terjadi. Beberapa masalah lain seputar implementasi ICT di lembaga pemerintah adalah:

1. Masalah Trust dan Legitimasi

Contoh kasus yang jelas untuk masalah ini adalah TI KPU. Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia telah melibatkan TI sejak tahun 2004. Walaupun metode pencoblosan masih bersifat manual, namun penghitungan suara dari mulai tingkat kecamatan sudah diproses secara elektronik, dan dikompilasi secara nasional. Kenyataannya data TI KPU yang online, cepat dan sangat *up-to-date* tidak serta merta menjadi dasar perhitungan yang diakui secara hukum untuk menentukan pemenang Pemilu. Penghitungan manual dari mulai di tingkat daerah sampai secara nasional yang memakan waktu berminggu-minggu justru masih dipercaya.

2. Masalah Willingness dan Akuntabilitas

Persoalan pelayanan pelabuhan yang buruk sampai sekarang belum bisa diatasi hanya karena willingness yang lemah dari para pengambil keputusan. Pelayanan kepelabuhan saat ini belum bisa menyatukan pelayanan yang terintegrasi dalam satu pintu pelayanan. Sehingga ketika ada barang yang akan masuk memerlukan waktu dan biaya yang relatif tinggi dibandingkan dengan pelayanan sejenis di negara tetangga. Rencana implementasi TI yang mampu menyatukan dan menyederhanakan pelayanan ternyata tidak mendapat dukungan dari para pengambil keputusan. Karena praktek-praktek pelayanan manual selama ini dianggap masih mampu mengimbangi tuntutan pelayanan. Terlebih pelayanan manual pada kondisi saat ini juga secara langsung “menghidupi” banyak orang.

3. Masalah Infrastruktur

Infrastruktur informasi di Indonesia masih jauh dari memadai. Jangankan untuk sebuah blueprint TI nasional, untuk memenuhi kualifikasi teknis

□ *Inovasi di Sektor Publik*

minimum pun sepertinya masih jauh dari harapan. Salah satu upaya yang harus dilakukan adalah menyempitkan kesenjangan pembangunan infrastruktur telekomunikasi di perkotaan dengan pedesaan atau kawasan barat dan timur Indonesia.

4. Masalah Literasi dan Gagap Teknologi (Digital Divide)

Masyarakat Indonesia pada umumnya belum terbiasa benar dengan sistem pelayanan yang serba online. Tingkat pendidikan masyarakat yang rata-rata belum tinggi menyebabkan hanya sedikit saja dari masyarakat yang benar-benar terkoneksi dan mengenal TI, yang sebagian besar tinggal di perkotaan. Sementara di level pengguna TI yang mahir atau profesional, terbuka peluang penyalahgunaan seperti terjadinya beberapa kejahatan cyber.

5. Masalah Akses dan Daya Beli

Selain karena keterbatasan akses internet, juga karena biaya akses yang relatif masih tinggi untuk ukuran daya beli masyarakat. Permasalahan biaya akses yang tidak seimbang dengan daya beli masyarakat yang rendah adalah fenomena umum di negara berkembang. Hal berbeda justru terjadi sebaliknya di negara maju, dimana daya beli masyarakat relatif tinggi, tetapi biaya akses sangat rendah, atau bahkan gratis.

Inovasi Pelayanan Publik di Malaysia:

Don't Stay In Line, GET ONLINE !

Pelayanan publik di Malaysia dimulai dengan jargon *fast, efficient and with integrity*. Untuk mewujudkan kecepatan, efisiensi dengan integritas itulah pemerintah Malaysia memulai penerapan teknologi komunikasi dan informasi dalam pelayanan publik.

Pelayanan publik di Malaysia diselenggarakan melalui cara yang sangat terjangkau baik melalui internet, kiosks dan telepon genggam. Perintisan dimulai oleh The Road Transport Department (JPJ), bersama dengan Tenaga Nasional Berhad (TNB) dan Telekom Malaysia Berhad (TM).

Pada tahun 2002, e-service diperluas ke empat instansi pemerintah lainnya yaitu the Polis DiRaja Malaysia (PDRM), Dewan Bandaraya Kuala Lumpur (DBKL), Jabatan Insolvensi Malaysia dan Jabatan Pendaftaran Negara (JPN)¹⁶. Dalam pelayanan elektronik ini, terdapat delapan jenis pelayanan yang dapat dilakukan, yaitu :

1. Pengecekan dan pembayaran JPJ summonses
2. Pengecekan dan pembayaran PDRM summonses
3. Penjadwalan Highway Code Test (Tes teori terkomputerisasi)
4. Penerbitan Ijin Mengemudi (Learner's Driver License)
5. Pengecekan dan pembayaran tagihan listrik
6. Pengecekan dan pembayaran tagihan telepon
7. Pengecekan dan pembayaran DBKL compounds
8. Pengecekan status bankrut atau pailit (bankruptcy status) individu dan perusahaan

Pelaksanaan e-service di Malaysia cukup berhasil. Hal ini dibuktikan dengan jumlah koneksi dan penggunaan layanan elektronik ini yang cukup tinggi. Untuk jenis layanan aplikasi dan atau lamaran kerja, terdapat sepuluh besar situs layanan elektronik yang formulir aplikasinya paling sering didownload oleh masyarakat di Malaysia, yaitu :

□ *Inovasi di Sektor Publik*

1. Local Government Department dengan 23.243 pengakses
2. Internal Revenue Board dengan 14.455 pengakses
3. RISDA dengan 13.869 pengakses
4. MARA dengan 1.320 pengakses
5. Institute of Language and Literacy Malaysia dengan 1.046 pengakses
6. University of Malaya dengan 952 pengakses
7. Defence Ministry dengan 698 pengakses
8. National Tobacco Board dengan 646 pengakses
9. Malaysia Rubber Board dengan 615 pengakses
10. Immigration Department dengan 519 pengakses

Selain itu, melalui instansi the Malaysian Administrative Modernisation and Management Planning Unit (MAMPU), pemerintah Malaysia terus menggalakkan penggunaan sarana ICT untuk publik. Target pengguna e-service tidak hanya warga negara biasa yang membutuhkan pelayanan publik mendasar, bahkan diperluas untuk kalangan pengusaha, instansi pemerintah, lembaga-lembaga dan orang asing.

Diskusi/Soal Latihan

1. Sebutkan alasan-alasan pokok mengapa harus hadir inovasi di sektor publik?
2. Apa perbedaan mendasar dari konsep inovasi dengan kebijakan?
3. Mengapa inovasi dan kebijakan menjadi istilah yang identik di sektor publik?
4. Mengapa terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik?
5. Apakah co-production dapat dikatakan sebagai sebuah inovasi? Mengapa?
6. Sebutkan contoh inovasi lainnya yang hadir pada pelayanan publik, yang Saudara ketahui?
7. Jelaskan menurut pandangan Saudara mengenai kasus ICT di Indonesia.
8. Pelajaran apa yang dapat diambil dari pengalaman Malaysia dalam inovasi pelayanan publiknya?

¹⁰ United Nations, 2005. *Innovations in the Public Sector: Compendium of Best Practices*. UNDESA. New York.

¹¹ Albury, 2003. *Innovation in the Public Sector*. hal 4.

¹² Tyran, 2003. *Diffusion of Policy Innovation*. Universität St.Gallen. hal 5

¹³ Lihat lebih detail di Nurcholis (2005) hal. 175.

¹⁴ Marschall. (2004). hal.232

¹⁵ Kiser. 1980. hal.2.

¹⁶ StarSpecial, 26 June 2007


B A B IV



Perilaku Organisasi terhadap Inovasi

Ideas confine a man to certain social groups and social groups confine a man to certain ideas. Many ideas are more easily changed by aiming at a group than by aiming at an individual.
(Josephine Klein)

Konsep Perilaku Organisasi

 etika berhadapan dengan setiap jenis perubahan, maka pada umumnya sikap pertama kali yang akan muncul dari individu adalah sikap penolakan. Hal ini sangat erat dengan karakteristik dasar manusia yang tidak menyukai perubahan. Sikap penolakan merupakan bentuk pertahanan diri (survival) yang awal dari segala bentuk perubahan yang berpotensi mengancam kondisi status-quo.

Perilaku individu yang menolak maupun menerima perubahan yang terjadi merupakan cermin dinamika yang tidak bisa dihindari dalam sebuah sistem sosial. Disiplin ilmu yang mempelajari perilaku tersebut dikenal dengan nama perilaku organisasi. Secara pengertian, perilaku organisasi adalah telaah dan penerapan pengetahuan tentang bagaimana orang-orang bertindak di dalam organisasi¹⁷. Lebih lanjut dijelaskan bahwa perilaku organisasi ini dapat

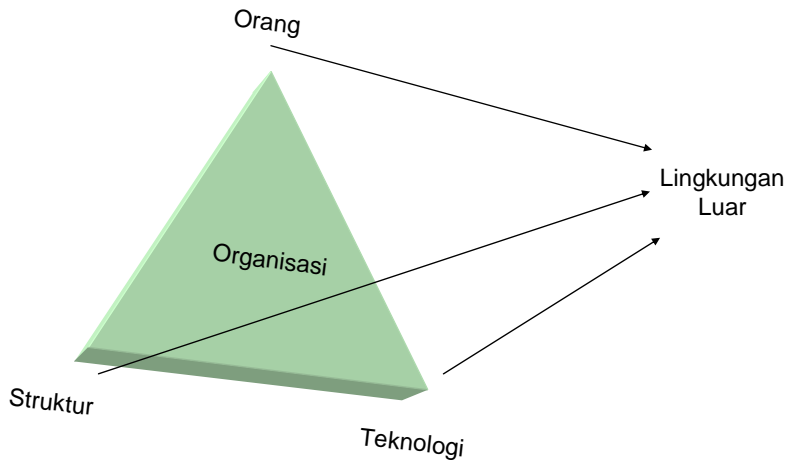
□ *Inovasi di Sektor Publik*

diterapkan secara luas dalam perilaku individu di semua jenis organisasi. Ini berarti bahwa perilaku organisasi berlaku baik bagi organisasi di sektor publik, maupun di sektor bisnis.

Saat ini kebutuhan untuk memahami perilaku organisasi semakin tinggi. Setiap organisasi di kedua sektor mengalami perubahan lingkungan yang sedemikian cepat, sehingga memerlukan respon organisasi yang tepat. Apapun bentuk perilaku individu dalam organisasi tersebut, akan menjadi cermin perilaku organisasi secara keseluruhan. Demikian pula dengan hadirnya inovasi sebagai salah satu instrumen perubahan dalam organisasi, yang memerlukan perilaku individu yang positif dan kondusif bagi pemanfaatannya.

Unsur pokok dari perilaku organisasi adalah orang, struktur, teknologi dan lingkungan. Orang atau individu dalam organisasi membentuk sebuah sistem sosial dalam organisasi. Dalam sistem sosial ini terjadi interaksi sosial satu sama lain yang membentuk kelompok-kelompok besar dan kecil sesuai dengan kepentingannya. Sedangkan struktur menentukan hubungan formal antar individu dalam organisasi. Struktur juga mendefinisikan fungsi dari masing-masing individu dalam organisasi. Sedangkan teknologi yang dimaksud di sini adalah sumber daya yang dimiliki untuk dimanfaatkan bagi tujuan organisasi. Adapun lingkungan merupakan wilayah yang lebih luas di mana organisasi beroperasi. Tidak ada organisasi yang berdiri sendiri. Selalu terjadi saling ketergantungan dalam sistem yang lebih besar.

Ketiga unsur (orang, struktur dan teknologi) berinteraksi dengan perubahan yang terjadi di lingkungan luar, sehingga membentuk sebuah perilaku organisasi.



Gambar 4.1.
Unsur Pokok dalam Perilaku Organisasi
Sumber: Davis (1996; 5)

Perilaku individu dalam organisasi dalam hal ini memegang peranan penting menentukan keputusan untuk menerima atau menolak inovasi. Selain faktor hambatan yang mungkin muncul sebagai akibat adanya inovasi yang membawa perubahan dalam organisasi, faktor manusia dengan segala keunikannya masing-masing juga berpengaruh langsung dalam adaptasi terhadap sebuah produk inovasi.

Secara konsep, keputusan individu dalam mengadopsi inovasi berbeda dengan keputusan sebuah organisasi dalam mengadopsi inovasi. Keputusan individual lebih mencerminkan sikap individu dalam memilih sesuai kepentingan pribadinya. Sementara keputusan organisasional lebih bersifat memaksa, walaupun pada proses awalnya melalui proses yang rasional dan kalkulasi untung rugi.

Box 8. Perilaku terhadap Perubahan

Pak Jono merupakan pegawai negeri, bekerja pada unit Biro Kepegawaian di salah satu instansi pemerintah. Walaupun memiliki masa kerja yang cukup lama, sekitar 30 tahun, dengan latar belakang pendidikan SD-nya, kemampuan Pak Jono dianggap tidak cukup kompetitif untuk meraih posisi yang lebih tinggi. Tugas sehari-hari Pak Jono adalah mengetik surat-surat kenaikan pangkat pegawai. Beberapa tahun yang lalu tugas tersebut merupakan keterampilan khusus Pak Jono dengan menggunakan mesin ketik. Suatu ketika kantornya memutuskan untuk membeli seperangkat komputer dan mesin printer. Pak Jono yang sudah terbiasa dengan mesin manual diperintahkan untuk menggunakan komputer yang cara kerjanya tidak dimengertinya sama sekali. Tentunya kantornya berinisiatif mengirim Pak Jono untuk kursus singkat komputer sebelumnya. Namun ternyata kecepatan kerja Pak Jono menurun setelah menggunakan komputer. Berbagai kesulitan teknis yang dia hadapi membuat banyak tugasnya menjadi terlambat. Sangat berbeda kondisinya ketika dia menyelesaikan tugasnya dengan mesin ketik tradisional.

Pimpinan kantor memutuskan untuk mengganti Pak Jono dengan staf yang lebih muda lulusan D3 Administrasi Kepegawaian, yang lebih faham bekerja dengan komputer. Sementara Pak Jono ditugasi untuk mengawasi dan memeriksa kualitas kerja staf tersebut. Sekarang Pak Jono merasa lebih nyaman dengan tugas barunya dan merasa diberi kepercayaan serta tanggung jawab oleh atasannya.

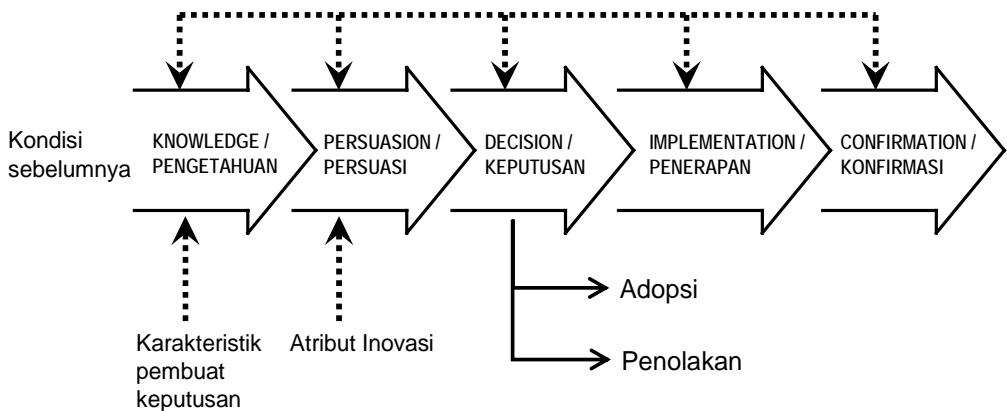
Inilah adalah bentuk perilaku organisasi dari hasil interaksi organisasi dalam mensikapi dan mengadaptasi perubahan lingkungan dengan tetap memperhatikan kepentingan manusia, struktur dan teknologinya.

Keputusan Inovasi Individu dan Organisasi

Keputusan inovasi pada konteks individu berbeda dengan proses keputusan oleh organisasi. Walaupun sebagian besar proses keputusan individu di sektor publik dengan di sektor bisnis berbeda, namun untuk produk-produk tertentu, keputusan individu dalam mengadopsi inovasi di kedua sektor mempunyai kemiripan. Kondisi serupa juga terjadi dalam keputusan inovasi oleh

organisasi, di mana keputusan untuk mengadopsi sebuah produk inovasi diambil oleh sekelompok orang atau secara kolektif.

Adapun tahapan keputusan inovasi dalam konteks individual adalah sebagai tergambar dalam bagan berikut:



Gambar 4.2.
Proses Keputusan Inovasi
Sumber : Rogers (2003. 170)

1. Pengetahuan

Tahap pengetahuan adalah tahapan di mana konsumen/pasar (pada sektor bisnis) atau warga negara (pada sektor publik) mulai mengenal dan menyadari adanya produk inovasi yang baru diluncurkan ke pasar. Proses penyadaran ini dimulai dengan adanya kegiatan promosi dan pemasaran oleh pemasar. Oleh karenanya peran media massa sangat penting dalam membangun kesadaran kolektif dari pasar/warga negara mengenai kehadiran produk tersebut.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Dalam fase pengetahuan, pasar biasanya mulai tersegmentasi secara otomatis. Konsumen hanya tertarik untuk mengikuti berita atau informasi mengenai produk inovasi yang sesuai dengan kebutuhannya. Sebagai contoh, konsumen pria cenderung tidak akan tertarik untuk mengikuti informasi mengenai produk kosmetik yang inovatif. Hanya konsumen wanita yang besar peluangnya untuk antusias mengikuti perkembangan informasi mengenai produk kosmetik terbaru. Di sektor publik, misalnya produk dari program KB yang diperkenalkan kepada masyarakat hanya akan menarik perhatian dari pasangan yang sudah berkeluarga. Orang yang belum berkeluarga sangat tipis peluangnya atau bahkan tidak akan mengikuti perkembangan informasi mengenai produk KB tersebut. Kecenderungan ini dikenal dengan istilah *selective exposure*, yaitu kecenderungan adopter untuk memilah informasi dari produk inovasi sesuai dengan kepentingannya sendiri.

2. Persuasi

Pada tahap kedua, konsumen atau warga negara mulai dipengaruhi sikap dan perilakunya agar positif atau sejalan dengan misi dari produk tersebut. Pada tahapan ini terbentuk pola pikir dari konsumen atau warga negara yang akan menentukan perilaku konsumen selanjutnya untuk memutuskan sikapnya untuk menerima atau menolak. Pada tahapan ini komunikasi interpersonal memegang peranan penting dalam mempengaruhi konsumen untuk mengadopsi produk tersebut.

Tahapan persuasi merupakan tahapan kritis yang menentukan jenis keputusan yang akan diambil oleh calon adopter. Apabila persuasi berhasil dengan baik, maka adopter akan memutuskan untuk mengadopsi produk

inovasi tersebut. Sebaliknya apabila persuasi tidak berhasil, maka calon adopter akan memutuskan untuk menunggu atau mungkin langsung menolak produk inovasi tersebut. Di sinilah peran dari saluran komunikasi dalam membentuk pengetahuan dan memperkuat atau memperlemah persuasi yang terjadi.

Peran media massa sangat penting dan kuat dalam membentuk pengetahuan konsumen atau warga negara dalam mengenal atau menyadari adanya produk inovasi yang baru hadir di pasar. Pengetahuan yang terbentuk ini belum menggerakkan individu untuk mengadopsi. Layaknya orang menonton TV atau membaca koran, maka kesadaran (*awareness*) dulu yang terbangun, sedangkan keinginan (*willingness*) untuk mengadopsi belum begitu kuat tertanam. Media massa hanya memiliki kemampuan sedikit untuk mempengaruhi perubahan sikap dan perilaku konsumen.

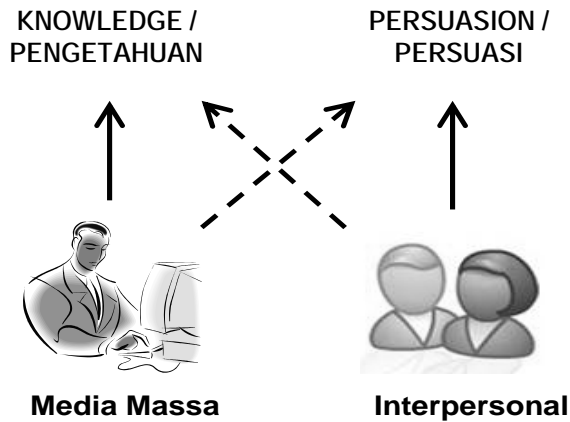
Adapun komunikasi interpersonal merupakan media komunikasi antar individu yang biasanya saling mengenal satu sama lain. Saluran ini berperan kuat dalam mempengaruhi individu untuk mengadopsi atau menolak sebuah produk inovasi. Individu cenderung lebih mempercayai informasi mengenai produk tersebut dari teman sosialnya di bandingkan dari media massa. Pengetahuan mengenai produk tersebut tidak terbangun dari komunikasi interpersonal, namunsikap positif atau negatif yang terbentuk dipengaruhi kuat sekali oleh saluran komunikasi interpersonal ini.



Saluran komunikasi media massa dan saluran komunikasi interpersonal mempunyai peran yang berbeda dalam tahapan pengetahuan dan tahapan persuasi.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Dalam ilustrasi berikut tergambar bagaimana peran dari masing-masing saluran komunikasi beserta pengaruhnya untuk masing-masing tahapan pengetahuan dan persuasi.



Gambar 4.3.
Pengaruh Saluran Komunikasi terhadap Pengetahuan dan Persuasi

Garis tidak terputus menunjukkan pengaruh yang kuat dari saluran komunikasi terhadap tahapan di atasnya. Garis putus-putus menunjukkan pengaruh yang lemah dari saluran komunikasi terhadap tahapan di atasnya. Dalam beberapa studi difusi inovasi juga dilakukan survey KAP (*Knowledge, Attitude, Practice/adoption*), untuk membuktikan bahwa ketiga variabel ini berbanding lurus. Asumsinya bahwa apabila *knowledge* atau pengetahuan yang positif dari calon adopter, diikuti oleh *attitude* atau sikap yang positif terhadap sebuah produk inovasi tentunya akan menghasilkan *practice* atau adopsi yang positif. Namun ternyata dalam beberapa kasus, survey KAP menunjukkan hasil yang cukup mengejutkan. Fakta di lapangan membuktikan bahwa perilaku manusia sangat sulit di prediksi secara akurat.

Sebuah penelitian mengenai program KB yang melibatkan sampel negara-negara berkembang di benua Asia, Afrika dan Amerika Latin menunjukkan adanya bahwa pengetahuan dan sikap para calon adopter yang positif terhadap program KB. Ini artinya bahwa mereka memiliki pengetahuan yang baik mengenai program KB serta kemanfaatannya, yang membentuk sikap mereka untuk setuju/sesuai dengan misi dari program KB ini. Namun ternyata pengetahuan dan sikap yang sudah memihak pada misi program KB ini tidak lantas mendorong mereka untuk mengadopsi program KB. Kasus ini dikenal dengan istilah *KAP-gap*, atau kesenjangan KAP.

Adapun prinsip-prinsip persuasi¹⁸ yang pada umumnya dikenal antara lain adalah :

- a. Prinsip pemaparan selektif. Sama halnya dengan *selective exposure* di atas, pada prinsip ini terjadi interaksi antara individu akan mengikuti “hukum pemaparan selektif”, yang terdiri atas dua bagian berikut :
 - Individu akan secara aktif mencari informasi yang mendukung opini, kepercayaan, nilai, keputusan, dan perilaku mereka.
 - Individu akan secara aktif menghindari informasi yang bertentangan dengan opini, kepercayaan, sikap, nilai, dan perilaku mereka sekarang
- b. Prinsip partisipasi khalayak. Persuasi mempunyai peluang untuk berhasil dengan baik apabila audiens berpartisipasi secara aktif dalam pembicaraan, misalnya dengan bertanya langsung, mengkritisi atau mengikhtisarkan apa yang disampaikan.
- c. Prinsip inokulasi. Persuasi lebih sulit dilakukan pada masyarakat yang telah terinokulasi, yaitu masyarakat yang telah mengetahui posisi

□ *Inovasi di Sektor Publik*

pembawa produk inovasi, sehingga mereka telah mempersiapkan diri dengan argumen-argumen untuk menentangnya. Sedangkan bagi masyarakat yang belum terinokulasi, persuasi lebih mudah dilakukan karena tidak perlu menembus resistensi mereka.

- d. Prinsip besaran perubahan. Pada prinsip ini semakin besar dan semakin penting perubahan yang ingin dihasilkan, maka akan semakin sulit tugas agen pembaharuan. Sebaliknya, semakin kecil perubahan yang hendak dihasilkan, maka semakin mudah tugas agen pembaharuan dalam membawa produk inovasi ke sebuah sistem sosial. Ini patut dimengerti karena manusia berubah tidak secara drastis, namun secara berangsur. Persuasi dapat berjalan lebih efektif apabila diarahkan untuk melakukan perubahan kecil dengan jangka waktu yang cukup lama.

3. Keputusan

Setelah adopter mengetahui adanya produk inovasi dan dipengaruhi oleh sejawatnya melalui komunikasi interpersonal, maka adopter memutuskan untuk menerima atau menolak inovasi tersebut.

Rogers membedakan penolakan pasif dengan penolakan aktif. Yang dimaksud dengan penolakan aktif adalah penolakan yang dilakukan oleh calon adopter setelah yang bersangkutan mempertimbangkan atau mencoba terlebih dahulu produk tersebut. Sehingga penolakan yang terjadi mempunyai dasar atau alasan yang objektif. Sedangkan penolakan pasif adalah penolakan total tanpa menghiraukan sama sekali produk tersebut.

Proses individu untuk sampai pada keputusan untuk menerima sebuah produk inovasi kadang kala tidak sesuai dengan urutan tahapan di atas. Jika biasanya proses yang terjadi adalah dimulai dari terbentuknya pengetahuan,

terpengaruhinya adopter dan sampai pada tahap memutuskan untuk mengadopsi inovasi (*knowledge-persuasion-decision*), maka pada kasus tertentu, terutama di sektor publik, keputusan mengadopsi diambil justru sebelum persuasi terjadi (*knowledge-decision-persuasion*).

4. Implementasi

Pada tahapan ini, terjadi perubahan perilaku individu yang mengadopsi produk, di mana adopter mulai memanfaatkan produk barunya tersebut sesuai dengan fungsinya. Pada fase ini biasanya muncul proses *re-invention*, yaitu proses modifikasi sebagai intervensi dari adopter dalam menyesuaikan produk tersebut dengan kebutuhannya sendiri. Proses ini bisa terjadi karena salah satu alasan berikut:

- a. Inovasi yang rumit
- b. Pengetahuan yang kurang
- c. Inovasi dengan banyak aplikasi
- d. Inovasi untuk masalah besar
- e. *Local pride of ownership*/kebanggaan lokal kepemilikan
- f. Pengaruh dari agen perubahan

5. Konfirmasi

Pada tahapan ini adopter sudah merasakan nyaman dengan produk yang diadopsinya. Kecenderungan perilaku adopter selanjutnya adalah mencari penguatan. Perilaku adopter pada tahapan ini adalah menghindari situasi yang berlawanan atau melemahkan posisi sikapnya dalam memanfaatkan produk inovasi, sehingga yang dicari adalah informasi yang mendukung keputusannya sebanyak-banyaknya. Di sini agen perubahan juga berperan dalam membantu pada tahapan konfirmasi ini.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Proses inovasi bagi organisasi berbeda dengan proses yang terjadi secara individu. Sebagai sebuah organisasi, sektor publik dalam mengadopsi produk inovasi akan melalui tahapan sebagai berikut¹⁹ :

1. ***Initiation*** atau perintisan

Tahapan perintisan terdiri atas fase *agenda setting* dan *matching*. Ini merupakan tahapan awal pengenalan situasi dan pemahaman permasalahan yang terjadi dalam organisasi. Pada tahapan ***agenda setting*** ini dilakukan proses identifikasi dan penetapan prioritas kebutuhan dan masalah. Selanjutnya dilakukan pencarian dalam lingkungan organisasi untuk menentukan tempat di mana inovasi tersebut akan diaplikasikan. Tahapan ini seringkali memakan waktu yang sangat lama. Pada tahapan ini juga biasanya dikenali adanya *performance gap* atau kesenjangan kinerja. Kesenjangan inilah yang memicu proses pencarian novasi dalam organisasi. Fase selanjutnya adalah ***matching*** atau **penyesuaian**. Pada tahapan ini permasalahan telah teridentifikasi dan dilakukan penyesuaian atau penyetaraan dengan inovasi yang hendak diadopsi. Tahapan ini memastikan feasibility atau kelayakan inovasi untuk diaplikasikan di organisasi tersebut.

2. ***Implementation*** atau pelaksanaan

Pada tahapan ini, perintisan telah menghasilkan keputusan untuk mencari dan menerima inovasi yang dianggap dapat menyelesaikan permasalahan organisasi. Tahapan implemenasi ini terdiri atas fase redefinisi, klarifikasi dan rutinisasi. Pada **fase redefinisi**, seluruh inovasi yang diadopsi mulai kehilangan karakter asingnya. Inovasi sudah melewati proses *re-invention*, sehingga lebih dekat dalam mengakomodasi kebutuhan organisasi. Pada fase ini, baik inovasi maupun organisasi meredefinisi masing-masing dan

mengalami proses perubahan untuk saling menyesuaikan. Pada umumnya terjadi paling tidak perubahan struktur organisasi dan kepemimpinan dalam organisasi tersebut.

Fase klarifikasi adalah terjadi ketika inovasi sudah digunakan secara meluas dalam organisasi dan mempengaruhi seluruh elemen organisasi dalam keseharian kerjanya. Fase klarifikasi ini membutuhkan waktu lama, karena mempengaruhi budaya organisasi secara keseluruhan, sehingga tidak sedikit yang kemudian justru gagal dalam pelaksanaannya. Proses adopsi yang terlalu cepat justru menjadi kontra produktif akibat resistensi yang berlebihan.

Fase rutinisasi adalah fase di mana inovasi sudah dianggap sebagai bagian dari organisasi. Inovasi tidak lagi mencirikan sebuah produk baru atau cara baru, arena telah menjadi bagian rutin penyelenggaraan organisasi.

Perilaku Komunikasi dalam Organisasi

Proses difusi dalam sebuah sistem sosial atau organisasi juga memerlukan medium komunikasi agar informasi mengenai sebuah produk inovasi dapat sampai kepada calon adopter atau pasarnya.

Perilaku komunikasi dalam sebuah sistem sosial biasanya terjadi secara *homophily* (homofili) atau *heterophily* (heterofili). Komunikasi homofili adalah bentuk komunikasi yang terjadi antar individu yang memiliki kesamaan atribut seperti misalnya latar belakang pendidikan, etnis, bahasa, status sosial, kesejahteraan, kematangan dan sebagainya. Kondisi homofili ini sangat membantu kelancaran komunikasi. Lalu lintas pesan yang terjadi berlangsung secara lancar karena disampaikan dalam level bahasa yang sama, atau dalam

□ *Inovasi di Sektor Publik*

koridor kepentingan yang sama. Namun demikian kondisi komunikasi yang lancar ini justru cenderung menghambat terjadinya difusi inovasi. Ini terjadi karena komunikasi homofili hanya terjadi secara horizontal pada satu lapisan sosial, sehingga pasarnya relatif kecil.

Sebaliknya komunikasi heterofili adalah bentuk komunikasi yang terjadi antar individu yang memiliki perbedaan atribut seperti tersebut di atas. Walaupun kondisi heterofili ini cenderung menghambat kelancaran komunikasi, yang menyebabkan lalu lintas pesan yang terjadi berlangsung secara tersendat-sendat, namun demikian kondisi seperti ini justru memperlancar terjadinya difusi inovasi. Alasannya sederhana saja, bahwa ini terjadi karena komunikasi heterofili terjadi secara vertikal, menembus berbagai lapisan sosial yang berbeda, sehingga pasarnya membesar.

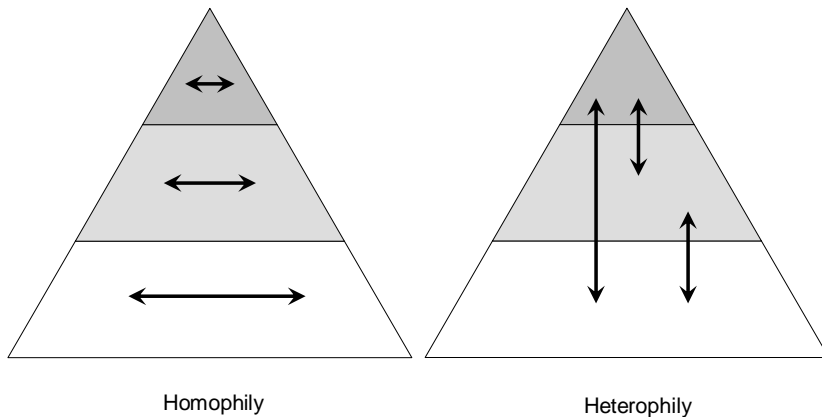
Tabel 4.1.
Perbandingan Homofili dengan Heterofili

Homofili	Heterofili
1. kesamaan atribut individu	1. perbedaan atribut individu
2. berperan dalam komunikasi yang efektif	2. sebagai hambatan bagi komunikasi
3. difusi horizontal dalam struktur sistem sosial	3. difusi vertikal dalam struktur sistem sosial
4. sebagai hambatan bagi proses difusi	4. memiliki potensi mendukung proses difusi

Sumber : diolah

Jika kita ilustrasikan sebuah sistem sosial sebagai sebuah piramida di bawah ini, di mana dalam sebuah sistem sosial terdapat lapisan sosial rendah menengah dan tinggi sesuai dengan atributnya masing-masing, maka akan akan

terlihat jelas mengapa proses difusi menjadi lancar dalam kondisi garis komunikasi yang heterofili, dan tersedat dalam kondisi garis komunikasi yang homofili.



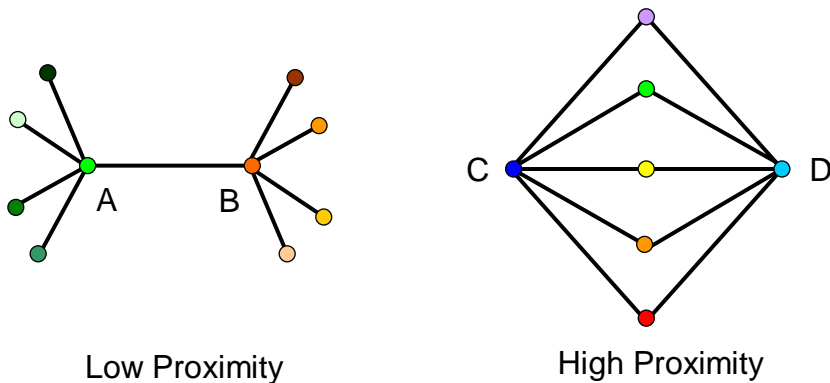
Gambar 4.4.
Garis Komunikasi Homofili dan Heterofili dalam Sistem Sosial
Sumber : diolah

Dengan demikian komunikasi heterofili akan membuka kemungkinan pasar yang lebih besar, sehingga proses difusi akan mendapatkan pasar yang lebih luas. Ini berarti bahwa peluang terserapnya produk inovasi yang hendak dipenetrasikan ke pasar akan lebih besar dibandingkan dengan pasar yang diciptakan oleh komunikasi yang homofili.

Komunikasi homofili dan heterofili ini juga merupakan hasil dari kedekatan (*proximity*) komunikasi atau interaksi yang terjadi antar individu. Tingginya kedekatan interaksi yang terjadi antar individu disebabkan oleh kedua individu atau lebih ini mempunyai kesamaan lingkungan sosial, misalnya lingkungan pribadi, lingkungan mobilitas, lingkungan kerja dan seterusnya.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Individu yang selalu bertemu satu sama lain dalam medium-medium rutinitas tertentu, seperti rumah, perjalanan ke tempat kerja, kantor, tempat makan siang, tempat beribadah, dan sebagainya merupakan individu-individu yang mempunyai kedekatan komunikasi tinggi, seperti yang diilustrasikan dalam gambar di bawah ini antara individu "C" dan individu "D". Dalam kondisi ini si "C" dan si "D" mewakili kelompok atau lapisan sosial yang relatif sama, sehingga pasar yang terbentuk adalah pasar pada lapisan sosial yang sama (lebih kecil)

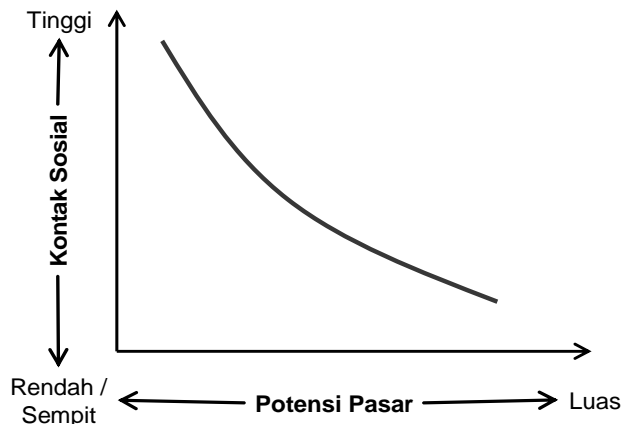


Gambar 4.5
Kedekatan Rendah dan Tinggi
Sumber : diolah

Bandingkan dengan kasus pada individu "A" dengan individu "B" di mana yang terjadi adalah kedekatan rendah. Kedua individu hanya bertemu dalam satu atau sedikit medium saja. Sebagai contoh keduanya hanya bertemu setiap harinya dalam perjalanan menuju kantor di bis umum. Keduanya saling mengenali, namun hanya sebatas kenal selewat. Walaupun terjadi percakapan di antara keduanya, tidak cukup untuk menilai bahwa keduanya adalah bersahabat.

Faktanya bahwa si "A" dan si "B" ini mewakili grup atau kelompok sosialnya masing-masing. Dengan latar belakang lingkungan sosial yang berbeda di antara keduanya, maka pesan atau informasi mengenai sebuah produk inovasi akan dengan mudah menyebar di dua pasar yang berbeda. Ini artinya kedekatan rendah justru menjembatani dua lapisan sosial sekaligus menjembatani mengalirnya informasi produk inovasi di dua pasar berbeda, atau pasar yang lebih luas.

Dalam bahasa yang berbeda, kedekatan rendah ini oleh Hilton Root (2006) disebut sebagai "*the strength of weak ties*", atau kekuatan dari hubungan yang lemah. Konsep ini menjelaskan bahwa justru pada kontak sosial yang lemah inilah terdapat kekuatan besar untuk mengalirkan informasi atau menjembatani penetrasi produk ke pasar yang lebih luas. Ini juga menunjukkan adanya hubungan berbanding terbalik antara tinggi rendahnya kontak sosial dengan potensi pasar yang mungkin terjadi



Gambar 4.6.
Hubungan Berbanding Terbalik
antara Kontak Sosial dengan Potensi Pasar

Sumber : diolah

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Asumsinya adalah semakin rendah kontak sosial antar individu dalam sebuah sistem sosial yang terjadi akibat perbedaan atribut individunya, maka semakin besar pasar yang bisa dirangkul. Sebaliknya semakin tinggi kontak sosial yang terjadi antar individu sebagai akibat dari kesamaan atribut sosialnya dan lingkungan sosialnya, maka semakin kecil pasar yang dapat dimanfaatkan.

Kepemimpinan dan Inovasi

Masih berkaitan dengan unsur sumber daya manusia, selain faktor perilaku komunikasi di atas, juga terdapat faktor kepemimpinan yang berperan penting dalam proses difusi inovasi, terutama dalam hal pembentukan sikap terhadap setiap perubahan atau inovasi yang hadir dalam organisasi.

Organisasi digerakkan oleh visi dan misi yang telah disepakati oleh anggotanya secara bersama-sama. Dalam operasionalisasinya, organisasi dikendalikan oleh sekelompok kecil anggota (elit organisasi atau pimpinan) yang mendapat mandat untuk memimpin dan menggerakkan organisasi. Sistem sosial sebagai sebuah organisasi informal juga digerakkan oleh visi dan misi yang dipimpin oleh seorang pemimpin (informal). Pada organisasi informal, pemimpin informal hadir di tengah pendukungnya bermodalkan kharisma dan tauladan. Biasanya pemimpin informal mempunyai kemampuan lebih besar dalam menggerakkan orang-orang dibandingkan pemimpin formal. Hal ini karena pemimpin informal dipandang selalu membawa serta memperjuangkan nilai-nilai serta kepentingan yang dianggap mewakili orang banyak. Di beberapa komunitas tradisional, pemimpin informal bahkan biasanya menjadi panutan atau idola di tengah-tengah pendukungnya.

Lain halnya dengan pemimpin formal yang muncul atas dasar legitimasi formal. Oleh karena kehadirannya hanya untuk memenuhi posisi formal-struktural dalam sebuah organisasi, maka seorang pemimpin formal biasanya belum tentu menjadi penutan atau idola dari bawahannya.

Dalam konteks difusi inovasi, kedua jenis pemimpin ini penting dalam melancarkan proses difusinya. Hanya saja pemimpin informal biasanya memiliki keunggulan komparatif dalam hal kemampuannya untuk membujuk massa yang lebih besar di dibandingkan dengan pemimpin formal. Oleh karena itu pemimpin informal biasanya juga merupakan pemimpin opini, yaitu seseorang yang memimpin dalam mempengaruhi opini orang banyak tentang inovasi. Dengan kata lain kepemimpinan informal biasanya identik dengan kepemimpinan opini, yaitu kemampuan seseorang yang secara informal mempengaruhi sikap atau perilaku orang lain.



Kepemimpinan formal dalam organisasi berperan penting dalam proses difusi, namun kepemimpinan opini berperan jauh lebih penting dalam proses difusi.

Kepemimpinan opini berperan dalam membantu proses difusi inovasi, baik di tengah struktur masyarakat tradisional yang masih mengagungkan panutan atau ketokohan seseorang, maupun dalam masyarakat modern yang lebih rasional. Karakter dari pemimpin opini ini adalah :

1. Komunikasi eksternal

Pemimpin opini biasanya mempunyai perilaku komunikasi eksternal yang intensif. Dia mempunyai akses yang luas dan mudah, baik ke media massa, kosmopolit, dan kontak dengan agen perubahan

2. Aksesibilitas/Keterhubungan

Pemimpin opini juga mempunyai tingkat partisipasi sosial yang baik. Sehingga biasanya mereka mempunyai jaringan sosial yang cukup luas

3. Status sosio-ekonomi

Status sosial ekonomi dari pemimpin opini biasanya lebih tinggi dari kebanyakan orang

4. Variabel Keinovativan

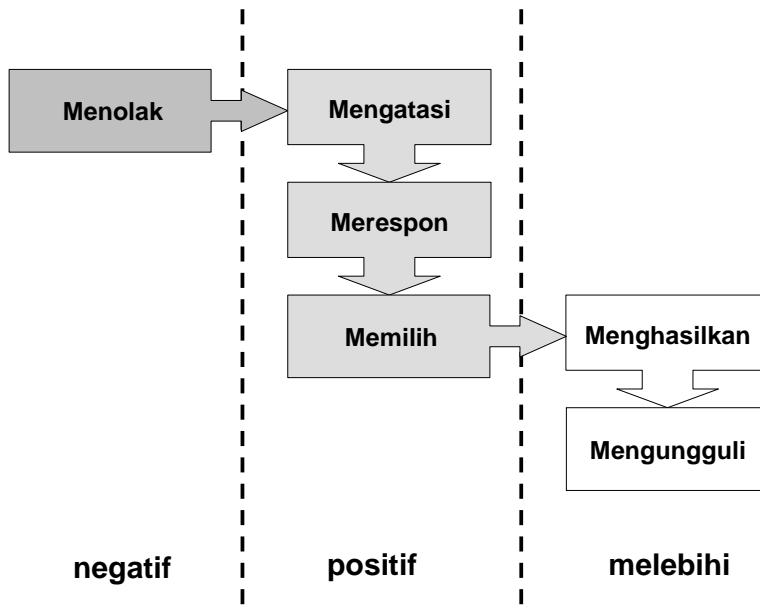
Pemimpin opini juga mempunyai tingkat keinovatifan yang tinggi, karena kapasitas dan sumber daya yang dimilikinya cukup besar.

Pemimpin opini ini dibedakan ke dalam dua jenis pemimpin, yaitu pemimpin *monomorphic* dan pemimpin *polymorphic*. Yang dimaksud dengan *monomorphic* adalah kecenderungan individu untuk bersikap sebagai pemimpin opini dalam satu jenis topik/inovasi. Ini menunjukkan spesialisasi kepakaran (*expertise*) seseorang dalam membentuk opini tentang bidangnya. Pemimpin model ini biasanya hadir di tengah masyarakat modern yang berkarakteristik rasional. Sedangkan pemimpin *polymorphic* adalah pemimpin opini dari berbagai jenis topik/inovasi. Biasanya pemimpin jenis ini hadir di tengah-tengah masyarakat tardisional.



Pemimpin monomorphic bericirkan spesialisasi dan kepakaran di bidang tertentu, sedangkan pemimpin polymorphic adalah seorang yang generalis.

Lebih lanjut Jim Selman²⁰ menguraikan spektrum perilaku yang diadaptasi dari Flores (1980) terhadap perubahan dari mulai penolakan total sampai dengan perilaku penciptaan aktif dari perubahan sosial itu.



Gambar 4.3.
Perilaku terhadap Perubahan
Sumber: diolah

Perilaku yang masuk kategori menolak (negatif) terhadap perubahan adalah perilaku penolakan (*resistance*). Perilaku menolak erat kaitannya dengan tujuan dari individu atau pemimpin dalam organisasi untuk bertahan dengan

□ *Inovasi di Sektor Publik*

keadaan semula. Perilaku penolakan ini dapat berwujud dalam bentuk ketidaksetujuan terhadap kebijakan baru, dapat pula berbentuk terang-terangan (*overt*) atau malah sembunyi-sembunyi (*covert*), penolakan aktif atau pasif, dan seterusnya.. Kondisi yang tercipta adalah stabilitas dan tidak ada perubahan.

Sedangkan tiga perilaku berikutnya merupakan perilaku yang positif terhadap perubahan. Perilaku dalam ranking kedua ini adalah perilaku mengatasi (*coping*) yaitu perilaku yang lebih aktif dari sekedar menolak seperti di atas. Perilaku ini merupakan tindakan aktif dalam cenderung membendung perubahan yang terjadi. Kalaupun perubahan itu tidak terhindarkan, maka perilaku mengatasi ini hanya merupakan reaksi semata atas perubahan tersebut, bukan karena keinginan tulus untuk berubah. Itulah sebabnya, walaupun perilaku mengatasi ini termasuk positif, namun masih terkategori sebagai *counter-innovative*, yaitu perilaku yang kurang mendukung adanya perubahan atau inovasi.

Perilaku positif pada tingkatan yang lebih tinggi yaitu perilaku merespon (*responding*). Perilaku ini lebih menciptakan dukungan yang kondusif terhadap perubahan atau diadopsinya inovasi. Perilaku ini dinilai lebih bertanggung jawab terhadap apa yang terjadi dalam organisasi. Dalam perilaku ini terkandung adanya komitmen serta rasa memiliki terhadap perubahan yang terjadi.

Perilaku positif tertinggi adalah perilaku memilih (*choosing*). Pada perilaku memilih, perubahan yang banyak terjadi sudah diterima sebagai fakta yang tidak terhindarkan. Perilaku ini bijak dalam menerima fakta tersebut dan berupaya untuk memilih perubahan yang paling baik untuk organisasinya. Dalam perilaku ini tidak terdapat upaya untuk menghambat atau membendung perubahan atau pilihan inovasi yang ada.

Di atas perilaku positif terdapat dua perilaku yang "langka" dan hanya dimiliki oleh orang-orang dengan kapasitas di atas rata-rata. Perilaku menghasilkan (*bringing forth*) dan perilaku mengungguli (*mastery*) adalah dua perilaku yang kreatif dan melebihi kebanyakan orang. Perilaku menghasilkan, misalnya, meruakan perilaku yang bisa menciptakan berbagai keadaan atau perubahan. Individu dengan perilaku ini tidak dalam posisi melihat atau mendengar adanya perubahan, akan tetapi justru pada posisi menciptakan keadaan atau perubahan itu sendiri. Itulah sebabnya sifatnya tergolong cukup langka, karena hanya segelintir kecil orang yang bisa menciptakan keadaan atau perubahan. Adapun perilaku tertinggi adalah perilaku mengungguli, yaitu perilaku yang menciptakan banyak kemungkinan. Perilaku ini tidak berhenti pada menciptakan berbagai keadaan atau perubahan, namun juga menawarkan banyak kemungkinan baru yang memerlukan kemampuan jauh di atas normal. Selman mencontohkan Mahatma Gandhi sebagai seseorang dengan kapasitas *mastery*, yaitu orang yang mampu menciptakan kemungkinan baru dalam melawan penjajahan dengan jalan yang amat pasif, sebuah strategi yang benar-benar di luar perhitungan penjajah pada saat itu, namun terbukti sangat efektif dalam menggerakkan seluruh India untuk bersatu dalam satu kesatuan perintah.

Dengan pembagian perilaku yang muncul terhadap perubahan di atas, maka model kepemimpinan yang sesuai untuk masing-masing perilaku adalah sama dengan hasil riset yang dilakukan oleh Flores, yaitu yang menjelaskan hubungan antara perubahan dengan model kepemimpinan yang dirumuskan sebagai berikut :

Tabel 4.1.
Spektrum Kepemimpinan dengan Perubahan

Model Kepemimpinan	Jenis Hubungan	Tujuan	Kondisi Perubahan
Tentara	Menolak	Bertahan	Fixed-deterministic
Fasilitator	Mengatasi	Berkembang, maju	Fixed-not deterministic
Orang Tua, Guru	Merespon	Bertanggung jawab	Fixed/choice of how to relate
Pelatih	Memilih	Bersikap tenang	Not fixed/commitment to accept
Kharismatik	Menghasilkan	Menciptakan keadaan tertentu	Not fixed/commitment to create circumstances
Anugerah	Mengungguli	Menciptakan berbagai kemungkinan baru	Not fixed/commitment to create context

Sumber : Flores, 1980

Model kepemimpinan tentara, misalnya, yang ketika berhubungan dengan inovasi akan serta merta menolaknya. Hal ini terjadi karena tujuan dari kepemimpinan tentara ini adalah untuk bertahan. Sedangkan model kepemimpinan fasilitator merupakan perilaku kepemimpinan yang lebih positif dengan mencoba mengatasi perubahan atau inovasi yang terjadi. Demikian pula dengan model-model kepemimpinan selanjutnya, sampai dengan tingkatan model kepemimpinan anugerah, yang bersifat mengungguli dengan tujuan menciptakan berbagai kemungkinan baru.

Pembanggang dalam Organisasi

Pembanggang atau *dissenter* adalah individu yang mempunyai perilaku berbeda dengan kebanyakan individu lainnya dalam sebuah sistem sosial. Pada umumnya seseorang dikategorikan pembanggang apabila memiliki perbedaan pendapat, seringkali tidak bersepakat dalam banyak hal, tidak setuju, dan menolak. Dengan perilaku yang berlawanan dengan mainstream perilaku dalam sistem sosial, biasanya individu ini mempunyai kecenderungan untuk (1) menciptakan konflik ketimbang harmoni, (2) relatif tidak disukai kehadirannya dan (3) kurang mempunyai relasi sosial yang baik.

Namun demikian perilaku pembanggang ini bukan sebuah anomali dalam sebuah sistem sosial atau organisasi. Perilaku ini bahkan boleh jadi tidak kontraproduktif atau destruktif bagi sebuah sistem sosial. Kehadirannya seringkali sebagai penyeimbang dalam dinamika interaksi sosial yang terjadi antar individu. Dalam pelaksanaan kegiatan organisasi, pembanggang berperan dalam memperjelas dan menajamkan topik tertentu.

Bentuk perlakuan terhadap pembanggang berdasarkan urutan dari yang paling moderat sampai dengan yang paling ekstrim adalah sebagai berikut :

1. Berargumentasi

Pada bentuk pertama adalah terjadi adu pendapat, adanya perbedaan sikap dan perilaku, namun masih dalam level yang normal. Diskusi serta dinamika sosial yang terjadi masih dalam batas rasional dan berfikir jernih. Inovasi yang diusulkan biasanya mendapatkan respon dari pembanggang berupa pertimbangan dan atau kritikan halus. Dalam hal ini, situasi interaksi sosial masih kondusif dan dalam batas-batas yang wajar. Situasi konflik belum muncul sebagai sebuah ancaman bagi organisasi. Pada titik ini, perilaku

□ *Inovasi di Sektor Publik*

pembangkok sangat moderat dan relatif kooperatif. Sehingga interaksi yang terjadi antara pembangkang dengan elit organisasi dan sebagian besar individu dalam organisasi dengan pembangkang biasanya menghasilkan output yang lebih produktif.

2. Menyimak tetapi tidak mendengarkan.

Pada bentuk selanjutnya, pembangkang mulai bersuara lebih keras, dengan perbedaan sikap maupun perilaku yang mulai menajam. Elit organisasi, termasuk sebagian besar individu anggota organisasi masih melakukan interaksi sosial dengan pembangkang. Respon terhadap kehadiran inovasi yang diberikan oleh pembangkang diakomodasi dalam forum resmi maupun situasi interaksi keseharian. Namun pesan yang disampaikan pembangkang tidak terlalu ditanggapi.

3. Mentertawakan

Sampai pada tahapan ketiga ini, interaksi dan komunikasi dua arah antara pembangkang dan non-pembangkang dalam sebuah organisasi masih terjadi, baik secara verbal maupun non verbal. Namun pada titik ini, sikap dan perilaku pembangkang tidak ditanggapi secara serius. Bahkan kehadirannya dianggap sebagai lelucon belaka yang tidak bermakna bagi kepentingan organisasi. Pada titik ini, dinamika yang terjadi mulai mengarah pada kecenderungan munculnya konflik yang lebih terbuka.

4. Mengabaikan

Pada tahapan ini, perilaku *pembangkang* mulai diabaikan dalam situasi kolektif atau forum-forum organisasi. Pengabaian eksistensi pembangkang mulai jelas terlihat dengan tidak dibukanya ruang akomodasi bagi perbedaan yang dimunculkan oleh pembangkang.

5. Menghilangkan idenya

Pada tahapan ini, ide pembangkang bukan hanya diabaikan, tetapi juga dihambat agar tidak sampai muncul ke dalam forum yang besar dalam sebuah organisasi. Arus ide-ide baru dan kritis dari pembangkang dipotong sebelum sampai pada komunitas yang lebih besar dari organisasi itu. Oleh karenanya ide-ide pembangkang ini tidak sempat berkembang dan direspon oleh komunitas besar organisasi, karena sudah hilang sejak awal.

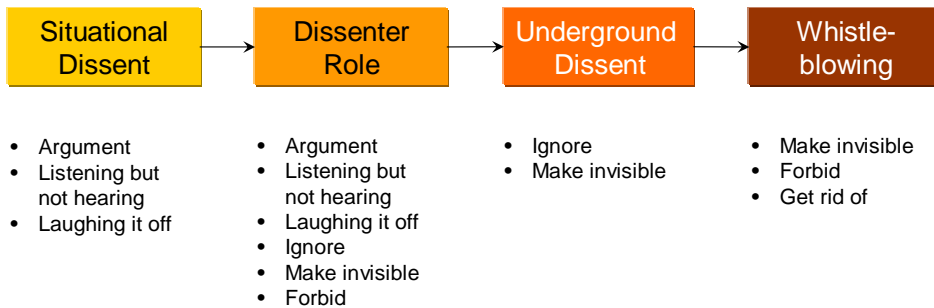
6. Melarang

Pada tahapan ini perilaku pembangkang merupakan individu yang dianggap kontra-produktif dengan tujuan organisasi secara umum. Sehingga perlakuan terhadap pembangkang pada tahapan ini adalah dengan melarang eksistensi pembangkang tersebut baik secara fisik maupun ide.

7. Mengusir

Ini adalah kondisi paling ekstrim, di mana pembangkang sudah dianggap sebagai ancaman dan bukan merupakan bagian dari organisasi. Sehingga perlakuan yang diberikan adalah dengan mengusirnya dari lingkungan organisasinya. Mirip dengan istilah dalam kamus politik dikenal yaitu *persona-non-grata*, dalam hal ini pembangkang di *persona-non-grata* kan oleh organisasinya sehingga baik secara normatif maupun yuridis formal bukan lagi menjadi bagian dari organisasi yang bersangkutan.

Berdasarkan tingkatan perlakuan terhadap pembangkang di atas, maka Horribe²¹ menyimpulkan bahwa pembangkang dalam organisasi terbagi ke dalam 4 (empat) jenis pembangkang, sekaligus menjelaskan bahwa teknik dalam mengelola perilaku pembangkangan ini dalam organisasi, sebagai berikut :



Gambar 4.4.
Jenis Pembangkang
Sumber: Horibe (2001, 46)

Situational dissent atau pembangkangan situasional dihadapi dengan sikap beradu pendapat, menyimak walaupun tidak terlalu mendengarkan, dan cukup ditertawakan saja. Sementara untuk dissenter role atau peran pembangkang, maka selain ketiga teknik tersebut, Horibe juga menyarankan untuk mulai mengabaikan, dan bahkan melarangnya.

Adapun underground dissent atau pembangkangan bawah tanah lebih baik diabaikan dan dicoba untuk dihilangkan, seolah-oleh tidak pernah hadir dalam organisasi. Dan perlakuan terhadap perilaku pembangkangan yang paling ekstrim (whistle blowing) yang mengancam organisasi secara tujuan maupun eksistensi adalah dengan melarang sama sekali dan bahkan mengusir semua unsur yang terlibat di dalamnya.

Diskusi/Soal Latihan

1. Unsur-unsur organisasi apa saja yang berinteraksi dengan sebuah kehadiran inovasi atau perubahan lingkungan?
2. Jelaskan perbedaan keputusan inovasi secara individu dengan keputusan inovasi oleh organisasi.
3. Jelaskan perbedaan peran saluran komunikasi media massa dengan interpersonal terhadap tahapan pengetahuan dan tahapan persuasi.
4. identifikasi perbedaan komunikasi homofili dengan heterofili.
5. Apa yang dimaksud dengan *the strength of weak ties*? Jelaskan hubungannya dengan tingkat kedekatan komunikasi (proximity)
6. Faktor apa saja yang menyebabkan seseorang dapat menjadi pemimpin opini?
7. Jelaskan perbedaan pemimpin *monomorphic* dengan pemimpin *polymorphic*.
8. jelaskan perilaku-perilaku apa saja yang mendukung adanya perubahan atau inovasi?
9. Menurut Saudara model kepemimpinan yang seperti apa yang cocok dengan rutinitas lingkungan kerja Saudara, yang juga mengalami tuntutan perubahan atau tuntutan mengadopsi inovasi.
10. Apa saja peran pembangkang dalam organisasi, dalam kaitan dengan adanya perubahan atau inovasi yang diadopsi?

¹⁷ Davis, Keith & John W. Newstrom.1996. *Perilaku dalam Organisasi*. Erlangga. Jakarta. hal.5

¹⁸ Lihat Bettinghaus & Cody, 1987; Littlejohn & Jabusch, 1987; Smith, 1982

¹⁹ Rogers, Ibid. hal 420

²⁰ Pakar kepemimpinan dan perubahan yang bekerja pada pemerintah Kanada dan CEO pada Paracomm Partners International, sebuah jaringan pelatihan yang berkomitmen pada penciptaan transformasi organisasi dan perubahan budaya.

²¹ Dalam *Creating the Innovation Culture; Leveraging Visionaries, Dissenters and Other Useful Troublemakers in Your Organization*

B A B V



Pemasaran Inovasi di Sektor Publik

*Why can you sell brotherhood like you sell soap?
(Wiebe, 1952)*



Sebuah pertanyaan mendasar muncul mengenai bagaimana ide-ide inovatif dipasarkan di sektor publik, yang notabene secara karakteristik berbeda dengan sektor bisnis. Sektor bisnis menggunakan keilmuan serta teknik-teknik pemasaran karena memang membutuhkannya untuk mengembangkan citra produk mereka ke pasar. Dengan dikenalnya produk mereka dengan baik oleh konsumen, maka peluang agar produknya dikonsumsi lebih besar dibandingkan dengan produk yang tidak dikenal di pasar. Ini tidak bisa dihindari mengingat situasi yang dihadapi di sektor bisnis adalah situasi persaingan. Sebaliknya sektor publik relatif tidak menghadapi situasi sejenis.

Hanya saja pemasaran tidak berbicara mengenai promosi barang atau jasa saja. Pemasaran tidak hanya bicara iklan (*advertising*), atau sekedar menjual (*selling*). Di sektor bisnis, ilmu pemasaran sudah sedemikian pesat berkembang, dari mulai elaborasi filosofis dari konsep pemasaran dan organisasional sampai dengan penemuan teknik-teknik pemasaran terkini.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Pemasaran di sektor publik juga menjadi debat tersendiri di banyak kalangan pakar pemasaran. Hal ini terkait begitu kontrasnya perbedaan karakteristik sektor publik dengan sektor bisnis²². Perbedaan yang paling kontras terlihat pada tataran konsep, namun ketika menginjak tataran praktek, maka perbedaan ini perlahan mulai mengabur. Sehingga mulailah bermunculan konsep-konsep yang menawarkan bagaimana menjembatani kesenjangan ritme antara sektor publik dengan sektor bisnis. Sebutlah misalnya *reinventing government*, *new public management* (NPM) dan sebagainya.

Bean dan Hussey (1997) menjelaskan implementasi pemasaran (*marketing*) di sektor publik biasanya terkendala oleh karakteristik sektor publik yang kontras dengan sektor bisnis, seperti misalnya :

1. Sektor publik pada umumnya merupakan sektor yang monopolistik. Warga negara sebagai pelanggan dalam hal ini tidak mempunyai pilihan lain selain menerima segala bentuk produk atau jasa yang ada di sektor publik, walaupun barang atau jasa tersebut tidak memenuhi kebutuhan riil.
2. Sektor publik juga lebih banyak menawarkan produk yang gratisan atau tanpa biaya sama sekali. Pelanggan dalam hal ini hanya bisa menerima produk tersebut daripada tidak sama sekali.
3. Sektor publik juga menyediakan layanan yang bersifat memaksa, tanpa mempertimbangkan apakah warga negara menginginkannya atau tidak.

Philip Kotler memulai argumennya mengenai pentingnya pemasaran di sektor publik dengan data mengenai intensitas pemasaran yang dilakukan di sektor publik, seperti yang terlihat pada tabel berikut :

Tabel 5.1.
The Marketing Intensity of Different Public Agencies

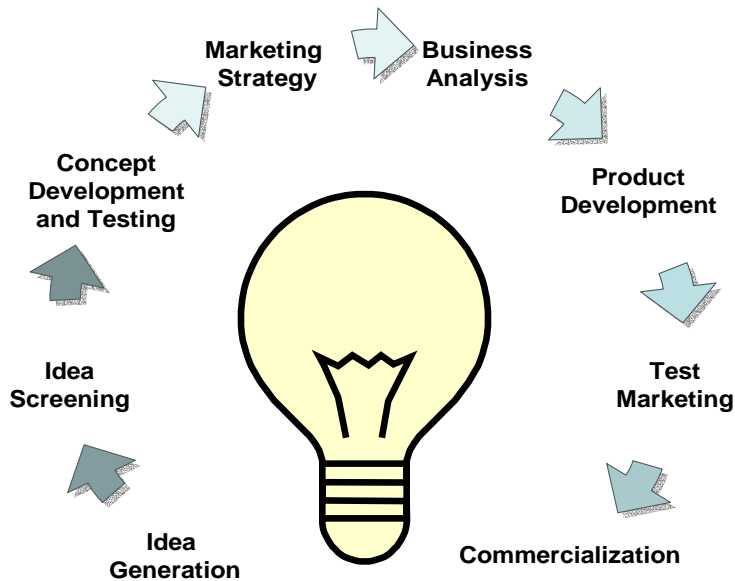
	New product development	Pricing	Distribution Channels	Public Relations	Advertising	Sales promotion	Sales Force	Customer Service
Federal								
Post Office	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Army Recruitment	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
National Archives			✓					✓
IRS			✓					✓
Local								
Auto License bureau			✓					✓
Police Department			✓	✓			✓	✓
Public Transportation	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ports	✓	✓	✓	✓			✓	✓

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Diketahui bahwa pemasaran produk baru sektor publik dilakukan baik di tingkat federal maupun di tingkat lokal. Pada tingkat federal, produk yang dipasarkan misalnya pada layanan kantor pos dan rekrutmen militer. Sementara di tingkat lokal ada transportasi umum dan pelabuhan. Dalam tabel tersebut dipetakan produk-produk tersebut dari segi harga, saluran distribusi, hubungan masyarakat, periklanan, promosi, dan sebagainya. Masing-masing instansi di tingkat federal maupun lokal memegang peranan dalam proses pemasaran produk-produk yang beredar di sektor publik.

Pengembangan Produk

Dalam sektor bisnis, pengembangan produk sampai dengan tahapan komersialisasi terdiri paling tidak atas 8 tahapan. Tahapan menggagas atau mendorong munculnya ide (*idea generation*) merupakan tahapan awal yang juga dikenal dalam beberapa konsep siklus inovasi. Di sektor publik, peng gagasan ide dapat dilakukan melalui proses perumusan kebijakan publik secara *top down* maupun *bottom up*. Proses *top down* merupakan bentuk perumusan yang diinisiasi oleh elit kekuasaan. Sedangkan proses *bottom up* dilakukan dengan menyerap peran serta masyarakat, dan atau memotret permasalahan atau kebutuhan riil masyarakat²³. Pada kenyataannya seringkali kedua proses dikombinasikan untuk menghasilkan harmoni dan sinergi perumusan kebijakan yang lebih baik.



Gambar 5.1.
Tahapan Pengembangan Produk Baru²⁴

Setelah beberapa ide dimunculkan, kemudian dilakukan *screening* untuk memilih ide-ide yang paling sesuai dengan kebutuhan pasar. Setelah ide yang paling tepat disepakati, maka tahapan penting selanjutnya adalah pengembangan konsep dan pengujian ide tersebut.

Strategi pemasaran dan analisis bisnis juga dilakukan sektor bisnis untuk menyiapkan langkah-langkah pemasaran yang paling tepat. Pilihan strategi pemasaran yang diambil menjadi faktor penentu keberhasilan produknya di pasar. Selanjutnya adalah analisis bisnis untuk menentukan faktor-faktor kekuatan dan kelemahan dari produk tersebut sekaligus memahami lingkungan pasar yang memberikan peluang atau ancaman terhadap keberlangsungan produk tersebut. Analisis bisnis juga meliputi kalkulasi potensi keuntungan yang bisa diraih. Pada sektor publik, bentuk strategi pemasaran atas produk-

□ *Inovasi di Sektor Publik*

produknya juga ditentukan secara selektif, dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat serta perilaku masyarakat yang berlaku saat itu.

Pengembangan produk dilakukan untuk persiapan melaksanakan penetrasi pasar. Produk yang sudah dikembangkan menjadi produk yang siap dipasarkan akan melalui tahapan test maketing untuk menguji potensi daya serapnya secara riil di pasar. Setelah itu barulah produk tersebut diluncurkan atau dikomersialisasikan.

Box 9. Pemasaran BLT

Bantuan Langsung Tunai (BLT) sebagai sebuah program pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan di masyarakat di seluruh Indonesia diinisiasi oleh pemerintah pusat dengan memanfaatkan anggaran negara dari hasil penghematan subsidi di sektor energi. Produk ini dipasarkan sebagai tindakan cepat pemerintah untuk menyangga (*buffering*) dan mencegah meningkatnya persoalan sosial-ekonomi masyarakat sebagai dampak dari krisis energi global.

Oleh karena produk ini harus menjangkau seluruh masyarakat miskin di seluruh penjuru Indonesia, maka pemerintah menunjuk kantor pos sebagai *distribution channel* atau BLT yang akan dibagikan kepada masyarakat miskin.

Untuk menjamin produk tersebut sampai pada segmen yang dituju, Kantor pos tidak dapat melakukan pendistribusian ini tanpa data penduduk miskin yang akurat. Oleh karena itu dilakukan *updating* data penduduk miskin melalui kolaborasi pemerintah pusat, pemerintah daerah, BPS sampai dengan kelurahan atau pemerintah desa melalui lembaga RT/RW.

Media massa dilibatkan dalam membangun kesadaran dan pengetahuan masyarakat mengenai adanya program tersebut, sekaligus sebagai instrumen untuk akuntabilitas publik.

Di sinilah terlihat bahwa instansi-instansi tersebut dengan kapasitasnya masing-masing yang berbeda memainkan peranan yang saling melengkapi satu sama lain bagi suksesnya pemasaran program BLT ini.

Konsep 4Ps

Dalam teori pemasaran dikenal konsep 4Ps (Four Ps)²⁵, yang merupakan kependekan dari product, price, place dan promotion. Konsep ini menjelaskan keberadaan elemen dasar dari sebuah bentuk pemasaran. Absennya salah satu dari elemen ini mengakibatkan tidak akan terjadinya pemasaran.

1. Product & Services (Produk dan Jasa)

Pemasaran terjadi apabila produk atau barang yang hendak dipasarkan telah berwujud atau tersedia. Produk ini dapat berupa barang maupun jasa sebagai hasil produksi untuk ditawarkan ke pasar. Produk ini dapat dikelompokkan berdasarkan ciri dasar pemisahan (*exclusion*) dan konsumsinya. Dengan pengelompokkan ini dikenal empat jenis produk, yaitu; barang privat, semi privat semi publik dan barang publik. Tabel berikut menunjukkan peta pengelompokkan produk.

Tabel 5.2.
Pengelompokan Barang dan Jasa
menurut Ciri Dasar Pemisahan dan Konsumsi

Pemisahan	Konsumsi	
	Konsumsi Individual	Konsumsi Kolektif
Mudah mencegah orang lain ikut menikmati	Barang privat	Barang semi publik
Sulit mencegah orang lain ikut menikmati	Barang semi privat	Barang publik

Sumber : LAN, 2005 (dari Savas, 1987)

- **Barang Privat (*Private Goods*)**

Barang dan jasa yang termasuk kategori barang privat pada umumnya dikonsumsi secara individual. Sifat kepemilikannya yang pribadi membuat kemanfaatan barang ini hanya dapat dirasakan oleh pemiliknya saja. Orang lain tidak akan bisa turut menikmati nilai manfaatnya tanpa persetujuan dari pemilik barang tersebut. Barang jenis ini dapat diperoleh dengan adanya kegiatan transaksional di pasar antara pembeli dengan pemasoknya, misalnya mobil, HP, makanan, dst.

- **Barang Semi Privat (*Common-pool Goods*)**

Barang dan jasa yang termasuk kategori pada barang semi privat pada umumnya juga dikonsumsi secara individual. Perbedaannya adalah kesulitan untuk mencegah orang lain untuk memperoleh nilai manfaatnya, meskipun mereka tidak mau membayar. Walaupun sifat kepemilikannya yang pribadi, namun karena kemanfaatan barang ini bisa dirasakan oleh banyak orang maka barang ini disebut barang semiprivat. Contoh dari barang semiprivat ini adalah emperan toko di mana si pemilik toko tidak dapat mencegah orang lain berteduh ketika turun hujan, atau siaran radio yang diputarkan oleh pemilik radio, namun didengar oleh banyak orang di sekitarnya.

- **Barang Semi Publik (*Toll Goods*)**

Barang dan jasa yang termasuk kategori pada barang semi publik pada umumnya digunakan secara kolektif atau bersama-sama. Berbeda dengan kasus emperan toko atau siaran radio di atas, si penerima manfaat harus membayar. Dengan kata lain hanya orang yang mampu menjangkau produk tersebut yang dapat menerima manfaat barang

tersebut. Sedangkan mereka yang tidak mampu atau tidak mau membayar dengan sendirinya tidak dapat menikmati nilai manfaat dari barang tersebut. Produk ini dikenal dengan nama barang semi publik, karena ada sifat transaksional dan pemanfaatan kolektif, seperti contoh Jalan Toll, Jembatan Timbang, sekolah swasta, rumah sakit swasta, TV berbayar (pay TV) dsb.

- **Barang Publik (*Collective Goods*)**

Sama halnya dengan barang semi publik, barang dan jasa yang termasuk kategori pada barang publik pada umumnya digunakan secara kolektif atau bersama-sama. Namun demikian perbedaannya adalah bahwa barang publik ini dapat diakses dan dimanfaatkan oleh siapapun, tanpa memperhatikan daya jangkau ekonomi, status sosial, latar belakang pendidikan, dst. Oleh karena itu barang ini disebut sebagai barang publik, karena memenuhi kebutuhan publik secara umum, seperti jalan raya, taman umum, dsb.

Dari pengelompokan barang tersebut, penyediaan jenis barang privat dan semi privat dapat dilakukan oleh swasta secara mandiri. Sedangkan penyediaan untuk kelompok barang semi publik dapat dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta atau juga dalam bentuk kemitraan. Adapun penyediaan untuk jenis barang publik hanya menjadi kewajiban pemerintah. Dalam prakteknya penyediaan barang publik juga tidak menutup kemungkinan adanya peran serta swasta dalam bentuk kerjasama kemitraan dengan pemerintah.

2. Price (Harga)

Kesuksesan pemasaran juga meibakan faktor harga produk yang ditawarkan ke pasar. Dalam mekanisme pasar, harga produk biasanya sangat dipengaruhi oleh perilaku *supply* dan *demand* pasar. Faktor harga juga dapat menentukan seberapa besar daya penyerapan produk tersebut di pasar. Ketika produk yang hadir di pasar tidak mempunyai pesaing sejenis, maka faktor harga sedikit terabaikan, karena pasar tidak mempunyai pilihan lain selain emnyerap produk tersebut. Namun setelah muncul produk-produk sejenis dari pesaing lainnya, maka persaingan harga muncul.

Sektor publik relatif tidak menetapkan harga atas produk yang disebarkan ke warganya. Hal ini karena sifatnya yang menjadi kewajiban pemerintah untuk menyediakannya, dan hak dasar dari masyarakat untuk menerimanya. Namun pada kasus barang jenis semi publik, maka faktor harga turut berperan mensegmentasi pasar.

3. Place (Lokasi)

Bagi sektor bisnis, tempat merupakan hal penting untuk memenangkan persaingan dari kompetitor-kompetitornya. Lokasi yang dinilai strategis akan menjadi pilihan bahkan rebutan banyak pelaku bisnis agardapat mendorong usahanya secara lebih berdaya saing.

Sektor publik berkewajiban menjangkau seluruh masyarakat, agar pelayanan yang diberikan daat dirasaka oleh semua anggota masyarakat tanpa kecuali. Kemudahan akses ini menuntut agar sektor publik juga mempertimbangkan faktor tempat ini.

4. Promotion (Promosi)

Promosi adalah langkah penting untuk memperkenalkan produk baru kepada konsumen di pasar. Produk di sektor bisnis maupun sektor publik memerlukan promosi yang baik agar dikenal oleh para calon adopternya.

Dalam perkembangannya, 4P's ini dikembangkan oleh beberapa pakar dan akademisi seperti Booms dan Bitner (1981), Moorthi (2002) dan Gilmore (2003) menjadi 7Ps dengan tambahan yaitu orang (*People*), bukti fisik (*Physical evidence*) dan proses (*Process*). Dalam literatur-literatur lain juga dikembangkan varian lain dari 4P's. Semuanya menjelaskan elemen-elemen penting yang mendukung proses pemasaran.

Masing-masing produk, harga, lokasi dan promosi memiliki hubungan dengan kepentingan konsumen. Produk, misalnya, hadir sebagai barang untuk memenuhi kebutuhan konsumen. Sedangkan harga berhubungan dengan biaya yang akan dikeluarkan konsumen untuk menjangkau produk tersebut. Lokasi menentukan kenyamanan konsumen dalam menjangkau produk tersebut dan promosi berhubungan dengan kegiatan komunikasi dengan konsumen.

Tabel 5.3.
4Ps vs 4Cs

4Ps	4Cs
Product	Customer solution
Price	Customer cost
Place	Convenience
Promotion	Communication

Sumber : Kotler, 2007

Mindset Pemasaran

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Sebagai pelaku pemasaran di sektor publik, maka pejabat ataupun aparat yang terlibat pada proses pemasaran harus mempunyai mindset pemasaran sebagaimana yang dimiliki oleh pelaku pemasaran di sektor bisnis. Kotler²⁶ menjelaskan bahwa mindset pemasaran yang harus menjadi preferensi pelaku di sektor publik terdiri atas

1. adopting a customer-centered focus

Dalam hal ini adalah berfokus pada konsumen. Dalam hal ini pemasar di sektor publik harus dapat memfokuskan perhatian pada perilaku dan kebutuhan konsumen yang menentukan sikap sebagai calon adopter yang akan mengkonsumsi sebuah produk.

2. segmenting and targeting markets

Pasar juga harus diidentifikasi, sehingga sasaran atau target pasar bagi sebuah produk yang diluncurkan tidak meleset. Segmentasi dan pentargetan akan membantu dalam menyusun strategi pemasaran yang tepat.

3. identifying the competition

Mengidentifikasi persaingan juga merupakan salah satu mindset pelaku bisnis yang harus menjadi rujukan. Tanpa adanya mindset ini, maka kepekaan untuk mengenali lingkungan persaingan akan mengakibatkan kesulitan baginya untuk bertahan.

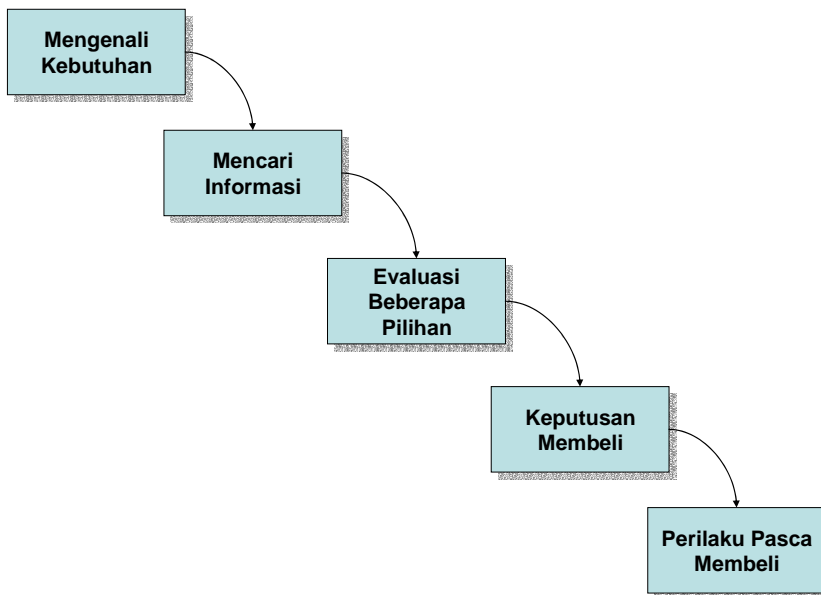
4. utilizing all 4Ps available in the marketing mix: product, price, place, promotion

Memanfaatkan 4Ps dalam kombinasi pemasaran. Produk, harga, lokasi dan promosi menjadi elemen yang menjadi kata kunci bagi keberhasilan pemasaran.

5. monitoring efforts and making adjustments

Memonitor dan melakukan penyesuaian merupakan upaya penting dalam merespon setiap perubahan dalam lingkungan (pasar) agar proses pemasaran dapat berjalan secara berkelanjutan.

Mindset ini perlu tertanam dalam setiap pelaku pemasaran, karena konsumen berperilaku khusus dalam proses untuk memutuskan membeli sebuah produk atau tidak. Hal ini karena pembeli adalah adopter produk yang mempunyai perilaku yang dapat diprediksi. Perilaku pembeli dalam membuat keputusan dimulai dari tahapan kebutuhan sampai pada keputusan membeli, dan perilaku pasca membeli. Urutannya dapat terlihat dalam gambar berikut:



Gambar 5.2.
Proses Keputusan Pembeli²⁷

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Proses keputusan pembeli ini mempunyai kesamaan logika dengan pengembangan inovasi dan teori keputusan inovasi individual, di mana calon pembeli pada tahap awal adalah mengenali kebutuhan. Adanya kebutuhan atau masalah merupakan alasan paling mendasar mengapa sebuah inovasi muncul. Selanjutnya pembeli akan mencari informasi alternatif produk yang akan menjawab kebutuhannya. Setelah itu pembeli akan mengevaluasi dengan mempertimbangkan berbagai hal, misalnya kualitas, harga, nilai kemanfaatan dan sebagainya. Tahapan evaluasi ini merupakan fase persuasi dalam teori keputusan inovasi individual, di mana pembeli dipengaruhi agar mau membeli sebuah produk. Setelah membeli, pembeli akan merubah perilakunya karena menyesuaikan dengan pemanfaatan produk yang dibelinya.



Proses keputusan pembeli mengikuti logika pengembangan inovasi dan teori keputusan inovasi yang sudah diuraikan di bab sebelumnya.

Hambatan Pemasaran

Selain persoalan mindset yang belum sesuai, dalam pelaksanaannya pemasaran di sektor publik seringkali menghadapi kendala. Hambatan yang biasanya dihadapi sektor publik dalam pemasaran inovasi (Bean & Hussey, 1997) adalah :

1. Hambatan legislatif

Hambatan legislatif ini berkenaan dengan fungsi *check and balances* dari lembaga legislatif atas setiap pelaksanaan tugas pemerintah. Pemasaran membutuhkan inisiatif dan inovasi agar mampu mencapai targetnya secara

efektif dan efisien. Hanya saja seetiap inisiatif baru atau inovasi biasanya tidak prosedural dan cenderung melanggar secara normatif. Lembaga legislatif dalam hal ini berkepentingan untuk mengawal setiap langkah pemerintah untuk tetap mematuhi ketentuan yang berlaku. Dengan perannya seperti ini maka hambatan dari legislatif bisa memperlambat pemasaran yang diterapkan oleh pemerintah.

2. Filosofi politik

Filosofi politik juga menjadi kendala dalam pemasaran. Dengan filosofi politik yang kaku atau tidak fleksibel, akan sangat sulit bagi berhasilnya pemasaran yang efektif dan efisien.

3. Kekurangan sumber daya fisik

Sumber daya fisik di sektor publik pada umumnya tidak cukup memadai, apalagi kalau dibandingkan dengan ketersediaan sumber daya di sektor bisnis. Dengan kondisi yang apa adanya, pemasaran di sektor publik biasanya kesulitan untuk mencapai targetnya.

4. Kekurangan pembiayaan

Pembiayaan juga menjadi kendala klasik di sektor publik. Oleh karena pembiayaan untuk pemasaran cukup tinggi, maka pembiayaan pemasaran di sektor publik biasanya ditekan serendah mungkin, sehingga dampaknya adalah pada pemasaran yang kurang efektif.

Hambatan-hambatan lain yang seringkali menghadang dalam proses pemasaran di sektor publik adalah hambatan budaya kerja sektor publik yang kurang sejalan dengan semangat *entrepreneurship*. Budaya kerja di sektor publik mencirikan profil dan karakteristik dari birokrasi yang serba rigid, dan kaku, serta tidak menyukai perubahan.

Box 10. Inovasi Pelayanan di Jembrana

Kabupaten Jembrana merupakan salah satu kabupaten yang miskin di propinsi Bali. APBD kabupaten ini termasuk yang rendah dibandingkan dengan kabupaten lainnya. Namun pada tahun 2003, kabupaten ini telah berani mencanangkan program pendidikan dan kesehatan gratis. Khusus di bidang kesehatan, diselenggarakan program kesehatan gratis dengan nama Jaminan Kesehatan Jembrana (JKJ). Dengan hanya membayar Rp. 10.000,- untuk satu tahun masa berlaku kartu JKJ, maka warga dapat berobat gratis di dokter mana saja di seluruh pelosok Jembrana. Respon masyarakat dan para dokter terhadap inovasi kebijakan ini sangat baik. Seluruh dokter praktek di Jembrana diwajibkan terdaftar dalam program JKJ ini. Tercatat sekitar 100.000 dari 221.616 penduduk Jembrana ($\pm 50\%$) telah terdaftar dalam program JKJ.

Produk JKJ ini dipasarkan kepada publik dalam bentuk kampanye terbuka, di mana para penduduk miskin yang menjadi segmen dalam produk ini menjadi terinformasikan dengan baik.

Pemasaran Sosial (Social Marketing)

Pemasaran sosial adalah salah satu bentuk pemasaran ide yang dikenal di sektor publik. Tujuan utamanya adalah mempengaruhi perilaku masyarakat untuk berubah sesuai kehendak dari pemerintah atau pihak yang berkepentingan atas isu atau ide yang disebarkannya.

Beberapa contoh pemasaran sosial saat ini adalah menggulirkan isu-isu publik yang universal seperti halnya pemanasan global, konservasi energi, bahaya merokok, himbuan tertib lalu lintas, anti narkoba dan sebagainya.

Kampanye dalam pemasaran sosial dilakukan agar perilaku publik berubah ke arah yang dikehendaki tanpa menggunakan pendekatan memaksa (*coercive approach*). Kampanye dalam pemasaran sosial juga tidak hanya merupakan bentuk penyadaran *an sich*. Kampanye dalam pemasaran sosial lebih mendorong terciptanya perubahan perilaku publik untuk berubah, sehingga

publik dapat memutuskan pilihan atas sesuatu secara lebih bijak. Inilah yang sedikit membedakan pemasaran sosial dengan pemasaran di sektor publik secara umum.



Gambar 5.3.
Kontinum Intervensi

Dalam pemasaran sosial, prinsip yang paling utama adalah bagaimana mempengaruhi perilaku publik agar berubah sesuai yang dikehendaki. Pada kondisi publik yang tidak menyadari sesuatu hal, maka strategi yang paling pas adalah melalui media pendidikan. Publik dibangun kesadarannya melalui pendidikan formal maupun informal. Melalui pendidikan formal, publik dengan segmen usia pendidikan mendapatkan penyadaran akan sesuatu hal. Sedangkan pendidikan informal bisa dalam bentuk forum-forum komunikasi masyarakat dengan pemerintah, himbauan melalui iklan media massa dan sebagainya.

Sedangkan pada kondisi masyarakat yang relatif sudah menyadari adanya sesuatu, maka pemasaran sosial berperan untuk mempengaruhi perilaku dari masyarakat agar sesuai dengan yang dikehendaki. Perbedaan tahapan ini

□ *Inovasi di Sektor Publik*

dengan sebelumnya bahwa pada tahapan sebelumnya masyarakat belum memiliki kesadaran kognitif akan sesuatu hal. Sedangkan pada tahapan kedua, masyarakat sudah mempunyai kesadaran kognitif akan sesuatu hal, namun belum mempunyai *attitude* atau sikap yang mendukung atau sesuai dengan tingkatan kognitifnya.

Pada kondisi masyarakat yang sudah sepenuhnya sadar mengenai sesuatu, namun tidak ada keinginan untuk merubah perilakunya, maka pemasaran ide dilakukan secara memaksa yaitu melalui pendekatan penegakkan hukum. Inilah yang membedakan pemasaran sosial dengan pemasaran di sektor publik.



Gambar 5.4.
**Kampanye untuk menghindari minuman keras bagi pengemudi
di Amerika Serikat tahun 1998**

Pemasaran sosial dilakukan melalui media massa, kegiatan komunikasi yang interaktif serta media lainnya yang memungkinkan agen pembaharuan mampu menjangkau segmen masyarakat yang dikehendakinya. Untuk menarik perhatian supaya lebih eye-catching, biasanya beberapa teknik pemasaran dimanfaatkan dengan menggunakan visualisasi yang menarik maupun himbauan secara verbal.

Box 11. Pemasaran Sosial dengan visualisasi maupun himbauan verbal



Ini adalah contoh bentuk kampanye agar publik berhati-hati dalam berikap menentukan pilihan untuk merokok atau menghindarinya. Idenya diambil dari peristiwa tragedi 9/11 di menara WTC Manhattan New York.



Kampanye hemat listrik adalah bentuk pemasaran sosial yang merespon krisis energi dengan mendorong perubahan perilaku pelanggan listrik dalam menggunakan listrik supaya lebih hemat. Secara logika bisnis, konsumsi listrik yang meningkat akan memberikan profit yang berlebih bagi produsen listrik. Namun justru karena keterbatasan kapasitas produksi serta subsidi yang dibebankan pada negara, penghematan justru sangat dianjurkan.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Sebelum menjadi sebuah metode tersendiri, pemasaran sosial mengalami evolusi dari mulai konsep iklan sosial, komunikasi sosial sampai menjadi konsep pemasaran sosial. Oleh karena itu pemasaran sosial mempunyai perbedaan konsep dengan iklan sosial atau komunikasi sosial.

Sistem kerja dari iklan sosial (*social advertising*) dalam menyebarluaskan informasi mempunyai dimensi utama dengan memanfaatkan media massa. Sementara komunikasi sosial dilakukan dalam dimensi promosi yang lebih luas, di mana selain melalui media massa, juga memanfaatkan penyebaran secara personal dan hubungan masyarakat (*public relations*). Pemasaran sosial adalah dimensi yang paling luas dan menjangkau isu serta pasar yang lebih banyak. Perbedaan pemasaran sosial dengan kedua konsep sebelumnya (iklan sosial dan komunikasi sosial) adalah dalam menerapkan metode dan teknik pemasaran komersial. Dalam hal ini pemasaran sosial merupakan bentuk pemasaran yang paling maju dalam menyebarkan isu-isu sosial/publik yang mempunyai sasaran/target yaitu masyarakat luas.

Sebagai sebuah kesimpulan, pemasaran sosial merupakan strategi perubahan perilaku atau perubahan sosial, yang akan efektif apabila mampu menggerakkan orang banyak. Oleh karenanya dalam pelaksanaannya bersifat strategik dan memerlukan pemanfaatan sumber daya secara efisien. Pemasaran sosial diarahkan pada target pasar tertentu, dilakukan secara terintegrasi dengan melibatkan banyak pelaku baik pemerintah maupun elemen masyarakat, dan bahkan juga pelaku di sektor bisnis. Dan yang paling akhir bahwa pemasaran sosial dilakukan secara bertahap sesuai dengan misinya untuk menciptakan perubahan sosial dan atau perubahan perilaku dari target pasarnya.

Diskusi/Soal Latihan

1. Uraikan karakteristik sektor publik yang membedakannya dengan sektor bisnis.
2. Identifikasi kesamaan dalam konsep pengembangan inovasi dan teori keputusan inovasi dengan proses keputusan membeli.
3. Apa perbedaan pemasaran di sektor publik dengan social marketing?
4. Hambatan apa saja yang muncul dalam pemasaran di sektor publik?

²² Untuk perbedaan sektor publik dengan sektor bisnis, lihat lagi Bab II pada buku ini

²³ UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memfasilitasi peran serta masyarakat dalam merumuskan kebijakan publik melalui salah satunya adalah forum Musrenbang

²⁴ Kotler, *ibid.* hal 53

²⁵ Pertama kali diperkenalkan oleh Borden (1965)

²⁶ Kotler, *Marketing in the Public Sector.* hal 24

²⁷ Kotler, *ibid.* hal 28

□ *Inovasi di Sektor Publik*

B A B VI



Belajar dari Sektor Bisnis

*One must learn by doing the thing, for though you think you know it,
you have no certainty, until you try it
(Sophocles, 400 SM)*



idak dapat dipungkiri bahwa sektor publik harus mau belajar banyak dari sektor bisnis. Inovasi yang berkembang di sektor bisnis merupakan model pembelajaran yang baik yang dapat dicontoh oleh sektor publik dalam membangun dan mengembangkan inovasinya.

Keberhasilan sektor bisnis dalam mengelola inovasinya tidak terlepas dari fleksibilitas serta situasi kompetitif yang dihadapi secara konstan oleh sektor bisnis.

Kegiatan yang berfokus pada inovasi (Tom Ling, 2002) yang biasanya dipraktekkan di sektor bisnis, antara lain:

1. mendorong munculnya gagasan atau ide baru, melalui :
 - a. penelitian dan pengembangan (R&D) yang berbasis ilmiah
 - b. memanfaatkan pengalaman pelanggan
 - c. memanfaatkan pengalaman pemasok
 - d. eksperimentasi “what-if”

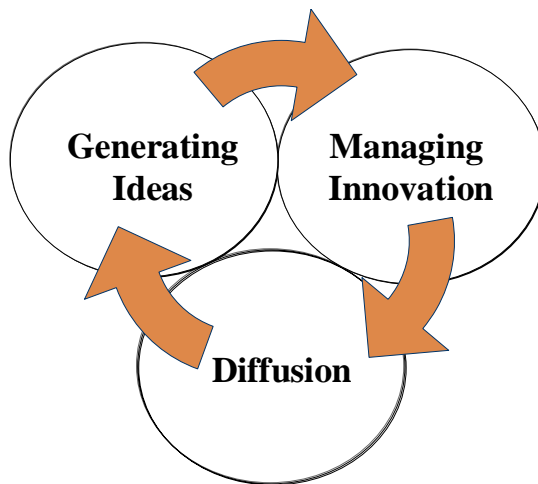
□ *Inovasi di Sektor Publik*

- e. pembelajaran melalui kemitraan dan kluster inovasi, serta
 - f. mengidentifikasi ruang pasar yang baru
2. mengelola inovasi, melalui
- a. keterampilan individu
 - b. budaya organisasi
 - c. kepemimpinan
 - d. kolaborasi
 - e. pemahaman teoritis tentang proses perubahan kompleks
 - f. pengujian
3. Difusi, melalui
- a. Komunikasi
 - b. Penyediaan sumberdaya secara tepat waktu dan tempat untuk mendukung inovasi
 - c. Mengatasi penolakan
 - d. Mengidentifikasi keberhasilan
 - e. Mendiseminasi bukti-bukti keberhasilan
 - f. Mengelola resiko

Jadi inovasi di sektor bisnis mempunyai siklus dari mulai tahapan menggagas ide-ide baru (*generating ideas*), mengelola inovasi (*managing innovation*) sampai terjadinya difusi.

Menggagas ide baru merupakan tahapan yang dimulai dari kegiatan penelitian dan pengembangan (R&D) yang berbasis ilmiah. Organisasi bisnis biasanya memberi alokasi dana dan sumber daya yang cukup untuk kegiatan ini. Dalam organisasi bisnis yang besar, kegiatan R&D dilakukan secara profesional

untuk mengamati dan mempelajari berbagai cara untuk memenangkan persaingan dengan perusahaan yang memproduksi barang atau jasa yang sejenis. Ide-ide baru ataupun hanya kemungkinan-kemungkinan baru selalu diberi keleluasaan untuk dikembangkan dan diuji. Dengan *trial-and-error*, organisasi bisnis akan mencoba segala kemungkinan untuk meningkatkan efisiensi kerja atau kualitas produknya sehingga mempunyai nilai kompetitif yang membantu untuk merebut konsumen sebanyak-banyaknya.

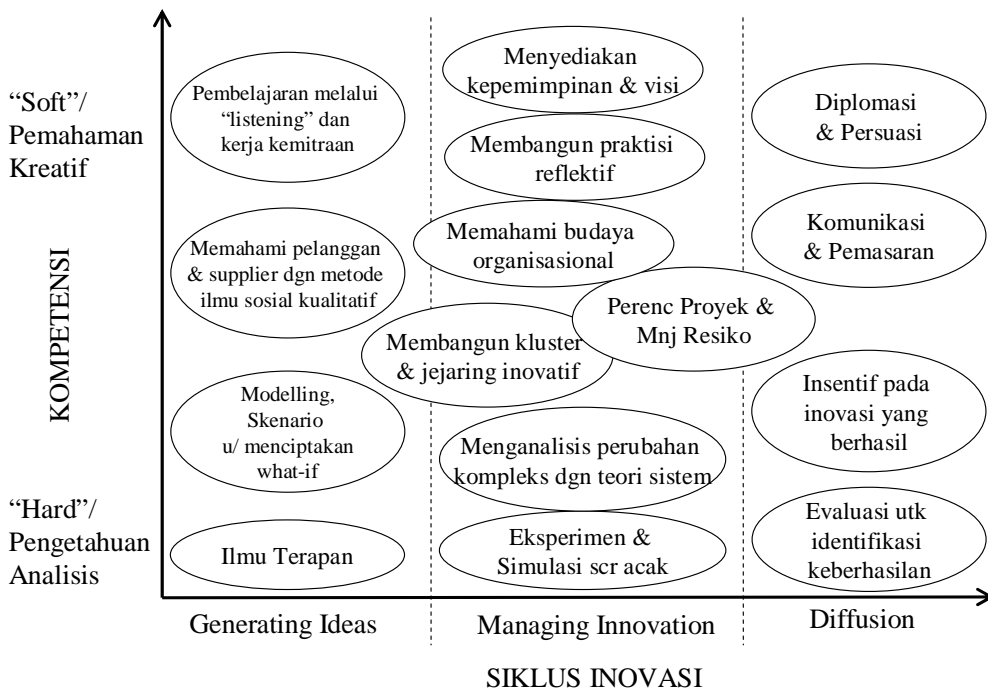


Gambar 6.1.
Siklus Inovasi di Sektor Bisnis
Sumber : Tom Ling, 2002

Dalam menggagas ide baru, R&D juga memanfaatkan pengalaman pelanggan untuk menghasilkan produk yang benar-benar dapat menjawab kebutuhan pelanggan atau sesuai dan tidak bertentangan dengan latar belakang pelanggan, pengalaman pemasok juga dimanfaatkan dalam mengenali perilaku dari shareholder, agar didapatkan kinerja bisnis yang lebih harmonis.

Kompetensi untuk Difusi Inovasi

Terkait dengan siklus inovasi di atas, masing-masing tahapan mempunyai persyaratan kompetensi yang harus dipenuhi. Kompetensi yang harus dipenuhi adalah kompetensi yang bersifat pengetahuan atau analisis (hard), sampai dengan kompetensi pemahaman kreatif (soft).



Gambar 6.2.
Peta Kompetensi untuk Difusi Inovasi²⁹

Pada tahapan menggagas ide, kompetensi yang dibutuhkan adalah ilmu terapan, modelling, memahami pelanggan dan pembelajaran serta kerja kemitraan. Ilmu terapan berperan sebagai instrumen atau alat pengetahuan yang dapat mendorong munculnya gagasan-gagasan baru. Kemampuan modeling atau

skenario *what-if* juga sangat membantu dalam mendorong munculnya ide-ide kreatif. Demikian pula halnya dengan pemahaman pelanggan dan supplier dengan metode ilmu sosial kualitatif yang dapat memperdalam empathy kepada terutama pelanggan, sehingga ide yang muncul mengarah pada terjawabnya kebutuhan pelanggan.

Demikian pula dengan tahapan mengelola inovasi. Persyaratan kompetensi yang dibutuhkan antara lain eksperimen, analisis perubahan, membangun jejaring, perencanaan proyek dan manajemen resiko pemahaman budaya organisasi dan membangun praktisi reflektif serta menyediakan kepemimpinan dan visi. Dalam hal ini eksperimen dibutuhkan untuk menguji gagasan baru agar lebih handal ketika akan di sebarakan ke pasar.

Kompetensi penting lainnya dalam mengelola inovasi ini adalah kemampuan menganalisis perubahan dengan teori sistem. Dinamika lingkungan akan sangat mempengaruhi inovasi yang hadir, sebagaimana juga pengaruh inovasi terhadap lingkungan sekitarnya. Itulah sebabnya teori sistem bermanfaat dalam memahami cara kerja interaksi inovasi dengan lingkungannya.

Dalam upaya menjaga inovasi tetap bermunculan, maka diperlukan jejaring inovatif. Pembangunan kluster dan jejaring inovatif berguna dalam mengelola inovasi sekaligus mendorong terciptanya gagasan-gagasan baru. Dalam sebuah jejaring inovatif, biasanya produk inovatif akan lebih mudah terpelihara dan terbangun siklusnya dengan baik.

Mengelola inovasi juga membutuhkan perencanaan proyek dan manajemen resiko yang terencana. Sebuah produk inovasi akan bermanfaat apabila dapat disebarakan ke pasar dengan erencanaan yang tepat, sebagaimana yang telah diulas-di bab-bab sebelumnya. Selain itu manajemen resiko perlu

□ *Inovasi di Sektor Publik*

diterapkan agar dapat menjaga stabilitas atau kontinuitas penyebaran sebuah produk secara lebih baik lagi. Manajemen resiko akan mengenali dan memprediksi berbagai kemungkinan yang terjadi ketika sebuah produk inovasi sudah dilemparkan ke pasar. Dengan manajemen resiko, segala kemungkinan terburuk yang akan mengganggu proses difusi inovasi dapat diantisipasi atau paling tidak diminimalisir dampaknya.

Dalam mengelola inovasi, juga dibutuhkan pemahaman akan budaya organisasi serta kepemimpinan yang mempunyai visi yang jelas. Budaya organisasi perlu dipahami secara mendalam, karena biasanya di dalamnya ada semacam kearifan lokal yang menjadi ciri khas atau tradisi tersendiri yang berlaku dalam suatu organisasi atau sistem sosial. Sebuah produk inovasi harus diadaptasikan dengan norma lokal organisasi, setelah pada akhirnya akan terintegrasi menjadi bagian dari sistem yang berlaku dalam organisasi tersebut.

Dalam hal ini peran kepemimpinan yang tangguh dan visi yang jelas akan membantu dalam pengelolaan inovasi dengan lebih baik. Organisasi tanpa adanya kepemimpinan dan visi yang tepat, tidak akan mampu mengelola inovasi dengan secara baik.

Adapun dalam tahapan difusi, kompetensi yang paling dipersyaratkan adalah evaluasi, insentif, komunikasi dan diplomasi. Evaluasi dan identifikasi keberhasilan diperlukan untuk menjaga kualitas dan keberlangsungan proses difusi.

Sedangkan insentif bermanfaat dalam mendorong proses difusi inovasi yang lebih berhasil. Rogers (2003; 236-237) menjelaskan efek positif dari insentif terhadap proses penyebaran inovasi dan membaginya ke dalam beberapa kategori insentif, yaitu:

1. adopter vs diffuser

Insentif dapat diberikan kepada adopter agar dapat menarik minat adopter untuk membeli produk inovasi. Insentif juga dapat diberikan kepada diffuser atau pihak yang memasarkan produk tersebut, agar lebih giat dalam memasarkan produknya.

2. individu vs sistem

Insentif diberikan secara individual yang mendapatkan manfaat hanya untuk yang bersangkutan. Insentif juga dapat disediakan dalam bentuk kolektif, di mana yang merasakan manfaat adalah seluruh sistem. Seperti contoh program pemerintah yang memberikan insentif secara sistem.

3. positif vs negatif

Insentif yang bersifat positif adalah yang merangsang baik konsumen maupun pemasar untuk berperilaku mendukung terjadinya difusi. Insentif positif bagi adopter atau pemasar dapat berupa penghargaan, hadiah, diskon dan sebagainya. Insentif negatif adalah pemberian sanksi (terutama di sektor publik) atau penghilangan akses terhadap manfaat dari sebuah produk.

4. finansial vs non finansial

Insentif dapat diberikan dalam bentuk finansial maupun non finansial. Seperti contoh di sektor publik, insentif finansial dapat diberikan melalui keringanan pembayaran pajak. Insentif non finansial diberikan dalam bentuk kemudahan perijinan atau penyediaan infrastruktur dan sebagainya. Sedangkan di sektor bisnis, insentif ini mempunyai variasi yang lebih banyak. Insentif ini dimaksudkan untuk menarik konsumen sebanyak-banyaknya.

5. langsung vs tidak langsung

Insentif juga dapat diberikan secara langsung pada saat terjadinya transaksi pembelian atau adopsi sebuah produk, atau justru diberikan beberapa waktu kemudian. Kedua jenis insentif mempunyai kelebihan dan kekurangan masing-masing, sehingga perlu disesuaikan dengan tingkat kebutuhan dan respon pasarnya.

Setelah adanya pemberian insentif, kompetensi penting lainnya adalah komunikasi dan pemasaran. Komunikasi diperlukan untuk menyebar luaskan informasi mengenai sebuah produk inovasi kepada pasar. Sektor publik yang berkepentingan dengan masyarakat memerlukan saluran komunikasi sebagai media untuk menyebar luaskan gagasan atau produknya³⁰. Tindak lanjut dari komunikasi ini adalah pemasaran produk. Pemasaran adalah kunci dari proses difusi. Pemasaran akan memastikan bahwa produk inovasi akan sampai ke pasar³¹.

Kompetensi terakhir yang bersifat “soft” yang dibutuhkan dalam tahapan difusi ini adalah diplomasi dan persuasi. Dengan diplomasi dan persuasi, maka perilaku adopter akan dipengaruhi atau dipersuasi agar bersifat positif terhadap hadirnya inovasi baru. Kompetensi ini lebih banyak biasanya dibutuhkan oleh jenis komunikasi interpersonal³².

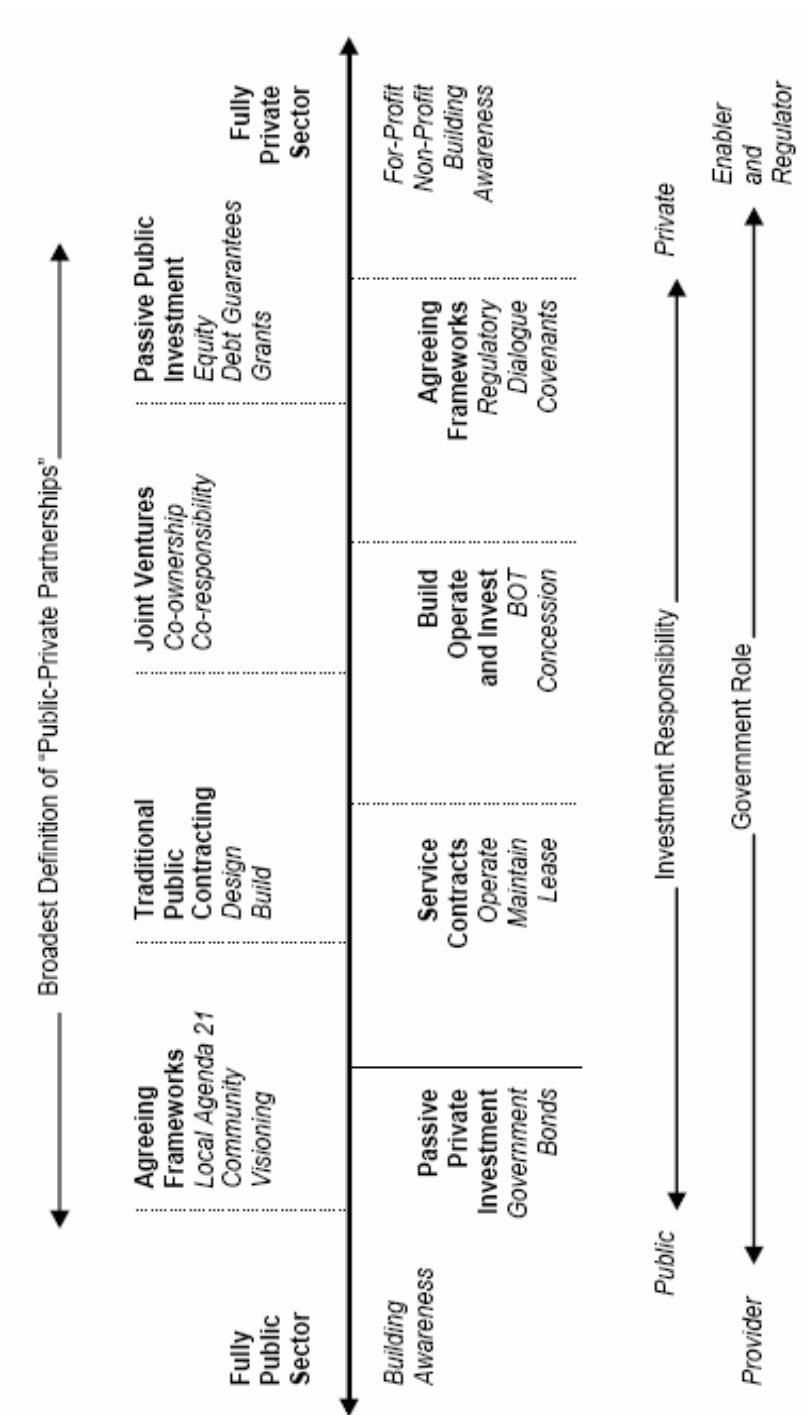
Secara keseluruhan, inovasi akan berhasil apabila dapat menyebar ke seluruh sistem. Di sinilah pentingnya peran *knowledge brokering* dalam organisasi yang akan memastikan informasi mengenai sebuah produk inovasi menyebar ke seluruh sistem.

Kemitraan Pemerintah dan Swasta

Inovasi yang dibangun di sektor publik maupun sektor bisnis pada awal mulanya berjalan secara masing-masing. Namun karena terjadi interaksi di kedua sektor, maka inovasi di sektor publik dan bisnis menjadi saling mempengaruhi satu sama lain.

Kerjasama pemerintah dan swasta pada akhirnya menjadi tak terhindarkan. Dengan perannya di masing-masing sektor, dibutuhkan tindakan komplementer atau saling melengkapi dari kedua sektor untuk membangun kebersamaan dan membagi keuntungan bersama. Inovasi yang hadir di sektor publik maupun di sektor bisnis akan saling mempengaruhi sebagai akibat dari adanya interaksi yang terjadi di antara keduanya.

Sektor publik hadir sebagai provider, enabler dan regulator sekaligus membuka peluang bisnis bagi pekerjaan-pekerjaan umum yang ditawarkan kepada sektor publik. Demikian pula halnya sektor bisnis yang menawarkan efisiensi harga sebagai dampak positif dari situasi persaingan yang dihadapinya, sekaligus menggerakkan perekonomian masyarakat secara umum.



Gambar 6.3.
Spektrum Kerjasama Sektor Publik dengan Bisnis

Gambar di atas menjelaskan adanya spektrum kerjasama antara sektor publik dengan sektor bisnis, khususnya dalam konteks kerjasama investasi. Berkaitan dengan kerjasama atau partnership antara kedua sektor, maka pemahaman dan kesepakatan mengenai framework merupakan titik yang lebih didominasi oleh sektor publik. Hal ini karena sektor publik lah yang menentukan atau berperan sebagai provider. Sedangkan peran lebih sektor bisnis dalam hal ini adalah pada saat terjadinya investasi publik yang pasif. Di tengah-tengahnya dimungkinkan terjadinya *joint venture* antara kedua sektor berupa *co-ownership* yang membagi kepemilikan atas sesuatu serta *co-responsibility* yang membagi tanggung jawab secara bersama.

Sebaliknya dalam konteks tanggung jawab investasi, sektor publik berperan secara pasif, msalnya dengan mengeluarkan surat utang, sedangkan sektor publik berperan aktif karena kepentingannya untuk menghasilkan keuntungan sebanyak-banyaknya.

Peran pemerintah dalam hal ini adalah sebagai provider di sektor publik untuk memastikan adanya kegiatan yang bermanfaat bagi kepentingan umum, dan juga berperan sebagai enabler atau regulator dalam hubungannya dengan sektor bisnis.

Dengan adanya interaksi intensif antara sektor bisnis dengan sektor publik, maka peluang munculnya inovasi-inovasi yang digagas akan semakin besar. Sektor publik perlu mempelajari banyak hal dalam membangun inovasi dari sektor bisnis. Walaupun tidak semua yang berasal dari sektor bisnis dapat diaplikasikan di sektor publik.

Diskusi/Soal Latihan

1. Jelaskan secara singkat model siklus inovasi di sektor bisnis.
2. Menurut pemahaman Saudara, kompetensi mana yang terpenting dari setiap tahapan siklus inovasi?
3. Insentif apa saja yang dapat di terapkan sektor publik dalam mendorong terjadinya difusi?
4. Bagaimana peran pemerintah dalam mendukung inovasi di sektor publik dan di sektor bisnis?

²⁹ Tom Ling, 2002.

³⁰ Untuk pendalaman, lihat kembali Bab IV yang menjelaskan peranan saluran komunikasi dalam proses difusi.

³¹ Untuk pendalaman, lihat kembali Bab V yang khusus membahas mengenai pemasaran.

³² Untuk pendalaman, lihat kembali Bab IV

B A B VII



Penutup



eluk beluk inovasi sudah kita pelajari dalam 6 (enam bab) di atas. Banyak pelajaran yang bisa dipetik, di samping banyak pula kekeliruan yang harus dikritisi. Kehadiran inovasi merupakan fenomena yang tak terhindarkan karena sifatnya yang natural (alami).

Hal ini karena inovasi merupakan penanda atau ciri majunya sebuah peradaban. Semakin akrab orang dengan inovasi, maka semakin meningkat kualitas hidupnya. Dengan segala kelebihan dan kekurangannya, inovasi telah menjadi instrumen perubahan sosial secara makro, maupun instrumen perubahan perilaku sosial dalam tataran mikro.

Oleh sebab itu mendifusikan inovasi merupakan kebutuhan nyata. Apabila inovasi dihadirkan tanpa adanya proses difusi ke calon adopter, maka hanya akan menyisakan pemborosan sumber daya dan kesia-siaan akibat tidak adanya manfaat yang bisa didapat dari inovasi tersebut. Ini juga berarti bahwa inovasi tidak boleh selesai dan berhenti pada meja laboratorium atau gedung perguruan tinggi saja, atau bahkan menjadi hegemoni dan kepentingan pemilik hak paten, dan mungkin simbol keangkuhan akademisi. Justru inovasi harus dapat dibumikan, dipasarkan dan disebarluaskan seluas-luasnya, untuk diuji nilai manfaatnya. Dan nanti pasarlah yang akan menentukan nilai kemanfaatannya.

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Inovasi yang hadir di sektor publik maupun sektor bisnis mempunyai karakter atau ciri yang mudah dibedakan secara konsep, namun pada tataran praktis justru lbih sering berbaur satu sama lain. Ini terjadi karena adanya interdependensi atau saling keergantungan antara kedua sektor. Sebagaimana halnya teori sistem yang menjelaskan ketergantungan satu sub-sistem dengan sub-sistem lainnya, sektor publik dan sektor bisnis merupakan sub-sub sistem yang bekerja secara komplementer atau saling melengkapi..

Pada akhirnya, inovasi di sektor publik hanya akan berhasil dengan baik apabila masyarakat luas memiliki kemampuan untuk menjangkaunya. Inovasi di sektor publik menjadi tidak memiliki arti apa-apa, dan bahkan tidak akan membuat perbedaan apabila tidak dapat dimanfaatkan oleh publik secara luas. Tentunya inovasi di sektor publik juga tidak diharapkan menyerap dana publik terlalu besar atau berlebihan, yang menyebabkan ketidak seimbangannya dengan nilai manfaat yang didapatkannya.

Dalam proses penyebarannya, inovasi juga harus memperhatikan budaya dan identitas lokal, sebagai bagian dari proses adaptasi inovasi yang lebih baik. Pemanfaatan identitas lokal, tidak hanya strategis dalam mendekatkan inovasi kepada penggunaanya, tetapi juga bagian dari apresiasi atas budaya yang eksis. Ini tidak lepas dari karakter inovasi yang baru dan cenderung menggeser struktur nilai dan budaya yang lama.

Dalam penyebarannya, inovasi membutuhkan kondusivitas dari perilaku individu maupun perilaku organisasi. Perilaku yang positif pada akhirnya akan membantu dalam mengintegrasikanya menjadi bagian dari rutinitas atau keseharian organisasi. Situasi kondusif ini diciptakan oleh perilaku individu

dalam organisasi, bentuk komunikasi, maupun mode kepemimpinan, serta perlakuan terhadap pembangkang dalam organisasi.

Sebagai penutup, perlu diresapi bahwa inovasi memang kelihatan menyenangkan karena sifatnya yang membawa perbaikan, namun pada kenyataannya inovasi justru seringkali menjadi sumber masalah terutama dalam organisasi. Dengan sifatnya yang baru dan relatif “menggangu” sistem yang telah mapan berlaku sebelumnya, tidak banyak orang menyukai inovasi. Tidak berlebihan apabila Machiavelli (1513) pernah mengatakan bahwa *the innovator makes enemies of all those who prospered under the old order, and only lukewarm support is forthcoming from those who would prosper under the new.*

❧ owari desu ❧

□ *Inovasi di Sektor Publik*

Sumber Bacaan

- Albury, David. 2003. *Innovation in the Public Sector*. Discussion paper. The Mall. London
- Bennett, Elizabeth, et.al., 1999. *Public-Private Partnership for Urban Development*. UNDP-Yale University. New York.
- Davis, Keith & John W. Newstrom. 1996. *Perilaku dalam Organisasi*. Erlangga Jakarta.
- Halvorsen, Thomas, et al. 2005. *On the Differences between Public and Private Sector Innovations*. Publin Report. Oslo.
- Harjanto, Sri., 2004. *Dari Sistem Inovasi Nasional ke ABG: Catatan Kebijakan Iptek Nasional*. Jurnal Inovasi, Vol. 2/XVI/November 2004.
- Hesselbein, Francis & Rob Johnston. 2002. *On Creativity, Innovation and Renewal (tentang kreativitas, inovasi, dan pembaruan)*. The Drucker Foundation. PT. Elex Media Komputindo. Jakarta
- Horibe, Frances. 2001. *Creating the Innovation Culture; Leveraging Visionaries, Dissenters and Other Useful Troublemakers in Your Organization*. John Wiley & Sons. Ontario.
- Horowitz, Michael & Erin Simpson. 2005. *The Diffusion of Insurgency and Suicide Terrorism Strategies*. Online paper prepared for the 2005 American Political Science Association Annual Meeting.
- Kelman, Steve. 2005. *Public Management Needs Help*. Academy of Management Journal. Harvard university.
- Kotler, Philip & Nancy Lee. 2007. *Marketing in the Public Sector; A Roadmap for Improved Performance*. Wharton School Publishing. New Jersey.

- Leisher, Susannah Hopkins dan Stefan Nachuk. 2006. *Making Services Work for the Poor: A Synthesis of Nine Case Studies in Indonesia*. Online Paper.
- Ling, Tom. 2002. *Innovation; lessons from the private sector*. Online paper.
- Musyafak, Akhmad dan Tatang M. Ibrahim, 2004. *Strategi Percepatan Adopsi dan Difusi Inovasi Pertanian Mendukung Prima Tani*. Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Vol. 3 No.1.
- Osborne, David. 2007. *Reinventing Government: What A Difference A Strategy Makes*. Paper presented for Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government (26-27 June 2007). Vienna Austria.
- Purwanto. 2000. *Difusi Inovasi*, STIA-LAN Press, Jakarta.
- Rogers, E.M., 2003. *Diffusion of Innovations 5th edition*, Free Press. New York.
- Røste, Rannvei, et.al., 2005. *Differences Between Public and Private Sector Innovation*. Publin Report. Oslo.
- Selman, Jim., 1999. *Leadership and Innovation: Relating to Circumstances and Change*. Online Paper.
- Tyran, Jean-Robert and Rupert Sausgruber., 2003. *The Diffusion of Policy Innovation: An Experimental Investigation*. Discussion Paper no. 2003-14. Department of Economics, Universität St.Gallen.
- United Nations, 2005. *Innovations in the Public Sector: Compendium of Best Practices*. UNDESA. New York.

Yogi Suwarno. 2005. *The Emergence of Public Participation in Contemporary Indonesia; Co-production Role of Neighborhood Association in delivering Public Services*. Master Thesis. GSPA-ICU. Tokyo.

_____. 2007. *Inovasi di Sektor Publik*. Bunga Rampai Administrasi Publik. LAN. Jakarta.

KISI-KISI JAWABAN SOAL LATIHAN

Kisi-kisi jawaban ini hanya berisi “*clue*” atau ide kuncinya saja. Jawaban komprehensif dapat dikembangkan sesuai kedalaman literatur yang dipelajari serta keluasan wawasan masing-masing pembaca atau mahasiswa.

Bab I

1. Perubahan perilaku dan perubahan sosial terjadi sebagai konsekuensi logis dari kemajuan peradaban manusia. Hal ini dipicu oleh adanya penemuan-penemuan baru di setiap masa tertentu yang menandai kemajuan peradaban manusia.
2. inovasi ditimbulkan oleh dua faktor dasar; masalah dan/atau kebutuhan. Masalah yang muncul akan memaksa manusia untuk mencari penyelesaian dengan cara, jalan, teknologi, pengetahuan baru dan sebagainya. Demikian pula dengan kebutuhan yang muncul akan menggiring manusia untuk mencari pemuasan kebutuhan melalui sesuatu yang baru.
3. Inovasi dan kreativitas kerap diidentikkan satu sama lain. Kedua istilah ini memang secara konteks mempunyai hubungan kasual sebab-akibat. Sebuah inovasi biasanya dihasilkan oleh sebuah daya kreativitas. Tanpa kreativitas, inovasi akan sulit hadir dan diciptakan. Namun, dalam banyak hal, kehadiran inovasi juga tidak mutlak mensyaratkan adanya kreativitas.
Jawaban lainnya adalah bahwa inovasi dapat dilihat sebagai sebuah produk, sementara kreativitas merupakan sebuah proses (on-going).

4. Karakter dasar dari inovasi adalah sifat kebaruannya. Suatu produk berupa barang atau jasa dapat dikatakan sebagai sebuah inovasi manakala memiliki sifat kebaruan.

Karakter lain inovasi adalah sifat pengganti. Inovasi hadir untuk mengganti barang atau jasa yang sudah lama berlaku yang sudah kehilangan daya manfaat atau efektivitasnya.

5. Inovasi dapat muncul berupa
 - a. Pengetahuan baru
 - b. Cara baru
 - c. Objek baru
 - d. Teknologi baru
 - e. Penemuan baru

Bab II

1. Beberapa aspek yang membedakan inovasi sektor publik dengan sektor bisnis adalah dari tipe produk, aspek manajemen dan organisasional, atau sistem difusinya. Dari segi tipe produk, misalnya, produk di sektor publik bersifat non komersial, kepemilikan umum, sedikit pilihan dan lain-lain. Sebaliknya produk di sektor bisnis bersifat komersil, kepemilikan individual, terdapat banyak pilihan, dan seterusnya. Adapun dari segi sistem difusi, sektor publik cenderung menganut sistem difusi terpusat, sementara sektor bisnis menganut sistem tersebar
2. Contoh produk yang membedakan secara ekstrim antara sektor publik dengan sektor bisnis (baik dalam bentuk barang maupun jasa pelayanan) misalnya KTP, SIM, Paspor, Sertifikat Tanah, di sektor publik. Sementara

contoh produk di sektor bisnis adalah telepon genggam, TV, mobil, komputer dsb.

3. (Identifikasi produk-produk yang termasuk kombinasi produk sektor publik dengan bisnis, lalu diskusikan dengan partner diskusi Anda).
4. Dalam sistem difusi terpusat, keputusan untuk mendifusikan inovasi, ataupun siapa yang harus mengevaluasi, dan melalui saluran apa saja hal tersebut didifusikan, dibuat oleh sekelompok kecil pengambil keputusan (elit organisasi) atau pakar pada tingkat atas.

Dalam sistem difusi tersebar, keputusan untuk melakukan adopsi lebih didistribusikan pada klien atau adoper potensial. Dalam sistem ini jejaring horizontal (*horizontal network*) di antara klien adalah mekanisme utama di mana inovasi menyebar.

5. *Critical mass* sering terjadi karena sebuah proses difusi telah mencapai titik di mana sebagian besar individu dalam organisasi atau sistem sosial merasakan kebutuhan yang sama akan sebuah produk inovasi. Jadi pada saat bersamaan terjadi adopsi oleh sebagian besar anggota sosial atas sebuah produk inovasi. Contohnya adalah adopsi mengenai busana fashion yang jadi trend di kalangan anak muda.
6. *Re-invention* terjadi pada satu produk ketika adopter produk tersebut merasa perlu melakukan perubahan atau modifikasi terhadap produk guna menyesuaikan dengan kebutuhan atau selera dari adopter tersebut. *Pseudo-reinvention* terjadi karena produsen atau agen pembaharuan merasa perlu untuk melakukan perubahan minor atau bahkan hanya perubahan kosmetik tanpa mengubah esensi produk itu sendiri, guna meraih pasar yang lebih luas.
7. –

Bab III

1. Walaupun sektor publik tidak menghadapi situasi persaingan layaknya sektor bisnis, namun seiring dengan meningkatnya kesadaran masyarakat mengenai hak dan kewajibannya sebagai pengguna jasa layanan publik, maka sektor publik harus berinovasi untuk memenuhi tuntutan atau standar pelayanan yang ditetapkan.

Adapun jawaban yang rinci seperti laporan dari UNDESA yang menyebutkan keharusan sektor publik berinovasi karena faktor-faktor antara lain demokratisasi, perjanjian internasional/globalization, brain drain, negara pasca konflik, demokrasi dan ekonomi transisi, moral pegawai negeri, dan sumber baru persaingan: privatisasi dan outsourcing

2. Salah satu perbedaan mendasar dari keduanya ialah bahwa inovasi memberikan pilihan solusi kepada calon adopternya, sedangkan kebijakan tidak memberikan pilihan karena sifatnya yang memaksa.
3. Inovasi dan kebijakan menjadi identik karena secara fungsional keduanya saling melengkapi satu sama lain. Inovasi hadir sebagai sebuah produk yang baru dan sifatnya yang menggantikan cara yang lama. Demikian pula dengan sifat dari kebijakan yang hadir untuk mengganti kebijakan yang lama. Ini artinya bahwa setiap kebijakan, secara isi (konten) pada prinsipnya harus memuat inovasi baru. Itulah sebabnya inovasi dengan kebijakan sangat identik.
4. Dengan adanya kebutuhan reformasi di sektor publik, maka paradigma yang berlaku di masa lalu sudah pasti harus diubah dan disesuaikan dengan kondisi yang lebih baru. Sehingga pergeseran paradigma menjadi tak terhindarkan.

5. Co-production adalah contoh inovasi dalam pelayanan publik. Karena co-production merupakan bentuk partisipasi pelanggan atau user dalam penyediaan layanan publik. Dalam hal ini warga masyarakat membantu pemerintah dalam memberikan pelayanan publik tertentu dengan partisipasi langsung.
6. Inovasi dalam pelayanan publik misalnya penyediaan sarana transportasi Trans Jakarta (busway), pembangunan subway, pelayanan SIM keliling, pelayanan pajak online, dan seterusnya.
7. –
8. Secara umum strategi awal Malaysia adalah dimulai dari pernyataan visi pelayanan yang diinternalisasi dalam budaya pelayanan, jargon *fast, efficient and with integrity*. Untuk mewujudkan kecepatan, efisiensi dengan integritas pelayanannya, pemerintah Malaysia memulai penerapan teknologi komunikasi dan informasi dalam pelayanan publik. Dalam hal ini secara konkrit pemerintah Malaysia memaksimalkan manfaat teknologi informasi untuk diintegrasikan dalam pelayanan publiknya.

Bab IV

1. Unsur-unsur organisasi yang berinteraksi dengan perubahan lingkungan adalah unsur manusia, struktur dan teknologi.
2. Keputusan inovasi secara individual dimulai pada tahap pengetahuan, persuasi, keputusan, implementasi dan konfirmasi. Keputusan inovasi secara individual memiliki dimensi kebebasan dalam memilih, terutama di sektor bisnis. Calon adopter memutuskan untuk menerima atau menolak inovasi atas dasar pengetahuan dan pengalaman persuasi yang dia lalui.

Keputusan inovasi di tingkat organisasi melalui 5 (lima) fase yang terbagi dalam 2 (dua) tahapan besar yaitu tahapan inisiasi dan tahapan implementasi. Tahapan inisiasi dimulai dari fase agenda setting yang mengidentifikasi dan menetapkan prioritas kebutuhan dan masalah, dilanjutkan dengan fase *matching* atau penyesuaian beberapa produk inovasi yang ada di pasar dengan kebutuhan atau masalah yang dimiliki organisasi. Selanjutnya pada tahapan implementasi, fase yang dilalui adalah redefinisi, yaitu membuat produk inovasi yang diadopsinya menjadi barang yang seolah-olah tidak asing dalam sistem kerja di organisasinya. Fase selanjutnya yaitu fase klarifikasi yang menguji kehandalan inovasi tersebut dalam menyelesaikan masalah atau menjawab kebutuhan organisasinya. Apabila fase klarifikasi terlewati dengan baik, maka fase terakhir adalah fase rutinisasi, di mana inovasi tersebut telah menjelma menjadi bagian rutinitas dari organisasi (bukan barang asing lagi). Pada keputusan inovasi organisasi, dimensi yang muncul adalah keputusan kolektif dan sifatnya yang lebih memaksa.

3. Saluran komunikasi media massa dan saluran komunikasi interpersonal mempunyai peran yang berbeda dalam tahapan pengetahuan dan tahapan persuasi. Peran media massa sangat penting dan kuat dalam membentuk pengetahuan konsumen atau warga negara dalam mengenal atau menyadari adanya produk inovasi yang baru hadir di pasar. Sedangkan komunikasi interpersonal merupakan media komunikasi antar individu yang biasanya saling mengenal satu sama lain, yang berperan kuat dalam mempengaruhi individu untuk mengadopsi atau menolak sebuah produk inovasi.
4. Secara singkat komunikasi homofili memiliki ciri:
 - Adanya kesamaan atribut sosial dari individu yang berinteraksi.

- Komunikasi ini merupakan komunikasi yang efektif.
- Difusi yang terjadi bersifat horizontal dalam struktur sistem sosial, atau hanya dalam satu atau sedikit lapisan sosial saja.
- Oleh karenanya lebih sering menjadi hambatan bagi proses difusi.

Adapun komunikasi heterofili bercirikan:

- Adanya perbedaan atribut sosial dari individu yang berinteraksi.
 - Komunikasi yang terjadi cenderung terhambat.
 - Difusi yang terjadi berbentuk vertikal dalam struktur sistem sosial, atau menembus lapisan sosial yang berbeda.
 - Oleh karenanya memiliki potensi mendukung proses difusi.
5. Konsep *the strength of weak ties* menjelaskan bahwa pada kontak sosial yang lemah terdapat kekuatan yang besar untuk mengalirkan informasi atau menjembatani penetrasi produk inovasi ke pasar yang lebih luas. Hubungannya dengan tingkat kedekatan ialah menjelaskan kenyataan bahwa terdapat hubungan berbanding terbalik antara tinggi rendahnya kontak sosial dengan potensi pasar yang mungkin terjadi. Dengan hubungan berbanding terbalik ini, maka apabila semakin rendah kontak sosial antar individu dalam sebuah sistem sosial yang terjadi akibat perbedaan atribut individunya, maka semakin besar pasar yang bisa dirangkul. Sebaliknya semakin tinggi kontak sosial yang terjadi antar individu sebagai akibat dari kesamaan atribut sosialnya dan lingkungan sosialnya, maka semakin kecil pasar yang dapat dimanfaatkan.
 6. Secara singkat, faktor-faktor yang menyebabkan seseorang menjadi pemimpin opini biasanya karena

- Komunikasi eksternal yang bersangkutan biasanya cukup intensif atau tinggi
 - Aksesibilitas/Keterhubungan yang bersangkutan dalam bentuk partisipasi sosial juga tergolong tinggi
 - Status sosio-ekonomi yang bersangkutan juga biasanya lebih tinggi dari kebanyakan orang, serta
 - Biasanya yang bersangkutan mempunyai tingkat keinovatifan yang tinggi di bandingkan dengan anggota sistem sosial lainnya.
7. Secara singkat pemimpin *monomorphic* bericirakan spesialisasi dan kepakaran di bidang tertentu, sedangkan pemimpin *polymorphic* adalah seorang yang generalis.
8. Perilaku yang mendukung adanya perubahan atau inovasi adalah perilaku mengatasi (*coping*), merespon (*responding*), dan memilih (*choosing*). Perilaku mengatasi yaitu perilaku yang lebih aktif dari sekedar perilaku menolak. Perilaku ini merupakan tindakan aktif dalam cenderung membendung perubahan yang terjadi. Perilaku merespon lebih menciptakan dukungan yang kondusif terhadap perubahan atau diadopsinya inovasi. Sedangkan pada perilaku memilih, perubahan yang banyak terjadi sudah diterima sebagai fakta yang tidak terhindarkan. Perilaku ini bijak dalam menerima fakta tersebut dan berupaya untuk memilih perubahan yang paling baik untuk organisasinya. Dalam perilaku ini tidak terdapat upaya untuk menghambat atau membendung perubahan atau pilihan inovasi yang ada.
9. –

10. Peran pembangkang dalam organisasi adalah penyeimbang dalam dinamika interaksi sosial yang terjadi antar individu. Dalam pelaksanaan kegiatan organisasi, pembangkang berperan dalam memperjelas dan menajamkan mengenai pilihan terhadap sebuah inovasi.

Bab V

1. Pada umumnya sektor publik merupakan sektor yang monopolistik, sehingga warga tidak mempunyai pilihan lain selain menerima segala bentuk produk atau jasa yang ada di sektor publik, walaupun barang atau jasa tersebut tidak memenuhi kebutuhan riil. Selain itu sektor publik juga lebih banyak menawarkan produk yang gratisan atau tanpa biaya sama sekali. Pelanggan dalam hal ini hanya bisa menerima produk tersebut daripada tidak sama sekali. Dalam beberapa kondisi, sektor publik menyediakan layanan yang bersifat memaksa, tanpa mempertimbangkan apakah warga negara menginginkannya atau tidak.
2. Proses keputusan pembeli ini mempunyai kesamaan logika dengan pengembangan inovasi dan teori keputusan inovasi individual, di mana calon pembeli pada tahap awal adalah mengenali kebutuhan. Adanya kebutuhan atau masalah merupakan *fase awal* dari *pengembangan inovasi*. Selanjutnya pembeli akan mencari informasi alternatif produk yang akan menjawab kebutuhannya. Ini adalah *fase pengetahuan* dalam *teori keputusan inovasi* individual. Pembeli juga mengevaluasi produk dengan mempertimbangkan berbagai hal, misalnya kualitas, harga, nilai kemanfaatan dan sebagainya. Tahapan evaluasi ini merupakan *fase persuasi* dalam *teori keputusan inovasi* individual, di mana pembeli dipengaruhi agar mau membeli sebuah produk.

Pembeli akan merubah perilakunya karena menyesuaikan dengan pemanfaatan produk yang dibelinya. Perilaku ini sama dengan *fase implementasi* pada *teori keputusan inovasi*, dan seterusnya.

3. Pemasaran sosial dilakukan dengan tidak menggunakan pendekatan memaksa (*coercive approach*). Kampanye dalam pemasaran sosial juga tidak hanya merupakan bentuk penyadaran saja, namun lebih mendorong pada terciptanya perubahan perilaku publik untuk berubah, sehingga publik dapat memutuskan pilihan atas sesuatu secara lebih bijak. Inilah yang membedakan pemasaran sosial dengan pemasaran di sektor publik secara umum.
4. Hambatan yang muncul dalam pemasaran di sektor publik, selain kendala karakteristik sektor publik, juga biasanya karena hambatan legislatif, filosofi politik yang dianut, serta sumber daya fisik dan pembiayaan yang kurang,

Bab VI

1. Siklus inovasi disektor bisnis melewati tahapan menggagas ide baru, mengelola inovasi dan proses difusi. Masing-masing tahapan mempunyai kompetensi “hard” dan kompetensi “soft” yang harus dimiliki agar terjadi proses difusi yang berkalen dengan baik.
2. –
3. Seluruh jenis insentif dapat diterapkan di sektor publik, baik insentif yang ditujukan kepada adopter maupun diffuser, atau insentif yang bersifat individual atau sistem, insentif positif atau negatif, finansial atau non finansial, dan insentif langsung atau tidak langsung.

4. Peran pemerintah dalam membangun inovasi di sektor publik adalah sebagai provider, yaitu peran dalam menyediakan infrastruktur baik berlangsungnya proses difusi inovasi. Sedangkan peran pemerintah di sektor bisnis adalah sebagai enabler dan regulator, yaitu peran dalam menciptakan iklim kondusif bagi terselenggaranya proses difusi dan pembangunan inovasi yang lebih banyak dan berkeadilan di masyarakat pada umumnya.

TENTANG PENULIS

Yogi Suwarno, lahir di Garut, 9 Juni 1975.



Penulis meraih pendidikan S1 Administrasi Negara di FISIP Unpad, Bandung (1993 – 1998), serta S2 pada program MA in Public Administration di GSPA ICU, Tokyo (2003-2005) atas beasiswa pemerintah Jepang.

Selama menjalani studi di Tokyo, penulis aktif mempromosikan Indonesia melalui kegiatan LSM setempat; Mitaka International Society for Hospitality (MISHOP), dan program *talk-show* di Nishi-Tokyo FM Radio.

Penulis memanfaatkan berbagai kesempatan untuk mengikuti beberapa workshop dan simposium nasional dan internasional, antara lain International Symposium on Peace Studies, oleh United-Nations University (2004) di Shibuya-ku, Tokyo, Child Welfare JICA Workshop (2005), di Sapporo Hokkaido, dan The Landmark Forum: Professional & Personal Development (2006) di Rayong, Thailand.

Beberapa tulisan yang telah dipublikasikan antara lain Buku Strategi Pemberantasan Korupsi di Asia Pasifik dan Buku Manajemen Wilayah Perbatasan Negara (2007), Artikel Inovasi di Sektor Publik (2007), Mengenal Developmental State (2006), Coproduction in Public Service: A Shared Role of Bureaucracy and Citizenry (2006), dan Standar Pelayanan Publik di Daerah pada Handout Manajemen Pemerintah Daerah (2006), dll.

Sejak tahun 2007 penulis bergabung dengan Pusat Kajian Administrasi Internasional (PKAI) sebagai peneliti. Dalam menjalankan tugas kepenelitian, penulis berkesempatan untuk berkunjung dan berdiskusi langsung dengan beberapa akademisi, praktisi pemerintahan dan anggota LSM, antara lain CPIB, EDB, IRA, URA, NEA, dan Ministry of Man Power di Singapura, ICAC dan FEHD di Hong Kong dan Institute of Social Sciences, TI India, dan CBI Academy di India.

Saat ini penulis aktif sebagai dosen tetap (Lektor) pada STIA LAN Jakarta untuk mata kuliah Difusi Inovasi dalam Pemerintahan. Penulis dapat disapa di katahati at ymail dot com.