

COGNITIVE CAPABILITY DAN BUDAYA ORGANISASI: MENDORONG DIFUSI DAN ADOPTI INOVASI DI ORGANISASI LAYANAN PUBLIK

Alfiyan Darajat

Program Doktor Ilmu Manajemen
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Airlangga
Malang-Indonesia
alfiyan.darajat-2018@feb.unair.ac.id

Dian Ekowati

Program Doktor Ilmu Manajemen
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Airlangga
Malang-Indonesia
d.ekowati@feb.unair.ac.id

Indrawati Usman

Program Doktor Ilmu Manajemen
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Airlangga
Malang-Indonesia
indrianawati-u@geb.unair.ac.id

Abstrak- Studi ini bertujuan bagaimana organisasi melakukan proses difusi dan adopsi inovasi dalam konteks organisasi layanan publik di Kementerian Perindustrian. Penelitian ini fokus pada bagaimana dimensi cognitive capability dan budaya organisasi mampu mendorong proses difusi dan adopsi inovasi di organisasi layanan publik. Cognitive capability sering di asosiasikan dengan kemampuan mengelola kompleksitas organisasi dengan membangun pola pikir manajerial. Sedangkan budaya organisasi difokuskan pada bagaimana persepsi anggota melihat pengembangan organisasinya ke depan. Studi ini dilakukan di tiga satuan kerja layanan publik di lingkungan Kementerian Perindustrian antara lain Balai Riset dan Standardisasi, Balai Besar Industri dan Politeknik Industri. Metode kualitatif di gunakan sebagai grounded theory untuk menganalisa informasi dari hasil wawancara semi terstruktur. Hasil studi ini diharapkan berkontribusi pada bagaimana organisasi mempunyai cognitive capability sekaligus menumbuhkan budaya positif organisasi sehingga mampu mendorong proses difusi dan adopsi berbagai bentuk inisiatif inovasi layanan di lingkungan Kementerian Perindustrian. Dengan kontribusi penelitian tersebut, studi ini bisa berdampak pada meningkatnya kemampuan mengelola aktifitas difusi dan adopsi inovasi sehingga mampu mengimplementasikan inovasi layanan publik kepada masyarakat. Studi ini juga memberikan kontribusi literatur hubungan antara difusi dan adopsi inovasi dalam konteks organisasi layanan publik.

Kata kunci: *cognitive capability, budaya organisasi, difusi, adopsi, inovasi*

LATAR BELAKANG

Di situasi pandemi covid19 saat ini, layanan publik tetap dituntut hadir melayani masyarakat dan industri. Berkurangnya interaksi tatap muka langsung mendorong organisasi layanan publik di lingkungan Kementerian Perindustrian melakukan inovasi layanan agar masyarakat dan industri tetap terlayani dengan baik.

Inovasi Pelayanan publik menjadi perhatian penting dalam agenda reformasi birokrasi. Kebutuhan reformasi birokrasi khususnya dalam layanan publik sebagai upaya memenuhi hak mendapatkan pelayanan setiap warga negara atas barang, jasa dan/atau layanan administrasi yang disediakan oleh pemerintah. Upaya pemenuhan hak layanan publik tersebut telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang semakin mempertegas fungsi pelayan publik dan penyelenggara pelayanan publik.

Mengapa inovasi penting dalam organisasi pelayanan publik?. Dengan lingkungan organisasi yang terus berubah, maka organisasi membutuhkan inovasi untuk bertahan dan berkembang (Demircioglu, 2016). Studi tentang inovasi sangatlah luas (Damanpour, 1991b). Secara sederhana inovasi di definisikan oleh (G. Mulgan & Albury, 2003) sebagai “*new ideas that works*”. Untuk menjawab perubahan organisasi, apakah perubahan dalam upaya merespon lingkungan (eksternal dan internal) atau sebagai sebuah langkah antisipatif untuk mempengaruhi lingkungan (Demircioglu, 2016).

Bagaimana di Indonesia?, momentum reformasi pembangunan pada tahun 1998 tidak di ikuti oleh reformasi birokrasi dan reformasi pelayanan publik (Komarudin, 2011) . Reformasi birokrasi dan pelayanan publik erat hubungannya dengan pelaksanaan prinsip-prinsip manajemen pemerintahan yang baik (*good governance/good public governance*), manajemen perusahaan yang baik (*good corporate governance*), dan pembaharuan birokrasi (*reinventing government*) (Komarudin, 2011). Hingga saat ini, berbagai perubahan telah terjadi, semakin banyak penelitian tentang perubahan tata kelola pemerintah dan inisiatif inovasi (Ekowati, 2019).

Saat ini, kompleksitas organisasi dan fenomena keterbukaan informasi menuntut organisasi layanan publik mempunyai *cognitive capability* dengan baik. Demikian juga budaya organisasi, menjadi anteseden penting yang mampu meningkatkan difusi dan adopsi inovasi (de Vries et al., 2018). Sehingga, studi ini penting untuk mengelaborasi bagaimana *cognitive capability* suatu organisasi (individu dan kelompok) mampu meningkatkan inovasi layanan publik (de Vries et al., 2018). Penting pula studi ini mengeksplorasi bagaimana budaya memberikan dampak pada kemampuan organisasi melakukan proses difusi dan adopsi inovasi (Darajat et al., 2020).

Berdasarkan diskusi di atas, studi ini bertujuan menjawab pertanyaan riset (*research study*) antara lain: (1) bagaimana *cognitive capability* suatu organisasi mampu meningkatkan kemampuan inovasinya, dan (2) bagaimana budaya mempengaruhi proses difusi dan adopsi inovasi di suatu organisasi.

TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan menggambarkan dinamika organisasi layanan publik dalam perspektif *cognitive capability* (individu dan kelompok) dan budaya organisasi dan konteks proses difusi dan adopsi inovasi di organisasi layanan publik. Secara umum istilah difusi dan adopsi merujuk pada teori difusi inovasi yang dikembangkan oleh Rogers (2003) yang sampai saat ini digunakan pada berbagai studi diantaranya *public policy, public management* dan *e-government* (de Vries et al., 2018). Berdasarkan kontek pendekatan di atas, studi ini bertujuan mengeksplorasi bagaimana dinamika perubahan yang terjadi pada organisasi layanan publik dapat dipahami dari perspektif *cognitive capability*

baik individu dan kelompok dalam satu organisasi. Termasuk bagaimana memahami perubahan organisasi melalui dimensi budaya.

TINJAUAN LITERATUR

“Let a thousand flowers bloom”

-Rosabeth Moss Kanter (1996)-

Slogan di atas dibuat untuk memberikan semangat untuk melahirkan ide-ide baru, sebagai sebuah metafora untuk inovasi (Kanter, 1996).

Pada tinjauan literatur ini, mendiskusikan berbagai studi yang relevan dengan *cognitive capability*, budaya organisasi, proses difusi dan adopsi inovasi dalam konteks organisasi layanan publik. Selain membantu memberikan pemahaman lebih dalam bagaimana proses difusi dan adopsi di berbagai literatur inovasi dan organisasi layanan publik, maka diharapkan *cognitive capability* dan budaya organisasi bisa menangkap fenomena-fenomena yang terjadi dalam organisasi.

Inovasi di Organisasi Layanan Publik

Organisasi layanan publik menghadapi tantangan legitimasi yang belum pernah dihadapi sebelumnya (de Vries et al., 2018). Tantangan pasar global, pergeseran kebutuhan masyarakat, tuntutan keterbukaan informasi dan yang paling terbaru saat ini adalah pandemi covid19. Di saat yang sama, organisasi publik harus berhadapan dengan pengelolaan anggaran yang terbatas karena krisis global. Sehingga bagi organisasi layanan publik penting untuk segera melakukan inovasi untuk membangun dan mengadaptasi pola pikir baru dan lepas dari masa lalu (de Vries et al., 2016).

Studi tentang inovasi sangatlah luas (Damanpour, 1991a). Menurut (Demircioglu, 2016), inovasi adalah perubahan suatu organisasi, apakah perubahan dalam upaya merespon lingkungan (eksternal dan internal) atau sebagai sebuah langkah antisipatif untuk mempengaruhi lingkungan. Inovasi merupakan penemuan kembali atau adaptasi pada konteks tertentu, lokasi dan waktu (Hartley, 2005). Menambahkan definisi tersebut, menurut Mulgan & Albury (2003), inovasi tidak hanya ide baru, namun ide yang bisa di implementasikan. Dengan spektrum yang sangat luas, beberapa penulis mendefinisikan inovasi sebagai kebaruan atau terobosan yang radikal, sementara penulis lain melihat inovasi dari aspek semakin besar dampaknya terhadap organisasi, namun ada pula yang melihat dari sisi proses perubahan yang bertahap meskipun dalam skala yang kecil.

Lalu bagaimana inovasi di sektor publik? Apakah inovasi di organisasi layanan publik berbeda dengan inovasi di sektor swasta? Beberapa contoh definisi inovasi sektor publik dapat ditemukan dalam literatur. Sebagai contoh, Sparrow & Spelman (1997), mendefinisikan inovasi di organisasi sektor publik sebagai perubahan yang layak dikenali, cukup besar dan cukup tahan lama untuk mempengaruhi budaya atau karakter organisasi. Menurut Mulgan (2007), bahwa inovasi sektor publik adalah tentang ide-ide baru yang bekerja untuk menciptakan nilai tambah publik. Ide-ide setidaknya sebagian adalah hal yang baru (bagian dari perbaikan); ide-ide harus ditindaklanjuti (bukan hanya menjadi ide yang bagus); dan ide harus bermanfaat.

Difusi dan Adopsi

Mengutip Rosyiana (2019), jika di lihat dari sejarah lahirnya teori difusi inovasi yang diperkenalkan oleh Everett M. Rogers. Teori tersebut merupakan landasan penting dalam memahami definisi inovasi, karakteristik inovasi, mengapa dan bagaimana manusia mengadopsi inovasi, faktor-faktor sosial yang mendukung terjadinya adopsi inovasi dan bagaimana proses inovasi tersebut terjadi di masyarakat. Dalam bukunya *Diffusion of Innovation*, (Roger, 2003) banyak menggali tentang difusi sebagai salah bentuk atau proses komunikasi yang berkaitan dengan hal-hal baru. Menurut Rosyiana (2019) dalam Roger, (2003) difusi terkait dengan “*which is the spread of a new idea from its source of invention or creation to its ultimate users or adopters.*”.

Ketika ada pertanyaan bagaimana inovasi bisa dijalankan di organisasi layanan publik?, jawabannya ada di dua tahapan krusial pada proses inovasi. (de Vries et al., 2018). Peran penting dalam tahapan tersebut adalah difusi dan adopsi, yang memainkan peran penting dalam modernisasi organisasi layanan publik, lebih dikenal dengan “*public sector secret weapon*” (Hartley, 2016). Tahapan difusi dan adopsi ini memungkinkan organisasi meniru dan mengadopsi berbagai inovasi ke organisasi sendiri. Dengan kata lain membangun inovasi tidak hanya penting, namun menyampaikan ide inovasi dan mengimplementasikan sesuai dengan kebutuhan jauh lebih penting.

Mengutip definisi difusi menurut Roger, (2003) adalah “*the process in which an innovation is communicated through certain channels over time among the members of a social system*”. Sedangkan definisi adopsi adalah “*the process through which an individual (or other decision-making unit) passes from first knowledge of an innovation, to the formation of an attitude toward the innovation, to a decision to adopt or reject, to implementation and use of the new idea, and to confirmation of this decision*” (Roger, 2003).

Meskipun definisi tersebut banyak diakui oleh peneliti namun topik tersebut banyak dibahas di berbagai pendekatan dan konsep penelitian, sehingga hasil banyak hasil dari studi ini belum bisa dipakai bahan pembelajaran di konsep penelitian yang lain.

Cognitive Capability

Pembahasan tentang studi tentang inovasi menurut Lam (2016) dalam buku *The Oxford Handbook of Innovation* (Fagerberg & Mowery, 2004) dapat diklasifikasikan menjadi tiga pertanyaan riset: (1), eksplorasi teori-teori struktur organisasi (*contingency, industrial economics theories*) dimana fokus riset pada bagaimana struktur organisasi mempunyai kecenderungan organisasi untuk melakukan inovasi. Kedua, teori-teori kognitif organisasi dan teori pembelajaran (*organizational cognitive, learning theories*) dimana fokus penelitiannya adalah pada pilar kognitif organisasi dan pengetahuan organisasi, misalnya pendekatan inovasi untuk menyelesaikan masalah. Ketiga, teori-teori perubahan organisasi dan adopsi dimana fokus analisisnya adalah lingkungan eksternal dan bagaimana organisasi beradaptasi terhadap lingkungan dan perubahan teknologi.

Mengapa organisasi publik bisa lebih inovatif dari yang lain?, banyak bukti empiris menunjukkan inovasi berkorelasi positif terhadap kinerja organisasi jangka panjang (Manral, 2011). Namun menurut Manral (2011) meskipun di akui secara empiris berkorelasi, namun belum ada pendekatan komprehensif. Pendekatan multilevel analisis diperlukan untuk mengkaji riset tentang inovasi dan kreatifitas organisasi. Sehingga dalam studinya Manral (2011) menawarkan

pendekatan komprehensif “*Managerial Mindset*” yang mengacu pada pendekatan Model Inovasi Dinamis dari (Kanter, 1988).

Dari beberapa penelitian penting di atas maka penting untuk memasukkan analisis pada level individu. Sehingga model multilevel (individu – kelompok – organisasi) yang lebih komprehensif bisa dibangun untuk melihat sejauh mana *cognitive capability* berpengaruh pada proses difusi dan adopsi inovasi suatu organisasi.

Budaya Organisasi

Budaya organisasi menurut Robbins & Judge, (2013) adalah sebuah sistem nilai organisasi yang diyakini oleh anggota organisasi sebagai sebuah pembeda dengan organisasi lainnya. Lalu apa pentingnya budaya bagi organisasi?. Budaya mendefinisikan aturan main suatu organisasi (Robbins & Judge, 2013). Pertama, bahwa budaya mampu mendefinisikan aturan main yang membuat organisasi berbeda dengan yang lainnya. Kedua, sebagai identitas penting organisasi. Ketiga, budaya mampu meningkatkan komitmen bersama dari pada kepentingan pribadi. Keempat, budaya adalah perekat bagi setiap anggota organisasi untuk bersama menyepakati suatu standard tentang apa yang seharusnya dilakukan dan disampaikan oleh masing-masing anggota.

Hasil penelitian budaya organisasi menunjukkan bagaimana persepsi anggota dalam melihat organisasinya; Apakah organisasi fokus pada kinerja tim?, Apakah ada penghargaan atas inovasi?, Apakah organisasi mendorong inisiatif anggotanya?. Ujungnya adalah *job satisfaction* sebagai ukuran evaluasi organisasi dan upaya untuk mengukurnya adalah bagaimana harapan anggota terhadap organisasinya (Robbins & Judge, 2013). Jika budaya organisasi sudah mengakar kuat, maka budaya organisasi akan mencerminkan perilaku, nilai-nilai, aturan baku bahkan *image* dari anggota organisasi tersebut. Dan tugas organisasi adalah mempertahankan budaya positif organisasi.

METODOLOGI PENELITIAN

Untuk mengeksplorasi lebih dalam pertanyaan penelitian (*research question*) studi ini, maka dipilih pendekatan *qualitative inductive theory* dengan menggunakan *multicase study*. Pendekatan metode penelitian kualitatif ini (*inductive theory building*) digunakan untuk membangun proposisi yang menggambarkan fenomena difusi dan adopsi inovasi pada organisasi publik mengenai topik *cognitive capability* dan budaya yang belum banyak dieksplorasi dengan temuan/ bukti empiris yang masih terbatas (Eisenhardt, 1989) dan sekaligus untuk menjawab pertanyaan penelitian “*how*” (Eisenhardt & Graebner, 2007). Dengan mengeksplorasi fenomena-fenomena khusus di masing-masing organisasi maka penting untuk menentukan agenda riset karena hasil yang akan didapatkan bukan merupakan “universal rules” (Mills et al., 2013).

Sebagai pertimbangan, obyek penelitian di tiga satuan kerja layanan publik di lingkungan Kementerian Perindustrian yang diwakili 1 (satu) Balai Riset dan Standardisasi, 1 (satu) Balai Besar Industri dan 1 (satu) Politeknik Industri sudah mencerminkan layanan inti organisasi. Dengan metode kualitatif, maka materi wawancara semi terstruktur dilakukan pada 30 – 40 informan termasuk menggunakan teknik *snowball*. Informan tersebut termasuk pimpinan dan staff organisasi. Kemungkinan data berupa dokumen diperlukan untuk membantu Analisa data.

KONTRIBUSI PENGETAHUAN

Hasil studi ini diharapkan berkontribusi pada bagaimana organisasi mempunyai *cognitive capability* sekaligus menumbuhkan budaya positif organisasi sehingga mampu mendorong proses difusi dan adopsi berbagai bentuk inisiatif inovasi layanan di lingkungan Kementerian Perindustrian.

Dengan kontribusi penelitian tersebut, studi ini bisa berdampak pada meningkatnya kemampuan mengelola aktifitas difusi dan adopsi inovasi sehingga mampu mengimplementasikan inovasi layanan publik kepada masyarakat. Studi ini juga memberikan kontribusi literatur hubungan antara difusi dan adopsi inovasi dalam konteks organisasi layanan publik.

Referensi

1. Damanpour, F. (1991a). Organizational Innovation: A Meta-Analysis of Effectifof Determinant Anda Moderators. *Acamedy of Management Journal*, 34(3), 555–590. <https://doi.org/10.2307/256406>
2. Damanpour, F. (1991b). Organizational Innovation: A Meta-Analysis Of Effects Of Determinants and Moderators. *Academy of Management Journal*, 34(3), 555–590. <https://doi.org/10.5465/256406>
3. Darajat, A., Ekowati, D., & Usman, I. (2020). How supply chain regulates the innovations study of diffusion in public service organizations? Recommendations of reform. *International Journal of Supply Chain Management*, 9(4), 363–370.
4. de Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146–166. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>
5. de Vries, H., Tummers, L., & Bekkers, V. (2018). The Diffusion and Adoption of Public Sector Innovations: A Meta-Synthesis of the Literature. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(3), 159–176. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvy001>
6. Demircioglu, M. A. (2016). Organizational Innovation. *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance*, 1–5. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5>
7. Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, 14(4), 532–550. <https://doi.org/10.5465/amr.1989.4308385>
8. Eisenhardt, K. M., & Graebner, M. E. (2007). Theory building from cases: Opportunities and challenges. *Academy of Management Journal*, 50(1), 25–32. <https://doi.org/10.5465/AMJ.2007.24160888>
9. Ekowati, D. (2019). Territoriality, psychological ownership and emotion: Organizational change in public service organizations. *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, 9(8), 217–237.
10. Everett M, R. (2003). *Diffusion of Innovation* (5th editio). The FREE PRESS A Division of Simo & Schuster, Inc.
11. Fagerberg, J., & Mowery, D. C. (2004). The Oxford Handbook of Innovation. In *The Oxford Handbook of Innovation*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199286805.001.0001>
12. Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money and Management*, 25(1), 27–34. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2005.00447.x>

13. Hartley, J. (2016). Organizational and Governance Aspects of Diffusing Public Innovation. *Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance*, 95–114. <https://doi.org/10.1017/cbo9781316105337.005>
14. Kanter, R. M. (1988). Three Tiers for Innovation Research. *Communication Research*, 15(5), 509–523. <https://doi.org/10.1177/009365088015005001>
15. Kanter, R. M. (1996). When a Thousand Flowers Bloom: Structural, Collective, and Social Conditions for Innovation in Organizations. In *Knowledge Management and Organisational Design* (Vol. 10). Butterworth-Heinemann. <https://doi.org/10.1016/b978-0-7506-9749-1.50010-7>
16. Komarudin. (2011). Reformasi Birokrasi Dan Pelayanan Publik Prima. *Jurnal Pendayagunaan Aparatur Negara*, 1, 76.
17. Manral, L. (2011). Managerial cognition as bases of innovation in organization. *Management Research Review*, 34(5), 576–594.
18. Mills, A., Durepos, G., & Wiebe, E. (2013). Case Study as a Methodological Approach. *Encyclopedia of Case Study Research*, January 2009. <https://doi.org/10.4135/9781412957397.n28>
19. Mulgan, G., & Albury, D. (2003). Innovation in the public services. *Strategy Unit, Cabinet Office*, October, 1–40.
20. Mulgan, R. (2007). Truth in government and the politicization of public service advice. *Public Administration*, 85(3), 569–586. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00663.x>
21. Robbins, S. F., & Judge, T. A. (2013). *Organizational Behavior* (15th ed.). Pearson Education Inc.
22. Sparrow, M., & Spelman, W. (1997). Innovations in Policing: From Production Lines to Job Shops. In *Innovations in American Government*.