

FAKTOR-FAKTOR PENENTU KEBERHASILAN INOVASI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Sitti Aminah*)

ABSTRACT

The aims of the study was to describe innovations in local government and the factors that determines success of innovation in local governance. Qualitative approach is used to answer the questions proposed in this study. The result of this study shows that the complexity of the problems in government requires innovation in handling by the local government. Factors that determine the success of innovation in local government were readiness of policies and regulations, innovative leadership, culture of innovation, readiness to coordinate and facilitate, the role of stakeholders and readiness of infrastructure.

Keywords: innovation, local government

ABSTRAK

Tujuan studi adalah mendeskripsikan inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan faktor-faktor penentu keberhasilan inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Metode kualitatif digunakan dengan pendekatan kajian kepustakaan yang bersumber dari buku, hasil penelitian dalam jurnal nasional dan beberapa kajian internasional. Hasil kajian menunjukkan bahwa kompleksitas masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan memerlukan inovasi dalam penanganannya oleh pemerintah daerah. Faktor-faktor yang menentukan keberhasilan inovasi daerah adalah kesiapan kebijakan dan regulasi, kepemimpinan inovatif, budaya inovasi, kesiapan melakukan koordinasi dan fasilitasi, peran pemangku kepentingan dan kesiapan sarana prasarana.

Kata kunci: inovasi, pemerintah daerah

I. PENDAHULUAN

Kompleksitas masalah dan tantangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah memerlukan penanganan yang tepat. Dari sisi internal, penerapan otonomi daerah belum sesuai harapan dilihat dari representasi kehadiran fungsi birokrasi Pemerintah dalam pelayanan publik yang belum memuaskan. Beberapa faktor penyebabnya antara lain (Rudita dan Prasodjo, 2014): SDM aparatur kurang kompeten, kompetensi yang dimiliki masih jauh dari standar kompetensi yang dipersyaratkan dalam jabatannya. Kompetensi sebagai basis utama pengelolaan sumberdaya aparatur atau *competency based human resources management* belum seluruhnya diterapkan di setiap tingkat pemerintahan. Selain itu, budaya kerja dan budaya pelayanan belum mewarnai kinerja birokrasi dilihat perencanaan belum relevan dengan hasil (*outcome*) dan dampak (*impact*) serta sistem kompensasi.

Kapasitas birokrasi dinilai belum optimal menjalankan desentralisasi dan otonomi daerah (Sumarto, 2009). Bahkan birokrasi pemerintah mengalami *red tape* ditandai dengan pelayanan yang kaku, rintangan administrasi atau *paper work* dalam mengurus sesuatu, prosedur yang berbelit-belit, tidak efisien dan kelambanan melayani masyarakat, birokrasi menyalahgunakan kekuasaannya, dengan maraknya korupsi, kolusi dan nepotisme (Wirawan, 2013).

Dari sisi global, isu daya saing yang rendah telah menjadi kendala berkompetisi dalam perdagangan global dan regional semacam AFTA, ACFTA, APEC dan MEA. *Global Competitiveness Report 2015-2016* yang dirilis *World Economic Forum* menunjukkan daya saing Indonesia

Tahun 2015 berada pada peringkat 31 dari 144 negara peringkat 31 dari 144 negara, dimana unsur pendidikan tinggi dan pelatihan menempati ranking 65, kesiapan teknologi dan inovasi masing-masing menempati ranking 85 dan 30. Pengaruh globalisasi yang ditandai dengan pesatnya kemajuan iptek, komunikasi dan informasi, ekonomi jaringan telah membentuk isu-isu kontekstual yang memerlukan respon tepat.

Sumarto (2009) mengemukakan pengaruh global menimbulkan krisis, liberalisasi ekonomi dan desentralisasi yang berdampak pada kondisi sosial ekonomi di Indonesia. Krisis ekonomi dan ancaman globalisasi telah berdampak ketergantungan antar negara semakin tinggi, sementara dampak liberalisasi perdagangan dan investasi telah dirasakan kelompok masyarakat seperti industri kecil, para petani dan nelayan. Upaya menciptakan daya saing dan daya tahan kelompok ini sangat bergantung pada kebijakan nasional dan daerah. Masalah lain yang membutuhkan energi pemerintah dalam penanganan adalah kerusakan dan kebakaran hutan, meningkatnya korupsi, konflik sosial dan mudarnya saling percaya dan modal sosial dan berbagai penyakit sosial.

Kondisi sebagaimana dikemukakan perlu solusi cepat (*breakthrough*), cara-cara rutin dan lazim (*as usual*) tidak lagi memadai untuk memberikan hasil yang diinginkan. Untuk itu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah mutlak melakukan penguatan sistem inovasi untuk menjawab tantangan perubahan. Penguatan inovasi daerah mempunyai landasan regulasi yang kuat, karena diatur dalam pasal 386 sampai dengan pasal 390 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Definisi inovasi daerah menurut Pasal 386 Ayat (1) adalah

semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Jika penyelenggaraan pemerintahan daerah mencakup urusan pemerintahan wajib (baik pelayanan dasar dan non pelayanan dasar) dan urusan pilihan (yang disesuaikan dengan potensi daerah), maka inovasi daerah dapat diterapkan dalam semua bentuk pembaharuan penyelenggaraan urusan pemerintahan baik yang bersifat wajib dan pilihan di daerah.

Namun tidak semua daerah sukses menyelenggarakan inovasi daerah. Faktor kegagalan inovasi pada beberapa daerah di Indonesia menurut studi Jawa Post Institute of Pro-Otonomi (JPIP) pada 2014, disebabkan oleh:

(1) Buruknya manajemen inovasi, (2) Menurunnya antusiasme SKPD dalam melaksanakan inovasi, (3) Hambatan peraturan pusat dan (5) Pergantian pemimpin. Sementara inovasi yang berhasil, antara lain karena: kuatnya komitmen kepala daerah, tingginya respon masyarakat, stabilnya birokrasi pelaksana inovasi dan karena adanya penghargaan.

Studi ini mengkaji tentang faktor-faktor yang menentukan keberhasilan penyelenggaraan inovasi daerah. Studi ini menggunakan metode kualitatif (Creswell, 2013) dengan pendekatan kajian kepustakaan yang bersumber dari buku, hasil penelitian yang tertuang dalam jurnal nasional dan beberapa kajian internasional menjawab penyelenggaraan inovasi daerah dan faktor penentu keberhasilan inovasi daerah.

II. KONSEP INOVASI DAERAH

Inovasi telah banyak didefinisikan oleh pakar. Inovasi berasal dari Bahasa Latin "*innovatus*" yang berarti memperbarui. Menurut Rogers (2003), inovasi adalah

gagasan, tindakan, atau praktek yang dianggap baru oleh seseorang atau khalayak. Dalam hal ini, kebaruan inovasi diukur secara subjektif menurut pandangan individu atau sistem sosial yang menerimanya. Konsep 'baru' dalam ide atau praktek yang inovatif tidak harus baru sama sekali, bisa jadi baru untuk orang atau sistem sosial tertentu namun pada sistem sosial yang lain ide, gagasan atau praktek bukan sesuatu yang baru.

Definisi inovasi dapat dilihat dari perspektif ekonomi, industri dan regulasi, sebagai berikut:

- Inovasi adalah ciptaan-ciptaan baru (dalam bentuk materi ataupun *intangible*) yang memiliki nilai ekonomi yang berarti (signifikan), yang umumnya dilakukan oleh perusahaan atau kadang-kadang oleh para individu (Edquist C, Hommen L. 2008);
- Inovasi adalah gagasan dari proses pembuatan perubahan lokal, sesuatu yang baru bagi pengguna yang merupakan dasar dari inovasi khususnya proses dimana organisasi menguasai dan melaksanakan desain dan produksi barang dan jasa yang baru baik bagi mereka, kompetitor, negara maupun dunia (World Bank. 2006).
- Inovasi adalah kesuksesan ekonomi dan sosial berkat diperkenalkannya cara baru atau kombinasi baru dari cara-cara lama dalam mentransformasi input menjadi output yang menciptakan perubahan besar dalam hubungan antara nilai guna dan harga yang ditawarkan kepada konsumen dan/atau pengguna jasa, komunitas, sosiatis dan lingkungan (Fontana, Avanti, 2011)
- Inovasi adalah kegiatan penelitian, pengembangan, dan/atau perekayasaan yang bertujuan mengembangkan

penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada ke dalam produk atau proses produksi (UU No. 18 tahun 2002).

- Inovasi adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah (UU No 23 Tahun 2014).

Berdasarkan berbagai pengertian inovasi yang sangat beragam diatas, dapat disimpulkan, *pertama*, inovasi memiliki unsur kebaruan yaitu bahwa ide atau praktek yang bersifat baru dan berdampak pada perubahan ke kondisi yang lebih baik. Menurut Vitayala (Vitayala, komunikasi Inovasi. 2007) meskipun kebaruan menjadi unsur pokok dari suatu inovasi namun kebaruan suatu inovasi bersifat subjektif. Suatu inovasi bisa saja bukan merupakan suatu penemuan baru, namun dianggap sebagai hal baru bagi sekelompok orang yang belum pernah mengadopsi inovasi tersebut. Dengan demikian sesuatu yang dianggap inovasi di suatu sistem sosial atau daerah, bisa jadi bukan dikategorikan sebagai inovasi di daerah yang lain. *Kedua*, inovasi merupakan suatu "proses" dan/atau "hasil" pengembangan dan/atau pemanfaatan, mobilisasi pengetahuan, keterampilan (termasuk keterampilan teknologis) dan pengalaman untuk menciptakan atau memperbaiki produk (barang dan/atau jasa), proses, dan/atau sistem yang baru yang memberikan nilai (terutama ekonomi dan sosial) yang berarti (signifikan).

Dapat disimpulkan pengertian inovasi sebagai berikut:

- (1) ide, gagasan atau praktek yang memiliki kebaruan;
- (2) proses menciptakan kebaruan produk, proses dan sistem dengan memberikan nilai tambah ekonomi atau

sosial lebih baik dari yang sebelumnya dan (3) Berdampak terhadap peningkatan kualitas atau kesejahteraan bagi individu, kelompok, organisasi dan masyarakat. Singkatnya, melakukan sesuatu dengan cara yang baru, bernilai tambah dan berdampak peningkatan kualitas dan kesejahteraan individu dan masyarakat.

Model inovasi sebagai sebuah sistem diperkenalkan oleh Edquist (2008) menyatakan sistem inovasi merupakan seluruh faktor yang berhubungan dengan ekonomi, sosial, politik, organisasi dan faktor lain yang mempengaruhi pengembangan, difusi dan penggunaan inovasi. Lundvall (Lundvall, Beng-Akeed, 1992) mendefinisikan sistem inovasi sebagai elemen dan hubungan-hubungan yang berinteraksi dalam menghasilkan, mendifusikan, dan menggunakan pengetahuan yang baru dan bermanfaat secara ekonomi. Taufik (2005) mendefinisikan sistem inovasi adalah suatu kesatuan dari himpunan aktor, kelembagaan, jaringan, hubungan, interaksi dan proses produktif yang mempengaruhi arah perkembangan dan kecepatan inovasi dan difusinya (termasuk teknologi dan praktik baik/terbaik) serta proses pembelajaran.

Merujuk pada pendapat Lundvall dan Taufik dapat disimpulkan bahwa sistem inovasi adalah kumpulan dari sistem yang terdiri dari, kelembagaan, aktor dan jaringan yang saling berinteraksi dalam rangka mempengaruhi perkembangan dan difusi inovasi daerah. Selanjutnya (2008) Edquist menyatakan telah terjadi perubahan dalam pendekatan sistem inovasi dari sistem inovasi nasional ke sistem inovasi daerah. Kondisi ini dipicu oleh mulai berkembangnya teori pembangunan wilayah (daerah) yang berorientasi sistem karena pengaruh peningkatan intensitas persaingan ekonomi global dan munculnya kebijakan pembangunan

pemerintahan daerah serta bermunculan kelompok-kelompok yang sukses dari perusahaan dan industri di banyak daerah di seluruh negara.

Inovasi mempunyai banyak bentuk. Ancok (2012) mengemukakan 8 (delapan) bentuk inovasi, yaitu: **(1) Inovasi Proses:** penyederhanaan proses kerja untuk memperoleh efisiensi atau penemuan proses yang sama sekali baru dengan meninggalkan proses operasi yang lama demi membuat loncatan dalam pencapaian hasil kerja organisasi. **(2) Inovasi Metode:** cara baru dalam melakukan kegiatan dengan hasil yang lebih baik atau efektif. **(3) Inovasi Struktur Organisasi:** pengadopsian model organisasi baru menggantikan model lama yang bersifat kaku, hierarkis, dan terkotak-kotak. Inovasi ini menghemat tenaga kerja dan membuat pekerjaan cepat selesai. Inovasi ini diperlukan untuk mengakomodasi inovasi proses. **(4) Inovasi Dalam Hubungan:** inovasi dalam hubungan dengan pihak luar seperti pelanggan dan pemasok, dengan cara memasukkan pihak luar sebagai bagian dari kegiatan bisnis demi peningkatan keuntungan organisasi. **(5) Inovasi Strategi:** perubahan dalam rencana yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu, menggantikan rencana lama yang kurang menguntungkan. **(6) Inovasi Pola Pikir (mindset):** perubahan cara pandang yang berimplikasi pada cara baru dalam memandang dan menghadapi suatu masalah. **(7) Inovasi Produk:** inovasi dalam produk yang dihasilkan oleh suatu organisasi melalui peningkatan kualitas, fungsi, citra, dan sebagainya. **(8) Inovasi Pelayanan:** perubahan dalam cara penyediaan pelayanan demi meningkatkan kepuasan pelanggan, menggantikan model pelayanan lama yang tidak memuaskan (pemberi

layanan lambat dalam bekerja, tidak ramah, marah-marah, dan sebagainya).

Di sektor publik, Windrum mengelompokkan inovasi sektor publik ke dalam enam kategori: **(1) Inovasi Pelayanan:** pelayanan yang baru atau meningkatkan kualitasnya; **(2) Inovasi Penyediaan Pelayanan:** cara yang baru atau berbeda dalam menyediakan pelayanan. **(3) Inovasi Administratif atau Organisasi:** proses yang baru. **(4) Inovasi Konseptual:** cara baru dalam melihat masalah yang menantang asumsi yang berlaku selama ini. **(5) Inovasi Kebijakan:** perubahan dalam pemikiran kebijakan atau intensi perilaku dan **(6) Inovasi Sistemik:** cara yang baru atau meningkat pada pihak sektor publik untuk beroperasi dan berinteraksi dengan pemangku kepentingan.

III. INOVASI DALAM PENYELENGGAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Landasan inovasi daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Terdapat bab yang secara khusus mengatur inovasi daerah. Disebutkan bahwa dalam rangka peningkatan kinerja penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan inovasi. Inovasi adalah semua bentuk pembaharuan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Inisiatif inovasi dapat berasal dari kepala daerah, anggota DPRD, aparatur sipil negara, Perangkat Daerah, dan anggota masyarakat. Selanjutnya jenis, prosedur dan metode penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang bersifat inovatif ditetapkan dengan Perkada. Kepala daerah melaporkan inovasi Daerah yang akan dilaksanakan kepada Menteri. Selanjutnya Pemerintah Pusat melakukan penilaian terhadap inovasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah. Pemer-

intah Daerah yang berhasil melaksanakan inovasi diberi penghargaan oleh Pemerintah Pusat. Undang-undang tersebut juga menegaskan bahwa dalam merumuskan kebijakan inovasi, Pemerintahan Daerah mengacu pada 8 prinsip, yaitu: peningkatan efisiensi; perbaikan efektivitas; perbaikan kualitas pelayanan; tidak menimbulkan konflik kepentingan; berorientasi kepada kepentingan umum; dilakukan secara terbuka; memenuhi nilai-nilai kepatutan; dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya tidak untuk kepentingan diri sendiri.

Faktor resiko seringkali menghalangi kreatifitas pemerintah untuk berinovasi. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Bab XXI melindungi aparatur yang melakukan inovasi. Pasal 389 menyebutkan bahwa dalam hal pelaksanaan inovasi yang telah menjadi kebijakan Pemerintah Daerah dan inovasi tersebut tidak mencapai sasaran yang telah ditetapkan, aparatur sipil negara tidak dapat dipidana. Ketentuan ini dapat dipandang sebagai ruang diskresi yang diberikan oleh undang-undang kepada aparatur sipil negara. Penegasan aturan ditetapkan sebagai "pelindung" dari kemungkinan pelaku inovasi daerah menghadapi masalah hukum. Terkait diskresi, lebih jelasnya dijelaskan secara elaboratif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 1 angka 9 undang-undang tersebut menyebutkan bahwa diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

Inovasi dalam penyelenggaraan pe-

merintahan mutlak dilakukan baik di level nasional dan daerah. Faktor keharusan agar Pemerintah melakukan inovasi karena (Laporan Undessa, 2011):

- (1) Demokratisasi. Fenomena demokratisasi telah menyebar ke seluruh dunia, melewati batas-batas kedaulatan, ideologi, dan politik bangsa-bangsa.
- (2) Perjanjian internasional (*globalization*). 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 terjadi ketidakseimbangan persebaran sumber daya manusia unggulan. Alhasil, kesenjangan sosial-ekonomi-politik antara negara maju dan negara berkembang semakin melebar.
- (4) Negara pasca konflik, demokrasi dan ekonomi transisi. Beberapa Negara yang baru saja melewati masa konflik dan instabilitas politik 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 integritas pegawai dalam penataan birokrasi yang lebih baik.
- (6) Sumber baru persaingan: *Privatisasi* dan *outsourcing*. Privatisasi dan *outsourcing* adalah fenomena yang telah merambah sektor publik sejak lama. Hal ini berdampak pada perubahan struktur, budaya kerja dan lingkungan dinamis organisasi.

Menghadapi situasi diatas, terobosan (*breakthrough*) melalui berbagai kebijakan pusat dan daerah mutlak dilakukan Pemerintah. Pemerintah mempunyai 3 (tiga) peranan dalam mengino-

vasi kebijakan, yaitu (Mulgan and Albury, 2003):

1. **Policy innovation, new policy direction and initiatives** (inovasi kebijakan) Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru. Setiap kebijakan (publik) yang dikeluarkan pada prinsipnya harus memuat sesuatu yang baru. Secara khusus inovasi kebijakan menurut Walker (2003) *"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 inovasi kebijakan menurut Walker adalah sebuah kebijakan yang baru bagi negara yang mengadopsinya, tanpa 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 undang-undang nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional 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 & Berry (1999) menjelaskan bahwa penyebaran inovasi kebijakan terjadi dengan merujuk pada dua determinan penting, yaitu internal determinant dan regional diffusion. 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.

IV. FAKTOR PENENTU KEBERHASILAN INOVASI DAERAH

1. Kesiapan Kebijakan

Dalam konteks kebijakan inovasi, Edquist (2008) memaknai kebijakan inovasi sebagai tindakan publik yang mempengaruhi perubahan teknis dan bentuk inovasi lainnya. Hal ini mencakup elemen-elemen kebijakan litbang, kebijakan teknologi, kebijakan infrastruktur, kebijakan daerah dan kebijakan pendidikan. Konsep ini melihat kebijakan inovasi lebih dari sekedar kebijakan Iptek tapi mencakup juga tindakan publik yang mempengaruhi inovasi dari sisi permintaan.

Sejalan dengan Edquist, Taufik (2005) menyatakan bahwa kebijakan inovasi merupakan kebijakan yang mempengaruhi kapasitas inovatif, seperti program dan bantuan subsidi, kebijakan pajak atau litbang, kebijakan dan pembiayaan pendidikan, kebijakan perlindungan kekayaan intelektual, keterbukaan terhadap perdagangan dan investasi dan penegakan hukum atas anti monopoli (persaingan tak sehat), yang pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan atau mengembangkan: (1) Kapasitas inovatif setiap "simpul" (fungsi/

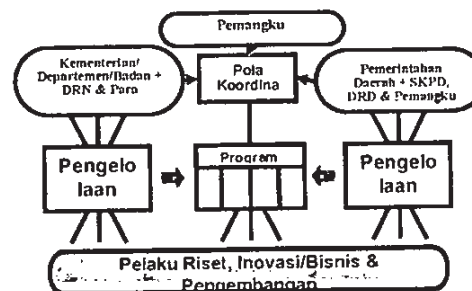
kegiatan/proses) dalam sistem inovasi; (2) aliran pengetahuan dalam dan antar fungsi/kegiatan/proses dalam sistem inovasi (ini juga berarti meningkatkan proses pembelajaran dalam sistem); dan (3) hubungan dan keterkaitan rantai nilai vertikal dan horisontal antar- fungsi/kegiatan/proses produksi, litbang, adopsi dan difusi dan fungsi kegiatan/proses penunjang dalam sistem inovasi.

Menurut Taufik (2005), terdapat isu atau masalah kerangka kebijakan dasar dalam pengembangan inovasi daerah, yaitu: (1) Kelemahan kerangka umum; (2) Kelemahan kelembagaan dan daya dukung iptek/litbang serta rendahnya kemampuan absorpsi UKM; (3) Kelemahan keterkaitan, interaksi dan kerjasama difusi inovasi (termasuk praktik baik/terbaik dan/atau hasil litbang); (4) Persoalan budaya inovasi; (5) Kelemahan fokus, rantai nilai, kompetensi dan sumber pembaruan ekonomi dan sosial; dan tantangan global. Upaya Perbaikan kebijakan inovasi daerah diarahkan pada: (1) Memperbaiki regulasi dan kebijakan kondusif bagi perkembangan iptek dan inovasi serta bisnis yang inovatif. (2) Memperkuat daya dukung kelembagaan dan sumber daya iptek dan inovasi, serta meningkatkan kemampuan bisnis memanfaatkan iptek dan inovasi. (3) Meningkatkan kemitraan antar pihak dan pemanfaatan iptek dan inovasi, khususnya karya Indonesia sendiri (di instansi pemerintah, dunia usaha dan masyarakat). (4) Mendorong perkembangan budaya inovasi. (5) Meningkatkan koherensi kebijakan. (5) Meningkatkan kemampuan dan penyelarasan dalam menghadapi tantangan global.

Selain kebijakan inovasi diatas, dalam pelaksanaannya memerlukan dukungan kebijakan (Taufik, 2010), yaitu: (1) Kebijakan litbang yaitu kebijakan pemerintah daerah dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

melalui penelitian dan pengembangan; (2) Kebijakan sains yaitu memperkuat percepatan perkembangan ilmu pengetahuan dan kemampuan penelitian dan pengembangan. (3) Kebijakan teknologi yaitu Kebijakan untuk menumbuhkembangkan teknologi termasuk penciptaan, pengembangan, penerapan, pemanfaatan dan memperkuat difusi teknologi serta memperbaiki proses produksi. (4) Kebijakan pendidikan yaitu kebijakan yang mendorong terbentuknya pengetahuan dan ketrampilan, kreativitas, profesionalisme dan kewirausahaan dalam praktek pelaksanaan pendidikan, (5) Kebijakan industri yaitu kebijakan yang mendorong terjadinya investasi, sistem reward melalui perpajakan dan subsidi, insentif dan pembentukan regulasi kebijakan industri yang kondusif bagi terjadinya inovasi, dan (6) Kebijakan ekonomi makro yaitu aturan umum dan khusus yang mendukung terjadinya inovasi pada kebijakan moneter, fiskal dan perdagangan.

Struktur model kebijakan inovasi dikemukakan oleh Taufik sebagai suatu interaksi dan koordinasi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat serta pemangku kepentingan guna menghasilkan program payung yang menjadi landasan pengembangan inovasi daerah. Program payung akan menjadi rujukan bagi pelaku riset, pelaku inovasi dan bisnis serta unsur pendukung inovasi lainnya, disajikan dalam Gambar 1.



Gambar 1 Struktur Model Kebijakan Inovasi (Sumber: Taufik, 2010)

2. Kepemimpinan Inovatif

Pemimpin yang visioner dan memiliki keberanian untuk berubah menjadi faktor penentu keberhasilan inovasi. Pemimpin yang memiliki visi dan terbuka terhadap perubahan secara mutlak dapat mendorong dihasilkannya kebijakan inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. (Sumarto, 2009). Sebagai contoh, Peran Bupati dan Walikota di Gianyar, Bandung, Surabaya telah memacu percepatan pembangunan daerah, pelayanan dan penataan perkotaan. Keberhasilan pembangunan Provinsi Gorontalo berhasil karena memiliki Gubernur yang visioner mengimplementasikan strategi yang fokus pada strategi pembangunan yang inovatif.

Gagasan-gagasan serupa yang telah dilakukan di Gianyar, Jember, Surabaya dan Bandung serta Gorontalo sudah dilakukan di berbagai daerah, namun hasilnya tidak sukses pencapaian di kota dan provinsi tersebut diatas, Menurut Sumarto (2009) salah satu komponen yang hilang dari daerah-daerah yang tidak sukses adalah kehadiran pemimpin yang visioner dan komitmen melakukan perubahan. Banyak pemimpin pemerintahan yang masih *business as usual*, tetap menerapkan nilai-nilai lama dan cenderung tidak mau ambil resiko. Ketika desakan perubahan semakin menguat, perubahan dilakukan tapi hanya pada batas resiko yang bisa diterima.

Secara spesifik, pemimpin berperan mengubah cara-cara biasa yang biasa dilakukan, mulai dari menentukan sasaran dan rencana pencapaiannya, memotivasi karyawan, mengkoordinasi dan mengevaluasi program dan kegiatan, mengakumulasi dan mengalokasikan sumberdaya, memperoleh dan menerapkan pengetahuan, membangun dan memelihara relasi. Pemimpin dapat

mengubah pendekatan formal dan bersifat top down menjadi partisipatif, mengikutsertakan anggota-anggota organisasi, membuka peluang inisiatif untuk merumuskan sasaran dan rencana serta pencapaian target (Fontana, 2011). Faktor pergantian pemimpin berpengaruh terhadap efektivitas inovasi. Setiap pemimpin ada kecenderungan membawa visi dan misi di organisasi yang baru, ini tidak terlalu mengganggu jika sudah ada sistem yang mapan tentang arah, nilai dan fokus organisasi.

3. Budaya Inovasi

Budaya bukan pendorong utama tumbuh dan matinya suatu inovasi, namun bila budaya menolak maka inovasi tidak tumbuh dengan baik. Isu budaya dalam organisasi menjadi masalah besar untuk menerima inovasi. Perbedaan budaya akan menjadi masalah utama membawa organisasi bersatu dan mengajak individu berperanserta (Sumarto, 2009). Menurut LAN (2013) inovasi sektor pemerintahan dapat dilakukan apabila pegawai berada situasi terbuka dan bebas menerima dan mengemukakan ide baru. Tidak ada hambatan struktural, psikologis, dan kultural bagi tiap-tiap orang tanpa mempedulikan latar belakangnya untuk berbicara dan menawarkan sesuatu. Umumnya negara-negara di kawasan Asia ketinggalan dalam sikap inovatif karena secara kultural, orang Asia terlalu banyak memberikan penekanan pada pembelajaran hafalan, kepatuhan pada otoritas, hubungan yang hierarkis, dan konformitas. Sikap ini tercermin dalam budaya organisasi sehingga untuk mengubahnya diperlukan revolusi mental.

Aspek-aspek budaya inovasi menurut Taufik (2005) meliputi: sikap dan nilai, keterbukaan terhadap pembelajaran dan perubahan, kecenderungan ter-

adap inovasi dan wirausaha dan keaktifan melakukan mobilitas dan interaksi. LAN (2013) menyatakan bahwa keberhasilan inovasi sektor publik apabila masyarakat banyak memiliki kemampuan untuk menjangkaunya. Inovasi menjadi tidak memiliki arti apa-apa, dan tidak membuat perbedaan apabila tidak dapat dimanfaatkan oleh publik secara luas. Dengan demikian, jelas sudah selayaknya Inovasi juga harus memperhatikan budaya dan identitas lokal, sebagai bagian dari proses adaptasi inovasi yang lebih baik. Selain itu, adanya pemanfaatan identitas lokal, yang tidak hanya strategis dalam mendekatkan inovasi kepada penggunanya, tetapi juga bagian dari apresiasi terhadap *existing* budaya yang ada.

Pemberian penghargaan dan insentif bagi para pelaku inovasi mendorong motivasi terbentuknya budaya inovasi. Penghargaan terhadap kreatifitas lokal dalam melakukan inovasi terbukti telah mendorong motivasi pemerintah lokal untuk terus melakukan inovasi (Sumarto, 2009). Penghargaan dan pemberian insentif untuk pemerintah daerah yang melakukan inovasi juga diatur dalam Pasal 388 ayat 11, UU No 23 Tahun 2014. Pasal ini pemberian penghargaan dan/atau insentif kepada Pemerintah Daerah yang berhasil melaksanakan inovasi. Pemberian penghargaan bagi pemerintah daerah yang berhasil melakukan inovasi telah dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri sejak Tahun 2007 sampai dengan Tahun 2013. Ruang lingkup dan kategori penghargaan oleh Kemendagri mencakup tata kelola pemerintahan, pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat dan daya saing daerah.

4. Kesiapan Pemerintah melaksanakan Fungsi Koordinasi dan Fasilitas

Keberhasilan pelaksanaan inovasi tidak terlepas dari dukungan pemerintah. walaupun perubahan tergantung pada

pemerintah daerah dalam berinovasi, namun pelaksanaan inovasi membutuhkan sokongan dari pemerintah pusat. Dukungan Pemerintah dalam pelaksanaan inovasi (Sumarto, 2009), yaitu: pertama, memberikan keteladanan yang menjadi sinyal bagi pemerintah daerah tentang keseriusan melakukan inovasi. Kedua, Pemerintah pusat dan daerah perlu memfasilitasi terbentuknya berbagai mekanisme untuk mendukung inovasi melalui peningkatan kapasitas dan mendorong kepastian anggaran. Termasuk membangun institusi dengan jalan memfasilitasi pembelajaran, mendorong inisiatif lokal, mendanai proyek inovatif, atau menyediakan dana khusus untuk membantu daerah melakukan perubahan.

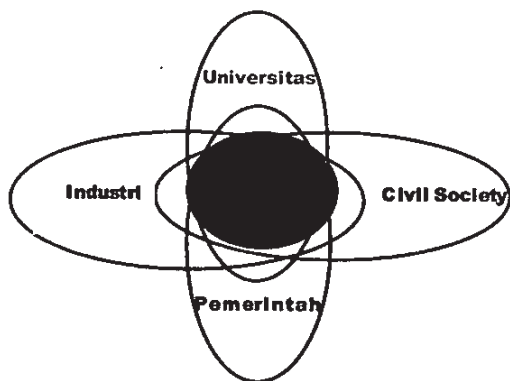
UU Nomor 23 Tahun 2014 mengatur tentang peran pemerintah melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan pada pasal 373, 374 dan 375. Pasal 373 Ayat (1) menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah provinsi. Selanjutnya Pasal 374 menyatakan pembinaan dilaksanakan Menteri bersifat umum dalam bentuk fasilitasi, konsultasi, diklat serta penelitian dan pengembangan. Selanjutnya Pasal 375 mengatur tentang pengawasan yang dilakukan oleh Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan umum dan teknis terhadap Penyelenggaraan Pemda Kabupaten/Kota.

5. Peran Pemangku Kepentingan

Pemangku kepentingan sangat menentukan keberhasilan inovasi daerah. Etzkowitz dan Leydesdorff (2000) mengemukakan interaksi antara universitas (akademisi), industri dan pemerintah sebagai kunci utama penciptaan kondisi yang kondusif bagi pengembangan inovasi dan pengembangan ekonomi daerah. Model

interaksi strategis pelaku kebijakan dalam Model *Triple-Helix* yang diperkenalkan oleh Etzkowitz dan Leydesdorff menganalisis peran relasi ABG (Akademisi, Bisnis dan Government (ABG) para aktor dalam pengembangan inovasi daerah. Akademisi adalah penyedia modal inovasi teknologi, bisnis bertindak sebagai produsen dan pemasar, sedangkan Pemerintah adalah regulator.

Model Triple Helix Etzkowitz dan Leydesdorff (2000) kemudian mengalami evolusi. Penambahan masyarakat sipil pada triple helix menjadi bahasan Kimatu (2016) yang menyatakan bahwa pentingnya helix keempat yaitu: masyarakat sipil (*civil society*) berfungsi agar pembangunan menjadi lebih manusiawi-sensitif dan dalam konteks masyarakat dan budaya. Menurut Avanti, penambahan masyarakat sipil sangat penting sebagai input sekaligus output proses inovasi itu sendiri. Seperti layaknya lingkungan sebuah organisasi bisnis, dalam suatu sistem terbuka, ia menjadi input faktor produksi untuk perusahaan dan sekaligus menampung atau menerima output dari perusahaan dalam bentuk produk, barang atau jasa. Model Triple Helix dengan menambahkan masyarakat sipil seperti disajikan pada Gambar 2.



Gambar 2. Model Triple Helix yang menyertakan masyarakat sipil (Civil Society) sebagai komponen keempat menjadi Model Quad Helix. (Sumber: Kimatu, 2016)

6. Kesiapan Sarana Prasarana Pendukung Inovasi

Keberhasilan inovasi bergantung pada kesiapan sarana prasarana yang tersedia di suatu daerah. Inovasi pelayanan publik membutuhkan kualitas pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Selain TIK, penyediaan SMS, portal web, dan layanan mobil keliling untuk pelayanan. Faktor transparansi dihadirkan dengan pemberian informasi yang jelas mengenai jenis perijinan, waktu penyelesaian, serta biayanya melalui berbagai media informasi.

Hasil kajian Saporita et.al (2015) menemukan bahwa salah satu elemen penghambat inovasi di Kabupaten Belu adalah terbatasnya ketersediaan sarana prasarana wilayah yang mencakup: sarana transportasi, lembaga keuangan, pasar, media komunikasi dan sarana informasi. Kajian kesiapan pengembangan Sistem Inovasi Daerah (SIDa) di Kota Semarang oleh handayani et al. (2012) menemukan bahwa sarana dan prasarana menentukan kesiapan pengembangan SIDa mencakup: (1) Teknologi informasi komunikasi (TIK) mencakup pendukung informasi dan komunikasi, kualitas dan jangkauan TIK. (2) Ketersediaan sarana pelatihan Kerja, laboratorium penelitian dan efektivitasnya dan (3) Ketersediaan lembaga keuangan yang dapat diakses oleh masyarakat.

V. PENUTUP

Menghadapi kompleksitas masalah dan tantangan pembangunan memerlukan penanganan yang tepat. Inovasi menjadi hal mutlak yang harus dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah.

Keberhasilan inovasi sangat ditentukan oleh faktor-faktor kesiapan kebijakan dan regulasi, kepemimpinan, budaya inovasi, kesiapan melakukan koordinasi dan fasilitasi, peran pemangku kepentingan dan kesiapan sarana prasarana.

DAFTAR PUSTAKA

- Ancok, Djamaludin. 2012. *Kepemimpinan dan Inovasi*. Jakarta: Erlangga
- Berry, Frances Stokes and William D. Berry. 1999. *Innovation and Diffusion Models in Policy Research*. In Paul Sabatier, ed., *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press, 169-200
- Creswell, Jhon W. 2013. *Research Design. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Eko Prasjojo dan Laode Rudita (2014) *Undang-Undang Aparatur Sipil Negara: Merubah DNA Birokrasi*.
- Edquist C. 2001. *The Systems of Innovation Approach and Innovation Policy: An account of the state of the art. Paper presented at the DRUID Conference "National System of Innovation, Institutions and Public Policies"*, Aalborg.
- Edquist C, Hommen L. 2008. *Small Country Innovation System: Globalization, Change and Policy in Asia and Eropa*. USA: Edward Elgar Publishing Inc.
- Fontana, Avanti. 2011. *Inovate We Can!*. Jakarta: Cipta Inovasi Sejahtera.
- Henry Etzkowitz dan Loet Leydesdorff. 2000. *The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university-industry-government relations*. Research Policy. Vol 29. Hal 109-123.
- Lembaga Administrasi Negara (LAN) 2013. *Hand Book Inovasi Administrasi Negara*. Jakarta: LAN RI
- Mulgan, G. and Albury, D. 2003. *Innovation in the Public Sector*. London: Cabinet Office Strategy Unit
- OECD. 1999. *OECD Employment Outlook 1999*. OECD Publishing
- Paul Windrum, 2008, "Innovation and Entrepreneurship in Public Services", dalam Paul Windrum & Per Koch (eds), *Innovation in Public Sector Services: Entrepreneurship, Creativity*.
- Rogers, E. M. 2003. *Diffusion of Innovations. 5th edition* (New York: The free Press 1995)
- Sumarto, Hetifah. 2009. *Inovasi, partisipasi dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Tyran, Jean-Robert and Sausgruber, Rupert. May 2003. *The Diffusion of Policy Innovations. An Experimental Investigation*. University of St. Gallen Department of Economics Discussion Paper No. 2003-14. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=422160> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.422160>
- Taufik TA. 2005. *Pengembangan Sistem Inovasi Daerah: Perpektif Kebijakan*. Jakarta: Pusat Pengkajian Kebijakan Teknologi Pengembangan Unggulan Daerah dan Peningkatan Kapasitas Masyarakat-BPPT.
- Taufik, TA. 2010. *Kemitraan dalam Pengusatan Sistem Inovasi Nasional*, Dewan Riset nasional, Jakarta.
- Vitayala, komunikasi Inovasi. 2007. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Victor Bekkers, Jurian Edelenbos & Bram Steijn, 2011, *Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership*, Hampshire & New York: Palgrave Macmillan.
- World Bank. 2006. *Enhancing Agricultural Innovation: How to Go Beyond the Strengthening of Research System*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development.
- Peraturan Perundang-undangan
1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian Penerapan dan Pengembangan Iptek.
 2. Undang-Undang No 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka panjang Nasional 2005-2015.
 3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah