

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perubahan lingkungan global yang semakin kompleks, tidak pasti, dinamis, dan ambigu atau dikenal dengan konsep *VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity)* menuntut organisasi untuk lebih adaptif dan inovatif dalam menghadapi berbagai tantangan. Konsep ini diperkenalkan oleh *U.S. Army War College* dan semakin relevan dalam konteks organisasi modern (Bennett & Lemoine, 2014; Muldoon & Smith, 2025). Dalam kondisi tersebut, organisasi sektor publik dituntut untuk mampu menghasilkan inovasi yang berkelanjutan guna meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Dalam menghadapi kondisi tersebut, inovasi menjadi faktor kunci dalam meningkatkan daya saing organisasi dan kualitas pelayanan publik. Menurut Muldoon & Smith (2025), inovasi merupakan proses sistematis dalam mengidentifikasi peluang, mengembangkan ide, dan mengimplementasikannya menjadi solusi yang bernilai dan inovasi dipandang sebagai kemampuan organisasi untuk merespons perubahan secara proaktif dan strategis. Sementara itu, Hermundsdottir dan Aspelund (2021) menyatakan bahwa inovasi mencakup berbagai dimensi, mulai dari teknologi, organisasi, hingga sosial, sehingga tidak dapat dipahami secara sempit sebagai sekadar penemuan baru, tetapi sebagai proses yang kompleks dan terintegrasi dalam organisasi. Dalam konteks sektor publik, inovasi menjadi penting untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, serta kualitas layanan kepada masyarakat.

Pentingnya inovasi dalam skala global tercermin melalui pengukuran *Global Innovation Index (GII)* yang disusun oleh *World Intellectual Property Organization* bekerja sama dengan berbagai lembaga internasional. Indeks ini merupakan indikator tahunan yang mengukur kemampuan dan kinerja inovasi suatu negara sejak tahun 2007. *GII* mengukur inovasi melalui berbagai indikator, seperti institusi, sumber daya manusia, infrastruktur, pasar, bisnis, serta output inovasi. Pada tahun 2025, *GII* menilai sebanyak 139 negara di dunia, yang mewakili lebih dari 90% populasi global. Secara global, negara-negara maju masih mendominasi peringkat teratas inovasi dunia, seperti Swiss, Swedia, dan Amerika Serikat. Di kawasan ASEAN, Singapura menempati posisi tertinggi dengan skor 59,9, diikuti oleh Malaysia, Vietnam, Thailand, dan Filipina.

Sementara itu, Indonesia berada pada posisi ke-55 dunia dari 139 negara dan peringkat ke-6 di ASEAN dengan skor 31,3 pada tahun 2025. Posisi ini menunjukkan bahwa meskipun Indonesia mengalami peningkatan dalam beberapa tahun terakhir, daya saing inovasinya masih tertinggal dibandingkan beberapa negara ASEAN lainnya (WIPO, 2025).

Dalam konteks nasional, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia terus mendorong peningkatan inovasi daerah melalui program *Innovative Government Award* (IGA). Program ini mulai dilaksanakan sejak tahun 2017 dan bertujuan untuk mendorong pemerintah daerah dalam menciptakan inovasi guna meningkatkan kinerja pemerintahan dan pelayanan publik. IGA diikuti oleh seluruh pemerintah daerah di Indonesia, baik provinsi, kabupaten, maupun kota, dengan kategori penilaian seperti provinsi terinovatif, kabupaten terinovatif, kota terinovatif, serta kategori daerah tertinggal dan perbatasan. Penilaian dalam IGA didasarkan pada Indeks Inovasi Daerah (IID) yang mengukur tingkat inovasi pemerintah daerah melalui berbagai indikator, seperti jumlah inovasi, kualitas inovasi, serta dampak inovasi terhadap masyarakat. Pada tahun 2025, Provinsi Sumatera Utara berada pada kategori provinsi inovatif dengan capaian yang cukup baik, meskipun masih menghadapi tantangan dalam pemerataan inovasi di tingkat kabupaten/kota (Kementerian Dalam Negeri, 2025).

Salah satu daerah yang menarik untuk dikaji di Provinsi Sumatera Utara adalah Kabupaten Nias Utara. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, Kabupaten Nias Utara menunjukkan capaian inovasi yang fluktuatif dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2022, nilai IID Kabupaten Nias Utara tercatat sebesar 27,58 dengan kategori *kurang inovatif*. Selanjutnya, pada tahun 2023 mengalami peningkatan signifikan menjadi 46,96 dan masuk dalam kategori *inovatif*. Tren positif ini berlanjut pada tahun 2024 dengan capaian sebesar 55,14, yang tetap berada pada kategori *inovatif*, bahkan pada tahun tersebut Kabupaten Nias Utara berhasil memperoleh penghargaan dalam ajang *Innovative Government Award* (IGA) untuk kategori daerah tertinggal (Kementerian Dalam Negeri, 2024). Namun demikian, capaian tersebut tidak dapat dipertahankan secara konsisten. Pada tahun 2025, nilai IID Kabupaten Nias Utara mengalami penurunan menjadi 47,74, meskipun masih berada dalam kategori *inovatif* (Kementerian Dalam Negeri, 2025). Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun secara kategori masih tergolong inovatif, terdapat indikasi penurunan kinerja inovasi yang perlu menjadi perhatian.

Fluktuasi nilai IID tersebut mencerminkan bahwa keberhasilan inovasi di Kabupaten Nias Utara masih bersifat tidak stabil dan belum berkelanjutan. Peningkatan yang terjadi pada periode tertentu belum diikuti dengan kemampuan untuk mempertahankan dan mengembangkan inovasi secara konsisten. Hal ini mengindikasikan adanya permasalahan mendasar dalam sistem pengelolaan inovasi daerah, seperti belum optimalnya dukungan organisasi, kepemimpinan, serta kapasitas sumber daya manusia dalam mendorong inovasi secara berkelanjutan. Keberhasilan inovasi daerah pada dasarnya merupakan akumulasi dari berbagai faktor yang saling berkaitan, baik pada tingkat individu maupun organisasi. Dalam konteks birokrasi pemerintahan, inovasi tidak hanya bergantung pada kebijakan atau program yang dirancang oleh pemerintah daerah, tetapi juga ditentukan oleh kemampuan aparatur dalam mengidentifikasi peluang perbaikan, menghasilkan ide-ide baru, mempromosikan gagasan inovatif, dan mengimplementasikannya menjadi solusi yang memberikan nilai tambah bagi organisasi dan masyarakat.

Selain itu, perlu diperhatikan bahwa mekanisme pengukuran Indeks Inovasi Daerah (IID) mengalami penyempurnaan pada tahun 2025. Berdasarkan Pedoman Umum Indeks Inovasi Daerah Tahun 2025 yang diterbitkan oleh Badan Strategi Kebijakan Dalam Negeri Kementerian Dalam Negeri, penilaian inovasi daerah dilakukan melalui dua aspek utama, yaitu Aspek Satuan Pemerintahan Daerah (SPD) dengan bobot 25,2 persen dan Aspek Satuan Inovasi Daerah (SID) dengan bobot 74,8 persen. Kedua aspek tersebut diukur melalui delapan variabel dan tiga puluh enam indikator yang mencakup dimensi institusi, sumber daya manusia, ekosistem inovasi dan kajian, infrastruktur, output pengetahuan dan teknologi, kecepatan proses bisnis, kecanggihan produk, serta jumlah inovasi dan hasil kreatif. Struktur pengukuran ini menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi daerah tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi atau program inovasi semata, tetapi juga dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia, kapasitas organisasi, tata kelola pemerintahan, serta kemampuan aparatur dalam menghasilkan dan mengimplementasikan inovasi yang memberikan manfaat nyata bagi masyarakat.

Perubahan lain yang cukup penting pada pengukuran IID Tahun 2025 adalah tidak lagi digunakannya kategori daerah tertinggal sebagaimana pada tahun-tahun sebelumnya. Jika pada pelaksanaan *Innovative Government Award* (IGA) sebelumnya terdapat klasifikasi khusus bagi daerah tertinggal, maka pada tahun 2025 penilaian dilakukan melalui pendekatan pengelompokan atau *cluster* regional yang

mempertimbangkan karakteristik wilayah, kapasitas fiskal, kondisi geografis, dan tingkat perkembangan daerah. Perubahan kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan sistem penilaian yang lebih adil dan objektif, sehingga perbandingan capaian inovasi dilakukan di antara daerah-daerah yang memiliki karakteristik relatif sebanding.

Meskipun kategori daerah tertinggal tidak lagi digunakan dalam penilaian IID Tahun 2025, Kabupaten Nias Utara tetap menghadapi berbagai tantangan yang umum dijumpai pada wilayah kepulauan dan daerah 3T (terdepan, terluar, dan tertinggal). Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2025–2029, secara nasional terdapat sekitar 30 daerah tertinggal di Indonesia yang menjadi prioritas pembangunan, termasuk salah satunya yaitu Kabupaten Nias Utara di Provinsi Sumatera Utara. Sebagai salah satu daerah tertinggal, kesenjangan inovasi daerah tersebut terlihat jelas dimana daerah masih menghadapi berbagai keterbatasan dalam pengembangan inovasi. Daerah tertinggal memiliki tantangan dalam aspek sumber daya manusia, akses informasi, birokrasi dan kelembagaan (Kemendes PDTT, 2026). Tantangan tersebut meliputi keterbatasan infrastruktur, aksesibilitas antarwilayah, keterbatasan sumber daya manusia, kapasitas fiskal daerah yang relatif terbatas, serta akses terhadap teknologi dan informasi yang belum merata. Kondisi tersebut berpotensi memengaruhi kemampuan organisasi pemerintah daerah dalam menciptakan dan mengembangkan inovasi secara berkelanjutan. Oleh karena itu, dalam RPJMN 2025–2029, pemerintah menekankan pentingnya transformasi tata kelola pemerintahan berbasis inovasi dan peningkatan kualitas SDM (Bappenas, 2025).

Data dari publikasi Nias Utara dalam Angka Tahun 2025 menunjukkan bahwa indikator pembangunan daerah masih perlu ditingkatkan (BPS Kabupaten Nias Utara, 2025). Di sisi lain, pemerintah daerah melalui Badan Perencanaan Pembangunan, Riset, dan Inovasi Daerah (BAPPERIDA) Kabupaten Nias Utara telah menginisiasi berbagai program inovasi, seperti peluncuran 101 inovasi daerah sebagai bagian dari laboratorium inovasi (Pemerintah Kabupaten Nias Utara, 2022). Namun demikian, implementasi inovasi tersebut masih memerlukan penguatan, terutama pada aspek kepemimpinan dan kompetensi aparatur.

Status sebagai daerah tertinggal menunjukkan bahwa Kabupaten Nias Utara masih menghadapi berbagai keterbatasan, seperti rendahnya kualitas sumber daya manusia, keterbatasan infrastruktur, serta aksesibilitas yang belum optimal. Kondisi ini menuntut adanya upaya percepatan pembangunan yang inovatif dan berkelanjutan. Dalam hal ini, inovasi daerah menjadi instrumen strategis untuk mengatasi keterbatasan

tersebut dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Namun demikian, sebagaimana tercermin dari fluktuasi nilai IID, inovasi di Kabupaten Nias Utara belum sepenuhnya terinternalisasi dalam sistem organisasi. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan inovasi tidak hanya ditentukan oleh kebijakan, tetapi juga oleh faktor internal organisasi, khususnya perilaku individu. Dalam konteks ini, perilaku inovatif menjadi faktor kunci dalam mendorong keberhasilan inovasi organisasi. Menurut De Jong & Den Hartog (2010), perilaku inovatif mencakup aktivitas eksplorasi peluang, generasi ide, promosi ide, serta implementasi ide dalam pekerjaan. Sementara itu, Anderson et al. (2020) menyatakan bahwa perilaku inovatif merupakan perilaku individu yang mencakup penciptaan, promosi, dan realisasi ide baru yang relevan dengan pekerjaan. Namun dalam praktiknya, perilaku inovatif aparatur, khususnya pada pejabat struktural, masih belum optimal dalam mendukung peningkatan inovasi daerah secara berkelanjutan.

Kondisi tersebut diduga dipengaruhi oleh berbagai faktor organisasi, di antaranya adalah kepemimpinan transformasional dan kompetensi manajerial. Kepemimpinan transformasional, menurut Bass dan Riggio (2006), merupakan gaya kepemimpinan yang mampu menginspirasi, memotivasi, dan memberikan stimulasi intelektual kepada bawahan untuk mencapai perubahan positif dalam organisasi. Namun demikian, implementasi kepemimpinan transformasional di lingkungan birokrasi masih menghadapi tantangan dalam menciptakan iklim kerja yang benar-benar mendukung inovasi secara konsisten. Selain itu, kompetensi manajerial juga menjadi faktor penting yang memengaruhi keberhasilan inovasi organisasi. Boyatzis (2008) menyatakan bahwa kompetensi manajerial mencakup kemampuan dalam merencanakan, mengorganisasi, mengarahkan, dan mengendalikan sumber daya organisasi secara efektif. Apabila kompetensi ini belum optimal, maka kemampuan pejabat dalam mengelola perubahan dan inovasi juga akan terbatas.

Selain faktor kepemimpinan dan kompetensi, budaya organisasi juga memiliki peran strategis dalam membentuk perilaku inovatif aparatur. Schein (2010) menyatakan bahwa budaya organisasi merupakan sistem nilai, norma, dan asumsi dasar yang memengaruhi cara anggota organisasi berpikir dan bertindak. Budaya organisasi yang mendukung keterbukaan, kerja sama, serta penghargaan terhadap ide baru akan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi tumbuhnya perilaku inovatif. Namun demikian, dalam praktik birokrasi, budaya organisasi sering kali masih bersifat hierarkis dan kurang fleksibel, sehingga dapat