Journal of Innovative and Creativity
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: journaljoecy@ gmail.com

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
ISSN 2962-570X (Printed)
5 (2) 2025, Page: 17808-17838

Dinamika Sosial-Budaya dalam Reformasi Birokrasi Pelayanan

Rahmawaty Rahman Pattiwael[1], Arlin Adam[2], Andi Alim[3]
[1,2,3]Program Megister Kesehatan Masyarakat, Universitas Mega Buana Palopo
Corresponding Author: Rahmawaty Rahman Pattiwael, e-mail: ramawatirahmanpattiwael@ gmail.com

Published: Agust , 2025

ABSTRAK

Latar Belakang: Pelaksanaan reformasi birokrasi di sektor pelayanan kesehatan daerah tidak hanya berkaitan dengan aspek struktural dan administratif, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh dinamika sosial dan budaya lokal. Dalam konteks Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut, nilai-nilai seperti kekeluargaan, hierarki, musyawarah, dan gotong royong memainkan peran penting dalam membentuk budaya kerja dan perilaku birokrasi.
Tujuan: Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi bagaimana gaya kepemimpinan dan pola komunikasi organisasi berinteraksi dengan dinamika sosial-budaya lokal dalam memengaruhi kinerja pegawai di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut.
Metode: Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus eksploratif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif terbatas, dan studi dokumentasi. Analisis data dilakukan secara tematik dengan teknik triangulasi sumber dan teknik untuk memastikan validitas temuan.
Hasil: Hasil penelitian menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan partisipatif dan pola komunikasi dua arah mampu mendorong semangat kerja, keterlibatan pegawai, dan efektivitas pelaksanaan program. Budaya kerja BERSERI yang mengintegrasikan nilai lokal dengan prinsip profesionalisme terbukti memperkuat kohesi dan akuntabilitas organisasi. Meskipun demikian, tantangan berupa resistensi terhadap perubahan, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, serta ketimpangan pemahaman terhadap reformasi masih dihadapi.
Kesimpulan: Keberhasilan reformasi birokrasi di sektor pelayanan kesehatan sangat bergantung pada kemampuan organisasi dalam menyelaraskan nilai-nilai budaya lokal dengan prinsip-prinsip tata kelola modern, melalui kepemimpinan yang adaptif dan komunikasi yang partisipatif.

Kata Kunci: reformasi birokrasi; kepemimpinan; komunikasi organisasi; budaya lokal; kinerja pegawai; pelayanan kesehatan

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Atibution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

PENDAHULUAN

Dalam era reformasi birokrasi, pemerintah Indonesia terus mendorong terwujudnya tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, atau yang dikenal sebagai prinsip good governance. Salah satu instrumen utama dalam mencapai tujuan tersebut adalah optimalisasi kinerja aparatur sipil negara, khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai pelaksana kebijakan publik. Di sektor pelayanan kesehatan, peran PNS sangat vital karena berkaitan langsung dengan kualitas pelayanan yang diterima oleh masyarakat. Oleh karena itu, peningkatan kinerja pegawai di lingkungan Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (PP dan KB) menjadi salah satu indikator keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat daerah (Gedeona 2010).

Kinerja pegawai tidak hanya ditentukan oleh aspek teknis dan administratif semata, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh dinamika sosial dan budaya yang berkembang dalam organisasi. Gaya kepemimpinan dan komunikasi organisasi merupakan dua faktor kunci yang banyak disorot dalam literatur manajemen publik dan organisasi modern. Gaya kepemimpinan yang inklusif dan komunikatif dinilai mampu menciptakan lingkungan kerja yang kondusif, memupuk semangat kolektif, serta memperkuat loyalitas dan motivasi pegawai. Sementara itu, komunikasi organisasi yang terbuka dan partisipatif dapat mempercepat proses internalisasi nilai-nilai reformasi birokrasi serta meningkatkan efektivitas koordinasi dan kolaborasi antarunit kerja (Samsuddin 2018).

Namun demikian, pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial-budaya lokal yang menjadi bagian dari sistem kerja sehari-hari. Nilai-nilai budaya, pola hubungan sosial, serta struktur kekuasaan informal seringkali memengaruhi cara kepemimpinan dijalankan dan bagaimana komunikasi organisasi terbentuk. Dalam konteks Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut, yang memiliki karakteristik sosial dan budaya tersendiri, pemahaman terhadap dinamika ini menjadi penting dalam merumuskan strategi peningkatan kinerja pegawai secara berkelanjutan (Rachmiatie, Ahmadi, and Khotimah 2015).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi bagaimana gaya kepemimpinan dan komunikasi organisasi berinteraksi dengan dinamika sosial-budaya dalam memengaruhi kinerja pegawai di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut. Pendekatan kualitatif digunakan untuk menggali secara mendalam perspektif dan pengalaman para pegawai serta pemangku kebijakan, sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritik dan praktis dalam mendukung keberhasilan reformasi birokrasi di sektor pelayanan kesehatan daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus eksploratif, yang bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika sosial-budaya dalam reformasi birokrasi pelayanan kesehatan, khususnya berkaitan dengan peran gaya kepemimpinan dan komunikasi organisasi terhadap kinerja pegawai. Pendekatan ini dipilih karena sesuai untuk mengeksplorasi proses sosial yang kompleks, kontekstual, dan tidak dapat diukur secara kuantitatif. Studi kasus dalam penelitian ini berfokus pada konteks spesifik Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (PP dan KB) Kabupaten Banggai Laut, sebagai satu kesatuan unit analisis (Effendy 2024).

Lokasi penelitian dipilih secara purposif di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut karena institusi ini merupakan garda terdepan dalam pelayanan kesehatan publik dan menjadi arena penting dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat daerah. Selain itu, latar

sosial-budaya masyarakat dan organisasi di wilayah ini memiliki kekhasan yang diyakini memengaruhi pola kepemimpinan, komunikasi, dan kinerja pegawai. Subjek penelitian mencakup pimpinan organisasi, pejabat struktural, staf pelaksana, serta mitra atau pemangku kepentingan yang memiliki pengalaman langsung dalam pelaksanaan tugas dan program kesehatan (Rosyidah and Fijra 2021).

Teknik pemilihan informan dilakukan secara purposive sampling, dengan mempertimbangkan kriteria seperti keterlibatan aktif dalam kegiatan organisasi, pengalaman kerja yang memadai, serta kemampuan memberikan informasi yang relevan terhadap fokus penelitian. Jumlah informan tidak ditentukan secara pasti di awal, melainkan mengikuti prinsip data saturation, yaitu pengumpulan data dihentikan ketika informasi yang diperoleh dianggap cukup dan tidak lagi menghasilkan temuan baru yang signifikan (Moleong 2007).

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi partisipatif terbatas, dan studi dokumentasi. Wawancara mendalam digunakan untuk menggali persepsi, pengalaman, dan pandangan informan mengenai gaya kepemimpinan, komunikasi organisasi, dan budaya kerja. Observasi dilakukan untuk mengamati interaksi sosial, pola komunikasi, serta dinamika pelaksanaan program di lapangan. Sementara itu, studi dokumentasi dilakukan terhadap dokumen-dokumen resmi organisasi seperti struktur organisasi, laporan kinerja, kebijakan internal, notulen rapat, dan panduan pelaksanaan program (Nurdin and Hartati 2019).

Data yang diperoleh dianalisis menggunakan analisis tematik, dimulai dari proses transkripsi, pembacaan berulang, pengkodean data, identifikasi tema, hingga penyusunan interpretasi dan narasi hasil. Peneliti melakukan proses ini secara berulang dan reflektif agar makna yang terkandung dalam data dapat digali secara mendalam. Temuan yang dihasilkan kemudian dibandingkan dan dikaitkan dengan teori-teori yang relevan untuk memperkuat interpretasi (Hartono 2018).

Keabsahan data dijaga dengan menggunakan triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan member check. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari berbagai jenis informan, sementara triangulasi teknik melibatkan perbandingan hasil dari wawancara, observasi, dan dokumen. Member check dilakukan dengan mengonfirmasi hasil interpretasi kepada informan guna memastikan kesesuaian dan validitas makna (Suwartono 2014).

Dalam pelaksanaan penelitian ini, peneliti juga menjunjung tinggi prinsip etika penelitian, termasuk pemberian informasi awal dan persetujuan kepada informan (informed consent), menjaga kerahasiaan identitas, serta menjamin bahwa partisipasi dilakukan secara sukarela dan tidak merugikan informan dalam bentuk apa pun (Kemenkes RI 2017).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dinamika Sosial dan Budaya Lokal dalam Reformasi Birokrasi

Pernyataan informan mencerminkan bahwa proses reformasi birokrasi di tingkat daerah, khususnya di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut, tidak hanya berlangsung secara struktural dan administratif, tetapi juga berlangsung dalam ruang sosial dan budaya yang khas. Dalam konteks ini, budaya kerja mengalami transformasi menuju arah yang lebih positif, ditandai dengan meningkatnya disiplin, keterbukaan terhadap perubahan, dan orientasi pada pelayanan publik. Hal ini menunjukkan adanya internalisasi nilai-nilai reformasi birokrasi yang secara bertahap mulai meresap dalam perilaku kerja ASN di daerah (Pemerintah Propinsi Sulawesi Tengah 2023).

Namun demikian, sebagaimana dijelaskan oleh informan pertama Afi, nilai-nilai budaya lokal seperti kekerabatan dan hierarki masih sangat kuat memengaruhi pola relasi kerja dan pengambilan keputusan. Kekerabatan dalam konteks ini bukan hanya menyangkut hubungan kekeluargaan secara biologis, tetapi juga rasa saling memiliki, solidaritas, dan ikatan sosial yang erat antarpersonel di dalam organisasi. Sementara itu, hierarki menekankan pentingnya struktur kekuasaan tradisional dan rasa hormat kepada yang lebih senior. Kedua unsur budaya ini memberikan kontribusi dalam menciptakan suasana kerja yang harmonis, tetapi juga berpotensi menjadi hambatan dalam penerapan prinsip-prinsip profesionalisme dan akuntabilitas, terutama ketika harus berhadapan dengan persoalan objektivitas, meritokrasi, atau pemberian kritik secara terbuka. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Budaya kerja di lingkungan Dinas saat ini menunjukkan perbaikan seiring dengan dorongan reformasi birokrasi, di mana ASN menjadi lebih disiplin, terbuka terhadap perubahan, dan berorientasi pada pelayanan publik. Namun, nilai-nilai budaya lokal seperti kekerabatan dan hierarki masih memengaruhi pola kerja, sehingga tantangan utama adalah menyeimbangkan antara nilai-nilai lokal dan profesionalisme untuk menjaga efektivitas dan akuntabilitas pelayanan. (Afi, 05/06/20215)

Tantangan utama yang tercermin dari pernyataan ini adalah menyeimbangkan antara nilai-nilai budaya lokal yang bersifat kolektif dan relasional dengan tuntutan profesionalisme yang menekankan rasionalitas, efisiensi, dan pertanggungjawaban publik. Dalam dinamika tersebut, reformasi birokrasi tidak dapat dipaksakan secara top-down, melainkan harus berproses melalui adaptasi sosial dan pengakuan terhadap sistem nilai lokal yang sudah mengakar (Malik 2013).

Selaras dengan itu, informan lain Ils menyampaikan bahwa budaya kerja di Dinas Kesehatan, PP dan KB telah dirumuskan secara formal dalam nilai-nilai BERSERI, yaitu Berkomitmen, Efektif, Rajin,

Santun, Elaboratif, Rampung dan Inovatif. Nilai-nilai ini mencerminkan upaya institusional untuk membentuk identitas kolektif yang mengintegrasikan antara semangat reformasi birokrasi dengan karakteristik lokal yang humanistik dan kolaboratif. Misalnya, nilai Santun dan Elaboratif mencerminkan pentingnya etika sosial dan kerja sama dalam struktur kerja yang berbasis relasi sosial khas komunitas setempat. Sementara nilai Berkomitmen dan Inovatif menunjukkan dorongan menuju perubahan yang lebih progresif, sejalan dengan agenda reformasi birokrasi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Budaya kerja yang berkembang di Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan KB Kabupaten Banggai Laut selaras dengan nilai-nilai budaya kerja BERSERI, yaitu Berkomitmen, Efektif, Rajin, Santun, Elaboratif, Rampung, dan Inovatif. (Ils, 02/07/2025)

Pernyataan para informan menunjukkan bahwa dinamika sosial dan budaya lokal memainkan peran signifikan dalam membentuk perilaku dan etos kerja pegawai di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut. Nilai-nilai sosial seperti kekeluargaan dan rasa hormat terhadap senioritas, sebagaimana diungkapkan oleh informan Afi, menjadi landasan dalam membentuk relasi antarpegawai. Kekeluargaan bukan sekadar kedekatan emosional, melainkan juga menumbuhkan rasa saling memiliki, solidaritas, dan dukungan sosial dalam pelaksanaan tugas. Dalam konteks organisasi publik, suasana yang harmonis ini menjadi kekuatan tersendiri dalam menjaga stabilitas kerja dan memperkuat kolaborasi internal. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Nilai-nilai sosial budaya lokal yang paling berpengaruh dalam kehidupan kerja sehari-hari adalah kekeluargaan dan rasa hormat terhadap senioritas. Nilai-nilai ini menciptakan suasana kerja yang harmonis dan penuh penghargaan, namun terkadang menghambat keterbukaan dalam komunikasi, khususnya dalam menyampaikan kritik atau gagasan baru. Selain itu, budaya gotong royong dan solidaritas sosial juga sangat kuat, yang mendukung kerja tim dan pelaksanaan kegiatan di lapangan. (Afi, 05/06/20215)

Namun demikian, aspek kekeluargaan dan senioritas ini juga menghadirkan sisi paradoksal dalam reformasi birokrasi. Di satu sisi, ia memperkuat keharmonisan dan loyalitas; namun di sisi lain, berpotensi menghambat keterbukaan dalam komunikasi, terutama dalam hal menyampaikan kritik atau ide baru yang bertentangan dengan pendapat senior atau pimpinan. Dalam praktiknya, budaya segan terhadap senior atau pimpinan dapat menghambat inovasi, keterusterangan, dan pembaruan dalam birokrasi. Hal ini menandakan adanya ketegangan antara nilai-nilai tradisional dan

prinsip modernisasi birokrasi yang menekankan partisipasi, evaluasi, dan pengambilan keputusan berbasis argumentasi rasional (Adiperdana 2015).

Selain itu, nilai gotong royong dan solidaritas sosial yang disebutkan informan masih sangat terasa kuat dalam kehidupan kerja. Budaya ini menciptakan bentuk kerja kolektif yang tangguh dalam pelaksanaan program-program kesehatan, terutama di tingkat lapangan. Semangat kerja tim yang dibangun atas dasar kebersamaan lokal menjadi kekuatan penting dalam mengatasi keterbatasan sumber daya manusia dan logistik, terutama dalam konteks geografis dan sosial yang menantang seperti di wilayah kepulauan (Halimah 2023).

Sementara itu, pernyataan informan lain Ils menunjukkan bahwa nilai-nilai sosial budaya lokal telah terinternalisasi secara formal dalam budaya kerja organisasi, khususnya melalui prinsip kerja BERSERI, seperti komitmen, efektivitas, sikap santun, dan tanggung jawab. Nilai-nilai ini tidak hanya memperkuat aspek prosedural dalam pelaksanaan tugas, tetapi juga merepresentasikan integrasi antara norma lokal dan nilai profesionalisme. Ini mencerminkan upaya sadar dari organisasi birokrasi untuk membingkai ulang nilai-nilai lokal dalam bahasa dan bentuk yang sejalan dengan agenda reformasi birokrasi. Dengan demikian, budaya kerja bukan hanya warisan nilai-nilai komunitas, tetapi juga hasil dari rekayasa kelembagaan dalam menciptakan identitas organisasi yang adaptif dan akuntabel. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Nilai-nilai sosial dan budaya lokal yang paling berpengaruh dalam kehidupan kerja sehari-hari tercermin dalam budaya kerja instansi, yaitu berkomitmen memberikan pelayanan prima, efektif dalam menjalankan tugas sesuai prosedur, aktif menyelesaikan pekerjaan dan berkontribusi terhadap kegiatan kantor, menjaga sikap santun terhadap rekan kerja maupun masyarakat, serta bertanggung jawab dalam menuntaskan pelayanan. (Ils, 02/07/2025)

Pernyataan kedua informan menggarisbawahi bahwa reformasi birokrasi di tingkat daerah tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial dan budaya lokal yang melingkupinya. Dalam hal ini, nilai-nilai sosial budaya bukan sekadar latar belakang yang pasif, melainkan merupakan kekuatan yang dapat menjadi katalisator atau justru penghambat dalam proses perubahan birokrasi menuju tata kelola yang lebih baik.

Informan pertama Afi memberikan pandangan reflektif bahwa nilai budaya lokal dapat berperan mendukung reformasi, asalkan nilai tersebut sejalan dengan prinsip dasar good governance seperti integritas, akuntabilitas, dan pelayanan publik. Nilai-nilai seperti gotong royong, komitmen sosial, serta etos kerja kolektif dapat memperkuat budaya organisasi yang partisipatif dan bertanggung

jawab. Namun, informan juga menggarisbawahi adanya risiko distorsi ketika nilai-nilai budaya justru bertentangan dengan semangat reformasi, seperti budaya feodal (misalnya, dominasi kekuasaan yang hierarkis dan anti-kritik), serta sikap resistif terhadap perubahan. Ketika budaya hierarki dan patronase menguat, maka pengambilan keputusan akan menjadi tidak transparan, ruang partisipasi tertutup, dan pembaruan sistem cenderung terhambat oleh kepentingan status quo. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Nilai-nilai sosial budaya dapat mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi apabila sejalan dengan prinsip integritas, akuntabilitas, dan orientasi pada pelayanan publik. Namun, jika nilai-nilai tersebut bertentangan—seperti adanya budaya feodal atau resistensi terhadap perubahan—maka justru menjadi hambatan dalam proses reformasi tersebut. (Afi, 05/06/20215)

Sementara itu, informan kedua Ils menyoroti bahwa di lingkungan Dinas Kesehatan, nilai-nilai budaya kerja telah dikembangkan secara selaras dengan tujuan reformasi birokrasi, khususnya dalam sektor pelayanan kesehatan. Indikator dukungan ini terlihat melalui peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan pengelolaan SDM yang lebih efisien dan efektif. Hal ini menunjukkan adanya transformasi kultural yang konstruktif, di mana nilai-nilai budaya yang sebelumnya bersifat normatif atau tradisional telah diintegrasikan ke dalam sistem birokrasi modern melalui internalisasi nilai-nilai kerja yang adaptif, inovatif, dan berorientasi hasil. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Nilai-nilai budaya kerja di Dinas Kesehatan sangat mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi di bidang kesehatan, ditandai dengan peningkatan pelayanan kepada masyarakat serta meningkatnya efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan sumber daya manusia kesehatan. (Ils, 02/07/2025)

Kedua pandangan informan tersebut secara konseptual menegaskan bahwa budaya bukanlah entitas tunggal yang secara otomatis mendukung atau menghambat perubahan, melainkan sesuatu yang bersifat dinamis dan dapat dikonstruksi sesuai arah kebijakan organisasi. Dengan kata lain, reformasi birokrasi memerlukan kerja kultural—yakni upaya sadar untuk merawat, menyaring, dan mengadaptasi nilai-nilai lokal agar selaras dengan prinsip-prinsip modernisasi tata kelola pemerintahan (Sutrisno 2024).

Pernyataan kedua informan menunjukkan bahwa hubungan sosial antarpegawai serta antara atasan dan bawahan merupakan fondasi penting dalam keberhasilan pelaksanaan reformasi

birokrasi, terutama di sektor pelayanan publik seperti kesehatan. Dalam konteks organisasi publik di daerah, relasi sosial bukan sekadar faktor pendukung teknis, tetapi menjadi unsur struktural yang memengaruhi pengambilan keputusan, koordinasi, dan implementasi program secara keseluruhan (Putra 2015).

Informan Afi menyoroti bahwa harmonisasi hubungan sosial memiliki dampak langsung terhadap efektivitas birokrasi, khususnya dalam mempercepat pengambilan keputusan dan mempermudah pelaksanaan tugas. Hal ini menunjukkan bahwa dalam birokrasi yang berada dalam lingkungan sosial-budaya yang kuat, keputusan tidak hanya bersandar pada hierarki formal, tetapi juga pada kualitas relasi interpersonal yang terbangun. Ketika relasi ini positif, maka kerja sama dapat terbentuk secara alami, komunikasi berjalan lebih lancar, dan resistensi terhadap tugas menjadi lebih minim. Sebaliknya, jika hubungan sosial tidak terjaga, maka muncul potensi konflik, miskomunikasi, hingga gangguan terhadap ritme kerja organisasi. Dalam praktiknya, keretakan relasi ini kerap berakar dari masalah non-teknis seperti kesenjangan komunikasi, ego sektoral, atau persoalan personal antarpersonel birokrasi. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Hubungan sosial yang harmonis antarpegawai maupun antara atasan dan bawahan berperan penting dalam mempercepat pengambilan keputusan dan mempermudah pelaksanaan tugas. Sebaliknya, hubungan yang kurang baik dapat menimbulkan konflik, miskomunikasi, dan menjadi hambatan dalam pencapaian kinerja. (Afi, 05/06/20215)

Senada dengan hal tersebut, informan Ils menegaskan bahwa relasi yang baik antara pimpinan dan staf di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut telah menjadi salah satu kekuatan utama dalam memastikan program berjalan sesuai dengan target dan waktu yang ditentukan. Pimpinan yang membangun komunikasi efektif dan bersikap kolaboratif tidak hanya memperkuat moral bawahan, tetapi juga menciptakan *sense of ownership* terhadap tugas-tugas organisasi. Hal ini penting dalam konteks birokrasi daerah, di mana pelaksanaan kebijakan sangat dipengaruhi oleh inisiatif lokal, kemampuan adaptasi tim, serta soliditas internal organisasi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Hubungan antara atasan dan bawahan di Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan KB Kabupaten Banggai Laut terjalin dengan sangat baik, di mana pimpinan membangun komunikasi yang efektif, memberikan dukungan, serta bekerja sama dengan bawahan sehingga pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik dan tepat waktu. (Ils, 02/07/2025)

Relasi sosial yang harmonis ini juga tidak dapat dilepaskan dari pengaruh budaya lokal, yang menjunjung tinggi nilai kekeluargaan, gotong royong, dan penghormatan terhadap otoritas. Dalam kerangka reformasi birokrasi, nilai-nilai ini dapat menjadi aset kultural yang mendorong partisipasi aktif, tanggung jawab bersama, serta loyalitas pegawai terhadap organisasi. Namun demikian, penting untuk memastikan bahwa nilai harmoni tersebut tidak berubah menjadi kepatuhan yang pasif atau menutup ruang kritik. Dalam situasi ideal, relasi sosial yang hangat harus disertai dengan ruang komunikasi yang terbuka dan profesional, di mana hierarki tidak menjadi penghalang bagi pertukaran gagasan (Yulianto 2018).

Peran Gaya Kepemimpinan terhadap Kinerja Pegawai

Pernyataan kedua informan mencerminkan pentingnya gaya kepemimpinan partisipatif dan demokratis dalam mendukung reformasi birokrasi di sektor pelayanan kesehatan. Dalam konteks organisasi publik daerah, gaya kepemimpinan semacam ini tidak hanya menciptakan ruang dialog antara pimpinan dan bawahan, tetapi juga menjadi instrumen strategis dalam membangun rasa tanggung jawab, rasa memiliki, serta kepercayaan organisasi (Amalindi, Suwarlan, and Nurwanda 2024).

Informan Afi menekankan bahwa kepemimpinan yang partisipatif dan terbuka berkontribusi pada terbentuknya komunikasi dua arah yang efektif serta meningkatkan keterlibatan pegawai dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini sejalan dengan prinsip *empowerment* dalam manajemen sumber daya manusia, di mana pegawai tidak diposisikan sebagai pelaksana pasif, melainkan sebagai aktor yang berdaya dalam menjalankan fungsi birokrasi. Lingkungan kerja yang demikian mampu membentuk budaya kerja yang lebih dinamis, responsif terhadap perubahan, dan adaptif terhadap tantangan. Namun, Afi juga menyadari bahwa gaya kepemimpinan yang terlalu longgar atau tidak tegas dalam situasi tertentu dapat memperlambat proses pelaksanaan program. Dengan kata lain, fleksibilitas kepemimpinan harus disertai dengan ketegasan strategis, khususnya dalam menghadapi batas waktu, konflik kepentingan, atau resistensi terhadap kebijakan. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Gaya kepemimpinan di instansi cenderung partisipatif dan terbuka, mendorong keterlibatan pegawai dalam pengambilan keputusan sehingga memperkuat komunikasi dua arah dan rasa memiliki terhadap tugas. Meskipun demikian, dalam situasi tertentu dibutuhkan ketegasan lebih dari pimpinan agar pelaksanaan program dapat berjalan lebih cepat dan terarah. (Afi, 05/06/20215)

Senada dengan itu, informan Ils menilai bahwa kepemimpinan di Dinas Kesehatan bersifat demokratis, yakni mendorong pelibatan bawahan dan memberi ruang bagi ide dan aspirasi. Ciri ini penting karena menunjukkan adanya kesadaran pimpinan untuk merespons kebutuhan psikologis dan profesional pegawai, seperti diakui dan dihargai. Dampaknya adalah terciptanya lingkungan kerja yang positif, yang dalam jangka panjang mampu meningkatkan kepuasan kerja, motivasi internal, dan produktivitas kinerja. Nilai-nilai demokratis ini menjadi sangat relevan dalam konteks budaya lokal yang menjunjung tinggi keharmonisan, gotong royong, dan penghargaan terhadap struktur sosial. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Gaya kepemimpinan di Dinas Kesehatan bersifat demokratis, ditandai dengan pelibatan bawahan dalam pengambilan keputusan serta penghargaan terhadap pendapat dan ide bawahan, yang berkontribusi pada terciptanya lingkungan kerja yang positif. (Ils, 02/07/2025)

Kedua pernyataan tersebut menunjukkan bahwa kepemimpinan bukan hanya soal otoritas struktural, tetapi juga soal kualitas relasional dan kemampuan manajerial dalam membaca dinamika sosial di dalam organisasi. Di tengah pelaksanaan reformasi birokrasi, gaya kepemimpinan yang transformatif dan partisipatif sangat dibutuhkan untuk mendorong terjadinya perubahan budaya organisasi secara bertahap namun konsisten (Hendra and Halbadika Fahlevi 2024).

Lebih jauh, gaya kepemimpinan yang terbuka dan kolaboratif memungkinkan nilai-nilai budaya lokal yang positif—seperti kebersamaan dan rasa hormat—terintegrasi dengan prinsip-prinsip modern organisasi publik seperti akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi. Kepemimpinan yang mampu menjembatani antara norma lokal dan tuntutan reformasi inilah yang menjadi kunci dalam memperkuat *capacity building* birokrasi daerah (Syahrian 2019).

Pernyataan dari kedua informan menyoroti peran penting pimpinan dalam memberikan arahan dan motivasi sebagai bentuk kepemimpinan yang aktif dan komunikatif, yang berdampak langsung pada kinerja pegawai dan keberhasilan program kerja. Hal ini menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan yang diterapkan bersifat transformasional, di mana pemimpin tidak hanya mengatur, tetapi juga menginspirasi, memfasilitasi, dan mendorong bawahannya untuk mencapai tujuan organisasi (Ashak Al Parizi and Kustiwa 2024).

Informan Afi menegaskan bahwa pemberian arahan dan motivasi secara berkelanjutan, baik secara langsung maupun melalui forum seperti rapat dan evaluasi, menjadi mekanisme penting dalam menjelaskan tugas-tugas pegawai dan meningkatkan kejelasan peran. Dengan adanya

kejelasan tersebut, pegawai mampu menjalankan tanggung jawabnya secara lebih fokus dan terarah. Selain itu, pemberian motivasi secara konsisten memberikan dampak psikologis positif, seperti meningkatnya semangat kerja, rasa percaya diri, serta loyalitas terhadap organisasi. Ini menunjukkan bahwa pimpinan di lingkungan Dinas bukan sekadar pelaksana kebijakan struktural, tetapi juga berperan sebagai penggerak budaya kerja yang berorientasi pada hasil. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Pimpinan cukup aktif dalam memberikan arahan dan motivasi, baik secara langsung maupun melalui rapat dan evaluasi rutin. Arahan tersebut membantu memperjelas tugas, sementara motivasi yang diberikan berdampak positif terhadap semangat kerja dan peningkatan kinerja. (Afi, 05/06/20215)

Senada dengan itu, informan Ils menekankan bahwa pemberian arahan dan motivasi dari pimpinan dilakukan secara konsisten, yang membuat jalannya program kerja menjadi lebih tertib dan tepat waktu. Hal ini mencerminkan adanya fungsi penguatan dari gaya kepemimpinan terhadap efektivitas organisasi. Dalam konteks birokrasi daerah yang kompleks dan sering menghadapi keterbatasan sumber daya, pimpinan yang aktif membimbing dan memotivasi bawahan menjadi faktor kunci dalam mendorong disiplin dan keterpaduan kerja. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Pimpinan secara konsisten memberikan arahan dan motivasi yang baik kepada bawahan, sehingga program kerja Dinas Kesehatan dapat berjalan dengan baik dan tepat waktu. (Ils, 02/07/2025)

Jika dikaitkan dengan konteks budaya lokal yang menjunjung tinggi nilai kebersamaan, hormat terhadap hierarki, dan loyalitas terhadap pimpinan, maka pendekatan kepemimpinan yang komunikatif dan memotivasi ini juga menunjukkan kemampuan adaptasi pimpinan terhadap nilai-nilai sosial-budaya setempat. Artinya, gaya kepemimpinan tidak hanya ditentukan oleh prinsip-prinsip manajerial modern, tetapi juga disesuaikan dengan karakteristik sosial dari komunitas kerja birokrasi di tingkat lokal (Sintia Dwi Rahmadini et al. 2024).

Lebih dari itu, pernyataan kedua informan mencerminkan bahwa kepemimpinan yang aktif dalam komunikasi dan motivasi tidak hanya menghasilkan kepatuhan administratif, tetapi juga menciptakan *sense of belonging* dan *organizational citizenship behavior* (perilaku pegawai yang proaktif dan loyal terhadap institusi). Hal ini memperkuat efektivitas pelaksanaan reformasi birokrasi karena membangun dasar

moral dan emosional pegawai untuk berkontribusi secara maksimal terhadap pelayanan publik yang lebih baik (Attamimi 2019).

Pernyataan kedua informan mencerminkan adanya kesesuaian substantif antara gaya kepemimpinan yang diterapkan oleh pimpinan instansi dengan kebutuhan organisasi serta karakter sosial-budaya lokal yang melingkupinya. Informan Afi secara eksplisit menyebutkan bahwa gaya kepemimpinan yang bersifat partisipatif dan komunikatif dinilai mampu menjawab tuntutan reformasi birokrasi yang membutuhkan keterbukaan, kolaborasi, dan akuntabilitas. Pendekatan ini sangat penting dalam konteks pelayanan publik di tingkat daerah, di mana struktur birokrasi tidak hanya bekerja secara rasional-formal, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh norma-norma sosial dan relasi interpersonal yang kuat. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Gaya kepemimpinan yang diterapkan sudah cukup sesuai dengan kebutuhan organisasi dan konteks budaya lokal, karena mengedepankan pendekatan partisipatif dan komunikasi yang terbuka. (Afi, 05/06/20215)

Gaya kepemimpinan partisipatif membuka ruang bagi pegawai untuk dilibatkan dalam pengambilan keputusan, menyuarakan gagasan, serta merasa memiliki terhadap tujuan organisasi. Hal ini memperkuat kohesi internal, meningkatkan loyalitas, dan mempercepat adaptasi terhadap perubahan. Ketika diterapkan dalam konteks budaya lokal yang menjunjung tinggi nilai kekeluargaan, saling menghargai, dan komunikasi yang sopan, pendekatan ini menjadi selaras secara normatif dan operasional. Dengan kata lain, kepemimpinan partisipatif tidak hanya memperkuat kinerja administratif, tetapi juga menjadi jembatan antara nilai profesionalisme modern dan kearifan lokal yang telah lama hidup dalam komunitas birokrasi daerah (Arafat et al. 2022).

Sementara itu, pernyataan dari informan Ils memperkuat pandangan bahwa gaya kepemimpinan yang diterapkan sudah sesuai dengan kebutuhan organisasi. Meskipun tidak menjelaskan secara rinci jenis pendekatannya, pernyataan ini tetap menunjukkan adanya penerimaan positif dari pegawai terhadap praktik kepemimpinan yang ada. Kesesuaian ini mengindikasikan bahwa pimpinan berhasil menavigasi antara tuntutan struktur organisasi modern dengan dinamika sosial yang khas di lingkungan kerjanya. Ini menjadi indikator penting bahwa kepemimpinan yang adaptif—yakni yang mampu membaca dan menyesuaikan diri dengan konteks sosial-budaya organisasi—merupakan prasyarat utama dalam mendukung keberhasilan reformasi birokrasi di daerah. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Gaya kepemimpinan yang diterapkan di Dinas Kesehatan sudah sesuai dengan kebutuhan organisasi dan konteks budaya lokal. (Ils, 02/07/2025)

Lebih lanjut, kedua pernyataan tersebut menegaskan bahwa kepemimpinan tidak bisa dilepaskan dari konteks budaya tempat organisasi itu berada. Dalam birokrasi pelayanan publik di daerah seperti Kabupaten Banggai Laut, keberhasilan pemimpin bukan hanya diukur dari pencapaian target, tetapi juga dari kemampuannya menjaga harmoni sosial, memperkuat relasi antarpegawai, serta menumbuhkan semangat kolektif. Oleh karena itu, pemimpin yang mengedepankan komunikasi terbuka, sikap mendengar, dan pelibatan aktif bawahan dinilai lebih mampu mendorong perubahan perilaku birokrasi ke arah yang lebih responsif, akuntabel, dan berorientasi pada masyarakat (Yuriska et al. 2017).

Pernyataan kedua informan menunjukkan dua perspektif yang saling melengkapi mengenai dinamika gaya kepemimpinan di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut dalam konteks reformasi birokrasi. Informan Afi mencerminkan adanya transformasi kepemimpinan yang mengikuti arah reformasi birokrasi nasional, yakni menuju gaya kepemimpinan yang lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik. Gaya ini menunjukkan adanya kesadaran pimpinan untuk menyesuaikan praktik manajerial dengan nilai-nilai tata kelola yang baik (good governance), serta tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang responsif dan berkualitas. Transparansi dan akuntabilitas yang dimaksud bukan hanya dalam aspek administratif, tetapi juga dalam relasi sosial organisasi yang lebih terbuka, jujur, dan mampu dipertanggungjawabkan secara etis dan birokratik. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Seiring dengan implementasi reformasi birokrasi, terjadi perubahan gaya kepemimpinan ke arah yang lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik. (Afi, 05/06/20215)

Transformasi ini dapat dibaca sebagai bentuk adaptasi kepemimpinan terhadap tekanan eksternal (kebijakan nasional) dan ekspektasi internal (tuntutan perubahan dari dalam instansi). Hal ini menunjukkan bahwa kepemimpinan tidaklah statis, tetapi bersifat dinamis dan kontekstual. Dalam proses reformasi, pemimpin yang mampu membaca situasi dan melakukan penyesuaian menjadi aktor penting dalam menjembatani pergeseran budaya organisasi dari yang bersifat hierarkis-feodal menuju struktur yang lebih profesional dan kolaboratif (Siagian et al. 2021).

Di sisi lain, pernyataan informan Ils menekankan aspek konsistensi gaya kepemimpinan yang demokratis. Artinya, sejak awal kepemimpinan sudah dilandasi prinsip partisipasi, pelibatan bawahan, dan

penghargaan terhadap pendapat individu. Konsistensi ini mencerminkan bahwa nilai-nilai demokratis dalam kepemimpinan telah menjadi budaya kerja yang mapan dan bukan sekadar respons sesaat terhadap tekanan reformasi birokrasi. Gaya demokratis ini memiliki fungsi penting dalam mempertahankan stabilitas internal, memperkuat kepercayaan bawahan terhadap pimpinan, serta menciptakan iklim kerja yang kondusif bagi inovasi dan inisiatif dari tingkat bawah. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Seiring dengan implementasi reformasi birokrasi, gaya kepemimpinan di Dinas Kesehatan tetap konsisten bersifat demokratis. (Ils, 02/07/2025)

Dua perspektif ini, bila dipadukan, menunjukkan bahwa dinamika gaya kepemimpinan dalam birokrasi daerah seperti Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut tidak hanya bersifat evolutif (berubah mengikuti kebijakan) tetapi juga memiliki dimensi institusional yang kuat (mengakar dalam nilai-nilai lokal dan pengalaman kelembagaan). Di satu sisi, terjadi pergeseran atau peningkatan standar kepemimpinan seiring tuntutan reformasi birokrasi, tetapi di sisi lain terdapat fondasi nilai kepemimpinan partisipatif yang telah lama dibangun dan dipertahankan.

Pola Komunikasi Organisasi

Pernyataan dari kedua informan mengungkapkan realitas komunikasi organisasi yang kompleks dan dinamis di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut. Di satu sisi, informan Afi menyoroti bahwa komunikasi antara pimpinan dan staf bersifat dua arah dan terbuka, serta dijalankan melalui saluran formal maupun informal. Ini menunjukkan adanya upaya nyata dalam membangun komunikasi yang bersifat partisipatif dan dialogis, di mana staf tidak hanya sebagai penerima informasi, tetapi juga memiliki ruang untuk menyampaikan pendapat, kritik, maupun aspirasi. Pola komunikasi semacam ini sangat penting dalam konteks reformasi birokrasi karena dapat mempercepat proses internalisasi nilai-nilai baru seperti transparansi, akuntabilitas, dan pelayanan publik yang responsif. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Komunikasi antara pimpinan dan staf berlangsung secara dua arah, terbuka, serta dilakukan melalui jalur formal maupun informal. (Afi, 05/06/20215)

Komunikasi dua arah juga merupakan cerminan dari gaya kepemimpinan partisipatif, yang berpotensi meningkatkan rasa memiliki pegawai terhadap organisasi serta mendorong kolaborasi yang lebih kuat antarunit kerja. Interaksi formal—misalnya melalui rapat atau arahan resmi—dipadukan dengan komunikasi informal—seperti diskusi santai atau percakapan spontan—dapat

menciptakan iklim kerja yang lebih cair dan adaptif terhadap perubahan. Ini juga menjadi wadah penting bagi lahirnya inovasi dari bawah ke atas (bottom-up) (Sahir et al. 2022).

Namun, dalam pernyataan informan Ils, terdapat penekanan bahwa komunikasi di instansi masih didominasi oleh pola vertikal, yang tercermin melalui instruksi dan arahan dari pimpinan kepada bawahan. Hal ini mencerminkan struktur organisasi yang hierarkis dan kontrol manajerial yang kuat. Meskipun komunikasi vertikal diperlukan dalam memastikan arah kerja yang jelas dan konsistensi pelaksanaan program, apabila terlalu dominan, pola ini bisa membatasi ruang dialog dan partisipasi, sehingga berisiko menghambat munculnya inisiatif dari level bawah. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Pola komunikasi yang terjadi di Dinas Kesehatan bersifat vertikal, ditandai dengan adanya instruksi dan arahan dari pimpinan kepada bawahan dalam pelaksanaan tugas. (Ils, 02/07/2025)

Perbedaan persepsi ini tidak perlu dipahami sebagai kontradiksi, melainkan sebagai bentuk koeksistensi dua model komunikasi dalam satu sistem birokrasi yang sedang mengalami transisi. Artinya, organisasi sedang berada dalam proses menyeimbangkan antara tradisi komunikasi birokratik yang top-down dengan pendekatan komunikasi yang lebih demokratis dan inklusif. Dalam konteks budaya lokal yang menjunjung tinggi nilai hormat terhadap atasan dan hierarki sosial, keberadaan komunikasi vertikal masih dianggap wajar dan bahkan fungsional dalam menjaga ketertiban dan efisiensi kerja (Budyatna 2015).

Pernyataan kedua informan mengindikasikan adanya pola komunikasi organisasi yang cenderung terbuka dan bersifat dua arah di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut. Hal ini menunjukkan adanya perubahan positif dalam kultur birokrasi, dari yang semula bersifat satu arah dan hierarkis menuju model komunikasi yang lebih partisipatif. Komunikasi dua arah di sini tidak hanya dipahami sebagai proses teknis pertukaran informasi, tetapi juga sebagai cerminan dari hubungan sosial yang egaliter dan saling menghargai dalam konteks organisasi publik (Hermana and Barlian 2020) .

Informan Afi menekankan pentingnya ruang partisipasi dalam forum formal seperti rapat, di mana staf tidak hanya menjadi pendengar pasif, tetapi juga memiliki kesempatan menyampaikan masukan yang kemudian ditanggapi secara serius oleh pimpinan. Ini menandakan bahwa komunikasi bukan sekadar simbolisme birokrasi, tetapi telah menjadi media aktualisasi aspirasi dan keterlibatan aktif pegawai dalam proses pengambilan keputusan. Dalam konteks reformasi birokrasi, hal ini

mencerminkan adanya semangat transparansi dan akuntabilitas horizontal, di mana pimpinan tidak memonopoli otoritas komunikasi. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Komunikasi di lingkungan kerja bersifat terbuka dan dua arah, ditunjukkan dengan adanya kesempatan bagi staf untuk menyampaikan masukan dalam rapat yang kemudian direspons dan ditindaklanjuti oleh pimpinan. (Afi, 05/06/20215)

Sementara itu, informan Ils menambahkan bahwa komunikasi dua arah juga tercermin dalam praktik sehari-hari, terutama dalam pelaksanaan program kegiatan. Pelibatan antara pimpinan dan rekan kerja menjadi aspek penting, tidak hanya dalam koordinasi teknis, tetapi juga dalam menciptakan rasa tanggung jawab kolektif. Kebebasan menyampaikan pendapat dan saran dipandang sebagai bagian dari proses kolaboratif yang mendukung kelancaran kerja dan pencapaian target organisasi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Komunikasi di lingkungan Dinas Kesehatan bersifat dua arah, di mana dalam setiap pelaksanaan program kegiatan terdapat pelibatan antara rekan kerja dan pimpinan, serta adanya kebebasan dalam menyampaikan pendapat dan saran demi kelancaran kegiatan. (Ils, 02/07/2025)

Dari dua pernyataan ini, dapat dimaknai bahwa komunikasi organisasi tidak hanya dipengaruhi oleh struktur formal, tetapi juga sangat terkait dengan dinamika sosial-budaya lokal. Budaya gotong royong, saling menghargai, dan pendekatan musyawarah dalam konteks sosial masyarakat Banggai Laut memberi landasan yang kuat bagi tumbuhnya pola komunikasi yang egaliter. Komunikasi dua arah dalam lingkungan ini bukan hanya tuntutan teknokratik, tetapi bagian dari nilai kolektif yang sudah tertanam dalam keseharian pegawai (Hernawan and Pienrasmi 2021).

Namun demikian, tantangan yang mungkin muncul adalah menjaga konsistensi pola komunikasi dua arah ini dalam berbagai level dan situasi organisasi. Tidak semua unit atau individu mungkin memiliki keberanian atau kemampuan yang sama dalam mengartikulasikan pendapat, apalagi jika masih ada pengaruh budaya senioritas yang kuat. Oleh karena itu, pola komunikasi yang terbuka ini perlu terus diperkuat melalui pelatihan, penciptaan budaya feedback yang sehat, serta adanya komitmen dari pimpinan untuk menjaga ruang dialog sebagai bagian dari mekanisme pengawasan dan pengembangan kinerja organisasi (Swarnawati 2021).

Pernyataan kedua informan menunjukkan bahwa pola komunikasi organisasi di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut telah memberi ruang bagi pegawai untuk terlibat dalam

penyampaian aspirasi, kritik, dan inovasi. Ini merupakan sinyal kuat bahwa reformasi birokrasi di instansi tersebut tidak hanya berjalan dalam tataran struktural, tetapi juga mulai menyentuh aspek kultural dan intersubjektif yang melekat dalam kehidupan organisasi sehari-hari (Swarnawati 2021).

Informan Afi menyampaikan bahwa ruang partisipasi telah disediakan melalui forum internal dan media komunikasi resmi. Hal ini mengindikasikan adanya mekanisme formal yang secara sistematis mendorong keterbukaan dan kebebasan berekspresi. Dalam konteks komunikasi organisasi, partisipasi tersebut merupakan bentuk komunikasi horizontal dan partisipatoris, yang tidak hanya mengalir dari atas ke bawah (top-down), tetapi juga dari bawah ke atas (bottom-up), dan bahkan melibatkan interaksi lintas fungsi. Kemampuan menyampaikan aspirasi dan inovasi mencerminkan adanya iklim psikologis yang aman (psychological safety), yang penting bagi pertumbuhan organisasi modern berbasis kolaborasi. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Saya merasa terlibat dalam proses penyampaian aspirasi, kritik, dan inovasi karena diberikan ruang untuk menyampaikan pendapat melalui forum internal maupun media komunikasi resmi. (Afi, 05/06/20215)

Di sisi lain, informan Ils menekankan bahwa pelibatan dalam penyampaian aspirasi dan kritik terkait erat dengan program kerja dan tanggung jawab individu. Ini menunjukkan bahwa keterlibatan tersebut tidak bersifat seragam atau universal, melainkan terkait dengan struktur peran dan beban kerja pegawai itu sendiri. Artinya, komunikasi yang terbuka dan partisipatif tetap dibingkai oleh tanggung jawab fungsional, yang pada satu sisi menjaga efektivitas komunikasi, tetapi di sisi lain juga bisa membatasi ruang ekspresi pegawai yang berada pada jenjang atau posisi tertentu. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Sesuai dengan program kerja dan tanggung jawab masing-masing, saya biasanya dilibatkan dalam proses penyampaian aspirasi dan kritik terhadap pelaksanaan program kerja. (Ils, 02/07/2025)

Jika ditelaah lebih jauh, pemaknaan atas dua pernyataan ini merefleksikan bahwa pola komunikasi organisasi tidak dapat dilepaskan dari konteks sosial-budaya yang melingkupinya. Nilai-nilai lokal seperti musyawarah, penghormatan terhadap hierarki, dan pentingnya harmoni sosial dapat menjadi faktor pendukung maupun pembatas dalam proses penyampaian aspirasi. Budaya yang terlalu menekankan senioritas, misalnya, berpotensi menghambat munculnya gagasan dari pegawai muda. Namun sebaliknya, budaya gotong royong dan keterbukaan dalam diskusi yang sudah tertanam

dapat menjadi modal sosial penting untuk mendorong komunikasi dua arah yang sehat (Nugraheni 2015).

Pernyataan informan Afi dan Ils memperlihatkan bahwa komunikasi organisasi di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut memainkan peran krusial dalam mendukung efektivitas pelaksanaan tugas dan pencapaian target kinerja. Keduanya sepakat bahwa komunikasi yang terbangun di lingkungan kerja bukan hanya sebagai sarana penyampaian informasi, tetapi telah menjadi instrumen koordinatif dan kolaboratif yang menyelaraskan pemahaman, mempercepat proses kerja, dan mengintegrasikan berbagai fungsi organisasi dalam kerangka pencapaian tujuan bersama.

Pernyataan Afi menekankan fungsi strategis komunikasi dalam penyelarasan persepsi dan ekspektasi kerja, yang merupakan salah satu prasyarat utama dalam manajemen birokrasi modern. Komunikasi yang baik memungkinkan setiap individu dalam organisasi memahami peran dan tanggung jawabnya dengan lebih jelas, sekaligus mengurangi kemungkinan tumpang tindih atau kesalahpahaman dalam pelaksanaan tugas. Selain itu, efektivitas komunikasi juga berkontribusi pada akselerasi koordinasi lintas unit, yang pada akhirnya mendukung tercapainya output dan outcome program sesuai dengan standar kinerja yang ditetapkan. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Komunikasi organisasi memiliki peran penting dalam mendukung pelaksanaan tugas dan pencapaian target kinerja, karena mampu menyelaraskan pemahaman, mempercepat koordinasi, dan memastikan bahwa setiap tugas dijalankan secara efektif. (Afi, 05/06/20215)

Sementara itu, pernyataan Ils menegaskan pentingnya komunikasi dua arah sebagai bentuk hubungan kerja yang tidak bersifat otoritatif semata, melainkan dialogis dan partisipatif. Dengan adanya ruang timbal balik dalam menyampaikan informasi, masukan, dan respons, organisasi menjadi lebih adaptif terhadap dinamika di lapangan. Ini sangat relevan dalam konteks pelayanan publik, di mana keberhasilan program sangat tergantung pada fleksibilitas dan keterlibatan aktif para pelaksana di tingkat teknis. Komunikasi dua arah juga menciptakan suasana kerja yang lebih inklusif dan memberdayakan, sehingga meningkatkan rasa memiliki terhadap pekerjaan dan tujuan instansi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Komunikasi dua arah sangat membantu dan mendukung pelaksanaan tugas serta program, sehingga sesuai dengan target kinerja Dinas Kesehatan. (Ils, 02/07/2025)

Lebih jauh, kedua pernyataan tersebut mencerminkan bahwa komunikasi organisasi tidak dapat dipisahkan dari dinamika sosial-budaya lokal yang melingkupi birokrasi daerah. Dalam konteks Banggai Laut yang kental dengan nilai-nilai kolektif, gotong royong, dan keharmonisan sosial, komunikasi dua arah dapat berjalan efektif apabila dilakukan dengan pendekatan yang menghargai struktur relasi sosial, termasuk hierarki, senioritas, dan norma kesantunan lokal. Dengan demikian, komunikasi yang mampu menjembatani antara tuntutan profesionalisme birokrasi dan kearifan lokal menjadi kunci dalam mewujudkan reformasi birokrasi yang efektif dan berkelanjutan (Usman 2006).

Interaksi antara Gaya Kepemimpinan, Komunikasi, dan Budaya Organisasi

Pernyataan kedua informan menggambarkan suatu pemahaman yang kuat akan keterhubungan antara gaya kepemimpinan dan pola komunikasi dalam struktur organisasi birokrasi daerah, khususnya di lingkungan Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan KB Kabupaten Banggai Laut. Kedua elemen tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling memengaruhi dan saling menguatkan, serta menjadi fondasi penting dalam membentuk budaya organisasi yang responsif terhadap tuntutan reformasi birokrasi.

Dari perspektif informan Afi, terungkap bahwa gaya kepemimpinan yang terbuka bukan hanya menciptakan ruang komunikasi dua arah yang lebih efektif, tetapi juga berdampak langsung terhadap peningkatan kinerja dan terbentuknya sinergi antarpegawai. Kepemimpinan yang terbuka di sini tidak semata ditandai oleh kesediaan pimpinan mendengar aspirasi bawahan, melainkan juga kemampuan untuk mengakomodasi keragaman pendapat, memberi kepercayaan kepada staf, serta membangun dialog dalam pengambilan keputusan. Komunikasi dua arah yang lahir dari gaya kepemimpinan semacam ini menciptakan rasa partisipasi dan tanggung jawab bersama, yang pada gilirannya memperkuat kohesi kerja dan memfasilitasi koordinasi lintas unit secara lebih efektif. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Terdapat hubungan yang erat antara kepemimpinan dan pola komunikasi di instansi, di mana gaya kepemimpinan yang terbuka mendorong terciptanya komunikasi dua arah yang efektif, sehingga memperkuat kinerja dan sinergi antarpegawai. (Afi, 05/06/20215)

Sementara itu, informan Ils menegaskan keterkaitan yang erat antara gaya kepemimpinan dengan pola komunikasi di lingkungan instansi. Meskipun singkat, pernyataan ini merefleksikan pengakuan bahwa kepemimpinan di Dinas Kesehatan bukan sekadar fungsi administratif, melainkan juga instrumen pembentukan budaya komunikasi organisasi. Hal ini penting dalam konteks budaya lokal yang menjunjung tinggi nilai kesantunan, hierarki, dan relasi sosial harmonis. Gaya kepemimpinan yang mampu mengadaptasi nilai-nilai lokal dalam pola komunikasinya akan lebih mudah diterima

dan diapresiasi oleh pegawai, sehingga memperkuat integritas dan keefektifan organisasi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Gaya kepemimpinan memiliki keterkaitan yang erat dengan pola komunikasi yang diterapkan di Dinas Kesehatan. (Ils, 02/07/2025)

Dengan demikian, interaksi antara gaya kepemimpinan, komunikasi, dan budaya organisasi bukanlah proses yang linier, tetapi sebuah hubungan timbal balik yang dinamis. Kepemimpinan yang visioner dan partisipatif menciptakan ekosistem komunikasi yang sehat, sementara komunikasi yang terbuka memperkuat legitimasi dan efektivitas kepemimpinan. Dalam konteks budaya organisasi lokal seperti di Banggai Laut, keberhasilan integrasi ketiganya menjadi indikator utama dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan publik (Setiawan and Muhith 2013).

Pemaknaan ini memperkuat pandangan bahwa reformasi birokrasi tidak cukup hanya bertumpu pada perubahan struktur dan prosedur, tetapi juga harus menembus aspek relasional dan kultural dalam organisasi. Oleh karena itu, sinergi antara kepemimpinan yang humanis, komunikasi yang partisipatif, dan budaya organisasi yang kontekstual menjadi kunci keberlanjutan transformasi birokrasi pelayanan kesehatan daerah (Defny Holidin 2013).

Pernyataan informan Afi dan Ils menunjukkan kesadaran yang mendalam terhadap bagaimana budaya lokal tidak hanya menjadi latar belakang sosial, tetapi juga menjadi kerangka normatif yang memengaruhi praktik kepemimpinan dalam birokrasi pelayanan publik di tingkat daerah. Dalam konteks Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut, nilai-nilai lokal seperti musyawarah, penghormatan terhadap senioritas, dan upaya menjaga keharmonisan menjadi panduan implisit dalam menjalankan fungsi kepemimpinan, komunikasi organisasi, dan pengambilan keputusan (Nashuddin 2016).

Informan Afi secara eksplisit menggambarkan bahwa gaya komunikasi pimpinan diarahkan untuk mencerminkan prinsip-prinsip budaya lokal. Pengutamaan musyawarah dalam pengambilan keputusan menandakan bahwa kepemimpinan diinstansi tersebut bersandar pada prinsip kolektivisme, di mana keputusan yang dihasilkan melalui proses dialog dan kesepakatan bersama dianggap lebih sah dan dapat diterima oleh seluruh anggota organisasi. Ini mengindikasikan bahwa pengambilan keputusan bukan hanya soal efisiensi, tetapi juga soal legitimasi sosial yang tertanam dalam budaya lokal. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Nilai-nilai budaya lokal memengaruhi cara pimpinan dalam berkomunikasi dan mengambil keputusan, antara lain dengan mengutamakan musyawarah, menghargai senioritas, dan menjaga keharmonisan dalam hubungan kerja. (Afi, 05/06/20215)

Selanjutnya, penghargaan terhadap senioritas menjadi bentuk konkret dari nilai lokal yang menjunjung tinggi hierarki sosial. Dalam organisasi formal seperti dinas kesehatan, hierarki tidak hanya struktural, tetapi juga kultural. Pimpinan yang menghargai posisi senior bukan semata-mata karena jabatan formal, tetapi karena pengalaman, usia, atau posisi sosial tertentu dalam komunitas. Praktik ini memperkuat stabilitas sosial internal organisasi, meskipun dalam beberapa situasi juga dapat menghambat keterbukaan terhadap gagasan baru jika tidak dikelola secara adaptif.

Penekanan pada menjaga keharmonisan hubungan kerja menunjukkan bahwa tujuan komunikasi bukan hanya penyampaian informasi, tetapi juga menjaga relasi interpersonal yang damai dan kooperatif. Ini penting dalam budaya kerja yang berorientasi pada rasa malu (shame culture) dan rasa hormat (respect culture), di mana kritik terbuka atau konfrontasi bisa dianggap mengganggu harmoni dan menurunkan wibawa. Akibatnya, pimpinan sering menggunakan pendekatan komunikasi yang lebih halus dan tidak langsung untuk menghindari konflik terbuka (Roem and Sarmiati 2019).

Sementara itu, pernyataan informan Ils, meskipun lebih ringkas, memperkuat makna bahwa budaya lokal merupakan elemen yang sangat berpengaruh dalam membentuk cara pimpinan berkomunikasi dan mengambil keputusan. Ini menunjukkan adanya konsistensi persepsi di antara informan bahwa nilai-nilai lokal bukan sekadar latar belakang, tetapi menjadi bagian integral dalam dinamika organisasi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Nilai-nilai budaya lokal sangat berpengaruh terhadap cara pimpinan dalam berkomunikasi dan mengambil keputusan. (Ils, 02/07/2025)

Secara keseluruhan, dapat dimaknai bahwa dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah, pendekatan yang dilakukan pimpinan tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai budaya setempat. Kepemimpinan yang efektif justru ditentukan oleh kemampuannya menginternalisasi nilai lokal secara selektif, agar tetap kontekstual namun tidak mengorbankan prinsip reformasi seperti akuntabilitas, efisiensi, dan responsivitas.

Pernyataan informan Afi dan Ils mencerminkan pemahaman yang holistik terhadap pentingnya sinergi antara gaya kepemimpinan, komunikasi organisasi, dan nilai-nilai budaya lokal dalam menciptakan lingkungan kerja yang produktif dan berorientasi pada pelayanan publik. Kedua

informan menyoroti bahwa tidak satu pun dari elemen tersebut berdiri sendiri, melainkan saling berkaitan dan saling menguatkan dalam proses reformasi birokrasi, khususnya di sektor pelayanan kesehatan daerah.

Informan Afi secara spesifik menyebutkan bahwa interaksi antara ketiga unsur tersebut membentuk suasana kerja yang harmonis, partisipatif, dan berorientasi pada pelayanan publik. Harmonisasi ini menunjuk pada relasi sosial yang bebas dari konflik terbuka, yang sangat relevan dalam konteks budaya lokal yang menjunjung tinggi keselarasan sosial dan penghindaran terhadap konfrontasi. Kepemimpinan yang terbuka terhadap komunikasi dua arah memungkinkan pegawai untuk menyuarakan aspirasi, sementara budaya lokal memberikan kerangka etis dan sosial yang memperkuat solidaritas dan rasa tanggung jawab kolektif. Interaksi semacam ini secara tidak langsung membentuk iklim organisasi yang sehat, yang pada gilirannya memengaruhi produktivitas kerja, semangat pegawai, dan kualitas layanan. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Interaksi antara kepemimpinan, komunikasi, dan budaya lokal sangat berpengaruh terhadap produktivitas, semangat kerja, dan kualitas pelayanan, karena ketiganya menciptakan lingkungan kerja yang harmonis, partisipatif, dan berorientasi pada pelayanan publik. (Afi, 05/06/20215)

Informan Ils juga menegaskan pentingnya tiga unsur tersebut dalam meningkatkan performa organisasi, khususnya dalam hal produktivitas dan pelayanan publik. Pernyataan ini memperkuat asumsi bahwa gaya kepemimpinan yang demokratis dan komunikatif, yang berpadu dengan budaya kerja yang adaptif dan kolaboratif, memiliki kekuatan transformatif terhadap perilaku pegawai. Artinya, bukan hanya aturan dan sistem formal yang mendorong perubahan, tetapi juga praktik sosial yang hidup dalam interaksi sehari-hari antarpegawai dan antara atasan dengan bawahan. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Gaya kepemimpinan, komunikasi, dan budaya kerja yang diterapkan di Dinas Kesehatan sangat berpengaruh dalam meningkatkan produktivitas, semangat kerja, dan kualitas pelayanan kepada masyarakat. (Ils, 02/07/2025)

Dari perspektif sosiologi organisasi, kombinasi antara gaya kepemimpinan yang inklusif, komunikasi yang partisipatif, dan budaya kerja yang kontekstual dapat menciptakan *sense of belonging* di kalangan pegawai. Pegawai merasa dihargai, dilibatkan, dan memiliki ruang untuk tumbuh secara profesional. Hal ini menjadi prasyarat penting dalam mendukung keberhasilan reformasi birokrasi yang tidak hanya bersifat struktural, tetapi juga kultural (Attamimi 2019).

Pernyataan informan Afi dan Ils menggambarkan adanya keberagaman persepsi mengenai keberlangsungan dan integrasi antara praktik budaya lokal dengan pendekatan kepemimpinan dalam konteks birokrasi pelayanan kesehatan. Hal ini memperlihatkan dinamika sosial yang kompleks, di mana persepsi terhadap peran budaya tidak selalu seragam antarindividu meskipun berada dalam institusi yang sama.

Informan Afi menyoroti bahwa dalam praktik organisasi, terdapat upaya nyata untuk mengkombinasikan nilai-nilai budaya lokal seperti musyawarah, saling menghormati, dan gotong royong dengan gaya kepemimpinan partisipatif. Pemaknaan ini menunjukkan bahwa nilai-nilai tradisional yang berakar kuat dalam budaya masyarakat Banggai Laut masih relevan dan bahkan dapat memperkuat kohesi sosial organisasi. Musyawarah, misalnya, menciptakan ruang dialog yang setara dalam pengambilan keputusan, sementara nilai saling menghormati menjaga stabilitas hubungan hierarkis tanpa menghilangkan peran aspiratif staf. Budaya gotong royong, dalam konteks organisasi, menumbuhkan semangat kolaborasi dan tanggung jawab kolektif, yang mendukung keberhasilan program dan efisiensi pelaksanaan tugas. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Terdapat praktik budaya seperti musyawarah, saling menghormati, dan gotong royong yang dikombinasikan dengan pendekatan kepemimpinan partisipatif guna memperkuat soliditas dan efektivitas organisasi. (Afi, 05/06/20215)

Pernyataan ini mencerminkan bahwa budaya lokal tidak harus dipandang sebagai penghambat modernisasi birokrasi, tetapi justru dapat diinternalisasi sebagai modal sosial yang memperkuat sistem kerja berbasis nilai, terutama ketika dikombinasikan dengan gaya kepemimpinan partisipatif yang mengedepankan inklusivitas, kolaborasi, dan pemberdayaan staf (Djojosoekarto 2012).

Sebaliknya, informan Ils menyampaikan bahwa tidak terdapat praktik budaya yang secara eksplisit dikombinasikan dengan pendekatan kepemimpinan. Pernyataan ini mencerminkan bahwa dalam persepsinya, implementasi reformasi birokrasi lebih banyak dijalankan melalui pendekatan struktural dan prosedural, tanpa mengaitkannya secara langsung dengan budaya lokal. Hal ini bisa disebabkan oleh dua kemungkinan: pertama, bahwa praktik budaya memang tidak terformalisasi atau tidak dikenali secara eksplisit dalam dinamika kepemimpinan; atau kedua, bahwa eksistensi budaya lokal sudah dianggap tersublimasi dalam rutinitas birokrasi sehingga tidak lagi dipersepsi sebagai sesuatu yang berdiri sendiri atau terpisah. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Tidak terdapat praktik-praktik budaya yang dikombinasikan dengan pendekatan kepemimpinan untuk memperkuat organisasi. (Ils, 02/07/2025)

Perbedaan persepsi ini penting untuk dicermati karena mencerminkan bagaimana internalisasi budaya organisasi bisa bervariasi antara pegawai. Di satu sisi, ada aktor organisasi yang menyadari pentingnya rekonsiliasi antara nilai lokal dan prinsip manajerial modern, sementara di sisi lain, ada yang memandang keberlangsungan birokrasi secara lebih teknokratik, tanpa mengaitkannya secara eksplisit dengan konteks budaya (Hendra and Halbadika Fahlevi 2024).

Tantangan dan Strategi dalam Perubahan Budaya Kerja

Pernyataan kedua informan mencerminkan adanya kompleksitas tantangan dalam proses perubahan budaya kerja birokrasi, yang tidak hanya bersifat teknis-administratif, tetapi juga menyangkut aspek sosial dan psikologis dalam organisasi. Informan Afi mengidentifikasi tantangan utama secara sistemik, mulai dari resistensi terhadap perubahan, rendahnya kapasitas sumber daya manusia (SDM), keterbatasan anggaran, hingga kurang meratanya pemahaman tentang prinsip akuntabilitas dan profesionalisme. Ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi di tingkat daerah masih menghadapi hambatan struktural dan kultural yang saling berkaitan. Misalnya, resistensi terhadap perubahan mencerminkan adanya sikap defensif dari sebagian pegawai terhadap pola kerja baru yang lebih transparan dan akuntabel, yang bisa jadi lahir dari ketakutan kehilangan kenyamanan dalam sistem lama. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Tantangan utama dalam proses perubahan menuju birokrasi yang lebih akuntabel dan profesional meliputi resistensi terhadap perubahan, rendahnya kapasitas sumber daya manusia, keterbatasan anggaran, serta belum meratanya pemahaman tentang prinsip akuntabilitas dan profesionalisme. (Afi, 05/06/20215)

Rendahnya kapasitas SDM bukan hanya persoalan kompetensi teknis, tetapi juga mencerminkan adanya cultural gap antara tuntutan reformasi yang modern dengan mentalitas birokratik yang masih konvensional. Keterbatasan anggaran, sementara itu, memperlihatkan keterikatan birokrasi daerah terhadap faktor sumber daya yang seringkali tidak sebanding dengan beban kerja dan ekspektasi kinerja publik. Hal ini memperlihatkan betapa transformasi budaya kerja tidak cukup hanya dengan regulasi, tetapi membutuhkan investasi dalam pengembangan kapasitas dan sistem pendukung yang memadai (The SMERU Research Institute, GIZ, dan Blavatnik School of Government 2024).

Di sisi lain, informan Ils menyoroti tantangan yang lebih bersifat intersubjektif, yakni perbedaan pendapat dan saran dalam pelaksanaan program kerja. Hal ini mencerminkan dinamika organisasi

yang hidup, di mana diskursus dan perdebatan menjadi bagian dari proses negosiasi makna dan arah perubahan. Namun, adanya upaya untuk selalu menemukan solusi atau kesepakatan bersama menunjukkan praktik dialogis yang berorientasi pada resdusi konflik secara kolektif. Strategi ini penting dalam membangun trust dan kohesi sosial di antara pegawai, sekaligus memperkuat budaya organisasi yang partisipatif. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Tantangan utama dalam proses perubahan menuju birokrasi yang lebih akuntabel dan profesional adalah adanya perbedaan pendapat dan saran dalam pelaksanaan kegiatan atau program, meskipun demikian selalu diupayakan solusi atau kesepakatan bersama. (Ils, 02/07/2025)

Perbedaan fokus antara kedua informan—yang satu menyoroti tantangan struktural, dan yang lain menyoroti tantangan relasional—menunjukkan bahwa proses perubahan budaya kerja merupakan hasil interaksi antara struktur sistem dan praktik sosial. Dengan kata lain, perubahan tidak hanya menuntut reformasi sistem (top-down), tetapi juga transformasi nilai dan relasi antarindividu dalam organisasi (bottom-up) (Putri et al. 2024).

Pernyataan informan Afi dan Ils memperlihatkan dua spektrum respons pegawai terhadap reformasi birokrasi yang mencerminkan kompleksitas dinamika sosial dalam tubuh organisasi publik. Di satu sisi, informan Afi menekankan adanya keberagaman respons—mulai dari dukungan aktif hingga resistensi pasif. Hal ini mengindikasikan bahwa reformasi birokrasi di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut tidak berlangsung secara seragam, melainkan dipengaruhi oleh perbedaan tingkat pemahaman, kesiapan mental, dan persepsi terhadap dampak perubahan. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Respons pegawai terhadap upaya reformasi birokrasi beragam; sebagian mendukung karena menyadari manfaatnya, sementara sebagian lainnya masih bersikap pasif atau resistif akibat ketidakpahaman atau kekhawatiran terhadap perubahan. (Afi, 05/06/20215)

Resistensi yang muncul—baik dalam bentuk pasif (acuh, menunggu) maupun aktif (menolak, mengeluh)—dapat dipahami sebagai gejala dari cultural inertia, yaitu ketegangan antara nilai-nilai lama yang telah mapan dengan tuntutan budaya kerja baru yang menuntut transparansi, akuntabilitas, dan pelayanan prima. Ketidakpahaman atau kekhawatiran terhadap reformasi menunjukkan pentingnya strategi komunikasi transformasional dan edukasi internal yang lebih intensif dan berkelanjutan agar pegawai tidak hanya mengetahui apa yang berubah, tetapi juga mengapa dan bagaimana perubahan itu perlu dilakukan (Ksworo 2019).

Sementara itu, informan Ils menggambarkan suasana yang lebih optimistik dan afirmatif, di mana respons pegawai dinilai sangat baik. Pandangan ini merefleksikan bahwa dalam konteks lokal, terdapat pula kalangan pegawai yang menunjukkan sikap adaptif dan responsif terhadap perubahan. Kemungkinan besar, kelompok ini sudah mulai merasakan manfaat konkret dari reformasi birokrasi, seperti meningkatnya efisiensi kerja, kejelasan peran, dan kemudahan dalam pelayanan publik. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Respon pegawai terhadap upaya reformasi birokrasi sangat baik. (Ils, 02/07/2025)

Perbedaan perspektif kedua informan ini justru memperkaya pemahaman tentang pentingnya pendekatan diferensial dalam strategi perubahan budaya kerja. Reformasi birokrasi bukanlah proses yang seragam untuk semua, melainkan proses yang membutuhkan pemetaan sosial yang cermat—siapa yang mendukung, siapa yang ragu, dan siapa yang menolak—untuk kemudian dirancang pendekatan intervensi yang sesuai (Halim 2013).

Pernyataan informan Afi dan Ils mencerminkan dua pendekatan konseptual terhadap perubahan budaya kerja dalam birokrasi pelayanan kesehatan, yaitu pendekatan progresif dan pendekatan stabilitas. Kedua pendekatan ini memperlihatkan dinamika berpikir dan bersikap dalam menghadapi perubahan organisasi di tingkat lokal.

Informan Afi mengartikulasikan strategi yang komprehensif untuk mendorong perubahan budaya kerja ke arah yang lebih baik. Ia menekankan pentingnya keteladanan pimpinan sebagai kekuatan simbolik dan moral yang dapat menginspirasi pegawai untuk mengikuti nilai-nilai profesionalisme dan integritas. Dalam konteks organisasi publik, kepemimpinan yang transformatif sangat berperan dalam menginternalisasi nilai-nilai reformasi melalui contoh nyata, bukan sekadar perintah formal. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Strategi yang efektif untuk mendorong perubahan budaya kerja ke arah yang lebih baik meliputi pemberian teladan oleh pimpinan, pelatihan berkelanjutan, pemberian penghargaan bagi kinerja terbaik, serta komunikasi yang konsisten dan membangun. (Afi, 05/06/20215)

Lebih lanjut, pelatihan berkelanjutan diidentifikasi sebagai strategi pembaruan kompetensi dan pembentukan mindset baru yang adaptif terhadap perubahan. Ini menunjukkan kesadaran akan pentingnya peningkatan kapasitas SDM dalam menjawab tuntutan reformasi yang terus berkembang. Sementara itu, pemberian penghargaan kepada pegawai berprestasi berfungsi

sebagai penguatan perilaku positif yang diharapkan, serta menciptakan atmosfer kerja yang kompetitif secara sehat (Alisjahbana and Murniningtyas 2018).

Komunikasi yang konsisten dan membangun juga disebutkan sebagai fondasi penting untuk menjaga kejelasan arah perubahan dan memperkuat kohesi sosial antarpegawai. Strategi ini bersifat inklusif dan partisipatif, sejalan dengan prinsip komunikasi dua arah yang menghargai aspirasi dan menghindari dominasi top-down (Tarumingkeng 2024).

Sebaliknya, informan Ils menyatakan bahwa budaya kerja di Dinas Kesehatan sudah sangat baik, sehingga tidak memerlukan strategi perubahan yang eksplisit. Pernyataan ini mengindikasikan adanya persepsi stabilitas dan penerimaan terhadap kondisi yang ada. Dalam perspektif ini, perubahan tidak dipandang sebagai kebutuhan mendesak, melainkan sebagai hal yang telah tercapai. Meskipun kesan ini dapat mencerminkan kepuasan terhadap sistem kerja saat ini, namun dapat pula mengandung potensi laten berupa status quo bias, yaitu kecenderungan mempertahankan kondisi yang ada meski terdapat ruang untuk peningkatan. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Budaya kerja di Dinas Kesehatan saat ini sudah sangat baik, sehingga tidak menyebutkan strategi khusus untuk mendorong perubahan lebih lanjut. (Ils, 02/07/2025)

Perbedaan antara kedua informan menggambarkan adanya spektrum persepsi dalam internal organisasi terhadap urgensi dan arah perubahan budaya kerja. Strategi yang ditawarkan oleh Afi merefleksikan kepekaan terhadap tantangan reformasi birokrasi dan kebutuhan akan transformasi berkelanjutan. Sementara pandangan Ils menggambarkan kondisi budaya organisasi yang mungkin sudah berjalan stabil, tetapi berisiko mengabaikan perlunya inovasi lanjutan (Purusottama et al. 2016).

Pernyataan dari informan Afi dan Ils menyoroti bagaimana dinamika internal organisasi dalam menghadapi perubahan budaya kerja menjadi bagian penting dari proses reformasi birokrasi, khususnya di lingkungan Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut. Kedua informan mencerminkan pendekatan yang saling melengkapi dalam merespons tantangan perubahan dan membangun strategi transformatif berbasis relasi sosial dan komunikasi.

Informan Afi secara eksplisit mengungkapkan adanya konstelasi dukungan dan resistensi di kalangan pegawai terhadap perubahan budaya kerja. Resistensi ini dapat muncul dari berbagai faktor, seperti ketidakpahaman terhadap visi reformasi, rasa takut terhadap ketidakpastian, atau keterikatan pada kebiasaan lama. Dalam konteks sosial-budaya birokrasi lokal, resistensi bukan hanya soal

ketidakinginan untuk berubah, tetapi bisa pula berkaitan dengan norma sosial yang kuat dan kecenderungan menjaga stabilitas kolektif. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan budaya kerja bukan sekadar proses administratif, tetapi juga proses negosiasi sosial yang memerlukan sensitivitas terhadap nilai-nilai lokal. Sebagaimana ungkapan informan Afi berikut ini:

> Dalam organisasi terdapat dukungan dari pegawai yang adaptif, namun juga muncul resistensi dari sebagian yang belum siap berubah. Untuk mengatasinya, dilakukan pendekatan persuasif, pelibatan aktif dalam proses perubahan, serta peningkatan kapasitas dan pemahaman secara bertahap. (Afi, 05/06/20215)

Sebagai respons terhadap tantangan tersebut, strategi yang dijalankan berfokus pada pendekatan persuasif dan pelibatan aktif pegawai dalam proses perubahan. Pendekatan ini mencerminkan pentingnya kepemimpinan yang humanis dan dialogis, yang tidak memaksakan perubahan secara otoriter, melainkan membangun pemahaman bersama melalui keterlibatan dan pembelajaran kolektif. Upaya peningkatan kapasitas dan pemahaman secara bertahap menjadi bentuk investasi sosial dan kognitif untuk memperkuat kesiapan individu dan tim dalam menghadapi transformasi kerja (Silalah 2024).

Sementara itu, pernyataan informan Ils menekankan pentingnya komunikasi yang konstruktif antara atasan dan bawahan sebagai fondasi dalam menyelesaikan potensi konflik atau perbedaan pendapat. Ini memperlihatkan bahwa keberhasilan perubahan budaya kerja tidak lepas dari kemampuan organisasi membangun relasi interpersonal yang sehat, di mana setiap suara dapat didengarkan dan disepakati secara bersama. Komunikasi dalam hal ini bukan hanya alat penyampai informasi, tetapi juga sarana negosiasi nilai, kepentingan, dan visi bersama dalam menjalani reformasi. Sebagaimana ungkapan informan Iis berikut ini:

> Dalam organisasi selalu dibangun komunikasi yang baik antara atasan dan bawahan, sehingga jika muncul perbedaan atau hal-hal yang bertentangan, dapat diselesaikan melalui komunikasi hingga tercapai kesepakatan. (Ils, 02/07/2025)

Sinergi antara strategi komunikasi yang terbuka (sebagaimana digambarkan oleh Ils) dan pendekatan transformasional (seperti yang dijelaskan oleh Afi) mencerminkan bahwa perubahan budaya kerja yang berhasil menuntut keseimbangan antara kepemimpinan yang responsif dan keterlibatan pegawai yang aktif. Reformasi birokrasi bukan hanya soal mengganti prosedur, tetapi membentuk ulang cara berpikir dan bertindak dalam struktur organisasi melalui pendekatan sosial yang kontekstual (Panggabean et al. 2024).

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa reformasi birokrasi di Dinas Kesehatan, PP dan KB Kabupaten Banggai Laut berjalan dalam pengaruh kuat nilai-nilai sosial budaya lokal seperti kekeluargaan, musyawarah, gotong royong, dan penghormatan terhadap senioritas. Nilai-nilai ini turut membentuk pola kepemimpinan, komunikasi, dan budaya kerja organisasi. Gaya kepemimpinan partisipatif serta komunikasi dua arah yang terbuka telah mendorong lingkungan kerja yang harmonis, kolaboratif, dan produktif. Budaya kerja BERSERI yang diinternalisasi instansi mencerminkan keberhasilan awal reformasi yang berpadu dengan kearifan lokal. Namun, tantangan seperti resistensi terhadap perubahan, keterbatasan kapasitas SDM, serta perbedaan persepsi di antara pegawai masih menjadi hambatan dalam memperkuat budaya kerja yang profesional dan akuntabel.

Oleh karena itu, diperlukan strategi berkelanjutan yang mencakup keteladanan pimpinan, penguatan komunikasi terbuka, pelatihan berkelanjutan, dan evaluasi kinerja yang transparan. Pimpinan juga diharapkan mendorong pengembangan kapasitas pegawai, termasuk melalui pendidikan lanjutan dan dukungan insentif. Reformasi birokrasi akan lebih berhasil apabila tetap menjaga keseimbangan antara prinsip good governance dan nilai-nilai budaya lokal yang hidup dalam keseharian kerja. Pendekatan yang kontekstual, dialogis, dan memberdayakan akan menjadi kunci keberhasilan perubahan budaya kerja birokrasi pelayanan kesehatan di tingkat daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Adiperdana, Ardan. 2015. "Implementasi Reformasi Birokrasi Melalui Revolusi Mental Birokrasi Sebagai Upaya Membentuk Pemerintahan Berkelas Dunia." Jurnal Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi Menuju Pemerintahan Kelas Dunia 5(5): 18=35.

Alisjahbana, Armida Salsiah, and Endah Murniningtyas. 2018. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia: Konsep Target Dan Strategi Implementasi. Unpad Press.

Amalindi, Rifal, Erlan Suwarlan, and Asep Nurwanda. 2024. "Gaya Kepemimpinan Walikota Banjar Periode 2018 – 2023." JISPENDIORA: Jurnal Ilmu Sosial, Pendidikan Dan Humaniora 3(3): 36–46.

Arafat, Ely Mulyati, Hendry Hartono, and Sri Asmiatiningsih. 2022. Kepemimpinan Adaptif Dan Responsif. PT. Literasi Nusantara Abadi Grup.

Ashak Al Parizi, Elsa, and Atep Kustiwa. 2024. "Peran Pemimpin Dapat Menentukan Kebijakan Kerja Dalam Perusahaan Di PT. Gunung Tilu Parahyangan." Manajemen: Jurnal Ekonomi 6(1): 159–67.

Attamimi, Zulfikar Ali Abdul Aziz. 2019. "Hubungan Antara Sense Of Belonging Dengan Organizational Citizenship Behavior (OCB) Pada Karyawan Yayasan Bakii Cilacap." Universitas Negeri Semarang.

Budyatna, Muhammad. 2015. Teori-Teori Mengenai Komunikasi Antar-Pribadi. Prenada Media.

Defny Holidin. 2013. Reformasi Birokrasi Dalam Praktik. Jakarta: Percetakan & SMK Grafika Desa Putera.

Djojosoekarto, Agung. 2012. Nilai-Nilai Dasar Orang Papua Dalam Mengelola Tata Pemerintahan (Governance): Studi Refleksif Antropologis. Yogyakarta: Centre for Learning and Advancing Experimental Democracy.

Effendy, Femmy. 2024. Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif. Takaza Innovatix Labs.

Gedeona, Hendrikus Triwibawanto. 2010. "Reformasi Birokrasi Pemerintahan Menuju Good Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik." Jurnal Ilmu Administrasi 7(2): 134–42.

Halim. 2013. "Sistem Penataan Pegawai Negeri Sipil Dalam Kerangka Reformasi Birokrasi." Universitas Hasanuddin.

Halimah, Nur. 2023. "Peran Tokoh Masyarakat Dalam Menumbuhkan Sikap Gotong Royong Di Masyarakat (Studi Di Desa Bali Nuraga Kecamatan Way Panji Kabupaten Lampung Selatan)." Universitas Islam Negeri.

Hartono, Jogiyanto. 2018. Metoda Pengumpulan Dan Teknik Analisis Data. Penerbit Andi.

Hendra, Hendra, and Arry Halbadika Fahlevi. 2024. "Implementation of Good Corporate Governance (GCG) Principles in PDAM Tirta Ogan, Ogan Ilir District." In Iapa Proceedings Conference, , 187–95.

Hermana, Dody, and Ujang Cepi Barlian. 2020. "Komunikasi Dalam Organisasi." Jurnal Administrasi Pendidikan 2(1).

Hernawan, Wawan, and Hanindyalaila Pienrasmi. 2021. Komunikasi Antarbudaya (Sikap Sosial Dalam Komunikasi Antaretnis). Pusaka Media.

Kemenkes RI. 2017. Kementerian Kesehatan RI Pedoman Dan Standar Etik Penelitian Dan Pengembangan Kesehatan Nasional.

Ksworo. 2019. Manajemen Konflik & Perubahan Dalam Organisasi. Alqaprint Jatinangor.

Malik, Ihyani. 2013. "Budaya Organisasi Dan Kinerja Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Takalar." Universitas Negeri Makassar.

Moleong, Lexy J. 2007. Metodologi Penelitian Kualitatif. edisi revi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

Nashuddin. 2016. Manajemen Dan Kepemimpinan Dalam Pelayanan Publik. Sanabil.

Nugraheni, Yuli. 2015. Komunikasi & Isu Publik. Buku Litera.

Nurdin, Ismail, and Sri Hartati. 2019. Metodologi Penelitian Sosial. Media Sahabat Cendekia.

Panggabean, Helena L et al. 2024. Transformasional Organisasi Dalam Era Digital. PT. Pena Persada Kerta Utama.

Pemerintah Propinsi Sulawesi Tengah. 2023. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Tahun 2022.

Purusottama, Ambara, Agus W. Soehadi, Muliadi Palesangi, and Peni Zulandari Suroto. 2016. "Kajian Peran Perguruan Tinggi Terhadap Komitmen Pengembangan Usaha Mikro (Studi Kasus Program Pemberdayaan Masyarakat Desa Cibeber, Cianjur, Jawa Barat, Indonesia)." In Seminar Nasional Dan Call For Papers RIEE 2016 "Strategi Pembelajaran Kewirausahaan Untuk Membentuk Wirausaha Tangguh Dan Berdaya Saing Tinggi," CV Ampuh Multi Rejeki.

Putra, Sandy Ardiyansyah. 2015. "Implementasi Kebijakan Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 Dalam Penataan Organisasi Dan Tata Laksana Di Kementerian Kelautan Dan Perikanan Jakarta." Universitas Brawijaya.

Putri, A. Kartini Sari et al. 2024. Universitas Esa Unggul Manajemen Perubahan Dan Pengembangan Organisasi. Lajagoe Pustaka.

Rachmiatie, Atie, Dadi Ahmadi, and Ema Khotimah. 2015. "Dinamika Transparansi Dan Budaya Badan Publik Pasca Reformasi Birokrasi (Studi Kasus Tentang Badan Publik Se-Indonesia Sebagai Badan Publik Perspektif UU Keterbukaan Informasi Publik No.14/2008 Di Propinsi Jabar Dan Kalbar)." Sosiohumaniora 18(3): 268–74.

Roem, Elva Ronaning, and Sarmiati. 2019. Komunikasi Interpersonal. Cv . Irdh. www.irdhcenter.com.

Rosyidah, Masayu, and Rafiqa Fijra. 2021. Metode Penelitian. Deepublish.

Sahir, Syafrida Hafni et al. 2022. Kepemimpinan Dan Budaya Organisasi. Yayasan Kita Menulis.

Samsuddin, Harun. 2018. Kinerja Pegawai:Tinjauan Dari Dimensi Gaya Kepemimpinan, Budaya Organisasi Dan Komitmen Organisasi. Indomedia Pustaka.

Setiawan, Bahar Agus, and Abd. Muhith. 2013. Transformational Leadership: Ilustration in the Education Organization.

Siagian, Ade Onny et al. 2021. Leadership Di Era Digital. CV Insan Cendekia Mandiri.

Silalah, Edward Efendi. 2024. Buku Ajar Kepemimpinan: Kepemimpinan Dalam Organisasi. PT. Pena Persada Kerta Utama.

Sintia Dwi Rahmadini, Aurelia Khaerani, Thohirotul Ainiyah, and Mochammad Khozin. 2024. "Analysis of Cultural Values In Educational Leadership Styles In Indonesia: Perspektives of Tradision and Modernity." Journal of Islamic Education Management (JIEM) 8(2): 11–22.

Sutrisno, Djoko. 2024. Metode Penelitian Budaya. Mutiara Intelektual Indonesia.

Suwartono. 2014. Dasar-Dasar Metodologi Penelitian. Makassar: Penerbit Andi.

Swarnawati, Agus Hermanto ; Aminah. 2021. Buku Media, Komunikasi Dan Informasi Di Masa Pandemi Covid 19.Pdf - Google Drive. https://drive.google.com/file/d/1s7lte8hrOf-rBE5Ol3dsqn5bcMu4GAQ8/view.

Syahrian. 2019. "Peran Kepemimpinan, Komitmen Organisasi Dan Kompetensi Terhadap Budaya Organisasi Aparatur Sipil Negara Serta Implikasinya Pada Kinerja Pelayanan Publik Dinas Perdagangan Dan Perindustrian Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Barat." Universitas Pasundan.

Tarumingkeng, Rudy C. 2024. Effective Communication (Komunikasi Yang Efektif).

The SMERU Research Institute, GIZ, dan Blavatnik School of Government, University of Oxford. 2024. Analisis Pengembangan Keterampilan Digital Di Sektor Publik Indonesia. The SMERU Research Institute.

Usman, Jaelan. 2006. "Konflik Dan Perubahan Sosial: Studi Sosiologi Politik Di Maluku Utara." Universitas Hasanuddin.

Yulianto. 2018. Reformasi Birokrasi Dan Kearifan Lokal. Penerbit Andi.

Yuriska et al. 2017. Komunikasi Politik Dan Pembangunan Daerah. Buku Litera Yogyakarta.