



## Model Transformasi Budaya Lokal Dalam Pelayanan Publik

Beatus Tambaip<sup>1</sup>, Alexander Phuk Tjilen<sup>2</sup>, Yosephina Ohoiwutun<sup>3</sup>

<sup>1,2</sup>Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Musamus, Merauke, Papua.

<sup>3</sup>Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Cendrawasih, Papua.

Corresponding author: [beatus@unmus.ac.id](mailto:beatus@unmus.ac.id)

### ARTICLE INFO

Article history  
Received : 15 Feb 2023  
Accepted : 24 Mar 2023  
Published : 30 Jul 2023

### Kata Kunci:

Transformasi  
Budaya Lokal  
Pelayanan Publik

### Keyword:

Transformation  
Local Culture  
Public service

### ABSTRAK

Tujuan penelitian ini menggambarkan tentang model transformasi budaya lokal dalam pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data adalah pengamatan, wawancara mendalam, dan dokumen. Pengamatan dilakukan terutama yang berkaitan dengan obyek penelitian, seperti Rumah Sakit dan Puskesmas. Wawancara mendalam kepada petugas rumah sakit atau puskesmas sebagai informan, teknik dokumentasi mengumpulkan dokumen berupa berita-berita, peraturan-peraturan yang berkaitan dengan pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura. Teknik analisis adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Hasil penelitian bahwa tantangan yang dihadapi oleh tenaga medis maupun non medis di Kabupaten Jayapura adalah kurangnya pengetahuan pasien (masyarakat) tentang prosedur kesehatan. Hal ini dipengaruhi tingkat pendidikan masyarakat masih tergolong rendah. Nilai-nilai budaya lokal yang diimplementasikan oleh pegawai puskesmas karena dilatarbelakangi oleh interaksi sosial antara masyarakat dan pegawai puskesmas untuk dapat diterima oleh seluruh lapisan masyarakat yang ada di Kabupaten Jayapura. Transformasi ini sepenuhnya mengadopsi nilai-nilai budaya lokal papua, yang kemudian budaya lokal tersebut bertransformasi menjadi budaya birokrasi. Budaya lokal menjadi kekuatan untuk melayani masyarakat, karena masyarakat papua masih sangat dipengaruhi oleh budaya lokal papua dimana masyarakat terutama ibu-ibu belum melek terhadap literasi kesehatan.

### ABSTRACT

The purpose of this study is to describe the local cultural transformation model in public services. This study used qualitative research with data collection techniques consisting of observation, in-depth interviews, and documents. Observations were made especially those related to research objects, such as hospitals and health centers. In-depth interviews with hospital or puskesmas staff as informants, documentation techniques collected documents in the form of news, regulations related to health services in Jayapura Regency. The analysis techniques are data reduction, data presentation, and conclusion/verification. The results of the study show that the challenges faced by medical and non-medical personnel in Jayapura Regency are the lack of patient (community) knowledge about health procedures. This is influenced by the level of community education which is still relatively low. Local cultural values are implemented by puskesmas

*employees because the background is social interaction between the community and puskesmas employees to be accepted by all levels of society in Jayapura Regency. This transformation fully adopted the local cultural values of Papua, which then transformed the local culture into a bureaucratic culture. Local culture is a force to serve the community, because Papuan people are still heavily influenced by local Papuan culture where people, especially mothers, are not literate about health.*

## **PENDAHULUAN**

Transformasi merupakan perpindahan atau pergeseran suatu hal ke arah yang baru tanpa mengubah struktur yang terkandung didalamnya, meskipun dalam bentuknya yang baru telah mengalami perubahan. Kerangka transformasi budaya adalah struktur dan kultur (Manshur, 2020). Transformasi melibatkan perubahan jaring hubungan sosial dan ekologis. Apabila struktur jaring tersebut diubah, maka akan terdapat didalamnya sebuah transformasi lembaga sosial, nilai-nilai dan pemikiran. Transformasi budaya berkaitan dengan evolusi budaya manusia. Transformasi ini secara tipikal didahului oleh bermacam-macam indikator social (Arianto, 2021). Transformasi budaya semacam ini merupakan langkah-langkah esensial dalam perkembangan peradaban. Semua peradaban berjalan melalui kemiripan siklus proses-proses kejadian, pertumbuhan, keutuhan dan integritas.

Dengan bergulirnya tuntutan otonomi khusus pada era reformasi dewasa ini, sedikit banyak telah berpengaruh kepada tuntutan perubahan organisasi di lingkungan pemerintah daerah, yang menuju kepada kebutuhan akan adanya sebuah organisasi yang efektif dan efisien (Lewis, 2019). Menanggapi dinamika organisasi dan tuntutan kompetisi serta menghadapi keadaan lingkungan organisasi yang selalu berubah, tantangan permasalahan yang semakin kompleks, sudah saatnya pemerintah daerah melaksanakan Political Will untuk membenahi organisasi di lingkungan pemerintah daerah dengan melakukan transformasi organisasi. Dalam transformasi organisasi itu sendiri, harus dilakukan perubahan peran dari fungsi aparatur selaku aktor intelektual penggerak perubahan (Wessel et al., 2021). Dalam menghadapi era otonomi khusus, perubahan peran dari fungsi aparatur menjadi sangat penting.

Kerja organisasi telah bergeser dari bekerja secara individual menjadi bekerja secara tim. Kesulitan bekerja dalam tim terutama dialami oleh banyak karyawan di negara-negara Barat, karena budaya nasional mereka yang sangat individualistik. Tambahan pula, sebelum menerapkan tim kerja, lingkungan kerja di negara-negara barat bersifat kompetitif yang menghargai pencapaian individual (Pekrun et al., 2019). Oleh karena itu, tim diharapkan berkembang di negara-negara yang mempunyai nilai kolektivistik tinggi. Indonesia adalah salah satu negara yang mempunyai nilai kolektivistik tinggi dimana kepentingan kelompok berada di atas kepentingan individu, sehingga dapat dikatakan sistem tim kerja berkembang dengan baik di Indonesia (Hofstede, 1991). Hal ini bisa dicirikan dari nilai-nilai budaya lokal yang ditransformasikan kedalam budaya birokrasi karena kolektivistik akan selalu melakukan aktivitasnya berdasarkan kepentingan kelompok, proteksi terhadap kelompok dan keputusan berdasarkan kelompok.

Dalam konteks masyarakat Papua bila perubahan akan dilakukan maka memerlukan upaya yang sungguh-sungguh untuk merekonstruksi manusia Papua agar mampu menjadi masyarakat yang kuat dan bermartabat. Manusia yang kuat terkonstruksi dari sumber daya manusia yang kuat pula. Oleh karenanya perlu perubahan nilai-nilai manusia Papua yang sekarang ada dengan nilai-nilai budaya utama yang lahir dari kekuatan nilai-nilai filosofis budaya Papua yang hakekatnya justru memiliki nilai yang tidak kalah dibandingkan budaya orang Bali dengan Desa Adatnya. Atau lebih tepat dikatakan bahwa saat ini, dikala pembangunan dilakukan berdasarkan nilai-nilai modernitas justru membuat masyarakat Papua mengalami kemunduran dalam berbagai bidang. Dalam berbagai media lokal Papua menjelaskan citra negatif tentang birokrasi maupun rendahnya kualitas pelayanan publik tercermin pada maraknya tanggapan, keluhan dan cibiran di media masa. Penelitian *Good Development Service (GDS) 2002-2004* menemukan beberapa persoalan dalam pelayanan publik yakni pertama, ketidakpastian pelayanan publik, waktu, biasa cara pelayanan. Kedua; diskriminasi pelayanan menurut pertemanan, isntansi, etis agama; Ketiga, antara birokrasi suap, pungli menjadi dianggap wajar dan bisa diterima; dan Keempat, orientasi tidak pada pengguna tetapi pada kepentingan pelayanan untuk pejabat. Dampak dari persoalan pelayanan publik yang terjadi di Provinsi Papua berimplikasi pada penilaian kinerja Pemerintah Provinsi Papua. Berdasarkan hasil evaluasi Kemenpan

dan RB tentang penilaian kinerja provinsi yang dirilis pada tahun 2015 menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Papua memperoleh nilai C atau kurang (46,03) (Widnyani, 2017).

Penyelenggaraan pelayanan publik dibidang kesehatan memperoleh citra yang buruk di Provinsi Papua yang selama ini telah menjadi rahasia umum bagi setiap masyarakat sebagai penerima layanan, ungkapan ini tidaklah berlebihan ketika melihat fakta bahwa hak sipil warga sering dilanggar dalam proses pelayanan kesehatan. Masyarakat mengeluh kualitas pelayanan, adanya korupsi, pungli atau tarikan dana diluar ketentuan yang ditetapkan lamban kinerja petugas, banyaknya meja yang harus dilalui ketika mengurus resep obat, jaminan kesehatan etnik Papua, ketidakpastian dari lamanya tempo penyelesaian urusan dan sebagainya. Keluhan-keluhan seperti inilah yang sering muncul dari masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik terutama dari rendahnya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik. Esensi reformasi birokrasi diharapkan dapat mewujudkan pemerintahan yang lebih baik, kualitas layanan publik yang lebih baik, kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi dan profesionalisme sumberdaya aparatur juga semakin baik (Al Farisy & Chalid, 2020). Kinerja yang ditunjukkan oleh pemerintah daerah saat ini diasumsikan karena budaya birokrasi yang tidak berpihak kepada warga. Karena itu, maka diperlukan upaya menemukan kembali kearifan lokal masyarakat Papua yang dapat mendukung pelayanan publik yang berpihak pada masyarakat di wilayah Papua. Dalam proses transformasi organisasi muncul satu tema umum yang mengkararakteristikkan proses dan bentuk transformasi itu sendiri yaitu: bekerja sebagai sebuah tim yang solid dan bersama-sama mendukung struktur non-hierarkhis. Bekerja sebagai sebuah tim dalam menghadapi rintangan organisasi, merupakan sebuah tanda bagi organisasi yang sedang melakukan proses transformasi.

Organisasi Pemerintah Daerah (Pemda) di era otonomi ini harus mampu mengurangi beberapa rintangan tradisional organisasi secara menyeluruh. Pemda dapat mengurangi fungsionalnya yang menjadi rintangan bagi efektivitas dan efisiensi organisasi, nama pekerjaan dan rintangan-rintangan fisik yang dibuat oleh organisasi. Peran, fungsi dan tugas yang diemban diorganisir oleh tim dimana orang-orang yang bergabung dalam tim diseleksi berdasarkan kompetensi dan minat mereka terhadap hal yang sedang dilaksanakan. Masing-masing unit dapat memilih struktur organisasi yang mampu untuk menciptakan reward yang nyata bagi masyarakat, sebuah struktur organisasi yang memberi ruang gerak bagi terciptanya kontrol atau pengendalian dari pemerintah ke masyarakat (*Top-Down Control*) dan kontrol dari masyarakat ke pemerintah (*Bottom-up Control*). Tujuannya penelitian ini adalah ingin memahami dan menganalisis berbagai persoalan-persoalan yang muncul dalam transformasi budaya lokal dalam pelayanan publik di Provinsi Papua yang pada akhirnya menemukan model transformasi budaya organisasi publik.

## KAJIAN LITERATUR

Transformasi merupakan perpindahan atau pergeseran suatu hal ke arah yang lain atau baru tanpa mengubah struktur yang terkandung didalamnya, meskipun dalam bentuknya yang baru telah mengalami perubahan. Kerangka transformasi budaya adalah struktur dan kultur. Transformasi melibatkan perubahan jaring-jaring hubungan sosial dan ekologis (Mohi, 2021). Apabila struktur jaring-jaring tersebut diubah, maka akan terdapat didalamnya sebuah transformasi lembaga sosial, nilai-nilai dan pemikiran-pemikiran. Transformasi budaya berkaitan dengan evolusi budaya manusia. Transformasi ini secara tipikal didahului oleh bermacam-macam indikator sosial. Transformasi budaya semacam ini merupakan langkah-langkah esensial dalam perkembangan peradaban tidak terkecuali di dalam organisasi. Semua peradaban berjalan melalui kemiripan siklus proses-proses kejadian, pertumbuhan, keutuhan dan integritas.

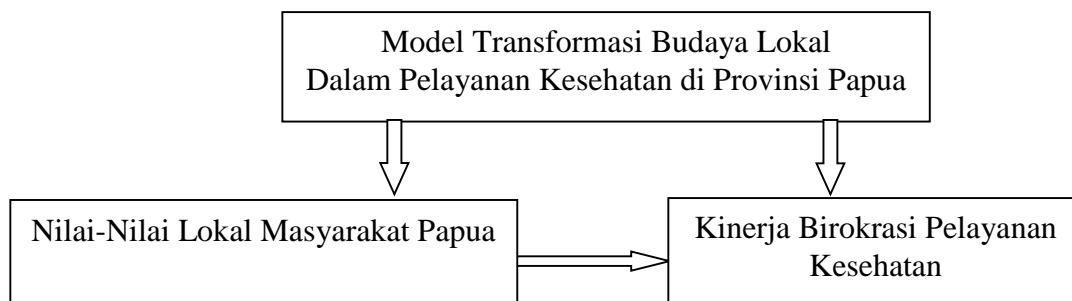
Demikian juga halnya di dalam konteks transformasi budaya local ke dalam birokrasi di mana di dalam birokrasi itu sendiri memiliki nilai-nilai budaya tersendiri. Bagaimana nilai-nilai budaya birokrasi yang seharusnya menjadi rujukan setiap pihak di dalam organisasi dapat bergeser sebagai akibat kuatnya arus transformasi yang bersumber dari nilai-nilai budaya di luar organisasi (masyarakat) menjadi penting untuk dicermati mengapa hal tersebut dapat terjadi. Budaya bagi masyarakat berguna untuk melindungi diri terhadap alam, mengatur hubungan antar manusia dan sebagai wadah dari segenap perasaan manusia. Karena itu, sifat budaya terwujud dan tersalurkan dari perilaku manusia. Budaya terlahir mendahului lahirnya suatu generasi tertentu dan akan sulit mati walaupun generasi tersebut telah habis. Budaya bersifat dinamis dan tidak statis. Budaya secara berkelanjutan berevolusi, meramu gagasan-gagasan lama dengan kemasan baru dan seterusnya.

Berkaitan dengan transformasi nilai-nilai budaya dari luar organisasi (lokal) ke dalam birokrasi pada hakekatnya dapat dipahami bila analisis merujuk kepada konsep proses transformasi yang terjadi antara nilai-nilai dan budaya dari lingkungan dimana organisasi beroperasi dengan nilai-nilai organisasi yang bersifat formalistic (Basu, 2021). Nilai-nilai lokal khususnya di negara-negara yang masih berada di level transisi antara masyarakat tradisional dengan modern akan dapat terjadi. Masyarakat yang berada di level transisi disebutnya dengan masyarakat "*prismatic society*". Pada masyarakat transisi kemungkinan terjadinya proses

transformasi nilai-nilai budaya lokal dengan organisasi (birokrasi) sangat mungkin terjadi karena masyarakat prismatic cenderung belum ada ciri yang menyatu bila dibandingkan dengan masyarakat modern. Akibatnya masyarakat seperti ini ketika memasuki dunia birokrasi akan mengalami kondisi dimana susah membedakan antara aturan formal organisasi dengan aturan-aturan yang berlaku di masyarakatnya.

Akibat dari kondisi tersebut maka ciri utama yang muncul kepermukaan terkait dengan nilai-nilai budaya masyarakat dalam kaitannya dengan birokrasi pemerintah yaitu munculnya praktek *heterogeneity, overlapping dan formalism*. Praktek tersebut cenderung mengaburkan aturan formal dan non formal. Bahkan cenderung menggunakan kebiasaan, dan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, sementara aturan-aturan yang berlaku secara formal tumpang tindih (*overlapping*) dengan aturan dan kebiasaan yang ada di masyarakat. Akibatnya apa yang dipraktikkan oleh aparat tidak selalu mengacu pada aturan formal tetapi mengacu pada kebiasaan-kebiasaan yang berlaku di tengah masyarakat. Bahkan dapat disimpulkan bahwa ada aturan tetapi tidak untuk dipraktikkan.

Masyarakat *prismatic* mempraktekkan apa yang disebut dengan *poly-normativism and lack of consensus* yang dicirikan dengan sikap dimana orang menganut nilai dan norma-norma yang berbeda dalam diri mereka masing-masing (Falahuddin & Frinaldi, 2020). Hal ini menimbulkan perbedaan dalam masyarakat. Namun disisi lain, ide-ide tradisional dan moderen eksis bersama-sama dan saling bertentangan antara satu dengan lainnya. Sebagai akibat dari *overlapping*, pembuatan keputusan menjadi lebih rumit dilakukan. Termasuk di dalamnya ketika memberikan pelayanan. Di dalam birokrasi seyogyanya memberikan pelayanan menggunakan prinsip *first in first out* dan tidak memandang personalnya, tetapi di dalam masyarakat yang masih dikategorikan sebagai masyarakat transisi seringkali di dalam memberikan pelayanan masih mengutamakan kerabatnya, kelompoknya dan kliknya. Nilai-nilai yang diutamakan menjadi rujukan di dalam memberikan pelayanan masih dominan nilai-nilai yang bersumber masyarakatnya. Berangkat dari pemahaman tersebut, maka selanjutnya penulis menggambarkan *state of the art* penelitian ini sebagai berikut:



**Gambar 1. State Of The Art Penelitian**

## METODOLOGI PENELITIAN

Lokasi penelitian adalah di seluruh kecamatan yang dalam lingkup Kabupaten Jayapura yang terdapat Rumah Sakit, Puskesmas atau Pustu. Desain penelitian ini adalah kualitatif dengan strategi penelitian studi kasus. Penggunaan desain penelitian demikian ini untuk mengungkap model transformasi budaya lokal dalam pelayanan kesehatan berdasarkan konteksnya. Dalam studi kasus terdapat tiga tipe penelitian, yaitu tipe deskriptif, dan eksplanatif (Thomas, 2021). Penentuan informan dalam penelitian ditetapkan secara *purposive*, yaitu mereka yang dianggap mempunyai informasi atau terlibat baik langsung maupun tidak langsung terhadap pelayanan kesehatan (Andrade, 2021). Penetapan yang seperti ini didasarkan pada penilaian dari ahli (atau peneliti sendiri) untuk tujuan tertentu atau situasi tertentu. Adapun informan dalam penelitian ini adalah: a) Bupati/para pejabat dan pegawai Dinas Kesehatan; b) anggota Komisi di DPRD yang membidani sektor kesehatan; c) kepala Rumah Sakit dan Puskesmas; d) Masyarakat pengguna layanan kesehatan. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah pengamatan, wawancara mendalam, dan dokumen. Penelitian ini menggunakan strategi analisis studi kasus, di mana analisis yang dilakukan berbeda antara satu tahap dengan tahap lainnya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Proses transformasi akan melibatkan perubahan jejaring hubungan sosial dan ekologis. Apabila struktur jarring-jaring tersebut diubah, maka akan terdapat di dalamnya sebuah transformasi lembaga sosial, nilai-nilai dan pemikiran-pemikiran (Ulas, 2019). Proses transformasinya berjalan sesuai siklus dari kejadian, pertumbuhan, keutuhan dan integritas. Proses transformasi nilai-nilai budaya lokal Papua ke dalam sistem nilai pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura jika dianalisis juga mengalami perubahan kondisi. Birokrasi

pemerintah sesungguhnya juga dibentuk dengan nilai-nilai budaya organisasi sesuai dengan ciri dan karakteristik birokrasi. Secara umum karakteristik birokrasi (Holmberg & Alvinus, 2019) dapat dinilai melalui beberapa aspek khususnya dalam konteks pelayanan publik yaitu: 1) adanya kejelasan pembagian tugas setiap pegawai sehingga sangat jelas siapa yang bertugas memberi pelayanan langsung (*line staff*) dan mana pegawai atau unit yang bertugas memberi dukungan pada fungsi lini (*supporting staff*), hal ini disebut dengan Clear division of labor; 2) setiap tugas yang dibebankan kepada pegawai; 3) pekerjaan di desain berdasarkan kesamaan tugas dan pekerjaan sehingga tidak mungkin tumpang tindih (*specialization*); 4) setiap posisi di dalam organisasi senantiasa diawasi melalui rantai komando dimana yang posisi yang rendah diawasi oleh posisi yang lebih tinggi (*Hierarchical arrangement of positions/Chain of Command*); 5) perilaku pegawai senantiasa dituntun oleh aturan formal dan regulasi (*Uniformly guide employee behavior by formal rules and regulations*); 6) tugas-tugas senantiasa lingkungan kerjanya dikondisikan agar stabil dan kontinyu (*Reduce uncertainty about task performance*); 7) pimpinan tidak terlibat di dalam pilhan-pilihan bawahan, sehingga tidak ada kaitan emosional sehingga tercipta keadilan (*No emotional attachments and provides for fairness*); 8) penempatan pegawai seluruhnya di dasarkan atas kompetensi (*Rigid selection criteria*).

Ciri-ciri birokrasi tersebut memberi implikasi pada nilai-nilai apa yang berlaku di dalam birokrasi. Prinsip-prinsip yang berlaku di organisasi birokrasi inilah yang dipandang oleh (Weber, 2015) sebagai bentuk dari upaya mencegah birokrasi tidak profesional dan netral. Dengan demikian, tentu saja nilai-nilai yang dikembangkan dan digunakan di dalam birokrasi khususnya dalam pemberian pelayanan mengedepankan tidak adanya diskriminasi, perbedaan dan senantiasa mengedepankan profesionalisme. Tidak ditolerir adanya pemberian layanan yang tidak memiliki dasar pertimbangan yang sudah ditentukan oleh mekanisme dan regulasi yang sudah ditentukan, biasanya melalui standar prosedur operasional (SOP), petunjuk teknis (Juknis), dan petunjuk operasional (Juklak). Bila nilai-nilai budaya lokal bertransformasi ke dalam sistem pelayanan publik kemudian menyebabkan terjadi perubahan terhadap nilai-nilai yang digunakan oleh organisasi yang selama ini ada, maka hal tersebut bukan sesuatu yang tidak aneh, karena transformasi memang menyebabkan perubahan terhadap organisasi (Johnson, 2020). Pertanyaannya adalah bagaimana nilai-nilai budaya lokal bertransformasi ke dalam birokrasi dan menggeser nilai-nilai birokrasi yang sudah ada? Hal ini bisa terjadi bila nilai-nilai budaya lokal lebih kuat pengaruhnya dibanding nilai-nilai budaya birokrasi yang sudah ada atau justru sebaliknya nilai budaya birokrasi lebih kuat pengaruhnya.

Proses transformasi nilai-nilai budaya masyarakat Papua ke dalam sistem pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura terjadi melalui beberapa cara atau bentuk. 1) proses transformasi terjadi karena motif dari para pegawai dimana sebelumnya organisasi ini citranya sangat buruk dimata masyarakat sehingga perlu dirubah; 2) masyarakat harus dipandang sebagai keluarga yang harus dilayani dengan baik; dan 3) kearifan lokal yang mengedepankan rasa aman di dalam kehidupan keseharian mereka harus pula diwujudkan dalam memberikan pelayanan; 4) perintah RPJMD dan Visi Kabupaten Jayapura untuk menggunakan kearifan lokal sebagai landasan operasional pemerintah di Kabupaten Jayapura berimplikasi kepada seluruh OPD yang ada di Kabupaten Jayapura harus mengadopsi nilai-nilai lokal masyarakat Papua ke dalam sistem pelayanan kesehatan; 5) produk budaya lokal seperti ornamen-ornamen bangunan serta upacara-upacara adat yang menggambarkan kebersamaan dan kekeluargaan menjadi media yang memungkinkan terjadinya proses transformasi; 6) jejaring antar individu yang ada di dalam organisasi dengan pihak luar juga turut menambah nilai-nilai baru bagi pelayanan kesehatan, terutama karena nilai-nilai baru dari individu/organisasi yang sudah lama mempraktekkan dengan baik nilai-nilai pelayanan publik yang dipandang baik; 7) proses transformasi nilai-nilai baru juga terjadi melalui pendidikan dan pelatihan, dimana di dalam proses peningkatan kompetensi pegawai juga ditekankan pentingnya memiliki kesadaran untuk menggunakan nilai-nilai budaya lokal; 8) sosialisasi para anggota baru organisasi juga menjadi tempat yang cukup efektif terjadinya proses transformasi nilai-nilai budaya organisasi yang memang di dalam sudah ada nilai-nilai lokal sebagai landasan dalam bertindak dan berperilaku dalam memberikan pelayanan kesehatan yang di Kabupaten Jayapura.

Akibat dari motif tersebut maka kemudian para anggota organisasi bertekad untuk mengubah cara-cara di dalam memberikan pelayanan dengan mendasarkan diri pada pandangan masyarakatnya bahwa masyarakat ketika dilayani harus dipandang sebagai keluarga yang harus disayangi. Sebagaimana layaknya dimasyarakat Papua yang sangat menghormati tamu yang datang kerumah, dipandang sebagai keluarga, menerima dengan ramah tamah. Nilai-nilai dan kearifan lokal dari masyarakat Papua tersebut kemudian bertransformasi menjadi nilai-nilai organisasi ketika memberikan pelayanan. Sangat jelas pengadopsian nilai-nilai dan kearifan lokal dalam sistem pelayanan kesehatan di Puskesmas-Puskesmas Kabupaten Jayapura sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan sekitarnya dimana organisasi tersebut menjalankan fungsinya.

Upaya untuk mendorong perubahan di dalam sistem pelayanan kesehatan oleh Puskesmas dilakukan juga melalui pelibatan para pegawai untuk mendesain perilaku mereka dimana terlebih dahulu diikutsertakan dalam kegiatan-kegiatan yang diadakan oleh masyarakat setempat. Melihat dan menyaksikan bagaimana

interaksi antar warga dalam bekerjasama untuk mensukseskan kegiatan budaya setempat sehingga diharapkan tercipta mekanisme dan sistem pelayanan publik dibidang kesehatan yang ada di Kabupaten Jayapura. Namun berdasarkan informasi yang diperoleh, bahwa terdapat beberapa Puskesmas yang memberikan pelayanan cenderung bersifat formalism dalam masyarakat negara-negara berkembang, dimana pengaruh budaya birokrasi bisa saja lebih kuat dibanding kearifan lokal yang dianut masyarakat setempat (Basile et al., 2020). Terdapat juga beberapa puskesmas yang mengkombinasi budaya lokal dengan budaya birokrasi sehingga proses transformasi untuk merubah nilai-nilai budaya lokal di dalam sistem pelayanan kesehatan di Puskesmas yang ada di Kabupaten Jayapura dapat terimplementasi dengan baik. Disatu sisi ada kebutuhan untuk melakukan perbaikan dan perbedaan dalam melakukan pelayanan publik dibanding dengan organisasi sebelumnya, dan di sisi yang lain mereka melakukan modifikasi nilai-nilai pelayanan publiknya dengan mengadopsi nilai-nilai budaya dan kearifan lokal (Widodo, 2020) sebagai nilai yang melatarbelakangi sistem pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura. Bahkan di dalam rangka memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat, maka penggunaan bahasa daerah seringkali digunakan, alasannya selain karena masyarakatnya masih banyak yang belum fasih berbahasa Indonesia juga dalam rangka mendekatkan diri dengan yang dilayani.

Proses transformasi yang merupakan hasil kombinasi seperti itu diharapkan berdampak kepada kinerja pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura semakin baik (Ahmed et al., 2021). Secara konseptual kondisi ini bisa berakibat positif bila pengertian pemberian pelayanan yang lebih nyaman karena yang datang harus dipandang sebagai tamu yang harus dihormati. Namun juga bisa berakibat negatif bila pemahaman yang datang adalah tamu dan keluarga yang harus dilayani terlebih dahulu atau tidak menggunakan prosedur yang baku, sedangkan yang bukan keluarga mendapatkan pelayanan harus sesuai dengan prosedur formal yang sudah ditetapkan.

Visi Kabupaten Jayapura merupakan pendorong terjadinya transformasi nilai-nilai budaya dan kearifan lokal masyarakat Papua ke dalam sistem pelayanan kesehatan yang merata di seluruh puskesmas yang ada di Kabupaten Jayapura. Visi Kabupaten Jayapura yang mengamanahkan agar dalam menjalankan roda birokrasi di Kabupaten Jayapura senantiasa harus berlandaskan pada nilai-nilai kearifan lokal. Karena sudah menjadi visi Kabupaten Jayapura kemudian mengharuskan seluruh visi OPD terutama bidang pelayanan kesehatan senantiasa menjalankan birokrasinya berlandaskan pada kearifan lokal. Dinas Kesehatan Kabupaten Jayapura menindaklanjuti amanah visi dan RPJMD Kabupaten Jayapura tersebut ke dalam Rencana Strategik Dinas Kesehatan Kabupaten Jayapura dimana landasan utama dalam menjalankan OPD harus berbasiskan pada kearifan lokal. Momentum inilah yang menyebabkan puskesmas-puskesmas yang ada di Kabupaten Jayapura berupaya mengadopsi nilai-nilai lokal ke dalam sistem pelayanan publiknya (Abbas & Sadat, 2020). Jadi dapat disimpulkan bahwa proses transformasi nilai-nilai lokal ke dalam sistem pelayanan publik terjadi karena ada perintah dari RPJMD dan Visi Kabupaten Jayapura. Kondisi ini berbeda dari kebiasaan proses transformasi dimana biasanya individu-individu dari para pegawai yang secara sadar dan tidak membawa nilai-nilai masyarakatnya ke dalam organisasi dan lambat laun teradopsi menjadi nilai-nilai di dalam organisasi.

Terjadinya transformasi nilai-nilai budaya lokal ke dalam birokrasi pada dasarnya sudah jauh-jauh hari telah dikemukakan (Riggs, 2019) dimana beliau menyatakan bahwa pada masyarakat transisi (*prismatic society*) kemungkinan terjadinya proses transformasi nilai-nilai budaya lokal dengan organisasi (birokrasi) sangat mungkin terjadi karena pada masyarakat yang demikian cenderung belum ada ciri yang menyatu bila dibandingkan dengan masyarakat modern. Akibatnya masyarakat seperti ini ketika memasuki dunia birokrasi mengalami kondisi dimana susah membedakan antara aturan formal organisasi dengan aturan-aturan yang berlaku dimasyarakat. Akibatnya nilai-nilai budaya masyarakat memengaruhi nilai-nilai organisasi dimana bentuknya berupa praktek *heterogenity*, *overlapping*, dan *formalism*.

Terjadinya praktek yang demikian berdampak kepada organisasi yang tidak lagi mampu dibedakan mana aturan formal dan mana aturan non formal. Bahkan pada masyarakat yang transisi seperti ini cenderung mempraktekkan kebiasaan lama daripada aturan formal organisasi (Elliott, 2019). Akibatnya terjadi tumpang tindih aturan antara kebiasaan masyarakat (nilai-nilai lokal) dengan aturan formal organisasi. Ide-ide tradisional dan modern eksis bersama-sama dan saling bertentangan antar satu dengan lainnya. Di dalam memberikan pelayanan prinsip siapa yang lebih dahulu datang maka dialah yang pertama dilayani, namun dalam masyarakat demikian penilaiannya banyak didasarkan pada nilai-nilai masyarakatnya yakni mengutamakan kekerabatan, kelompoknya, etnisnya dan bahkan kliknya.

Nilai-nilai budaya lokal yang ada di dalam sistem pelayanan kesehatan oleh puskesmas-puskesmas yang ada di Kabupaten Jayapura telah mampu merubah organisasi tersebut menjadi organisasi (OPD) pencetus dalam pelayanan publik. (Yan et al., 2020) menjelaskan bahwa mengklasifikasi budaya ke dalam tiga kategori. Salah satu kategori yang sangat penting dalam kaitannya dengan kinerja adalah pentingnya budaya yang ada di dalam organisasi selaras dengan kinerja. Nilai-nilai budaya organisasi khususnya dalam sistem pelayanan

kesehatan di Kabupaten Jayapura yang merupakan nilai-nilai budaya lokal tidaklah menjadi persoalan bagi organisasi jika nilai-nilai dari budaya lokal tersebut selaras dengan tujuan organisasi untuk meningkatkan kinerja organisasi. Sebagian dari nilai-nilai dari budaya lokal tersebut yang ada di sistem pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura bahkan telah mampu menjadi nilai yang bernilai positif karena mampu mendorong kinerja organisasi khususnya Puskesmas menjadi lebih baik.

Produk budaya lokal seperti saling sapa, makan sirih bersama serta upacara-upacara adat yang menggambarkan kebersamaan dan kekeluargaan menjadi media yang memungkinkan terjadinya proses transformasi. Tujuannya untuk memberikan pelayanan publik yang ramah terhadap pasien maupun masyarakat luas dan juga untuk melestarikan budaya masyarakat Papua. Upacara-upacara adat yang menunjukkan pentingnya nilai-nilai kebersamaan dan kekeluargaan menjelma menjadi sebuah nilai di dalam keseharian para pegawai medis maupun non medis dalam menjalankan tugas pokoknya selaku pelayan masyarakat. Pada hari tertentu semua pegawai diwajibkan menggunakan pakaian bermotif Papua. Nilai kebersamaan bertransformasi ke dalam cara memberikan pelayanan yang dilandasi oleh semangat kekeluargaan dan kebersamaan.

Proses transformasi nilai-nilai budaya biasanya melalui jejaring antara pihak di dalam organisasi dengan dari luar organisasi (Karsana & Lagatama, 2020). Demikian pula yang terjadi di puskesmas-puskesmas yang ada di Kabupaten Jayapura. Jejaring antar individu yang ada di dalam organisasi dengan pihak luar juga ternyata turut menambah nilai-nilai baru bagi pegawai medis maupun non medis, terutama karena nilai-nilai baru dari individu/organisasi yang sudah lama mempraktekkan dengan baik nilai-nilai pelayanan publik yang dipandang baik. Proses transformasi nilai-nilai terjadi melalui proses perubahan mindset para pegawai baik melalui melihat langsung praktek pelayanan terbaik (*best practice*) maupun melalui pendidikan dan pelatihan (Fachmi et al., 2021). Sistem dan prosedur pelayanan yang ada di Kabupaten Jayapura dengan menambahkan nilai-nilai budaya lokal masyarakat Papua sehingga tercipta layanan publik (kesehatan) yang responsif.

Sosialisasi kepada pegawai baru juga biasanya dapat menjadi sarana untuk menanamkan nilai-nilai budaya yang sudah ada di dalam organisasi. Beberapa puskesmas di Kabupaten Jayapura dalam sarana sosialisasi nilai-nilai budaya organisasi juga diterapkan kepada para pegawai yang baru masuk. Cara ini dipandang cukup efektif terjadinya proses transformasi nilai-nilai budaya organisasi yang memang sudah ada nilai-nilai lokal sebagai landasan dalam bertindak dan berperilaku dalam memberikan pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura. Budaya mewakili perilaku pola atau gaya dari suatu organisasi, bahwa karyawan yang baru secara otomatis didorong untuk mengikuti perilaku karyawan yang telah ada. Hal ini juga semakin memperkuat temuan terkait budaya lokal mampu mempengaruhi budaya birokrasi suatu organisasi tergantung apakah organisasi menjadi positif ataupun negatif. Dengan kata lain transformasi budaya lokal mampu menjadi organisasi berkinerja baik maupun sebaliknya.

## KESIMPULAN

Proses transformasi nilai-nilai budaya lokal ke dalam sistem pelayanan publik di Kabupaten Jayapura terjadi melalui dua cara yaitu pertama melalui intervensi dari pemerintah lewat kebijakannya, dan kedua melalui nilai-nilai budaya lokal oleh masyarakat (pasien) yang kemudian mempengaruhi pegawai medis maupun non medis dalam interaksinya dengan pasien sehingga tercipta proses yang dinamakan proses akulturasi. Proses akulturasi bermakna tumbuh dan berkembang bersama dengan budaya yang berasal dari luar. Secara umum pengertian dari akulturasi (*acculturation*) adalah perpaduan budaya yang kemudian menghasilkan budaya baru tanpa menghilangkan unsur asli dalam budaya tersebut. Kondisi inilah yang terjadi dalam konteks proses transformasi budaya lokal masyarakat Papua ke dalam birokrasi pelayanan kesehatan di Kabupaten Jayapura. Lebih jauh proses tersebut yakni melalui: 1) transformasi terjadi karena motif dari para pegawai dimana sebelumnya organisasi ini citranya sangat buruk dimata masyarakat sehingga perlu dirubah; 2) masyarakat harus dipandang sebagai keluarga yang harus dilayani dengan baik; dan 3) kearifan lokal yang mengedepankan rasa aman di dalam kehidupan keseharian mereka harus pula diwujudkan dalam memberikan pelayanan; 4) perintah RPJMD dan Visi Kabupaten Jayapura untuk menggunakan kearifan lokal sebagai landasan operasional berimplikasi kepada layanan kesehatan di seluruh puskesmas yang ada di Kabupaten Jayapura. 5) jejaring antar individu yang ada di dalam puskesmas dengan pihak masyarakat (pasien) turut menambah nilai-nilai baru, terutama karena nilai-nilai baru dari individu/organisasi yang sudah lama mempraktekkan dengan baik nilai-nilai pelayanan publik yang dipandang baik; 6) proses transformasi nilai-nilai baru juga terjadi melalui pendidikan dan pelatihan, dimana di dalam proses peningkatan kompetensi pegawai juga ditekankan pentingnya memiliki kesadaran untuk menggunakan nilai-nilai budaya lokal; 7) sosialisasi kepada pegawai baru (baik itu dokter, perawat, bidan) juga menjadi tempat yang cukup efektif

terjadinya proses transformasi nilai-nilai budaya organisasi yang memang di dalam organisasi sudah ada nilai-nilai lokal sebagai landasan dalam bertindak dan berperilaku dalam memberikan pelayanan kesehatan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abbas, F., & Sadat, A. (2020). Model Pelayanan Publik Terhadap Reformasi Birokrasi. *Jurnal Studi Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 16–25.
- Ahmed, M. A. A., Miao, M., Pratsinakis, E. D., Zhang, H., Wang, W., Yuan, Y., Lyu, M., Iftikhar, J., Yousef, A. F., & Madesis, P. (2021). Protoplast Isolation, Fusion, Culture and Transformation in the Woody Plant *Jasminum spp.* *Agriculture*, 11(8), 699.
- Al Farisy, S., & Chalid, M. I. (2020). Peningkatan Pelayanan Publik: Paradigma Perpres 81 Tahun 2010 Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. *Prosiding Simposium Nasional''Tantangan Penyelenggaraan Pemerintahan Di Era Revolusi Indusri 4. O''*, 423–439.
- Andrade, C. (2021). The inconvenient truth about convenience and purposive samples. *Indian Journal of Psychological Medicine*, 43(1), 86–88.
- Arianto, B. (2021). Pandemi Covid-19 dan Transformasi Budaya Digital di Indonesia. *Titian: Jurnal Ilmu Humaniora*, 5(2), 233–250.
- Basile, D., ter Beek, M. H., Degano, P., Legay, A., Ferrari, G.-L., Gnesi, S., & Di Giandomenico, F. (2020). Controller synthesis of service contracts with variability. *Science of Computer Programming*, 187, 102344.
- Basu, R. (2021). Revisiting Fred W. Riggs' Model in the Context of 'Prismatic' Societies Today. *Indian Journal of Public Administration*, 67(1), 87–95.
- Elliott, A. (2019). *Social theory and psychoanalysis in transition: Self and society from Freud to Kristeva*. Routledge.
- Fachmi, T., Umayah, U., Hasbullah, H., & Juhji, J. (2021). Pola asuh islami: antara transformasi nilai-nilai theologis dan internalisasi karakter mahmudah. *Geneologi PAI: Jurnal Pendidikan Agama Islam*, 8(2), 423–432.
- Falahuddin, F., & Frinaldi, A. (2020). Reformasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPSTP) Kota Padang Panjang. *Jurnal Teori Dan Riset Administrasi Publik*, 4(1), 13–19.
- Hofstede, G. (1991). *Empirical models of cultural differences*.
- Holmberg, A., & Alvinus, A. (2019). How pressure for change challenge military organizational characteristics. *Defence Studies*, 19(2), 130–148.
- Johnson, M. (2020). *Beauty and power: Transgendering and cultural transformation in the southern Philippines*. Routledge.
- Karsana, I. N., & Lagatama, P. (2020). Permainan Tradisional Makebo-Keboan Sebagai Wahana Transformasi Nilai-Nilai Karakter Bangsa Di Desa Ulakan Kecamatan Manggis Kabupaten Karangasem. *Maha Widya Duta: Jurnal Penerangan Agama, Pariwisata Budaya, Dan Ilmu Komunikasi*, 3(2), 78–88.
- Lewis, L. (2019). Organizational change. In *Origins and traditions of organizational communication* (pp. 406–423). Routledge.
- Manshur, F. (2020). Typical literary works of pesantren on righteousness teaching within cultural transformation. *Journal of Social Studies Education Research*, 11(4), 114–148.
- Mohi, S. (2021). EKSISTENSI BUDAYA LOKAL GORONTALO SEBAGAI IDENTITAS SUKU BANGSA DALAM DIMENSI GLOBALISASI DAN MODERNISME. *Transformasi: Jurnal Kepemimpinan & Pendidikan Islam*, 5(1), 57–75.
- Pekrun, R., Murayama, K., Marsh, H. W., Goetz, T., & Frenzel, A. C. (2019). Happy fish in little ponds: Testing a reference group model of achievement and emotion. *Journal of Personality and Social Psychology*, 117(1), 166.
- Riggs, F. W. (2019). Bureaucratic links between administration and politics. In *Handbook of comparative and development public administration* (pp. 815–838). Routledge.
- Thomas, G. (2021). How to do your case study. *How to Do Your Case Study*, 1–320.
- Ulas, D. (2019). Digital transformation process and SMEs. *Procedia Computer Science*, 158, 662–671.
- Weber, M. (2015). Bureaucracy. In *Working in America* (pp. 29–34). Routledge.
- Wessel, L., Baiyere, A., Ologeanu-Taddei, R., Cha, J., & Blegind-Jensen, T. (2021). Unpacking the difference between digital transformation and IT-enabled organizational transformation. *Journal of the Association for Information Systems*, 22(1), 102–129.
- Widnyani, I. A. P. S. (2017). Pergeseran Paradigma Administrasi Publik dalam Pelayanan Publik. *SINTESA*



(*Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*), 8(2), 93–102.

Widodo, A. (2020). Nilai budaya ritual perang topat sebagai sumber pembelajaran ips berbasis kearifan lokal di sekolah dasar. *Gulawentah: Jurnal Studi Sosial*, 5(1), 1–16.

Yan, K., Li, G., & Cheng, T. C. E. (2020). The impact of service-oriented organizational design factors on firm performance: The moderating role of service-oriented corporate culture. *International Journal of Production Economics*, 228, 107745.