

Kepemimpinan, Budaya Kerja, dan Manajemen Perubahan dalam Transformasi Perilaku Aparatur Sipil Negara: *Systematic Literature Review*

Charles Triol Rukka^{*1}, Rabina Yunus², Irwan Ade Saputra³

^{1,2,3} Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia

*Corresponding Author: charlesrukka99@gmail.com | ORCID: -

Article history

Received: 04 Juni 2026

Revised: 07 Juli 2026

Accepted: 19 Agustus 2026

Published: 31 Agustus 2026

Abstract

This study systematically synthesizes empirical literature on the interplay between leadership, work culture, and change management in transforming State Civil Apparatus (ASN) behavior within Indonesian bureaucratic reform. Using a Systematic Literature Review (SLR) based on the PRISMA 2020 protocol, 23 peer-reviewed articles were analyzed, comprising 20 Sinta-indexed and 3 Scopus-indexed articles. Kurt Lewin's (1947) three-stage change model—unfreezing, changing, and refreezing—served as the analytical framework. Findings indicate that strategic and transformational leadership play important roles in shaping ASN behavior and complement each other across organizational levels. Organizational Citizenship Behavior (OCB) emerges as a mediator linking organizational support and employee performance. Cultural barriers, including paternalism, status orientation, and pakewuh culture, can be addressed through digital adaptation, competency-based training, and merit-based incentives. However, studies remain concentrated in Western Indonesia, particularly Java, with limited representation of Eastern Indonesia.

Keywords: Transformational Leadership, Work Culture, Change Management, Behavioral Transformation, State Civil Servants (ASN)

Abstrak

Penelitian ini mensintesis secara sistematis literatur empiris mengenai keterkaitan kepemimpinan, budaya kerja, dan manajemen perubahan dalam mendorong transformasi perilaku Aparatur Sipil Negara (ASN) pada reformasi birokrasi Indonesia. Pendekatan Systematic Literature Review (SLR) digunakan berdasarkan protokol PRISMA 2020 terhadap 23 artikel peer-reviewed, terdiri atas 20 artikel terindeks Sinta dan 3 artikel terindeks Scopus. Model perubahan tiga tahap Kurt Lewin (1947), yaitu unfreezing, changing, dan refreezing, digunakan sebagai kerangka analisis. Hasil kajian menunjukkan bahwa kepemimpinan strategis dan transformasional berperan penting dalam membentuk perilaku ASN serta saling melengkapi pada berbagai tingkat organisasi. Organizational Citizenship Behavior (OCB) berperan sebagai mediator antara dukungan organisasi dan kinerja pegawai. Hambatan budaya seperti paternalisme, orientasi status, dan budaya pakewuh dapat diatasi melalui adaptasi digital, pelatihan berbasis kompetensi, dan insentif berbasis merit. Namun, kajian masih terkonsentrasi di Indonesia Barat, khususnya Jawa, dengan keterwakilan Indonesia Timur yang terbatas.

Kata kunci: Kepemimpinan Transformasional, Budaya Kerja, Manajemen Perubahan, Transformasi Perilaku, Aparatur Sipil Negara (ASN)

Licensed Under a
Creative Commons Attribution
4.0 International License



PENDAHULUAN

Reformasi pada sektor publik sudah memasuki fase krusial menuntut pergeseran paradigma dari restrukturisasi administratif formalistik menuju pembenahan mendasar pada aspek kultural dan perilaku aparatur sipil negara (Afriyana, 2022; Yusuf et al., 2025). Berbagai instrumen regulasi, pemangkasan hirarki birokrasi, dan digitalisasi layanan sudah diluncurkan oleh pemerintah pusat. Namun, keberhasilan implementasinya di tingkat daerah maupun instansi teknis masih menghadapi resistensi operasional yang nyata (Basloom et al., 2022; Putra, 2022). Kompleksitas pembaruan administrasi publik kontemporer tidak lagi berakar pada ketiadaan regulasi, melainkan pada ketidaksiapan tata laksana internal dan kapasitas adaptasi sumber daya manusia (SDM) aparatur dalam merespons tekanan lingkungan eksternal serta disrupsi teknologi (Basloom et al., 2022; Nisa et al., 2025). Keberhasilan reformasi birokrasi secara substansial ditentukan oleh sejauh mana institusi pemerintah mampu mengelola transisi perilaku dan membangun budaya kerja baru yang berorientasi kinerja (Amelia et al., 2024; Yusuf et al., 2025).

Realitas empiris menunjukkan bahwa inersia birokrasi di Indonesia masih dibebani oleh patologi kultural yang mengakar kuat. Studi terdahulu mengidentifikasi bahwa inefisiensi pelayanan publik dan stagnasi inovasi kerap bersumber dari fenomena salah penempatan jabatan, intervensi politik lokal pasca pemilihan kepala daerah, dan pertimbangan senioritas yang mengesampingkan meritokrasi (Putra, 2022; Sinaga et al., 2025). Situasi ini diperparah oleh mentalitas aparatur yang pasif menunggu arahan, perasaan sungkan atau budaya pakewuh, serta orientasi status feodal di mana jabatan dipandang sebagai privilese kehormatan alih-alih tanggung jawab pelayanan publik (Irianto, 2020; Pratiwi et al., 2022). Pola pikir tersebut melahirkan watak birokrat yang tidak mau mengambil inisiatif karena takut melakukan kesalahan prosedur (Pratiwi et al., 2022). Di era transformasi digital, adaptasi sistem berbasis aplikasi (seperti SIASN dan SPBE) justru memicu technostress dan resistensi, khususnya di kalangan aparatur senior (Iqbal et al., 2024), yang diperburuk oleh ego sektoral dan fragmentasi data yang kuat (Arnanda & Reviandani, 2024; Nuradhawati, 2026).

Agar mendobrak hambatan kultural dan struktural tersebut, birokrasi membutuhkan determinan kepemimpinan yang adaptif dan penguatan perilaku kerja sukarela. Kepemimpinan transformasional terbukti efektif memicu motivasi pelayanan publik dan memanusiakan sistem hirarki yang kaku melalui keteladanan peran (role modeling) serta stimulasi intelektual (Dasnoer et al., 2023; Maula et al., 2026; Pattiwael et al., 2025). Di sisi lain, kepemimpinan strategis diperlukan untuk merumuskan visi jangka panjang, mendorong pembelajaran organisasi (organizational learning), dan memberdayakan pegawai (employee empowerment) (Imam et al., 2025). Dalam konteks birokrasi yang sarat regulasi formal, pencapaian target kinerja tidak dapat hanya mengandalkan kepatuhan pada deskripsi tugas standar (in role behaviors), melainkan membutuhkan Organizational Citizenship Behavior (OCB) sebagai jembatan sosiologis yang memediasi persepsi dukungan organisasi (perceived organizational support) terhadap peningkatan performa pelayanan publik (Maula et al., 2026). Tanpa adanya penguatan dukungan organisasi dan iklim apresiasi yang objektif, aparatur rentan mengalami regresi kultural dan kembali pada zona nyaman pola kerja paternalistik yang lama (Amelia et al., 2024; Faedlulloh et al., 2020).

Meskipun diskursus mengenai reformasi birokrasi sudah berkembang pesat, literatur terdahulu mengalami fragmentasi tematik yang signifikan. Studi-studi empiris yang ada cenderung mengkaji variabel perubahan secara terisolasi misalnya menguji gaya kepemimpinan tertentu (Imam et al., 2025; Pattiwael et al., 2025), hambatan adopsi teknologi semata (Iqbal et al., 2024; Nuradhawati, 2026), atau internalisasi nilai budaya kerja secara parsial (Ali Ghazi & Shodiq, 2025; Nisa et al., 2025). Kesenjangan literatur (research gap) ini menegaskan urgensi sintesis multi level, mengingat visi kepemimpinan strategis memerlukan keterlibatan transformasional agen perubahan di tingkat akar

rumpit untuk membongkar inersia sosiologis dan mengoptimalkan OCB aparatur (Dasnoer et al., 2023; Faedlulloh et al., 2020; Imam et al., 2025; Maula et al., 2026) Kebaruan pada studi ini ada pada penerapan model perubahan tiga fase Kurt Lewin (1947) unfreezing, changing, dan refreezing sebagai fondasi analitis untuk memetakan transisi perilaku aparatur secara komprehensi, mulai dari dekonstruksi kebiasaan lama (unfreezing), internalisasi kompetensi dan adopsi digital (changing), hingga pelembagaan norma kerja baru melalui ekosistem insentif meritokrasi (refreezing).

Berdasarkan kesenjangan riset tersebut, Systematic Literature Review (SLR) ini bertujuan untuk mensintesis secara kritis literatur ilmiah yang relevan guna memetakan keterkaitan antara kepemimpinan, budaya kerja, dan manajemen perubahan dalam mendorong transformasi perilaku Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia. Sintesis ini diharapkan mampu memberikan kontribusi teoretis bagi literatur administrasi publik mengenai dinamika mikro perilaku birokrasi, sekaligus menyajikan rekomendasi strategis berbasis bukti bagi pengambil kebijakan dalam merancang intervensi reformasi birokrasi yang kontekstual dan berkelanjutan.

METODE

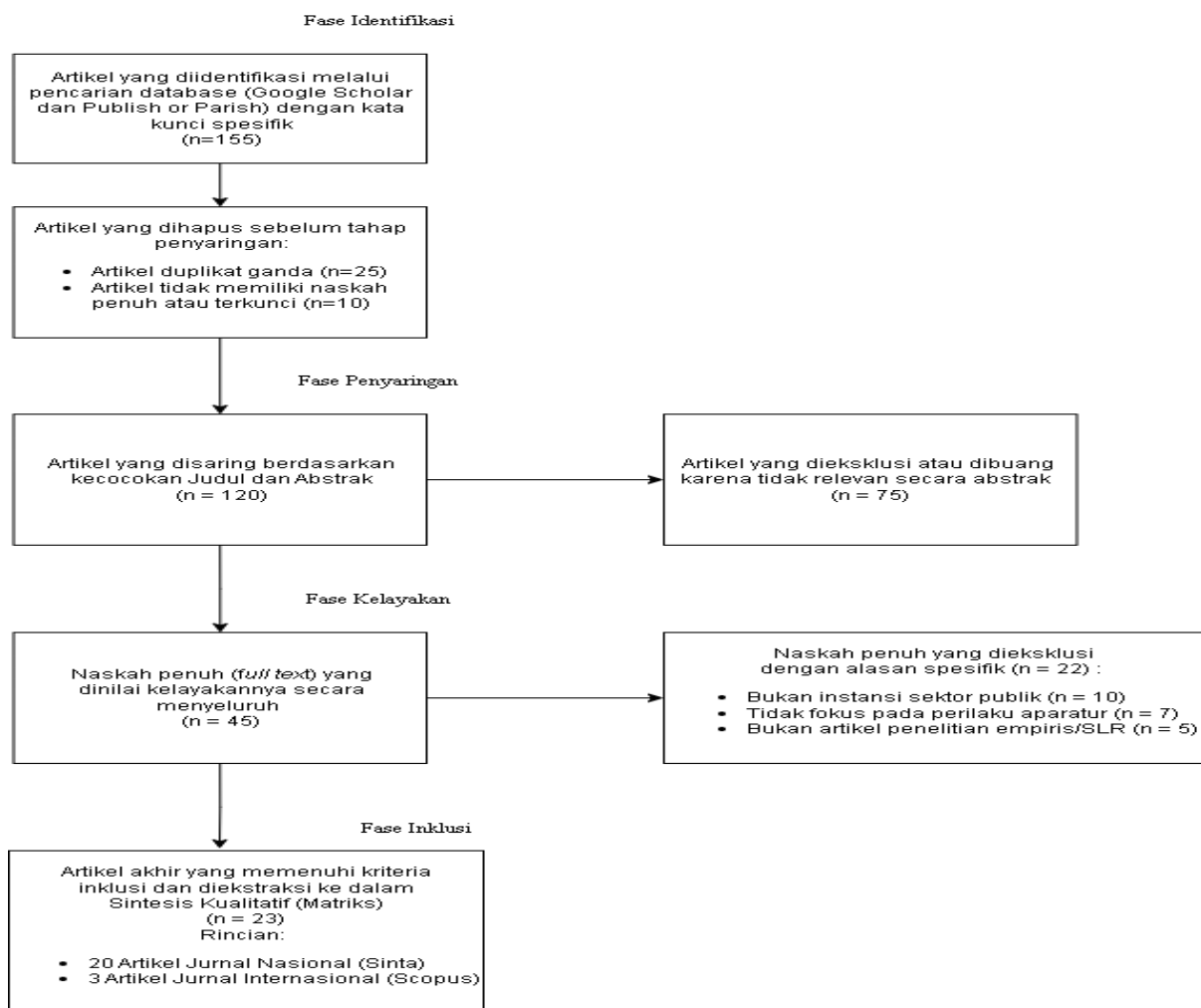
Pada penelitian ini menggunakan pendekatan yakni *Systematic Literature Review* (SLR) agar dapat mengidentifikasi, mengevaluasi, dan mensintesis secara kritis literatur-literatur ilmiah (Snyder, 2019) yang relevan dengan fokus pada kajian. Pendekatan SLR ini digunakan karena kemampuannya dalam merangkum berbagai macam hasil penelitian primer secara struktural, transparan, dan bisa direplikasi, sehingga mampu menghasilkan kerangka pemahaman yang komprehensif tentang dinamika budaya kerja, kepemimpinan, dan juga adaptasi didalam reformasi birokrasi di Indonesia.

Proses pencarian literatur dilakukan secara komprehensif dengan menggunakan basis data akademik nasional maupun internasional. Agar dapat memperoleh konteks empiris lokal dan dinamika aparatur di berbagai tingkatan birokrasi Indonesia, pencarian terfokus pada artikel-artikel yang diterbitkan pada jurnal nasional terindeks Sinta yang ditelusuri melalui portal *Google Scholar* dan software *Publish or Parish*. Sementara itu, agar memperkuat landasan teori makro dan juga memberikan perbandingan global, pencarian juga dilakukan pada pangkalan data yang bereputasi internasional, khususnya *ScienceDirect* (Elsevier) yang menaungi jurnal-jurnal yang terindeks Scopus. Seluruh proses penelusuran literatur pada pangkalan data tersebut diselesaikan pada 30 Mei 2026.

Pencarian dilakukan menggunakan kombinasi kata kunci (*search string*) spesifik berbasis operator Boolean (*AND*, *OR*) dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris, di antaranya: ("birokrasi" *OR* "aparatur sipil negara" *OR* "ASN") *AND* ("budaya kerja" *OR* "transformasi mental" *OR* "perilaku aparatur") *AND* ("reformasi birokrasi" *OR* "*good governance*"), ("*bureaucracy*" *OR* "*civil service*" *OR* "*public servant*" *OR* "*state apparatus*") *AND* ("*cultural change*" *OR* "*behavioral change*" *OR* "*organizational culture*" *OR* "*mental transformation*") *AND* ("*good governance*" *OR* "*bureaucratic reform*" *OR* "*public sector reform*"). Rentang waktu pencarian dibatasi pada publikasi 2020-2026 agar memastikan kebaruan data yang relevan dengan dinamika pasca pandemi dan era integrasi digital.

Agar menjaga kualitas dan relevansi dari temuan, literatur yang diperoleh disaring berdasarkan dari kriteria inklusi berikut ini : (1) Artikel yang merupakan *research article* atau *review article* yang diterbitkan pada jurnal *peer-reviewed*; (2) Fokus kajian yang membahas variabel budaya kerja, manajemen SDM aparatur, kepemimpinan, atau digitalisasi tata kelola (seperti SPBE/SIASN); dan (3) Tersedia dalam bentuk naskah yang dapat dibaca seluruhnya (*full text*). Sebaliknya, kriteria dari eksklusi sendiri diterapkan pada artikel opini, laporan populer ataupun studi yang variabelnya diluar dari tata kelola sektor publik (misalnya riset birokrasi korporasi swasta murni).

Proses penyaringan literatur dilakukan secara ketat merujuk pada pedoman *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses* (PRISMA) (Page et al., 2021). Tahapan seleksi ini terdiri dari empat fase utama yakni; (1) Fase Identifikasi; (2) Fase Penyaringan; (3) Fase Kelayakan; (4) Fase Inklusi. Agar menjamin reliabilitas data dan meminimalkan potensi bias seleksi, tahapan skrining dan ekstraksi dilakukan secara independen oleh dua orang penelaah. Proses diawali dengan penilaian terhadap judul dan abstrak, lalu dengan telaah kritis terhadap naskah lengkap berdasarkan kriteria kelayakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Apabila terjadi perbedaan pendapat atau ketidaksepakatan kelayakan inklusi suatu artikel antarpenelaah, keputusan akhir diselesaikan melalui mekanisme diskusi konsensus dan konsultasi dengan penelaah ketiga selaku penilai independen.



Sumber: Penulis

Gambar 1. Diagram alur PRISMA 2020 untuk tinjauan sistematis

Melewati tahapan PRISMA ini, peneliti menetapkan 23 artikel final yang akan digunakan sebagai data utama, yang 20 artikel terdiri dari jurnal nasional terindeks Sinta dan 3 artikel jurnal internasional terindeks Scopus). Agar memberikan transparansi dan memudahkan penelusuran karakteristik metodologis maupun tematik dari masing-masing literatur primer, ringkasan profil studi yang terinklusi disajikan secara terstruktur pada Tabel 1.

Tabel 1. *Ringkasan Studi Terinklusi*

No	Penulis & Tahun	Lokus	Desain/ Metode	Sampel/Unit Analisis	Variabel/Tema	Temuan Utama
1	(Afriyana, 2022)	Instansi Pemerintah Daerah	Kualitatif Deskriptif	Aparatur Sipil Negara	Persepsi Reformasi Birokrasi, Keadilan Relasional, Kepuasan Kerja	Kepuasan kerja aparatur daerah lebih dipengaruhi oleh keadilan relasional dan otonomi tugas daripada sekadar visi makro.
2	(Ali Ghazi & Shodiq, 2025)	Balai Diklat Keagamaan Jakarta, Kemenag	Kualitatif Deskriptif	Aparatur & Pengelola Diklat	<i>Core Values BerAKHLAK</i> , Budaya Kerja Pelayanan Publik	Internalisasi BerAKHLAK membutuhkan agen perubahan teknis agar tidak berhenti sebagai dokumen administratif normatif.
3	(Amelia et al., 2024)	BPSDMD Provinsi Banten	Kualitatif Evaluatif	Peserta Pelatihan / Widyaiswar	<i>Mindset Training</i> , Perilaku Kerja ASN, Dukungan Organisasi	Pelatihan <i>mindset</i> rentan mengalami regresi kultural jika tidak diimbangi dengan kepastian apresiasi dan dukungan institusi.
4	(Arnanda & Reviandani, 2024)	Instansi Pemerintah Daerah	Kualitatif Deskriptif	Aparatur Sipil Negara	<i>Core Values BerAKHLAK</i> , <i>Digital Silos</i> , Tata Kelola Data	Ketiadaan sanksi kelembagaan memicu fenomena <i>digital silos</i> yang menghambat interoperabilitas layanan publik.
5	(Basloom et al., 2022)	Sektor Publik Yaman (Komparasi Global)	Kuantitatif (SEM - Kerangka Terintegrasi TOE-DOI)	Aparatur & Manajer Sektor Publik	TI, Kualitas SDM, Manajemen Anggaran, Desentralisasi Otonomi	Kesiapan SDM dan otonomi anggaran menjadi faktor paling determinan dalam adopsi inovasi tata kelola.
6	(Dasnoer et al., 2023)	Kec. Padang Utara, Kota Padang, Sumbar	Kuantitatif Deskriptif	Aparatur Kantor Kecamatan	Agen Perubahan, Budaya Kerja, Perilaku Birokrasi	Agen perubahan di tingkat <i>grassroot</i> bertindak sebagai <i>role model</i> yang efektif menggeser <i>mindset</i> kerja pasif.
7	(Faedlulloh et al., 2020)	Tata Kelola Birokrasi Nasional	Kualitatif Konseptual	Aparatur Muda & Pejabat Struktural	<i>Smart ASN</i> , Revolusi Industri 4.0, Hierarki Senioritas	Penataan jalur karier meritokratis mendesak dilakukan agar kompetensi ASN muda tidak tersumbat oleh senioritas feodal.

No	Penulis & Tahun	Lokus	Desain/ Metode	Sampel/Unit Analisis	Variabel/Tema	Temuan Utama
8	(Fauzi, 2022)	Pemerintah Provinsi Bali	Kualitatif Deskriptif	ASN, Tim Pokja Budaya Kerja, dan Dokumen Kebijakan PermenPANR B No. 39/2012 di Pemprov Bali	- Implementasi Kebijakan Budaya Kerja ASN - Internalisasi Nilai Kearifan Lokal (<i>Tri Hita Karana</i> / Sad Dharma)	Pelaksanaan pedoman budaya kerja telah diadopsi ke dalam instrumen daerah dan diintegrasikan dengan kearifan lokal, namun masih menghadapi kendala konsistensi internalisasi nilai pada tingkat individu serta kebutuhan penguatan keteladanan pimpinan (<i>role model</i>).
9	(Imam et al., 2025)	Pemerintah Provinsi Banten	Kuantitatif (PLS-SEM, SVM, & k-NN)	Aparatur Sipil Negara Pemprov Banten	Kepemimpinan Strategis, <i>Organizational Learning</i> , Pemberdayaan, Komitmen, Kepuasan Kerja	Kepemimpinan strategis memperkuat komitmen organisasi; pemberdayaan staf secara langsung mendongkrak kepuasan kerja.
10	(Iqbal et al., 2024)	Badan Kepegawaian Daerah / Instansi ASN	Kualitatif Deskriptif	Aparatur Pengguna SIASN	Inovasi SIASN, <i>Technostress</i> , Kesiapan Digital	Transisi manual ke sistem digital memicu <i>technostress</i> dan kecemasan prosedural pada kelompok aparatur senior.
11	(Irianto, 2020)	Pemerintah Kabupaten Batang, Jawa Tengah	Kualitatif Kasus	ASN Lingkup Pemkab Batang	Krisis Pandemi Covid-19, Budaya <i>Pekewuh</i> , Adaptasi Etis	Disrupsi krisis eksternal bertindak sebagai katalisator <i>unfreezing</i> yang meruntuhkan kebiasaan pasif dan budaya <i>pekewuh</i> .
12	(Maula et al., 2026)	Badan Kepegawaian Negara (BKN) Pusat	Kuantitatif (SEM)	Pegawai ASN BKN	Kepemimpinan Transformasional, POS, OCB, Kinerja	OCB memediasi pengaruh kepemimpinan transformasional dan POS terhadap kinerja aparatur.
13	(Mendrofa et al., 2025)	Indonesia (Nasional / Sektor Layanan Publik Pemda & Pusat)	Kualitatif Deskriptif / Analisis Kepustakaan & Dokumen Kebijakan	Regulasi (UU No. 25/2009, PP No. 96/2012), dokumen capaian KemenPANR B, dan	- Efektivitas Reformasi Birokrasi - Kualitas Pelayanan Publik	Reformasi birokrasi berkontribusi positif terhadap keterbukaan informasi dan perbaikan Standar Pelayanan Minimal (SPM), namun

No	Penulis & Tahun	Lokus	Desain/ Metode	Sampel/Unit Analisis	Variabel/Tema	Temuan Utama
				literatur empiris	• Transparansi & Akuntabilitas • Kompetensi SDM Aparatur	efektivitasnya masih terhambat disparitas kompetensi ASN antardaerah dan resistensi terhadap perubahan pola kerja.
14	(Nabil Alghifari, 2025)	Indonesia (Lintas Sektor & Instansi Pemerintahan)	<i>Systematic Literature Review</i> (SLR) / Protokol PRISMA	Kumpulan artikel ilmiah terakreditasi nasional dan internasional mengenai dinamika birokrasi Indonesia	• Hambatan Struktural • Resistensi Kultur/Pola Pikir (<i>Mindset</i>) • Tumpang Tindih Regulasi • Kapasitas SDM & Kepemimpinan Adaptif	Hambatan reformasi birokrasi bersifat multidimensi dan sistemik, mencakup kekakuan hierarki, resistensi budaya status-quo, regulasi yang saling tumpang tindih, serta keterbatasan kapasitas kepemimpinan transformasional dalam mengelola perubahan.
15	(Nisa et al., 2025)	Instansi Pemerintah Daerah	Kuantitatif (Analisis Jalur)	Aparatur Sipil Negara	Transformasi Digital, Budaya Kerja, Mediasi Nilai <i>BerAKHLAK</i>	Pelatihan kompetensi perilaku memediasi adopsi teknologi digital menuju perubahan budaya kerja harian.
16	(Nuradhawati, 2026)	Instansi Pemerintah Daerah / Pusat	Kualitatif Deskriptif	Pengelola Tata Kelola SPBE	Interoperabilitas Data, Ego Sektoral, <i>Smart Governance</i>	Fragmentasi sistem digital antarinstansi bersumber dari resistensi kultural dan keengganan berbagi data kewenangan.
17	(Pattiwael et al., 2025)	Pemerintah Kab. Banggai Laut, Sulawesi Tengah	Kuantitatif Asosiatif	Pegawai Pemerintah Daerah	Gaya Kepemimpinan Inklusif, Komunikasi Organisasi, Kinerja	Kepemimpinan inklusif efektif membongkar resistensi aparatur senior terhadap pembaruan sistem administrasi.
18	(Pratiwi et al., 2022)	Pemkab Pemalang, Jawa Tengah	Kualitatif Deskriptif	Aparatur Pemkab Pemalang	Reformasi Birokrasi, Orientasi Status Feodal, <i>Good Governance</i>	Mentalitas feodalistik dan orientasi status melahirkan watak birokrat yang takut salah dan enggan berinovasi.
19	(Putra, 2022)	BKD Kabupaten	Kualitatif Studi Kasus	Pejabat & Staf BKD	Penempatan Jabatan,	Hambatan kultural berupa nepotisme

No	Penulis & Tahun	Lokus	Desain/ Metode	Sampel/Unit Analisis	Variabel/Tema	Temuan Utama
		Kerinci, Jambi			Meritokrasi, Nepotisme Lokal	pasca-pilkada merusak penempatan berbasis kompetensi (<i>the right man on the right place</i>).
20	(Sinaga et al., 2025)	Instansi Pemerintah Pusat / Daerah	Kualitatif Analitis	Generasi ASN Muda (<i>Digital Native</i>)	Regenerasi ASN, Birokrasi Transformatif, Budaya Digital	Keterlibatan aktif generasi ASN muda diperlukan untuk mereduksi ego sektoral dan mempercepat adopsi teknologi.
21	(Wirawan & Tjenreng, 2025)	Indonesia (Sektor Pelayanan Publik Nasional & Daerah)	Kualitatif Deskriptif / Tinjauan Naratif & Analisis Kebijakan	Dokumen kebijakan (PermenPAN RB No. 3/2023, data survei kepuasan publik KemenPANRB & BPS)	• Prinsip <i>Good Governance</i> (Transparansi, Akuntabilitas, Partisipasi) • Reformasi Birokrasi Tematik • Kepuasan Masyarakat (<i>IKM</i>)	Penerapan prinsip <i>good governance</i> secara terintegrasi mampu meningkatkan indeks kepuasan masyarakat; faktor kunci keberhasilan mencakup akselerasi digitalisasi layanan (SPBE), penguatan kanal pengaduan publik (SP4N-LAPOR!), dan transparansi anggaran.
22	(Yasa et al., 2021)	Indonesia (Birokrasi Pemerintahan Nasional Era Digital)	Kualitatif Deskriptif berbasis <i>Computer-Assisted Qualitative Data Analysis</i> (NVivo 12 Plus)	Data sekunder kebijakan nasional (Masterplan SPBE, Road Map RB), dokumen publikasi, dan artikel ilmiah	• Reformasi Birokrasi Era <i>Society 5.0</i> • <i>Agile Governance</i> • Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) • Kapasitas Digital ASN	Kesiapan birokrasi menuju era <i>Society 5.0</i> memerlukan transformasi tata kelola yang lincah (<i>agile governance</i>); tantangan utama terletak pada masalah integrasi data antarkementerian/lembaga (<i>silo system</i>) dan kesenjangan literasi digital ASN.
23	(Yusuf et al., 2025)	Disparpora Kab. Bone Bolango, Gorontalo	Kuantitatif (Regresi Berganda)	Pegawai Dinas Teknis Daerah	Pegawai Dinas Teknis Daerah	

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengantar Sintesis Literatur dan Pemetaan Temuan Empiris

Berdasarkan proses ekstraksi data yang dilakukan secara sistematis terhadap 23 artikel terpilih, bagian ini menyajikan sintesis kritis mengenai transformasi perilaku aparatur, kepemimpinan, budaya kerja, dan manajemen perubahan di sektor publik. Berbagai macam pendekatan metodologis mutakhir ditemukan dalam literatur yang dianalisis, mulai dari studi kualitatif etnografis hingga pemodelan gabungan *Partial Least Squares Structural Equation Modeling* (PLS-SEM) dengan algoritma *machine learning* seperti *Support Vector Machine* (SVM) dan *k-Nearest Neighbors* (k-NN) (Imam et al., 2025). Beragam metodologis ini memperlihatkan bahwa evaluasi performa birokrasi kontemporer tidak hanya berfokus pada pembuktian hubungan kausalitas antarvariabel, tetapi juga sudah merambah pada pemodelan prediktif atas perilaku dan komitmen aparatur (Imam et al., 2025).

Agar mengintegrasikan temuan empiris yang beragam tersebut secara terstruktur, sintesis tematik dilakukan *melalui* prosedur pengodean bertingkat (*thematic synthesis*) (Braun & Clarke, 2006; Thomas & Harden, 2008). Proses diawali dengan ekstraksi kode-kode empiris primer dari hasil penelitian 23 artikel, lalu kemudian dikelompokkan secara induktif berdasarkan kesamaan konsep dan keterkaitan isu ke dalam lima klaster tema analitis utama. Kelima tema ini lalu diselaraskan secara deduktif ke dalam kerangka tiga fase manajemen perubahan Kurt Lewin (1947) agar memetakan alur transisi perilaku aparatur secara kronologis.

Klasterisasi tematik ini mencakup: (1) Peran Kepemimpinan Transformasional dan Strategis, (2) Dukungan Organisasi dan *Organizational Citizenship Behavior* (OCB), (3) Rekonstruksi Budaya Kerja dan Mental Aparatur di Era Krisis, (4) Transformasi Digital dan Kesiapan Organisasi, serta (5) Tata Kelola SDM dan Insentif Berbasis Kinerja. Pemisahan tema ini dirancang secara sistematis untuk menjawab bagaimana proses *unfreezing*, *changing*, dan *refreezing* dalam manajemen perubahan birokrasi dapat diwujudkan secara konkret.

B. Kepemimpinan Transformasional dan Strategis

1) Kepemimpinan Transformasional

Maula et al., (2026) didalam studinya yang dilakukan di lingkungan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Indonesia mengonfirmasi bahwa kepemimpinan transformasional mempunyai pengaruh positif dan signifikan secara statistik terhadap perilaku ekstra peran (*Organizational Citizenship Behavior/OCB*) para aparatur maupun kinerja pegawai secara keseluruhan. Bukti empiris di tingkat pusat ini terkonfirmasi sejalan dengan temuan pada lingkup pemerintah daerah, seperti yang ditunjukkan oleh (Pattiwael et al., 2025) di Kabupaten Banggai Laut dan (Dasnoer et al., 2023) pada tingkat birokrasi kecamatan, di mana keteladanan figure pemimpin terbukti mendorong perbaikan perilaku kerja pegawai. Berdasarkan sintesis lintas studi tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam lanskap birokrasi yang sarat dengan standardisasi prosedur dan hierarki yang kaku, kepemimpinan transformasional berfungsi sebagai instrumen untuk memanusiakan sistem tata laksana melalui artikulasi visi yang bermakna. Berbeda dari pola kepemimpinan transaksional yang menitikberatkan pada mekanisme pertukaran formal berupa ganjaran (*reward*) dan sanksi (*punishment*), kepemimpinan transformasional di sektor publik menunjukkan kecenderungan kuat dalam menggerakkan motivasi intrinsik, menumbuhkan integritas, dan menanamkan tanggung jawab pelayanan kepada masyarakat.

Pemimpin yang melakukan praktik stimulasi intelektual (*intellectual stimulation*) dan motivasi inspirasional (*inspirational motivation*) berhasil membuat rasa urgensi (*sense of urgency*) yang bisa memicu para aparatur agar mengevaluasi kembali rutinitas kerja mereka. Di sinilah letak fas *unfreezing* (pencairan) itu terjadi, di mana aparatur mulai sadar bahwa status quo tidak lagi relevan dengan tuntutan masyarakat moderen, Dari literatur lain (Pattiwael et al., 2025) juga mengonfirmasi bahwa gaya

kepemimpinan yang inklusif adalah elemen vital dalam membongkar resistensi kultural aparatur senior akan perubahan sistem. Seorang pemimpin tidak hanya memberikan instruksi, akan tetapi menjadi seorang figur yang menjadi teladan atau *role model* yang perilakunya bisa ditiru secara langsung oleh bawahannya. Sebagaimana yang ditulis oleh (Dasnoer et al., 2023) pada tingkat pemerintahan kecamatan, adanya agen perubahan yang secara resmi ditunjuk namun bergerak secara informal sebagai *role model* perilaku kerja sehari-hari memberikan pengaruh langsung yang cukup masif untuk pergeseran *mindset* aparatur di tingkat *grassroot*.

Hal yang sama di dalam penelitian (Ali Ghazi & Shodiq, 2025) yang mengatakan bahwa jika tidak adanya intervensi dari agen perubahan yang aktif pada unit-unit teknis, kebijakan reformasi birokrasi yang dari pemerintah pusat hanya akan menjadi dokumen normatif yang tersimpan di meja administrasi tanpa akan terinternalisasi ke dalam perilaku pelayanan publik yang nyata.

2) *Kepemimpinan Strategis dalam Birokrasi*

Selain kepemimpinan transformasional, konsep dari kepemimpinan strategis (*strategic leadership*) juga menjadi variabel pusat yang dapat mempengaruhi efektivitas organisasi publik. (Imam et al., 2025) mengartikan kepemimpinan strategis sebagai kemampuan atasan untuk menetapkan tujuan, mengelola sumber daya, dan mengintegrasikan modal manusia dengan peluang organisasi agar tercapainya tujuan jangka panjang. Dari hasil temuan analisis SEM-PLS pada aparatur Provinsi Banten membuktikan bahwa kepemimpinan strategis secara positif dan signifikan bisa meningkatkan komitmen organisasi (Imam et al., 2025). Namun, dari temuan studi ini ada yang menarik yakni bahwa kepemimpinan strategis tidak mempunyai pengaruh langsung yang signifikan terhadap kepuasan kerja pegawai.

Kepemimpinan strategis mempengaruhi komitmen namun secara tidak langsung menyentuh kepuasan kerja memberikan implikasi manajerial yang sangat mendalam (Imam et al., 2025). Hal ini mengartikan bahwa kemampuan pemimpin dalam membuat visi jangka panjang (strategis) cukup ampuh dalam menumbuhkan loyalitas pegawai akan tujuan dari instansi, akan tetapi dalam membuat pegawai bisa merasa puas dan bahagia dalam rutinitas hariannya, dibutuhkan pendekatan yang lebih interpersonal dan relasional, akan halnya yang ditawarkan oleh kepemimpinan transformasional atau melalui pemberdayaan secara langsung. Oleh sebab itu, sinergi antara visi makro (strategis) dan sentuhan mikro (transformasional) dibutuhkan di dalam tubuh birokrasi di Indonesia.

Afriyana (2022), didalam argumennya pun menyatakan bahwa kepuasan kerja aparatur yang ada di daerah lebih banyak terpengaruhi oleh keadilan relasional, otonomi dalam menyelesaikan tugas, dan juga dukungan emosional dari atasan langsung, ketimbang hebatnya visi makro yang dicanangkan dari kepala daerah. Oleh sebab itu, struktur kepemimpinan komplementaris fungsional dalam reformasi birokrasi di Indonesia merupakan kombinasi hibrida secara strategis secara visioner di tingkat makro, akan tetapi tetap transformasional secara relasional di tingkat mikro.

C. *Organizational Citizenship Behavior (OCB) dan Penguatan Dukungan Organisasi*

1) *OCB sebagai Mediator Kerja*

Berdasarkan studi yang dilakukan (Maula et al., 2026) secara eksplisit menaruh OCB sebagai variabel mediasi yang cukup krusial. Kinerja para aparatur sipil negara yang ada di lingkungan yang dikuasai oleh regulasi sangat bergantung pada kesukarelaan pegawai agar saling bergantung, menjaga iklim kerja yang positif, dan juga mematuhi etos kerja tinggi. Berdasarkan hasil temuan dari (Maula et al., 2026) bahwa OCB secara parsial memediasi hubungan antara kepemimpinan transformasional dengan kinerja pegawai, serta memediasi hubungan antara persepsi dukungan organisasi (*perceived organizational support*) dengan kinerja.

Instruksi pimpinan dan fasilitasi organisasi tak secara langsung membuat para pegawai bekerja lebih giat. OCB disini bertindak sebagai “jembatan sosiologis”. Ketika aparatur merasa diharga, maka mereka secara psikologis akan merasa berutang budi (berdasarkan *Social Exchange Theory*) dan membalasnya dengan perilaku kerja yang lebih dari standar. Hal ini juga sejalan dengan kerangka kerja pembangunan mental aparatur yang ada di lapangan, yang mana target-target reformasi mustahil tercapai jika setiap pegawai hanya bekerja berdasarkan uraian tugas (*job description*) yang sudah tertulis secara formalistik.

2) Dukungan Organisasi (*Perceived Organizational Support*), Pembelajaran, dan Pemberdayaan

Dukungan Organisasi yang Dipersepsikan (*Perceived Organizational Support/POS*) dijelaskan sebagai keyakinan pegawai bahwa institusi yang mereka wakili benar-benar menghargai mereka dan peduli terhadap kesejahteraan mereka. (Maula et al., 2026). Dukungan ini tidak hanya datang dalam bentuk kompensasi finansial, tetapi juga mencakup keadilan prosedural, transparansi, serta kesempatan untuk pengembangan diri.

Terkait pengembangan diri (Imam et al., 2025) menyoroti efektivitas pembelajaran organisasi (*organizational learning*) dan pemberdayaan pegawai (*employee empowerment*). Melalui analisis k-NN dan SVM, (Imam et al., 2025) menemukan bahwa pemberdayaan pegawai memiliki pengaruh positif dan sangat kuat terhadap kepuasan kerja serta komitmen organisasi. Tampaknya bahwa memberikan otonomi dan kebebasan dalam pengambilan keputusan kepada staf birokratis adalah jawaban yang kita perlukan untuk mengatasi masalah kekakuan yang diciptakan oleh struktur hierarkis. Otonomi ini menumbuhkan kepemilikan psikologis ketika aparatur sipil diberi ruang untuk berpartisipasi dan suaranya didengar. Potensi pembelajaran organisasi untuk memengaruhi komitmen secara positif juga menunjukkan hubungan yang positif, tetapi hubungan ini sering kali perlu dimediasi terlebih dahulu oleh kepuasan kerja ketika efek terhadap kinerja secara keseluruhan perlu dipertimbangkan (Imam et al., 2025).

D. Rekonstruksi Budaya Kerja: Mendobrak Mentalitas Paternalistik dan Orientasi Status

1) Hambatan Kultural: *Egoisme, Hedonisme, dan Budaya Pekewuh*

Studi kasus yang dilakukan oleh Putra (Putra, 2022) mengindikasikan bahwa inefisiensi pelayanan publik di tingkat daerah kerap berkaitan dengan ketidaksesuaian penempatan jabatan terhadap kompetensi teknis (*mismatch of person job fit*). Praktik nepotisme, intervensi politik lokal pasca pemilihan kepala daerah, dan pertimbangan senioritas yang kaku mengalahkan penilaian objektivitas keahlian (Putra, 2022). Penempatan aparatur pada posisi strategis tanpa latar belakang kompetensi yang memadai terindikasi dapat memicu penurunan motivasi kerja individu, yang pada gilirannya berisiko menghambat efektivitas dan optimalisasi kualitas layanan publik yang diterima masyarakat.

Dampak buruk dari lemahnya komitmen meritokrasi ini juga dikaji secara kuantitatif oleh (Yusuf et al., 2025). Melalui analisis data empiris, dibuktikan bahwa komitmen organisasi dan budaya kerja aparatur secara simultan dan parsial memegang kendali penuh atas tinggi rendahnya produktivitas instansi pemerintah daerah. Ketika sistem promosi jabatan dirasa tidak adil dan dipenuhi oleh intrik non-akademis, komitmen afektif pegawai akan runtuh. Pegawai akan mengalami demotivasi dan memandang bahwa bekerja keras secara profesional tidak akan memengaruhi kemajuan karier mereka. Lalu dalam penelitiannya, (Irianto, 2020) menulis bahwa aparatur kita umumnya terbiasa bekerja secara pasif dengan menunggu perintah. Inisiatif untuk menyelesaikan persoalan pelayanan publik secara mandiri sering kali terkendala oleh perasaan segan atau budaya pekewuh (rasa tidak enak), ikatan kekerabatan, dan kecenderungan saling memaafkan pelanggaran disiplin. Kondisi sosiologis ini

diperparah oleh orientasi aparatur yang lebih mengejar status sosial daripada prestasi kerja. Sebagian birokrasi masih terjebak pada pandangan feodal bahwa kehormatan seorang pegawai negeri terletak pada pangkat, jabatan, serta fasilitas eksklusif di tengah masyarakat, yang kemudian dapat menyuburkan sikap hedonisme dan menafikan esensi abdi negara sebagai pelayan masyarakat.

Pratiwi et al. (2022), di dalam tulisannya memberikan kritik yang menyebutkan bahwa mentalitas orientasi status ini membuat watak birokrat yang "takut akan berbuat salah akan tetapi tidak tau cara untuk berbuat benar". Hal ini mengakibatkan, inovasi pelayanan publik yang ada di tingkat daerah sering kali mandek karena pegawai memutuskan untuk bermain aman di dalam batasan prosedur manual yang sudah usang, agar terhindar dari resiko sanksi ataupun teguran patron politik mereka.

2) Krisis sebagai Katalisator Perubahan (*Fase Unfreezing*)

Terdapat hal menarik, dimana krisis global seperti Covid-19 terbukti bisa memberikan tekanan dan kejutan eksternal yang cukup berat bagi Aparatur Sipil Negara didalam memberikan pelayanan publik. Di dalam tulisannya (Irianto, 2020), secara mendadak aparatur dipertemukan pada sistem operasional yang berubah dan kewajiban dalam menguasai teknologi yang baru dalam waktu yang singkat. Fenomena krisis eksternal ini, secara teoretis berlaku sebagai faktor keharusan terjadinya fase *unfreezing*. Pola pikir lama dihilangkan tidak lagi oleh regulasi di atas kertas, akan tetapi dari ancaman kelumpuhan pelayanan.

Birokrasi yang dulunya lamban sekarang dipaksa untuk mempunyai kekuatan adaptasi yang sangat cepat (Irianto, 2020). Desakan ini memaksa adanya reorientasi besar-besaran supaya pegawai bisa menjadi birokrat yang mau terbuka, belajar dengan keras, bekerja yang berlandaskan pada nilai moral serta etika birokrasi yang dimana sejalan dengan *core values* BerAKHLAK saat ini. Jika saja budaya kerja tidak berubah, instansi pasti kehilangan legitimasi dan kepercayaan dari publik. Pembentukan aparatur yang mandiri, penuh kreativitas, dan bisa memberikan alternatif kebijakan bagi pemimpinnya merupakan roh substansial dari reformasi birokrasi yang sesungguhnya (Irianto, 2020).

Setelah kebiasaan lama mencair, fase pergeseran (*changing*) dilakukan dengan menginternalisasikan nilai-nilai BerAKHLAK (Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, Kolaboratif) ke dalam perilaku operasional harian. Proses transisi nilai ini membutuhkan intervensi berupa pelatihan berkelanjutan dan pendampingan psikologis, seperti yang dikaji oleh (Nisa et al., 2025), yang menemukan bahwa intervensi pelatihan berbasis kompetensi perilaku mampu mengubah cara pandang aparatur terhadap esensi pelayanan publik.

Fase terakhir dan yang paling menentukan keberlanjutan reformasi adalah pembekuan kembali (*refreezing*). Nilai-nilai baru yang telah diinternalisasikan pada fase transisi harus dikunci agar menjadi karakter permanen organisasi. Proses pembekuan kembali ini membutuhkan dukungan nyata dari ekosistem organisasi. (Maula et al., 2026) menekankan pentingnya persepsi dukungan organisasi (*perceived organizational support*) sebagai jangkar untuk mengunci perilaku kerja baru tersebut. Pegawai harus melihat dan merasakan bahwa ketika mereka menerapkan nilai-nilai BerAKHLAK misalnya bersikap kompeten dan akuntabel organisasi meresponsnya dengan memberikan perlindungan karier yang adil dan apresiasi yang objektif.

Jika dukungan organisasi ini absen, nilai-nilai baru tersebut akan meluap kembali, dan pegawai akan cenderung mengalami regresi kultural, yakni kembali ke pola perilaku paternalistik yang lama karena dinilai lebih aman untuk kelangsungan posisi mereka (Amelia et al., 2024).

E. Transformasi Digital, Kesiapan Ekosistem (TOE-DOI), dan Inovasi Administratif

Pergeseran perilaku aparatur akibat disrupsi pandemi linear dengan akselerasi adopsi digital dalam tata kelola pemerintahan, yang juga menghadirkan kompleksitas baru. Implementasi e-

Government, Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), maupun Sistem Informasi ASN (SIASN) bukan sekadar masalah pengadaan infrastruktur server, melainkan ujian bagi kapasitas serap aparatur.

1) *Komparasi Global: Model Integrasi TOE-DOI*

Agar bisa memperoleh pemahaman teoretis yang kuat tentang penerimaan inovasi pada sektor publik, (Basloom et al., 2022) pada tulisannya menawarkan pendekatan yang terintegrasi antara kerangka *Technology Organization Environment* (TOE) dan *Difussion of Innovation* (DOI). Yang didalam studinya di lingkungan pemerintahan Yaman sebuah negara berkembang yang tengah melawan krisis ditemukan bahwa pembaruan administrasi publik tak dapat dilepaskan dari konteks internal dan eksternal organisasi. (Basloom et al., 2022) juga mengkonfirmasi bahwa penggunaan teknologi informasi (IT), kualitas sumber daya manusia, dan juga orientasi manajemen anggaran (*budget management orientation*) adalah variabel independen yang mempunyai pengaruh positif dan juga signifikan dalam penerapannya pada inovasi administrasi di sektor publik.

Kendati temuan empiris (Basloom et al., 2022) berakar pada konteks sektor publik di Yaman yang memiliki disparitas karakteristik kelembagaan, tingkat stabilitas tata kelola, dan dinamika sosiopolitik yang berbeda secara fundamental dari sistem administrasi publik terdesentralisasi di Indonesia integrasi kerangka *Technology Organization Environment* (TOE) dan *Diffusion of Innovations* (DOI) yang mereka terapkan memberikan kontribusi signifikasi sebagai lensa komparasi teoretis. Batas transferabilitas ini menegaskan bahwa studi tersebut tidak dapat diperlakukan sebagai bukti kausal langsung atas kondisi internal birokrasi di Indonesia, melainkan sebagai fondasi konseptual makro untuk menganalisis determinan adopsi inovasi secara multidimensional. Dari perspektif komparasi teoretis tersebut, dimensi *Organization* dan *Environment* dalam model TOE membantu menjelaskan fenomena adopsi teknologi di Indonesia: kegagalan optimalisasi sistem digital kepegawaian (seperti SIASN dan SPBE) kerap terjadi bukan akibat kendala infrastruktur teknis semata, melainkan karena minimnya kapasitas adaptasi kultural SDM serta lemahnya koordinasi regulasi lintas sektoral, sebagaimana dibuktikan secara empiris dalam konteks birokrasi lokal Indonesia oleh (Iqbal et al., 2024) dan (Nuradhawati, 2026). Fakta bahwa kualitas sumber daya manusia merupakan prediktor kuat bagi suksesnya penerapan inovasi dalam reformasi sektor publik menegaskan bahwa program peningkatan kapasitas atau *capacity building* ASN perlu diprioritaskan mendahului segala bentuk peluncuran aplikasi *e-Government*.

Hasil penelitian Iqbal et al. (2024) menemukan bahwa perubahan tata laksana dari sistem manual ke sistem berbasis aplikasi (seperti SIASN) memicu kecemasan dan resistensi yang tinggi, terutama dari kelompok aparatur senior yang gagap teknologi. Sistem digital menuntut kecepatan, transparansi kerja, dan rekam jejak digital yang tidak bisa dimanipulasi. Hal ini dirasa mengancam kenyamanan pola kerja birokrasi lama yang cenderung tertutup, lambat, dan penuh kompromi administratif informal.

Sintesis kualitatif oleh (Arnanda & Reviandani, 2024) juga menegaskan bahwa tanpa adanya sanksi kelembagaan yang tegas bagi instansi daerah yang menolak melakukan integrasi data, inovasi *e-Government* hanya akan melahirkan pulau-pulau digital yang terisolasi (*digital silos*), di mana masing-masing instansi sibuk dengan aplikasinya sendiri tanpa pernah menghasilkan efisiensi pelayanan publik yang dirasakan langsung oleh masyarakat luas. Hambatan sosiologis ini menuntut adanya intervensi dari sisi pembaruan profil demografis kepegawaian melalui strategi regenerasi yang terencana.

2) *Mengatasi Resistensi dan Peran Regenerasi Aparatur*

Dari temuan di atas, tantangan utama dari digitalisasi adalah technostress dan tingginya angka resistensi, khususnya bagi kalangan aparatur yang sudah berada di zona nyaman prosedural manual.

Digitalisasi pelayanan menuntut kecepatan dan transparansi yang serta-merta membongkar ruang-ruang birokrasi yang selama ini tertutup dan lambat.

Merujuk pada sejumlah studi Sinta (Nuradhawati, 2026; Sinaga et al., 2025), inovasi digital juga terhambat oleh ego sektoral yang tinggi antar-instansi daerah. Integrasi satu data sering kali mandek karena masing-masing dinas mempertahankan sistem aplikasinya sendiri. Di sinilah dibutuhkan manajemen perubahan fase *changing*, di mana proses distribusi kekuasaan dan regenerasi harus dioptimalkan. Aparatur muda atau generasi *digital natives* harus dilibatkan secara substansial sebagai agen perubahan utama di lapangan. Merekalah yang memiliki ketahanan mental dan kompetensi dasar teknologi yang lebih mumpuni untuk menjembatani kesenjangan adopsi teknologi di dalam instansi pemerintah, sekaligus memastikan inovasi seperti *private sector management style* dapat diaplikasikan sesuai konteks pemerintahan.

Faedlulloh et al. (2020) mengemukakan bahwa banyak ASN muda yang memiliki kompetensi digital tinggi justru mengalami frustrasi karier karena ide-ide inovatif mereka tersumbat oleh sikap otoriter dari pejabat senior yang enggan memberikan ruang bagi perubahan. Oleh karena itu, regenerasi yang sukses menuntut adanya reformasi regulasi pembinaan karier yang memungkinkan kader-kader muda potensial untuk menduduki posisi strategis (seperti jabatan fungsional ahli atau koordinator tim inovasi) tanpa harus terjebak dalam antrean senioritas kepangkatan yang panjang.

F. Tata Kelola Meritokrasi, Sistem Insentif, dan Desentralisasi Keputusan

Revolusi kultural dan adopsi inovasi teknologi tidak akan bertahan lama atau tidak akan melalui fase pembekuan kembali (*refreezing*) apabila ekosistem penghargaan (sistem insentif) tidak dirombak secara radikal.

1) Dari Penilaian Status Menuju Penilaian Kinerja

Berdasarkan analisis yang dilakukan oleh (Irianto, 2020), penegakan aturan kepegawaian sejauh ini kerap diwarnai oleh kedisiplinan yang lemah dan sistem pembinaan karier yang terbelit dengan kepentingan politik serta primordialisme. Sehingga, penghargaan (*reward*) dan sanksi dapat menjadi instrumen yang tumpul dan gagal dalam menstimulasi perbaikan performa kinerja nyata. Agar dapat mengubah keadaan tersebut, reorientasi perlu ditegaskan menggunakan sistem penilaian pegawai yang lebih proporsional, objektif, dan berkeadilan. Kinerja aparatur saat ini wajib dinilai dengan indikator variabel yang pasti contohnya kompetensi, profesionalitas, dan diwujudkan dalam bentuk kompensasi dan insentif yang riil (Irianto, 2020). Dengan adanya korelasi yang jelas antar kinerja dan insentif, aparatur bisa termotivasi dalam melakukan persaingan yang lebih sehat, memunculkan inovasi dan juga berani mengambil tanggung jawab secara terbuka.

2) Desentralisasi dan Otonomi Anggaran

Selaras dengan gagasan meritokrasi tersebut, penelitian yang dilakukan (Basloom et al., 2022) mengidentifikasi bahwa faktor krusial dari pembaruan birokrasi global yang bisa ditiru oleh negara berkembang adalah desentralisasi otonomi (termasuk otonomi anggaran), psotur kepegawaian yang disesuaikan (*downsizing*), penerapan gaya manajemen sektor swasta (*private sector management style*), dan kebijakan efisiensi contohnya seperti pemulihan biaya (*cost recovery*). Didalam kontek negara Yaman, gaya manajemen sektor swasta dinilai oleh para aparatur sebagai faktor inovasi administrasi yang paling sesuai untuk diterapkan. Gaya manajemen swasta yang menitikberatkan pada kemitraan publik-swasta (PPP) dan kinerja kontrak kerja yang diukur bipercaya bisa mampu menghancurkan struktur birokrasi yang gemuk dan lamban, membuat iklim kompetisi, serta meningkatkan daya tanggap pelayanan publik.

Lebih jauh, orientasi manajemen anggaran (budget management orientation) terbukti secara signifikan memengaruhi penerapan pembaruan layanan sektor publik (Basloom et al., 2022). Keterlibatan manajer di level bawah (pusat-pusat unit layanan) dalam proses penyusunan anggaran akan memberikan fleksibilitas teknis sekaligus memperkuat otonomi. Ketika kepala dinas atau kepala bidang diberikan kewenangan terukur dan akuntabilitas untuk merelokasi anggaran demi efisiensi capaian program, kreativitas birokrasi akan bertumbuh pesat dan tidak hanya menunggu komando hierarkis dari pusat pemerintahan.

KESIMPULAN

Kepemimpinan secara konsisten muncul sebagai faktor penting keberhasilan transformasi perilaku aparatur. Kepemimpinan transformasional secara konsisten berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai, OCB, serta penciptaan rasa urgensi (*sense of urgency*) yang menjadi katalisator fase *unfreezing* dalam model perubahan Kurt Lewin. Sementara itu, kepemimpinan strategis terbukti efektif dalam menumbuhkan komitmen organisasi jangka panjang, meskipun pengaruhnya terhadap kepuasan kerja pegawai membutuhkan mediasi pendekatan yang lebih interpersonal dan relasional. Oleh karena itu, struktur kepemimpinan ideal dalam birokrasi Indonesia adalah kombinasi hibrida: visioner-strategis di tingkat makro dan transformasional relasional di tingkat mikro.

Sintesis sistematis terhadap 23 literatur empiris menghasilkan empat temuan kunci terkait transformasi perilaku dan budaya kerja Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam reformasi birokrasi di Indonesia:

1. Determinan Kepemimpinan Hibrida: Pendekatan kepemimpinan yang mengombinasikan kejelasan arah strategis di tingkat makro kelembagaan dan pendekatan transformasional-relasional di tingkat mikro operasional menunjukkan potensi komplementaritas yang kuat dalam menumbuhkan komitmen sekaligus memotivasi perubahan perilaku aparatur.
2. Mediasi *Organizational Citizenship Behavior* (OCB): OCB berfungsi sebagai jembatan sosiologis yang memediasi pengaruh persepsi dukungan organisasi (*perceived organizational support*) dan kepemimpinan terhadap peningkatan kinerja pelayanan publik, membuktikan bahwa reformasi memerlukan kerelaan kerja ekstra peran melebihi kepatuhan tugas formal semata.
3. Penerapan Kerangka Perubahan Tiga Fase Kurt Lewin (1947): Rekonstruksi budaya kerja menuntut proses sekuensial yang terstruktur, yakni pencairan inersia paternalistik dan budaya pekewuh (*unfreezing*), penguatan kecakapan digital serta internalisasi nilai BerAKHLAK (*changing*), dan penguncian norma kerja baru melalui ekosistem insentif berbasis meritokrasi (*refreezing*).
4. Prasyarat Kesiapan Ekosistem Digital: Mengacu pada kerangka TOE-DOI, keberhasilan adopsi sistem pemerintahan digital (seperti SIASN dan SPBE) sangat ditentukan oleh kapasitas serap dan kesiapan SDM aparatur guna memitigasi technostress serta mengatasi hambatan ego sektoral antarinstansi.

Temuan sintesis ini menegaskan bahwa reformasi birokrasi tidak dapat lagi bertumpu semata pada deregulasi dokumen formal atau pengadaan infrastruktur digital. Pengambil kebijakan perlu merancang intervensi multi level yang simultan: memperkuat peran agen perubahan di tingkat akar rumput sebagai *role model*, mereformasi sistem pembinaan karier berbasis meritokrasi yang adil, serta memberikan ruang otonomi kerja dan penghargaan yang nyata agar aparatur tidak mengalami regresi kultural ke pola kerja feodalistik lama.

Meskipun kajian ini telah diupayakan secara sistematis dan komprehensif, terdapat keterbatasan yang perlu diakui secara terbuka. Penelitian ini terbatas pada *Systematic Literature Review* belum mengintegrasikan pada perspektif ASN di lapangan dengan menentukan lokus penelitian berbagai

lembaga negara. Penelitian selanjutnya disarankan menggunakan desain longitudinal agar dapat menangkap proses perubahan perilaku aparatur secara dinamis, bukan hanya kondisi sesaat. Pendekatan *mixed-methods* yang mengintegrasikan survei kuantitatif dengan etnografi birokrasi atau studi kasus mendalam akan mampu mengungkap mekanisme kausal yang lebih kaya dan lebih kontekstual.

PERNYATAAN

Kontribusi Penulis: *Charles Triol Rukka:* Konseptualisasi, Metodologi, Kurasi Data, Analisis Formal, Penulisan – Draf Awal. *Rabina Yunus:* Konseptualisasi, Analisis Formal, Penulisan – Penelaahan dan Penyuntingan. *Irwan Ade Saputra:* Kurasi Data, Analisis Formal, Penulisan – Penelaahan dan Penyuntingan. Seluruh penulis membaca dan menyetujui versi akhir naskah.

Pendanaan: Penelitian ini tidak menerima pendanaan eksternal.

Konflik Kepentingan: Para penulis tidak memiliki konflik kepentingan.

Penggunaan Kecerdasan Artifisial: Kecerdasan artifisial atau AI generatif tidak digunakan dalam penyusunan artikel ini.

Persetujuan Etik dan Informed Consent: Tidak berlaku

Ketersediaan Data: Data penelitian berupa artikel ilmiah yang dianalisis dalam Systematic Literature Review (SLR) diperoleh dari sumber publik dan basis data ilmiah yang dapat diakses sesuai dengan ketentuan masing-masing penerbit dan pengindeks. Daftar artikel yang dianalisis dan informasi bibliografisnya tercantum dalam daftar pustaka naskah

Ucapan Terima Kasih: -

REFERENCES

- Afriyana, A. (2022). Analisis persepsi aparatur sipil negara terhadap pemahaman reformasi birokrasi untuk mendukung optimalisasi kinerja. *Jurnal Agregasi: Aksi Reformasi Government dalam Demokrasi*, 10(2), 98–107. <https://doi.org/10.34010/agregasi.v10i2.6303>
- Ali Ghazi, A., & Shodiq, J. (2025). Core value BERAKHLAK aparatur sipil negara sebagai nilai-nilai budaya kerja dalam pelayanan publik. *Jurnal Kediklatan Balai Diklat Keagamaan Jakarta*, 6(1), 1–15. <https://doi.org/10.53800/kvht8708>
- Amelia, M., Fauzi, A., & Siregar, H. (2024). The strategy of human resources development program for civil servants (ASN) through work culture mindset training in improving ASN work behavior by the Regional Human Resources Development Agency (BPSDMD) of Banten Province. *TOFEDU: The Future of Education Journal*, 3(4), 986–996. <https://doi.org/10.61445/tofedu.v3i4.186>
- Arnanda, G., & Reviandani, O. (2024). Implementasi budaya kerja core value BERAKHLAK pada aparatur sipil negara. *Societas: Jurnal Ilmu Administrasi dan Sosial*, 13(1), 162–174. <https://doi.org/10.35724/sjias.v13i1.5970>
- Basloom, R. S., Sani Mohamad, M. H., & Auzair, S. M. (2022). Applicability of public sector reform initiatives of the Yemeni government from the integrated TOE-DOI framework. *International Journal of Innovation Studies*, 6(4), 286–302. <https://doi.org/10.1016/j.ijis.2022.08.005>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp0630a>

- Dasnoer, H., Frinaldi, A., & Syamsir. (2023). Pengaruh budaya kerja agen perubahan terhadap perilaku birokrasi di Kecamatan Padang Utara Kota Padang. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(11), 188–194. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8072346>
- Faedlulloh, D., Maarif, S., Meutia, I. F., & Yulianti, D. (2020). Birokrasi dan revolusi industri 4.0: Mencegah smart ASN menjadi mitos dalam agenda reformasi birokrasi Indonesia. *Jurnal Borneo Administrator*, 16(3), 313–336. <https://doi.org/10.24258/jba.v16i3.736>
- Fauzi, R. A. (2022). Implementasi PermenPANRB No. 39 Tahun 2012 tentang pedoman pengembangan budaya kerja di Pemerintah Provinsi Bali. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 4(1), 802–824. <https://doi.org/10.56552/jisipol.v4i1.86>
- Imam, S. F., Riyanto, S., Santoso, S., & Ramli, Y. (2025). Analyzing the influence of leadership, learning, and empowerment on public sector performance: Combining PLS-SEM with SVM and K-NN approach. *Social Sciences & Humanities Open*, 12, 102086. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2025.102086>
- Iqbal, M. N., Hasanuddin, & Marta, A. (2024). Reformasi birokrasi melalui inovasi sistem informasi aparatur sipil negara (SIASN). *Jurnal Niara*, 17(2). <https://doi.org/10.31849/niara.v17i2.19817>
- Irianto, R. D. (2020). Membangun perilaku & pola pikir ASN di era pandemi COVID-19 (study analisis ASN Kab. Batang). *RISTEK: Jurnal Riset, Inovasi dan Teknologi Kabupaten Batang*, 5(1), 12–17. <https://doi.org/10.55686/ristek.v5i1.85>
- Lewin, K. (1947). Frontiers in group dynamics: Concept, method and reality in social science; social equilibria and social change. *Human Relations*, 1(1), 5–41. <https://doi.org/10.1177/001872674700100103>
- Maula, M. F., Jarnawi, J., Majid, M. S. A., Ibrahim, M., & Miraza, C. N. (2026). Transformational leadership, organizational support, and employee performance: The mediating role of organizational citizenship behavior in the public sector. *Social Sciences & Humanities Open*, 13, 102872. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2026.102872>
- Mendrofa, H. P., Supriadi, B., Yustiari, S. H., Lubis, A. F., & Khairunnisa, M. (2025). Analisis efektivitas reformasi birokrasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 8(1), 537–545. <https://doi.org/10.56338/jks.v8i1.6811>
- Nabil Alghifari, M. (2025). Systematic literature review tentang hambatan reformasi birokrasi di Indonesia. *Jurnal Transformasi Administrasi*, 15(2), 145–165. <https://doi.org/10.56196/jta.v15i02.496>
- Nisa, A. K., Rasyid, A., Mansur, Rasyid, A., & Yendra. (2025). Pengaruh transformasi digital terhadap budaya kerja melalui core values ASN BERAKHLAK sebagai pemediasi. *Advances in Management & Financial Reporting*, 3(3), 789–804. <https://doi.org/10.60079/amfr.v3i3.607>
- Nuradhawati, R. (2026). Transformasi digital dan reformasi birokrasi di Indonesia: Tantangan interoperabilitas data dan budaya kerja menuju smart governance. *Jurnal Academia Praja*, 9(1), 57–75. <https://doi.org/10.36859/jap.v9i1.5402>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., ... Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372, n71. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Pattiwael, R. R., Adam, A., & Alim, A. (2025). Peran gaya kepemimpinan dan komunikasi organisasi terhadap kinerja pegawai dalam reformasi birokrasi di Kabupaten Banggai Laut. *Jurnal Pengabdian Kesehatan Masyarakat*, 5(2), 61–70. <https://doi.org/10.30829/shihatuna.v5i2.25540>

- Pratiwi, M. A., Yuwono, T., Astuti, R. S., & Afrizal, T. (2022). Analisis reformasi birokrasi untuk mewujudkan good governance pada Pemerintah Kabupaten Pemalang. *Perspektif*, 11(3), 1033–1042. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v11i3.6272>
- Putra, L. S. (2022). Pelaksanaan reformasi birokrasi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi. *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, 24(2), 643–661. <https://doi.org/10.26623/jdsb.v24i2.3683>
- Sinaga, R. C., Sunarto, E. P., Firmansyah, M. R., & Hafiz, Z. (2025). Reformasi birokrasi melalui regenerasi aparatur sipil negara dalam mewujudkan birokrasi yang transformatif di era digital. *Journal of Social Contemplativa*, 3(2), 114–125. <https://doi.org/10.61183/jsc.v3i2>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Thomas, J., & Harden, A. (2008). Methods for the thematic synthesis of qualitative research in systematic reviews. *BMC Medical Research Methodology*, 8(1), 45. <https://doi.org/10.1186/1471-2288-45>
- Wirawan, D. G., & Tjenreng, M. B. Z. (2025). Penerapan good governance dalam reformasi birokrasi untuk peningkatan layanan publik di Indonesia. *Jurnal PKM Manajemen Bisnis*, 5(1), 179–193. <https://doi.org/10.37481>
- Yasa, A., Suswanta, Rafi, M., Rahmanto, F., Setiawan, D., & Iqbal Fadhlurrohman, M. (2021). Penguatan reformasi birokrasi menuju era Society 5.0 di Indonesia. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 20(1), 27–42. <https://doi.org/10.35967/njip.v20i1.139>
- Yusuf, P. A., Alam, H. V., & Mendo, A. Y. (2025). Pengaruh reformasi birokrasi dan budaya kerja terhadap kinerja pada Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Bone Bolango. *JAMBURA: Jurnal Ilmiah Manajemen dan Bisnis*, 7(3), 1253–1260. <https://doi.org/10.37479/jimb.v7i3.29954>