

Tantangan Manajemen Pemerintah Daerah di Indonesia yang Berorientasi pada Peningkatan dan Jaminan Kesejahteraan Publik dari Perspektif Filsafat Ilmu Manajemen

Edi Junaedi¹⁾, Agus Suradika²⁾

^{1,2)}Universitas Muhammadiyah Jakarta

Email korespondensi: 20530600004@student.umj.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tantangan manajemen pemerintah daerah di Indonesia dalam meningkatkan kesejahteraan publik melalui perspektif filsafat ilmu manajemen, yang mencakup dimensi ontologi, epistemologi, dan aksiologi. Menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis dengan pendekatan studi kepustakaan, penelitian ini mengungkapkan bahwa transformasi pemerintahan pasca-desentralisasi melalui UU No. 23 Tahun 2014 masih menghadapi hambatan struktural seperti ketergantungan fiskal pusat, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, serta intervensi politik lokal yang mengganggu kontinuitas kebijakan. Dari sudut pandang filosofis, tantangan ini bukan sekadar masalah teknis-administratif, melainkan persoalan nilai dan paradigma berpikir yang belum sepenuhnya berorientasi pada pelayan warga (*serving citizens*). Hasil penelitian menekankan perlunya pergeseran paradigma menuju kebijakan berbasis data (*evidential rationality*), penguatan etika publik untuk menekan korupsi, serta peningkatan partisipasi masyarakat guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang adil, transparan, dan akuntabel demi kesejahteraan publik yang berkelanjutan.

Kata Kunci: Manajemen Pemerintah Daerah, Kesejahteraan Publik, Filsafat Ilmu Manajemen, Otonomi Daerah, Tata Kelola Pemerintahan.

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia mengalami transformasi besar sejak diberlakukannya desentralisasi dan otonomi daerah melalui UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah dimaksudkan untuk mempercepat pengambilan keputusan, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta merespon kebutuhan masyarakat lokal dengan lebih efektif. Seluruh upaya ini pada akhirnya berorientasi pada peningkatan dan jaminan kesejahteraan publik sebagai salah satu tujuan pembangunan nasional. Pelayanan publik merupakan salah satu aspek fundamental dalam sistem pemerintahan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, seperti kesehatan, pendidikan, dan keamanan, serta memberikan pelayanan yang adil dan efisien (Firmansyah & Rosy dalam Akbar et al., 2025).

Namun, meskipun arah kebijakan secara normatif jelas, dalam praktiknya manajemen pemerintah daerah menghadapi tantangan berat yang bersifat struktural, administratif, serta kultural. Tantangan tersebut tidak hanya bersifat teknis tetapi juga filosofis yakni terkait dengan nilai, etika, dan cara berpikir yang mendasari kebijakan manajemen publik di daerah. Paradigma lama manajemen pemerintahan di Negara kita dipengaruhi oleh sekumpulan konsep tentang pengorganisasian yang telah dikembangkan pada akhir tahun 1800-an, sekarang dikenal sebagai teori klasik (Sari et al., n.d., 2020).

Dalam konteks filsafat ilmu manajemen, manajemen bukan sekadar teknik administratif, tetapi juga disiplin ilmu yang memiliki dasar ontologis tentang apa itu pemerintahan yang baik, epistemologis tentang bagaimana kebijakan dibuat secara rasional dan terukur, serta aksiologis tentang nilai-nilai yang mendasari tindakan manajerial dalam pemerintahan. Pendekatan ini penting untuk mengungkap akar permasalahan yang sering tersembunyi di balik data administratif. Orientasi kesejahteraan publik dalam manajemen pemerintah daerah selaras dengan konsep *welfare state* yang menempatkan negara sebagai penjamin utama kesejahteraan warga negara (Esping-Andersen, 2020). Dalam perspektif manajemen publik modern, Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa pemerintah tidak semata-mata berfungsi sebagai pengendali (*steering*), tetapi sebagai pelayan warga negara (*serving citizens*), sehingga keberhasilan manajemen daerah diukur dari nilai publik yang dihasilkan.

LANDASAN TEORETIS

Ontologi Manajemen Publik

Ontologi dalam filsafat ilmu membahas apa yang ada atau harus ada dalam kajian sebuah ilmu. Dalam konteks pemerintah daerah, ontologinya adalah bagaimana peran manajemen publik dipahami sebagai realitas sosial-institusional yang berorientasi pada masyarakat. Manajemen daerah tidak hanya mengelola birokrasi, tetapi juga sumber daya manusia, anggaran, layanan publik, dan aspirasi warga secara simultan. Dalam menyusun kebijakan ini, penting untuk mempertimbangkan sudut pandang filosofis, khususnya ontologi dan aksiologi. Ontologi, yang berkaitan dengan hakikat dan realitas organisasi, memungkinkan manajer untuk memahami dinamika internal dan eksternal (Siregar et al., 2025).

Secara ontologis, manajemen publik memandang pemerintah daerah sebagai entitas sosial yang sarat nilai dan relasi. Osborne (2020) menyatakan bahwa pemerintahan modern beroperasi dalam kerangka *network governance* yang menuntut kolaborasi lintas aktor. Hal ini diperkuat oleh Frederickson (2020) yang menempatkan keadilan sosial sebagai realitas normatif utama dalam administrasi publik.

Dalam pemikiran manajemen publik modern, pemerintah daerah dipandang sebagai institusi yang harus mampu menjawab kompleksitas sosial-ekonomi melalui kepemimpinan, kolaborasi, dan partisipasi publik. Ini berkaitan erat dengan konsep *public value*, yaitu nilai-nilai yang memberi arti bagi masyarakat seperti keadilan, kesejahteraan, dan keterlibatan warga dalam proses pengambilan keputusan.

Epistemologi Kebijakan Pemerintahan Daerah

Epistemologi dalam filsafat ilmu menekankan pada bagaimana pengetahuan diperoleh dan dibenarkan. Dalam konteks pemerintahan daerah, ini berarti bagaimana perumusan kebijakan publik dilakukan berdasarkan data, bukti empiris, dan kajian sistematis.

Pendekatan rasionalitas manajemen publik mensyaratkan penggunaan:

1. Perencanaan strategis;
2. Penganggaran berbasis kinerja;
3. Indikator kinerja pelayanan;
4. Evaluasi *outcomes* secara empiris.

Namun dalam praktik, kapasitas epistemologis pemerintahan daerah sering terkendala oleh keterbatasan data, kapasitas SDM, serta mekanisme evaluasi yang lemah. Hal ini menyebabkan kebijakan yang dihasilkan kurang responsif terhadap perubahan kebutuhan lokal masyarakat. Dari perspektif epistemologis, kebijakan publik daerah harus disusun berdasarkan pengetahuan yang valid dan dapat diuji secara empiris. Dunn (2018) menekankan bahwa analisis kebijakan publik merupakan proses sistematis untuk menghasilkan pengetahuan yang rasional dan kontekstual, sehingga kebijakan tidak didasarkan pada intuisi politik semata, melainkan pada bukti dan evaluasi berkelanjutan.

Aksiologi: Nilai dan Etika dalam Manajemen Publik

Aksiologi adalah aspek yang membahas nilai dan tujuan dari suatu tindakan ilmiah atau kebijakan. Dalam pemerintahan daerah, nilai-nilai seperti *good governance*, akuntabilitas,

transparansi, partisipasi publik, dan keadilan sosial merupakan landasan aksiologis yang harus mendasari setiap kebijakan publik.

Tanpa landasan etika yang kuat, praktik manajemen daerah berpotensi:

1. Melanggengkan korupsi;
2. Terjadi nepotisme;
3. Ketidakpastian layanan publik;
4. Serta ketidakadilan sosial.

Etika menjadi pengendali rasionalitas manajerial agar kebijakan tidak hanya efektif, tetapi juga adil dan bermartabat bagi seluruh warga.

Dalam dimensi aksiologis, etika publik menjadi fondasi utama praktik manajemen pemerintahan daerah. Frederickson (2010) menegaskan bahwa nilai keadilan sosial harus menjadi tolok ukur evaluasi kebijakan publik, karena kebijakan yang efisien secara administratif belum tentu adil secara sosial. Dengan menjaga netralitas aksiologis dan mendorong keterlibatan warga negara, organisasi sektor publik dapat meningkatkan praktik-praktik etis mereka dan berkontribusi pada realisasi prinsip-prinsip tata kelola yang baik (Choirulsyah, 2024).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain penelitian deskriptif-analitis dan reflektif, yang bertujuan untuk memahami secara mendalam tantangan manajemen pemerintah daerah di Indonesia dalam meningkatkan dan menjamin kesejahteraan publik dari perspektif Filsafat Ilmu Manajemen. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini tidak berfokus pada pengukuran variabel secara kuantitatif, melainkan pada penafsiran makna, nilai, paradigma, serta rasionalitas yang melandasi praktik manajemen pemerintahan daerah.

Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif berbasis studi kepustakaan (*library research*) yang diperkuat dengan analisis dokumen kebijakan publik. Fokus utama penelitian diarahkan pada kajian konseptual dan teoretis mengenai manajemen pemerintah daerah, otonomi daerah, dan kesejahteraan publik dengan menggunakan kerangka ontologis, epistemologis, dan aksiologis dalam Filsafat Ilmu Manajemen. Pendekatan ini memungkinkan

peneliti untuk menelaah secara kritis hubungan antara nilai normatif kebijakan publik dan realitas implementasi manajemen pemerintahan daerah.

Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder, yang meliputi:

1. Dokumen peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
2. Buku teks dan monograf ilmiah di bidang filsafat ilmu, manajemen publik, dan administrasi publik;
3. Artikel jurnal ilmiah nasional dan internasional yang relevan dengan topik otonomi daerah, good governance, kesejahteraan publik, serta etika administrasi publik;
4. Laporan dan publikasi ilmiah yang membahas praktik manajemen dan tata kelola pemerintahan daerah di Indonesia.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi, yaitu dengan mengidentifikasi, menyeleksi, dan mengkaji sumber-sumber tertulis yang relevan dengan fokus penelitian. Seluruh sumber dipilih secara purposif berdasarkan relevansi akademik dan kontribusinya terhadap pengembangan kerangka analisis filsafat ilmu manajemen.

Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif interpretatif, yang meliputi beberapa tahapan, yaitu:

1. Reduksi data, dengan memilah informasi yang relevan dengan fokus penelitian;
2. Kategorisasi data, berdasarkan dimensi ontologi, epistemologi, dan aksiologi manajemen publik;
3. Interpretasi dan refleksi filosofis, untuk mengungkap makna, nilai, serta paradigma yang mendasari praktik manajemen pemerintah daerah;
4. Penarikan kesimpulan secara argumentatif, dengan mengaitkan temuan konseptual dengan teori dan literatur yang relevan.

Analisis dilakukan secara berulang (*iteratif*) guna memastikan kedalaman pemahaman serta konsistensi argumentasi antara kerangka teoritis dan pembahasan empiris yang disajikan dalam artikel.

Validitas dan Keabsahan Data

Keabsahan data dalam penelitian ini dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan berbagai referensi ilmiah, regulasi, dan hasil penelitian sebelumnya untuk memastikan konsistensi dan keandalan argumentasi. Selain itu, validitas konseptual diperkuat melalui penggunaan teori-teori utama dalam manajemen publik dan filsafat ilmu, seperti *welfare state*, *new public service*, *new public governance*, serta konsep etika dan keadilan sosial dalam administrasi publik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tantangan Struktural Dalam Manajemen Pemerintah Daerah

Salah satu tantangan terbesar adalah ketergantungan pada dana transfer pusat. Banyak daerah masih bergantung pada DAK (Dana Alokasi Khusus) dan DAU (Dana Alokasi Umum) sehingga kemandirian fiskal tidak tercapai maksimal, yang pada akhirnya membatasi ruang gerak daerah untuk merancang kebijakan yang inovatif dan kontekstual bagi kesejahteraan publik. Ketimpangan fiskal antar daerah juga menimbulkan disparitas dalam penyediaan layanan dasar. Tantangan struktural seperti ketergantungan fiskal dan intervensi politik lokal dapat dipahami sebagai bentuk kegagalan tata kelola (*governance failure*), di mana struktur kelembagaan belum sepenuhnya mendukung penciptaan nilai publik secara berkelanjutan (Osborne, 2020).

Kapasitas Aparatur dan Birokrasi

Manajemen pemerintahan daerah sangat bergantung pada kapasitas sumber daya manusia aparatur. Keterbatasan kompetensi dalam perencanaan, penganggaran, hingga evaluasi program menjadi hambatan utama dalam meningkatkan kualitas layanan publik. Kapasitas yang tidak merata antar daerah berkontribusi pada ketidakmerataan kesejahteraan.

Korupsi dan Good Governance

Korupsi di tingkat daerah tetap menjadi tantangan serius yang merusak legitimasi pemerintah dan mengurangi efektivitas kebijakan publik. Tanpa pengendalian internal yang kuat dan transparansi anggaran, pembangunan daerah terhambat dan kesejahteraan publik sulit dicapai. Studi menunjukkan bahwa penguatan pengendalian internal dan audit dapat signifikan mengurangi perilaku koruptif.

Tantangan Proses Kebijakan dan Politik Lokal

Intervensi Politik dalam Manajemen

Dalam banyak kasus, proses manajemen daerah dipengaruhi oleh politik lokal yang kuat. Delegasi kewenangan yang tidak jelas, konflik internal lembaga, dan dinamika politik dapat mengganggu kontinuitas kebijakan pelayanan publik. Studi kasus di DKI Jakarta menunjukkan bahwa ketidakjelasan delegasi wewenang dan intervensi politik menghambat implementasi kebijakan secara efektif.

Fragmentasi Kebijakan dan Koordinasi Lintas Sektor

Pemerintahan daerah sering menghadapi kendala koordinasi antar sektor dan tingkat pemerintahan. Fragmentasi ini menyebabkan kebijakan bersifat parsial dan tidak holistik sehingga mengurangi daya guna program kesejahteraan masyarakat.

Tantangan Pelayanan Publik dan Partisipasi Masyarakat

Implementasi Good Governance dalam Pelayanan Publik

Prinsip *good governance* seperti akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat merupakan fondasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Namun implementasinya sering tidak konsisten dan kurang partisipatif, terutama di daerah dengan kapasitas kelembagaan yang rendah.

Keterlibatan Masyarakat dan Akuntabilitas Publik

Keterlibatan warga dalam monitoring kebijakan publik masih terbatas. Publik seringkali hanya menjadi penerima layanan, bukan sebagai mitra aktif dalam penyusunan dan evaluasi kebijakan. Kondisi ini melemahkan akuntabilitas dan legitimasi kebijakan publik.

Implikasi Filsafat Ilmu Manajemen Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Publik

Menguatkan Rasionalitas Kebijakan Publik

Pendekatan filsafat ilmu menuntut bahwa kebijakan publik daerah harus didasarkan pada rasionalitas evidensial, keterbukaan data, serta evaluasi berkelanjutan untuk menciptakan kebijakan yang adaptif dan efektif.

Mengacu pada Kuhn (2020), pergeseran paradigma manajemen pemerintahan daerah menuntut refleksi filosofis yang berkelanjutan. Reformasi kebijakan publik tanpa perubahan

paradigma berpikir manajerial berpotensi menghasilkan perubahan yang bersifat administratif, tetapi tidak substantif bagi kesejahteraan publik.

Menegaskan Nilai dan Etika dalam Kebijakan Publik

Etika publik harus menjadi landasan tiap keputusan administratif. Penerapan prinsip-prinsip etika dapat memperkuat kepercayaan publik, mengurangi praktik korupsi, dan menjamin pemerintahan yang lebih adil.

Memberdayakan Masyarakat dalam Tata Kelola Pemerintahan

Partisipasi aktif masyarakat dalam penyusunan, pelaksanaan, serta evaluasi kebijakan publik memperkuat *ownership* kebijakan sekaligus menjamin kebijakan yang lebih relevan secara lokal.

KESIMPULAN

Manajemen pemerintah daerah di Indonesia menghadapi tantangan fundamental yang tidak hanya terbatas pada persoalan teknis dan administratif, tetapi juga menyentuh aspek filosofis yang mendalam. Secara struktural, ketergantungan finansial yang tinggi terhadap pemerintah pusat serta kuatnya intervensi politik lokal sering kali menghambat terciptanya kebijakan inovatif yang benar-benar berpihak pada kebutuhan masyarakat. Melalui kacamata ontologi, terlihat adanya pergeseran makna pemerintahan dari sekadar pengendali birokrasi menjadi entitas sosial yang bertanggung jawab atas terciptanya nilai publik. Namun, hambatan dalam kapasitas sumber daya manusia dan masih rendahnya integritas akibat praktik korupsi menyebabkan fungsi pelayanan publik belum berjalan secara optimal sesuai mandat otonomi daerah.

Untuk mengatasi berbagai kendala tersebut, diperlukan transformasi paradigma manajerial yang mengintegrasikan dimensi epistemologi dan aksiologi secara kuat dalam tata kelola daerah. Penguatan aspek epistemologis menuntut perumusan kebijakan yang berpijak pada data empiris dan rasionalitas, bukan sekadar intuisi politik, agar setiap program pembangunan memiliki dampak yang terukur bagi kesejahteraan warga. Sementara itu, dari sisi aksiologi, penanaman etika publik, transparansi, dan pembukaan ruang partisipasi bagi masyarakat menjadi kunci utama untuk membangun akuntabilitas pemerintahan. Dengan mengubah pola pikir dari "penguasa" menjadi "pelayan masyarakat", pemerintah daerah dapat

mewujudkan tata kelola yang lebih adil dan berkelanjutan demi menjamin kesejahteraan publik yang merata.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, M., Fikri, R., Baharuddin, M., & Tjenreng, Z. (2025). *Manajemen Pelayanan Publik*. 5(1), 291–304.
- Choirulsyah, D. (2024). *Implementasi Etika Administrasi Publik: Langkah Utama dalam Menciptakan Good Governance di Indonesia*. 9(3), 195–203.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2015). *The new public service: Serving, not steering*. Routledge.
- Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Implikasi terhadap Kesejahteraan Masyarakat. (2025). *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 9(1), 6380–6384. <https://doi.org/10.31004/jptam.v9i1.25483> [Jurnal Pendidikan Tambusai](#)
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.
- Esping-Andersen, G. (2020). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- Frederickson, H. G. (2020). *Social equity and public administration*. M.E. Sharpe.
- Good Governance and Corruption in Local Governments: The Role of Internal Control and Audit. (2025). *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia*, 29(1). [Journal UII](#)
- Implementasi Otonomi Daerah Terhadap Pelayanan Publik Dan Tata Kelola Pemerintahan. (2025). *JISPENDIORA Jurnal Ilmu Sosial Pendidikan Dan Humaniora*, 4(1), 476–488. <https://doi.org/10.56910/jispendiora.v4i1.2372> [Jurnal STIEPARI](#)
- Implementasi Etika Administrasi Publik: Langkah Utama dalam Menciptakan Good Governance di Indonesia. (2025). *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 9(3). <https://doi.org/10.36982/jpg.v9i3.3757> [EJournal Universitas Indo Global Mandiri](#)
- Kuhn, T. S. (2020). *The structure of scientific revolutions*. University of Chicago Press.
- Osborne, S. P. (2020). *The new public governance*. Routledge.
- Sari, D. C., Siregar, R. T., Silalahi, M., Butarbutar, M., Silitonga, H. P., Alam, H. V., Abidin, A. Z., & Rahmat, A. (n.d.). *PEMERINTAHAN*.
- Siregar, Q. R., Gultom, D. K., Rialdy, N., & Mujiatun, S. (2025). *Implikasi filosofis ontologi dan aksiologi terhadap kebijakan manajemen berkelanjutan 1*. 14, 571–582. <https://doi.org/10.34127/jrlab.v14i1.13>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.