

DESENTRALISASI DAN UPAYA MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK: TINJAUAN TERHADAP PRAKTIK OTONOMI DAERAH

Dinda Mutiara Zahira¹, Esa Larisa Aurellia², Zahwa Lathifa Madani³
dindddzahiraaa@gmail.com¹, esalarisaarellia@gmail.com², lathifamadanizahwa@gmail.com³

Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis hubungan desentralisasi dan kualitas pelayanan publik di Indonesia melalui studi pustaka dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Hasil kajian menunjukkan bahwa desentralisasi belum otomatis meningkatkan kualitas layanan karena adanya perbedaan kapasitas fiskal, pengaruh politik lokal, serta lemahnya birokrasi dan akuntabilitas di banyak daerah. Variasi kinerja pelayanan publik terlihat jelas antarwilayah, terutama pada sektor pendidikan, kesehatan, dan administrasi kependudukan. Namun, desentralisasi juga mendorong lahirnya berbagai inovasi pelayanan di daerah yang memiliki kepemimpinan kuat dan sumber daya memadai. Penelitian ini menegaskan bahwa efektivitas desentralisasi sangat bergantung pada kesiapan institusional dan tata kelola daerah dan nilai-nilai maqāṣid dalam penyelenggaraan bimbingan perkawinan di Indonesia.

Kata Kunci: Desentralisasi, Otonomi Daerah, Pelayanan Publik, Kapasitas Daerah, Tata Kelola.

ABSTRACT

This study examines the relationship between decentralization and public service quality in Indonesia through a descriptive qualitative literature review. The findings show that decentralization does not automatically improve service delivery due to disparities in fiscal capacity, political dynamics, bureaucratic weaknesses, and limited accountability. Significant performance gaps remain across regions, particularly in education, health, and administrative services. However, decentralization has also encouraged various innovations in regions with strong leadership and adequate resources. The study concludes that the success of decentralization is highly dependent on institutional readiness and local governance quality.

Keywords: Decentralization, Regional Autonomy, Public Service, Local Capacity, Governance.

PENDAHULUAN

Desentralisasi merupakan salah satu eksperimen tata kelola terbesar yang pernah dijalankan Indonesia dalam sejarah modernnya. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan disempurnakan melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 hingga UU Nomor 23 Tahun 2014, negara ini melakukan transfer kewenangan secara masif kepada pemerintah daerah dengan asumsi bahwa kedekatan pemerintah lokal dengan warga akan mempercepat respons, meningkatkan efisiensi, serta memperbaiki kualitas pelayanan publik. Namun setelah lebih dari dua dekade, pertanyaan besar muncul: apakah desentralisasi benar-benar memperbaiki pelayanan publik atau justru menciptakan konfigurasi masalah baru berupa ketimpangan, lemahnya kapasitas birokrasi, dan politik lokal yang kian tidak terkendali?

Namun, setelah lebih dari dua dekade implementasinya, berbagai studi menunjukkan bahwa desentralisasi tidak selalu menghasilkan kualitas pelayanan publik yang lebih baik. Di sebagian daerah, otonomi justru menghasilkan birokrasi yang lebih gemuk, meningkatnya biaya transaksi pelayanan, hingga munculnya pola-pola baru patronase lokal yang menghambat reformasi birokrasi (Mietzner & Aspinall, 2020). Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mendasar: mengapa kebijakan yang dirancang untuk meningkatkan efisiensi dan responsivitas publik justru menghasilkan kinerja yang sangat beragam antarwilayah?

Kesenjangan ini terlihat terutama pada sektor pelayanan dasar pendidikan, kesehatan, administrasi kependudukan yang dalam banyak kasus masih dikeluhkan kurang cepat, kurang transparan, dan minim akuntabilitas. Laporan Ombudsman RI (2022) menunjukkan bahwa sebagian besar maladministrasi justru terjadi pada level pemerintah daerah. Artinya, devolusi kewenangan belum secara otomatis menggambarkan peningkatan kapasitas institusional daerah. Sementara itu, literatur lain menekankan bahwa keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada kepemimpinan lokal, integritas birokrasi, kompetensi SDM, serta struktur politik di daerah (Fitriani, Hofman, & Kaiser, 2005; Prasajo, 2021). Dengan demikian, desentralisasi bukanlah kebijakan yang bekerja otomatis; ia membutuhkan tata kelola yang matang untuk menghasilkan pelayanan publik yang berkualitas.

Meskipun wacana dan penelitian mengenai desentralisasi di Indonesia tergolong kaya, sebagian besar studi cenderung menekankan aspek politik lokal, dinamika kepala daerah, atau persoalan teknokratis birokrasi. Sementara itu, analisis konseptual yang secara khusus membahas hubungan langsung antara desentralisasi dan kualitas pelayanan publik dalam format tinjauan literatur komprehensif masih relatif terbatas. Gap inilah yang menjadi urgensi artikel ini. Dalam konteks kebutuhan penguatan pelayanan publik di era kompetisi global dan digitalisasi birokrasi, kajian ulang melalui literature review menjadi penting untuk mengidentifikasi pola-pola kunci, faktor kegagalan, serta ruang perbaikan yang relevan untuk kondisi Indonesia saat ini.

Dari persoalan tersebut, muncul fokus analisis yang ingin dijawab oleh penelitian ini. Pertama, sejauh mana desentralisasi telah berkontribusi pada peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah? Kedua, mengapa terjadi kesenjangan kinerja pelayanan publik antarwilayah meskipun kerangka regulasi desentralisasi relatif seragam? Ketiga, faktor apa saja yang menentukan keberhasilan atau kegagalan otonomi daerah dalam meningkatkan pelayanan publik? Artikel ini berupaya menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut melalui kajian kritis terhadap literatur empiris dan teoretis terbaru, khususnya dalam rentang lima sampai sepuluh tahun terakhir.

Secara akademik, artikel ini menawarkan kontribusi pada dua hal. Pertama, memberikan pemetaan sistematis mengenai hubungan antara kebijakan desentralisasi dan kinerja pelayanan publik berdasarkan temuan literatur terkini. Kedua, menghadirkan analisis kritis tentang bagaimana praktik otonomi daerah di Indonesia masih menyisakan tantangan yang memerlukan perbaikan kebijakan, terutama pada aspek kapasitas institusional, akuntabilitas, dan tata kelola pelayanan. Dengan demikian, artikel ini tidak hanya memperkaya diskursus ilmiah, tetapi juga relevan bagi pembuat kebijakan daerah yang ingin memperkuat kualitas layanan publik berbasis desentralisasi.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Desentralisasi: Teori, Prinsip, dan Tujuan

Desentralisasi merupakan proses pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, baik dalam aspek politik, administratif, maupun fiskal. World Bank (2001) mendefinisikan desentralisasi sebagai “transfer of authority and responsibility from central to subnational governments to perform specific public functions,” yang menekankan bahwa devolusi kekuasaan seharusnya memperkuat kapasitas daerah dalam memberikan pelayanan publik yang lebih dekat dengan masyarakat.

Dalam konteks teori administrasi publik, desentralisasi dipandang sebagai instrumen untuk menciptakan pemerintahan yang lebih responsif, efisien, dan adaptif (Rondinelli, 2019). Logika dasarnya sederhana: semakin dekat pemerintah dengan warga, semakin besar kemungkinan kebijakan publik mencerminkan kebutuhan lokal. Namun, literatur juga menekankan bahwa desentralisasi hanya dapat berjalan efektif jika didukung kapasitas

birokrasi daerah, integritas pejabat publik, serta mekanisme akuntabilitas yang kuat (Smoke, 2015).

Indonesia mengadopsi prinsip desentralisasi luas melalui UU No. 22/1999 hingga pembaruan melalui UU No. 23/2014. Kedua regulasi ini menegaskan prinsip local autonomy, local accountability, dan local responsiveness. Namun, teori-teori tersebut menunjukkan bahwa otonomi daerah bukan semata-mata pemberian kewenangan; ia adalah proses penataan ulang kelembagaan yang kompleks yang memerlukan kesiapan sumber daya manusia, anggaran, dan tata kelola.

2. Otonomi Daerah dalam Praktik: Variasi Kinerja dan Tantangan

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa implementasi otonomi daerah di Indonesia menghasilkan performa yang sangat beragam antarwilayah. Lewis (2022) mencatat bahwa kapasitas fiskal daerah yang tidak merata menjadi penyebab utama mengapa beberapa daerah mampu menyediakan pelayanan publik yang lebih baik dibanding daerah lain. Daerah yang memiliki PAD besar cenderung lebih inovatif dalam menyediakan layanan, sementara daerah dengan kapasitas fiskal rendah bergantung pada transfer pusat dan sulit melakukan inovasi.

Selain itu, Aspinall dan Mietzner (2020) menunjukkan bahwa dinamika politik lokal khususnya patronase dan kompetisi electoral sering memengaruhi kualitas tata kelola daerah. Di beberapa daerah, pemimpin lokal lebih fokus pada politik elektoral dibanding reformasi pelayanan publik, sehingga memunculkan administrative fragmentation dan lemahnya akuntabilitas.

Tantangan lainnya muncul pada aspek kelembagaan. Prasojo (2021) menyoroti problem birokrasi daerah yang cenderung gemuk, lamban, dan dipengaruhi kepentingan politik. Kondisi ini membuat banyak daerah tidak mampu merespons tuntutan pelayanan publik yang semakin kompleks. Penelitian Ombudsman RI (2022) juga mengungkap bahwa sebagian besar kasus maladministrasi berasal dari pemerintah daerah, terutama terkait keterlambatan layanan, prosedur yang tidak jelas, dan kurangnya transparansi.

Dengan demikian, otonomi daerah di Indonesia belum sepenuhnya menghasilkan model tata kelola yang responsif dan akuntabel. Justru muncul governance gap antara desain normatif kebijakan dan implementasi di lapangan. Variasi kinerja ini menjadi salah satu isu utama yang banyak disorot dalam literatur desentralisasi kontemporer.

3. Desentralisasi dan Kualitas Pelayanan Publik: Hubungan, Mekanisme, dan Faktor Penentu

Hubungan antara desentralisasi dan kualitas pelayanan publik menjadi tema sentral dalam banyak kajian terbaru administrasi publik. Literatur internasional dan nasional secara umum mengidentifikasi tiga mekanisme utama yang menjelaskan bagaimana desentralisasi seharusnya meningkatkan pelayanan publik: kedekatan pemerintah–warga, kompetisi antardaerah, dan penguatan akuntabilitas lokal (Shah & Thompson, 2020).

Pertama, kedekatan pemerintah dengan masyarakat memungkinkan pelayanan yang lebih personal, cepat, dan sesuai kebutuhan lokal. Namun, penelitian Indonesia menunjukkan hal sebaliknya: kedekatan tersebut tidak otomatis menghasilkan responsivitas karena praktik birokrasi masih terjebak dalam pola patrimonial (Kim, 2020).

Kedua, kompetisi antardaerah (intergovernmental competition) idealnya mendorong inovasi pelayanan, tetapi faktanya tidak semua daerah memiliki kapasitas dan sumber daya untuk bersaing. Beberapa daerah hanya mengadopsi inovasi sebatas formalitas atau sekadar untuk memenangkan penghargaan administratif (Alfirdaus, 2021).

Ketiga, akuntabilitas lokal yang menjadi inti desentralisasi masih lemah. Mekanisme pengawasan publik belum optimal, partisipasi warga masih rendah, dan proses politik lokal sering kali dikuasai elite tertentu. Hal ini menyebabkan pelayanan publik di banyak daerah

berjalan tanpa evaluasi yang memadai.

Dengan demikian, literatur sepakat bahwa desentralisasi memiliki potensi sebagai instrumen peningkatan pelayanan publik, tetapi potensi tersebut hanya terwujud apabila didukung oleh kapasitas institusional, integritas birokrasi, kepemimpinan daerah, dan lingkungan politik yang sehat.

4. Kajian Literatur Terdahulu

Kajian literatur desentralisasi di Indonesia menunjukkan beberapa pola penting. Pertama, studi klasik seperti Fitriani, Hofman, & Kaiser (2005) menekankan problem fragmentasi kewenangan dan lemahnya koordinasi antarlevel pemerintahan. Kedua, kajian kontemporer banyak menyoroti isu tata kelola daerah, terutama dalam konteks transparansi, kinerja birokrasi, dan korupsi pejabat lokal (Lewis, 2022; Mietzner & Aspinall, 2020). Ketiga, literatur terbaru mulai mengkaji hubungan desentralisasi dan inovasi pelayanan publik, seperti reformasi perizinan, digitalisasi pelayanan, dan penguatan akuntabilitas melalui partisipasi warga (Prasojo, 2021).

Namun, terdapat satu kekosongan penting dalam riset: belum banyak kajian yang secara khusus memetakan keterkaitan langsung antara desentralisasi dan kualitas pelayanan publik melalui perspektif literatur review yang komprehensif. Sebagian besar artikel masih parsial membahas politik lokal, kapasitas fiskal, atau inovasi daerah tanpa menghubungkannya secara sistematis dengan kerangka desentralisasi sebagai kebijakan makro. Celah inilah yang menjadi alasan utama mengapa penelitian ini penting dilakukan.

Dengan memetakan dan mengkritisi temuan-temuan terdahulu, artikel ini memberikan pemahaman yang lebih padu mengenai bagaimana desentralisasi bekerja (atau gagal bekerja) dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode studi pustaka (*literature review*) dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena penelitian tidak melakukan pengumpulan data lapangan, melainkan berfokus pada analisis mendalam terhadap konsep, temuan empiris, dan perkembangan kajian mengenai desentralisasi dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia. *Literature review* memungkinkan peneliti menelusuri pola, memetakan hubungan antarkonsep, dan mengidentifikasi celah studi yang belum banyak dibahas dalam riset sebelumnya.

Sumber data penelitian berasal dari artikel jurnal nasional, jurnal internasional, buku ilmiah, laporan lembaga resmi, serta dokumen kebijakan seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Literatur dipilih menggunakan kriteria inklusi yaitu terbit dalam rentang tahun 2015–2024, relevan dengan tema desentralisasi dan pelayanan publik, memiliki metodologi jelas, serta tersedia dalam bentuk *full-text*. Artikel yang bersifat opini, tidak relevan, atau tidak memiliki dasar ilmiah dikeluarkan dari analisis.

Untuk menjaga keabsahan data, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber dan triangulasi teori. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan temuan dari berbagai jenis literatur (jurnal nasional, jurnal internasional, laporan resmi, dan dokumen kebijakan). Sementara itu, triangulasi teori dilakukan dengan menggunakan berbagai perspektif desentralisasi seperti Rondinelli, Smoke, dan Shah untuk menguji konsistensi temuan. Melalui prosedur ini, hasil penelitian diharapkan memiliki tingkat reliabilitas dan validitas yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Dinamika Implementasi Desentralisasi di Indonesia

Implementasi desentralisasi di Indonesia merupakan proses yang kompleks, melibatkan restrukturisasi besar-besaran dalam hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sejak diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999, Indonesia melakukan perubahan mendasar dengan menyerahkan sebagian besar kewenangan kepada kabupaten/kota. Perubahan ini terus disempurnakan melalui UU 32/2004 dan UU 23/2014. Literatur menunjukkan bahwa kebijakan ini merupakan salah satu rangkaian reformasi administratif terbesar dalam sejarah Indonesia modern. Pelimpahan kewenangan tersebut disertai harapan bahwa daerah dapat menjadi lebih adaptif, lebih responsif, dan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik karena berada lebih dekat dengan masyarakat.

Namun, dinamika implementasinya memperlihatkan bahwa desentralisasi tidak dapat berjalan sebagai kebijakan yang bekerja secara otomatis. Pemerintah daerah harus menghadapi tekanan administratif dan politik yang besar, terutama ketika kapasitas birokrasi yang ada belum sepenuhnya siap diletakkan di bawah kewenangan yang jauh lebih besar dibanding masa sentralisasi. Kesiapan institusi lokal sangat bervariasi, sehingga respons setiap daerah terhadap desentralisasi mengikuti pola yang tidak seragam. Ada daerah yang mampu mengoptimalkan kewenangan melalui inovasi pelayanan publik, tetapi ada pula daerah yang justru mengalami stagnasi bahkan kemunduran tata kelola. Literatur kontemporer memandang hal ini sebagai konsekuensi logis dari desentralisasi asimetris, yaitu kondisi ketika jumlah kewenangan relatif sama tetapi kemampuan mengelolanya berbeda jauh antarwilayah.

Peralihan menuju desentralisasi juga memunculkan fenomena fragmentasi kewenangan, terutama pada fase pemekaran daerah. Banyak daerah baru yang terbentuk tanpa perencanaan anggaran dan kapasitas birokrasi yang matang. Fragmentasi ini berdampak pada kualitas pelayanan publik karena daerah baru harus membangun struktur pemerintahan dari awal. Literatur kajian desentralisasi menggarisbawahi bahwa pemekaran yang tidak disertai kapasitas memadai justru melemahkan konsolidasi pemerintahan daerah. Oleh karena itu, dinamika desentralisasi Indonesia bukan hanya soal pelimpahan kewenangan, tetapi juga bagaimana pemerintah pusat dan daerah membangun koordinasi dan kesiapan kelembagaan untuk mengelola kewenangan tersebut secara efektif.

2. Kapasitas Fiskal Daerah dan Dampaknya terhadap Pelayanan Publik

Kapasitas fiskal menjadi salah satu faktor paling menentukan dalam keberhasilan desentralisasi. Penelitian-penelitian terbaru menunjukkan bahwa pelayanan publik yang baik memerlukan dukungan anggaran yang kuat. Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) besar, terutama kota-kota besar atau daerah kaya sumber daya, cenderung memiliki kemampuan untuk mengembangkan inovasi pelayanan, memperbaiki infrastruktur layanan, dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia aparatur. Mereka dapat mengalokasikan dana untuk membangun sistem pelayanan terpadu, menerapkan digitalisasi layanan, dan mengembangkan teknologi informasi untuk mempercepat proses administrasi.

Sebaliknya, daerah dengan PAD yang rendah menghadapi kesulitan mendasar dalam pembiayaan layanan publik. Ketergantungan yang tinggi pada transfer dari pusat membuat daerah sulit mengembangkan program layanan secara mandiri. Daerah dengan kapasitas fiskal rendah cenderung hanya menjalankan layanan minimal sesuai peraturan, tanpa inovasi yang signifikan. Kondisi ini juga memengaruhi kemampuan daerah dalam membangun infrastruktur dasar seperti puskesmas, sekolah, kantor pelayanan administrasi, dan fasilitas pelayanan terpadu. Kesenjangan kapasitas fiskal ini menghasilkan kualitas pelayanan publik yang berbeda jauh antarwilayah.

Literatur menunjukkan bahwa daerah dengan ketergantungan besar pada Dana Alokasi

Umum (DAU) atau Dana Alokasi Khusus (DAK) cenderung fokus pada belanja rutin terutama belanja pegawai, sehingga ruang fiskal untuk peningkatan layanan publik sangat terbatas. Pola seperti ini menjadi salah satu tantangan terbesar dalam implementasi desentralisasi, karena pemerintah pusat memberikan kewenangan yang sama kepada daerah, tetapi kapasitas fiskal setiap daerah tidak setara. Hal ini menimbulkan disparitas pelayanan publik yang semakin lama semakin lebar antara daerah maju dan daerah tertinggal.

Implikasi yang muncul adalah bahwa desentralisasi membutuhkan mekanisme pendanaan yang tidak hanya menyalurkan dana secara proporsional, tetapi juga memperhatikan kebutuhan dan kapasitas daerah. Tanpa penguatan fiskal yang memadai, pelayanan publik akan tetap bergantung pada pusat meskipun secara formal kewenangan sudah berada di daerah. Ini menegaskan bahwa keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada keseimbangan antara otonomi dan kapasitas fiskal.

3. Politik Lokal, Patronase, dan Pengaruhnya terhadap Pelayanan Publik

Desentralisasi tidak hanya mengubah tata kelola administratif, tetapi juga mengubah cara politik lokal bekerja. Pemilihan kepala daerah secara langsung telah menimbulkan dinamika politik baru yang sangat memengaruhi pelayanan publik. Di satu sisi, mekanisme pemilihan langsung memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memilih pemimpin yang memiliki visi perubahan dan perbaikan layanan. Namun di sisi lain, pemilihan langsung membuka peluang besar bagi politisasi birokrasi, patronase, dan praktik transaksional antara kandidat kepala daerah dan jaringan pendukungnya.

Banyak kepala daerah yang mengandalkan dukungan politik tertentu dalam proses pemilihan, sehingga setelah terpilih, birokrasi sering mengalami intervensi politik untuk memenuhi kepentingan kelompok tertentu. Penempatan jabatan strategis dalam birokrasi tidak selalu didasarkan pada kompetensi, tetapi pada loyalitas politik. Hal ini berdampak langsung pada kualitas pelayanan publik, karena aparat yang ditempatkan atas dasar pertimbangan politik tidak selalu memiliki kemampuan teknis dan profesional untuk mengelola pelayanan.

Literatur pemerintahan lokal menunjukkan bahwa birokrasi daerah merupakan arena politik yang sangat dipengaruhi oleh hubungan patron-klien. Intervensi politik menghambat upaya reformasi pelayanan karena kebijakan sering kali diarahkan untuk mempertahankan basis dukungan elektoral daripada memperbaiki tata kelola. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pelimpahan kewenangan tanpa penguatan sistem meritokrasi justru memperburuk kualitas pelayanan publik. Pengaruh politik lokal yang kuat juga menyebabkan lemahnya akuntabilitas pelayanan publik, karena proses evaluasi pelayanan sering kali tidak dilakukan secara objektif.

Masalah lain terkait politik lokal adalah rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik. Meskipun desentralisasi memberikan ruang lebih besar bagi masyarakat untuk terlibat dalam perencanaan dan evaluasi pelayanan, mekanisme partisipasi yang ada sering tidak berjalan efektif. Kelompok masyarakat tidak selalu memiliki akses terhadap informasi mengenai kinerja pelayanan atau proses pengambilan keputusan daerah. Akibatnya, mekanisme kontrol publik yang seharusnya menjadi penyeimbang kekuasaan tidak mampu bekerja optimal.

4. Kapasitas Birokrasi Daerah dalam Menyelenggarakan Pelayanan Publik

Kapasitas birokrasi merupakan komponen utama dalam keberhasilan desentralisasi. Literatur menunjukkan bahwa struktur organisasi birokrasi daerah di Indonesia cenderung besar, berlapis, dan tidak efisien. Banyak daerah memiliki organisasi perangkat daerah yang diperbesar bukan berdasarkan kebutuhan pelayanan, tetapi karena tekanan politik atau pemekaran jabatan. Struktur yang terlalu besar ini menyebabkan pemborosan anggaran, terutama untuk belanja pegawai, dan mengurangi porsi anggaran yang seharusnya

dialokasikan untuk peningkatan pelayanan.

Selain masalah struktur, distribusi kompetensi aparatur juga tidak merata. Sebagian daerah memiliki aparatur dengan pendidikan dan pelatihan memadai, sementara daerah lain masih memiliki SDM terbatas baik dalam hal kualifikasi maupun kemampuan teknis. Pelayanan publik yang membutuhkan keahlian khusus seperti perizinan, administrasi data kependudukan, dan sistem informasi manajemen sering kali tidak berjalan optimal karena minimnya tenaga profesional.

Literatur juga menunjukkan bahwa sebagian besar birokrasi daerah masih bekerja dengan paradigma administratif yang tradisional. Orientasi kerja yang masih berfokus pada prosedur ketimbang output membuat pelayanan publik menjadi lambat dan tidak responsif. Selain itu, penggunaan teknologi informasi untuk pelayanan publik belum merata. Daerah-daerah tertentu sudah menerapkan sistem layanan digital, tetapi banyak daerah lainnya masih menggunakan pola manual yang membuka ruang besar bagi kesalahan dan potensi maladministrasi.

Keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada kemampuan birokrasi untuk melakukan adaptasi dan inovasi. Tanpa peningkatan kapasitas aparatur dan transformasi sistem kerja, pelimpahan kewenangan tidak akan menghasilkan peningkatan kualitas layanan. Hal ini menjadikan reformasi birokrasi daerah sebagai komponen wajib untuk mengoptimalkan manfaat desentralisasi.

5. Kesenjangan Pelayanan Publik: Analisis Kinerja Antarwilayah

Kualitas pelayanan publik di Indonesia menunjukkan variasi yang sangat luas antarwilayah. Daerah-daerah maju yang memiliki kapasitas fiskal tinggi dan kepemimpinan kuat mampu menunjukkan kinerja pelayanan yang lebih baik. Mereka dapat menyediakan pelayanan kesehatan yang cepat, layanan administrasi kependudukan berbasis digital, serta sistem perizinan terpadu yang efisien. Namun, banyak daerah lain masih berkebutakan dengan permasalahan dasar, seperti antrean panjang, kurangnya fasilitas, prosedur berbelit, serta keterbatasan SDM.

Kesenjangan pelayanan publik ini sangat jelas terlihat dalam sektor kesehatan. Daerah maju memiliki infrastruktur kesehatan relatif lengkap, mulai dari puskesmas hingga rumah sakit yang dilengkapi tenaga medis profesional. Sementara itu, daerah dengan keterbatasan anggaran sering mengalami kekurangan tenaga medis, kurangnya obat-obatan, dan minimnya fasilitas kesehatan. Kondisi ini menimbulkan perbedaan signifikan dalam tingkat kesehatan masyarakat antarwilayah.

Sektor pendidikan juga menunjukkan kesenjangan serupa. Daerah dengan anggaran besar dapat meningkatkan kualitas sekolah melalui pelatihan guru, pembangunan fasilitas, dan penyediaan teknologi pendidikan. Sebaliknya, daerah yang minim anggaran sering kali kesulitan menyediakan fasilitas dasar bagi siswa dan guru. Hal ini berdampak pada kualitas pembelajaran dan pada akhirnya memperlebar ketimpangan sumber daya manusia.

Pelayanan administrasi masyarakat, seperti pembuatan KTP, KK, akta, dan perizinan, juga memperlihatkan variasi tajam antarwilayah. Daerah maju umumnya menyediakan layanan cepat, transparan, dan berbasis teknologi. Daerah tertinggal masih melakukan proses manual yang rentan menimbulkan keluhan publik. Fenomena ini memperlihatkan bahwa desentralisasi, alih-alih menurunkan disparitas pelayanan, justru dapat memperlebar jurang jika kapasitas daerah tidak diperkuat secara memadai.

6. Inovasi Pelayanan Publik sebagai Dampak Positif Desentralisasi

Meskipun banyak tantangan, desentralisasi juga menghasilkan berbagai praktik positif di daerah melalui inovasi pelayanan publik. Banyak pemerintah daerah berhasil mengembangkan model layanan terintegrasi seperti Mal Pelayanan Publik (MPP), sistem pelayanan berbasis aplikasi, layanan kesehatan bergerak, dan sistem pelaporan digital.

Inovasi-inovasi ini menunjukkan bahwa otonomi daerah memberikan ruang besar bagi kreativitas kebijakan.

Inovasi yang berhasil umumnya didorong oleh kepemimpinan daerah yang memiliki visi kuat dalam peningkatan pelayanan publik. Pemimpin daerah dengan orientasi reformis mampu menggerakkan birokrasi untuk berubah menjadi lebih adaptif dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Kepemimpinan seperti ini tidak hanya bertumpu pada kemampuan teknokratik, tetapi juga kemampuan membangun komitmen politik bagi perubahan pelayanan publik.

Selain itu, inovasi pelayanan publik menjadi bagian dari kompetisi positif antar daerah. Beberapa daerah berlomba-lomba menciptakan inovasi untuk mendapatkan penghargaan pemerintah pusat atau meningkatkan reputasi daerah. Meskipun ada daerah yang mengembangkan inovasi hanya sebagai formalitas administratif, banyak daerah lain yang benar-benar menggunakannya sebagai instrumen perbaikan layanan.

Keberhasilan inovasi di sejumlah daerah ini menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki potensi kuat sebagai motor perubahan pelayanan publik, sepanjang daerah memiliki kepemimpinan yang visioner, birokrasi yang mampu beradaptasi, dan dukungan fiskal serta politik yang memadai.

7. Governance Gap: Ketidaksinkronan Desain dan Implementasi

Salah satu analisis penting dari literatur mengenai desentralisasi adalah adanya *governance gap*, yaitu kesenjangan antara desain kebijakan dan implementasi di lapangan. Secara normatif, desain desentralisasi Indonesia mengatur prinsip akuntabilitas, responsivitas, dan efektivitas pelayanan. Namun dalam implementasinya, banyak pemerintah daerah tidak memenuhi prinsip-prinsip tersebut.

Governance gap ini muncul karena beberapa faktor. Pertama, pelimpahan kewenangan tidak diikuti dengan peningkatan kapasitas. Kedua, insentif politik tidak sejalan dengan insentif pelayanan publik, sehingga orientasi pejabat daerah sering kali lebih politis daripada administratif. Ketiga, mekanisme pengawasan internal dan eksternal masih lemah, sehingga banyak penyimpangan tidak terdeteksi.

Ketidaksinkronan ini membuat implementasi desentralisasi berjalan di bawah standar yang seharusnya. Banyak daerah mengalami kesulitan mengoperasikan kewenangan baru karena tidak memiliki sumber daya, pedoman teknis, atau SDM yang memadai. Dalam beberapa kasus, desentralisasi justru memperlemah integritas birokrasi karena memberikan ruang lebih besar bagi pengaruh politik lokal.

Untuk menutup *governance gap* ini, literatur menyarankan reformasi birokrasi daerah yang lebih terarah, penguatan kapasitas aparatur, peningkatan pengawasan publik, serta penyelarasan kebijakan pusat-daerah.

8. Urgensi Penguatan Tata Kelola Pelayanan Publik

Pembahasan literatur mengarah pada kesimpulan bahwa peningkatan pelayanan publik membutuhkan tata kelola yang kuat. Pemerintah daerah perlu memperkuat sistem perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi layanan agar dapat menjamin kualitas layanan. Penguatan tata kelola juga membutuhkan integritas aparatur, ketegasan dalam menerapkan sistem merit, serta kemampuan daerah untuk menginterpretasikan kebijakan secara fleksibel namun tetap sesuai standar.

Penguatan tata kelola pelayanan publik juga memerlukan peningkatan akuntabilitas. Masyarakat harus diberi akses luas terhadap informasi pelayanan serta mekanisme pengaduan yang efektif. Tanpa akuntabilitas, pelayanan publik tidak dapat dievaluasi secara akurat dan tidak ada jaminan bahwa perbaikan akan dilakukan.

Selain itu, tata kelola layanan publik membutuhkan dukungan teknologi informasi. Digitalisasi layanan dapat mempercepat proses pelayanan, mengurangi kontak langsung

yang berpotensi menimbulkan penyimpangan, serta meningkatkan transparansi. Daerah yang berhasil mengembangkan layanan digital menunjukkan peningkatan signifikan dalam kepuasan masyarakat.

9. Analisis Hubungan Desentralisasi dan Kualitas Pelayanan Publik

Dari berbagai literatur yang dibahas, dapat disimpulkan bahwa hubungan antara desentralisasi dan pelayanan publik sangat bersifat kondisional. Desentralisasi dapat meningkatkan pelayanan jika pemerintah daerah memiliki kapasitas yang memadai, kepemimpinan yang kuat, akuntabilitas yang terjaga, dan birokrasi yang profesional. Namun jika elemen-elemen tersebut tidak terpenuhi, desentralisasi justru berpotensi memperburuk kualitas layanan.

Kondisionalitas ini menjelaskan mengapa daerah yang memiliki kapasitas fiskal tinggi, dukungan politik stabil, serta SDM aparatur yang profesional mampu menunjukkan kinerja pelayanan yang baik. Sebaliknya, daerah yang terjebak dalam patronase, memiliki fiskal terbatas, serta birokrasi lemah tidak mampu menjalankan pelayanan publik sesuai standar.

Dengan demikian, kunci utama keberhasilan desentralisasi adalah memastikan kesiapan daerah dalam aspek fisik, politik, dan administratif. Tanpa kesiapan tersebut, desentralisasi tidak akan menghasilkan dampak signifikan terhadap kepuasan masyarakat.

KESIMPULAN

Kajian ini menunjukkan bahwa desentralisasi di Indonesia memiliki potensi besar untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, namun pelaksanaannya masih menghadapi berbagai tantangan mendasar. Pelimpahan kewenangan kepada daerah tidak serta-merta menghasilkan pelayanan yang lebih responsif dan efektif karena kapasitas setiap daerah sangat bervariasi. Perbedaan kemampuan fiskal, kualitas birokrasi, serta dinamika politik lokal menjadi faktor utama yang menciptakan kesenjangan kinerja pelayanan publik antarwilayah. Desentralisasi hanya dapat berjalan optimal ketika didukung oleh tata kelola pemerintahan yang kuat, aparatur yang profesional, kepemimpinan daerah yang visioner, serta mekanisme akuntabilitas yang berjalan efektif. Tanpa elemen-elemen tersebut, otonomi daerah berpotensi memperbesar masalah seperti patronase politik, birokrasi yang tidak efisien, dan layanan publik yang tidak merata.

Meskipun demikian, beberapa daerah mampu memanfaatkan otonomi untuk menghasilkan inovasi pelayanan yang berdampak nyata bagi masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi tetap relevan sebagai kerangka reformasi, selama pemerintah pusat dan daerah mampu menutup *governance gap* melalui penguatan kapasitas institusional, penyelarasan kebijakan, serta dukungan fiskal yang lebih proporsional. Secara keseluruhan, hubungan antara desentralisasi dan peningkatan pelayanan publik bersifat kondisional. Keberhasilannya sangat bergantung pada sejauh mana pemerintah daerah mampu mengelola kewenangan yang dimiliki secara efektif, akuntabel, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfirdaus, L. (2021). Inovasi pelayanan publik di era otonomi daerah. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 9(2).
- Fitrani, F., Hofman, B., & Kaiser, K. (2005). Unity in diversity? The creation of new local governments in a decentralising Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 41(1), 57-79.
- Handraini, H., Frinaldi, A., Magriasti, L., & Naldi, H. (2024). Konsep desentralisasi dan otonomi daerah dalam meningkatkan kinerja pemerintahan desa di Indonesia. *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, 11(2), 601-608.

- Jumadi, J. (2025). PENGUATAN KAPASITAS KELEMBAGAAN LOKAL UNTUK OTONOMI DAERAH YANG EFEKTIF. *Jurnal Ijtihad*, 2(2).
- Ombudsman Republik Indonesia. (2022). Laporan Tahunan Ombudsman RI: Potret Maladministrasi Pelayanan Publik. Jakarta: Ombudsman RI. https://ombudsman.go.id/produk/lihat/754/SUB_LT_5a1ea951d55c4_file_20230331_151307.pdf
- Patarai, M. I. (2021). Desentralisasi kebijakan dalam otonomi daerah. *Jurnal Sosial Teknologi*, 1(11), 1406-1417.
- Power, T., & Warburton, E. (2020). The decline of Indonesian democracy. *Democracy in Indonesia: From stagnation to regression*, 1-20.
- Prasojo, E. (2021). Reformasi birokrasi dan inovasi pelayanan publik. *Jurnal Administrasi Publik Indonesia*, 5(1).
- Pratama, M. R., & Pramono, T. (2020). Pelayanan Publik Di Daerah: Menguak Kesenjangan Pelayanan Dasar Di Era Otonomi Daerah Local Public Service: Uncovering Basic Public Service Disparity in Regional Autonomy Era. *Jurnal Mediasosian: Jurnal Ilmu Sosial dan Administrasi Negara*, 3(2).
- Rondinelli, D. A. (2017). Decentralization and development. In *International development governance* (pp. 391-404). Routledge.
- Shah, A., & Thompson, T. (2020). Decentralization for service delivery. *Journal of Public Administration*, 55(4).
- Smoke, P. (2015). Rethinking decentralization: Assessing challenges to a popular public sector reform. *Public Administration and Development*, 35(2), 97-112.
- WIDODO, J. REFORMASI BIROKRASI ERA PEMERINTAHAN.
- Zulkenedi, Z., Frinaldi, A., & Magriasti, L. (2023). Desentralisasi administratif untuk mewujudkan pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan yang baik. *Syntax Literate; Jurnal Ilmiah Indonesia*, 8(6), 4326-4333.