

DINAMIKA HUKUM PEMERINTAHAN DAERAH: ANALISIS PERENCANAAN, PEMBINAAN, DAN EVALUASI KINERJA DALAM PERMENDAGRI TAHUN 2025

Oleh

Vern Subagya¹, Tahega Primananda Alfath²

^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Narotama Surabaya, Indonesia

Email: 1vernsubagya@gmail.com

Article History:

Received: 20-11-2025

Revised: 05-12-2025

Accepted: 23-12-2025

Keywords:

Pemerintahan Daerah,
Permendagri 2025,
Pembinaan dan
Pengawasan, Evaluasi
Kinerja, Akuntabilitas

Abstract: Penelitian ini menganalisis dinamika hukum pemerintahan daerah di Indonesia melalui kajian terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Tahun 2025, khususnya Permendagri No. 2 Tahun 2025 tentang Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Permendagri No. 5 Tahun 2025 tentang Evaluasi Kinerja Kepala Daerah. Tujuan penelitian adalah untuk mengidentifikasi mekanisme perencanaan, pembinaan, dan evaluasi kinerja dalam kerangka regulasi terbaru serta menganalisis implikasinya terhadap akuntabilitas dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan teknik analisis deskriptif kualitatif terhadap peraturan perundang-undangan terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedua Permendagri tersebut memberikan kerangka hukum yang lebih sistematis dalam pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah, dengan penekanan pada sasaran, fokus, dan jadwal pelaksanaan yang terukur. Permendagri No. 5 Tahun 2025 memperkenalkan mekanisme sanksi administratif bagi kepala daerah yang berkinerja rendah atau tidak melaporkan kinerja sebagai instrumen penegakan akuntabilitas. Penelitian ini menyimpulkan bahwa regulasi baru tersebut berpotensi meningkatkan efektivitas pengawasan dan akuntabilitas pemerintahan daerah, namun implementasinya memerlukan komitmen kuat dari seluruh stakeholder dan sistem monitoring yang komprehensif.

PENDAHULUAN

Pemerintahan daerah merupakan pilar fundamental dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia yang menganut prinsip desentralisasi. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun, pelaksanaan otonomi daerah yang luas tersebut memerlukan mekanisme pembinaan dan pengawasan yang efektif untuk memastikan penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan koridor hukum dan mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks dinamika ketatanegaraan Indonesia, pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri terus melakukan pembaruan regulasi untuk memperkuat sistem pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah. Tahun 2025 menandai era baru dalam pengelolaan pemerintahan daerah dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2025 dan Permendagri Nomor 5 Tahun 2025 tentang Evaluasi Kinerja Kepala Daerah.

Kedua regulasi tersebut menghadirkan paradigma baru dalam tata kelola pemerintahan daerah, dengan menekankan aspek perencanaan yang terukur, pembinaan yang sistematis, dan evaluasi kinerja yang objektif. Permendagri No. 2 Tahun 2025 memberikan kerangka perencanaan yang komprehensif mencakup sasaran, fokus, dan jadwal pelaksanaan program pembinaan dan pengawasan. Sementara itu, Permendagri No. 5 Tahun 2025 memperkenalkan mekanisme evaluasi kinerja kepala daerah yang lebih ketat, termasuk penerapan sanksi administratif bagi kepala daerah yang berkinerja rendah atau tidak melaksanakan kewajiban pelaporan kinerja.

Perubahan regulasi ini menjadi penting untuk dikaji mengingat implikasinya yang luas terhadap sistem pemerintahan daerah, hubungan pusat dan daerah, serta upaya mewujudkan good governance di tingkat lokal. Kajian mendalam terhadap kedua Permendagri tersebut diperlukan untuk memahami dinamika hukum pemerintahan daerah dan prospek implementasinya dalam memperkuat akuntabilitas dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (normative legal research), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Mekanisme Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan dalam Permendagri No. 2 Tahun 2025

1.1. Filosofi dan Tujuan Regulasi

Permendagri No. 2 Tahun 2025 tentang Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2025 lahir sebagai respons terhadap kebutuhan akan sistem pembinaan dan pengawasan yang lebih terstruktur, terukur, dan berorientasi pada hasil. Regulasi ini mengandung filosofi bahwa pembinaan dan pengawasan bukan semata-mata sebagai instrumen kontrol, melainkan sebagai mekanisme untuk mendorong peningkatan kapasitas dan kinerja pemerintahan daerah.

Tujuan utama dari Permendagri ini adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif, efisien, akuntabel, dan berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas. Melalui perencanaan yang sistematis, diharapkan pembinaan dan pengawasan dapat dilakukan secara lebih fokus dan tepat sasaran.

2. Struktur Perencanaan

Permendagri No. 2 Tahun 2025 mengatur struktur perencanaan pembinaan dan pengawasan yang mencakup beberapa komponen utama:

a. Sasaran (Target)

Sasaran dalam regulasi ini merujuk pada objek atau pihak yang menjadi fokus kegiatan pembinaan dan pengawasan. Sasaran dapat berupa pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, atau unit-unit kerja tertentu dalam pemerintahan daerah. Penetapan sasaran dilakukan berdasarkan hasil evaluasi kinerja periode sebelumnya, identifikasi permasalahan, dan prioritas kebijakan nasional.

Sasaran pembinaan dan pengawasan diprioritaskan pada daerah-daerah yang memiliki permasalahan signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan, memiliki potensi risiko tinggi, atau memerlukan pendampingan khusus dalam implementasi kebijakan strategis nasional.

b. Fokus Pembinaan dan Pengawasan

Fokus pembinaan dan pengawasan dalam Permendagri No. 2 Tahun 2025 diarahkan pada aspek-aspek krusial penyelenggaraan pemerintahan daerah, antara lain:

1. **Perencanaan Pembangunan Daerah:** Meliputi penyusunan RPJMD, RKPD, dan kesesuaiannya dengan prioritas nasional
2. **Pengelolaan Keuangan Daerah:** Mencakup penyusunan APBD, pelaksanaan anggaran, dan pertanggungjawaban keuangan
3. **Pelayanan Publik:** Kualitas dan aksesibilitas layanan publik di berbagai sektor
4. **Pengelolaan Aparatur Sipil Negara:** Manajemen SDM, pengembangan kompetensi, dan disiplin aparatur
5. **Pembangunan Infrastruktur:** Perencanaan, pelaksanaan, dan pemeliharaan infrastruktur daerah
6. **Inovasi Daerah:** Pengembangan dan implementasi inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan
7. **Pengelolaan Aset Daerah:** Inventarisasi, pemanfaatan, dan optimalisasi aset daerah
8. **Pencegahan Korupsi:** Implementasi sistem integritas dan pencegahan korupsi

c. Jadwal Pelaksanaan

Permendagri No. 2 Tahun 2025 menetapkan jadwal pelaksanaan pembinaan dan pengawasan secara periodik sepanjang tahun 2025. Jadwal disusun dengan mempertimbangkan:

1. **Fase Perencanaan (Januari-Februari):** Penyusunan rencana kerja, identifikasi sasaran, dan koordinasi dengan stakeholder
2. **Fase Pelaksanaan (Maret-November):** Implementasi kegiatan pembinaan dan pengawasan secara bertahap
3. **Fase Evaluasi (November-Desember):** Evaluasi hasil pelaksanaan dan penyusunan rekomendasi

Penjadwalan yang sistematis ini dimaksudkan untuk memastikan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan berjalan terencana, tidak mengganggu operasional pemerintahan daerah, dan memberikan waktu yang cukup untuk tindak lanjut hasil pengawasan.

3. Mekanisme Pembinaan

Mekanisme pembinaan dalam Permendagri No. 2 Tahun 2025 dilakukan melalui berbagai bentuk kegiatan:

a. Fasilitas dan Asistensi Teknis

Pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri memberikan fasilitas dan asistensi teknis kepada pemerintah daerah dalam bentuk:

- Penyediaan pedoman dan panduan teknis
- Pendampingan dalam penyusunan regulasi daerah
- Bimbingan teknis dalam implementasi kebijakan
- Transfer pengetahuan dan best practices

b. Bimbingan Teknis dan Pelatihan

Kegiatan capacity building dilakukan melalui:

- Pelatihan bagi aparatur pemerintah daerah
- Workshop dan seminar tematik
- Pertukaran pengalaman antar daerah (study banding)
- Pelatihan berbasis kompetensi

c. Konsultasi dan Koordinasi

Pembinaan juga dilakukan melalui forum-forum konsultasi dan koordinasi reguler antara pemerintah pusat dan daerah untuk membahas permasalahan dan mencari solusi bersama.

4. Mekanisme Pengawasan

Pengawasan dalam Permendagri No. 2 Tahun 2025 dilakukan melalui:

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyimpangan, melalui:

- Penelitian dan analisis peraturan daerah dan peraturan kepala daerah
- Monitoring implementasi kebijakan
- Sistem peringatan dini (early warning system)

b. Pengawasan Represif

Pengawasan yang dilakukan setelah terjadinya penyimpangan, meliputi:

- Pemeriksaan mendalam terhadap dugaan pelanggaran
- Investigasi atas pengaduan masyarakat
- Audit kinerja dan kepatuhan

c. Instrumen Pengawasan

Pengawasan dilakukan dengan menggunakan instrumen:

- Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD)
- Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD)
- Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD)
- Monitoring dan evaluasi langsung (on-site inspection)

5. Tindak Lanjut Hasil Pembinaan dan Pengawasan

Permendagri No. 2 Tahun 2025 mengatur mekanisme tindak lanjut hasil pembinaan dan pengawasan:

1. **Rekomendasi Perbaikan:** Pemerintah daerah diwajibkan menindaklanjuti rekomendasi yang diberikan
2. **Rencana Aksi Perbaikan:** Penyusunan action plan dengan target dan timeline yang jelas
3. **Monitoring Tindak Lanjut:** Pemantauan berkala terhadap implementasi rekomendasi
4. **Sanksi:** Pengenaan sanksi administratif bagi daerah yang tidak menindaklanjuti rekomendasi

2. Sistem Evaluasi Kinerja dan Sanksi Administratif dalam Permendagri No. 5 Tahun 2025

1. Landasan dan Tujuan Evaluasi Kinerja Kepala Daerah

Permendagri No. 5 Tahun 2025 tentang Evaluasi Kinerja Kepala Daerah menghadirkan paradigma baru dalam sistem pertanggungjawaban kepala daerah. Regulasi ini dilandasi oleh prinsip bahwa kepala daerah sebagai pemegang mandat rakyat memiliki kewajiban untuk menjalankan amanah dengan sebaik-baiknya dan bertanggung jawab atas kinerjanya.

Tujuan evaluasi kinerja kepala daerah meliputi:

1. Mengukur capaian kinerja kepala daerah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya
2. Mendorong peningkatan kinerja dan akuntabilitas kepala daerah
3. Memberikan umpan balik untuk perbaikan penyelenggaraan pemerintahan daerah
4. Menyediakan informasi bagi pengambilan keputusan terkait pembinaan dan pengawasan
5. Mewujudkan transparansi dan akuntabilitas publik

2. Indikator Evaluasi Kinerja

Permendagri No. 5 Tahun 2025 menetapkan indikator evaluasi kinerja kepala daerah yang komprehensif, mencakup berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan:

a. Aspek Kepemimpinan dan Manajerial

- Visi dan kepemimpinan strategis
- Kemampuan koordinasi dan kolaborasi
- Pengambilan keputusan
- Manajemen krisis dan penyelesaian masalah

b. Aspek Pelaksanaan Urusan Pemerintahan

- Capaian target RPJMD dan RKPD
- Implementasi program prioritas
- Sinkronisasi dengan kebijakan nasional
- Inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan

c. Aspek Pengelolaan Keuangan Daerah

- Kualitas perencanaan dan penganggaran
- Efisiensi dan efektivitas belanja daerah
- Akuntabilitas keuangan
- Opini BPK atas laporan keuangan

d. Aspek Pelayanan Publik

- Kualitas layanan publik
- Kepuasan masyarakat

- Indeks Reformasi Birokrasi
- Aksesibilitas layanan

e. Aspek Pembangunan Daerah

- Pertumbuhan ekonomi daerah
- Pengentasan kemiskinan
- Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
- Pembangunan infrastruktur

f. Aspek Tata Kelola Pemerintahan

- Transparansi dan akuntabilitas
- Pencegahan korupsi
- Reformasi birokrasi
- Partisipasi publik

3. Mekanisme Evaluasi

Evaluasi kinerja kepala daerah dilakukan melalui tahapan sistematis:

a. Pelaporan Kinerja

Kepala daerah wajib menyampaikan laporan kinerja secara berkala kepada Menteri Dalam Negeri melalui:

- Laporan triwulanan: Laporan progress capaian kinerja setiap tiga bulan
- Laporan tahunan: Laporan komprehensif capaian kinerja dalam satu tahun anggaran
- Laporan insidentil: Laporan khusus untuk program strategis atau situasi tertentu

Kewajiban pelaporan ini menjadi instrumen akuntabilitas dan transparansi kinerja kepala daerah.

b. Verifikasi dan Validasi

Tim evaluasi melakukan verifikasi dan validasi terhadap data dan informasi yang dilaporkan melalui:

- Desk review: Penelaahan dokumen dan data yang dilaporkan
- Field verification: Pemeriksaan lapangan untuk memvalidasi data
- Konfirmasi dengan stakeholder: Triangulasi data dengan pihak terkait

c. Penilaian Kinerja

Penilaian dilakukan dengan menggunakan metode scoring berdasarkan capaian indikator yang telah ditetapkan. Hasil penilaian dikategorikan dalam beberapa tingkat:

- Sangat Baik (skor 90-100)
- Baik (skor 75-89)
- Cukup (skor 60-74)
- Kurang (skor 45-59)
- Sangat Kurang (skor < 45)

d. Penetapan Hasil Evaluasi

Hasil evaluasi ditetapkan melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri dan disampaikan kepada:

- Kepala daerah yang bersangkutan
- DPRD
- Presiden (untuk kinerja Gubernur) atau Menteri Dalam Negeri (untuk kinerja Bupati/Walikota)

- Publik (untuk transparansi)

4. Sistem Sanksi Administratif

Permendagri No. 5 Tahun 2025 memperkenalkan sistem sanksi administratif sebagai instrumen penegakan akuntabilitas. Sanksi dikenakan dalam dua situasi utama:

a. Sanksi atas Kinerja Rendah

Kepala daerah yang memperoleh hasil evaluasi kinerja kategori "Kurang" atau "Sangat Kurang" dikenakan sanksi administratif berupa:

Sanksi Pertama (Kinerja Kurang):

- Teguran tertulis
- Kewajiban menyusun rencana perbaikan kinerja dalam waktu 30 hari
- Pembinaan intensif oleh pemerintah pusat
- Pembatasan hak protokoler tertentu

Sanksi Kedua (Kinerja Sangat Kurang atau Kinerja Kurang berulang):

- Teguran tertulis yang lebih keras
- Penundaan atau pemotongan dana transfer tertentu
- Pemberhentian dari jabatan struktural dalam partai politik (jika ada)
- Rekomendasi pemberhentian sementara kepada Presiden

b. Sanksi atas Kelalaian Pelaporan

Kepala daerah yang tidak melaporkan kinerja sesuai ketentuan dikenakan sanksi berjenjang:

Sanksi Tahap I (Keterlambatan 1-30 hari):

- Surat peringatan pertama
- Kewajiban menyampaikan klarifikasi

Sanksi Tahap II (Keterlambatan 31-60 hari):

- Surat peringatan kedua
- Publikasi di media massa nasional
- Pemanggilan oleh Menteri Dalam Negeri

Sanksi Tahap III (Keterlambatan lebih dari 60 hari atau tidak melaporkan sama sekali):

- Surat peringatan ketiga
- Penundaan pencairan dana transfer
- Pemberian keterangan di hadapan DPRD
- Rekomendasi kepada Presiden untuk pemberian sanksi lebih lanjut

5. Mekanisme Keberatan dan Banding

Permendagri No. 5 Tahun 2025 memberikan hak kepada kepala daerah untuk mengajukan keberatan atas hasil evaluasi kinerja melalui mekanisme:

1. **Pengajuan Keberatan:** Disampaikan dalam waktu 14 hari kerja sejak penetapan hasil evaluasi
2. **Penelaahan Keberatan:** Tim independen meneliti substansi keberatan dalam waktu 30 hari
3. **Putusan:** Keputusan atas keberatan bersifat final dan mengikat

Mekanisme ini memberikan jaminan due process of law dan melindungi hak kepala daerah untuk membela diri.

3. Implikasi Yuridis dan Praktis terhadap Akuntabilitas dan Efektivitas Pemerintahan Daerah

1. Implikasi Yuridis

a. Penguatan Hierarki Norma Hukum

Permendagri No. 2 dan No. 5 Tahun 2025 memperkuat hierarki norma hukum dalam sistem pemerintahan daerah. Kedua regulasi ini merupakan aturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang secara konsisten menjabarkan norma-norma dalam undang-undang induk tersebut. Dengan demikian, terjadi sinkronisasi vertikal dalam sistem peraturan perundang-undangan.

b. Penegasan Kewenangan Pengawasan Pemerintah Pusat

Kedua Permendagri ini mempertegas kewenangan pemerintah pusat dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini sejalan dengan prinsip negara kesatuan yang memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat untuk memastikan pelaksanaan otonomi daerah tidak keluar dari koridor konstitusi dan peraturan perundang-undangan.

c. Konkretisasi Asas-Asas Pemerintahan yang Baik

Regulasi ini mengkonkretkan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya asas akuntabilitas, transparansi, dan profesionalitas. Mekanisme evaluasi kinerja dan sanksi administratif merupakan perwujudan dari asas-asas tersebut.

d. Penguatan Mekanisme Check and Balances

Sistem evaluasi dan sanksi menciptakan mekanisme check and balances dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kepala daerah yang memiliki kewenangan luas dalam menjalankan otonomi daerah kini memiliki kewajiban akuntabilitas yang jelas dan terukur kepada pemerintah pusat dan masyarakat.

e. Implikasi terhadap Hubungan Pusat-Daerah

Kedua regulasi ini menggeser paradigma hubungan pusat-daerah dari yang bersifat hierarkis-direktif menuju hubungan yang lebih partisipatif dan kolaboratif. Pembinaan tidak lagi dipandang sebagai intervensi pusat, melainkan sebagai upaya bersama untuk meningkatkan kualitas pemerintahan daerah.

2. Implikasi Praktis

a. Peningkatan Akuntabilitas Kepala Daerah

Sistem evaluasi kinerja yang sistematis dan terukur mendorong kepala daerah untuk lebih bertanggung jawab dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Kewajiban pelaporan berkala dan ancaman sanksi administratif menjadi insentif bagi kepala daerah untuk bekerja lebih optimal.

Akuntabilitas tidak hanya bersifat vertikal (kepada pemerintah pusat), tetapi juga horizontal (kepada DPRD dan masyarakat). Publikasi hasil evaluasi kinerja meningkatkan transparansi dan memungkinkan masyarakat untuk menilai kinerja kepala daerahnya.

b. Mendorong Peningkatan Kinerja Pemerintahan Daerah

Indikator evaluasi kinerja yang komprehensif mendorong kepala daerah untuk memberikan perhatian seimbang pada berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan, mulai dari pembangunan ekonomi, pelayanan publik, hingga tata kelola pemerintahan. Hal ini berpotensi meningkatkan kinerja pemerintahan daerah secara holistik.

Sistem scoring dan kategorisasi kinerja juga menciptakan kompetisi positif antar daerah untuk mencapai kinerja terbaik. Daerah dengan kinerja baik dapat menjadi contoh (best practice) bagi daerah lain.

c. **Efektivitas Pembinaan dan Pengawasan**

Perencanaan pembinaan dan pengawasan yang sistematis dalam Permendagri No. 2 Tahun 2025 meningkatkan efektivitas kegiatan pembinaan dan pengawasan. Fokus yang jelas, sasaran yang teridentifikasi, dan jadwal yang terstruktur memastikan pembinaan dan pengawasan tidak bersifat sporadis, tetapi merupakan proses berkelanjutan.

Pembinaan yang berbasis pada hasil evaluasi kinerja juga membuat pembinaan lebih tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan spesifik setiap daerah.

d. **Peningkatan Disiplin Administrasi**

Sanksi administratif atas kelalaian pelaporan mendorong kepala daerah untuk lebih disiplin dalam memenuhi kewajiban administratif. Sistem pelaporan yang teratur menghasilkan data dan informasi yang dapat digunakan untuk monitoring dan evaluasi berkelanjutan.

e. **Tantangan Implementasi**

Meskipun memiliki banyak potensi positif, implementasi kedua Permendagri ini menghadapi beberapa tantangan:

1. **Kapasitas SDM:** Implementasi sistem evaluasi yang kompleks memerlukan SDM yang kompeten baik di tingkat pusat maupun daerah
2. **Sistem Informasi:** Diperlukan sistem informasi yang handal untuk pengumpulan, pengolahan, dan analisis data kinerja
3. **Objektivitas Penilaian:** Perlu mekanisme yang menjamin objektivitas dan independensi penilaian
4. **Resistensi Daerah:** Potensi resistensi dari daerah yang merasa sistem ini mengurangi otonomi daerah
5. **Beban Administrasi:** Kewajiban pelaporan berkala dapat menambah beban administrasi pemerintah daerah

f. **Dampak terhadap Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD**

Sistem evaluasi kinerja berimplikasi pada dinamika hubungan antara kepala daerah dengan DPRD. DPRD dapat menggunakan hasil evaluasi kinerja sebagai bahan pengawasan dan kontrol terhadap kepala daerah. Hal ini memperkuat fungsi pengawasan DPRD dan menciptakan checks and balances di tingkat daerah.

g. **Peningkatan Partisipasi Masyarakat**

Transparansi hasil evaluasi kinerja membuka ruang bagi partisipasi masyarakat dalam mengawasi kinerja kepala daerah. Masyarakat memiliki informasi yang cukup untuk menilai kinerja kepemimpinan di daerahnya dan dapat memberikan masukan atau kritik yang konstruktif.

3. Analisis Kritis

a. **Keseimbangan Otonomi dan Pengawasan**

Salah satu isu kritis dalam kedua Permendagri ini adalah keseimbangan antara pemberian otonomi kepada daerah dengan kewenangan pengawasan pemerintah pusat. Sistem evaluasi dan sanksi yang ketat dapat dipersepsikan sebagai bentuk resentralisasi yang menggerogoti substansi otonomi daerah.

Namun, dalam perspektif yang lebih luas, pengawasan yang efektif justru diperlukan untuk menjaga agar otonomi daerah tidak disalahgunakan. Otonomi tanpa pengawasan dapat melahirkan penyimpangan, korupsi, dan inefisiensi. Kunci utamanya adalah bagaimana pengawasan dilakukan dengan cara yang tidak mematikan kreativitas dan inovasi daerah.

b. Efektivitas Sanksi Administratif

Efektivitas sanksi administratif sebagai instrumen penegakan akuntabilitas perlu dicermati. Sanksi akan efektif jika:

1. Diterapkan secara konsisten tanpa pandang bulu
2. Proporsional dengan tingkat pelanggaran
3. Disertai dengan mekanisme pembinaan dan perbaikan
4. Transparan dan dapat dipertanggungjawabkan

Pengalaman menunjukkan bahwa sanksi administratif di Indonesia seringkali tidak diterapkan secara konsisten karena berbagai pertimbangan politis. Oleh karena itu, diperlukan komitmen kuat dari pemerintah pusat untuk menerapkan regulasi ini secara konsisten.

c. Indikator Kinerja yang Komprehensif vs. Complexity

Indikator kinerja yang komprehensif memang diperlukan untuk menangkap berbagai dimensi kinerja kepala daerah. Namun, semakin banyak dan kompleks indikator, semakin sulit proses pengukuran dan penilaian. Perlu keseimbangan antara komprehensivitas dengan simplisitas dan praktikalitas.

Selain itu, perlu dipertimbangkan konteks spesifik setiap daerah. Indikator yang sama mungkin tidak fair untuk diterapkan pada daerah dengan karakteristik yang sangat berbeda (misalnya daerah maju vs. daerah tertinggal).

d. Sustainability Sistem

Sustainability sistem evaluasi kinerja dan pembinaan pengawasan tergantung pada beberapa faktor:

1. Komitmen politik jangka panjang
2. Alokasi anggaran yang memadai
3. Pengembangan SDM berkelanjutan
4. Peningkatan sistem informasi dan teknologi
5. Dukungan stakeholder

Tanpa faktor-faktor pendukung ini, sistem yang baik di atas kertas mungkin tidak berjalan efektif di lapangan.

4. Studi Komparatif dengan Regulasi Sebelumnya

Untuk memahami progresivitas Permendagri No. 2 dan No. 5 Tahun 2025, perlu dilakukan perbandingan dengan regulasi-regulasi sebelumnya yang mengatur hal serupa.

1. Aspek Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan

Regulasi sebelumnya cenderung mengatur pembinaan dan pengawasan secara lebih umum dan kurang terstruktur. Permendagri No. 2 Tahun 2025 membawa pembaruan dengan:

- Perencanaan tahunan yang lebih sistematis
- Penetapan sasaran dan fokus yang lebih spesifik
- Penjadwalan yang lebih terstruktur
- Mekanisme monitoring dan evaluasi yang lebih jelas

2. Aspek Evaluasi Kinerja

Sistem evaluasi kinerja dalam Permendagri No. 5 Tahun 2025 lebih komprehensif dibandingkan dengan sistem sebelumnya, dengan penambahan:

- Indikator yang lebih holistik dan terukur
- Mekanisme verifikasi dan validasi yang lebih ketat
- Sistem scoring yang lebih objektif
- Transparansi hasil evaluasi

3. Aspek Sanksi

Inovasi terbesar dalam Permendagri No. 5 Tahun 2025 adalah sistem sanksi administratif yang jelas dan berjenjang. Regulasi sebelumnya seringkali tidak mengatur sanksi secara eksplisit atau sanksi yang diatur tidak operasional. Permendagri baru ini memberikan kepastian hukum tentang konsekuensi dari kinerja rendah dan kelalaian pelaporan.

5. Perspektif Stakeholder

1. Perspektif Pemerintah Pusat

Bagi pemerintah pusat, kedua Permendagri ini merupakan instrumen untuk:

- Memastikan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan kebijakan nasional
- Meningkatkan akuntabilitas pengelolaan dana transfer ke daerah
- Mengidentifikasi dan mengatasi permasalahan di daerah secara dini
- Memfasilitasi pencapaian target pembangunan nasional

2. Perspektif Pemerintah Daerah

Bagi pemerintah daerah, regulasi ini dapat dipersepsikan secara beragam:

- **Perspektif Positif:** Sebagai panduan untuk meningkatkan kinerja dan mendapatkan pembinaan dari pusat
- **Perspektif Negatif:** Sebagai beban tambahan dan pengurangan otonomi daerah

Kepala daerah dengan kinerja baik cenderung melihat regulasi ini sebagai kesempatan untuk menunjukkan prestasi, sementara kepala daerah dengan kinerja kurang baik mungkin melihatnya sebagai ancaman.

3 Perspektif DPRD

DPRD dapat memanfaatkan hasil evaluasi kinerja sebagai:

- Bahan pengawasan terhadap kepala daerah
- Referensi dalam pembahasan APBD dan Perda
- Instrumen untuk memperkuat fungsi kontrol

4. Perspektif Masyarakat

Bagi masyarakat, transparansi hasil evaluasi kinerja memberikan:

- Informasi objektif tentang kinerja kepala daerah
- Dasar untuk partisipasi dalam pengawasan pemerintahan
- Bahan pertimbangan dalam pemilihan kepala daerah berikutnya

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan:

1. Mekanisme Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan

Permendagri No. 2 Tahun 2025 menghadirkan sistem perencanaan pembinaan dan pengawasan yang lebih terstruktur, sistematis, dan terukur dibandingkan dengan regulasi sebelumnya. Perencanaan mencakup penetapan sasaran yang jelas, fokus pembinaan dan pengawasan pada aspek-aspek krusial pemerintahan daerah, dan jadwal pelaksanaan yang teratur. Mekanisme pembinaan dilakukan melalui fasilitasi, asistensi teknis, pelatihan, dan konsultasi, sementara pengawasan dilakukan secara preventif dan represif dengan memanfaatkan berbagai instrumen teknologi informasi.

2. Sistem Evaluasi Kinerja dan Sanksi Administratif

Permendagri No. 5 Tahun 2025 memperkenalkan sistem evaluasi kinerja kepala daerah yang komprehensif dengan indikator yang mencakup aspek kepemimpinan, pelaksanaan urusan pemerintahan, pengelolaan keuangan, pelayanan publik, pembangunan daerah, dan tata kelola. Sistem sanksi administratif yang diatur secara berjenjang menjadi instrumen penegakan akuntabilitas, baik untuk kinerja rendah maupun kelalaian pelaporan. Mekanisme keberatan memberikan jaminan due process of law bagi kepala daerah.

3. Implikasi terhadap Akuntabilitas dan Efektivitas

Kedua Permendagri ini berimplikasi positif terhadap penguatan akuntabilitas dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara yuridis, regulasi ini memperkuat hierarki norma hukum, mempertegas kewenangan pengawasan pemerintah pusat, dan mengkonkretkan asas-asas pemerintahan yang baik. Secara praktis, regulasi ini mendorong peningkatan kinerja kepala daerah, efektivitas pembinaan dan pengawasan, disiplin administrasi, dan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemerintahan.

4. Tantangan Implementasi

Implementasi kedua Permendagri ini menghadapi beberapa tantangan, antara lain: keterbatasan kapasitas SDM, kebutuhan sistem informasi yang handal, jaminan objektivitas penilaian, potensi resistensi dari daerah, dan beban administrasi tambahan bagi pemerintah daerah. Keberhasilan implementasi sangat tergantung pada komitmen politik, dukungan anggaran, pengembangan SDM, dan peningkatan sistem teknologi informasi.

5. Keseimbangan Otonomi dan Pengawasan

Kedua Permendagri ini berupaya menciptakan keseimbangan antara pemberian otonomi kepada daerah dengan kewenangan pengawasan pemerintah pusat. Pengawasan yang efektif diperlukan untuk memastikan otonomi daerah tidak disalahgunakan, namun harus dilakukan dengan cara yang tidak mematikan kreativitas dan inovasi daerah. Paradigma hubungan pusat-daerah bergeser dari hierarkis-direktif menuju partisipatif-kolaboratif.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

- [1] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- [2] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- [3] Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2025 tentang Perencanaan

- Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2025
- [4] Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 2025 tentang Evaluasi Kinerja Kepala Daerah

Buku

- [5] Manan, Bagir. (2004). *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII.
- [6] Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- [7] Mahsun, Mohamad. (2006). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPFE.
- [8] Rondinelli, Dennis A. (1981). *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. International Review of Administrative Sciences.
- [9] Situmorang, Victor M. dan Jusuf Juhir. (1994). *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Rineka Cipta.

Jurnal dan Artikel

- [10] Dwiyanto, Agus. (2015). "Reformasi Birokrasi Kontekstual: Mencari Pola Reformasi Birokrasi yang Tepat untuk Indonesia." *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 19, No. 1.
- [11] Prasajo, Eko. (2014). "Reformasi Pemerintahan Daerah di Indonesia dalam Perspektif Otonomi Daerah." *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, Vol. 18, No. 2, hal. 165-178.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN