

EVALUASI KINERJA DIREKTORAT JENDERAL BINA PEMBANGUNAN DAERAH PADA ASPEK INDEKS CAPAIAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL

Miftah Anandini^{1*}, Aditya Fajar Wicaksono², Mawar³

^{1,3} Universitas Muhammadiyah Jakarta, Tangerang Selatan, Banten, Indonesia

² Ditjen Bina Pembangunan Daerah, Kementerian Dalam Negeri, Jakarta Selatan,
Indonesia

*Korespondensi : miftahandin07@gmail.com

ABSTRAK

Standar Pelayanan Minimal (SPM) merupakan instrumen konstitusional yang mewajibkan pemerintah daerah memenuhi layanan dasar bagi masyarakat di enam bidang urusan. Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah (Ditjen Bina Bangda) memegang peran strategis sebagai pembina umum penerapan SPM secara nasional. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kinerja Ditjen Bangda dalam mendukung pencapaian Indeks Capaian SPM serta mengidentifikasi faktor penghambat yang menyebabkan capaian nasional tidak mencapai target 100% pada periode Renstra 2020-2024. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara mendalam terhadap tujuh informan kunci dan studi literatur, dengan analisis menggunakan kerangka Logic Model yang memetakan inputs, activities, outputs, dan outcomes. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun outputs pembinaan meningkat signifikan ditandai dengan bertambahnya daerah yang menerapkan SPM dari 40,96% menjadi 86,08% capaian outcomes nasional pada 2024 hanya mencapai 87,86% dari target 100%. Kesenjangan ini disebabkan oleh tingginya mutasi aparatur daerah, keterbatasan kapasitas fiskal, dan kelemahan data by name by address di wilayah 3T. Penelitian menegaskan bahwa peningkatan capaian SPM ke depan memerlukan penguatan kapasitas kelembagaan daerah secara sistemik, tidak cukup hanya melalui penyempurnaan regulasi formal.

Kata Kunci : Evaluasi Kinerja; Logic Model; Pembangunan Daerah; Standar Pelayanan Minimal.

ABSTRACT

Minimum Service Standards (SPM) is a constitutional instrument that obligates local governments to provide basic services across six mandatory service areas. The Directorate General of Regional Development Guidance (Ditjen Bina Bangda) holds a strategic role as the national supervisor of SPM implementation. This study aims to evaluate Ditjen Bangda's performance in supporting SPM achievement and to identify factors preventing the national SPM from reaching its 100% target during the 2020–2024 Strategic Plan period. A descriptive qualitative approach was employed through in-depth interviews with seven key informants and literature review, analyzed using the Logic Model framework mapping inputs, activities, outputs, and outcomes. Results indicate that while coaching outputs improved significantly with regions implementing SPM increasing from 40.96% to 86.08% national outcomes only reached 87.86% of the 100% target by 2024. This

translation gap is driven by high civil servant rotation rates, limited fiscal capacity, and weaknesses in by-name by-address data in frontier and disadvantaged regions. The study concludes that improving SPM achievement requires systemic strengthening of regional institutional capacity beyond merely refining formal regulations.

Keywords : *Logic Model; Minimum Service Standards; Performance Evaluation; Regional Development.*

A. PENDAHULUAN

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, sehingga penyusunan dokumen perencanaan pembangunan daerah wajib berpedoman pada dokumen perencanaan pembangunan nasional guna menjamin keselarasan antara pembangunan daerah dan pembangunan nasional (UU Nomor 23 Tahun 2014).

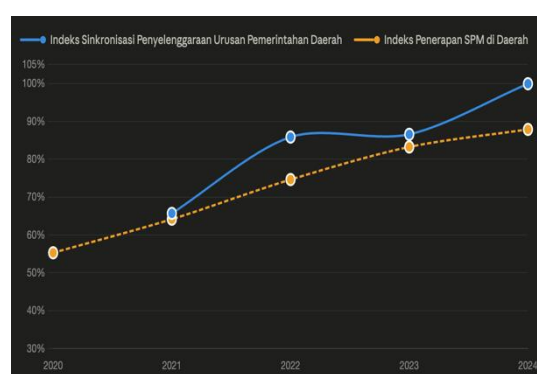
Untuk menjamin keselarasan pembangunan antara pusat dan daerah dimaksud, Kemendagri memiliki peran penting diantaranya melalui perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang urusan pemerintahan dalam negeri, fasilitasi penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang pemerintahan dalam negeri. Implementasi peran strategis tersebut diampu secara langsung oleh Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah (Peraturan Presiden Republik Indonesia No 149 Tahun 2024, n.d.).

Dalam teori *Goal Setting* yang dikembangkan oleh Locke dan Latham (1990) dikutip dalam Artikel (Iman Fadhillah, 2023), pencapaian tujuan organisasi publik harus diawali dengan penetapan sasaran yang dapat diukur keberhasilannya. *Goal Setting Theory* menekankan pentingnya menetapkan tujuan yang spesifik, menantang, dan

terukur sebagai cara untuk meningkatkan motivasi dan kinerja individu maupun organisasi. Teori ini merupakan fondasi dari *SMART* goals, yakni tujuan yang harus bersifat *Specific* (spesifik), *Measurable* (terukur), *Attainable* (dapat dicapai), *Relevant* (relevan), dan *Time-bound* (memiliki batas waktu) untuk mencapai hasil terbaik.

Pada periode 2020-2024, sasaran strategis yang telah ditetapkan oleh Ditjen Bina Pembangunan Daerah dalam mewujudkan keberhasilan pembangunan daerah yaitu Meningkatnya tata kelola pemerintahan dalam negeri yang adaptif, profesional, proaktif, dan inovatif yang sebagaimana tercantum dalam (*Permendagri Nomor 67 Tahun 2020, n.d.*). Keberhasilan dari sasaran tersebut, dapat diukur melalui 2 (dua) indikator yaitu Indeks Sinkronisasi Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah dan Indeks Penerapan SPM di Daerah. Capaian kedua indikator tersebut dapat dilihat pada grafik dibawah ini.

Gambar 1. Perbandingan Capaian Indikator



Kinerja Utama (IKU)

Sumber: (Laporan Kinerja Ditjen Bina
Pembangunan Daerah Tahun 2020-2024,
2025)

Perbedaan yang paling mencolok antara kedua indeks terletak pada tingkat pencapaian terhadap target yang ditetapkan. Indeks Sinkronisasi berhasil mendekati target Renstra sebesar 100% dengan realisasi 99,91% pada 2024, sehingga gap-nya hanya tersisa 0,09 poin, hampir sempurna. Sebaliknya, Indeks Penerapan SPM masih menyisakan gap yang cukup substansial, yakni 12,14 poin dari target 100% meskipun telah melampaui target rasionalisasi 85%. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kemampuan daerah dalam menyelaraskan kebijakan dan regulasi urusan pemerintahan (yang diukur oleh Indeks Sinkronisasi) jauh lebih mudah ditingkatkan dibandingkan kemampuan daerah dalam mewujudkan pemenuhan layanan dasar secara nyata di lapangan (yang diukur oleh Indeks SPM). Dengan kata lain, terjadi kesenjangan antara kualitas kebijakan dan implementasinya.

Fenomena tersebut mengisyaratkan adanya *implementation gap* yang perlu menjadi perhatian serius. Tingginya Indeks Sinkronisasi menunjukkan bahwa daerah-daerah telah cukup baik dalam menyusun regulasi, mengintegrasikan program ke dalam dokumen perencanaan, dan menandai anggaran melalui sistem SIPD. Namun Indeks Penerapan SPM yang masih tertinggal membuktikan bahwa kesesuaian dokumen formal belum otomatis berbanding lurus dengan kualitas dan kuantitas layanan dasar yang diterima masyarakat. Hal ini sejalan dengan pandangan Grindle (1980) dikutip dalam (Saetren, 2005) yang menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak

hanya ditentukan oleh kelengkapan regulasi, tetapi sangat bergantung pada konteks pelaksanaan di lapangan termasuk kapasitas fiskal daerah, kompetensi aparatur, dan komitmen politik lokal. Oleh karena itu, upaya peningkatan capaian SPM ke depan tidak cukup hanya memperkuat sinkronisasi kebijakan, tetapi harus lebih difokuskan pada penguatan kapasitas kelembagaan dan pendampingan teknis daerah secara lebih intensif.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah pada hakikatnya diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan layanan dasar yang berkualitas, merata, dan berkeadilan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah pada hakikatnya diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan layanan dasar yang berkualitas, merata, dan berkeadilan. Filosofi otonomi daerah pada dasarnya bertumpu pada gagasan dasar bahwa negara harus hadir lebih dekat kepada warganya. Sejalan dengan tujuan tersebut, desentralisasi juga bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan kontrol masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata (Guntoro, 2021). Filosofi inilah yang mendasari mengapa kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan diserahkan dari pusat kepada daerah yang mendekatkan aktor pemberi layanan kepada penerima layanan agar respons atas kebutuhan masyarakat dapat berlangsung secara lebih cepat, tepat, dan kontekstual sesuai kondisi lokal.

Konsep ini berakar pada gagasan *basic public services* atau layanan publik dasar sebagaimana dikembangkan oleh Osborne & Gaebler (1992) dikutip dalam (Thompson & Riccucci, 1998), yang menegaskan bahwa fungsi pemerintah yang

tidak dapat didelegasikan kepada pasar adalah penyediaan barang dan jasa publik yang bersifat esensial (*merit goods*) demi pemenuhan hak-hak dasar warga negara. (Janet Vinzant Denhardt & Robert B. Denhardt, 2003) dalam *The New Public Service* menegaskan bahwa pelayanan publik bukan sekadar urusan efisiensi administratif, melainkan ekspresi dari nilai-nilai demokrasi, keadilan, dan kepentingan publik. Berdasarkan perspektif ini, pelaksanaan SPM merupakan wujud konkret dari kewajiban negara untuk memenuhi hak konstitusional warga atas pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan, ketentraman dan ketertiban, serta layanan sosial (UU Nomor 23 Tahun 2014, n.d.).

Fenomena kesenjangan antara target dan capaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) bukanlah persoalan yang unik bagi Indonesia. Secara komparatif, berbagai negara berkembang yang menerapkan kebijakan desentralisasi menghadapi tantangan serupa dalam mewujudkan standar layanan dasar yang merata di tingkat lokal. (Chita Marzan, 2011) menjelaskan negara Filipina menjadi salah satu rujukan terdekat. Melalui *Local Government Code* tahun 1991, pemerintah pusat mendevolusi tanggung jawab layanan dasar (kesehatan, pendidikan, pertanian, lingkungan) kepada pemerintah daerah (*Local Government Units/LGU*). Kode ini mengakui bahwa inti desentralisasi adalah mendukung LGU agar lebih mandiri dengan memberikan kewenangan penuh atas penyediaan layanan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan pertanian. Namun dalam praktiknya, banyak LGU terbukti tidak memiliki kapasitas kelembagaan, fiskal, maupun sumber daya manusia yang memadai untuk memberikan

layanan berkualitas. Meskipun beberapa LGU mencatat keberhasilan, kasus-kasus tersebut seringkali mencerminkan kekuatan kepemimpinan lokal yang bersifat kasuistik, bukan efektivitas sistemik. Studi ini juga menemukan adanya "*disconnect*" antara kebijakan desentralisasi formal dan pelaksanaan praktisnya persis seperti yang terjadi di Indonesia.

Berdasarkan permasalahan diatas, perlu dilakukan evaluasi kinerja Ditjen Bina Bangda dalam memenuhi target capaian SPM yang telah ditetapkan. Evaluasi kinerja organisasi sektor publik merupakan proses sistematis yang digunakan untuk menilai efektivitas dan efisiensi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan (Juarisman et al., 2020). Evaluasi ini tidak hanya membantu dalam mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan suatu organisasi, tetapi juga menyediakan informasi penting yang dapat digunakan untuk perbaikan terus-menerus dan pengambilan keputusan yang lebih baik. Selain itu, evaluasi kinerja juga berfungsi sebagai alat untuk memastikan bahwa organisasi sektor publik memenuhi tanggung jawabnya kepada masyarakat (Supriyadi, 2023).

Penelitian ini mengandung kebaruan yakni evaluasi kinerja capaian SPM pada Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah melalui perspektif teoritis belum pernah dilakukan sebelumnya. Kebaruan ini diharapkan dapat melengkapi analisis terhadap capaian SPM pada Ditjen Bina Pembangunan Daerah sehingga dapat memberikan rekomendasi perbaikan dalam pencapaian kinerja SPM kedepannya.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini berupaya menjawab pertanyaan, diantaranya: 1) Bagaimana evaluasi kinerja Direktorat Jenderal Bina Pembangunan

Daerah dari aspek Indeks Capaian Standar Pelayanan Minimal, dan 2) faktor-faktor apa yang menyebabkan capaian SPM nasional tidak mencapai target 100% pada periode Renstra 2020-2024?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi literatur (*library research*). Pendekatan kualitatif dipilih karena untuk memahami sebuah fenomena tidak hanya dari angka statistik saja namun perlu penelitian yang kompleks di mana peneliti melakukan analisis dari kata-kata serta laporan yang rinci berdasarkan sudut pandang narasumber, dan penelitian dilaksanakan pada situasi yang alamiah (Creswell, 2014).

Data yang digunakan dalam penelitian berupa data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) terhadap informan yang telah dipilih secara *purposive sampling*, terdiri dari 7 orang yang tersebar di beberapa unit kerja yang terkait penerapan SPM lingkup Ditjen Bina Pembangunan Daerah. Sedangkan data sekunder diperoleh dari hasil penelitian terdahulu, publikasi akademik dan jurnal ilmiah yang relevan, Laporan Kinerja dan Laporan Evaluasi Renstra Ditjen Bina Bangsa, dan regulasi terkait SPM, serta laman resmi Kementerian Dalam Negeri.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan kerangka *Logic Model* sebagaimana dikemukakan oleh (Victor Lapuente & Steven Van de Walle, 2020), yang menggambarkan hubungan sistematis antara empat elemen evaluasi program. Pertama, *inputs* menganalisis sumber daya yang digunakan Ditjen Bina Bangsa dalam mendukung penerapan SPM, meliputi

alokasi anggaran, jumlah dan kapasitas SDM, regulasi pendukung, serta sarana dan prasarana yang tersedia. Kedua, *activities* menganalisis aktivitas pembinaan yang dilakukan, mencakup bimbingan teknis, pemantauan dan evaluasi, serta koordinasi lintas kementerian/lembaga dalam Sekretariat Bersama SPM. Ketiga, *outputs* menganalisis keluaran langsung yang dihasilkan dari aktivitas tersebut, meliputi jumlah daerah yang telah memenuhi tahapan penerapan SPM, jumlah daerah yang melaporkan capaian SPM melalui aplikasi e-SPM, serta dokumen kebijakan dan regulasi teknis yang dihasilkan. Keempat, *outcomes* menganalisis hasil akhir yang dicapai dibandingkan dengan target yang ditetapkan, yaitu Indeks Capaian SPM secara nasional selama periode 2020-2024, termasuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan capaian 87,86% belum mencapai target 100% yang ditetapkan dalam Renstra Kemendagri 2020-2024. Kerangka *Logic Model* dipilih karena kemampuannya untuk memetakan secara komprehensif seluruh rantai nilai dari sumber daya hingga dampak akhir, sehingga dapat mengidentifikasi di titik mana kesenjangan antara target dan capaian terjadi secara lebih terstruktur dan berbasis bukti.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Evaluasi kinerja Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah dalam mendukung penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) selama periode 2020-2024 dilaksanakan melalui serangkaian wawancara mendalam dengan tujuh informan kunci yang mewakili unit kerja strategis di lingkungan Ditjen Bina Bangsa, Kementerian Dalam Negeri. Para informan

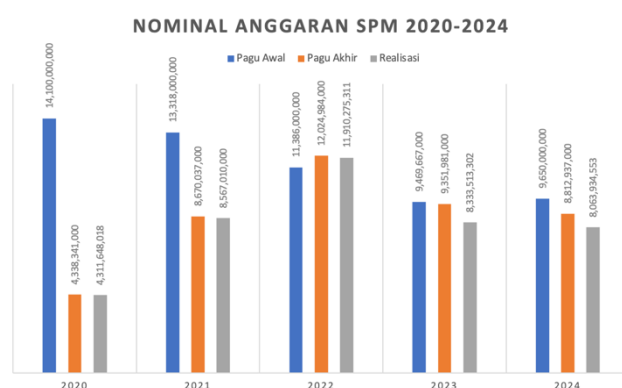
tersebut berasal dari Bagian Perencanaan (Sekretariat Ditjen Bangda), Subdirektorat Trantibumlinmas (SUPD III), Subdirektorat Pekerjaan Umum (SUPD II), Subdirektorat Kesehatan (SUPD III), Subdirektorat Perumahan Rakyat dan Permukiman (SUPD II), Subdirektorat Pendidikan (SUPD IV), serta Subdirektorat Sosial (SUPD III).

Periode 2020-2024 merupakan satu rentang waktu yang sarat dengan dinamika dan kompleksitas yang tidak biasa. Pada dua tahun pertama, seluruh dimensi kerja pemerintahan, termasuk pembinaan SPM kepada daerah menghadapi guncangan besar akibat pandemi COVID-19 yang memaksa perubahan drastis dalam metode pelaksanaan program, pola koordinasi lintas kementerian, hingga prioritas alokasi anggaran nasional. Memasuki 2022-2024, kondisi berangsur pulih namun tantangan struktural yang bersifat jangka panjang justru semakin tampak nyata, mulai dari kesenjangan kapasitas antar daerah, dinamika pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) Papua, perubahan standar teknis sektoral di tengah periode Renstra, hingga tidak konsistennya data pelaporan yang memengaruhi validitas penilaian capaian nasional.

a. Input: Sumber Daya Ditjen Bina Pembangunan Daerah

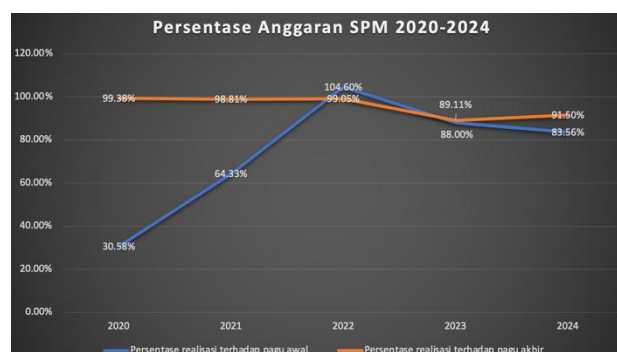
Dari sisi input anggaran, seluruh informan lintas direktorat menyepakati bahwa alokasi anggaran selama periode 2020-2024 menghadapi tekanan besar, terutama pada dua tahun pertama. Pada 2020-2021, anggaran pembinaan mengalami *refocusing* besar-besaran untuk penanganan COVID-19, sehingga sejumlah kegiatan lapangan terpaksa dialihkan menjadi daring dan berdampak pada efektivitas pengawasan kebijakan secara

real-time. Memasuki periode 2022-2024, anggaran kembali stabil seiring normalisasi program kerja, namun informan dari SUPD II (Informan 4, bidang Pekerjaan Umum) menilai bahwa alokasi yang tersedia masih belum proporsional terhadap luas cakupan pembinaan yang mencakup 38 provinsi, 416 kabupaten, dan 98 kota. Kondisi serupa pada bidang Perumahan Rakyat dan Permukiman bahwa anggaran yang ada hanya cukup untuk pembinaan umum secara kolektif, namun tidak memungkinkan pendampingan individual (*one-on-one*) kepada seluruh pemerintah daerah.



Grafik 1. Nominal Anggaran SPM 2020-2024

Sumber: Laporan Keuangan Ditjen Bina Pembangunan Daerah, 2025



Grafik 2. Persentase Anggaran SPM 2020-2024

Sumber: Laporan Keuangan Ditjen Bina Pembangunan Daerah, 2025

Grafik nominal anggaran SPM 2020-2024 menunjukkan adanya kesenjangan besar antara pagu awal dan pagu akhir, terutama pada 2020 dan 2021 akibat kebijakan refocusing anggaran, di mana pagu awal 2020 sebesar Rp14,1 miliar terpotong drastis menjadi hanya Rp4,3 miliar. Kondisi mulai membaik pada 2022 ketika pagu akhir justru melampaui pagu awal, sebelum kembali menurun pada 2023–2024. Dari sisi persentase, realisasi terhadap pagu akhir selalu tinggi dan stabil di kisaran 91-99% sepanjang periode, namun realisasi terhadap pagu awal sangat fluktuatif karena dipengaruhi besarnya pemotongan anggaran di tengah tahun.

Kesenjangan antara target anggaran dalam Renstra dengan realisasi Renja tahunan menjadi temuan struktural yang konsisten. Bidang Kesehatan menggarisbawahi bahwa peningkatan alokasi sebesar 36,92% yang ditujukan khusus untuk pembinaan SPM di Daerah Otonom Baru (DOB) Papua merupakan anggaran lintas enam bidang SPM, sehingga secara per bidang masih mengalami defisit terhadap kebutuhan riil. Kesenjangan anggaran ini menyebabkan target jangka menengah dalam Renstra menjadi kurang realistis karena tidak didukung ketersediaan dana tahunan yang memadai, sehingga beberapa program monitoring lapangan dan evaluasi langsung harus disesuaikan cakupan wilayahnya.

Kondisi keterbatasan dan fluktuasi anggaran ini relevan dijelaskan melalui model implementasi kebijakan George C. Edward III (1980), yang menempatkan sumber daya (resources) sebagai salah satu dari empat variabel utama penentu keberhasilan implementasi kebijakan, di samping komunikasi, disposisi, dan struktur birokrasi. Sumber daya, termasuk

anggaran, dipandang sebagai penggerak utama pelaksanaan kebijakan; tanpa dukungan anggaran yang memadai dan stabil, sekalipun kebijakan telah dirumuskan dengan baik dan dikomunikasikan secara jelas, pelaksanaannya di lapangan tetap akan terhambat. Fenomena refocusing anggaran pada 2020-2021 dan kesenjangan antara target Renstra dengan realisasi Renja tahunan menegaskan bahwa dimensi sumber daya finansial menjadi kendala struktural yang membatasi efektivitas pembinaan SPM oleh Ditjen Bina Bangsa.

Tabel 1. Jumlah Pegawai Bidang SPM,
Ditjen Bina Bangsa

No	Bidang	Jumlah
1	Bagian Perencanaan	5
2	Pendidikan	7
3	Kesehatan	7
4	Pekerjaan Umum	7
5	Perumahan Rakyat	7
6	Trantibumlinmas	7
7	Sosial	7
8	Bantuan Teknis	9
Total		56

Sumber: Hasil Wawancara mendalam dengan pegawai Ditjen Bina Bangsa, 2026

Ditjen Bina Bangsa hanya memiliki keseluruhan 290-301 pegawai dari kebutuhan ideal 924 orang, sehingga menimbulkan *bottleneck* pada layanan asistensi teknis kepada daerah, membuat verifikasi data capaian 546 daerah menjadi bersifat superfisial, dan meningkatkan risiko bias data pelaporan. Sementara jumlah pegawai keseluruhan bidang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Ditjen Bina Bangsa berjumlah 56 orang.

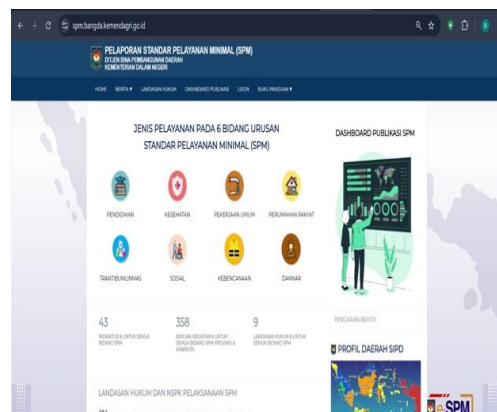
Kesenjangan antara jumlah pegawai

yang tersedia dengan kebutuhan ideal ini dapat dijelaskan melalui teori rentang kendali (span of control), yang menjelaskan bahwa efektivitas pengawasan dan koordinasi seorang atasan terhadap bawahan sangat dipengaruhi oleh jumlah bawahan yang harus ditangani serta kompleksitas tugas yang diampu (Robbins & Judge, 2014). Ketika rentang kendali menjadi terlalu lebar akibat keterbatasan jumlah pegawai dibandingkan luas cakupan wilayah pembinaan sebanyak 546 daerah, beban pengawasan setiap pegawai meningkat secara signifikan, sehingga verifikasi data cenderung menjadi superfisial dan risiko bias pelaporan pun meningkat, sebagaimana tercermin dalam kondisi Ditjen Bina Bangsa yang hanya memiliki sekitar sepertiga dari jumlah pegawai ideal.

Dari aspek regulasi dan sarana prasarana, kerangka regulasi yang tersedia mulai dari PP Nomor 2 Tahun 2018 hingga Permendagri Nomor 59 Tahun 2021 sudah cukup memadai sebagai landasan hukum pelaksanaan SPM. Akan tetapi masih terdapat kekosongan regulasi terkait mekanisme *reward and punishment* yang bersifat tegas dan memberikan efek jera bagi daerah yang tidak memenuhi standar. Perubahan standar teknis sektoral di tengah periode Renstra, seperti Permenkes Nomor 6 Tahun 2024 dan Permen PUPR Nomor 13 Tahun 2023, menambah tantangan adaptasi baik di tingkat pusat maupun daerah.

Terkait aplikasi e-SPM, aplikasi e-SPM merupakan sistem informasi berbasis elektronik yang dikembangkan dan dikelola oleh Kementerian Dalam Negeri melalui Ditjen Bina Pembangunan Daerah sebagai instrumen utama pemantauan, pelaporan, dan evaluasi penerapan Standar Pelayanan Minimal secara nasional.

Gambar. 2 Dashboard e-SPM Bina Pembangunan Daerah



Sumber: Website e-SPM Kemendagri, 2026

Sebelum tersedianya aplikasi ini, pelaporan capaian SPM dilakukan melalui formulir manual yang dibahas dalam desk koordinasi, yang menimbulkan hambatan signifikan berupa perbedaan pemahaman dan metodologi perhitungan indikator antar daerah, sehingga hasil pelaporan belum sepenuhnya seragam dan sulit dikonsolidasi menjadi angka nasional yang valid. Sistem tersebut mampu mengolah data triwulanan secara otomatis menjadi grafik nasional yang berguna untuk rapat koordinasi tingkat menteri, namun masih menghadapi persoalan beban server pada *peak-time* pelaporan dan keamanan data.

Transisi dari pelaporan manual berbasis formulir menuju sistem informasi elektronik e-SPM ini sejalan dengan teori transformasi digital birokrasi (e-government), yang menegaskan bahwa digitalisasi layanan pemerintahan berperan penting dalam meningkatkan efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan (Indrajit, 2022). Sistem elektronik memungkinkan standarisasi metodologi perhitungan indikator antar daerah yang sebelumnya sulit diseragamkan melalui mekanisme

manual, sehingga data yang terkumpul lebih mudah dikonsolidasikan menjadi angka nasional yang valid. Namun demikian, keberhasilan digitalisasi ini tetap bergantung pada kesiapan infrastruktur pendukung, sebagaimana tercermin dari persoalan beban server pada masa puncak pelaporan yang dihadapi sistem e-SPM.

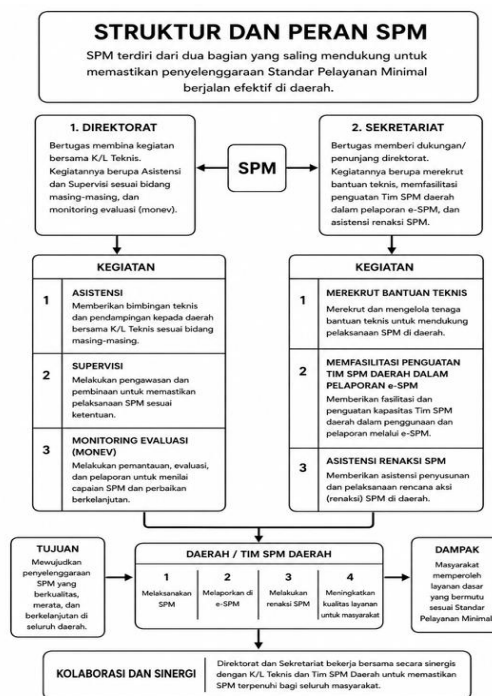
b. Activities: Aktivitas Pembinaan, Monitoring, dan Koordinasi Lintas Sektor

Pembinaan kepada pemerintah daerah dalam penerapan SPM dilaksanakan oleh Sekber pusat, yang terdiri dari Kementerian Lembaga terkait dan Kemendagri, salah satunya Ditjen Bina Pembangunan Daerah melakukan pembinaan umum pelaksanaan SPM di daerah, melalui berbagai bentuk kegiatan yang mencakup bimbingan teknis, sosialisasi kebijakan, rapat koordinasi, desk pendampingan, serta monitoring dan evaluasi.

Keberhasilan implementasi SPM bergantung pada sinergi antara fungsi pembinaan, fungsi pendukung, dan pelaksanaan di daerah. Kolaborasi yang terintegrasi antara Direktorat, Sekretariat, kementerian/lembaga teknis, dan Tim SPM daerah diharapkan mampu mewujudkan penyelenggaraan pelayanan dasar yang berkualitas, merata, dan berkelanjutan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan. Dampak akhir yang ingin dicapai adalah meningkatnya kualitas layanan dasar dan terpenuhinya hak masyarakat atas pelayanan publik yang sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal.

Pada gambar dibawah ini terdapat struktur penyelenggaraan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang dilaksanakan melalui kolaborasi antara Direktorat dan Sekretariat sebagai dua unsur utama yang memiliki

fungsi berbeda, tetapi saling mendukung.



Gambar 3. Struktur dan Peran SPM

Sumber: Diolah peneliti, 2026

Direktorat berperan dalam pembinaan pelaksanaan SPM bersama kementerian/lembaga teknis melalui kegiatan asistensi, supervisi, serta monitoring dan evaluasi. Kegiatan tersebut bertujuan memberikan pendampingan teknis, memastikan pelaksanaan SPM sesuai ketentuan, serta mengukur capaian dan mengidentifikasi kebutuhan perbaikan secara berkelanjutan. Sekretariat berperan memberikan dukungan administratif dan operasional untuk menunjang pelaksanaan tugas Direktorat. Dukungan tersebut diwujudkan melalui perekrutan bantuan teknis, fasilitasi penguatan kapasitas Tim SPM daerah dalam pelaporan melalui sistem e-SPM, serta asistensi dalam penyusunan dan pelaksanaan rencana aksi SPM. Keberadaan Sekretariat menjadi

faktor pendukung yang memastikan tersedianya sumber daya, koordinasi, dan mekanisme pelaporan yang efektif. Seluruh proses pembinaan dan dukungan yang dilakukan oleh Direktorat dan Sekretariat diarahkan kepada Tim SPM daerah sebagai pelaksana utama. Tim SPM daerah bertanggung jawab melaksanakan SPM, melakukan pelaporan melalui e-SPM, menyusun dan menjalankan rencana aksi, serta melakukan upaya peningkatan kualitas layanan dasar kepada masyarakat.

Struktur pembinaan yang melibatkan Direktorat, Sekretariat, dan Tim SPM daerah secara terintegrasi ini sejalan dengan teori collaborative governance yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2008), yang menegaskan bahwa penyelesaian masalah publik yang kompleks memerlukan kolaborasi lintas aktor dengan pembagian peran yang jelas, dialog tatap muka yang intensif, serta komitmen bersama terhadap proses. Pembagian fungsi antara Direktorat sebagai pelaksana pembinaan teknis dan Sekretariat sebagai penyedia dukungan administratif mencerminkan upaya membangun kapasitas kolaboratif yang saling melengkapi, sementara Tim SPM daerah berperan sebagai aktor pelaksana di garis depan yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan secara riil di lapangan.

Terdapat beberapa hal yang kurang berjalan dengan baik, dimulai pada SPM Bidang Sosial, secara kuantitas dan cakupan wilayah, intensitas bimbingan teknis tatap muka langsung dari SUPD III selama 2020-2024 tidak memadai karena *span of control* yang terlalu luas dan keterbatasan anggaran operasional. Namun, SUPD III berhasil menutupi celah tersebut melalui frekuensi pembinaan digital

berbasis e-SPM dan helpdesk virtual yang konstan, serta penguatan peran provinsi sebagai koordinator lokal melalui dana dekonsentrasi, sehingga penerapan SPM Bidang Sosial di daerah tetap dapat berjalan dan termonitor secara nasional meskipun dengan kualitas yang tidak merata. Pada bagian Pekerjaan Umum menyatakan terdapat pembatasan mobilitas dan kebijakan pembatasan kegiatan tatap muka menyebabkan hampir seluruh kegiatan pembinaan, asistensi, bimbingan teknis, serta koordinasi dengan pemerintah daerah beralih dari metode luring menjadi daring melalui berbagai platform virtual. Peralihan ini memiliki sisi positif berupa efisiensi waktu dan jangkauan peserta yang lebih luas, namun efektivitas pembinaan secara umum dinilai belum optimal dibandingkan dengan metode tatap muka. Untuk SPM Bidang Trantibumlinmas, bimbingan teknis dilaksanakan dengan frekuensi satu kali per tahun, namun konsultasi dan fasilitasi dapat dilakukan kapan saja oleh daerah kepada Subdit Trantibumlinmas Ditjen Bangsa sesuai kebutuhan.

Bidang Perumahan Rakyat memberikan sudut pandang yang sedikit berbeda. Metode dalam pembinaan selama pandemi tidak mengalami perubahan yang terlalu signifikan secara substansi, karena mekanisme yang ada memang sudah sebagian besar berbasis rapat koordinasi. Yang berubah adalah mekanisme pelaksanaannya yang sepenuhnya dialihkan ke daring. Melalui metode ini, pelaksanaan desk pendampingan dapat dilaksanakan secara efisien karena dapat menjangkau seluruh daerah di Indonesia secara bersamaan, namun keterbatasan waktu sesi dan kualitas sinyal internet menjadi kendala efektivitas, karena informasi yang disampaikan sering kali tidak dapat

diterima dengan baik dan jelas oleh seluruh aparaturnya daerah yang mengikuti sesi tersebut. Pengalaman pandemi memberikan pelajaran berharga dan mendorong pemanfaatan teknologi digital yang hingga saat ini masih dipertahankan sebagai salah satu metode pendukung pembinaan.

Perbedaan efektivitas antara pembinaan tatap muka dan pembinaan daring pada masa pandemi ini dapat dijelaskan melalui Media Richness Theory yang dikembangkan oleh Daft dan Lengel (1986), yang menyatakan bahwa setiap media komunikasi memiliki tingkat "kekayaan" berbeda dalam mentransmisikan informasi, tergantung pada kecepatan umpan balik, keragaman isyarat non-verbal, dan kemampuan personalisasi pesan. Komunikasi tatap muka dikategorikan sebagai media dengan tingkat kekayaan tertinggi sehingga lebih sesuai untuk pesan-pesan teknis yang kompleks dan berpotensi menimbulkan kerancuan penafsiran, sedangkan media daring cenderung lebih rendah kekayaannya dan lebih cocok untuk informasi rutin. Hal ini menjelaskan mengapa peralihan pembinaan SPM Bidang Pekerjaan Umum ke metode daring meningkatkan efisiensi jangkauan namun menurunkan efektivitas transfer pengetahuan teknis dibandingkan metode tatap muka.

Sekretariat Bersama (Sekber) SPM Tingkat Pusat yang melibatkan Ditjen Bangda dengan enam kementerian/lembaga pembina teknis yaitu Kemendikbudristek, Kemenkes, Kemen PUPR, KemenPera, Kemensos, dan Kemendagri sendiri mendapat penilaian yang bervariasi dari para informan. Secara umum, Sekber berhasil menyatukan keenam kementerian sektoral dalam satu meja pelaporan, namun

efektivitasnya dalam fungsi eksekusi taktis masih terbatas. Sekber sudah cukup baik sebagai wadah konsolidasi normatif dan koordinasi lintas urusan enam bidang SPM yang dilakukan setiap semester. Mekanisme koordinasi internal berjalan dengan beberapa progres, termasuk penyelarasan target pra-Rakor secara rutin setiap awal tahun, integrasi ke dokumen perencanaan daerah melalui rakortekrenbang, serta pelaksanaan desk yang didukung oleh NGO dan mitra kerjasama. Namun, operasionalisasi Sekber masih dihambat oleh ego sektoral yang kuat dan perbedaan tata kelola internal tiap kementerian/lembaga, sehingga fungsi eksekusi taktis masih lemah. Ketika terjadi perubahan standar teknis dari K/L sektoral yang berdampak pada capaian SPM daerah.

Lemahnya fungsi eksekusi taktis Sekber SPM akibat ego sektoral dan perbedaan tata kelola internal antar kementerian/lembaga ini relevan ditinjau melalui variabel struktur birokrasi dalam model Edward III (1980), yang menegaskan bahwa fragmentasi struktur organisasi serta tidak adanya standard operating procedures yang terintegrasi antar lembaga dapat menghambat implementasi kebijakan meskipun aspek komunikasi dan sumber daya telah tersedia secara memadai. Kondisi ini juga sejalan dengan salah satu tantangan utama yang diidentifikasi dalam teori collaborative governance, yaitu bahwa forum kolaborasi lintas sektor sering kali efektif sebagai wadah konsolidasi normatif namun lemah dalam kapasitas eksekusi bersama apabila tidak disertai kejelasan otoritas dan mekanisme akuntabilitas bersama antar lembaga yang terlibat (Ansell & Gash, 2008).

Bidang Kesehatan menguraikan dengan lebih rinci bagaimana koordinasi

antara SUPD III dengan Kementerian Kesehatan dalam Sekber pasca perubahan Permenkes Nomor 6 Tahun 2024 difokuskan pada tiga aspek utama. Pertama, penyelarasan komponen pemenuhan dan mutu SPM agar variasi indikator baru yang terdapat dalam regulasi baru dipahami secara seragam sebelum disosialisasikan kepada pemerintah daerah. Kedua, harmonisasi instrumen monitoring dan sistem informasi e-SPM agar basis data dan format isian teknis Kemenkes dapat terintegrasi ke dalam sistem e-SPM Kemendagri, sehingga daerah tidak menghadapi tumpang tindih pelaporan ke dua sistem yang berbeda. Ketiga, koordinasi penetapan jadwal batas akhir penarikan data (*cut-off time*) yang disepakati bersama untuk menghapus inkonsistensi data antara Lakin Kemendagri dan pelaporan ke Bappenas yang selama 2020–2023 menjadi persoalan yang berulang setiap tahunnya.

c. Outputs: Keluaran Pembinaan dan Kebijakan SPM 2020-2024

Dari sisi keluaran regulasi dan dokumen kebijakan, Mayoritas regulasi dan pedoman teknis dapat dilaksanakan tepat waktu, namun tidak menutup kemungkinan adanya keterlambatan pada beberapa kasus. Hambatan utama yang menyebabkan keterlambatan adalah sifat aturan sektoral SPM yang tidak dapat berdiri sendiri, setiap regulasi harus melewati proses harmonisasi berlapis di Kementerian Hukum dan HAM, penyelarasan ko defikasi program di Kemendagri agar sejalan dengan regulasi keuangan daerah, penyesuaian terhadap dinamika perubahan nomenklatur, dan sinkronisasi penganggaran daerah. Proses berlapis ini secara struktural memperlambat penerbitan regulasi teknis yang dibutuhkan daerah sebagai pegangan pelaksanaan.

Lahirnya Permendagri Nomor 59 Tahun 2021 tentang Penerapan Standar Pelayanan Minimal memang merupakan pencapaian milestone terbesar yang berhasil menata ulang instrumen pembinaan umum secara menyeluruh. Namun jika dibedah lebih spesifik pada tingkat pedoman teknis operasional dan instrumen turunan pelaksana, penyelesaian dokumen selama 2020-2024 belum sepenuhnya tuntas dan mengalami time-lag yang cukup mengganggu ritme eksekusi di daerah. Keterlambatan ini menempatkan daerah dalam posisi yang sulit harus melaksanakan SPM namun belum memiliki panduan teknis yang lengkap dan mutakhir.

Fenomena keterlambatan regulasi ini dapat dijelaskan melalui perspektif teori harmonisasi regulasi, yang memandang proses penyusunan kebijakan publik sebagai suatu siklus bertahap mulai dari identifikasi masalah, formulasi, adopsi, hingga implementasi, sehingga setiap kegagalan koordinasi pada satu tahap akan berdampak pada keterlambatan tahap berikutnya. Kondisi ini sejalan dengan temuan Busroh, Kadarusman, dan Pratama (2023) yang menegaskan bahwa lemahnya koordinasi antar lembaga serta proses harmonisasi yang berlapis menjadi penyebab utama rendahnya efektivitas pelaksanaan kebijakan publik di Indonesia, sebagaimana tercermin dalam proses harmonisasi regulasi SPM yang harus melewati Kementerian Hukum dan HAM serta penyelarasan kodifikasi program di Kemendagri.

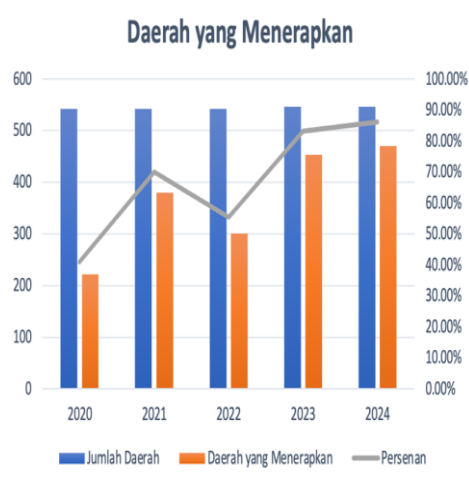
Terdapat tiga faktor yang paling memengaruhi konsistensi pelaporan daerah. Pertama, pemahaman tim penyusun atau Subbag Program di daerah mengenai indikator teknis dan cara pengisian aplikasi e-SPM sangat menentukan kecepatan dan

akurasi input data. Kedua, kelancaran akses ke server e-SPM pusat sangat memengaruhi psikologi kerja operator daerah dengan infrastruktur internet yang prima secara konsisten jauh lebih tertib dalam melaporkan dibandingkan wilayah 3T yang sering kesulitan mengunggah file bukti dukung berukuran besar. Ketiga, kapasitas server e-SPM Kemendagri dalam menampung lonjakan trafik di akhir periode triwulan turut menentukan kelancaran daerah dalam menuntaskan pelaporan tepat waktu.

Ketiga faktor yang memengaruhi konsistensi pelaporan daerah tersebut sejalan dengan Technology Acceptance Model (TAM) yang dikembangkan oleh Davis (1989), yang menjelaskan bahwa tingkat penerimaan teknologi oleh penggunaannya ditentukan oleh persepsi kemudahan penggunaan (*perceived ease of use*) dan manfaat yang dirasakan (*perceived usefulness*). Temuan lapangan turut memperkuat hal ini, di mana tingkat penerimaan teknologi yang tinggi berkontribusi positif terhadap kualitas layanan berbasis digital, sementara ketimpangan infrastruktur dan literasi digital tetap menjadi hambatan utama (Priyambodo, Wulandari, & Fitriani, 2023). Kesenjangan akses dan kapasitas server yang dialami operator daerah, khususnya di wilayah 3T, juga relevan dengan teori kesenjangan digital (*digital divide*), yang menyoroti bagaimana ketimpangan infrastruktur teknologi antarwilayah memperdalam disparitas kinerja pelaporan pemerintah berbasis elektronik (Susila, Suherman, & Nurhasanah, 2024).

Salah satu temuan yang menarik dari wawancara adalah konteks penetapan target SPM 100% dan upaya rasionalisasinya. Tahun 2023, Ditjen Bina Bangsa mengusulkan rasionalisasi target SPM dari 100% menjadi 85%, namun ditolak oleh Bappenas. Menurut informan, usulan tersebut dilatarbelakangi oleh setidaknya tiga pertimbangan utama. Pertama, adanya kesenjangan fiskal daerah yang ekstrem antara daerah maju dan daerah 3T, sehingga target 100% yang bersifat seragam tidak mencerminkan realitas kemampuan masing-masing daerah. Kedua, keinginan untuk menghindari demoralisasi pada penilaian rapor daerah yang selalu tampak gagal mencapai target kendati telah menunjukkan progres yang nyata. Ketiga, kesulitan teknis di beberapa daerah dalam pelaksanaan SPM yang memiliki tingkat kompleksitas berbeda-beda antar sub-urusan dan antar wilayah.

Perdebatan mengenai rasionalisasi target SPM dari 100% menjadi 85% ini relevan untuk ditinjau kembali melalui Goal Setting Theory yang dikembangkan oleh Locke dan Latham, khususnya prinsip SMART goals yang mensyaratkan bahwa suatu tujuan harus bersifat realistis dan dapat dicapai (*achievable*) sesuai dengan kapasitas aktor pelaksananya. Penetapan target seragam sebesar 100% bagi seluruh daerah, tanpa mempertimbangkan kesenjangan kapasitas fiskal antara daerah maju dan daerah 3T, berpotensi bertentangan dengan prinsip tersebut, karena target yang terlalu ambisius dan tidak realistis dapat menurunkan motivasi serta menimbulkan demoralisasi pada aktor pelaksana kebijakan di tingkat daerah.



Grafik 3. Daerah yang menerapkan SPM

Sumber: Laporan Kinerja, Ditjen Bina Bangsa, 2025

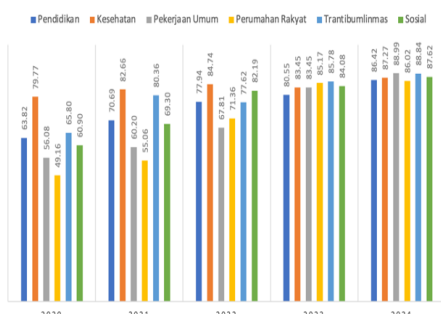
Grafik dan tabel di atas menyajikan perkembangan jumlah daerah yang menerapkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) selama periode 2020-2024. Data menunjukkan bahwa jumlah total daerah yang menjadi objek pembinaan mengalami sedikit penambahan dari 542 daerah pada 2020-2022 menjadi 546 daerah pada 2023-2024, yang mencerminkan bertambahnya jumlah daerah otonom seiring dengan pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) di Papua. pada tahun 2022 terjadi penurunan yang cukup mencolok, di mana jumlah daerah yang menerapkan justru berkurang menjadi 301 daerah atau 55,54%, turun hampir 15 poin persentase dari tahun sebelumnya. Penurunan ini dapat dipahami dalam konteks transisi regulasi, di mana pada periode tersebut terjadi perubahan instrumen pelaporan dari Permendagri Nomor 100 Tahun 2018 ke Permendagri Nomor 59 Tahun 2021. Proses penyesuaian terhadap regulasi baru yang disertai perubahan mekanisme pelaporan, pembaruan aplikasi e-SPM, dan kebutuhan

adaptasi dari sisi aparatur daerah menyebabkan banyak daerah yang sebelumnya sudah aktif melaporkan menjadi tertunda atau belum mampu menyesuaikan diri secara tepat waktu, sehingga jumlah daerah yang memenuhi kriteria penerapan secara resmi mengalami koreksi ke bawah. Capaian pada dua tahun terakhir ini merupakan yang tertinggi sepanjang periode 2020-2024, dan mencerminkan bahwa proses adaptasi terhadap regulasi baru sudah berhasil diselesaikan oleh sebagian besar daerah, pembinaan berbasis aplikasi e-SPM semakin efektif dan merata jangkauannya, serta komitmen daerah dalam melaporkan penerapan SPM semakin menguat seiring meningkatnya kesadaran akan pentingnya pemenuhan layanan dasar bagi masyarakat.

Peningkatan jumlah daerah yang menerapkan dan melaporkan SPM secara konsisten sepanjang 2020-2024 dapat dijelaskan melalui teori institutional isomorphism yang dikemukakan oleh DiMaggio dan Powell (1983), yang menjelaskan bahwa organisasi—dalam hal ini pemerintah daerah—cenderung menyesuaikan diri terhadap regulasi dan norma institusional yang berlaku, baik karena tekanan koersif dari regulasi baru (coercive isomorphism) maupun proses pembelajaran dan peniruan praktik baik antardaerah (mimetic isomorphism). Penerbitan Permendagri Nomor 59 Tahun 2021 berperan sebagai tekanan regulatif yang mendorong keseragaman perilaku kepatuhan pelaporan di kalangan pemerintah daerah, sejalan dengan meningkatnya kesadaran kolektif akan pentingnya pemenuhan layanan dasar bagi masyarakat.

d. Outcomes: Hasil Akhir Capaian SPM Nasional 2020-2024

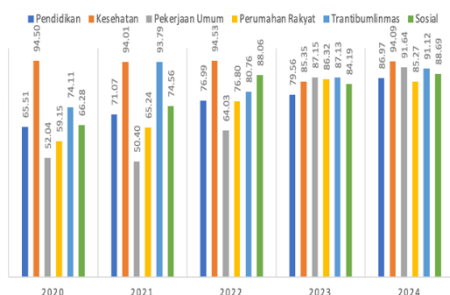
GRAFIK PERBANDINGAN PENERAPAN SPM
NASIONAL 2020-2024



Grafik 4. Perbandingan penerapan SPM
Nasional periode 2020-2024

Sumber: Laporan Kinerja, Ditjen Bina
Bangda, 2025

GRAFIK PERBANDINGAN PENERAPAN SPM
PROVINSI 2020-2024



Grafik 5. Perbandingan penerapan SPM
Provinsi periode 2020-2024

Sumber: Laporan Kinerja, Ditjen Bina
Bangda, 2025

Terdapat sejumlah perbedaan penting yang relevan untuk dibahas. Poin paling mencolok adalah bahwa Kesehatan secara konsisten menjadi bidang dengan capaian tertinggi di tingkat provinsi sepanjang 2020 hingga 2022, bahkan mencapai 94,53% pada 2022, jauh lebih tinggi dibandingkan capaian Kesehatan secara nasional pada periode yang sama. Namun, capaian tersebut justru menurun menjadi 85,35% pada 2023, sebuah temuan

yang relevan dengan hasil wawancara sebelumnya yang mengungkap bahwa perubahan Permenkes Nomor 6 Tahun 2024, yang memperluas dan memperketat indikator penilaian, menjadi penyebab utama koreksi angka tersebut, sehingga penurunan ini lebih mencerminkan kalibrasi ulang instrumen pengukuran ketimbang penurunan kualitas pembinaan yang sesungguhnya. Capaian di tingkat provinsi secara umum lebih tinggi dan lebih fluktuatif dibandingkan capaian gabungan nasional yang turut memasukkan data kabupaten/kota, khususnya tercermin pada bidang Kesehatan di tahun-tahun awal periode evaluasi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa pemerintah provinsi cenderung memiliki kapasitas kelembagaan, anggaran, dan sumber daya manusia yang lebih memadai untuk memenuhi SPM dibandingkan rata-rata kabupaten/kota, sebuah temuan yang konsisten dengan hasil wawancara sebelumnya mengenai kesenjangan kapasitas fiskal dan SDM antar tingkatan pemerintahan daerah, terutama di wilayah terdepan, terluar, dan tertinggal yang didominasi oleh kabupaten

Capaian SPM nasional pada akhir periode Renstra 2024 yang hanya mencapai 87,86% dari target 100% merupakan hasil dari akumulasi berbagai faktor penghambat yang bersifat multidimensi dan berinteraksi satu sama lain. Setiap bidang SPM memiliki hambatan spesifiknya, namun terdapat beberapa faktor yang bersifat lintas bidang dan muncul secara konsisten dalam seluruh wawancara. Untuk SPM Bidang Trantibumlinmas, tahap pengumpulan data merupakan kendala utama yang menghambat seluruh tahapan berikutnya di ketiga sub-urusan. Pada sub-urusan trantibum (Satpol PP), tantangan muncul

karena penegakan perda/perkada melibatkan data penerima layanan pada radius 0–50 meter yang tidak selalu merupakan warga berdomisili tetap di lokasi tersebut, sehingga pendataan *by name by address* menjadi tidak akurat. Pada sub-urusan bencana, tidak adanya kesepakatan atau MOU antara dinas terkait dengan Dinas Dukcapil daerah mengenai data warga negara penerima layanan di wilayah rawan bencana menyebabkan data yang diperoleh tidak sesuai dengan penerima layanan aktual, terutama di daerah bencana yang penduduknya bersifat mobile. Pada sub-urusan kebakaran, waktu respons 15 menit untuk mencapai korban kebakaran sering kali tidak dapat dipenuhi karena lokasi kejadian berada di wilayah yang sulit dijangkau secara geografis, sebuah hambatan infrastruktur yang tidak dapat diatasi hanya melalui pembinaan administratif dari pusat. Sama dengan kronisnya keterbatasan Pekerja Sosial (Peksos) dan tenaga teknis di daerah terpencil, yang secara bersamaan melumpuhkan hulu pendataan *by name by address* dan menggagalkan pemenuhan standar mutu rehabilitasi sosial di lapangan. Untuk SPM Bidang Pekerjaan Umum, hambatan pencapaian target tidak disebabkan oleh satu faktor tunggal, melainkan kombinasi antara keterbatasan kapasitas fiskal daerah yang menyebabkan alokasi anggaran untuk pemenuhan SPM air minum dan air limbah domestik belum memadai, serta keterbatasan infrastruktur dan sarana prasarana pelayanan dasar yang belum merata termasuk adanya infrastruktur yang belum berfungsi optimal akibat keterbatasan operasional dan pemeliharaan.

Sementara untuk SPM Bidang Kesehatan, teridentifikasi empat hambatan

yang paling sulit diatasi melalui mekanisme pembinaan yang ada. Pertama, hambatan redistribusi dan pemenuhan tenaga kesehatan spesialis/terlatih, di mana SUPD III tidak memiliki kewenangan eksekutif untuk memindahkan atau mengadakan nakes di daerah, sehingga ketika daerah otonom baru atau daerah terpencil mengalami kekosongan nakes kompeten, Ditjen Bina Bangda hanya dapat memberikan rekomendasi normatif tanpa kemampuan mengintervensi proses rekrutmen ASN/PPPK. Kedua, sifat anggaran belanja daerah yang terkunci (rigid) dan defisit fiskal, di mana sebagian besar APBD di daerah kapasitas fiskal rendah sudah habis terkunci untuk belanja pegawai dan operasional rutin, sehingga ruang fiskal untuk mendanai pemenuhan alat kesehatan, operasional ambulans, dan pelatihan sertifikasi nakes menjadi sangat minim. Ketiga, tingginya mutasi aparatur perencanaan dan pengelola SPM di tingkat daerah yang membuat proses pembinaan harus diulang dari awal setiap kali terjadi pergantian pejabat. Keempat, keterbatasan daya jangkauan instrumen asistensi daring yang tidak efektif untuk memverifikasi ketersediaan fasilitas layanan fisik dan mengonfirmasi apakah rendahnya capaian disebabkan oleh kendala nyata di lapangan atau manipulasi pelaporan data.

Jika ditelaah secara komparatif antara dimensi outputs dan outcomes dalam kerangka Logic Model, terdapat pola yang paradoksal dalam evaluasi kinerja Ditjen Bina Pembangunan Daerah selama periode 2020-2024. Pada dimensi outputs, keluaran yang dihasilkan menunjukkan perkembangan yang secara kuantitatif terus meningkat, di mana jumlah daerah yang aktif menerapkan dan melaporkan SPM melalui aplikasi e-SPM meningkat

signifikan dari hanya 222 daerah atau 40,96% pada 2020 menjadi 470 daerah atau 86,08% pada 2024, regulasi utama berhasil diterbitkan dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2021 sebagai pencapaian terbesar, serta mekanisme koordinasi lintas kementerian melalui Sekber SPM menghasilkan kesepakatan-kesepakatan teknis yang penting. Dengan kata lain, dari sisi keluaran formal, Ditjen Bangda dapat dikatakan telah menghasilkan produk-produk pembinaan yang terukur dan semakin meningkat volumenya dari tahun ke tahun.

Namun demikian, ketika ditelusuri ke dimensi outcomes, gambarannya menjadi lebih kompleks dan tidak sepenuhnya sejalan dengan optimisme yang ditunjukkan oleh data outputs. Capaian SPM nasional pada akhir periode Renstra 2024 hanya mencapai 87,86% dari target 100%, menyisakan gap sebesar 12,14 poin yang belum tertutup meskipun seluruh enam bidang SPM menunjukkan tren peningkatan yang konsisten. Kondisi ini mengindikasikan adanya translation gap antara keluaran pembinaan yang dihasilkan dengan dampak nyata yang dirasakan di lapangan, yang disebabkan oleh tiga faktor struktural utama, yaitu tingginya mutasi aparatur daerah yang menghambat transfer of knowledge, keterbatasan kapasitas fiskal daerah yang menyebabkan dokumen perencanaan yang tersinkronisasi tidak selalu terwujud dalam belanja aktual pemenuhan layanan dasar, serta kelemahan data by name by address di wilayah 3T yang membuat validitas angka capaian tidak sepenuhnya mencerminkan kondisi riil layanan yang diterima masyarakat. Hal ini sejalan dengan pandangan Grindle (1980) yang menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya

ditentukan oleh kelengkapan regulasi sebagai output, tetapi sangat bergantung pada konteks pelaksanaan di lapangan sebagai penentu outcomes yang sesungguhnya.

D. KESIMPULAN

Evaluasi kinerja Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah dalam mendukung penerapan Standar Pelayanan Minimal periode 2020-2024 melalui kerangka Logic Model menunjukkan adanya paradoks antara dimensi outputs dan outcomes. Dari sisi outputs, kinerja Ditjen Bangda mencatatkan kemajuan yang signifikan, ditandai dengan meningkatnya jumlah daerah yang menerapkan SPM dari 40,96% pada 2020 menjadi 86,08% pada 2024, diterbitkannya Permendagri Nomor 59 Tahun 2021 sebagai regulasi pembinaan yang komprehensif, serta beroperasinya sistem e-SPM sebagai instrumen pelaporan digital terintegrasi secara nasional. Namun dari sisi outcomes, capaian SPM nasional pada akhir Renstra 2024 hanya mencapai 87,86% dari target 100%, mengindikasikan adanya translation gap yang nyata antara keluaran pembinaan formal dengan dampak riil pemenuhan layanan dasar di masyarakat. Kesenjangan ini secara konsisten disebabkan oleh tiga faktor struktural lintas bidang, yaitu tingginya mutasi aparatur daerah yang memutus rantai transfer of knowledge, keterbatasan kapasitas fiskal daerah yang menyebabkan dokumen perencanaan tidak selalu terwujud dalam belanja aktual, serta kelemahan data by name by address di wilayah 3T yang menggerogoti validitas angka capaian. Temuan ini menegaskan bahwa upaya peningkatan SPM pada periode Renstra 2025–2029 tidak cukup hanya melalui penyempurnaan regulasi formal, melainkan

harus difokuskan pada penguatan kapasitas kelembagaan daerah secara sistemik agar setiap keluaran pembinaan dapat diterjemahkan menjadi pemenuhan hak layanan dasar masyarakat yang nyata dan merata di seluruh wilayah Indonesia.

Berdasarkan temuan tersebut, terdapat beberapa rekomendasi strategis yang perlu ditindaklanjuti pada periode Renstra 2025-2029. Pada dimensi inputs, Ditjen Bangda perlu mendorong penambahan formasi pegawai yang signifikan untuk mengisi kesenjangan antara jumlah aparatur yang ada dengan kebutuhan ideal, serta mengupayakan kepastian alokasi anggaran pembinaan SPM yang tidak mudah terdampak refocusing agar program pembinaan dapat direncanakan dan dilaksanakan secara konsisten sepanjang tahun. Pada dimensi activities, perlu dilakukan transformasi model pembinaan dari pendekatan seragam menjadi berbasis profil dan zona risiko daerah, di mana daerah dengan kapasitas rendah dan capaian SPM yang masih jauh dari target mendapatkan intensitas pendampingan yang lebih tinggi dibandingkan daerah yang sudah mandiri, disertai penguatan kelembagaan Sekber SPM dengan representasi pejabat yang lebih otoritatif agar koordinasi lintas kementerian menghasilkan keputusan yang mengikat secara operasional. Pada dimensi outputs, pengembangan sistem e-SPM perlu diprioritaskan melalui integrasi API dengan platform sektoral Kemenkes, Kemensos, dan PUPR guna menghapus duplikasi pelaporan dan menyatukan basis data nasional, sekaligus menerapkan mekanisme mandatory budget tagging pada SIPD-RI agar alokasi anggaran SPM di daerah tidak dapat dikesampingkan dalam proses pengesahan APBD. Pada dimensi

outcomes, upaya peningkatan capaian SPM harus diarahkan pada penyelesaian tiga hambatan struktural utama secara simultan, yaitu penerapan program sertifikasi perencana SPM daerah yang memutuskan siklus pembinaan ulang akibat mutasi aparatur, penguatan mekanisme insentif fiskal berbasis kinerja SPM yang mengaitkan hasil evaluasi capaian dengan besaran alokasi Dana Alokasi Umum atau Dana Insentif Fiskal, serta percepatan integrasi data kependudukan by name by address di wilayah 3T untuk memastikan validitas angka capaian mencerminkan kondisi layanan yang sesungguhnya diterima masyarakat.

E. DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543-571.* <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Asni, N., Rony, G., Utama, E., & Andry Priharto, J. (n.d.). PERILAKU ORGANISASI.
- Busroh, F. F., Kadarusman, K. F., & Pratama, Z. P. D. (2023). Harmonisasi Regulasi di Indonesia: Simplikasi dan Sinkronisasi untuk Peningkatan Efektivitas Hukum. *Jurnal Interpretasi Hukum, 4(3)*.
- Chita Marzan. (2011, October 17). *Empowering Local Government in the Philippines Through Fiscal Decentralization.* <https://Blog-Pfm.Imf.Org/En/Pfmblog/2011/10/Empowering-Local-Government-in-the-Philippines-through-Fiscal->

- Decentralization*. Creswell. (2014). Creswell.
- Daft, R. L., & Lengel, R. H. (1986). *Organizational information requirements, media richness and structural design*. *Management Science*, 32(5), 554-571.
- Davis, F. D. (1989). *Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology*. *MIS Quarterly*, 13(3), 319-340.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Dhiva Ayu Arzrial Azzha, Susantiningrum Susantiningrum, & Nur Rahmi Akbarini. (2023). Pengaruh Gaya Kepemimpinan dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan. *Jurnal Publikasi Ilmu Manajemen*, 2(3), 301-311. <https://doi.org/10.55606/jupiman.v2i3.2353>
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. *Congressional Quarterly Press*.
- Guntoro, M. (2021). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*.
- Iman Fadhilah. (2023). *Goal Setting Theory*. <https://Markplusinstitute.Com/Explore/Goal-Setting-Theory/>.
- Indrajit, R. E. (2022). *Electronic Government*.
- Janet Vinzant Denhardt, & Robert B. Denhardt. (2003). *The New Public Service: Serving, Not Steering*.
- Joy, I., Tampubolon, T., Imigrasi, P., Danny, P., Wibowo, K., Seno, P. I., & Pujonggo, S. (2025). ANALISIS MANAJEMEN KINERJA KANTOR IMIGRASI KELAS I TPI PEKANBARU BERDASARKAN LAPORAN KERJA INSTANSI PEMERINTAH (LKJIP) TAHUN 2024 *PERFORMANCE MANAGEMENT ANALYSIS AT THE CLASS I IMMIGRATION OFFICE TPI PEKANBARU BASED ON THE 2024 GOVERNMENT PERFORMANCE REPORT (LKJIP)* (Vol. 7, Number 2). <https://10.0.205.137/tematics.v7i2.858>
- Juarisman, R., Tua, H., & Yusri, A. (2020). Evaluasi Kinerja Pelayanan Publik. In *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* (Vol. 16, Number 1).
- Kementerian Dalam Negeri. (n.d.). Struktur Organisasi Kementerian Dalam Negeri. <https://Kemendagri.Go.Id/Struktur-Organisasi>.
- Laporan Kinerja Ditjen Bina Pembangunan Daerah Tahun 2020-2024. (2025).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 137 Tahun 2022. (n.d.). Retrieved www.peraturan.go.id
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No 149 Tahun 2024. (n.d.-a).
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No 149 Tahun 2024. (n.d.-b).
- Permendagri No 59 Tahun 2021. (n.d.).
- Permendagri Nomor 67 Tahun 2020. (n.d.).
- PP No.2 Tahun 2018. (n.d.).
- Priyambodo, D., Wulandari, T., & Fitriani, M. (2023). *Implementasi E-Government untuk Meningkatkan Kualitas Layanan Publik di Kabupaten Banyuwangi*.
- Robbins, S. P., & Judge, T. A. (2014). *Organizational Behavior* (16th ed.).

McGraw-Hill.

Saetren, H. (2005). *Facts and myths about research on public policy implementation: Out-of-fashion, allegedly dead, but still very much alive and relevant. Policy Studies Journal*, 33(4), 559–582. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2005.00133>.

Supriyadi. (2023). *Manajemen dan Evaluasi Kinerja Organisasi*.

Susila, S., Suherman, D., & Nurhasanah, N. (2024). Kesenjangan Digital dalam Adopsi E-Government: Analisis Pembelajaran dan Adaptasi Masyarakat terhadap Aplikasi SALAMAN di Kota Bandung. *Jurnal Pembelajaran, Bimbingan, dan Pengelolaan Pendidikan*, 5(1). <https://doi.org/10.17977/um065.v5.i1.2025.7>

REINVENTING GOVERNMENT. In *Annu. Rev. Polit. Sci (Vol. 1)*. www.annualreviews.org

UU Nomor 23 Tahun 2014. (n.d.). Victor Lapuente, & Steven Van de Walle. (2020). *The Effects of New Public Management On The Quality of Public Services. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*.

Wakhid, A. A. (2011). EKSISTENSI KONSEP BIROKRASI MAX WEBER DALAM REFORMASI BIROKRASI DI INDONESIA.

Thompson, F. J., & Riccucci, N. M. (1998).