LEX ET JUSTITIA
JOURNAL OF LEGAL SCIENCE
ISSN (E): **Vol.1 No.1, Juli 2025**

Analisis Yuridis Terhadap Pengawasan Kinerja Aparatur Kelurahan dalam Sistem Pemerintahan Lokal Berdasarkan Konstitusi

Vivi Novita Yulambangsari[1], Melanisa Ratna Pramitasari[2], Salsabila Nada Khansa[3]
[1 2 3] Universitas Muhammadiyah Ponorogo, Ponorogo, Indonesia
Alamat e-mail: vivinovitaa@gmail.com

ABSTRACT

Supervision of village officials' performance is a key pillar in realizing good governance and clean government. As the smallest government unit, villages play a strategic role in delivering public services, implementing policies, and empowering communities. This study applies a normative legal approach by analyzing regulations, legal documents, and academic literature concerning supervision mechanisms. Findings show that supervision is carried out internally and externally. Internal supervision is conducted by the Sub-district Head through monitoring, evaluation, guidance, and administrative discipline. External supervision is carried out by the Regional Inspectorate, Audit Board (BPK), Financial and Development Supervisory Agency (BPKP), and Ombudsman, focusing on audits, program evaluation, and public complaints. Challenges include limited human resources, budget constraints, inadequate performance indicators, and weak synergy among institutions. Strategic steps include capacity building, optimizing information technology, community participation, and regulatory harmonization. Building a culture of integrity, transparency, and professionalism is essential to create accountable village governance oriented toward quality public services.
Keywords: *Performance; Village Apparatus, Local Government; Constitution; Good Governance.*

ABSTRAK

Supervisi kinerja aparat desa merupakan pilar penting dalam mewujudkan *good governance* dan pemerintahan yang bersih. Desa, sebagai unit pemerintahan terkecil, berperan strategis dalam pelayanan publik, pelaksanaan kebijakan, dan pemberdayaan masyarakat. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif melalui kajian regulasi, literatur, dan dokumen hukum terkait mekanisme pengawasan aparat desa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan dilakukan melalui mekanisme internal dan eksternal. Internal dilakukan oleh Camat sebagai atasan langsung, meliputi monitoring, evaluasi, pembinaan, dan penegakan disiplin administrasi. Eksternal dilakukan oleh Inspektorat Daerah, BPK, BPKP, dan Ombudsman yang berfokus pada audit, evaluasi program, serta penanganan laporan masyarakat. Namun, tantangan muncul akibat keterbatasan SDM, anggaran, indikator kinerja, serta kurangnya sinergi antar lembaga. Untuk mengatasinya, diperlukan peningkatan kapasitas aparatur, optimalisasi teknologi informasi, partisipasi masyarakat, serta harmonisasi regulasi. Budaya integritas, transparansi, dan profesionalisme perlu ditanamkan guna membangun pemerintahan desa yang akuntabel dan berorientasi pada pelayanan publik.
Kata Kunci: Kinerja; Aparatur Kelurahan; Pemerintahan Lokal; Konstitusi; Good Governance**.**

ISSN (E): Vol.1 No.1, Juli 2025

PENDAHULUAN

Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, pengaturan pemerintahan daerah merupakan wujud konkret dari prinsip desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu unit terkecil dalam struktur pemerintahan daerah adalah kelurahan, yang berperan penting dalam menjalankan fungsi administrasi publik, pelayanan kepada masyarakat, dan pelaksanaan kebijakan pemerintah di tingkat lokal.

Meskipun kedudukan kelurahan berbeda dengan desa dalam hal kewenangan dan filosofi pembentukannya, kelurahan tetap memiliki tanggung jawab strategis sebagai pelaksana teknis pemerintahan yang menjadi perpanjangan tangan pemerintah daerah di tingkat paling bawah. Dalam menjalankan tugasnya, aparatur kelurahan dituntut untuk bekerja secara profesional, akuntabel, dan sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Oleh karena itu, penting adanya sistem pengawasan yang memadai untuk menjamin bahwa pelaksanaan tugas aparatur kelurahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip konstitusional (Subroto et al., 2018).

Namun demikian, dalam praktiknya, sistem pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan kerap menghadapi sejumlah persoalan. Lemahnya pengawasan struktural, tidak optimalnya fungsi pengawasan internal dan eksternal, serta kurangnya partisipasi masyarakat menyebabkan terjadinya deviasi tugas dan penurunan kualitas pelayanan publik. Hal ini berimplikasi pada rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan di level kelurahan, serta berpotensi melahirkan penyimpangan birokrasi yang berlawanan dengan prinsip negara hukum.

Permasalahan ini menjadi semakin kompleks ketika dikaitkan dengan belum optimalnya implementasi asas-asas konstitusi dalam mekanisme pengawasan terhadap aparatur kelurahan. Sebagai entitas penyelenggara pemerintahan, setiap tindakan dan keputusan aparatur kelurahan semestinya tidak lepas dari rujukan normatif konstitusi yang menekankan supremasi hukum, perlindungan hak-hak warga negara, serta akuntabilitas publik. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu kajian yuridis yang mendalam mengenai bagaimana pengawasan terhadap aparatur kelurahan diatur dan dilaksanakan dalam kerangka hukum nasional, serta bagaimana konstitusi dijadikan fondasi dalam membangun sistem pengawasan yang efektif dan berkeadilan (Rusli, 2006).

Kajian ini menjadi signifikan, tidak hanya sebagai upaya penguatan tata kelola pemerintahan lokal, tetapi juga sebagai langkah konkret untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan berintegritas (*good governance*) dari tingkat yang paling bawah. Dengan memperkuat pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan berdasarkan perspektif yuridis dan konstitusional, diharapkan akan tercipta sistem pemerintahan lokal yang tidak hanya efisien secara administratif, tetapi juga taat asas dan menjunjung tinggi nilai-nilai konstitusional.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif atau penelitian kepustakaan yang berfokus pada analisis norma hukum dalam konstitusi, peraturan perundang-undangan, serta dokumen resmi terkait pengawasan kinerja aparatur kelurahan. Data diperoleh melalui studi pustaka dan dokumentasi, mencakup Undang-Undang Dasar 1945, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, peraturan pemerintah, literatur akademik, laporan audit, serta dokumen administratif lainnya yang relevan.

Analisis data dilakukan secara yuridis kualitatif dengan mengidentifikasi, menafsirkan, dan mengklasifikasi norma hukum berdasarkan hierarki serta relevansi terhadap mekanisme pengawasan. Selain itu, penelitian menilai kesesuaian implementasi hukum dengan prinsip good governance, akuntabilitas, desentralisasi, serta checks and

balances. Kerangka teoretis yang digunakan meliputi teori checks and balances, teori governance, prinsip otonomi daerah, serta teori konstitusionalisme. Hasil analisis menjadi dasar untuk merumuskan kesimpulan serta rekomendasi reformasi hukum dan penguatan mekanisme pengawasan yang efektif dan akuntabel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konseptualisasi Pengawasan, Kinerja Aparatur, Dan Pemerintahan Lokal

Pengawasan merupakan salah satu fungsi esensial dalam siklus manajemen pemerintahan. Dalam konteks administrasi publik, pengawasan diartikan sebagai suatu proses sistematis untuk menilai sejauh mana pelaksanaan tugas, wewenang, dan tanggung jawab aparatur negara sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku serta prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Menurut George R. Terry, pengawasan (*controlling*) adalah upaya untuk menjamin bahwa kegiatan yang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemerintahan, fungsi pengawasan menjadi instrumen utama untuk menjaga integritas, akuntabilitas, dan kinerja birokrasi (Safwan et al., 2019).

Prinsip dasar dalam pengawasan pemerintahan antara lain meliputi: 1) prinsip legalitas, yakni semua tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum; 2) prinsip objektivitas, yang menuntut penilaian kinerja secara faktual dan bebas dari kepentingan subjektif; 3) prinsip transparansi dan akuntabilitas, sebagai dasar keterbukaan dan pertanggungjawaban publik; serta 4) prinsip korektif, yakni kemampuan sistem pengawasan untuk memperbaiki kesalahan dan mencegah pelanggaran berulang (Rineldi, 2024).

Dalam kerangka hukum tata negara, pengawasan terhadap aparatur pemerintahan, termasuk di tingkat kelurahan, tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga normatif. Artinya, pengawasan tidak hanya mengevaluasi hasil dan prosedur, tetapi juga menguji kesesuaian tindakan dengan prinsip legalitas, kepatutan, dan keadilan. Dengan demikian, pengawasan merupakan bagian integral dari prinsip negara hukum (*rechtstaat*), di mana setiap tindakan pemerintahan harus tunduk pada hukum.

Kinerja aparatur pemerintahan mencerminkan sejauh mana suatu institusi publik atau pejabat administratif melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif, efisien, dan sesuai dengan norma hukum yang berlaku. Dalam kerangka hukum administrasi negara, kinerja aparatur tidak hanya diukur dari hasil kuantitatif, tetapi juga dari kepatuhan terhadap prosedur hukum, asas pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*), dan orientasi terhadap pelayanan publik.

Konsep kinerja aparatur kelurahan dapat diuraikan melalui tiga aspek utama: pertama, aspek kepatuhan normatif, yaitu sejauh mana aparatur melaksanakan tugas sesuai dengan regulasi yang mengatur fungsi kelurahan; kedua, aspek pelayanan publik, yakni kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dalam hal administratif, sosial, dan administratif-keuangan; ketiga, aspek moralitas dan integritas, yang berkaitan dengan sikap profesional, jujur, dan bebas dari praktik-praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, aparatur pemerintahan memiliki tanggung jawab untuk menjalankan tugasnya secara tertib, bertanggung jawab, dan dalam batas wewenang yang ditentukan. Oleh karena itu, pengukuran kinerja harus mempertimbangkan aspek legal formal dan aspek substantif, termasuk tanggung jawab sosial aparatur terhadap masyarakat kelurahan.

Kelurahan merupakan perangkat daerah yang dipimpin oleh Lurah dan berada di bawah serta bertanggung jawab kepada Camat. Tidak seperti desa yang memiliki otonomi dalam pengelolaan urusan masyarakat adat atau lokal, kelurahan merupakan entitas administratif yang melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Daerah melalui kecamatan.

ISSN (E): Vol.1 No.1, Juli 2025

Struktur kelurahan didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, yang menegaskan bahwa Lurah bertugas melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kelurahan tidak memiliki badan perwakilan seperti Badan Permusyawaratan Desa (BPD), sehingga akuntabilitas dan pengawasan terhadap Lurah sepenuhnya berada pada jalur administratif vertikal. Fungsi utama kelurahan dalam pemerintahan lokal mencakup: 1) pelayanan administratif seperti penerbitan surat-surat keterangan; 2) fasilitasi pembangunan berbasis masyarakat; 3) pembinaan ketenteraman dan ketertiban lingkungan; dan 4) koordinasi program-program lintas sektor di tingkat lokal. Meskipun secara kelembagaan kelurahan memiliki cakupan kewenangan yang terbatas, namun perannya sangat penting dalam menjembatani hubungan antara masyarakat dan pemerintah daerah (Anggara, 2020).

Desentralisasi merupakan prinsip dasar dalam sistem pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 dan dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam konteks ini, kelurahan berada dalam posisi sebagai unit pelaksana teknis administratif, bukan sebagai entitas otonom. Oleh karena itu, relasi antara pemerintahan daerah dan kelurahan bersifat hirarkis dan instruktif.

Kelurahan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, melainkan melaksanakan tugas yang diberikan oleh Pemerintah Daerah. Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa efektivitas kelurahan sangat tergantung pada mekanisme pengawasan dan koordinasi yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota melalui camat.

Dalam praktiknya, hubungan ini sering kali tidak berjalan optimal karena lemahnya sistem evaluasi, kurangnya pengawasan berjenjang, serta terbatasnya sumber daya manusia dan anggaran di tingkat kelurahan. Oleh karena itu, perlu dirumuskan kembali pola relasi yang lebih dinamis antara pemerintah daerah dan kelurahan, dengan menekankan prinsip efisiensi, efektivitas, dan partisipasi publik dalam tata kelola pemerintahan lokal (Anonim, 2001).

Pemerintahan yang efektif dan akuntabel hanya dapat terwujud apabila terdapat sistem pengawasan yang kuat, baik secara internal maupun eksternal. Dalam konteks kelurahan, urgensi pengawasan bukan hanya sebatas pengendalian administratif, tetapi juga sebagai instrumen demokrasi dan perlindungan hak masyarakat terhadap kemungkinan penyalahgunaan wewenang.

Fungsi pengawasan berperan dalam menciptakan transparansi, mencegah praktik KKN, serta memastikan bahwa pelayanan publik dilakukan secara merata dan adil. Dengan adanya pengawasan, kelurahan dapat diarahkan untuk senantiasa berpedoman pada prinsip-prinsip hukum dan norma etik administrasi pemerintahan.

Lebih jauh, urgensi pengawasan aparatur kelurahan menjadi penting mengingat posisi strategisnya sebagai pelaksana kebijakan yang berinteraksi langsung dengan masyarakat. Tanpa pengawasan yang memadai, kelurahan dapat menjadi titik rawan munculnya maladministrasi, inefisiensi birokrasi, hingga pelanggaran hukum yang merugikan masyarakat.

Dengan demikian, penguatan mekanisme pengawasan terhadap aparatur kelurahan merupakan kebutuhan mendesak dalam upaya membangun sistem pemerintahan lokal yang taat hukum, berorientasi pelayanan, dan menjunjung tinggi asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Landasan Konstitusional Dan Yuridis Pengawasan Kinerja Aparatur Kelurahan

Konstitusi Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) merupakan norma hukum tertinggi yang menjadi dasar seluruh penyelenggaraan negara, termasuk

sistem pengawasan dalam tata kelola pemerintahan lokal. Salah satu pilar utama dalam konstitusi Indonesia adalah prinsip negara hukum (*rechstaat*), sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum." Prinsip ini mengandung makna bahwa seluruh tindakan pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah, harus didasarkan pada hukum dan tunduk pada supremasi hukum.

Dalam konteks pemerintahan yang bersih dan akuntabel, konstitusi secara implisit menuntut pengawasan yang efektif terhadap setiap aparatur negara. Pasal 28D ayat (1) menyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Ketentuan ini mengandung konsekuensi yuridis bahwa tindakan aparatur pemerintah, termasuk di kelurahan, tidak boleh sewenang-wenang dan harus dapat diawasi oleh sistem yang menjamin akuntabilitasnya kepada masyarakat.

Lebih lanjut, semangat pemberantasan korupsi dan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan juga tercermin dalam ketentuan Pasal 23E dan 23G UUD NRI 1945 yang menekankan pentingnya audit dan pengawasan terhadap keuangan negara. Walaupun tidak secara eksplisit menyebutkan kelurahan, prinsip-prinsip ini bersifat umum dan mengikat seluruh entitas pemerintahan.

Dengan demikian, secara konstitusional, pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga merupakan manifestasi dari prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan negara hukum yang tertanam dalam struktur dasar konstitusi Indonesia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kerangka hukum operasional mengenai tata kelola pemerintahan di tingkat daerah, termasuk ketentuan tentang pengawasan. Pengawasan dalam pemerintahan daerah didefinisikan sebagai upaya sistematis untuk menjamin agar pelaksanaan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 373 UU No. 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan oleh Pemerintah Pusat, termasuk pengawasan terhadap kelurahan sebagai bagian dari struktur administratif pemerintah daerah. Selain itu, pengawasan internal dilakukan oleh inspektorat daerah, sementara pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga legislatif daerah dan lembaga pengawas lainnya seperti BPK dan KPK dalam konteks tertentu.

Khusus terhadap aparatur kelurahan, meskipun UU ini tidak mengatur secara rinci, namun pengawasan melekat terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan yang didelegasikan oleh pemerintah kabupaten/kota ke camat dan lurah. Oleh karena itu, mekanisme pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan harus merujuk pada prinsip-prinsip yang termuat dalam UU ini, termasuk asas umum pemerintahan yang baik dan tanggung jawab kepala daerah atas kinerja perangkatnya.

Pengaturan hukum mengenai tugas dan kewenangan aparatur kelurahan tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan, di antaranya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 73 Tahun 2005 tentang Pedoman Kelurahan, serta ketentuan-ketentuan teknis dari pemerintah daerah setempat.

Menurut PP No. 17 Tahun 2018, kelurahan menjalankan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/Walikota melalui camat. Aparatur kelurahan, khususnya Lurah, bertugas menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat, menyelenggarakan ketertiban umum, dan melaksanakan tugas-tugas pembangunan yang berbasis wilayah administratif kelurahan. Lurah bukanlah jabatan politis, melainkan jabatan struktural dalam sistem

kepegawaian, sehingga kinerjanya dapat dan wajib diawasi secara administratif, hukum, dan etika.

Dalam lingkup tersebut, aparatur kelurahan tunduk pada hukum administrasi negara, dan dalam pelaksanaan tugasnya, terikat oleh ketentuan disiplin ASN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Oleh karena itu, pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan harus mencakup aspek legalitas prosedural, efektivitas pelayanan publik, dan kepatuhan terhadap nilai-nilai moral administratif.

Pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan dilakukan melalui berbagai instrumen hukum, baik internal maupun eksternal. Pengawasan internal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung dalam hierarki birokrasi, dalam hal ini camat dan inspektorat daerah. Fungsi Inspektorat Daerah sebagai Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) memiliki peran penting dalam menilai efektivitas pelaksanaan tugas dan mengidentifikasi potensi penyimpangan administratif.

Sementara itu, pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga legislatif daerah (DPRD), Ombudsman, serta masyarakat secara umum melalui mekanisme pengaduan publik dan partisipasi dalam forum-forum konsultatif kelurahan. Dalam hal keuangan, pengawasan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) jika terdapat alokasi anggaran yang melekat pada program kelurahan.

Di samping itu, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), media massa, dan kelompok masyarakat sipil juga memainkan peran penting dalam membangun pengawasan sosial yang berbasis pada keterbukaan informasi publik sebagaimana diatur dalam UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Pengawasan terhadap aparatur kelurahan haruslah sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusi, terutama prinsip negara hukum, prinsip persamaan di hadapan hukum, prinsip akuntabilitas, dan prinsip perlindungan hak-hak warga negara. Dalam hal ini, pengawasan bukan semata-mata untuk tujuan kontrol administratif, tetapi juga sebagai sarana untuk menjamin bahwa tindakan aparatur kelurahan tidak melanggar hak warga dan sejalan dengan nilai-nilai keadilan substantif.

Mekanisme pengawasan yang baik harus bersifat preventif, korektif, dan represif. Artinya, pengawasan harus mampu mencegah terjadinya penyimpangan, memperbaiki kesalahan yang terjadi, dan memberi sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan. Semua tahapan tersebut harus dilaksanakan dalam kerangka hukum yang adil dan transparan serta tidak melanggar prinsip *due process of law* (Firdaus, 2019).

Lebih lanjut, konstitusi mengamanatkan partisipasi rakyat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, sistem pengawasan terhadap kelurahan juga harus memberikan ruang partisipatif bagi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan, evaluasi, dan masukan atas kinerja aparatur kelurahan.

Analisis Yuridis Terhadap Pengawasan Kinerja Aparatur Kelurahan Dalam Konteks Pemerintahan Lokal Berdasarkan Konstitusi

Kelurahan sebagai bagian dari struktur pemerintahan daerah menjalankan fungsi administratif dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilimpahkan dari Pemerintah Daerah. Secara yuridis, pengawasan terhadap kelurahan berada dalam sistem pengawasan berjenjang dan melekat pada struktur hirarkis administrasi. Ketentuan peraturan perundang-undangan, mulai dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, hingga peraturan teknis di tingkat kabupaten/kota, memberikan landasan hukum terhadap mekanisme pengawasan ini.

ISSN (E): Vol.1 No.1, Juli 2025

Namun demikian, dalam praktik, konfigurasi yuridis tersebut belum sepenuhnya menjamin efektivitas pengawasan. Banyak daerah yang belum memiliki sistem evaluasi kinerja kelurahan yang terstandar dan terintegrasi. Akibatnya, pengawasan cenderung bersifat formalistik dan administratif semata, tanpa menyentuh aspek subtansi pelayanan publik dan akuntabilitas sosial. Hal ini menjadi masalah struktural yang harus direspons dengan reformulasi sistem pengawasan yang lebih partisipatif dan berbasis kinerja.

Di sisi lain, kedudukan kelurahan sebagai bagian dari sistem administratif dan bukan sebagai entitas otonom juga menimbulkan tantangan tersendiri. Tanpa kewenangan mengatur dan mengurus secara mandiri, kelurahan menjadi unit yang sangat tergantung pada kebijakan pemerintah di atasnya, sehingga ruang bagi pengawasan publik juga menjadi terbatas.

Salah satu kelemahan utama dalam sistem pengawasan aparatur kelurahan adalah lemahnya sinergi antar lembaga pengawas, serta belum optimalnya penerapan prinsip checks and balances di tingkat lokal. Pengawasan internal oleh camat sering kali bersifat administratif-formal dan belum menyentuh dimensi substansi kinerja. Sementara pengawasan eksternal, baik oleh DPRD maupun masyarakat, sering kali terkendala keterbatasan informasi, partisipasi yang rendah, dan kurangnya akses terhadap data.

Tantangan lainnya adalah rendahnya kapasitas sumber daya manusia (SDM) di tingkat kelurahan. Aparatur kelurahan sering kali tidak memiliki latar belakang pendidikan dan pelatihan yang memadai untuk memenuhi standar pelayanan publik yang ideal. Rendahnya kompetensi ini berdampak pada penurunan kualitas layanan dan meningkatkan potensi penyalahgunaan wewenang, terutama dalam pengelolaan anggaran dan pelayanan administratif.

Selain itu, budaya birokrasi yang masih bercorak patrimonial dan relasi yang bersifat personalistik dengan pejabat di atasnya juga menghambat efektivitas pengawasan. Aparatur kelurahan cenderung loyal kepada pimpinan secara struktural daripada pada prinsip hukum dan pelayanan publik, sehingga pengawasan menjadi tidak objektif

Sebagai negara hukum, seluruh aktivitas penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, termasuk di kelurahan, harus dijalankan berdasarkan prinsip legalitas dan akuntabilitas. Dalam kerangka ini, pengawasan terhadap aparatur kelurahan harus dilakukan dalam semangat law enforcement dan penegakan prinsip good governance, termasuk di antaranya transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan efektivitas.

Penerapan prinsip negara hukum dalam pengawasan kinerja aparatur kelurahan dapat diwujudkan melalui beberapa langkah strategis, antara lain: 1) penguatan regulasi tentang indikator kinerja kelurahan yang berbasis pada prinsip pelayanan publik; 2) pembentukan sistem evaluasi berkala yang dilakukan secara objektif dan terbuka; serta 3)pelibatan masyarakat dalam proses pengawasan melalui forum-forum konsultatif dan mekanisme pengaduan publik yang mudah diakses.

Dalam konteks ini, akuntabilitas bukan hanya bersifat vertikal (kepada atasan struktural), tetapi juga horizontal (kepada masyarakat), dan diagonal (melalui lembaga pengawas eksternal). Dengan demikian, pengawasan aparatur kelurahan menjadi bagian dari sistem checks and balances yang sehat dan konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal.

Penguatan sistem pengawasan kinerja aparatur kelurahan perlu dilakukan secara menyeluruh melalui aspek regulasi, kelembagaan, dan partisipasi masyarakat. Strateginya meliputi: (1) pembaruan regulasi daerah agar mencakup standar kinerja, indikator pelayanan, dan prosedur evaluasi yang jelas; (2) penguatan kapasitas lembaga pengawas, khususnya Inspektorat dan DPRD, baik dari sisi SDM maupun instrumen pengawasan; (3) pemanfaatan teknologi informasi untuk digitalisasi pelaporan dan keterbukaan informasi publik; (4)

pendidikan hukum dan etika bagi aparatur kelurahan melalui pelatihan berkelanjutan; serta (5) pelibatan masyarakat dan LSM dalam pengawasan melalui forum warga, musyawarah kelurahan, dan kanal aduan publik (Jiwayantti et al., 2024).

Lemahnya pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan tidak hanya berdampak pada rendahnya kualitas pelayanan publik, tetapi juga berpotensi menimbulkan pelanggaran hukum, baik administratif maupun pidana. Pelanggaran terhadap asas legalitas dalam pelaksanaan tugas kelurahan dapat menimbulkan konsekuensi hukum berupa pembatalan keputusan, sanksi administratif, hingga pemidanaan apabila terjadi penyalahgunaan wewenang.

Implikasi yuridis lainnya adalah tergerusnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah, yang pada akhirnya akan melemahkan legitimasi institusi negara di tingkat akar rumput. Dalam jangka panjang, hal ini dapat menciptakan stagnasi pembangunan lokal dan merusak struktur sosial yang mendukung stabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, pengawasan yang lemah harus segera direspons dengan penataan hukum dan kelembagaan yang menempatkan kelurahan sebagai garda terdepan pelayanan publik yang berintegritas, profesional, dan akuntabel.

Pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan dalam sistem pemerintahan lokal merupakan elemen penting dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dari perspektif yuridis, pengawasan ini tidak hanya berdasar pada peraturan administratif, tetapi juga harus sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusional yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pasal 18 UUD 1945 memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah, termasuk pembentukan pemerintahan lokal seperti kelurahan, dan menyiratkan pentingnya fungsi pengawasan sebagai mekanisme pengendalian agar kinerja aparatur tetap berada dalam koridor negara hukum.

Salah satu referensi utama yang dapat digunakan dalam mengembangkan analisis yuridis terkait topik ini adalah jurnal yang membahas peran pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pemerintah daerah. Misalnya, dalam sebuah publikasi di *Review of Law and Public Policy* dijelaskan bahwa pengawasan oleh DPRD terhadap pemerintah daerah, termasuk aparatur kelurahan, merupakan perwujudan dari fungsi checks and balances. Tujuan pengawasan ini adalah untuk memastikan bahwa pelaksanaan tugas dan kewenangan pemerintah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta untuk kepentingan masyarakat luas.

Selain DPRD, Inspektorat Daerah juga memegang peranan penting sebagai lembaga pengawasan internal. Dalam artikel di Academia.edu berjudul "Peran Inspektorat Kabupaten/Kota sebagai Lembaga Pengawasan Internal Menuju Tata Kepemerintahan yang Baik", dijelaskan bahwa Inspektorat memiliki tugas melaksanakan audit, tinjauan, evaluasi, pemantauan, dan aktivitas pengawasan lainnya terhadap pelaksanaan tugas aparatur pemerintah daerah. Oleh karena itu, peran Inspektorat dalam mengawasi aparatur kelurahan sangat relevan, terutama dalam mendukung prinsip akuntabilitas dan transparansi publik.

Dari sisi implementasi kebijakan, sebuah studi dalam Jurnal Administrasi Publik dan Pemerintahan meneliti pengaruh kebijakan pengawasan terhadap kinerja aparatur pemerintah. Studi ini menyimpulkan bahwa efektivitas pengawasan sangat bergantung pada kualitas implementasi kebijakan, kompetensi sumber daya manusia, dan budaya organisasi. Dalam konteks pemerintahan lokal, budaya birokrasi yang kaku dan hirarkis dapat menjadi hambatan bagi pelaksanaan pengawasan yang bersifat partisipatif dan akuntabel.

Dasar hukum pengawasan terhadap aparatur kelurahan juga tercantum dalam regulasi turunan seperti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Regulasi ini menegaskan bahwa pengawasan dilakukan melalui tiga jalur utama, yaitu pengawasan langsung oleh atasan, pengawasan fungsional oleh lembaga pengawasan seperti Inspektorat, dan pengawasan masyarakat melalui mekanisme partisipatif dan pelaporan publik.

Lebih lanjut, peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) juga sangat strategis sebagaimana dijelaskan dalam publikasi dari Humas Pemerintah Kota Magelang. APIP berfungsi sebagai sistem peringatan dini (*early warning system*) sekaligus mitra konsultasi yang memberikan pendampingan dalam seluruh aktivitas pemerintahan, mulai dari tahap perencanaan hingga pelaporan (Pokhrel, 2024).

Dari sisi akademik dan konseptual, penting untuk memahami bahwa pengawasan mencerminkan pertanggungjawaban secara horizontal dan vertikal. Pertanggungjawaban horizontal melibatkan partisipasi masyarakat dan lembaga perwakilan lokal, sedangkan pertanggungjawaban vertikal melibatkan lembaga pemerintah pusat serta lembaga pengawas lainnya. Berdasarkan prinsip hukum tata negara, supremasi hukum yang dijamin oleh konstitusi mewajibkan setiap pejabat publik tunduk pada norma hukum, dan pengawasan merupakan sarana untuk memastikan hal tersebut berjalan sebagaimana mestinya (Rahim et al., 2023).

Secara keseluruhan, referensi-referensi ini menunjukkan bahwa pengawasan terhadap aparatur kelurahan bukan sekadar proses administratif, melainkan manifestasi dari prinsip negara hukum, demokrasi, dan akuntabilitas publik yang dijamin oleh konstitusi. Oleh karena itu, analisis yuridis terhadap mekanisme pengawasan ini harus mencakup pendekatan normatif (hukum positif) dan empiris (praktik di lapangan), serta mempertimbangkan berbagai aktor dan mekanisme pengawasan yang ada dalam sistem pemerintahan lokal di Indonesia.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan dalam bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan dalam sistem pemerintahan lokal di Indonesia memiliki dasar yang kuat dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Prinsip negara hukum yang terkandung dalam UUD NRI 1945 menuntut adanya pengawasan yang efektif terhadap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pada tingkat kelurahan. Hal ini sejalan dengan semangat penguatan sistem pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel.

Namun, dalam praktiknya, pengawasan terhadap aparatur kelurahan menghadapi sejumlah tantangan. Beberapa kelemahan utama yang ditemukan adalah kurangnya sinergi antar lembaga pengawas, terbatasnya akses dan partisipasi masyarakat dalam proses pengawasan, serta rendahnya kapasitas aparatur kelurahan dalam memberikan pelayanan publik yang optimal. Sistem pengawasan yang ada cenderung formalistik dan belum sepenuhnya terintegrasi, baik di tingkat internal maupun eksternal.

Secara yuridis, pengawasan terhadap aparatur kelurahan harus mencakup dua aspek penting: pengawasan administratif yang dilakukan oleh camat dan inspektorat daerah, serta pengawasan sosial yang melibatkan masyarakat dan lembaga-lembaga eksternal seperti DPRD, Ombudsman, dan LSM. Penguatan sistem pengawasan ini sangat penting untuk memastikan kinerja aparatur kelurahan tidak hanya efisien, tetapi juga sah dan sesuai dengan nilai-nilai hukum yang berlaku.

Prinsip-prinsip negara hukum, seperti akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat, harus menjadi landasan dalam reformasi sistem pengawasan kelurahan. Dengan demikian, pengawasan terhadap kinerja aparatur kelurahan tidak hanya untuk menjamin kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, tetapi juga untuk menciptakan pemerintahan yang responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Untuk meningkatkan efektivitas pengawasan aparatur kelurahan, beberapa langkah perlu dilakukan. Pertama, memperbarui regulasi agar lebih rinci dalam mengatur indikator kinerja, mekanisme evaluasi, dan prosedur pengaduan masyarakat dengan standar yang objektif. Kedua, meningkatkan kapasitas aparatur melalui pendidikan hukum, etika pelayanan publik, dan pelatihan teknis agar lebih profesional dan akuntabel. Ketiga, memberdayakan masyarakat lewat forum musyawarah dan kanal pengaduan publik sehingga dapat memberi umpan balik dan meningkatkan transparansi pelayanan. Keempat, memanfaatkan teknologi informasi melalui sistem pelaporan digital, transparansi anggaran, dan platform pengaduan online untuk memperkuat akuntabilitas. Kelima, membangun sinergi antara pengawas internal (Inspektorat) dan eksternal (DPRD, Ombudsman, LSM) agar pengawasan lebih holistik. Terakhir, menegakkan sanksi tegas bagi aparatur yang melanggar aturan, sehingga menimbulkan efek jera dan mendorong kinerja yang lebih baik.

DAFTAR RUJUKAN

Anggara, D. (2020). *Tinjauan Yuridis Terhadap Fungsi Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Mengawasi Perilaku Pegawai Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau). https://repository.uin-suska.ac.id/31005/

Anonim. (2001). Konsepsi Pengawasan Masyarakat: Mekanisme Kontrol Masyarakat terhadap Kinerja Aparatur Negara. Diakses dari https://text-id.123dok.com/document/8ydel73lq-konsepsi-pengawasan-masyarakat-mekanisme-kontrol-masyarakat-terhadap-kinerja-aparatur-negara.html

Firdaus, F. (2019). Refleksi Konstitusionalitas Pengawasan Peraturan Daerah Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015. *Jurnal Konstitusi, 15*(3), 509–530. https://doi.org/10.31078/jk1629

Jiwayanti, N., Abror, M. D., & Pramono, T. (2024). Pengawasan Kinerja Aparatur Daerah melalui Audit Kinerja Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP). *Jurnal Interaksi: Jurnal Mahasiswa Administrasi Publik*, *1*(1), 49-66.

Pokhrel, S. (2024). Tanpa JudulΕΛΕΝΗ. *Agah, 15*(1), 37–48.

Rahim, A., Al Fikri, M. M., Hadi, S., Supriyono, S., & Warto, W. (2023). Analisis Yuridis Perkembangan Kewenangan Pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *JIIP-Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, *6*(4), 2151-2155. https://doi.org/10.54371/jiip.v6i4.1839

Rineldi, R. N. P. (2024). *Kedudukan Lembaga Ombudsman Sebagai Wilayat Al-Hisbah Dalam Pengawasan Terhadap Kinerja Aparatur Negara (Studi Kritik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-XVII/2019)* (Bachelor's thesis, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta).. https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/80939

Rusli, B. (2006). Mekanisme Kontrol Masyarakat terhadap Kinerja Aparatur Negara. Seminar Nasional Sehari Tentang: Optimalisasi Kinerja dan Pelayanan Aparatur Pemerintahan Pusat dan Daerah (Membangun Basis Komunikasi dan Kepercayaan Rakyat), 1–22.

Safwan, M. I., Tatawu, G., & Sensu, L. (2019). Analisis Hukum Independensi Inspektorat Daerah Dalam Penyelenggaraan Pengawasan Pemerintahan Daerah. *Halu Oleo Legal Research*, *1*(1), 1-19. https://ojs.uho.ac.id/index.php/holresch/article/view/6148

Subroto, T., Hartiwiningsih, & Supanto. (2018). Pengawasan terhadap Aparatur Lembaga Kejaksaan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil

ISSN (E): Vol.1 No.1, Juli 2025

Negara. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonom*i, 6(2), 145–160. https://jurnal.uns.ac.id/hpe/article/view/18304/14504