



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA
PEKALONGAN NOMOR 8 TAHUN 2013 TENTANG
PENGGABUNGAN KELURAHAN**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar

Sarjana Hukum

Oleh

MILA NURLIA SYAHPUTRI

8111413295

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM**

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2018

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul "**Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan**", disusun oleh Mila Nurlia Syahputri (8111413295) telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : KAMIS

Tanggal : 2 AGUSTUS 2018

Menyetujui,

Pembimbing I

Pembimbing II



Dani Muhtada Ph.D
NIP. 197804152008121002



Windiahsari S.Pd., M.Pd.
NIP. 198011282008122001

Mengetahui

Wakil Dekan Bidang Akademik



Dr. Martitah, M.Hum.
NIP. 196205171986012001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan”, disusun oleh Mila Nurlia Syahputri (8111413295), telah dipertahankan dihadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : KAMIS

Tanggal : 2 AGUSTUS 2018

Penguji Utama



Saru Arifin S.H., LL.M
NIP. 197811212009121001

Penguji I



Dani Muhtada Ph.D
NIP. 197804152008121002

Penguji II



Windiahstri S.Pd., M.Pd.
NIP. 198011282008122001

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang



Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si
NIP. 197206192000032001

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi saya yang berjudul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan”** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal-hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan ini ditujukan dalam daftar pustaka. Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, saya bersedia menerima sanksi akademik.

Semarang,



Mila Nurlia Syahputri
NIM. 8111413295

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, penulis yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Mila NurliaSyahputri
NIM : 8111413295
Program Studi : IlmuHukum
Fakultas : Hukum
JenisKarya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universtas Negeri Semarang **Hak Bebas Royalti Non eksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right)** atas karya ilmiah penulis yang berjudul “Implementasi Peraturan Dacrah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan”. Dengan Hak Bebas Royalti Non cksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalih media / formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir penulis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pencipta dan pemilik Hak Cipta.

Dengan pernyataan ini penulis buat dengan sebenarnya.



Mila Nurlia Syahputri
NIM. 8111413295

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Sesuatu yang belum dikerjakan, seringkali tampak mustahil. Kita baru yakin kalau kita telah berhasil melakukannya dengan baik” (Evelyn Underhill).

PERSEMBAHAN

Skripsi ini Penulis persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua saya yang selalu membimbing, memberikan doa serta dukungan baik secara materiil maupun imateriil sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
2. Dosen dan Guru saya, terimakasih atas ilmu yang diberikan.
3. Almamater dan semua pihak yang memotivasi penulis dan membantu dalam pembuatan skripsi ini.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

PRAKATA

Alhamdulillah, puji syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan” dapat terselesaikan dengan baik.

Penulis menyadari bahwa Skripsi ini dapat tersusun dengan baik tidak terlepas dari bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan kali ini penulis akan menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum., Rektor Universitas Negeri Semarang
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si., Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
3. Dr. Martitah, M.Hum., Wakil Dekan Bidang Akademik Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
4. Dani Muhtada Ph.D. Ketua Bagian HTN-HAN Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dan dosen pembimbing pertama yang telah memberikan bimbingan, saran dan kritik sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Windiahsari S,Pd., M.Pd dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motifasi, saran, dan kritik yang membangun dengan sabar dan tulus sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan ilmunya yang bermanfaat bagi penulis dikemudian hari.

7. Seluruh Tenaga Kependidikan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan pelayanan dengan baik.
8. Kecamatan Pekalongan Barat dan Kelurahan Pringrejo Kota Pekalongan yang telah membantu dalam proses penelitian dan penyusunan Skripsi.
9. Ibu Ani Kusumaningrum, S.Psi yang telah membantu dalam proses penelitian dan penyusunan Skripsi.
10. Bapak Hadi Wiyoso Lurah di Kelurahan Pringrejo yang telah membantu dalam proses penelitian dan penyusunan Skripsi.
11. Bapak Masdim yang telah membantu dalam proses penelitian dan penyusunan Skripsi.
12. Kedua orang tua saya tercinta, Bapak Alamsyah dan Ibu Rizki Amelia yang selalu mendidik dan merawat dengan penuh kasih sayang. Tidak lupa selalu memberikan do'a, motivasi dan dukungan baik moral maupun material, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
13. Kakak saya tercinta, Ahmad Rizal Syafa'at dan Friskila Putiyang selalu memberikan semangat kepada saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
14. Kembaran saya tercinta, Nita Fitria Syahputri yang selalu memberikan semangat kepada saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
15. Teman-teman di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang (Oddi Gusman, S.H., Restika Noha Nika, Hanang Hendra Pradana, S.H., Isyar Reza, S.H., Muhamad Nastain, Damas Reza Kurniadi, Zivora Kristiyani, S.H, Fanny Khakunnisa, S.H.) sebagai teman perjuangan yang hebat.

16. Semua teman-teman Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang Angkatan 2013 dan semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan sehingga diharapkan adanya kritik dan saran dari semua pihak. Akhirnya,semogaskripsiinibermanfaatbagiparapembacadanbagiperkembanganhukum di Indonesia.

Semarang,



Mila Nurlia Syahputri
NIM. 8111413295



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

ABSTRAK

Syahputri, Mila Nurlia. *Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan Skripsi* Bagian Hukum HTN-

HAN, Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. Pembimbing

Dani Muhtada Ph.D dan Windiahsari S.Pd., M.Pd.

Kata Kunci : Implementasi, Kelurahan, Penggabungan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi kebijakan mencakup usaha-usaha pada suatu waktu untuk mengubah keputusan menjadi operasional, maupun melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan. Bahwa untuk kelancaran implementasi suatu kebijakan, selain dibutuhkan sumberdaya, juga diperlukan rincian yang lebih operasional dari tujuan dan sasaran yang bersifat umum. Bahkan implementasi diperlukan faktor komunikasi sumber, kecenderungan atau tingkah laku serta struktur birokrasi.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dan Non doctrinal yang berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat. Pendekatan yang digunakan oleh penulis untuk menelaah isu hukum ini adalah pendekatan empiris yaitu penelitian yang bertujuan untuk menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat, serta mengadakan penelitian dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam praktek yang menyangkut Tinjauan.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa Penggabungan Kelurahan dilakukan dengan tujuan dapat meningkatkan *efektivitas* dan *efisiensi* penyelenggaraan pemerintahan di kelurahan tanpa mengurangi mutu pelayanan kepada masyarakat dan juga meminim jumlah anggaran. Efektivitas yang dimaksud yaitu mengoptimalkan fungsi pelayanan kepada masyarakat, fungsi pembinaan dan pengawasan kepada pegawai dan administrasi atau manajemen kelurahan. Hal ini bertujuan agar luas wilayah, dan jumlah penduduk antar kelurahan lebih proposional karena bila dilihat Kelurahan yang ada di Kota Pekalongan perbandingan antara jumlah penduduk dan kinerja pegawai di kelurahan tidak seimbang. Kemudian efisiensi dimaksud dengan tujuan jumlah anggaran operasional dan belanja pegawai lebih efisien dan sarana prasarana pendukung yang dibutuhkan juga relative sedikit.

DAFTAR ISI

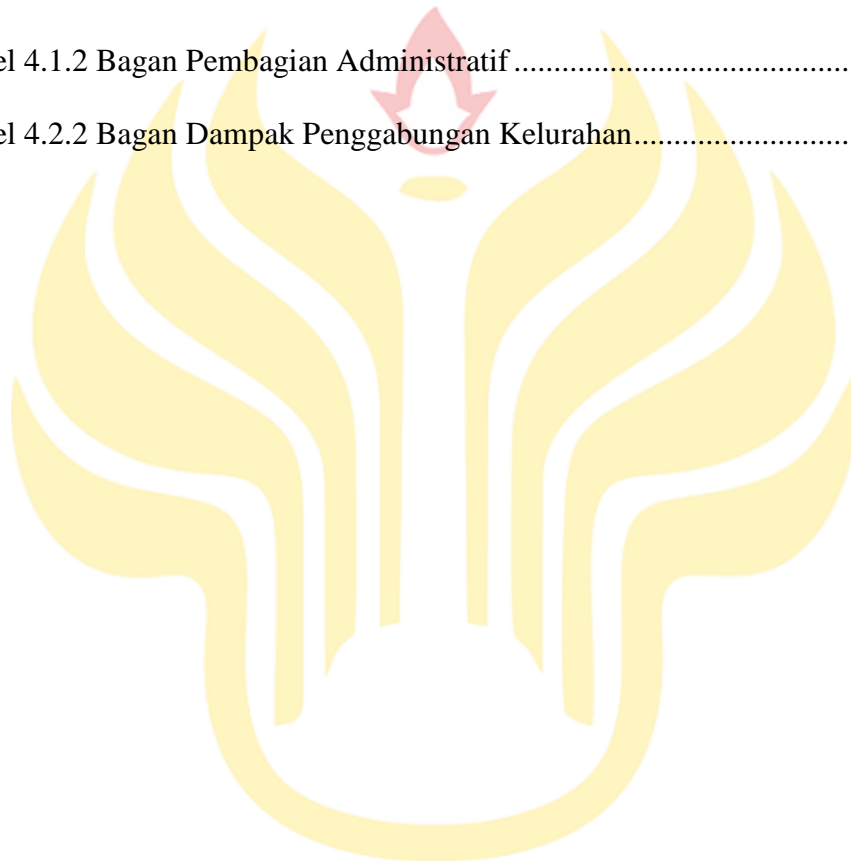
	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
PRAKATA	vii
ABSTRAK	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	11
1.3 Pembatasan Masalah	11
1.4 Rumusan Masalah	12
1.5 Tujuan Penelitian	12
1.6 Manfaat Penelitian	13

BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
2.1 Penelitian Terdahulu	14
2.2 Landasan Teori.....	27
2.2.1 Teori Ripley dan Franklin.....	27
2.2.2 Teori Donald dan Carl.....	29
2.3 Landasan Konseptual	32
2.3.1 Pengertian Implemetasi.....	32
2.3.2 Tinjauan tentang Penggabungan	34
2.3.3 Tinjauan tentang Kelurahan	38
2.3.4 Tinjauan Penggabungan Kelurahan	39
2.3.5 Pengertian Pelayanan Publik.....	40
2.3.6 Pelayanan Kependudukan	44
2.4 Kerangka Berfikir	46
BAB III METODE PENELITIAN	48
3.1 Pendekatan Penelitian	48
3.2 Jenis Penelitian	48
3.3 Fokus Penelitian	49
3.4 Lokasi Penelitian.....	49
3.5 Jenis dan Data Sumber.....	49
3.6 Teknik Pengumpulan Data.....	51
3.7 Validitas Data	52
3.8 Teknik Analisis Data	54
3.9 SistematikaPenulisan	54

3.9.1 Bagian Awal Skripsi	55
3.9.2 Bagian Isi Skripsi	55
3.9.3 Bagian Akhir Skripsi.....	56
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	57
4.1 Gambaran Umum.....	57
4.1.1 Sejarah Kota Pekalongan	57
4.1.2 Pembagian Administratif	63
4.1.3 Pemekaran dan Penggabungan Kelurahan.....	66
4.2 Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan Tentang Penggabungan Kelurahan	70
4.3 Dampak Penggabungan Kelurahan Terhadap Masyarakat Dan Pemerintah	75
BAB V PENUTUP.....	80
5.1 Simpulan	80
5.2 Saran	82
DAFTAR PUSTAKA	86
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

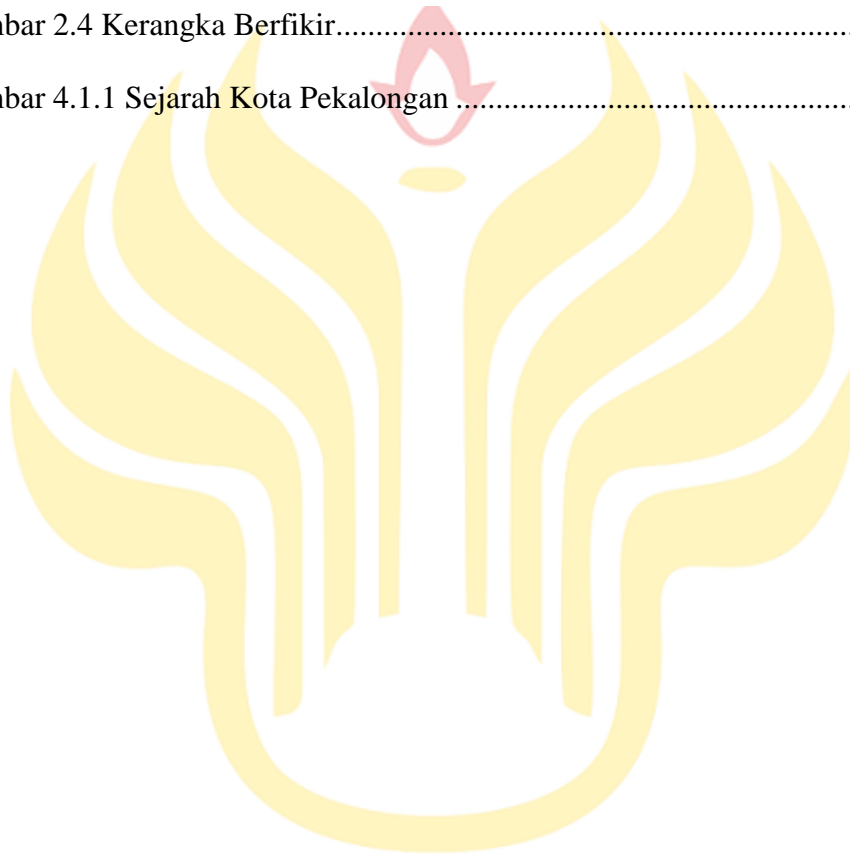
	Halaman
Tabel 4.1.2 Bagan Pembagian Administratif.....	64
Tabel 4.2.2 Bagan Dampak Penggabungan Kelurahan.....	75



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.4 Kerangka Berfikir.....	47
Gambar 4.1.1 Sejarah Kota Pekalongan	57



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Dokumentasi Foto Penulis
	Surat Keputusan Dosen Pembimbing Skripsi.
Lampiran 3	Surat Izin Penelitian di Kecamatan Pekalongan Barat.
Lampiran 4	Surat Pemberitahuan Telah Melakukan Penelitian dari Kecamatan Pekalongan Barat.
Lampiran 5	Surat Izin Penelitian di Kelurahan Pringrejo Kota Pekalongan.
Lampiran 6	Surat Pemberitahuan Telah Melakukan Penelitian dari Kelurahan Pringrejo Kota Pekalongan.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Implementasi kebijakan terhadap suatu produk perundang-undangan tertentu, seakan-akan merupakan sesuatu yang dianggap sangat sederhana. Padahal, pada tingkat implementasi inilah suatu produk hukum dapat diaktualisasikan untuk tercapainya tujuan yang ingin dikehendaki oleh hukum itu sendiri. Suatu kebijakan adalah tindakan yang diambil dengan penuh kearifan, serta diperlukan sikap konsisten dan komitmen terhadap tujuan awal.

Implementasi suatu kebijakan sesungguhnya tidak hanya sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi belaka, melainkan lebih dari itu dalam mengimplementasikan kebijakan yang menyangkut kompleksitas, keputusan siap, mendapat apa dari suatu kebijakan. Pemenuhan sumber daya dimaksud dapat berupa sarana, prosedur, dan lainnya yang mendukung implementasi secara efektif. Bahkan menurut Grindle (1980) dalam Siswanto Sunarno (2006:82), bahwa “Untuk keseluruhan proses penerapan kebijakan baru dapat dimulai apabila tujuan dan sasaran yang bersifat umum telah

diperinci. Program aksi telah dirancang dan sejumlah sumber daya telah dialokasikan”.

Implementasi memang mudah dipahami secara abstrak dan seolah-olah dapat dilaksanakan, padahal dalam praktik pelaksanaannya senantiasa menuntut adanya ketersediaan sumber daya (sumber-sumber kebijaksanaan) sebagai kondisi yang dibutuhkan untuk menjamin kelancaran implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan mencakup usaha-usaha pada suatu waktu untuk mengubah keputusan menjadi operasional, maupun melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan kebijakan. Tahapan implementasi tidak akan bermula sebelum tujuan dan sasaran telah ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan kebijakan. Tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang telah ditetapkan dan sumber daya disediakan.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk kelancaran implementasi suatu kebijakan, selain dibutuhkan sumber daya, juga diperlukan rincian yang lebih operasional dari tujuan dan sasaran yang bersifat umum. Bahkan implementasi diperlukan faktor komunikasi sumber, kecenderungan atau tingkah laku serta struktur birokrasi. Adanya kekurangberhasilan dalam implementasi kebijakan yang sering dijumpai, antara lain dapat disebabkan adanya keterbatasan sumber daya, struktur

yang kurang memadai dan kurang efektif, serta komitmen yang rendah di kalangan pelaksana.

Efektivitas dapat diartikan sangat beragam terkait dengan bidang keahlian dan tergantung pada konteks apa efektivitas tersebut digunakan. Menurut Drucker (1978) efektivitas adalah suatu tingkatan yang sesuai antara keluaran secara empiris dalam suatu sistem dengan keluaran yang diharapkan. Efektivitas berkaitan erat dengan suatu kegiatan untuk bekerja dengan benar demi tercapainya hasil yang lebih baik sesuai dengan tujuan semula. Sementara itu menurut Bernard dalam Gibson (1997), efektivitas adalah pencapaian sasaran dari upaya bersama, dimana derajat pencapaian menunjukkan derajat efektivitas. Efektivitas dapat digunakan sebagai suatu alat evaluasi efektif atau tidaknya suatu tindakan (Zulkaidi dalam Wahyuningsih, 2005) yang dapat dilihat dari, kemampuan memecahkan masalah, keefektifan tindakan dapat diukur dari kemampuannya memecahkan persoalan dan hal ini dapat dilihat dari berbagai permasalahan yang dihadapi sebelum dan sesudah tindakan tersebut dilaksanakan dan seberapa besar kemampuan dalam mengatasi persoalan.

Pencapaian tujuan efektivitas merupakan suatu tindakan dapat dilihat dari tercapainya suatu tujuan dalam hal ini dapat dilihat secara nyata. Kriteria efektivitas kebijakan merupakan suatu fungsi yang tidak hanya ditentukan oleh implementasi kebijakan tersebut secara efisien tetapi juga ditentukan oleh kemampuan koordinasi kebijakan, hal tersebut

untuk meminimalkan efek samping akibat keterkaitan antar ukuran-ukuran kebijakan yang berbeda-beda (Drabkin dalam Wahyuningsih, 2005).

Desentralisasi dan otonomi daerah yang berlangsung sejak 1 Januari 2001 adalah suatu peristiwa yang menimbulkan perubahan mendasar pada hubungan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah. Hubungan yang sebelumnya sentralistik telah berubah menjadi desentralistik, yang ditandai dengan pemberian otonomi yang luas dan nyata kepada daerah. Kebijakan otonomi daerah pada hakikatnya dipandang sebagai upaya memberikan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah dan responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, mengembangkan sistem manajemen pemerintahan daerah yang efektif, meningkatkan efisiensi pelayanan publik dengan lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah, serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik.

Namun, menurut Siswanto (2009:14) otonomi daerah selalu menjadi perdebatan nasional yang berupaya menguji tentang validitas teori antara *acceptability* dan *capability* dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Pemerintahan pusat lebih condong menghendaki dan mengutamakan *capability*, sedangkan pihak rakyat lebih condong kepada *acceptability*.

Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di samping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat local. Untuk itu, pembentukan daerah harus memerhatikan berbagai faktor, seperti kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, kependudukan dan pertimbangan dari aspek sosial politik, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah itu dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya daerah dan diberikannya otonomi daerah.

Daerah selain diberi wewenang untuk mengatur, serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat, juga diberikan kesempatan dalam pembentukan daerah. Hal ini sesuai dengan amanat undang-undang yang membolehkan, yakni dalam NKRI dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah. Pembentukan suatu daerah baru, mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan dan dokumen, serta perangkat daerah.

Menurut Siswanto (2009:15) bahwa “Pembentukan daerah dapat dilakukan dua tipe atau bentuk, yakni berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan, atau pemekaran dari satu

daerah menjadi dua daerah atau lebih”. Berkaitan dengan pembentukan daerah di atas, ada dua hal yang mendasar untuk mendapatkan persetujuan pemekaran suatu daerah. Secara filosofi bahwa tujuan pemekaran ada dua kepentingan, yakni pendekatan pelayanan umum pemerintahan kepada masyarakat, dan yang kedua adalah untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Secara politis, kehendak tersebut harus didasarkan atas kemauan atau aspirasi masyarakat setempat yang diajukan kepada pemerintah setempat, yakni pemerintah daerah dan DPRD. Setelah mendapatkan persetujuan dan menjadi “dokumen politik” maka aspirasi tersebut dikirimkan kepada gubernur dan DPRD Provinsi. Setelah dilakukan kajian terhadap substansi yang berkaitan dengan kehendak masyarakat untuk pemekaran tersebut, dibuatlah rekomendasi persetujuan yang dikirimkan kepada DPR dan pemerintah pusat.

Menurut Siswanto sunarso (2009:6-7) daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI. Berdasarkan rumusan tersebut, dalam daerah otonom terdapat unsur-unsur sebagai berikut :

1. *Unsur (elemen) batas wilayah.* Sebagai kesatuan masyarakat hukum, batas suatu wilayah adalah sangat menentukan untuk kepastian hukum bagi Pemerintah dan masyarakat dalam melakukan interaksi hukum, misalnya dalam penetapan

kewajiban tertentu sebagai warga masyarakat serta pemenuhan hak-hak masyarakat terhadap fungsi pelayanan umum pemerintahan dan peningkatan kesejahteraan secara luas kepada masyarakat setempat. Di sisi lain, batas wilayah ini sangat penting apabila ada sengketa hukum yang menyangkut wilayah perbatasan antar daerah. Dengan perkataan lain, dapat dinyatakan bahwa suatu daerah harus mempunyai wilayah dengan batas-batas yang jelas sehingga dapat dibedakan antara daerah yang satu dengan yang lainnya.

2. *Unsur (elemen) pemerintahan.* Eksistensi pemerintahan di daerah, didasarkan atas letigimasi undang – undang yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah, untuk menjalankan urusan pemerintahan yang berwenang mengatur berdasarkan kreativitasnya sendiri. Elemen pemerintahan daerah adalah meliputi pemerintah daerah dan lembaga DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

3. *Unsur masyarakat.* Masyarakat sebagai elemen pemerintahan daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum, baik *gemeinschaft* maupun *gessellschaft* jelas mempunyai tradisi, kebiasaan, dan adat istiadat yang turut mewarnai sistem pemerintahan daerah, mulai dari bentuk cara berpikir, bertindak, dan kebiasaan tertentu dalam kehidupan masyarakat. Bentuk – bentuk partisipatif budaya masyarakat antara lain

gotong – royong, permusyawaratan, cara menyatakan pendapat dan pikiran yang menunjang pembangunan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan melalui pelayanan pemerintahan.

Pelaksanaan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek structural dari suatu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara sebagai sebuah organisasi, jika dilihat dari sudut ketatanegaraan. Sebagai sebuah organisasi, pelaksanaan pemerintah diharapkan dapat memperlancar mekanisme roda kegiatan organisasi. Menurut Siswanto (2006:7) bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan, dapat dilaksanakan dengan asas–asas sebagai berikut :

- a) Asas Desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
- b) Asas Dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur, sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
- c) Asas Tugas pembantuan, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/ kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Maka dapat disimpulkan dari asas-asas tersebut, asas desentralisasi ini ditanggapi sebagai hubungan hukum yakni penyerahan sebagai hak dari pemilik hak kepada penerima sebagian hak dengan objek hak tertentu. Kemudian asas dekonsentrasi ditanggapi sebagai asas pelimpahan wewenang yakni menyangkut penetapan strategi kebijakan dan pencapaian program kegiatannya, yang diberikan kepada gubernur atau instansi vertikal di daerah sesuai arahan dari pemerintahan pusat. Sedangkan asas tugas pemerintahan yakni tugas yang diberikan dari instansi kepada instansi lain yang ada di daerah sesuai kebijakan yang ditetapkan oleh instansi yang memberikan penugasan.

Harapan dibalik kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia satu di antaranya adalah mengenai harapan meningkatnya efektivitas dan efisiensi pemerintah dalam melayani kepentingan publik, dan meningkatnya pertumbuhan ekonomi dan terwujudnya kemajuan pembangunan di seluruh daerah secara merata.

Apabila dalam 15 (limabelas) tahun sejak diterapkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah mengarah pada struktur pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota, maka pada dewasa ini kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah mengarah pada penataan struktur di level yang paling rendah, yakni struktur kelembagaan pada unit pemerintahan kelurahan. Hal tersebut dibuktikan dengan lahirnya Peraturan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan, yang

diundangkan pada masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono periode pertama (2004-2009). Permendagri tersebut adalah tindak lanjut dari ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini sudah tidak berlaku dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dan ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) melihat bahwa selama ini peranan pemerintah kelurahan belum optimal, sehingga perlu dilakukan penataan ulang terhadap struktur organisasi kelurahan tersebut. Dalam penilaian Kementerian Dalam Negeri, banyak jumlah kecamatan yang memuat kelurahan yang terlalu banyak namun tidak sebanding dengan meningkatnya fungsi-fungsi bagi terwujudnya efisiensi dan efektivitas terhadap peningkatan pelayanan kepada masyarakat, efektivitas fungsi-fungsi pemerintahan kelurahan, dan pemberdayaan masyarakat kelurahan sehingga kurang mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat tersebut.

Sebagai bagian integral dari sistem hierarki penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, melalui Peraturan Daerah Kota Pekalongan (Perda) Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan, maka Pemerintah Kota Pekalongan menindaklanjuti upaya penataan terhadap penggabungan di seluruh wilayah kecamatan Kota Pekalongan.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut :

1. Apa tujuan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan
2. Bagaimana proses pembentukan dalam penggabungan kelurahan
3. Adakah hambatan dalam menjalankan penggabungan kelurahan
4. Bagaimana pembentukan badan anggota baru setelah dilakukannya penggabungan
5. Adakah perubahan mengenai ketentuan tugas sebagai kelurahan setelah penggabungan
6. Adakah kesulitan dalam menjalankan tugas setelah dilakukan penggabungan
7. Adakah program baru dari Kelurahan setelah dilakukan penggabungan
8. Adakah dampak yang timbul setelah dilakukan penggabungan
9. Apakah kinerja Kelurahan menjadi lebih efisien setelah penggabungan dilakukan
10. Apa yang menjadi perbedaan setelah dilakukannya penggabungan

1.3. Pembatasan Masalah

Adapun pembatasan penelitian ini adalah merupakan kajian dalam Hukum Tata Negara yang mana membahas mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan tentang Penggabungan Kelurahan. Pembatasan masalah antara lain :

1. Tujuan dilakukannya penggabungan kelurahan
2. Dampak dilakukannya penggabungan kelurahan
3. Kinerja Kelurahan setelah penggabungan kelurahan

1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas tersebut, fokus permasalahan yang akan dikaji oleh penulis dalam skripsi ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi Latar Belakang Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan ?
2. Bagaimana Dampak dari Penggabungan Kelurahan terhadap Kinerja Pelayanan Publik dan Tata Kelola di Kelurahan ?

1.5. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan yang menjadi harapan penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Latar Belakang penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan.
2. Untuk mengetahui Kinerja Kelurahan sebagai Pelayanan Publik setelah Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan.
3. Untuk dampak yang timbul setelah dilakukannya Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan.

1.6. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan kajian ilmu pengetahuan hukum khususnya di dalam Hukum tata negara, dalam rangka memberikan penjelasan mengenai Implementasi peraturan daerah nomor 8 tahun 2013 tentang penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi rekan-rekan mahasiswa dan masyarakat umum mengenai Implementasi peraturan daerah nomor 8 tahun 2013 tentang penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekalongan tentang Penggabungan Kelurahan dan sesuai dengan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) **Jurnal Ilmu Hukum oleh Muhammad Salisul K (2016) dengan judul Peran Pemuda Dalam Membangun Ketahanan Wilayah Pasca Penggabungan Kelurahan (Studi pada Karang Taruna Tunas Sejati Kelurahan Pasirkratonkramat Kecamatan Pekalongan Barat Kota Pekalongan Provinsi Jawa Tengah).**

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa peran pemuda karang taruna pasirkratonkramat dalam membangun ketahanan wilayah pasca penggabungan kelurahan. Penggabungan karang taruna harus diikuti dengan penggabungan karakter wilayah yang berbeda, sehingga membutuhkan persepsi yang sama untuk mempersatukan dan membentuk program kerja bersama. Karang taruna juga terkendala pada ketegasan kebijakan pemerintah yang berencana mengembalikan penggabungan kelurahan seperti sebelumnya. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder, yaitu dengan wawancara mendalam, observasi dan studi kepustakaan. Teknik

pengumpulan sampel menggunakan purposive sampling, yaitu menggunakan sampel yang sesuai dengan tujuan penelitian. Teknik analisis data penelitian melalui tiga alur, yaitu reduksi, penyajian, dan verifikasi data.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggabungan kelurahan berdampak pada penggabungan karang taruna yang diikuti dengan penggabungan karakter masing-masing wilayah berbeda. Karang taruna belum memiliki program kerja yang akan dilakukan bersama, serta masih mengindikasikan pada lembaga pemberdayaan masyarakat dan karang taruna kota dalam menjalankan perannya untuk membangun ketahanan wilayah, Penyelenggaraan Posko Banjir dan Dapur Umum menjadi kegiatan bersama yang terjadi secara insidental. Sementara itu, Karang taruna Pasir sari belum optimal bergabung, karena menjalankan Usaha Ekonomi Produktif yang dikelola sendiri. Karang taruna belum efektif bergabung pasca penggabungan wilayah. Namun, karang taruna tetap membangun kebijakan pemerintah dan berupaya membuat program kerja bersama pengurus baru.

2) Jurnal Ilmu Hukum oleh Rosaninda Febry Suryanie (2018) dengan judul Implikasi Merger Kelurahan Terhadap Pelayanan Publik di Kelurahan Kauman Kota Pekalongan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa *Merger* kelurahan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Pekalongan merupakan wujud

reformasi birokrasi dalam hal pelayanan publik. Berdasarkan Perda Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013, pelaksanaan *merger* kelurahan salah satunya bertujuan guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara efektif dan efisien. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi *merger* kelurahan terhadap pelayanan publik di Kelurahan Kauman Kota Pekalongan. Penelitian ini menggunakan *mixed methods* yaitu gabungan antara tipe penelitian kuantitatif dan kualitatif. Pada penelitian kuantitatif digunakan metode penyebaran kuesioner kepada 68 responden di Kelurahan Kauman dengan menggunakan model pendekatan SERVQUAL dari Parasuraman yang terdiri dari variabel *tangible*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, *empathy*. Responden ditentukan menggunakan teknik sampel *accidentsampling* atau secara kebetulan. Sementara pendekatan kualitatif digunakan guna mendapat data primer maupun data sekunder sehingga dapat melengkapi penemuan data kuantitatif. Dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan 3 (tiga) metode yaitu wawancara, kuesioner dan dokumen.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa *merger* kelurahan di Kelurahan Kauman berhasil dan sesuai dengan tujuan *merger* yaitu guna efektifitas dan efisiensi pelayanan publik. Hal ini terlihat dari perhitungan nilai rata-rata penilaian masyarakat terhadap pelayanan publik yaitu sebesar 45.5 atau dalam kategori

baik. Adapun untuk nilai masing-masing variabel adalah *tangible* 12.75 (baik), *reliability* 9.94 (baik), *responsiveness* 6.66 (sangat baik), *assurance* 9.91 (baik), dan *empathy* 6.73 (sangat baik).

- 3) **Jurnal Ilmu Hukum oleh Eva Kurniyawati (2014) dengan judul Analisis Proses Perumusan Kebijakan Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan.** Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa adanya Peraturan daerah tentang penggabungan kelurahan dilatarbelakangi adanya permasalahan-permasalahan yang terkait dengan kelurahan di Kota Pekalongan seperti kondisi jumlah penduduk dan luas wilayah per kelurahan di Kota Pekalongan yang tidak memenuhi syarat yang terdapat dalam Peraturan Menteri dalam Negeri, Adanya moratorium PNS akibat dari jumlah Belanja Pegawai yang melebihi 50% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sehingga menyebabkan banyaknya jabatan yang kosong karena tidak adanya penambahan jumlah PNS. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis proses perumusan kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan serta mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam perumusan kebijakan. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif dengan melakukan wawancara dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan beberapa informan dari Sekretariat Daerah Kota Pekalongan, Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah (DPRD), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), DPPKAD dan Dindukcapil.

Kesimpulan dari penelitian ini adalah kebijakan penggabungan kelurahan merupakan kebijakan inisiatif dari pemerintah daerah atau eksekutif. Proses perumusan kebijakan penggabungan kelurahan terdiri dari 4 (empat) tahap yaitu mengidentifikasi isu kebijakan, merumuskan agenda kebijakan, melakukan konsultasi dan menetapkan keputusan. Setiap tahap dalam proses perumusan kebijakan berjalan dengan baik dan keterlibatan atau partisipasi masyarakat cukup baik dalam proses perumusan kebijakan penggabungan kelurahan. Kebijakan penggabungan kelurahan ditetapkan dalam sebuah Peraturan Daerah, namun perda tersebut belum dapat diimplementasikan karena terhambat oleh surat edaran dari Kemendagri yang melarang setiap pemerintah daerah baik Kabupaten maupun Kota untuk tidak melakukan pemekaran dan penggabungan wilayah baik desa, kecamatan maupun kelurahan.

- 4) **Jurnal Ilmu Hukum oleh Novia Kristanti (2016) dengan judul Implikasi Kebijakan Penggabungan Kelurahan Tahun 2015-2016 Terhadap Dinamika Sosial dan Politik di Kota Pekalongan.** Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kota Pekalongan mengeluarkan kebijakan penggabungan kelurahan untuk mewujudkan efektivitas pelayanan publik dan efisiensi

anggaran. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi kebijakan penggabungan kelurahan terhadap dinamika social dan politik di Kota Pekalongan. Tipe penelitian ini adalah deskriptif analitis melalui pendekatan kualitatif, yang dimaksudkan untuk menghadirkan gambaran tentang situasi atau fenomena dalam penelitian secara detail. Sumber data berasal dari data primer maupun data sekunder. Penetapan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu dengan mengambil orang-orang yang telah diketahui mempunyai pengetahuan, pengalaman, dan memahami terkait dinamika social dan politik kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan. Pengumpulan data, peneliti menggunakan 3 (tiga) metode, yaitu metode wawancara, observasi, dan studi dokumen.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa implikasi dari kebijakan penggabungan kelurahan yang diterapkan oleh Pemerintah Kota Pekalongan ini melahirkan konflik vertikal maupun horizontal, hal terbesar disebabkan karena kebijakan penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan berdampak pada perubahan nomenklatur daerah. Perubahan nomenklatur dianggap menghilangkan sejarah oleh masyarakat Kota Pekalongan yang sangat menjunjung tinggi nilai kebudayaan. Pada saat sedang terjadi polemik terkait kebijakan penggabungan kelurahan adalah

masa pemilihan umum Wakil dan Walikota Pekalongan, dengan begitu pasangan calon Wakil dan Walikota Pekalongan berebut mencuri perhatian masyarakat Kota Pekalongan dengan mengangkat janji kampanye terkait solusi dari polemik kebijakan penggabungan kelurahan.

- 5) **Jurnal Ilmu Hukum** oleh Paris Pranata **Parlindungan Manurung (2016) dengan judul Analisis Kebijakan Peraturan Penggabungan Kelurahan Terhadap Optimalisasi Kinerja Pegawai Kelurahan (Studi Kasus Pada Bagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah Kota Surabaya)**. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Surabaya dilakukan dengan ketentuan yaitu ketika suatu daerah kekuasaan di suatu kelurahan sudah menjalani 5 tahun atau lebih kegiatan administrative kelurahan dan dalam kelurahan tersebut tidak dapat memenuhi syarat-syarat dalam terbentuknya suatu kelurahan yaitu mempunyai sebanyak 4500 jiwa atau 900 Kepala Keluarga, maka kelurahan tersebut wajib digabungkan dengan kelurahan lain. Penggabungan Kelurahan dilakukan untuk melihat optimal atau tidak pelayanan yang dilakukan pegawai kelurahan kepada masyarakat setelah dilaksanakannya penggabungan kelurahan di wilayah Pemerintahan Kota Surabaya, Khususnya pada pegawai kelurahan yang dimana kelurahannya terkena kebijakan penggabungan

kelurahan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data spreadly. Hasil dari penelitian ini adalah perlu ditingkatkannya optimalisasi kinerja pegawai kelurahan yang digabungkan, yang kedua permasalahan fasilitas, iyang menjadi masalah juga di wilayah kelurahan yang digabungkan adalah jumlah pegawai yang kurang menurut para pegawai di kantor Kelurahan yang digabungkan tersebut.

- 6) **Jurnal Ilmu Hukum oleh Elfriza Zaharman (2016) dengan judul Efektifitas Penggabungan Kelurahan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kota Payakumbuh.** Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kelurahan merupakan satuan pemerintah trkecil levelpaling bawah yang terhubungn langsung dnegan masyarakat. Berdasarkan Perda Nomor 7 tahun 2013 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan Pemerintah Kota Payakumbuh melakukan penggabungan Kelurahan dengan tetap berpedoman kepada historis kelurahan dan wilayah adat, social budaya. Maka jumlah kelurahan di Kota Payakumbuh berubah menjadi 62 kelurahan dari sebelumnya 76 Kelurahan. Kecamatan Payakumbuh Utara yang mengalami penggabungan adalah sebagai berikut Kelurahan Ompang Tanah Sirah, Kelurahan Taratak Padang Kumpang, dan Kelurahan Tigo Koto di Baruah. Tujuan penelitian

ini adalah melihat Apakah penggabungan kelurahan efektif dilihat dari kualitas pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat dan Faktor-faktor apa yang mempengaruhi kelurahan untuk memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat. Efektifitas penggabungan kelurahan dalam meningkatkan pelayanan publik sudah berjalan dengan baik, hal ini terlihat dari beberapa hal, yakni

- 1) *Tangibels* (bukti langsung), Kualitas pelayanan di kantor lurah akan langsung terasa bagus apabila bukti langsung diperhatikan,
- 2) *Reability* (keandalan), Kualitas pelayanan ditentukan oleh ketetapan waktu atau dilaksanakannya tugas dengan segera,
- 3) *Responsiveness* (Daya tanggap), Kesigapan dan Ketulusan juga dapat diartikan sebagai kesederhanaan pelayanan dalam artian mudah dipahami dan mudah dilaksanakan,
- 4) *Assurance* (Jaminan), Kualitas pelayanan yang berkaitan dengan pengetahuan dan keramahan petugas pemberi layanan dan
- 5) *Empathy* (Empati),

Dimensi empati adalah kepedulian dan perhatian terhadap pengguna layanan secara individual. Dalam perspektif diatas, penggabungan kelurahan telah berjalan secara efektif dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik di kelurahan antara lain :

kondisi kantor, fasilitas/pelayanan kantor, personality petugas, status yang dilayani, dan keberadaan aparat mempengaruhi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Berdasarkan dari

kuesioner serta wawancara yang dilakukan faktor ini berdampak langsung terhadap peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

- 7) **Jurnal Ilmu Hukum oleh Renny Novita Sari (2016) dengan judul Analisis Hukum Implementasi Pemekaran Wilayah (Kelurahan Kutowinangun Salatiga) Terhadap Efektifitas dan Efisiensi Roda Pemerintahan.** Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tugas dan kewajiban pemerintah dalam berbagai tingkatan sesuai dengan amanah undang-undang adalah untuk mensejahterahkan masyarakat salah satunya dengan menyediakan pelayanan publik yang terjangkau, cepat, efektif dan efisien. Sesuai dengan Peraturan Kementerian Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengambil kebijakan terkait pembentukan kelurahan baru dengan pertimbangan sesuai dengan perundang-undang. Pemekaran Kelurahan Kutowinangun Kota Salatiga dengan memperhatikan semua aspeknya telah memenuhi sebagian besar persyaratan sesuai dengan perundang-undangan. Dari keempat unsur yakni kecukupan jumlah penduduk, pembagian wilayah kerja, sarana dan prasarana serta pertimbangan luas wilayah hanya unsur terakhir yang tidak memenuhi kecukupan. Tetapi jika ditilik dari perbandingan jumlah penduduk dan luas wilayah maka

akan terlihat kebutuhan yang mendesak akan pemekaran kelurahan. Masalah penelitian ini adalah proses administrasi, efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan roda pemerintahan dalam pelaksanaan hukum pemekaran wilayah Kelurahan Kutowinangun Salatiga dan untuk mengetahui dampak sosial, ekonomi, budaya dan pendidikan bagi masyarakat dalam pelaksanaan hukum dan kendala dan cara mengatasi kendala-kendala yang dihadapi pemerintah Kota Salatiga dalam pelaksanaan pemekaran wilayah kelurahan kutowinangun salatiga. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan menganalisis proses administrasi hukum pemekaran wilayah kelurahan kutowinangun serta mengetahui kendala yang dihadapi serta dampak sosial yang ditimbulkan dalam pemekaran wilayah kelurahan. Penelitian dibagi kedalam dua aspek yakni analisis internal dan eksternal. Analisis internal mencoba mengetahui dan menganalisis proses administrasi hukum pemerintah daerah salatiga dalam memproses pemekaran wilayah Kelurahan Kutowinangun sedangkan analisis eksternal mencoba menggali dampak sosial yang dirasakan langsung oleh masyarakat dalam pemekaran dengan melakukan wawancara kepada pihak-pihak terkait. Metodologi yang digunakan dalam penelitian menggunakan paradigma kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Hasil penelitian menemukan bahwa proses administrasi yang digunakan oleh pemerintah Kota Salatiga menemui berbagai

kendala baik yang bersifat internal maupun eksternal. Internal yang dimaksud adalah dari institusi pemerintah kota Salatiga sendiri yang belum pernah melakukan pemekaran kelurahan sehingga membutuhkan studi banding. Kendala eksternal datang dari jadwal pemerintah berupa transisi pemerintahan dikarenakan pilkada dan pemilu. Akan tetapi dari semua proses administrasi internal dapat berjalan dengan baik sesuai dengan aturan birokrasi yang berlaku. Temuan dari masyarakat sebagai penerima kebijakan dirasakan bahwa dalam pemekaran masyarakat memiliki akses yang lebih memadai, terjangkau, cepat, efektif dan efisien dikarenakan yang tadinya terpusat pada satu pemerintahan kelurahan sekarang dibagi menjadi dua pemerintahan kelurahan.

- 8) **Jurnal Ilmu Hukum oleh Maya Rahmadhani R (2016) dengan judul Evaluasi Kinerja Pelayanan Aparatur Kelurahan Way Dadi Baru Pasca Pemekaran Wilayah Kelurahan di Kota Bandar Lampung.** Hasil penelitian menunjukkan bahwa penelitian ini adalah yang membahas mengenai evaluasi (penilaian) hasil kinerja dari pegawai yang bekerja pada institusi pemerintah. Pada dasarnya institusi pemerintah memiliki tujuan yaitu untuk memberikan layanan administrasi. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui hasil kinerja pelayanan yang diberikan pegawai pemerintah kepada masyarakat dan untuk mengetahui faktor-faktor penghambat yang timbul dalam

pelaksanaan layanan administrasi. Dalam hal ini penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif (gambaran). Penelitian ini juga diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan diperkuat dengan dokumentasi. Serta dengan dilakukannya analisis data secara terstruktur dan sistematis, sesuai dengan fokus permasalahan dengan menggunakan teori pengukuran kinerja. Hasil yang diperoleh pada penelitian ini adalah masih adanya pegawai kelurahan yang kinerjanya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya pelayanan administrasi masih kurang maksimal. Kesimpulan dari penelitian ini yaitu Kinerja pegawai Way Dadi Baru pasca pemekaran kelurahan sudah cukup baik. Adapun saran yang dapat diberikan penulis terhadap pegawai Kelurahan Way Dadi Baru adalah agar kiranya dapat bekerja dengan semaksimal mungkin walaupun dengan sarana prasarana yang pada umumnya masih kurang lengkap.

9) Jurnal Ilmu Hukum oleh Novita Tresiana (2015) dengan judul Rasionalitas Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandar Lampung. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penelitian ini didasari pemikiran bahwa pemekaran wilayah merupakan sebuah produk kebijakan publik, sebagai upaya pemerintah untuk memecahkan masalah publik. Dalam kerangka rasionalitas, maka kebijakan pemekaran seharusnya adalah hasil pilhan yang rasional, mencakup pemilihan

alternatif bagi tercapainya tujuan, mengandung nilai yang fundamental dan tepat guna untuk mencapai hasil akhir (outcome) yang diinginkan. Tujuan dari penulisan ini adalah mendeskripsikan proses pembuatan kebijakan pemekaran dan mendeskripsikan rasionalitas yang digunakan dalam kebijakan pemekaran. Metode yang digunakan adalah kualitatif. Hasil penelitian bahwa proses penetapan kebijakan pemekaran, bukanlah upaya solutif bagi persoalan substantif masyarakat dan rasionalitas yang digunakan dalam penetapan kebijakan, didominasi model rasionalitas sebagai respon struktur terhadap kepentingan elit (politik), bersifat transaksional, bukanlah respon sistem (legislative dan eksekutif) untuk mengatasi masalah faktual yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat.

2.2. Landasan Teori

Penelitian ini berkenaan dengan Implementasi kebijakan publik, khususnya dari aspek implementasi kebijakan oleh karena itu teori-teori utama yang akan dijadikan landasan adalah teori kebijakan publik dan teori implementasi kebijakan publik. Ada beberapa teori implementasi kebijakan publik diantaranya,

2.2.1. Teori Ripley dan Franklin

Menurut Ripley dan Franklin, Implementasi adalah apa yang terjadi sesudah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis

keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menuju pada sejumlah kebijakan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai pihak yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Dalam penelitian ini, teori dipakai sebagai pedoman untuk mengukur keberhasilan implementasi program kemitraan. Hal ini dikarenakan teori tersebut tidak kontradiksi satu dengan yang lain, bahkan mereka saling melengkapi sehingga ketiga persepektif tersebut lebih *holistic*, oleh karenanya cocok dengan penelitian ini.

Ketiga *measurement* tersebut adalah :

1) Tingkat kepatuhan pada ketentuan yang berlaku

Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementor dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau program, (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2012:69).

2) Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi

Bahwa keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah-masalah yang dihadapi; (dalam Akib, Haedar. *Jurnal Administrasi Publik*: Volume 1 (Nomor 1) tahun 2010).

3) Terwujudnya kinerja dan dampak yang dikehendaki.

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki. (dalam Akib, Haedar. *Jurnal Administrasi Publik*: Volume 1 (Nomor 1) tahun 2010).

Pendapat Ripley dan Franklin di atas menunjukkan bahwa keberhasilan suatu implementasi akan ditentukan bagaimana tingkat kepatuhan, lancarnya rutinitas fungsi lembaga , dan hasil kebijakan yang sesuai dengan rencana dari kebijakan.

2.2.2. Teori Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Metter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variable. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan

berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variable yang saling berkaitan.

Enam variable menurut Van Metter dan Van Horn yang mempengaruhi kinerja kebijakan yaitu :

1) Ukuran dan Tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan.

2) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia.

3) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta sesuai dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas

cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4) Sikap atau Kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi orang-orang yang terkait langsung terhadap kebijakan yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

5) Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam persepektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan *eksternal* turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi

penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan *eksternal*.

2.3. Landasan Konseptual

2.3.1. Pengertian Implementasi

Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Menurut Syauckani (2004:295) implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup, Pertama, persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Ketiga, bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat.

Berdasarkan pandangan tersebut diketahui bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administrative yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang

terlibat untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah

Sedangkan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Wahab (2005 : 65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk memengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut "*street level bureaucrats*" untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*). Untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya, kebijakan pembangunan infrastruktur publik untuk membantu masyarakat agar memiliki kehidupan yang lebih baik, Sebaliknya untuk kebijakan makro, misalnya, kebijakan pengurangan kemiskinan dipedesaan, maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi, seperti birokrasi kabupaten, kecamatan, pemerintah desa. Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain.

2.3.2. Tinjauan tentang Penggabungan

Karakteristik Pemerintahan yang demokratis dengan prinsip otonomi tentu menjadikan kualitas pelayanan publik sebagai tolak ukur keberhasilan pemerintahan di pusat maupun di daerah. Sedangkan dalam konteks desentralisasi, pelayanan publik yang baik hanya dapat dihasilkan dengan penataan pemerintahan yang dari tingkat pusat hingga daerah.

Implementasi desentralisasi dalam Negara kesatuan, mengandung dua elemen pokok yakni pembentukan daerah otonom dan penyerahan kewenangan secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Yang arti dari dua elemen tersebut yakni memberikan hak untuk mengatur dan mengurus kepentingan dan aspirasi masyarakat di daerah untuk mempercepat pembangunan dan kesejahteraan termasuk pembentukan daerah.

Menurut Pasal 1 ayat 10 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor. 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, definisi Pemekaran daerah adalah pemecahan propinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih.

Pemekaran daerah menurut Michael A. Trueblood dan Beth Walter Honadle dalam Agung Djojosoekarto (2008:15) sebagai aspek dari penataan daerah yang merupakan bagian dari restrukturisasi pemerintahan daerah yang terdiri dari empat bentuk, yaitu :

1. Aneksasi (*annectation*), yaitu memperluas wilayah perbatasan daerahnya dengan memasukkan wilayah yang sebelumnya tidak masuk dalam wilayah yang ditangani.
2. Penggabungan (*consolidation/amalgamation*), penggabungan antara dua atau lebih pemerintahan daerah yang berdampingan dan membentuk menjadi satu pemerintahan daerah.
3. Pemekaran (*fragmentation*), yaitu pemecahan dari satu pemerintahan daerah menjadi dua atau lebih pemerintahan daerah.
4. Pelepasan (*detachment*), yaitu penataan ulang terhadap perbatasan wilayah dengan melepaskan beberapa bagian wilayah dari wilayah yang dilingkupinya.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa penggabungan daerah merupakan penyatuan beberapa daerah menjadi daerah baru, dimana akan menciptakan pemerintahan baru dan struktur baru.

Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, bahwa penggabungan daerah sangat mungkin dilakukan sepanjang bertujuan untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Penggabungan daerah sama halnya dengan penghapusan daerah, penggabungan daerah biasanya juga dilakukan dengan melihat dari interpretasi pemerintah dalam melihat kemampuan suatu daerah dalam mengembangkan rumah tangganya sendiri. Penggabungan daerah yang masih belum dianggap mampu untuk

mengelola kebijakan dan pengaturan rumah tangganya sendiri. Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih.

Sementara itu, Penggabungan daerah adalah penyatuan daerah yang dihapus kepada daerah lain. Dalam regulasi-regulasi ini, secara umum bisa dikatakan bahwa kebijakan pembentukan, penghapusan dan penggabungan harus diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui,

- 1) Peningkatan pelayanan publik kepada masyarakat.
- 2) Percepatan kehidupan pertumbuhan kehidupan demokrasi.
- 3) Percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah.
- 4) Percepatan pengelolaan potensi daerah.
- 5) Peningkatan keamanan dan ketertiban.
- 6) Peningkatan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

Menurut pasal 4 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor.78 Tahun 2007 dijelaskan bahwa Pembentukan daerah kabupaten/kota berupa pemekaran kabupaten/kota dan penggabungan beberapa kecamatan yang bersandingan pada wilayah kabupaten/kota yang berbeda harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan.

Syafarudin (2010:50-55) menyebutkan bahwa faktor penyebab langsung maupun tidak langsung munculnya persoalan pasca

pembentukan daerah baru dapat diidentifikasi dalam 3 (tiga) aspek sebagai berikut:

Pertama, manipulasi data awal dan proses pembentukan. Apabila daerah pemekaran baru benar-benar memenuhi syarat dan memenuhi semua prosedur substantif maka problem pasca pemekaran bisa dihindari. Kuat dugaan bahwa selama ini ada pemaksaan dan manipulasi syarat-syarat teknis, administrasi, dan kewilayahan. Meski sulit untuk dibuktikan, nampaknya kuat sekali menjadi faktor memuluskan persyaratan dan memenuhi prosedur formal.

Kedua, nafsu politik elit lokal dan nasional memberangus kesadaran kolektif. Nafsu elit lokal dan nasional memekarkan wilayah demi motif ekonomi dan politik ini didukung pula dengan sikap DPR dan DPD sebagai penyambung aspirasi rakyat. Akibatnya kesadaran kolektif hilang, tenggelam oleh histeria/euforia politisi dan massa yang ikut-ikutan terbuai bayang-bayang kenikmatan pemekaran daerah.

Ketiga, kemanjaan fiskal yang dijamin UU bagi daerah-daerah pemekaran seperti DAU, bagi hasil dari SDA, PAD, dan lain-lain. Salah satu sebab terjadinya gelombang pemekaran daerah karena adanya jaminan dalam UU 32/2004, PP 129/2000, dan PP 78/2007 bahwa daerah baru hasil pemekaran akan memperoleh DAU (dana alokasi umum) dari pusat. DAU pusat diharapkan turun sebanyak-banyaknya ke daerah yang akan dipergunakan untuk membangun.

2.3.3. Tinjauan Tentang Kelurahan

Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah Kecamatan. Kelurahan terdiri atas dusun-dusun atau lingkungan-lingkungan. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kelurahan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kecamatan yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Lurah.

Pada Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan, Bab I Pasal 1 Ayat 5, bahwa Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Dalam Bab III Pasal 5 bahwa Lurah mempunyai tugas :

- 1) Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan.
- 2) Pemberdayaan masyarakat.
- 3) Pelayanan masyarakat.
- 4) Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- 5) Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum, dan
- 6) Pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Selain itu Pasal 6 pada Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan, menyatakan bahwa seorang lurah dibantu oleh Sekretaris Lurah dan seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) seksi serta jabatan fungsional Perangkat Lurah di atas diisi oleh Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh Sekretaris daerah Kabupaten atau Kotamadya atas usul camat.

2.3.4. Tinjauan Penggabungan Kelurahan

Menurut PP No. 78 Tahun 2007 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah menyebutkan, Pemekaran daerah adalah pemecahan propinsi atau kabupaten/kota menjadi dua daerah atau lebih. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, belum ada ketentuan hukum yang benar-benar membicarakan perihal pemekaran kecamatan. Namun, pada dasarnya pemekaran daerah baik provinsi, kabupaten/kota maupun kecamatan berpedoman pada undang-undang No. 78 Tahun 2007.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Kelurahan. Pembentukan Kelurahan adalah penggabungan beberapa Kelurahan, atau bagian Kelurahan yang bersandingan, atau pemekaran dari satu Kelurahan menjadi dua Kelurahan atau lebih, atau pembentukan Kelurahan di luar Kelurahan yang telah ada. Pada Pasal 4 dalam peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006, menyatakan bahwa sekurang-kurangnya harus memenuhi syarat yaitu:

- a) Jumlah Penduduk;
- b) luas wilayah;
- c) bagian wilayah kerja
- d) Sarana dan prasarana pemerintahan;

Kemudian pada pasal 6 menyebutkan bahwa Pemekaran dari 1 (satu) Kelurahan menjadi 2 (dua) Kelurahan atau lebih dapat dilakukan

setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan di Kelurahan. Jadi Pemekaran Kelurahan adalah Pemekaran dari satu Kelurahan induk yaitu Kelurahan menjadi 2 (dua) kelurahan yang wilayah kelurahan baru tersebut berasal dari wilayah kelurahan induknya.

Selain dapat dimekarkan, sebuah kelurahan juga dapat dihapus dan digabung jika kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan. Penghapusan dan penggabungan tersebut dilakukan berdasarkan hasil penelitian dan pengkajian yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota.

2.3.5. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik juga dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Karenanya Birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan yang baik dan profesional,

Menurut Moenir (2005:47), Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Tujuan pelayanan publik adalah mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan

dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah. Pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

- 1) Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
- 2) Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas.
- 3) Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
- 4) Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan.

Berkaitan dengan layanan publik yang profesional sesuai dengan tuntutan masyarakat, Pelayanan publik yang profesional artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan yaitu aparatur pemerintah (Widodo, 2001:270-271), dengan ciri sebagai berikut:

- 1) Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran.
- 2) Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
- 3) Kejelasan dan kepastian (transparan) mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai.
 - a) Prosedur/tata cara pelayanan
 - b) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif
 - c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan
 - d) Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya
 - e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan
- 4) Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
- 5) Efisiensi, mengandung arti:

- a) Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan
- b) Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
- 6) Ketepatan, waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan
- 7) Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani.
- 8) Adaptif, cepat menyelesaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayanan masyarakat (*publik service function*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*)

Sementara menurut UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam

rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dari pendapat di atas maka penulis dapat menyimpulkan bahwa pelayanan publik adalah suatu proses kegiatan yang menjadi tugas pokok atau tanggung jawab para aparatur pemerintah negara ataupun daerah guna memenuhi segala kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat baik berupa pelayanan administratif ataupun pelayanan jasa demi tercapainya tujuan negara yakni kesejahteraan masyarakatnya.

2.3.6. Pelayanan Kependudukan

Pelayanan Kependudukan terdiri dari dua kata dan mengandung dua pengertian yang berbeda. Pertama, kata Pelayanan sedang yang kedua kata Kependudukan. Menurut Supriatna (2003:15), Pelayanan adalah suatu usaha membantu menyiapkan apa yang diperlukan orang lain. Menjalankan fungsi pelayanan lebih cenderung mengutamakan kepuasan klien (*client*). Kepuasan diperoleh apabila pelayanan yang diberikan atau diterima oleh klien sudah memenuhi harapan atau bahkan melebihi harapan. Pelayanan bertujuan lebih cenderung mengutamakan kepuasan yang dilayani walaupun kadangkala mengenyampingkan fungsi-fungsi yang lain (diantaranya; fungsi administrasi atau bahkan fungsi hukum (legalitas). Pada pelayanan lebih bersifat fleksibel, tidak kaku, bijaksana dan adaptif (mudah menyesuaikan).

Pada praktek penyelenggaraan pemerintahan, menjalankan fungsi pelayanan lebih mengedepankan tindakan, sikap dan perilaku yang bersifat memuaskan klien. Dokumen yang dihasilkannya pun cenderung lebih mengutamakan menyesuaikan dan memenuhi permintaan/harapan klien. Sehingga pada prakteknya seringkali terjadi dokumen yang dihasilkan (*output*) tidak memenuhi persyaratan *legal formal administrative*. Termasuk waktu, biaya, ruang, fasilitas dan lain sebagainya yang merupakan instrumen pelayanan yang memuaskan (*excellent service*) diberikan sebesar mungkin dengan mengutamakan kepuasan klien. Pada pemberian kelengkapan instrumen pelayanan ini dengan dalih mewujudkan kepuasan klien, terkadang tidak menghiraukan kecukupan anggaran yang harus dibagi untuk menjalankan fungsi yang lain.

Sedangkan pengertian Kependudukan lebih cenderung menjalankan fungsi administrasi dalam arti sempit, yang berarti penatausahaan kependudukan. Pada fungsi ini lebih cenderung bersifat kaku, tidak fleksibel, tegas, tertib, rapi dan sesuai ketentuan dengan persyaratan secara *legal formal administrative*. Menjalankan fungsi administrasi Kependudukan yang dibicarakan adalah harus sesuai ketentuan yang mensyaratkannya sehingga cenderung pada praktek penyelenggaraan pemerintahan, menjalankan fungsi administrasi kependudukan pemenuhan persyaratan merupakan harga mati dan tidak boleh ditawar.

Pada UU No 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, bahwa administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Di dalam UU tersebut administrasi kependudukan meliputi:

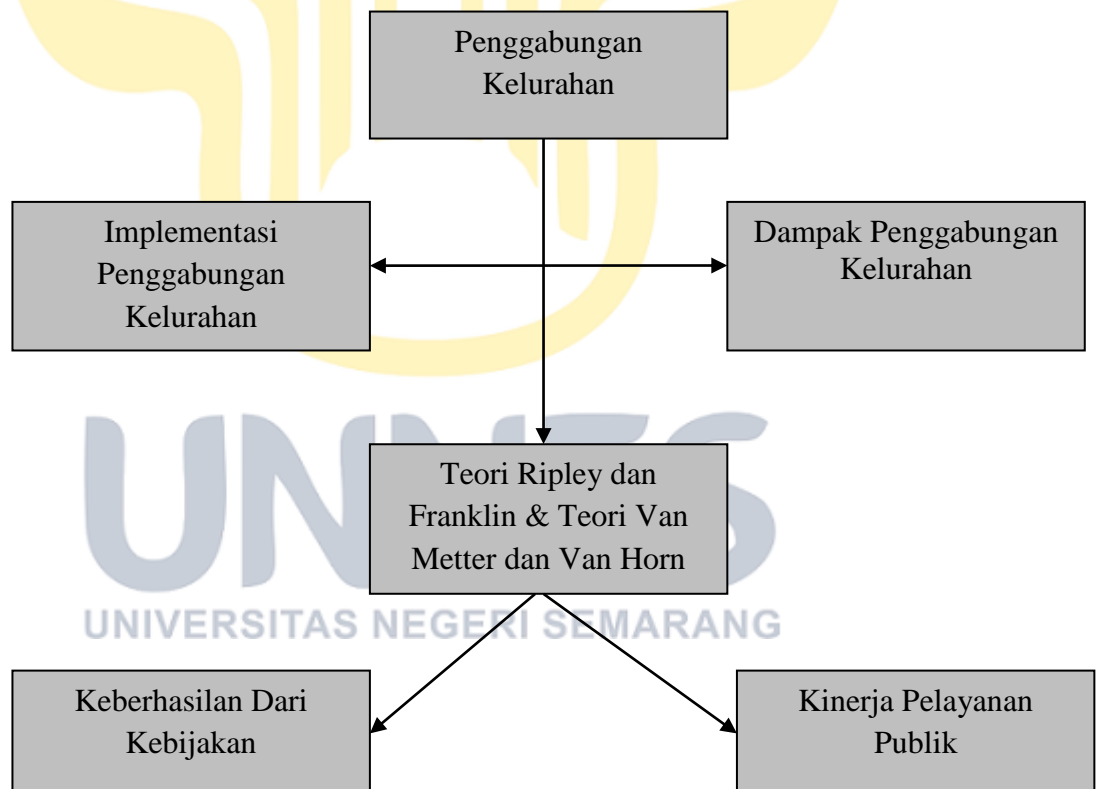
- 1) Kartu Tanda Penduduk
- 2) Kartu Keluarga
- 3) Akta Lahir
- 4) Surat Kematian
- 5) Surat pindah alamat/Domisili
- 6) Surat keterangan Belum Menikah.

Pelayanan administrasi kependudukan yang termuat di dalam peraturan perundang-undangan tersebut dilayani oleh Kelurahan sebagai penyedia layanan publik untuk masyarakat.

2.4. Kerangka Berfikir

Kerangka pikir adalah konsep yang terdiri dari hubungan antara sebab akibat atau kausal hipotesa antar variabel bebas dan variabel terikat atau tidak bebas dalam rangka memberikan jawaban sementara terhadap permasalahan yang sedang diselidiki, (Sukardi, 2005:92). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001:558), menjelaskan bahwa pemekaran adalah pengembangan (wilayah), pengembangan sesuatu menjadi

banyak. Dari penjelasan sebelumnya diharapkan setelah dilakukannya pemekaran dapat meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik ditingkat local. Pelayanan publik yang dimaksud meliputi pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, serta pelayanan pengurusan identitas penduduk. Pemekaran dipandang sebagai sebuah terobosan untuk meningkatkan pertumbuhan atau pembangunan dengan menggunakan sumber daya yang tersedia.



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang penulis gunakan adalah Pendekatan penelitian Kualitatif. Menurut Mcmillan&Schumacher dalam Hamdi (2015) Penelitian Kualitatif adalah suatu pendekatan investigasi dimana biasanya peneliti mengumpulkan data dengan cara bertatap muka langsung dan berinteraksi dengan orang-orang di tempat penelitian. Proses dan makna (perspektif subjek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Landasan teori digunakan untuk memberikan gambaran umum dari penelitian.

3.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan adalah Jenis penelitian non doktrinal. Penelitian non doktrinal adalah penelitian yang berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum didalam masyarakat (Sunggono,2003:76).Sedangkan yang dimaksud dengan pendekatan empiris yaitu penelitian yang bertujuan untuk menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat,serta mengadakan penelitian dilakukan dengan melihat kenyataan yang ada dalam praktek yang menyangkut Tinjauan Terhadap Implementasi Peraturan daerah

Nomor 8 tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan.

3.3. Fokus Penelitian

Peneliti ingin membatasi terhadap hal apa saja sesuai dengan rumusan permasalahan dan tujuan penelitian, maka yang menjadi fokus penelitian adalah Pelaksanaan setelah dilakukannya Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan.

3.4. Lokasi Penelitian

Berdasarkan ruang lingkup permasalahan yang telah diuraikan, maka penulis mengambil lokasi di Kelurahan Kota Pekalongan yang mengalami penggabungan.

3.5. Jenis dan Sumber Data

1) Data Primer

Data tersebut diperoleh melalui penelitian lapangan (*primer research*) dengan cara wawancara. Data primer dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari para narasumber tentang obyek yang akan diteliti melalui wawancara atau tanya jawab. Wawancara akan dilakukan kepada beberapa Pejabat Pemerintahan daerah di Kota Pekalongan dan aparatur Kelurahan yang digabung.

Teknik wawancara yang digunakan bebas terpimpin, dimana pertanyaan-pertanyaan telah dipersiapkan terlebih dulu sebagai pedoman

bagi responden, akan tetapi dimungkinkan timbul pertanyaan lain yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi saat berlangsungnya wawancara.

2) Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah hasil studi dokumentasi dan kepustakaan yang diperoleh dari perpustakaan dan hasil penelusuran dari internet yang berhubungan dengan objek penelitian ini. Data sekunder tersebut dibagi menjadi tiga, yaitu:

- 1) Bahan hukum primer, yang merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian, terdiri dari:
 - a. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah.
 - b. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan
 - c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan
 - d. Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan
 - e. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan
- 2) Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu

menganalisis dan memahami bahan hukum primer, antara lain: buku-buku hukum khususnya yang mengenai tentang Penggabungan kelurahan, jurnal ilmiah, karya tulis, artikel dan lain-lain;

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan primer dan bahan sekunder, misalnya: data statistik, kamus hukum, dan lain-lain.

3.6. Teknik Pengumpulan Data

Data primer sebagai data utama di dalam penelitian, dilakukan dengan wawancara yang bebas terpimpin, yaitu dilakukan dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih memungkinkan melakukan variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan ketika wawancara. Sedangkan data sekunder sebagai data penunjang di dalam penelitian, dilakukan dengan studi dokumentasi yang berhubungan dengan penelitian, didapat dari perpustakaan serta dokumen ataupun artikel melalui penelusuran internet.

Dalam penelitian ini, untuk mendapatkan data yang diperlukan dari sumber data di atas, maka digunakanlah teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Observasi

Dalam hal pengamatan langsung dilakukan terhadap objek yang diteliti yaitu di Kelurahan Kota Pekalongan.

BAB V

PENUTUP

5.1. Simpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan dilakukan pada tanggal 1 Januari 2015. Setelah beberapa kali tertunda akibat adanya kendala dari berbagai segi baik segi pemerintahan maupun masyarakat. Penggabungan Kelurahan dilakukan dengan tujuan dapat meningkatkan *efektivitas* dan *efisiensi* penyelenggaraan pemerintahan di kelurahan tanpa mengurangi mutu pelayanan kepada masyarakat dan juga meminim jumlah anggaran. Efektivitas yang dimaksud yaitu mengoptimalkan fungsi pelayanan kepada masyarakat, fungsi pembinaan dan pengawasan kepada pegawai dan administrasi atau manajemen kelurahan. Hal ini bertujuan agar luas wilayah, dan jumlah penduduk antar kelurahan lebih proposional karena bila dilihat Kelurahan yang ada di Kota Pekalongan perbandingan antara jumlah penduduk dan kinerja pegawai di kelurahan tidak seimbang. Kemudian efisiensi dimaksud dengan tujuan jumlah anggaran operasional dan belanja

pegawai lebih efisien dan sarana prasarana pendukung yang dibutuhkan juga relatif sedikit.

2. Dampak dilakukannya penggabungan kelurahan ada 2 dampak positif dan negative. Dampak positif yang timbul akibat penggabungan pun diantaranya adanya penggabungan jumlah kelurahan menjadi lebih sedikit, kemudian lebih optimal dikarenakan bertambahnya jumlah pegawai yang SDM nya lebih baik dan penambahan sarana, dan juga pengawasan serta pendataan aset lebih mudah karena manajemen yang ditingkatkan. Kemudian dampak dari penggabungan kelurahan untuk Kecamatan, Kecamatan merasa dengan adanya penggabungan kelurahan lebih mudah dalam mendata. Namun Kecamatan memang harus mendata lagi dari awal. Pengurusan KTP, Kartu Keluarga dan Surat-surat penting yang lain memang masyarakat diminta untuk segera mungkin mengganti dengan yang baru Dampak negatif setelah penggabungan banyak gedung yang dulunya digunakan untuk Kelurahan terbengkalai atau tidak digunakan secara maksimal. Padahal ada beberapa gedung yang masih baru pembangunannya akhirnya terbengkalai karena adanya penggabungan. Kemudian beberapa warga yang mengkritik karena harus mengurus ulang surat-surat atau akta dengan

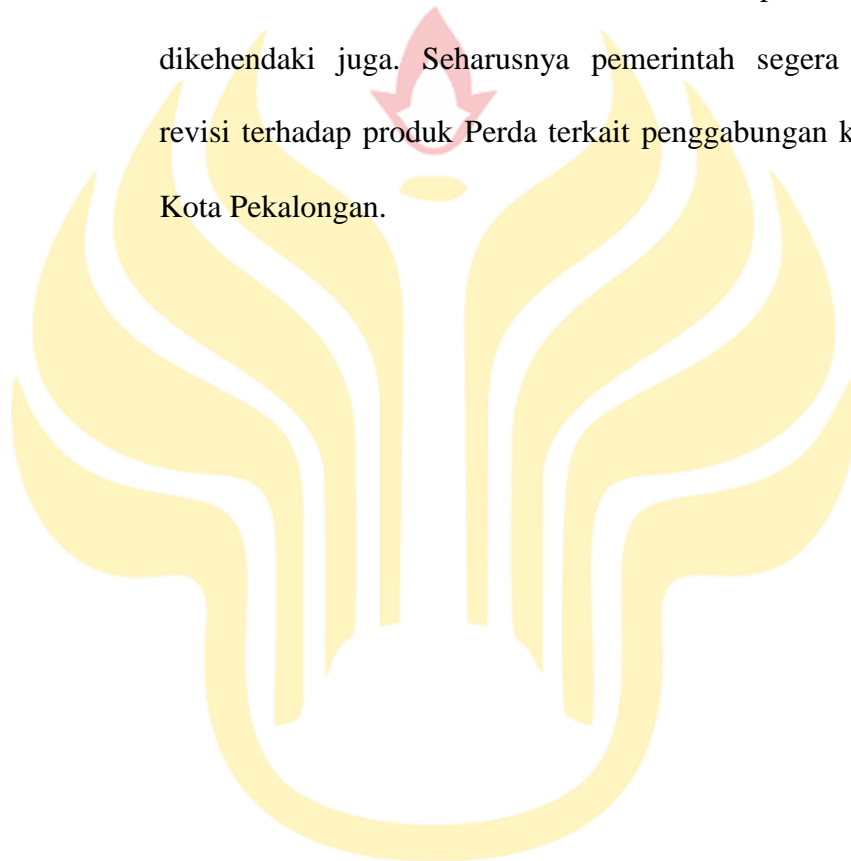
data yang baru. Hal ini dianggap memberatkan warga karena harus meluangkan waktu untuk mengurus ulang.

5.2. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka saran yang dapat diberikan untuk perlindungan hukum terhadap korban (anak) dalam peristiwa pidana adalah,

1. Penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan ini akan berimplikasi pada penamaan kelurahan, oleh karena itu penamaan kelurahan hasil penggabungan seharusnya mempertimbangkan nama historis dan hasil kesepakatan masyarakat, sekecil apapun perbedaan pendapat masyarakat seharusnya dapat dipertimbangkan kembali oleh Pemerintah Kota Pekalongan, sehingga dapat meminimalisir konflik yang tidak dikehendaki.
2. Penggabungan kelurahan agar tidak menimbulkan masalah bagi masyarakat yang memerlukan pelayanan, pemerintah Kota Pekalongan harus melakukan adanya pengaturan masa transisi, dengan batasan waktu yang jelas dan tegas.
3. Kebijakan penggabungan kelurahan dilakukan pemerintah Kota Pekalongan untuk kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Namun, kenyataannya penggabungan kelurahan tidak membantu dan justru membuat masyarakat kerepotan karena harus mengganti administrasi

kependudukan yang sebenarnya mereka tidak perlu mengganti administrasi kependudukan tersebut, namun karena dampak dari penggabungan kelurahan ini yang bertujuan untuk efisiensi dan efektivitas semata kemudian memberikan implikasi yang tidak dikehendaki juga. Seharusnya pemerintah segera melakukan revisi terhadap produk Perda terkait penggabungan kelurahan di Kota Pekalongan.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Agung, Djojosoekarto. 2004, *Dinamika dan Kapasitas DPRD dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adeneur Stifung: Jakarta.
- Alwi, Syafarudin. 2011, *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi Kedua*, BPFE Yogyakarta: Yogyakarta.
- C.S.T, Kansil. 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia Cetakan ke-8*, Balai Pustaka: Jakarta.
- Gie, The Liang. 2002, *Administrasi Perkantoran Modern*, Liberty: Yogyakarta
- Moenir, 2005, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Pamudji, 2000, *Profesionalisme Apatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan dan Perilaku Politik Publik*, Widya Praja: Jakarta.
- Poerwadarminta, 2007, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka: Jakarta.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012, *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Gaya Media: Yogyakarta.
- Ratnawati, Tri. 2009, *Pemekaran Daerah dan Beberapa Isu Terseleksi*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Siswanto.Sunarno. 2008, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta.
- Syaukani, Afan Gaffar dan Ryaas Rasyid. 2004, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar: Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul. 2004, *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Wahyuningsih, D. 2005, *Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan Sarana dan Prasarana Lingkungan di Kelurahan Salaman Mloyo Kabupaten Semarang*, Fakultas Teknik Universitas Diponegoro: Semarang.

Widodo, Joko. 2002, *Good Governance : Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia: Surabaya.

Winarno, Budi. 2005, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Press: Yogyakarta.

Jurnal

K, Muhammad Salisul. 2016, Peran Pemuda Dalam Membangun Ketahanan Wilayah Pasca Pembangunan Kelurahan (Studi pada Karang Taruna Tunas Sejati Kelurahan Pasirkratonkramat Kecamatan Pekalongan Barat Kota Pekalongan Provinsi Jawa Tengah).

Suryanie, Rosaninda Febry. 2018. Implikasi Merger Kelurahan Terhadap Pelayanan Publik di Kelurahan Kauman Kota Pekalongan.

Kurniyawati, Eva. 2014, Analisis Proses Perumusan Kebijakan Penggabungan Kelurahan di Kota Pekalongan.

Kristanti, Novia. 2016, Implikasi Kebijakan Penggabungan Kelurahan Tahun 2015-2016 Terhadap Dinamika Sosial dan Politik di Kota Pekalongan.

Manurung, Paris Pranata Parlindungan. 2016, Analisis Kebijakan Peraturan Penggabungan Kelurahan Terhadap Optimalisasi Kinerja Pegawai Kelurahan (Studi Kasus Pada Bagian Pemerintahan dan Otonomi Daerah Kota Surabaya).

R, Maya Rahmadhani. 2016, Evaluasi Kinerja Pelayanan Aparatur Kelurahan Way Dadi Baru Pasca Pemekaran Wilayah Kelurahan di Kota Bandar Lampung.

Sari, Renny Novita. 2016, Analisis Hukum Implementasi Pemekaran Wilayah (Kelurahan Kutowinangun Salatiga) Terhadap Efektifitas dan Efisiensi Roda Pemerintahan.

Tresiana, Novita. 2015, Rasionalitas Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandar Lampung.

Zaharman, Elfriza. 2016, Efektifitas Penggabungan Kelurahan Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kota Payakumbuh.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan.

Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Penggabungan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Pekalongan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG