

EFEKTIFITAS PENGGABUNGAN KELURAHAN DALAM
MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI KECAMATAN
PAYAKUMBUH UTARA KOTA PAYAKUMBUH



ELFRIZA ZAHARMAN
1421613021

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ANDALAS
2016

EFEKTIFITAS PENGGABUNGAN KELURAHAN DALAM
MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK
DI KOTA PAYAKUMBUH



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ANDALAS**

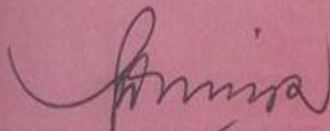
2016

HALAMAN PERSETUJUAN

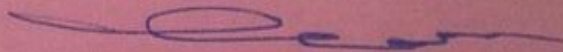
Judul Tesis : EFEKTIFITAS PENGGABUNGAN KELURAHAN
DALAM MENINGKATKAN KUALITAS
PELAYANAN PUBLIK DI KOTA PAYAKUMBUH
Nama Mahasiswa : Elfriza Zaharman
Nomor Pokok : 1421613021
Program Studi : Pembangunan Wilayah dan Pedesaan

Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di depan sidang panitia ujian akhir
Magister Sains pada Program Pascasarjana Universitas Andalas dan dinyatakan
lulus pada tanggal 27 Oktober 2016

Menyetujui,
Komisi Pembimbing

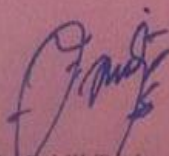


Prof. Dr. Ir. Asdi Agustar, MSc
Ketua



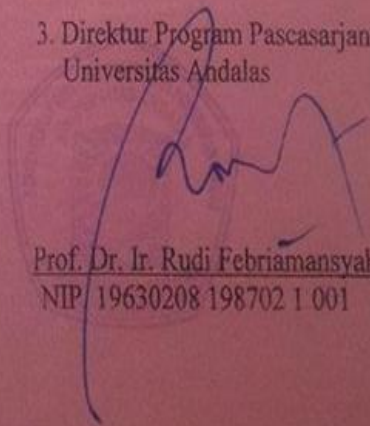
Dr. Ir. Endry Martius, M.Sc
Anggota

2. Koordinator Program Studi,



Dr. Ir. Faidil Tanjung, M.Si.
NIP. 19671011 199412 1 001

3. Direktur Program Pascasarjana
Universitas Andalas



Prof. Dr. Ir. Rudi Febriamansyah, M.Sc.
NIP. 19630208 198702 1 001



HALAMAN PENGHARGAAN

Allah yang meninggikan
Orang-orang yang beriman dan
Orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan
beberapa derajat
(Al Qur`an surat Mujaadilah ayat 11)

Terimalah karya ini
Sebagai titik awal baktiku
Kepadamu Ayah dan Bunda Tercinta



PERNYATAAN

Dengan ini saya, nama : Elfriza Zaharman, yang beralamat di Jl. Nunang No.16 Kelurahan Nunang Kecamatan Payakumbuh Barat Kota Payakumbuh, menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dicantumkan dalam naskah dan disebutkan dalam daftar kepustakaan.

Padang, 21 Oktober 2016
Penulis

Elfriza Zaharman

EFEKTIFITAS PENGGABUNGAN KELURAHAN DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI KOTA PAYAKUMBUH

Oleh : Elfriza Zaharman (1421613021)
(Dibawah bimbingan : Prof. Dr. Ir. Asdi Agustar, M.Sc dan Dr. Ir. Endry
Martius, M.Sc)

Abstrak

Kelurahan merupakan satuan pemerintah terkecil level paling bawah yang terhubung langsung dengan masyarakat dalam menghasilkan jasa pelayanan kepada 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, sosial 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 Kampuang, 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 ketepatan 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) *Empati* (Empathy), 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/peralatan kantor, personality petugas, status yang dilayani, dan keberadaan aparat mempengaruhi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Berdasarkan data dari kuesioner serta

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

Kata kunci : penggabungan kelurahan, efektifitas, kualitas pelayanan publik



KATA PENGANTAR

Penulis mengucapkan puji dan syukur kehadiran Allah SWT, karena atas berkat rahmat dan ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini ditulis berdasarkan hasil penelitian yang berjudul “Efektifitas Penggabungan Kelurahan dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kota Payakumbuh”.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih banyak kepada Bapak Prof. Dr. Ir. Asdi Agustar, M.Sc sebagai ketua komisi pembimbing atas saran, arahan dan bimbingannya selama penelitian dan penulisan tesis ini. Selanjutnya ucapan terima kasih penulis tujukan kepada Bapak Dr. Ir. Endry Martius, M.Sc. sebagai anggota komisi pembimbing yang telah memberikan saran dan kritik, sehingga tesis ini terwujud. Ucapan terima kasih juga tidak lupa penulis sampaikan kepada Bapak Dr. Ir. Faidil Tanjung, M.Si selaku Ketua Program Studi Pembangunan Wilayah dan Pedesaan, Bapak Dr. Ir. Ifdal, M.Sc dan Bapak Dr.Ir. Nofialdi, M.Si. selaku dosen penguji yang telah memberikan saran dan kritik, sehingga tesis ini terwujud.

Selanjutnya kepada Bapak/ Ibu jajaran Kecamatan Payakumbuh Utara Kota Payakumbuh yang telah membantu penulis dan Bapak/Ibu, Rekan-rekan pada Program Studi Pembangunan Wilayah dan Pedesaan angkatan 2014 yang ada di Kota Payakumbuh.

Akhirnya penulis berharap semoga hasil-hasil penelitian yang dituangkan dalam tesis ini akan bermanfaat dalam pengembangan ilmu pengetahuan pada Studi Pembangunan Wilayah dan Pedesaan.

Padang, Oktober 2016

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	5
D. Manfaat Penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	6
A. Pengertian Efektifitas	6
B. Pengertian Penggabungan Daerah	6
C. Tujuan Penggabungan Daerah.....	8
D. Tata Cara Penghapusan dan Penggabungan Daerah.....	11
E. Prosedur Penghapusan dan Penggabungan Daerah	12
F. Pengertian Pemerintah Kelurahan	13
G. Pelayanan Masyarakat	21
H. Penggabungan Kelurahan	22
I. Fungsi Pemerintah sebagai Pelayan Masyarakat.....	28
J. Konsep Kualitas Pelayanan Publik.....	29
K. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik.....	35
L. Penelitian Terdahulu.....	36
BAB III METODE PENELITIAN.....	37
A. Lokasi dan Waktu penelitian	37
B. Metode Penelitian.....	37
C. Data dan Sumber Data	38
D. Metode Pengumpulan Data	38
E. Responden	39
F. Analisis Data	40
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	41
A. Kondisi Kota Payakumbuh.....	41

B. Kelurahan Penggabungan Kecamatan Payakumbuh Utara	49
C. Pelayanan Kelurahan	52
D. Efektifitas Pelayanan Kelurahan penggabungan	57
E. Kualitas Pelayanan Kelurahan.....	61
F. Faktor –faktor yang mempengaruhi Kualitas Pelayanan di Kelurahan penggabungan	71
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	79
DAFTAR KEPUSTAKAAN	80



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Jumlah Kelurahan Kota Payakumbuh sebelum dan sesudah Penggabungan	4
Tabel 2. Fokus Analisis, Data dan Sumber Data	38
Tabel 3. Komposisi Penduduk Menurut Jenis Kelamin Tahun 2011 s.d 2015 Kota Payakumbuh	44
Tabel 4. Komposisi Penduduk Menurut Jenis Kelamin Per Kecamatan Tahun 2015 Kota Payakumbuh	44
Tabel 5. Komposisi Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur Tahun 2011 s.d. 2015 Kota Payakumbuh	45
Tabel 6. Jumlah dan Pertambahan Penduduk Tahun 2011 s.d. 2015 Kota Payakumbuh	45
Tabel 7. Jumlah RT dan RW pada setiap kecamatan di Kota Payakumbuh Tahun 2015	47
Tabel 8. Personil Kelurahan Tigo Koto Dibuah	50
Tabel 9. Personil Kelurahan Taratak Padang Kampuang	51
Tabel 10. Personil Kelurahan Ompang Tanah Sirah	52
Tabel 11. Perbandingan Pelayanan Sebelum dan Sesudah Penggabungan Kelurahan	56
Tabel 12. Tanggapan Responden Terhadap Ketersediaan Sarana Kelurahan	58
Tabel 13. Prosedur untuk memperoleh pelayanan	61
Tabel 14. Tanggapan Responden Terhadap Kesungguhan Aparat Kelurahan	62
Tabel 15. Tanggapan Responden Terhadap Pelayanan Aparat Kelurahan	64
Tabel 16. Tanggapan Responden Terhadap Pemenuhan Persyaratan Pengurusan KTP di Kelurahan	65
Tabel 17. Tanggapan Responden Terhadap Tindakan Petugas Kelurahan	66
Tabel 18. Tanggapan Kepuasan Masyarakat terhadap Kesopanan dan Keramahan petugas Kelurahan	67

Tabel 19. Tanggapan Responden Terhadap Keadilan Mendapatkan Pelayanan Kelurahan	68
Tabel 20. Tanggapan Responden Terhadap Waktu Pelayanan di Kelurahan.....	69
Tabel 21. Tanggapan Responden Terhadap Kemudahan Pelayanan di Kelurahan	70
Tabel 22. Pengaruh Kondisi Kantor Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan	72
Tabel 23. Pengaruh Fasilitas/ Peralatan Kantor Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan	72
Tabel 24. Pengaruh Personality Petugas Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan.....	74
Tabel 25. Pengaruh Status yang Dilayani Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan.....	75
Tabel 26. Pengaruh Keberadaan Aparat Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan.....	76



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi Daerah merupakan salah satu upaya mewujudkan aparatur yang mampu mendukung kelancaran penyelenggaraan pemerintah negara dengan menerapkan prinsip *Good Government* dan *Clean Government*. Kaloh (2002) menyatakan pada dasarnya di era otonomi daerah bahwa fungsi pemerintahan meliputi 3 (tiga) hal yaitu pelayanan kepada masyarakat (*service*), membuat pedoman/arah atau ketentuan kepada masyarakat (*regulation*) dan pemberdayaan (*empowerment*). Selain itu Wasistiono (2000), menyatakan bahwa salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah pelayanan umum kepada masyarakat sehingga organisasi pemerintah terus disebut sebagai pelayanan masyarakat (*public service*).

Selanjutnya pelaksanaan otonomi daerah yang telah dilahirkan diharapkan membawa perubahan dalam pelaksanaan pemerintah di daerah yang salah satunya memberi kewenangan yang lebih luas dalam penyelenggaraan pemerintah baik berupa kelembagaan, sumber daya manusia berupa aparatur pelaksana, jaringan kerja serta lingkungan kondusif untuk memacu pembangunan. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 73 tahun 2005 tentang Pemerintahan Kelurahan yang merupakan dasar menuju masyarakat yang berkembang. Kelurahan tidak lagi menjadi level administrasi, tidak lagi menjadi daerah bawahan, tetapi menjadi masyarakat yang mandiri sehingga masyarakat yang berada dalam lingkungan kelurahan berhak berbicara dan mengeluarkan pendapat sesuai dengan kepentingan sendiri. Disini perlu dipahami bahwa kelurahan merupakan suatu kesatuan hukum yang memiliki hak dan kekuasaan dalam mengatur dan melayani semua kebutuhan dan kepentingan menuju kesejahteraan. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 73 tahun 2005 Lurah sebagai Kepala Kelurahan mempunyai tugas pokok untuk penyelenggaraan urusan yang meliputi tiga bidang urusan yakni urusan pemerintahan, urusan pembangunan, urusan kemasyarakatan.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kelurahan disesuaikan dengan kebutuhan kelurahan dengan memperhatikan prinsip efektifitas, efisiensi

dan peningkatan akuntabilitas yang disertai dengan sarana, prasarana, pembiayaan dan personil yang meliputi : (1) Pelayanan dokumen kependudukan, antara lain verifikasi data kependudukan, untuk pembuatan KTP, Akta Kelahiran, catatan mutasi penduduk; (2) Pemeliharaan ketentraman dan ketertiban masyarakat antara lain petugas linmas untuk menjaga dan penegakan peraturan perundang-undangan; (3) Penanggulangan bencana

Penyelenggaraan urusan pembangunan, pemerintah Kelurahan mempunyai kewenangan yang meliputi: (1) Merencanakan dengan LPM penggunaan dana alokasi kelurahan; (2) Pelaksanaan kegiatan musrenbang kelurahan dalam rangka perencanaan pembangunan kelurahan; (3) Pemeliharaan sarana dan prasarana fasilitas umum; (4) Pemberian rekomendasi bidang pembangunan antara lain IMB; (5) Pelayanan pembuatan akta tanah, alas hak, izin usaha dalam bentuk rekomendasi ke pimpinan lebih atas.

Urusan kemasyarakatan meliputi: (1) Pemberdayaan masyarakat dengan melaksanakan kegiatan yang akan meningkatkan partisipasi masyarakat baik melalui dana kelurahan maupun swadaya masyarakat. (2) Memfasilitasi perkembangan organisasi kemasyarakatan seperti karang taruna, kelompok yasin, kelompok tani. (3) Pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat diharapkan menjadi lebih responsif terhadap kepentingan masyarakat itu sendiri. Hal ini sesuai dengan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KepM.PAN/7/2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang meliputi 10 prinsip dasar pelayanan yang baik yang meliputi:

Pertama, prinsip kesederhanaan yaitu, prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan. Kedua, kejelasan yang meliputi persyaratan teknis dan administratif pelayanan. Ketiga, kepastian waktu, pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Keempat, akurasi produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah. Kelima, keamanan, proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum. Keenam, tanggungjawab pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik. Ketujuh, kelengkapan sarana dan prasarana

tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan teknologi, telekomunikasi dan informatika. Kedelapan, kemudahan akses, tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai. Kesembilan, kedisiplinan, kesopanan dan keramahan. Kesepuluh, kenyamanan lingkungan pelayanan yang tertib, teratur dan ruang tunggu yang bersih dan nyaman.

Kota Payakumbuh dengan luas $\pm 84,03 \text{ km}^2$ terbagi ke dalam 76 kelurahan, 5 Kecamatan dan 8 kenagarian dengan jumlah penduduk 123.376 jiwa yang distribusinya tidak berimbang dan proposional sehingga mempengaruhi kualitas pelayanan secara optimal. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan diisyaratkan bahwa jumlah penduduk untuk 1 Kelurahan minimal 2000 jiwa atau 400 KK dan luas wilayah 1 kelurahan minimal 5 km^2 . Berlakunya Permendagri nomor 31 tahun 2006 tersebut, maka banyak kelurahan yang ada tidak lagi memenuhi persyaratan, karena jumlah penduduknya hanya berkisar antara 500 jiwa sampai dengan 2000 jiwa per kelurahan sedangkan luas wilayah kelurahan hanya berkisar antara $0,5 \text{ km}^2$ sampai dengan 4 km^2 .

Ketersediaan sarana dan prasarana untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan kelurahan juga belum memadai seperti jumlah personil yang tidak mencukupi di setiap kelurahan dan jumlah dana operasional yang tidak memadai. Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah Kota Payakumbuh melakukan penggabungan kelurahan dengan tetap berpedoman kepada historis kelurahan dan wilayah adat, sosial budaya sekaligus untuk mengetahui dan mengevaluasi tingkat kinerja pelayanan kepada masyarakat serta mendorong tumbuhnya inovasi untuk penataan sistem pemerintahan yang baik.

Pelaksanaan ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 tahun 2006, pemerintah Kota Payakumbuh melahirkan Perda Nomor 7 tahun 2013 Tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan dalam rangka meningkatkan pelayanan masyarakat, kesejahteraan masyarakat serta melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan. Berdasarkan Perda nomor 7 tahun 2013 maka jumlah kelurahan di Kota Payakumbuh berubah menjadi 62

kelurahan dari sebelumnya 76 kelurahan. Dengan demikian ada pengurangan sebanyak 14 kelurahan untuk seluruh Kota Payakumbuh.

Bila dilihat dari distribusi kelurahan menurut kecamatan yang ada maka penggabungan kelurahan dilakukan seperti pada tabel 1 berikut ini:

Tabel 1. Jumlah Kelurahan Kota Payakumbuh sebelum dan sesudah Penggabungan

No.	Kecamatan	Jumlah Kelurahan		Jumlah Kelurahan yang digabung
		Sebelum Penggabungan	Setelah Penggabungan	
1.	Payakumbuh Utara	25	20	8 kelurahan menjadi 3 kelurahan
2.	Payakumbuh Barat	22	20	4 kelurahan menjadi 2 kelurahan
3.	Payakumbuh Timur	14	9	9 kelurahan menjadi 5 kelurahan
4.	Payakumbuh selatan	9	7	4 kelurahan menjadi 2 kelurahan
5.	Lamposi Tigo Nagori	6	6	Tidak terjadi penggabungan
Total		76 Kelurahan	62 kelurahan	14 kelurahan gabungan

Tabel 1. diatas dapat menggambarkan bahwa kecamatan yang paling banyak mengalami penggabungan kelurahan adalah Kecamatan Payakumbuh Timur dengan 6 kelurahan, kemudian Kecamatan Payakumbuh Utara dengan 5 kelurahan, diikuti dengan kecamatan Payakumbuh Barat dan Payakumbuh Selatan masing-masing dengan 2 kelurahan, sementara kecamatan Lamposi Tigo Nagori tidak mengalami penggabungan kelurahan.

Diberlakukannya penggabungan kelurahan maka jumlah penduduk semakin banyak dan luas wilayah kelurahan semakin luas. Selain itu jumlah personil kelurahan semakin lengkap dan sarana serta prasarana diharapkan semakin memadai. Persoalannya adalah apakah semua hal tersebut membawa perbaikan terhadap pelayanan dan kepuasan dari masyarakat yang dilayani. Penelitian ini mencoba menjawab pertanyaan sebagaimana dirumuskan pada rumusan berikut ini.

B. Rumusan Masalah

Penggabungan kelurahan dalam substansinya adalah upaya untuk meningkatkan peran kelurahan untuk melaksanakan kewenangan dan fungsinya dalam urusan pemerintahan, pembangunan dan urusan kemasyarakatan. Disisi lain penggabungan kelurahan juga diharapkan mampu menunjukkan prinsip efisiensi

penggunaan sumber daya karena adanya konsolidasi sarana, prasarana serta sumber daya manusia yang akan memberikan pelayanan.

Pertanyaannya adalah :

1. Apakah penggabungan kelurahan efektif dilihat dari kualitas pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi kelurahan untuk memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui efektifitas penggabungan kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
2. Mengidentifikasi faktor yang mempengaruhi kelurahan untuk memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Dapat mengetahui efektifitas penggabungan kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
2. Dapat mengidentifikasi faktor yang mempengaruhi kelurahan untuk memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat.
3. Penelitian ini diharapkan berkontribusi terhadap pengembangan ilmu perencanaan wilayah pedesaan.
4. Sebagai dasar bagi pemerintah Kota Payakumbuh dalam meningkatkan kemampuan aparat pemerintah kelurahan dalam menjalankan fungsi pelayanan demi keamanan dan ketertiban masyarakat, meningkatkan ekonomi rakyat serta ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Efektifitas

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 dalam 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 dari hasil yang 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).

B. Pengertian Penggabungan Daerah

Secara yuridis, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa proses penggabungan daerah dengan berbagai variasi kolaborasinya sangat mungkin dilakukan sepanjang bertujuan untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Apabila ada *polling*/jejak pendapat publik tentang kondisi pembangunan di daerah sekarang ini, maka sangat mungkin masyarakat pada banyak daerah yang tidak peduli akan

status Kabupaten/Kota ataupun provinsinya, yang penting masyarakat menjadi lebih sejahtera.

Berdasarkan evaluasi terhadap implementasi kebijakan penataan daerah, terdapat temuan terpenting yaitu sama sekali tidak ada praktek penggabungan antar daerah di Indonesia. Bahkan, indikasi gejala usulan penggabungan daerah pun tidak pernah ada. Hal ini menunjukkan adanya masalah infrastruktur kebijakan yang tidak memberikan struktur insentif bagi daerah untuk menggabungkan diri. Sementara itu, kondisi sebaliknya banyak sekali terjadi. Usulan dan kebijakan pemekaran daerah sangat banyak terjadi dan bahkan upaya-upaya untuk melakukan pemekaran daerah terus saja terjadi.

Penggabungan daerah sama halnya dengan penghapusan daerah, penggabungan daerah biasanya juga dilakukan dengan melihat dari intepretasi 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. Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (4) dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan: “Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan”.

Praktik penggabungan wilayah sebenarnya sudah banyak diimplementasikan di banyak negara maju, Jepang atau negara-negara Eropa, misalnya. Kebijakan penggabungan wilayah di negara-negara maju tersebut bisa menjadi acuan bagi strategi kebijakan desentralisasi di Indonesia. Setelah tahun 1961, penggabungan daerah lebih ditujukan untuk mendukung pembangunan ekonomi. Pembangunan infrastruktur dan program subsidi yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih besar digunakan sebagai motivasi bagi kota kecil untuk melakukan penggabungan wilayah. Namun demikian, penggabungan wilayah setelah tahun 1960 sebagian besar dilakukan secara *valuntary*. Penduduk dengan sendirinya meninggalkan desa-desa kecil untuk pergi dan menetap di kota

yang dekat dengan desa mereka; dalam kasus dimana aliran penduduk ke kota-kota tetangga itu besar, desa-desa secara sukarela menyatakan diri untuk bergabung ke kota-kota tersebut. Dalam hal ini, banyak penggabungan wilayah di jaman modern ini adalah proses *bottom-up*, dianjurkan oleh walikota dan majelis desa ketimbang dipaksa oleh prefektur atau otoritas nasional.

Idealnya penggabungan daerah adalah untuk memperbaiki pelayanan publik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Artinya, penggabungan daerah harus bermotif rasional-pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, dengan meminimalkan alasan-alasan non-ekonomi (sejarah, budaya, latar belakang suku dan agama) yang sering kali emosional. Artinya, penggabungan daerah tidak “haram”, dan bahkan mungkin perlu terus didorong. Insentif-insentif bagi penggabungan daerah harus semenarik mungkin sehingga mampu meningkatkan partisipasi masyarakat, dan sebaliknya meminimalkan “syahwat” elit untuk pemekaran daerah. Baik pemekaran maupun penggabungan daerah sebaiknya didasari dan harus diupayakan oleh semua pihak untuk dilakukan secara demokratis, damai dan akuntabel (bertanggung jawab).

Kecamatan atau sebutan lain adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat daerah kabupaten/kota. Penghapusan kecamatan adalah pencabutan status sebagai kecamatan di wilayah kabupaten/kota. Penggabungan kecamatan adalah penyatuan kecamatan yang dihapus kepada kecamatan lain. Camat atau sebutan lain adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

C. Tujuan Penggabungan Daerah

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 kepada masyarakat;
2. Percepatan 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.

Rumusan regulasi ke depan bukan saja kebijakan tentang pemekaran daerah, tetapi juga perlu memberikan porsi yang sama besar terhadap penggabungan daerah otonom. Baik pemekaran maupun penggabungan daerah otonom didasarkan pada argumen yang sama. Rumusan tujuan kebijakan penataan daerah Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 bukan hanya untuk kepentingan daerah, tetapi juga untuk pemenuhan kepentingan nasional. Oleh karena itu, alternatif rumusan tujuan kebijakan penataan daerah adalah sejauhmana kebijakan pemekaran dan penggabungan daerah:

1. Mendukung pengelolaan masalah sosio kultural di daerah dan di tingkat nasional.
2. Mendukung peningkatan pelayanan publik di tingkat daerah dan nasional.
3. Mengakselerasi pembangunan ekonomi, baik ekonomi daerah maupun ekonomi nasional dengan cara yang seefisien mungkin.
4. Meningkatkan stabilitas politik, baik dalam rangka meningkatkan dukungan daerah terhadap pemerintahan nasional, maupun dalam rangka pengelolaan stabilitas politik dan integrasi nasional. Indikator ini akan kita gunakan untuk melihat dampak pemekaran daerah, walaupun dampak tersebut tidak bisa digambarkan secara hitam putih, tetapi digambarkan dalam situasi yang dilematis.

Sedangkan dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban yaitu meliputi:

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan
2. nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Meningkatkan kualitas kehidupan, masyarakat;
4. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
5. Mewujudkan keadilan dan pemerataan;

6. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
7. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
8. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
9. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
10. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
11. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
12. Melestarikan lingkungan hidup;
13. Mengelola administrasi kependudukan;
14. Melestarikan nilai sosial budaya;
15. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
16. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selain jalan berliku secara yuridis formal, lantaran beberapa tahapan yang mesti dilakukan, bahkan melibatkan institusi politik yakni DPR RI dalam pembahasan dan penetapan RUU tentang penghapusan dan penggabungan daerah tertentu, ada beberapa aspek lain yang juga perlu diperhatikan dalam penghapusan dan penggabungan daerah. Pertama, dengan dibentuknya daerah otonomi baru, baik provinsi, kabupaten dan kota, maka berbagai sumberdaya, baik yang dimiliki daerah maupun pusat banyak tersedot ke daerah itu. Sumberdaya berupa fisik dan manusia (aparatur) yang telah disediakan guna menunjang daerah otonom baru akan amat mubazir, jika daerah itu dihapus dan digabungkan. Kedua, hakikat pemekaran daerah adalah hendak mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat. Salah satu alasan mengapa suatu daerah dimekarkan adalah besarnya wilayah suatu daerah, sehingga dengan dimekarkan menjadi dua atau lebih daerah otonom baru, maka pelayanan kepada masyarakat lebih dekat dan optimal. Mengembalikan daerah yang telah dimekarkan kepada induknya sama dengan mengembalikan jauhnya pusat pelayanan masyarakat kepada rakyat setempat. Ketiga, daerah otonom baru memiliki kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dipilih oleh rakyat. Hal serupa juga terjadi pada DPRD setempat. Kedua institusi yang dipilih secara langsung oleh rakyat ini, akan amat tercederai legitimasinya, jika (tiba-tiba) harus menciut lantaran kabupaten yang mereka pimpin pemerintahannya digabungkan dengan daerah asalnya, atau daerah yang

berdampingan. Dalam hal ini, bukan hanya melahirkan problem teknis pemerintahan, melainkan juga secara filosofis akan mencederai pilihan politik yang dibuat secara demokratis oleh rakyat setempat.

D. Tata Cara Penghapusan dan Penggabungan Daerah

Daerah otonom dapat dihapus, apabila daerah yang bersangkutan dinyatakan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah. Penghapusan daerah dilakukan setelah melalui proses evaluasi terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dan evaluasi kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah dengan mempertimbangkan aspek kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik dan daya saing daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Daerah yang dihapus digabungkan dengan daerah lain yang bersandingan berdasarkan hasil kajian.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan sedikit petunjuk soal penggabungan daerah. Undang-Undang ini tidak memberikan mekanisme yang jelas soal penggabungan daerah, selain mendelegasikannya ke Peraturan Pemerintah (PP) untuk mengaturnya lebih lanjut. Peraturan Pemerintah yang mengatur soal penggabungan daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah tersebut dinyatakan yang dimaksud dengan penggabungan daerah adalah penyatuan daerah yang dihapus ke dalam daerah lain yang bersandingan.

Berdasarkan proses evaluasi Menteri menyampaikan hasil evaluasi kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD). DPOD bersidang untuk membahas hasil evaluasi. Dalam hal sidang DPOD menilai daerah tertentu tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, Dewan Pemerintah Otonomi Daerah merekomendasikan agar daerah tersebut dihapus dan digabungkan ke daerah lain. Menteri meneruskan rekomendasi kepada Presiden. Apabila Presiden menyetujui usulan penghapusan dan penggabungan, Menteri menyiapkan rancangan Undang-Undang tentang penghapusan dan penggabungan daerah. Pasal 22 Peraturan Pemerintah tersebut menegaskan ketentuan soal penghapusan daerah sebelum dilakukannya penggabungan daerah, penghapusan daerah dapat dilakukan karena daerah

tersebut berdasarkan hasil kajian oleh Kemendagri tidak mampu melaksanakan otonomi daerah. Kajian yang dilakukan oleh Kemendagri dengan melihat indikator berupa aspek kesejahteraan masyarakat, pelayanan publik dan daya saing daerah.

Hasil kajian Kemendagri selanjutnya diserahkan kepada DPOD. Jika DPOD memiliki pandangan serupa dengan Kemendagri, maka DPOD melalui Mendagri meneruskan rekomendasi penghapusan daerah kepada Presiden. Apabila Presiden setuju dengan rekomendasi yang mengusulkan penghapusan daerah, maka menteri menyiapkan rancangan undang-undang tentang penghapusan dan penggabungan daerah tersebut.

E. Prosedur Penghapusan dan Penggabungan Daerah

Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, menyatakan bahwa “Prosedur Penghapusan dan Penggabungan Daerah ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah, yaitu sebagai berikut:

- a. Usul penghapusan dan penggabungan Daerah Propinsi disampaikan oleh Gubernur dengan persetujuan DPRD Propinsi kepada Pemerintah Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah;
- b. Usul penghapusan dan penggabungan Daerah Kabupaten/ Kota disampaikan oleh Bupati/Walikota melalui Gubernur kepada Pemerintah Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah;
- c. Sebelum suatu Daerah dihapus, masyarakat daerah tersebut diminta pendapatnya untuk bergabung dengan Daerah yang berdampingan dan yang diinginkan yang dituangkan dalam Keputusan DPRD;
- d. Daerah yang akan menerima penggabungan Daerah yang dihapus, Kepala Daerah dan DPRD membuat keputusan mengenai penerimaan Daerah yang dihapus ke dalam Daerahnya;
- e. Dengan memperhatikan usulan Gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah memproses lebih lanjut dan dapat menugaskan Tim untuk

melakukan observasi ke daerah yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;

- f. Berdasarkan rekomendasi pada huruf e, Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah meminta tanggapan para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dan dapat menugaskan Tim Teknis Sekretariat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah ke Daerah untuk melakukan penelitian lebih lanjut;
- g. Para anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah memberikan saran dan pendapat secara tertulis kepada Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
- h. Berdasarkan saran dan pendapat Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, usul penghapusan dan penggabungan Daerah diputuskan dalam rapat anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah;
- i. Apabila berdasarkan hasil keputusan rapat anggota Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah menyetujui usul penghapusan dan penggabungan Daerah, Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah selaku Ketua Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah mengajukan usul penghapusan dan penggabungan Daerah tersebut beserta Rancangan Undang-undang Penghapusan dan Penggabungan Daerah kepada Presiden;
- j. Apabila Presiden menyetujui usul dimaksud, Rancangan Undang-undang tentang Penghapusan dan Penggabungan Daerah disampaikan kepada DPR-RI untuk mendapatkan persetujuan.

Sedangkan dalam Pasal 17 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah, dikatakan bahwa prosedur penghapusan dan penggabungan daerah juga bisa dilakukan oleh pemerintah atas inisiatif sendiri, berdasarkan hasil penelitian, menyarankan agar suatu daerah dihapus dan digabungkan ke dalam wilayah daerah lainnya.

F. Pengertian Pemerintah Kelurahan

Kelurahan adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan, dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, Kelurahan merupakan wilayah kerja lurah sebagai perangkat Daerah Kabupaten atau Kota. Kelurahan

dipimpin oleh seorang Lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas.

Dalam menjalankan tugas, Lurah memiliki fungsi :

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan
2. Pemberdayaan masyarakat.
3. Pelayanan masyarakat.
4. Penyelenggaraan keamanan dan ketertiban, pemeliharaan prasarana.
5. Fasilitas Pelayanan Umum dan pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Menurut pasal 1 ayat 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 73 tahun 2005 mengemukakan bahwa Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat kerja Kabupaten/ Kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Dalam kamus bahasa Indonesia yang dikemukakan oleh Poerwadarminta (1998), mendefinisikan bahwa Kelurahan adalah daerah (kantor, rumah) Lurah. Sementara itu dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 73 Tahun 2005 mengemukakan bahwa:

1. Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan di wilayah Kecamatan.
2. Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/ Walikota melalui Camat.
3. Lurah diangkat oleh Walikota/Bupati atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil.
4. Syarat-syarat lurah meliputi :
 - a. Pangkat/golongan minimal Penata (III/c).
 - b. Masa kerja minimal 10 tahun.
 - c. Kemampuan teknis dibidang administrasi pemerintahan dan memahami keadaan sosial budaya masyarakat setempat.

Kelurahan sebagai kesatuan wilayah terkecil didalam wilayah kecamatan didaerah Kabupaten/Kota, dapat berfungsi sebaga unit kerja pelayanan pada masyarakat berdasarkan pelimpahan sebagian kewenangan dari Camat kepada Lurah. Sehingga dalam tugas pokok dan fungsinya, pemerintah kelurahan menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan

masyarakat dalam ruang lingkup kelurahan sesuai batas-batas kewenangan yang dilimpahkan Camat.

Pemerintah kelurahan perlu memiliki kemandirian dan akuntabilitas publik yang cukup memadai, dalam interaksinya yang bersifat langsung dengan masyarakat diwilayah kerjanya. Sebagai unit pelaksana pemerintahan yang terendah dibawah kecamatan, jenis-jenis pelayanan yang dapat dikoordinasikan penyelenggaraannya oleh lurah adalah beragam dengan kriteria yang mencakup pelayanan kebutuhan dasar masyarakat; seperti pelayanan pembuatan KTP, pencatatan akta tanah, pelayanan kesehatan, penyuluhan masyarakat, tata pembagian air untuk pertanian (irigasi) dan sebagainya.

Pembentukan kelurahan sebagai unit pemerintahan terkecil dibawah kecamatan ditetapkan dengan peraturan daerah sesuai dengan kebutuhan daerah melalui analisis potensi daerah, beban kerja daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip efektivitas, efisiensi, responsivitas, fleksibilitas, rasionalitas, rentang kendali dan akuntabilitas.

1. Pembentukan Kelurahan

Kelurahan dibentuk dikawasan perkotaan dengan memperhatikan persyaratan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi dan kondisi sosial budaya masyarakat. Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung setelah dilakukan musyawarah dengan tokoh-tokoh masyarakat, pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan harus diusulkan oleh Lurah melalui Camat kepada Bupati atau Walikota dan usul Lurah tersebut dimintakan persetujuan kepada DPRD dan setelah disetujui oleh DPRD, maka Bupati/Walikota menerbitkan peraturan daerah mengenai pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan.

Menurut pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 73 tahun 2005, tentang pembentukan daerah Kelurahan yaitu:

- a. Kelurahan dibentuk diwilayah kecamatan.
- b. Pembentukan kelurahan dapat berupa penggabungan dari beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersandingan atau pemekaran kelurahan dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih.

- c. Pembentukan kelurahan sekurang-kurangnya harus memenuhi persyaratan:
 1. Jumlah penduduk.
 2. Luas wilayah.
 3. Bagian wilayah kerja
 4. Sarana dan prasarana pemerintahan.
- d. Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung.
- e. Pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih dapat dilakukan setelah paling sedikit 5 (lima) tahun penyelenggaraan pemerintahan kelurahan.

Tujuan pembentukan kelurahan adalah untuk meningkatkan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna serta meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat kota sesuai dengan tingkat perkembangan pembangunan. Pembentukan kelurahan-kelurahan baru terutama dikota-kota dimana desa-desa yang telah ada sebelumnya sudah kurang selaras dan serasi dengan perkembangan masyarakatnya yang telah nyata mempunyai ciri dan sifat “masyarakat kota/urban”. Sebagai contoh desa-desa yang berada dikota kecamatan yang telah sedemikian rupa berkembang karena banyaknya industri dengan menggunakan teknologi tinggi dikawasan kecamatan tersebut, atau karena menjadi “simpul“ lalu lintas perdagangan yang cukup padat dan lain sebagainya.

Syarat-Syarat Pembentukan Kelurahan

- a. Faktor penduduk; sekurang-kurangnya 2500 jiwa atau 500 Kepala Keluarga, dan sebanyak-banyaknya 20000 jiwa atau 4000 Kepala Keluarga.
- b. Faktor luas wilayah; harus dapat terjangkau secara efektif dalam melaksanakan pemberian pelayanan kepada masyarakat.
- c. Faktor letak; berkaitan dengan aspek komunikasi, transportasi dan jarak dengan pusat kegiatan pemerintahan dan pusat pengembangan harus sedemikian rupa, sehingga memudahkan pemberian pelayanan masyarakat.

- d. Faktor prasarana; berkaitan dengan prasarana perhubungan, pemasaran, sosial dan fisik pemerintah akan dapat memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat sebagaimana layaknya.
- e. Faktor sosial budaya, agama dan adat akan dapat berkembang dengan baik.
- f. Faktor kehidupan masyarakat; baik mata pencarian dan ciri-ciri kehidupan lainnya akan dapat meningkat menjadi lebih baik.

Usul pembentukan kelurahan dibuat oleh Bupati/Walikota setelah mendengarkan pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II bersangkutan, selanjutnya akan disampaikan kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, untuk seterusnya oleh Gubernur akan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri. Setelah mendapat persetujuan dari Menteri Dalam Negeri, maka Gubernur sebagai Kepala Daerah Tingkat I menerbitkan Surat Keputusan Pembentukan Kelurahan yang diusulkan oleh Bupati/Walikota yang bersangkutan. Kelurahan terdiri dari Lurah dan perangkat-perangkat kelurahan. Perangkat Kelurahan terdiri dari Sekretaris Kelurahan dan seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) seksi jabatan serta jabatan fungsional. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya perangkat kelurahan bertanggung jawab kepada lurah. Perangkat kelurahan diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas usul Camat.

2. Aparat Kelurahan

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan pengabungan Kelurahan, Pasal 1 bahwa Pembentukan Kelurahan adalah Penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersanding atau pemekaran dari suatu kelurahan menjadi dua atau lebih kelurahan atau pembentukan kelurahan di luar kelurahan yang ada. Kelurahan dapat dibentuk untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Kelurahan dibentuk di kawasan perkotaan atau di wilayah ibukota Kabupaten/Kota dan Kecamatan, dan pembentukannya dapat berupa penggabungan beberapa kelurahan atau bagian kelurahan yang bersanding atau pemekaran dari 1 (satu) kelurahan menjadi 2 (dua) kelurahan atau lebih.

Penggabungan kelurahan di Kota Payakumbuh sudah dilaksanakan sejak tahun 2013 dengan melakukan penggabungan 1, 2 dan 3 kelurahan yang ada dengan memperhatikan wilayah hukum adat dan sosial budaya dengan berpedoman peraturan yang ada. Struktur Organisasi Pemerintah Kelurahan didapat dari susunan sebagai berikut :

a. Lurah sebagai Kepala Kelurahan

Kepala kelurahan berada dibawah camat serta bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota melalui Camat. Kepala Kelurahan mempunyai tugas sebagai penyelenggara dan penanggungjawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintah daerah, urusan pemerintah umum, termasuk pembinaan keamanan dan ketertiban. Sebagai tugas utama dari kantor kelurahan yang pada umumnya adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) dan juga merumuskan kebijakan dan perencanaan pembangunan kelurahan serta melaksanakan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan program pembangunan di kelurahan.

Fungsi Kepala Kelurahan (Lurah), yaitu:

1. Sebagai alat pemerintah yang berada langsung dibawah Camat.
2. Melaksanakan tugas-tugas dari pemerintah atas (pusat).
3. Mempertanggungjawabkan tugasnya kepada Bupati/Walikota melalui perantara Camat.
4. Bertugas sebagai penyelenggara dan penanggungjawab utama dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta bertugas sebagai pembina ketentraman dan ketertiban dalam rangka menyelenggarakan urusan
5. Pemerintahan Daerah dan Urusan Pemerintahan Umum
6. Berfungsi menggerakkan partisipasi masyarakat, melaksanakan tugas dari pemerintah atasannya; melaksanakan tanggung jawabnya dalam bidang pembangunan dan kemasyarakatan.
7. Melaksanakan pembinaan dalam rangka mewujudkan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat.

Sekretaris Kelurahan memiliki tugas:

1. Melakukan administrasi kepegawaian.
2. Melakukan administrasi keuangan.
3. Melakukan urusan perlengkapan dan inventarisasi kantor kelurahan.
4. Melakukan urusan rumah tangga.
5. Melakukan penyelenggaraan rapat-rapat dasar dan upacara.
6. Melakukan urusan tata usaha kelurahan.
7. Mengumpulkan bahan dan menyusun laporan.

Sekretaris Kelurahan dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada lurah. Setiap seksi yang ada dikelurahan dipimpin oleh seorang kepala seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada lurah.

Kepala Urusan Pemerintahan memiliki tugas :

- a. Mengumpulkan, mengolah dan mengevaluasi data dibidang pemerintahan.
- b. Mengumpulkan bahan dalam rangka pendirian wilayah dan masyarakat.
- c. Melakukan pelayanan kepada masyarakat dibidang pemerintahan.
- d. Membantu pelaksanaan tugas-tugas dibidang pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
- e. Membantu pelaksanaan dan pengawasan kegiatan Pemilihan Umum (PEMILU).
- f. Membantu pelaksanaan tugas-tugas dibidang keagrariaan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
- g. Mengumpulkan bahan dan menyusun laporan dibidang pemerintahan.

Kepala Urusan Keamanan dan Ketertiban memiliki tugas:

- a. Mengumpulkan, mengolah dan mengevaluasi data dibidang keamanan dan ketertiban.
- b. Membantu penyelenggaraan kegiatan administrasi pertahanan sipil.
- c. Membantu pengawasan terhadap pelaksanaan penyaluran bantuan kepada masyarakat serta melakukan kegiatan pengawasan terhadap kegiatan penyaluran bantuan terhadap korban bencana alam dan bencana yang lainnya.

- d. Membantu dan mengusahakan kegiatan yang berkaitan dengan pembinaan kerukunan beragama.
- e. Mengumpulkan dan menyusun laporan dibidang ketentraman dan ketertiban.

Kepala Urusan Pembangunan memiliki tugas:

- a. Mengumpulkan, mengolah dan mengevaluasi data dibidang perekonomian dan pembangunan.
- b. Melakukan pembinaan terhadap kegiatan perkoperasian, pengusaha ekonomi lemah dan kegiatan perekonomian lainnya dalam rangka meningkatkan kehidupan ekonomi masyarakat.
- c. Melakukan kegiatan pelayanan terhadap masyarakat dibidang perekonomian dan pembangunan.
- d. Melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka meningkatkan swadaya masyarakat dalam rangka meningkatkan perekonomian dan melaksanakan program- program pembangunan.
- e. Membantu pembinaan koordinasi pelaksanaan pembangunan serta menjaga dan memelihara sarana dan prasarana fisik yang terdapat dikelurahan.
- f. Membantu, memelihara serta menyiapkan bahan-bahan dalam rangka musyawarah lembaga masyarakat kelurahan.
- g. Mengumpulkan bahan dan menyusun laporan dibidang perekonomian dan pembangunan.

Kepala Urusan Kesejahteraan Masyarakat memiliki tugas:

- a. Melakukan pembinaan dalam kegiatan keagamaan, kesehatan, keluarga berencana dan pendidikan masyarakat.
- b. Melakukan pelayanan dan pembinaan terhadap kerukunan dan kesejahteraan masyarakat.
- c. Membantu mengumpulkan dan menyalurkan bantuan/dana terhadap korban bencana alam dan bencana lainnya.
- d. Membantu pelaksanaan pembinaan kegiatan Pembinaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Karang Taruna, Pemuda dan organisasi kemasyarakatan yang lainnya.

- e. Membina kegiatan pengumpulan zakat, infak, sedekah.
- f. Membantu kegiatan pemungutan dana Palang Merah Indonesia (PMI).
- g. Mengumpulkan bahan dan menyusun laporan dibidang kesejahteraan rakyat.

G. Pelayanan Masyarakat

Secara umum kita telah mengetahui masalah-masalah yang dihadapi dikelurahan, baik yang bersumber secara internal maupun yang eksternal, seperti semakin pesatnya kegiatan pembangunan yang hasil-hasilnya telah kita rasakan saat ini. Namun demikian masih dapat ditemukan pula dampak yang dapat menimbulkan masalah yang baru. Untuk mengatasi masalah tersebut, maka diperlukan kemampuan dibidang perencanaan pembangunan dan pemberian pelayanan yang baik dan berkualitas oleh para aparatur kelurahan kepada masyarakat sehingga permasalahan yang kompleks dan rumit dapat diatasi. Selain itu pelayanan yang diberikan oleh pemerintah selama ini masih memiliki beberapa kelemahan:

- a. Kurang responsif. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.
- b. Kurang informatif. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.
- c. Kurang *accessible*. Berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.
- d. Kurang koordinasi. Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya kurang berkoordinasi. Akibatnya, terjadi tumpang tindih kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait.
- e. Birokratis. Pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama.

f. Kurang mau mendengar keluhan/ saran/ aspirasi masyarakat. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/ saran/ aspirasi dari masyarakat. Akibatnya, pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu.

g. Inefisien. Berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan. Sehubungan dengan itu, maka lurah dan perangkatnya serta pimpinan lembaga yang ada dikelurahan harus mampu menyusun rancangan pembangunan daerahnya yang sesuai dengan apa yang diharapkan dan yang menjadi kebutuhan bagi masyarakat.

Kemampuan dan kewenangan yang dimilikinya, maka Lurah dan perangkat kelurahan, serta pimpinan lembaga kemasyarakatan yang ada di kelurahan memiliki suatu kemampuan untuk menyusun rencana atau program kerja yang secara teknis dapat dilaksanakan, ekonomis dan menguntungkan serta politis dan dapat dipertanggung jawabkan. Sementara karakteristik pelayanan masyarakat yang diberikan oleh pemerintah sebagian besar masih hak monopoli dari pemerintah tersebut sehingga tidak terdapat suatu persaingan yang baik dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat menjadikan lemahnya pengelolaan dan penyediaan pelayanan yang berkualitas. Lebih buruk lagi kondisi ini menjadikan para aparatur pemerintahan sebagai pengelola dan pemberi pelayanan memanfaatkan untuk mengambil keuntungan pribadi, dan cenderung mempersulit prosedur pelayanannya. Akibat permasalahan tersebut, citra buruk pada pengelolaan pelayanan publik masih melekat sampai saat ini sehingga tidak ada kepercayaan masyarakat pada pengelolaan pelayanan masyarakat yang dilakukan pemerintah. Kenyataan ini merupakan tantangan yang harus segera diatasi terlebih pada era persaingan bebas pada saat ini. Profesionalitas pelayanan kepada masyarakat dan pengembalian kepercayaan masyarakat kepada pemerintah harus diwujudkan.

H. Penggabungan Kelurahan

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. Pembentukan, penghapusan atau penggabungan kelurahan terdiri dari beberapa aspek, antara lain:

1. Aspek Pembakuan Nama Baru

a. Memperhatikan Toponimi (Sejarah Nama)

Penamaan daerah, tempat atau jalan yang dikenal sebagai toponim, sudah dikenal masyarakat sejak awal keberadaannya. Kata toponim berasal dari bahasa Yunani *topos* dan *nomos*. *Topos* berarti tempat, sedangkan *nomos* berarti nama. Jadi pengertian toponim adalah nama suatu tempat. Dalam perkembangan selanjutnya, pengertian toponim tidak hanya pada nama suatu tempat tetapi lebih luas yaitu pada upaya untuk mencari asal-usul, arti, penggunaan, dan tipologi nama suatu tempat/daerah.

Kajian tentang toponim sangat erat dengan kajian sejarah. Latar belakang penamaan suatu tempat/daerah tentu tidak lepas dari proses menemukan hal-hal yang khas yang dapat menjadi identitas suatu tempat/daerah. Toponim mampu memberikan gambaran mengenai latar belakang dinamika masyarakat dan peristiwa-peristiwa yang terjadi di suatu tempat yang ingin diabadikan atau diingat oleh masyarakat. Pelacakan toponim tempat /daerah mempunyai peran dalam menelusur latar belakang kesejarahan dan aktivitas atau kondisi awal saat tempat/daerah itu terbentuk.

Lokasi atau tempat adalah suatu obyek yang termasuk dalam unsur geografis. Pengertian dari unsur geografis adalah suatu obyek (*features*) yang dapat diidentifikasi yang terdapat di bumi. Unsur geografis ini sendiri bisa dikategorikan dalam dua bagian yaitu unsur alam yang meliputi segala unsur di daratan dan di perairan, misalnya gunung, sungai, teluk; dan unsur buatan misalnya unsur pemukiman dan non-pemukiman. Unsur pemukiman misalnya desa, kampung dan kota, sedangkan kawasan perkebunan, bandara, jembatan adalah contoh dari unsur non-pemukiman.

Hal yang dapat dilakukan untuk mengidentifikasi unsur geografis tersebut adalah dengan memberikan 'nama' yang berfungsi sebagai unit pengenalan. Nama pada unsur geografis juga dapat menggambarkan suatu 'sejarah peradaban' yang

terkandung padanya. Misalnya nama Kota Surabaya, yang berasal dari sebuah legenda akan pertarungan antara ikan hiu (sura) dan buaya. Kemudian satu lokasi di Sumatera Selatan yang bernama Prabumulih, tentu mempunyai makna sejarah yang menarik untuk diketahui. Juga nama Irian (yang sekarang sebagian wilayahnya diubah menjadi Papua) menurut ahli sejarah berasal dari singkatan 'Ikut Republik Indonesia Anti *Netherland*' melambangkan dinamika proses perjuangan bangsa Indonesia pada awal tahun 1960-an.

b. Memperhatikan Kaidah Bahasa

Kaidah penulisan nama geografis secara umum mengikuti kaidah penulisan yang baku dalam bahasa Indonesia. Secara umum, ada dua hal penting yang harus diperhatikan yaitu kaidah penulisan yang berkaitan dengan nama generik dan nama spesifik; dan kaidah penulisan yang berkaitan dengan transformasi dari bahasa daerah dan asing ke bahasa Indonesia. Kaidah penulisan nama geografis yang berkaitan dengan nama generik dan nama spesifik adalah selalu ditulis secara terpisah dan dalam huruf kapital. Sebagai contoh adalah penulisan Sungai Saddang (sebuah sungai di Sulawesi Selatan), sungai adalah nama generik, sedang Saddang adalah nama dari sungai tersebut.

Apabila suatu nama tempat, misalnya kota, dimulai dengan nama generik yang bukan nama tempat, maka ditulis sebagai satu kata, misalnya Bandar Lampung dan Tanjung Pinang. Nama spesifik ditulis sebagai satu kata apabila terdiri dari: pengulangan kata (misalnya Bagan Siapiapi); terdiri dari 2 kata benda (misalnya Pagar Alam); terdiri dari kata benda diikuti nama generik (misalnya Pagar Gunung); terdiri dari 3 kata, masing-masing 2 nama generik diikuti dengan kata sifat atau kata benda (misalnya: Muara Batang Angkola, Muara dan Batang adalah nama generik dari unsur hidrografis dan Angkola adalah nama benda); terdiri dari 4 kata atau lebih (misalnya Purba sinomba manda lasena). Tetapi apabila suatu nama spesifik itu diikuti dengan kata sifat, bilangan atau penunjuk arah, maka ditulis terpisah, misalnya Kalimantan Tengah, Koto Ampek (ampek adalah empat dalam bahasa Minang).

Bahasa daerah merupakan salah satu faktor penting dalam tata cara penulisan nama unsur geografis. Hal ini berkaitan dengan arti dari 'istilah' bahasa daerah tersebut yang mungkin tidak diketahui secara umum. Tentu saja ini

merupakan tantangan bagi setiap ‘pemilik’ istilah tersebut untuk mensosialisasikan sehingga bisa terwujud ‘saling pengertian’ dalam bangsa yang besar ini. Istilah bahasa daerah tersebut bisa dijumpai dalam nama generik maupun nama spesifik. Misalnya untuk nama generik, beragam istilah digunakan dari Sabang sampai Merauke untuk mendeskripsikan sungai, misalnya krueng atau ie (Aceh), ci (Sunda), Bengawan atau kali (Jawa), Batang atau way (daerah Sumatera), je’ne dan Salo (daerah Sulawesi).

c. Memperhatikan Pendapat Ahli dan Masukan Masyarakat

Professional adjustment merupakan pendapat/rekomendasi para ahli atau masukan tokoh masyarakat serta sumber-sumber sejarah, yang mendukung layak tidaknya “nama” yang berfungsi sebagai unit pengenal. Professional Adjustment dapat diperoleh dari sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer yang bisa diambil bisa berupa peta-peta kuno, peta kawasan-kawasan pemukiman kuno, dokumen dan arsip, artefak, monumen dan bangunan-bangunan yang terkait dengan pertumbuhan dan perkembangan kawasan di Kota Surabaya.

Selain itu sumber primer juga bisa diperoleh melalui pengamatan dan survey dilapangan. Sumber-sumber sejarah dilacak melalui Arsip Nasional R.I, Badan Arsip dan perpustakaan daerah, dan lain sebagainya. Sumber sekunder diperoleh dari koran, artikel, literatur-literatur yang ditulis oleh ahli-ahli sejarah dan sebagainya. Wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat dan masyarakat biasa yang mengetahui dan memahami perkembangan kawasan, menjadi pendukung dari sumber-sumber tertulis yang berhasil diperoleh.

Tahap kedua adalah melakukan kritik atau penilaian terhadap sumber-sumber yang telah diperoleh. Kritik ekstern untuk menguji tingkat otentisitas sumber dan kritik intern untuk menguji kredibilitas informasi yang terkandung di dalamnya. Interpretasi dilakukan untuk menafsirkan masing-masing data dan kemudian disusun dan dihubungkan satu data/informasi dengan data/informasi yang lain. Fakta-fakta yang muncul kemudian dihubungkan sehingga diperoleh gambaran yang utuh tentang perkembangan kawasan.

Tahap akhir yaitu menyusun dan menuliskan fakta-fakta sejarah yang bersifat deskriptif analitis. Metode penelitian sejarah digunakan dengan tujuan

agar dapat melihat secara lebih jelas proses pembentukan, perkembangan, dinamika, perubahan serta alur sejarah kawasan kelurahan melalui kajian toponim.

2. Aspek Material Asset

Berdasarkan regulasi yang mengatur tentang tatacara pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah, aset wilayah yang akan digabung berupa barang yang tidak bergerak dan lokasinya wajib diserahkan seluruhnya kepada calon wilayah baru, sedangkan aset yang bergerak dapat disesuaikan dengan kebutuhan calon wilayah baru. Penyerahan aset harus disertai dengan dokumen, yakni bukti kepemilikan *asset*. Segala hal terkait dengan *asset* ini dikoordinasikan dalam Tim Penggabungan Kelurahan.

3. Aspek Sosial

1. Perlunya memperhatikan kondisi sosial budaya di masing-masing wilayah yang akan digabungkan
2. Perlunya mengidentifikasi potensi permasalahan yang mungkin akan muncul
3. Perlunya penjaringan aspirasi masyarakat di masing-masing wilayah terkait dengan :
 - a. Opini terhadap rencana penggabungan kelurahan
 - b. Ekspektasi, harapan-harapan terkait dengan rencana penggabungan kelurahan
 - c. Usulan nama kelurahan yang baru

4. Aspek Efektifitas Pelayanan

Pembentukan Kelurahan sekurang-kurangnya memenuhi 5 syarat, yakni jumlah aparatur, luas wilayah dan jumlah penduduk, rasio pelayanan, rentang kerja. Syarat jumlah penduduk dan luas wilayah dibagi dalam 3 klaster, yaitu : (1) Wilayah Jawa dan Bali paling sedikit 4.500 jiwa atau 900 KK dengan luas wilayah paling sedikit 3 km², (2) Wilayah Sumatera dan Sulawesi paling sedikit 2.000 jiwa atau 400 KK dengan luas wilayah paling sedikit 5 km², dan (3) Wilayah Kalimantan, NTB, NTT, Maluku, Papua paling sedikit 900 jiwa atau 180 KK dengan luas wilayah paling sedikit 7 km².

Bagian wilayah kerja kecamatan wilayahnya harus dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat. Ketersediaan sarana dan prasarana pemerintahan menjadi syarat mutlak, seperti memiliki kantor pemerintahan, memiliki jaringan perhubungan yang lancar, sarana komunikasi dan fasilitas umum yang memadai. Pemekaran dari satu kelurahan menjadi dua kelurahan atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 tahun penyelenggaraan pemerintahan di Kelurahan tersebut. Artinya, suatu kelurahan yang baru terbentuk yang belum berumur 5 tahun tidak bisa dimekarkan.

5. Aspek Efisiensi Anggaran

Pembiayaan pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota. Sementara untuk pembinaan dan pengawasan pembentukan, penghapusan, dan penggabungan kelurahan dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota melalui pemberian pedoman umum, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi. Selain untuk efisiensi anggaran, penggabungan kelurahan juga akan memaksimalkan kinerja petugas pelaksana pengolahan aplikasi pelayanan kependudukan di kelurahan terkait.

6. Aspek Hukum

Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat kabupaten/kota dalam wilayah kerja kecamatan. Kelurahan dapat dibentuk melalui 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. Kelurahan juga dapat dihapus dengan tindakan meniadakan kelurahan yang ada. Pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan ini diatur dalam Permendagri Nomor 31 Tahun 2006. Permendagri ini sebagai pengganti Permendagri Nomor 65 Tahun 1999 yang sebelumnya berlaku.

7. Aspek Kelembagaan (Perubahan Struktur Organisasi)

Efisiensi dan efektifitas kelembagaan kelurahan perlu dilakukan dalam rangka penguatan kelembagaan kelurahan yang juga sebagai ujung tombak

pelayanan publik melalui tahapan-tahapan evaluasi (*self-assesment*) kelembagaan kelurahan dan upaya-upaya yang harus dilakukan dalam meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di daerah terdapat tiga alternatif konsep kelembagaan kelurahan di masa yang akan datang yaitu sebagai berikut :

- a. Alternatif I, yakni Penguatan Kelembagaan Kecamatan dengan penghapusan Kelurahan
- b. Alternatif II, yakni Penggabungan Kelembagaan Kelurahan dan Kecamatan Menjadi Kelembagaan Baru
- c. Alternatif III, yakni Pengembalian Kelembagaan Kelurahan sebagai Unsur Kewilayahan.

Perubahan pada aspek kelembagaan atau perubahan struktur organisasi setelah penggabungan kelurahan semata-mata dimaksudkan untuk menjamin penyediaan pelayanan kepada masyarakat sekaligus menghindari pemborosan anggaran Negara.

I. Fungsi Pemerintah sebagai Pelayan Masyarakat

Sesuai dengan amanat UU bahwa sebuah negara atau pemerintah ada seiring dengan adanya manusia sejak awal kehidupannya, sebab salah satu unsur yang membentuk negara adalah masyarakat. Setiap manusia dalam kehidupannya mempunyai karakter dan keinginan yang berbeda-beda, yang adakalanya perbedaan itu seringkali menimbulkan kekacuan dan ketidak harmonisan. Untuk mengatasi dan mengantisipasi kondisi tersebut maka dibentuklah pemerintahan yang berfungsi sebagai penengah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat yang majemuk dalam bentuk pelayanan serta menjaga sistim ketertiban agar mereka mampu menjalankan kehidupan secara aman dan tertib.

Melayani masyarakat merupakan tanggungjawab, tugas dan fungsi pemerintah, sebagaimana Prawiharjo (1999), mengemukakan bahwa "fungsi dari pemerintah adalah bersifat *fepresif* (polisi dan peradilan), kemudian ditambah dengan fungsi lainnya yang bersifat melayani. Sedangkan pada tingkat operasionalnya harus dilindungi dan memenuhi kebutuhan masyarakat". Ini juga sesuai dengan pendapat Ndraha dalam Kybernan (2001), yaitu organisasi pemerintahan, disamping fungsi politik juga memerlukan operasional. Dari uraian

diatas dapat kita ketahui bahwa fungsi negara atau pemerintah dalam melaksanakan pembangunan adalah melaksanakan pelayanan kepada masyarakat.

J. Konsep Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik terdiri dari tiga suku kata yaitu kualitas, pelayanan dan publik. Secara sederhana kualitas menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah tingkat baik buruknya sesuatu/ kadar, sedangkan pelayanan dapat diartikan sebagai usaha melayani kebutuhan orang, publik adalah masyarakat atau rakyat.

Pemerintah pada hakekatnya diperlukan untuk melindungi kepentingan masyarakat dan menyediakan pelayanan publik berupa barang dan jasa publik. Pemerintah dibentuk bukan untuk melayani dirinya sendiri tetapi untuk melayani masyarakat serta untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama” (Rasyid, 1997), oleh karenanya birokrasi publik atau aparatur pemerintah berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan secara baik dan profesional. Pemberian layanan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Sementara Triguno (1997), mengemukakan bahwa kualitas sebagai standar yang harus dicapai seseorang/ kelompok/ organisasi, sebab salah satu unsur yang membentuk negara adalah masyarakat, kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk (berupa barang dan jasa).

Lebih lanjut Gaspersz (1976), menyatakan bahwa sistem kualitas modern dicirikan dari 5 aspek penting yaitu:

1. Berorientasi pada pelanggan.
2. Adanya partisipasi aktif yang dipimpin oleh manajemen dalam proses peningkatan kualitas secara terus menerus.
3. Adanya aktifitas yang berorientasi pada tindakan pencegahan terhadap tanggung jawab sebagai kualitas.
4. Adanya aktifitas yang berorientasi pada tingkatan pencegahan kerusakan bukan fokus pada upaya untuk mendeteksi kerusakan saja.
5. Adanya filosofi yang menganggap kualitas merupakan jalan hidup (*Way of life*).

Pelayanan merupakan serangkaian kegiatan atau proses pemenuhan kebutuhan masyarakat yang bertujuan untuk memberikan kepuasan dalam bentuk jasa, di mana jasa tersebut tidak berwujud, cepat hilang dan hanya lebih dapat dirasakan daripada dimiliki serta pelanggan dapat berpartisipasi aktif dalam mengonsumsi jasa. Hal ini menunjukkan bahwa ada dua kunci dalam pelayanan umum yaitu melayani (pelayan) dan dilayani (penerima pelayanan). Paling tidak, ada beberapa tugas umum pemerintah berkaitan dengan pelayanan publik yang meliputi:

- a. Pelayanan untuk masyarakat
- b. Memberikan kemudahan kepada masyarakat
- c. Memberi izin kepada masyarakat
- d. Membina dan membimbing masyarakat
- e. Pengawasan dan pengaturan masyarakat
- f. Pengayoman dan perlindungan masyarakat.

Sementara Soetopo (1999), mendefinisikan pelayanan sebagai suatu usaha menyiapkan (mengurusi) apa yang diperlukan bagi orang lain. Selanjutnya Thoha (1995), mengemukakan bahwa tugas pelayanan lebih menekankan pada upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik dan memberi kepuasan kepada pelanggan. Lebih jauh kualitas pelayanan menurut Lovelock dalam Rahayu (1997), adalah bagaimana suatu produk dapat ditambah dengan pelayanan (*service*) akan menghasilkan suatu kekuatan yang memberikan manfaat pada perusahaan dalam meraih keuntungan untuk menghadapi persaingan.

Bagi pelanggan kualitas pelayanan adalah penyesuaian diri dengan spesifikasi yang dituntut pelanggan. Pelanggan menuntut bagaimana kualitas yang dimaksud dan apa yang dianggap penting. Pelanggan mempertimbangkan suatu kualitas pelayanan. Untuk itu kualitas dideteksi pada persoalan bentuk sehingga ditemukan :

- a. Kualitas merupakan bentuk dari sebuah janji
- b. Kualitas adalah tercapainya sebuah harapan dan komitmen yang telah ditetapkan sebelumnya
- c. Kualitas dan integritas merupakan suatu yang tidak terpisahkan.

Dalam agenda perilaku pelayanan prima sektor pelayanan Publik SESPANASL AN 1988 (Sampara, 1999) dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan prima adalah:

- a. Pelayanan yang terbaik dari pemerintah kepada pelanggan/pengguna jasa
- b. Pelayanan prima ada bila ada standar pelayanan
- c. Pelayanan prima bisa melebihi standar atau sam dengan standar
- d. Pelangan adalah masyarakat dalam arti luas masyarakat eksternal dan internal

Mengenai sendi-sendi pelayanan prima pada masyarakat menurut Keputusan MENPAN Nomor 81 Tahun 1993 tentang peningkatan kualitas aparatur pemerintah kepada masyarakat dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Kesederhanaan dalam arti bahwa prosedur/ tatacara, pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat dan tidak berbelit-belit sehingga mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan kepastian dalam arti adanya:
 1. Prosedur atau tata cara pelayanan umum
Unit kerja atau pejabat yang berwenang bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan umum termasuk rincian biaya dan tata cara pembayarannya.
 2. Jadwal atau kepastian waktu penyelesaian urusan pelayanan umum
Hak dan kewajiban baik pemberi maupun penerima layanan berdasarkan permohonan atau kelengkapan sebagai bukti dan alat untuk memperhatikan waktu atau jadwal pelayanan.

Menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1999 bahwa pelayanan umum merupakan segala bentuk kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di tingkat pusat, daerah dan lingkungan BUMN, BUMD dalam bentuk barang dan jasa baik dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Sendi-sendi pelayanan prima pada masyarakat sebagaimana yang tertuang dalam surat Keputusan di atas adalah sebagai berikut:

- a. Kesederhanaan dalam arti bahwa prosedur/ tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat tidak berbelit-belit mudah dipahami dan dilaksanakan.
- b. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur atau tatacara pelayanan umum.

Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administratif:

1. Unit kerja dan/ pejabat yang berwenang yang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
 2. Rincian biaya/ tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya
 3. Jadwal atau waktu penyelesaian pelayanan umum :
 4. Hak dan kewajiban baik dari pemberi maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerima permohonan atau kelengkapan, sebagai alat untuk memastikan proses pelayanan umum.
 5. Pejabat yang menerima keluhan masyarakat.
- c. Keamanan, dalam arti bahasa proses serta hasil pelayanan umum dalam memberikan keamanan dan kenyamanan serta dalam memberikan kepastian hukum.
 - d. Keterbukaan, dalam arti prosedur atau tatacara persyaratan, satuan kerja atau pejabat penanggung jawab pemberi layanan umum waktu penyelesaian dalam rincian biaya atau tarif dan hal – hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum, wajib disampaikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik di minta maupun tidak di minta.
 - e. Efisiensi dalam arti :
 1. Persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang di berikan.
 2. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan dalam hal proses pelayanannya dengan mempersyaratkan

kelengkapan persyaratan dari satuan kerja atau instansi pemerintah lain yang terkait.

f. Ekonomis dalam arti pengenaan biaya pelayanan umum harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan :

1. Nilai barang dan jasa pelayanan umum dan tidak menurut yang tinggi diluar kewajaran. Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum.

2. Ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku.

g. Keadilan merata, dalam arti cakupan/ jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi secara merata dan diperlukan secara adil.

h. Ketetapan waktu, dalam arti pelaksanaan umum diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

Sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik mengacu pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik yang berisi 7 (tujuh) butir penting. Pertama, dasar untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik diperlukan pedoman umum oleh aparatur pemerintah pemberi pelayanan. Kedua, maksud dan tujuan (sebagai acuan bagi seluruh penyelenggara pelayanan dalam pengaturan dan pelaksanaan pelayanan sesuai kewenangan yang diemban untuk terwujudnya pelayanan prima). Ketiga, hakekat pelayanan publik (Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban aparatur negara). Azas pelayanan publik (transparansi, kondisional, partisipatif, kesamaan hak serta keseimbangan hak dan kewajiban). Kelima, kelompok pelayanan publik terdiri atas:

1. Pelayanan administratif (Kartu Tanda Penduduk, Kartu keluarga, Akta dsb)
2. Pelayanan barang (pelayanan dalam bentuk barang yang digunakan oleh publik seperti air bersih, listrik, dan telepon)
3. Pelayanan jasa, yang menghasilkan berbagai jasa yang dibutuhkan oleh publik seperti kesehatan, pendidikan, transportasi dsb)

Keenam, penyelenggara memenuhi 10 butir penting. Ketujuh, petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan publik sesuai kepentingan masing-masing. Dari beberapa uraian tentang konsep dan yang berkaitan dengan kualitas pelayanan diatas, maka dikatakan bahwa berkualitas atau tidak berkualitasnya suatu pelayanan baik merupakan barang maupun jasa hanya dapat ditentukan/dinilai oleh masyarakat sebagai pelanggan, karena merekalah yang merasakan produk (barang atau jasa) yang diberikan.

Prinsip utama dalam pelayanan publik adalah *quality (servqual)* baik dirasakan oleh pemerintah maupun masyarakat seluruhnya. Rahayu (1997) berpendapat bahwa: Penilaian pelayanan berkualitas atau pelayanan *servqual* harus ditinjau dari dua dimensi yakni dimensi *customer*, atau masyarakat konsumen sebagai penerima pelayanan dimensi *provider* atau kemampuan pemberi layanan terhadap kualitas layanan dari tingkat manajerial hingga ketinggian *front line service*.

Sementara itu, Leboeuf (1992), menyatakan bahwa kualitas pelayanan terhadap pelanggan adalah bagaimana persepsi pelanggan. Persepsi pelanggan terhadap kualitas pelayanan merupakan perbedaan antara apa yang mereka peroleh dengan apa yang mereka harapkan. Untuk dapat memenuhi sejauh mana mutu pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat maka perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik di berikan dapat dikatakan baik atau buruk.

Zeithmal dkk (1990) mengemukakan tolak ukur kualitas pelayanan publik ke dalam 10 (sepuluh) dimensi yang meliputi:

1. *Tangible*, bukti dapat dilihat, fasilitas baik, peralatan, personil, dan komunikasi.
2. *Realibility*, handal terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang di janjikan dengan tepat.
3. *Responsiveness*, tanggap kemampuan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap mutu layanan yang diberikan.
4. *Competence*, kemampuan yang dimiliki, merupakan pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.

5. *Courtesy*, keramahan sikap atau perilaku rumah, bersahaja, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
6. *Credibility*, rasa aman, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari bahaya dan resiko.
7. *Security*, rasa aman, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari bahaya dan resiko
8. *Access*, mudah untuk dihubungi, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontrak dan pendekatan.
9. *Communication*, komunikatif. Kemampuan yang diberikan layanan untuk mendengar suara, keinginan atau inspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.
10. *Understanding the customer*, penuh pengertian, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

K. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan Publik

Pemerintah sebagai pelaku kebijakan dan pelayanan publik, sudah sepatutnya untuk bertanggung jawab terhadap apa yang menjadi sikap, perilaku, dan sepaik terjangnya kepada rakyat dalam rangka menjalankan tugas, fungsi dan kewenangan yang diberikan kepadanya. Hal ini di sebabkan karena rakyatlah sebagai pemenang kedaulatan tertinggi negara serta sebagai pemilik dari setiap kekayaan negara, sumber pendapatan negara, pemerintah, kekuasaan, kewenangan dan sebagainya. Berdasarkan hal tersebut, sudah sepatutnya apabila para pemegang kekuasaan dari sumber daya keuangan yang berasal dari rakyat harus di pertanggung jawabkan kepada publik (masyarakat).

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, kepuasan pelanggan juga sangat di pengaruhi oleh tingkat pelayanan. Menurut Moenir (1998), agar pelayanan memuaskan orang atau kelompok orang yang dilayani, ada empat persyaratan pokok yaitu (1) Tingkah laku yang sopan, (2) Cara penyampaian sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya di terima oleh orang-orang yang bersangkutan, (3) Waktu penyampaian yang tepat, (4) Keramah tamahan. Faktor-faktor pendukung yang tidak terkalahkan pentingnya dengan kepuasan diantaranya faktor kesadaran para pejabat atau petugas yang berkecimpung

dalam pelayanan umum, faktor yang menjadi landasan kerja pelayanan, faktor organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan menjalani mekanisme kegiatan pelayanan, faktor keterampilan petugas, dan faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan.,

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, maka untuk kepentingan penelitian ini dapat ditetapkan faktor- faktor yang ada relevansinya dengan faktor keandalan (*reliability*), faktor ketanggapan (*responsiveness*), faktor empati (*empaty*) dan faktor berwujud (*tangible*). Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk mengukur pelayanan publik yang melalui survey kepuasan masyarakat sebagaimana yang termuat dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pedoman Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang meliputi (1) persyaratan, (2) prosedur, (3) waktu pelaksanaan, (4) Biaya/tarif, (5) produk spesifikasi jenis pelayanan, (6) kompetensi pelaksana, (7) perilaku pelaksana, (8) maklumat pelayanan, (9) penanganan pengaduan, saran dan masukan.

L. Penelitian Terdahulu

Beberapa bahan referensi perbandingan dibawah ini akan dipaparkan untuk memperkuat penelitian yang dilakukan oleh penulis, beberapa kajian penelitian yang relevan dengan penelitian yang penulis lakukan diantaranya dilakukan oleh Rumellia (2007), Program Pascasarjana Universitas Andalas Padang yang meneliti Akuntabilitas Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Pangkalan Koto Baru Kabupaten Lima Puluh Kota. Metodologi yang digunakan deskriptif dengan menggunakan metode *survey*. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa akuntabilitas pelayanan publik di kantor Kecamatan Pangkalan Koto Baru Kabupatn Lima Puluh Kota sudah cukup baik.

Simbolon (2010), meneliti Pemberdayaan Pemerintah Kelurahan Dalam Rangka Pelayanan Masyarakat pada Kelurahan Sari Rejo Kecamatan Medan Polonia, Sumatera Utara. Metodologi yang digunakan deskriptif dengan menggunakan metode *survey*. Berdasarkan hasil penelitian di ketahui bahwa peran pemerintah kelurahan berpengaruh dalam meningkatkan pelayanan masyarakat.

BAB III. METODE PENELITIAN

A. Lokasi dan Waktu penelitian

Penelitian dilaksanakan pada Kecamatan Payakumbuh Utara yang melakukan penggabungan kelurahan, dari 25 kelurahan yang ada sebanyak 8 kelurahan dilakukan penggabungan sehingga terdapat 3 kelurahan yang merupakan hasil penggabungan, yakni :

1. Kelurahan Ompang Tanah Sirah yang merupakan Kelurahan Penggabungan dari Kelurahan Tanjung Anau, Balai batuang dan Talawi;
2. Kelurahan Taratak padang Kampuang yang merupakan penggabungan Kelurahan Payonibuang dan Tambago dan;
3. Kelurahan Tigo Koto Di Baruah yang merupakan Penggabungan dari kelurahan Kelurahan Nan Kodok, Kaniang Bukik dan Payolinyam.

Pemilihan lokasi ini berdasarkan jumlah dan kualitas pelayanan oleh aparat kelurahan kepada masyarakat. Penelitian dilakukan pada bulan April s.d Mei 2016.

B. Metode Penelitian

Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode *survey* dimana data utama yang digunakan adalah data primer . Pada penelitian metode *survey* data utama yang diperlukan yang bersumber dari responden dan informan kunci. Dari segi tujuannya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang digunakan untuk mendiskripsikan objek secara sistematis dan faktual. Menurut Sugiyono (2008), penelitian deskriptif-kualitatif didefinisikan sebagai penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dan informasi sesuai dengan kondisi yang sebenarnya kemudian data-data tersebut disusun, diolah dan dianalisis untuk dapat memberikan gambaran mengenai masalah yang ada.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif, peneliti memulai suatu penelitian dengan subyek yang sudah terjadi sebelumnya (*ex post facto*) tanpa ada intervensi dari peneliti, kemudian dilakukan penelitian untuk menguraikannya melalui analisa secara akurat dan mendalam. Alasan pemilihan

jenis penelitian deskriptif-kualitatif karena hasilnya berupa gambaran yang detail tentang subyek penelitian atau pelaksanaan penggabungan kelurahan.

C. Data dan Sumber Data

Sebagaimana dijelaskan pada bagian terdahulu data utama yang dikumpulkan untuk upaya verifikasi adalah berupa data primer baik data kuantitatif maupun data kualitatif. Selain itu juga dilengkapi dengan data skunder terutama untuk mendeskripsikan kondisi umum kelurahan. Adapun data dan sumber data penelitian dapat dilihat pada Tabel 2 berikut ini :

Tabel 2. Fokus Analisis, Data dan Sumber Data

No	Tujuan	Fokus Analisis	Data	Sumber Data
1	Mengetahui efektivitas Penggabungan kelurahan	Kualitas pelayanan	1. Kejelasan prosedur pelayanan	Responden dan dokumen
			2. Tata cara petugas memberikan pelayanan.	Responden dan Informan.
			3. Kepastian Urusan	Responden dan Informan
2	Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan	1. Sarana dan Parsarana 2. Petugas/pegawai 3. Penerima layanan	1. Kondisi Kantor	Responden dan dokumen
			2. Peralatan Kantor	Responden dan Informan.
			1. Personality petugas 1. Personality masyarakat	Responden dan Informan

D. Metode Pengumpulan Data

Metode Pengumpulan data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan hal sebagai berikut :

a. Kuesioner

Yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan (angket) untuk di jawab atau dikerjakan oleh orang yang menjadi sasaran atau objek penelitian. Walgito (1981), menjelaskan bahwa metode kuesioner atau yang sering disebut angket merupakan suatu penyelidikan dengan menggunakan daftar pertanyaan yang harus dijawab

oleh orang-orang yang menjadi sasaran. Atas dasar tersebut penulis gunakan sebagai alat untuk menjangkau data primer yang diperoleh secara langsung dari sumbernya perangkat kelurahan dan masyarakat yang menerima pelayanan. Jumlah responden sebanyak 15 (lima belas) orang pada setiap kelurahan. Total Responden adalah sebanyak 45 (empat puluh lima) orang.

b. Wawancara

Metode pengumpulan data dengan melakukan wawancara langsung dengan subjek penelitian (informan). Menurut Singarimbun dan Efendi (1995), wawancara adalah salah satu bagian yang terpenting dari *survey*. Tanpa wawancara peneliti akan kehilangan informasi yang hanya dapat diperoleh dengan bertanya langsung kepada informan antara lain tokoh masyarakat dari masing-masing kelurahan yang digabungkan (RT/RW, tokoh agama dan tokoh adat) dan aparatur pemerintah dengan tugas pokok dan fungsinya terkait dengan permasalahan (bagian hukum, pemerintahan, Camat dan Lurah).

c. Dokumentasi

Pengumpulan data untuk memperoleh data sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti yang diperoleh secara tidak langsung yakni berupa studi kepustakaan, literatur yakni berupa buku, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan seperti Perda nomor 7 tahun 2013 tentang Pembentukan, Penganghapusan dan Pengabungan Kelurahan dalam Kota Payakumbuh serta bentuk dokumentasi lainnya terkait isu penggabungan kelurahan.

d. Observasi

Metode pengumpulan data pelengkap yang dilakukan melalui pengamatan langsung di lokasi penelitian. Observasi diartikan sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian.

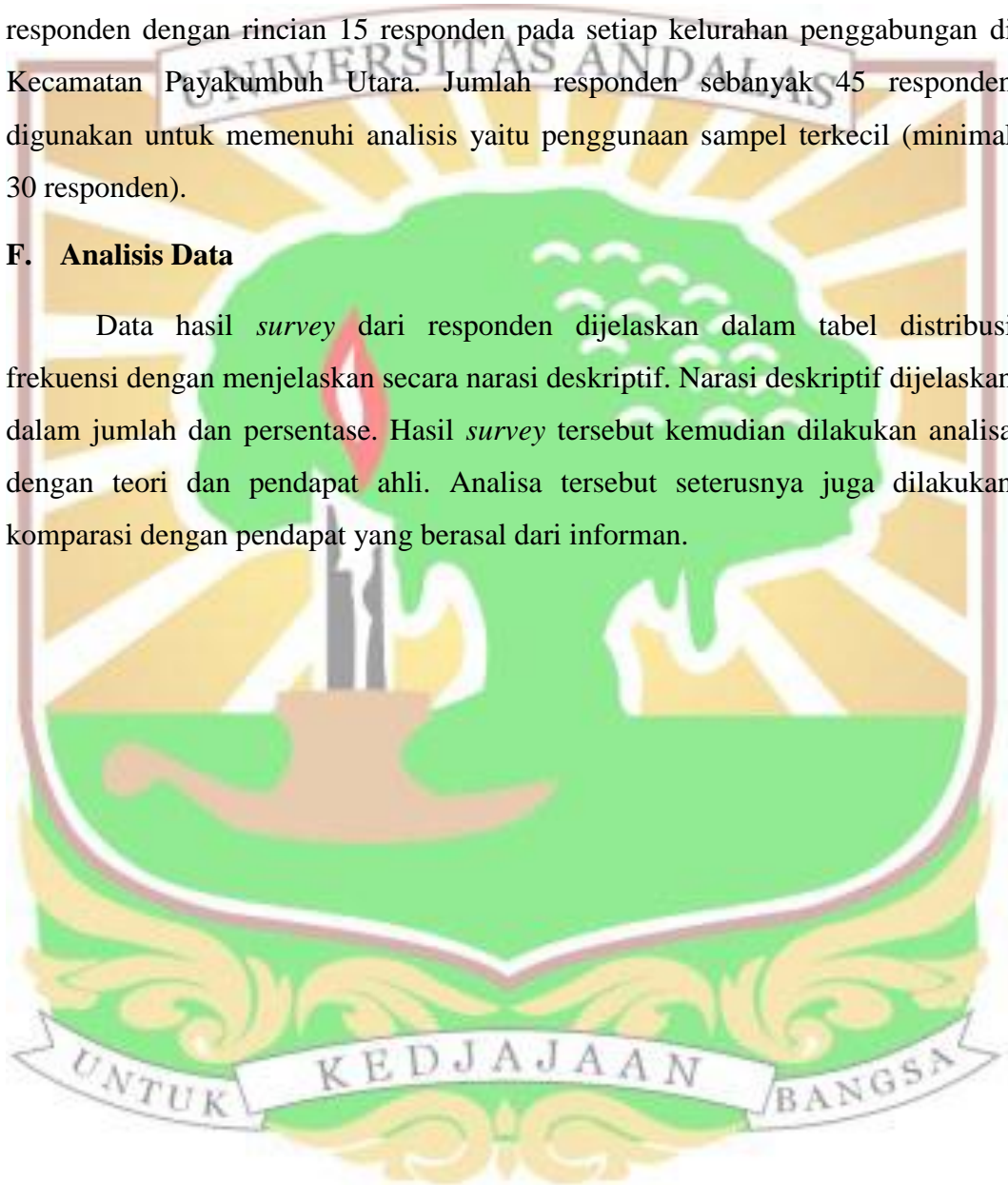
E. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah masyarakat yang datang ke kelurahan penggabungan untuk mendapatkan pelayanan di Kecamatan

Payakumbuh Utara Kota Payakumbuh dengan jumlah yang tidak diketahui secara pasti. Metode pemilihan responden yang digunakan adalah *Quoted Accidental Sampling*, yaitu suatu cara pengambilan sampel yang dilakukan secara acak (ditujukan kepada siapa saja yang ditemui di lokasi) namun dibatasi jumlahnya (Arikunto, 2002). Responden yang digunakan dalam penelitian ini sebanyak 45 responden dengan rincian 15 responden pada setiap kelurahan penggabungan di Kecamatan Payakumbuh Utara. Jumlah responden sebanyak 45 responden digunakan untuk memenuhi analisis yaitu penggunaan sampel terkecil (minimal 30 responden).

F. Analisis Data

Data hasil *survey* dari responden dijelaskan dalam tabel distribusi frekuensi dengan menjelaskan secara narasi deskriptif. Narasi deskriptif dijelaskan dalam jumlah dan persentase. Hasil *survey* tersebut kemudian dilakukan analisa dengan teori dan pendapat ahli. Analisa tersebut seterusnya juga dilakukan komparasi dengan pendapat yang berasal dari informan.



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kondisi Kota Payakumbuh

Kota Payakumbuh adalah salah satu daerah setingkat kabupaten/kota yang ada di Propinsi Sumatera Barat. Pembentukan Pemerintah Kota Payakumbuh ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah Jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 tahun 1970 tentang Pelaksanaan Pemerintahan Kotamadya Solok dan Payakumbuh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 19).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1975 Wilayah Kota Payakumbuh secara administrasi terdiri atas 3 Wilayah Kecamatan dengan 73 Kelurahan. Ketiga kecamatan itu adalah: Payakumbuh Barat memiliki 31 kelurahan, Payakumbuh Timur memiliki 14 kelurahan, dan Payakumbuh Utara memiliki 28 kelurahan. Pada tahun 2008, berdasarkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh nomor 12 dan 13 tahun 2008, diadakan pemekaran wilayah kecamatan, menjadi 5 kecamatan. Wilayah yang mengalami pemekaran adalah Kecamatan Payakumbuh Barat, pecah menjadi Kecamatan Payakumbuh Barat dan Kecamatan Payakumbuh Selatan. Kecamatan Payakumbuh Utara pecah menjadi Kecamatan Payakumbuh Utara dan Kecamatan Lamposi Tigo Nagori.

1. Geografis dan Demografis

Kota Payakumbuh dengan luas wilayah $\pm 80,43 \text{ km}^2$ (dan merupakan 0,19% dari luas Propinsi Sumatera Barat) terletak dikawasan timur Propinsi Sumatera Barat yang dikelilingi wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota dan berbatasan langsung dengan 3 (tiga) Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota, yaitu:

- a. Sebelah Utara dengan Kecamatan Harau dan Kabupaten Lima Puluh Kota.
- b. Sebelah Barat dengan Kecamatan Payakumbuh dan Kecamatan Akabiluru Kabupaten Lima Puluh Kota.
- c. Sebelah Selatan dengan Kecamatan Luhak dan Kecamatan Situjuh Limo Nagari Kabupaten Lima Puluh Kota.

d. Sebelah Timur dengan Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota.

Kota Payakumbuh memiliki luas 80,43 km², berdasarkan hal tersebut Kota Payakumbuh merupakan kota kedua terluas di Propinsi Sumatera Barat setelah Kota Padang. Secara geografis Kota Payakumbuh terletak pada 00° 10' sampai dengan 00°17' LS dan 100°35' sampai dengan 100°48' BT, dengan ketinggian 514 m di atas permukaan laut. Memiliki kondisi topografi sebagian besar datar dan hanya sebagian kecil wilayah yang merupakan wilayah perbukitan. Keadaan suhu rata-rata berkisar antara 25-27° C dengan kelembaban antara 45-50%. Sedangkan curah hujan rata-rata 2.027 mm/pertahun atau curah hujan 5,55 mm/hari. Sebagai sumber air untuk irigasi di Kota Payakumbuh terdapat 3 (tiga) buah sungai yang mengalir dari arah barat ke timur yaitu:

- a. Batang Agam yang melintas ditengah kota dengan lebar \pm 20 m dan panjang 14,6 km.
- b. Batang Lampasi dengan lebar \pm 15 m dan panjang 11,6 km.
- c. Batang Sinamar dengan lebar \pm 15 m dan panjang 4,5 km

Letak Kota Payakumbuh sangat strategis bila dilihat dari segi lalu lintas angkutan darat Sumbar – Riau. Kota Payakumbuh merupakan pintu gerbang masuk dari arah Pekan Baru menuju kota-kota penting di Propinsi Sumatera Barat. Berbagai jenis angkutan penumpang dan barang sangat ramai melewati kota ini pada waktu siang maupun pada malam hari. Jarak kota Payakumbuh ke kota Pekan Baru 188 km dan dapat ditempuh selama \pm 4,5 jam perjalanan dengan angkutan pribadi, sedangkan jarak ke kota Padang sejauh 124 km, dapat ditempuh dengan kendaraan pribadi selama \pm 3 jam perjalanan.

Pertumbuhan penduduk adalah perubahan populasi sewaktu-waktu, dan dapat dihitung sebagai perubahan dalam jumlah individu dalam sebuah populasi menggunakan "per waktu unit" untuk pengukuran. Pertumbuhan penduduk sering digunakan secara informal untuk sebutan demografi nilai pertumbuhan penduduk, dan digunakan untuk merujuk pada pertumbuhan penduduk dunia. Nilai pertumbuhan penduduk yang dilakukan adalah perubahan jumlah penduduk baik penambahan maupun penurunannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan penduduk yaitu kelahiran (*fertilitas*), kematian (*mortalitas*) dan perpindahan penduduk (*migrasi*). Kelahiran dan kematian dinamakan faktor

alami, sedangkan perpindahan penduduk dinamakan faktor non alami. Migrasi ada dua yaitu migrasi yang dapat menambah jumlah penduduk disebut migrasi masuk (imigrasi), dan yang dapat mengurangi penduduk disebut migrasi keluar (emigrasi). Penduduk merupakan aset jika pertambahannya akan meningkatkan daya saing atau nilai tambah, sebaliknya merupakan beban jika kehadirannya mengurangi daya saing.

Pertambahan penduduk tidak cuma masalah jumlah tetapi merambah juga masalah pembangunan, kualitas hidup dan kesejahteraan manusia. Laju pertumbuhan penduduk merupakan permasalahan krusial yang dihadapi oleh negara-negara berkembang di dunia, khususnya negara-negara berpenduduk besar dan padat. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan data dasar yang diperoleh mengenai jumlah kelahiran, sehingga diperlukan berbagai upaya yang berkesinambungan untuk menurunkan laju pertumbuhan penduduk. Indonesia sebagai suatu negara yang sedang berkembang dengan penduduk terbesar nomor empat di dunia, juga menghadapi persoalan yang serupa.

Kota Payakumbuh mengalami laju pertumbuhan yang cukup signifikan pada Tahun 2010 yaitu sebesar 10,26 berdasarkan hasil sensus Tahun 2010. Dengan jumlah penduduk sebesar 117.000 jiwa. Hal ini bisa dijelaskan karena beberapa hal terjadinya migrasi yang cukup besar ke Kota Payakumbuh dan atau memang terjadi *under estimate* pada periode sebelumnya. Pada Tahun 2011 sendiri pertumbuhan penduduk secara aritmatik tercatat sebesar 1,84 %. Pertumbuhan tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk Sumatera Barat yang secara rata-rata tercatat sebesar 1,28 %. Jika pertumbuhan dilihat dari sensus penduduk, maka pertumbuhan penduduk 2010-2011 tercatat 1,79. Angka tersebut lebih tinggi dari pada pertumbuhan penduduk Sumatera Barat pada periode yang sama pada kisaran 1,14 %. Tahun 2013 penduduk Kota Payakumbuh berjumlah 123.654 jiwa yang terdiri dari 61.374 jiwa penduduk laki-laki dan 62.275 jiwa penduduk perempuan dengan *sex ratio* 98. Dibanding tahun 2012, terjadi pertumbuhan rata-rata penduduk sebanyak 1,63 %. Peningkatan penduduk yang tinggi ini akan mengakibatkan permasalahan jika tidak dikendalikan.

Komposisi penduduk Kota Payakumbuh menurut jenis kelamin dan komposisi penduduk Kota Payakumbuh menurut kecamatan menunjukkan bahwa jumlah penduduk perempuan lebih banyak dari penduduk laki-laki sebagaimana terlihat pada Tabel 3 dan Tabel 4

Tabel 3. Komposisi Penduduk Menurut Jenis Kelamin Tahun 2011 s.d 2015 Kota Payakumbuh

Tahun	Jumlah Penduduk (Jiwa)			Pertumbuhan rata-rata (%)
	Laki-laki	Perempuan	Total	
2011	59.493	60.558	120.051	1,84
2012	60.650	61.800	122.450	1,99
2013	61.374	62.275	123.654	1,63
2014	62.391	63.299	125.690	1,62
2015*	63.451	64.375	127.826	1.17

Sumber: Payakumbuh Dalam Angka 2015 dan Data Olahan

Tabel 4. Komposisi Penduduk Menurut Jenis Kelamin Per Kecamatan Tahun 2015 Kota Payakumbuh

No	Kecamatan	Penduduk			Sex Ratio
		Laki-Laki	Perempuan	Lk + Pr	
1	Payakumbuh Barat	24.546	24.904	49.450	98
2	Payakumbuh Timur	13.755	13.954	27.709	98
3	Payakumbuh Utara	15.204	15.425	30.629	98
4	Payakumbuh Selatan	5.189	5.264	10.453	98
5	Lamposi Tigo Nagari	4.757	4.828	9.585	98
	Kota Payakumbuh	63.451	64.375	127.826	98

Sumber: Data Olahan

Kemudian dari komposisi penduduk Kota Payakumbuh berdasarkan kelompok umur menunjukkan proporsi yang baik dimana penduduk dengan usia produktif (15-64 tahun) jauh lebih besar bila dibandingkan jumlah penduduk usia tidak produktif (<15 tahun dan 64 tahun >). Persentase penduduk berdasarkan kelompok usia produktif dan tidak produktif tertera pada Tabel 5.

Tabel 5. Komposisi Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur Tahun 2011 s.d. 2015 Kota Payakumbuh

No	Usia (tahun)	Jiwa					Persentase (%)				
		2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
1	<15	37.474	37.906	37.110	37.509	38.146	31,220	30,960	30,01	29,84	29.84
2	15- 64	75.714	77.859	79.764	81.261	82.642	63,070	63,580	64,51	64,65	64.80
3	>64	6.863	6.685	6.780	6.920	7.038	5,720	5,460	5,48	5,51	5.50
Jumlah		117.876	120.051	122.450	123.654	125.690	100,000	100,000	100,00	100,00	100,0

Sumber: Payakumbuh Dalam Angka 2015 dan data olahan

Berdasarkan data Tabel 5. terlihat bahwa jumlah penduduk Kota Payakumbuh pada Tahun 2015 pada usia < 15 tahun adalah 29,84 %; jumlah usia produktif 15-64 tahun adalah 64,80 %; dan jumlah penduduk usia tidak produktif > 64 adalah 5,50 % . Angka ini menunjukkan bahwa penduduk Kota Payakumbuh berada pada struktur umur transisi. Penduduk muda berusia 15 tahun umumnya dianggap sebagai penduduk yang belum produktif karena secara ekonomis masih tergantung pada responden tua atau responden lain yang menanggungnya. Sementara itu penduduk berusia 65 tahun keatas juga dianggap tidak produktif lagi karena sudah melewati masa pensiun. Penduduk usia 15-65 tahun adalah penduduk usia kerja yang dianggap sudah produktif, hal ini dapat diartikan bahwa tingkat produktifitas penduduk tinggi. Pertambahan penduduk adalah angka yang menunjukkan tingkat pertambahan penduduk per tahun. Angka ini dinyatakan dalam persentase seperti Tabel 6.

Tabel 6. Jumlah dan Pertambahan Penduduk Tahun 2011 s.d. 2015 Kota Payakumbuh

Tahun	Jumlah penduduk (jiwa)	Pertambahan Penduduk per Tahun (%)
2011	120.051	1,85
2012	122.450	1,99
2013	123.654	1,83
2014	125.690	1,64
2015	127.826	1.17

Sumber data: Payakumbuh Dalam Angka 2015 dan data olahan

Hasil pencacahan yang dilakukan oleh BPS menunjukkan bahwa jumlah penduduk Kota Payakumbuh dalam lima tahun terus meningkat yaitu dari 120.051 jiwa pada tahun 2011 menjadi 127.826 jiwa pada tahun 2015. Laju pertumbuhan ini ditentukan oleh faktor demografi yang meliputi tingkat kelahiran,

kematian, perpindahan penduduk di kota Payakumbuh. Laju pertumbuhan penduduk Kota Payakumbuh pertahun selama sepuluh tahun terakhir yakni dari tahun 2000-2010 sebesar 1,79%, sedangkan penambahan penduduk Kota Payakumbuh pada tahun 2015 diperkirakan 1.17 % dimana pada Tahun 2013 sebesar 1,83 % menjadi 1,64 % pada Tahun 2014.

2. Wilayah Administratif

Berdasarkan Undang – undang nomor 5 tahun 1975 Wilayah Kota payakumbuh secara Adminintrasi terdiri dari 3 Wilayah kecamatan dengan 73 Kelurahan. Ketiga kecamatan itu terdiri dari Kecamatan Payakumbuh Barat memiliki 31 Kelurahan, Kecamatan Payakumbuh Utara terdiri dari 28 kelurahan dan Kecamatan Payakumbuh Timur terdiri dari 9 Kelurahan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh nomor 12 dan 13 tahun 2008 diadakan pemekaran menjadi 5 Kecamatan. Wilayah yang mengalami pemekaran adalah Kecamatan Payakumbuh Barat menjadi Kecamatan Payakumbuh barat dan Kecamatan Payakumbuh Selatan. Kecamatan Payakumbuh Utara menjadi Kecamatan payakumbuh utara dan Kecamatan Lamposi Tigo Nagari.

Kota Payakumbuh adalah 8.043 Ha yang terdiri dari 5 kecamatan yaitu Kecamatan Payakumbuh Utara, Kecamatan Payakumbuh Barat, Kecamatan Payakumbuh Timur, Kecamatan Payakumbuh Selatan dan Lamposi Tigo Nagori. Kondisi topografi barvariasi antara datar, curam dan sangat curam dengan ketinggian sekitar 514 meter diatas permukaan laut. Seluas 6.775 Ha atau 84,24 % dari luas wilayah tergolong datar, dan sisanya yaitu 371,20 Ha tergolong agak landai dan 41,61 tergolong curam.

Kota Payakumbuh terletak pada jalur transportasi yang menghubungkan Propinsi Sumatera Barat dengan wilayah Sumatera Bagian Tengah. Posisi Kota Payakumbuh ini sangat strategis karena berada pada titik penghubung Kota Padang dan Kota Bukittinggi sebagai pusat pertumbuhan wilayah dengan Kota Pekanbaru dan Batam yang berkembang pesat dalam sektor perdagangan. Kota Payakumbuh, dengan jarak 124 km dari Kota Padang juga sangat strategis untuk dikembangkan bila dikaikan dengan jalur transportasi dan perdagangan Sumbar-Riau yang di perkirakan akan meningkat lebih pesat lagi pada masa mendatang.

Kota Payakumbuh dilalui oleh tiga buah sungai yang tergolong besar yaitu Batang Agam, Batang Sinamar, dan Batang Lampasi. Batang Agam melewati Kota Payakumbuh di bagian tengah dan melalui seluruh kecamatan yang ada batang lampasi mempunyai anak sungai yaitu batang simatung dan batang pulau yang melewati Kecamatan Payakumbuh Utara. Batang Agam dan Batang Lampasi, akhirnya bermuara ke Batang Sinamar. Curah hujan di Kota Payakumbuh tergolong sedang yaitu rata – rata 2.210 mm dengan jumlah hari hujan 156 hari setahun. Musim hujan pada umumnya terjadi pada bulan Oktober sampai April dan musim kemarau pada bulan Mei sampai September.

3 Administrasi Pemerintahan

Kota Payakumbuh secara administratif terdiri atas 5 (lima) wilayah kecamatan dengan 76 kelurahan, kelima kecamatan itu adalah Payakumbuh Barat yang memiliki 22 Kelurahan, Kecamatan Payakumbuh Timur 14 kelurahan, Kecamatan Payakumbuh Utara 25 Kelurahan, Kecamatan Payakumbuh Selatan 9 Kelurahan dan Kecamatan Lamposi Tigo Nagori dari 6 Kelurahan. Wilayah Kelurahan terdiri dari Rukun Warga (RW) dan Rukun Tetangga (RT). Dari 76 Kelurahan (tujuh puluh enam) Kelurahan tersebut terdapat 172 (seratus tujuh puluh dua) Rukun Warga dan 480 (empat ratus delapan puluh) Rukun Tetangga. Jumlah RT dan RW setiap kecamatan dapat dilihat pada Tabel 7 berikut:

Tabel 7. Jumlah RT dan RW pada setiap kecamatan di Kota Payakumbuh Tahun 2015

No	Kecamatan	Jumlah	
		RT	RW
1	Payakumbuh Barat	167	60
2	Payakumbuh Timur	91	33
3	Payakumbuh Utara	123	49
4	Payakumbuh Selatan	49	16
5	Lamposi Tigo Nagari	50	14
	Jumlah	480	172

Sumber: Bappeda Kota Payakumbuh 2016

a. Kecamatan Payakumbuh Barat

Kecamatan Payakumbuh Barat merupakan Kecamatan yang paling padat penduduknya di Kota Payakumbuh yaitu sebanyak 85.000 jiwa dengan luas 19,08 km² dengan Ibukota Kecamatan Payakumbuh Barat adalah Tanjung Pauh dengan

jarak ± 3 km dari pusat Pemerintahan Kota Payakumbuh. Secara administrasi berbatasan dengan Kecamatan Akabiluru Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kecamatan Payakumbuh Timur, Kecamatan Payakumbuh Utara, Kecamatan Payakumbuh Selatan dan Kecamatan Lomposi Tigo Nagari (Latina). Kecamatan ini memiliki 20 Kelurahan dengan Kelurahan Talang yang terbesar dengan luas $2,71 \text{ km}^2$ (Kecamatan dalam Angka Tahun 2015).

Keadaan topografinya bervariasi antara dataran dan berbukit-bukit dengan ketinggian 514 di atas permukaan laut. Penggunaan lahan terbesar digunakan untuk bangunan sebesar 26,99 %, untuk lahan sawah 26,78 % sisanya kebun, hutan, kolam dan pekarangan.

b. Kecamatan Payakumbuh Timur

Kecamatan Payakumbuh Timur memiliki luas wilayah $22,73 \text{ km}^2$ terdiri dari 9 Kelurahan dengan ibu kota kecamatan adalah Balai Batimah yang berjarak ± 6 km, dari pusat kota. Berbatasan langsung dengan 2 Kecamatan di Kabupaten Lima Kota yaitu Kecamatan Luhak dan Kecamatan Harau serta dengan Kecamatan Payakumbuh Barat, Utara dan Selatan. Kondisi topografi bervariasi antara dataran dan berbukit-bukit dengan ketinggian ± 514 di atas permukaan laut. Penggunaan lahan terbanyak untuk sawah sebesar 29,17 %, bangunan 19,43%, 17,17% untuk kebun dan sisa untuk kolam, pekarangan dan lainnya (Data Dinas pertanian, Perkebunan dan kehutanan Kota Payakumbuh tahun 2015).

c. Kecamatan Payakumbuh Utara

Kecamatan Payakumbuh Utara memiliki luas wilayah $14,53 \text{ km}^2$ dengan adalah Padang Kaduduak yang berjarak $\pm 8 \text{ km}^2$ dari pusat kota. Secara administrasi Kecamatan Payakumbuh Utara berbatasan dengan Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota dan Kecamatan Lomposi tigo Nagari, Kecamatan Payakumbuh Timur dan Kecamatan Payakumbuh Barat dengan jumlah Kelurahan sebanyak 20 Kelurahan. Kelurahan Talawi merupakan Kelurahan yang terbesar $1,6 \text{ km}^2$ dan kelurahan Balai Gurun yang terkecil dengan luas $0,075 \text{ km}^2$ (Kecamatan Payakumbuh Utara dalam angka tahun 2015)

Keadaan topografi bervariasi antara dataran dan perbukitan dengan ketinggian 513 di atas permukaan laut. Penggunaan lahan terbesar digunakan untuk pertanian sebesar 33,79 % sawah, 17,54 % untuk kolam, perkebunan rakyat dan lainnya (Data Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan Kota Payakumbuh 2015).

d. Kecamatan Payakumbuh Selatan

Kecamatan Payakumbuh Selatan merupakan pemekaran dari Kecamatan Payakumbuh Barat dengan luas 14,67 km² dengan ibukota Kecamatan Sawah Padang yang terdiri dari 7 Kelurahan yang berbatasan dengan terbesar Kelurahan Balai Panjang dengan luas 2,93 km² dan berbatasan dengan Kecamatan Luhak Kabupaten Lima Puluh Kota, Kecamatan Payakumbuh Barat, Kecamatan Payakumbuh Timur. Keadaan topografi bervariasi antara dataran dan berbukit-bukit dengan ketinggian 514 di atas permukaan laut. Penggunaan lahan terbesar untuk sawah 33, 17 km² dan yang terkecil untuk hutan 0,44 km², sisanya untuk kebun, bangunan dan pekarangan.

e. Kecamatan Lomposi Tigo Nagori

Kecamatan Lamposi Tigo Nagari merupakan pemekaran dari Kecamatan Payakumbuh Utara dengan luas 9,42 km² dengan jarak \pm 9 km² dari Pusat Pemerintahan Kota Payakumbuh. Secara administrasi sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Payakumbuh Utara, sebelah Barat dengan Kecamatan Payakumbuh Kabupaten Lima Puluh Kota dan sebelah Selatan dengan Kecamatan Payakumbuh Barat (Kecamatan Payakumbuh Utara dalam Angka tahun 2015).

Keadaan topografi bervariasi antara dataran dan berbukit-bukit dengan ketinggian 514 m di atas permukaan laut. Penggunaan lahan terbesar untuk sawah sebesar 82,17 %, untuk bangunan dan pekarangan sebesar 18,63% dan untuk kebun 14,5 % dan sisanya untuk kolam, hutan dan lainnya.

B. Kelurahan Penggabungan Kecamatan Payakumbuh Utara

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 7 Tahun 2013 Kelurahan Penggabungan yang berada di Kecamatan Payakumbuh Utara adalah sebagai berikut :

a. Kelurahan Tigo koto Dibaruah

Merupakan salah satu kelurahan Penggabungan dari kelurahan Nan kodok, Kelurahan kaniang Bukik dan Kelurahan Payolinyam yang ada di kecamatan payakumbuh utara dengan luas wilayah 243.25 Ha yang berjarak 5 km dari pusat pemerintahan Kota Payakumbuh dan 1,5 km² dari pusat pemerintahan Kecamatan. Kondisi topologis merupakan dataran rendah dengan ketinggian di atas permukaan laut 513 meter terdiri dari dataran dengan suhu rata – rata 28° C sampai dengan 32° Daerah ini sangat baik digunakan untuk kawasan persawahan (62%) dan sisanya untuk kawasan perumahan (32%).

Secara administrasi kelurahan Tigo Koto Dibaruah mempunyai batas batas wilayah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara dengan kelurahan Tanjung Anau
- b. Sebelah Selatan berbatasan kelurahan Muaro
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan kelurahan Tambago
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan kelurahan Pasir

Jumlah Penduduk Kelurahan Tigo Koto Dibaruah sebanyak 3.962 jiwa yang terdiri dari 1.049 KK, dengan mata pencarian penduduk sebagian besar wiraswasta/ berdagang, tani dan buruh tani swasta, PNS, Pertukangan dan lain-lain. Personil Kelurahan Kelurahan Tigo Koto Dibaruah adalah sebagai berikut:

Tabel 8. Personil Kelurahan Tigo Koto Dibaruah

No	Nama	Jabatan	Ket
1	Yenti Novisa, Sos	Kepala Kelurahan	PNS
2	Alan Permana,SSTP	Sekretaris	PNS
3	Weli sartika	Kasi. Pemerintahan	PNS
4	Dt Tumbi	Kasi. Sosial	PNS
5	Harun Ssos	Kasi Ekbang dan Pem.	PNS
6	Edi Efendi	Kasi Trantib	PNS
7	Oyong Liza	Staf	PNS
8	Jasril	Staf	PNS
9	Fitria	Staf	PNS
10	Osmi	Staf	THL

Sumber : Kelurahan Tigo Koto Dibaruah 2016

b. Kelurahan Taratak Padang Kumpang

Merupakan Kelurahan Penggabungan dari Kelurahan Payonibuang dan Tambago dengan luas wilayah 4321 Ha yang berjarak 6 km dari Pusat pemerintahan dan 2 km dari pusat pemerintahan Kecamatan. Kondisi topologi merupakan dataran yang sebahagian besar berupa areal persawahan, perkebunan dan perumahan serta lainnya. Secara administrasi Kelurahan Taratak Padang kumpang mempunyai batas wilayah sebagai berikut:

- a. Sebelah Utara dengan Kelurahan Tanjung Anau
- b. Sebelah Selatan dengan Kelurahan Payonibuang
- c. Sebelah Barat dengan Kelurahan Tambago
- d. Sebelah Timur dengan Kelurahan Talawi

Jumlah penduduk Kelurahan Taratak padang Kumpang berjumlah sebanyak 2508 jiwa dengan jumlah KK sebanyak 539 KK dengan sebagian besar mata pencaharian penduduk Petani, wiraswasta dan karyawan. Personil Kelurahan Taratak Padang Kumpang adalah sebagai berikut:

Tabel 9. Personil Kelurahan Taratak Padang Kumpang

No	Nama	Jabatan	Ket
1	Asrial	Kepala Kelurahan	PNS
2	Masni	Sekretaris	PNS
3	Susilawati	Kasi. Pemerintahan	PNS
4	Afni	Kasi. Sosial	PNS
5	Yulfriandi	Kasi Ekbang dan Pem.	PNS
6	Afnairdi	Kasi Trantib	PNS
7	Renita Wirda	Staf	THL

Sumber : Kelurahan Taratak Padang Kumpang 2016

c. Kelurahan Ompang Tanah Sirah

Kelurahan Ompang Tanah Sirah merupakan penggabungan dari Kelurahan Tanjung Anau, Kelurahan Balai Batuang dan Kelurahan Talawi dengan luas wilayah 4325 ha yang sebagian besar terdiri dari areal persawahan, perkebunan dan perumahan. Kelurahan ini berjarak 6,5 km dari pusat pemerintahan kota dan 2,5 km dari pusat pemerintahan Kecamatan .

Kondisi topografi sebagian besar dataran dengan kondisi 415 dari permukaan laut yang berupa areal persawahan, perkebunan. Secara administrasi Kelurahan Ompang Tanah Sirah ini berbatasan dengan:

- a. Sebelah Utara dengan kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh kota
- b. Sebelah Selatan dengan Kelurahan tanjuang Anau
- c. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Payakumbuh Timur
- d. Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Tambago

Personil Kelurahan Ompang Tanah Sirah adalah sebagai berikut:

Tabel 10. Personil Kelurahan Ompang Tanah Sirah

No	Nama	Jabatan	Ket
1	Erizal M Ssos	Kepala Kelurahan	PNS
2	Nurpen Yunita Ssos	Sekretaris	PNS
3	Yeki mayendri Sap	Kasi. Pemerintahan	PNS
4	Efi deswita	Kasi. Sosial	PNS
5	Nelwati SH	Kasi Ekbang dan Pem.	PNS
6	Afrizal Ssos	Kasi Trantib	PNS
7	Asmaldi	Staf	PNS
8	Fitrizal Amd	Staf	THL

Sumber : Kelurahan Ompang Tanah Sirah 2016

C. Pelayanan Kelurahan

Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 69 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok Fungsi dan Uraian Tugas Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Payakumbuh, adapun jenis pelayanan yang harus dilakukan oleh pemerintahan tingkat kelurahan adalah sebagai berikut :

- a. Pelayanan di bidang Pemerintahan.
- b. Pelayanan dibidang pembangunan
- c. Pelayanan di bidang pemberdayaan.

Adapun bentuk kegiatan pelayanan di kelurahan adalah sebagai berikut :

1. Rekomendasi Pembuatan Kartu Tanda Penduduk, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :
 - a. Rekomendasi RT diketahui lurah
 - b. Fotokopi KK 2 lbr
 - c. FC Ijazah terakhir/surat nikah/ Aktakelahiran 1 lbr
 - d. Pas Foto 3 x 4 1 lbr

- e. Bukti Lunas PBB
- f. Sudah berusia 17 th/menikah/pernah menikah

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

2. Rekomendasi Pembuatan Kartu Keluarga, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. Rekomendasi RT/RW diketahui lurah
- b. Pengisian formulir F1.01
- c. KK Lama/Asli
- d. FC Surat Nikah 1 lbr
- e. FC Akte kelahiran seluruh anggota keluarga
- f. FC Ijazah terakhir
- g. Bukti Lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

3. Pembuatan Pengantar KK Perubahan, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. Rekomendasi RT diketahui lurah
- b. KK Lama/asli 1 lbr
- c. FC KK + KK Asli (bagi pendatang)
- d. FC FC surat nikah 1 lbr
- e. FC ijazah terakhir 1 lbr
- f. FC Akte Kelahiran 1 lbr
- g. Surat pindah dari tempat asal (bagi pendatang)
- h. Bukti lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

4. Pembuatan Pengantar Surat Izin Menikah, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. Surat Izin menikah yang diketahui ninik mamak
- b. Surat pernyataan belum menikah pakai materai Rp.6.000,-
- c. Pas Foto pengantin (LK+Pr) 3x4 2 lbr

- d. Surat pengantar Catin ke Puskesmas
- e. Bukti Lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

5. Rekomendasi Pembuatan Akte Kelahiran, adapun persyaratannya adalah sebagai berikut :

- a. Surat Kenal Lahir dari Bidan (asli)
- b. Rekomendasi dari Lurah
- c. Mengisi permohonan pembuat akte
- d. Surat pengantar dari RT
- e. FC ijazah terakhir 1 lbr
- f. FC KK 1 lbr
- g. FC surat nikah orang tua 1 lbr
- h. Bukti lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

6. Pengantar Surat Pindah, adapun persyaratannya adalah sebagai berikut :

- a. Surat pengantar dari RT
- b. Mengisi permohonan pindah
- c. KK Asli
- d. KTP Asli
- e. Bukti Lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

7. Surat Keterangan Jual Beli Tanah, adapun persyaratannya adalah sebagai berikut :

- a. Ranji
- b. Surat Kesepakatan Kaum
- c. Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Tanah (Sporadik)
- d. Surat Keterangan dari Lurah
- e. Surat Keterangan jual beli dari Pihak I dan Pihak II

f. Bukti Lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 minggu dan tidak dikenakan biaya.

8. Rekomendasi Pembuatan Sertifikat Tanah, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. Ranji
- b. Surat Kesepakatan Kaum
- c. Surat Pernyataan Penguasaan Fisik Tanah (Sporadik)
- d. Surat Keterangan dari Lurah
- e. Bukti lunas PBB

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 minggu dan tidak dikenakan biaya.

9. Surat Keterangan Usaha, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. FC KTP/KK
- b. NPWP

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

10. Surat Keterangan Rentan Ekonomi/ Penghasilan, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. FC KK
- b. FC KTP (PNS)

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

11. Pengantar Surat Izin Keramaian, adapun persyaratan pengurusannya adalah sebagai berikut :

- a. Izin RT/RW
- b. Izin RT/RW
- c. Izin Lurah
- d. Izin Polsek

Waktu untuk pengurusan rekomendasi ini sekitar \pm 1 jam dan tidak dikenakan biaya.

Tabel 11. Perbandingan Pelayanan Sebelum dan Sesudah Penggabungan Kelurahan

No	Jenis Pelayanan	Kelurahan Tigo Koto Dibuah		Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Taratak Padang Kumpang	
		Sblm	Sesudah	Sblm	Sesudah	Sblm	Sesudah
1	KTP	2246	2764	1670	1829	432	546
2	KK Baru	934	1082	711	729	206	355
3	Surat Nikah	20	27	26	49	19	29
4	Akte Kelahiran	6	6	10	16	6	9
	- Kematian	24	22	12	8	6	4
5	Surat Pindah						
	- Datang	56	70	40	35	20	15
	- Pindah	52	44	19	28	21	18
6	Jual Beli Tanah	10	15	7	10	6	5
7	Sertifikat Tanah	14	16	11	18	12	8
8	Keterangan Usaha	44	45	38	50	22	35
9	Keterangan Rentan Ekonomi	66	75	25	40	34	50
10	Izin Keramaian	8	10	6	8	6	5
11	IMB	8	13	6	9	4	2

Sumber : Kelurahan masing-masing 2016

Tabel 11 diatas dapat menggambarkan bahwa hampir disetiap jenis pelayanan yang ada di kelurahan mengalami peningkatan dalam jumlah masyarakat yang membutuhkan pelayanan. Hal ini mengindikasikan bahwa keinginan masyarakat dalam membutuhkan pelayanan kelurahan semakin meningkat. Hal ini dapat disebabkan oleh karena fasilitas di kelurahan yang cukup memadai dan waktu pelayanan yang cukup cepat dan efektif. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Ketua LPM Kelurahan Taratak Padang Kumpang Bapak Ir. Dt Patiah Baringgek :

“Kami sekarang merasakan pelayanan yang cukup baik di kelurahan, selain sarana yang mulai lebih lengkap, waktu pelayanan pun lebih cepat dari sebelum penggabungan kelurahan”

Kecepatan pelayanan ini jug disebabkan oleh jumlah pegawai yang ada di Kelurahan setelah penggabungan telah terpenuhi, sehingga petugas yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat maksimal dari sebelum penggabungan kelurahan. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Lurah Taratak Padang Kumpang Bapak Asrial :

“Sebelum penggabungan kelurahan, jumlah pegawai kelurahan hanya sekitar 2-3 orang saja, sehingga tugas kantor dan pelayanan tidak berjalan lancar. Tapi, dengan penggabungan kelurahan semua personil telah terpenuhi dan pelayanan kepada masyarakat tidak terganggu”

D. Efektifitas Pelayanan Kelurahan penggabungan

Pelaksanaan tugas pelayanan dalam struktur organisasi tidak selamanya berjalan dengan baik seperti yang kita harapkan, terkadang dalam pelaksanaannya aparat pemerintah mengalami kendala-kendala atau faktor penghambat, namun disamping itu ada pula faktor-faktor yang menjadi pendukung jalannya prosedur pelayanan. Demikian halnya pelaksanaan pelayanan Pemerintah yang ada di daerah, pelaksanaan layanan pemerintah yang berlangsung di kelurahan penggabungan Kecamatan Payakumbuh Utara, dipengaruhi beberapa faktor, baik itu faktor yang menjadi pendukung, maupun faktor yang kemudian menjadi penghambat pelayanan itu sendiri.

a. *Tangibles* (bukti langsung)

Menurut konsep dimensi pelayanan yang dikembangkan oleh Parasuraman, bahwa kualitas pelayanan tidak terlepas dari dimensi *tangibles*, karena suatu service hanya bisa dilihat, tidak bisa dicium, dan tidak bisa diraba. Maka aspek *tangibles* menjadi penting sebagai ukuran terhadap pelayanan. Konsumen akan menggunakan indra penglihatan untuk menilai suatu kualitas pelayanan. Konsumen akan mempunyai persepsi bahwa penyelenggara pelayanan mempunyai pelayanan yang baik apabila ruang tunggu baik, peralatan gedung baik, dan penampilan fisik dari petugas yang baik (*rapi*). Kualitas pelayanan di kantor lurah akan langsung terasa bagus apabila bukti langsung diperhatikan, karena hal ini berhubungan dengan penilaian pertama dari masyarakat. Masyarakat yang datang ke kantor lurah akan langsung di perhadapkan dengan penilaian fasilitas yang ada, serta kebersihan kantor. Kenyamanan masyarakat akan langsung terasa. Untuk mengatasi kekurangan-kekurangan pada *tangibles* (bukti langsung), di perlukan adanya penambahan atau pengadaan meja dan kursi khususnya pada ruang tunggu. Demikian juga dengan larangan tanda merokok untuk dipasang didalam ruangan, terlebih kusus bagi aparat yang sementara melayani masyarakat.

Tabel 12. Tanggapan Responden Terhadap Ketersediaan Sarana Kelurahan

No	Ketersediaan Sarana	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibuah		Kelurahan Taratak Padang Kumpang		Jmlh	%
		Jmlh	%	Jmlh	%	Jmlh	%		
		1	Sama dengan sebelumnya	3	6,7	2	4,4		
2	Lebih lengkap	12	26,7	13	28,9	14	31,1	39	86,7
Jumlah		15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Berdasarkan Tabel 12 diatas dapat dilihat bahwa dalam ketersediaan sarana dan prasarana kelurahan sebanyak 39 responden atau sebesar 86,7% menjawab lebih lengkap dan hanya 6 responden atau sebesar 13,3% responden menjawab sama dengan sebelumnya. Hal ini karena setiap kelurahan yang bergabung dilengkapi dengan sarana kantor lurah yang baru dengan personil terisi lengkap, fasilitas internet dan komputer serta prasarana jalan yang baik menuju kantor lurah.

Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1991), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain (1) Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan yang berkaitan dengan lokasi, ruang tempat pelayanan, kemudahan menjangkau, ketersediaan informasi dan lain-lain, (2) Atribut pendukung pelayanan lainnya yang berkaitan dengan lingkungan, kebersihan, ruang tunggu, fasilitas musik dan lain-lain. Kemudian menurut Zeithmal, dkk. (1990), salah satu dimensi untuk mengukur kepuasan pelanggan antara lain (1) *Tangibles* yaitu yang berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi dan lain-lain. Selanjutnya di dalam pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997), menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) penilaian fisik lainnya antara lain kebersihan dan kesejukan lingkungan.

b. *Reability* (kehandalan)

Kualitas pelayanan sangat ditentukan oleh ketepatan waktu atau dilaksanakannya tugas dengan segera. Dimaksudkan bahwa pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Hal ini didukung oleh kemampuan aparat dalam menyelesaikan tugas pelayanan. Hal

penting dalam meningkatkan tingkat *reability* yaitu pembentukan budaya kerja “*error free*”, dan mempersiapkan infrastruktur yang memungkinkan pelayanan “*error free*”. Menurut survei yang dilakukan oleh penulis dilokasi, tidak ditemukan masalah yang berarti dalam dimensi *reability* ini. Alasan yang paling logis untuk menjawab itu adalah, karena rata-rata perhari masyarakat yang datang untuk di layani tidak lebih dari sepuluh orang. Hal ini berbeda saat kelurahan belum bergabung, dimana masyarakat harus rela antri cukup lama untuk mengurus satu berkas saja. Dari hal ini kita dapat tarik kesimpulan bahwa, jika dilihat dari sudut pandang dimensi yang kedua ini atau dimensi *reability*, penggabungan yang dilakukan cukup efektif untuk meningkatkan pelayanan publik.

c. *Responsiveness* (daya tanggap)

Pernyataan Irawan (2002) yaitu: pelayanan yang responsif atau tanggap sangat dipengaruhi oleh sikap *front line* staf, salah satunya adalah kesigapan dan ketulusan dalam menjawab pertanyaan atau permintaan pelanggan. Kesigapan dan ketulusan juga dapat diartikan sebagai kesederhanaan pelayanan dalam artian bahwa prosedur atau tata cara pelayanan umum diselenggarakan secara mudah dipahami, mudah dilaksanakan. Dikatakan pelayanan umum itu prima bila dalam pelaksanaannya tidak menyulitkan, prosedurnya tidak banyak seluk-beluknya, persyaratan yang harus dipenuhi pelanggan mudah dipenuhi, tidak bertele-tele, tidak mencari kesempatan didalam kesempatan. Kualitas pelayanan dikantor lurah penggabungan bila dilihat dari dimensi daya tanggap sudah baik, dimana pemahaman atau sosialisasi tentang persyaratan administrasi kependudukan seperti KTP, KK, dan Akte kelahiran terus dipantau dan diperhatikan oleh pegawai kantor kelurahan sampai pada penerbitan dokumen dipencatatan sipil. Keterbukaan layanan kepada masyarakat dilakukan melalui sosialisasi disetiap pertemuan dengan aparat desa yang melibatkan masyarakat. Selain itu selebaran-selebaran informasi telah ditempel agar mudah dilihat langsung oleh masyarakat, untuk menghindari terjadinya kesalahan jika masyarakat melakukan pengurusan administrasi dikantor lurah.

d. *Assurance* (jaminan)

Dimensi jaminan adalah dimensi dari kualitas pelayanan yang berkaitan dengan pengetahuan dan keramahan petugas pemberi layanan serta kemampuan

mereka untuk menginspirasi kepercayaan dan kenyamanan bagi pengguna layanan. Aspek ini salah satu yang paling diharapkan masyarakat. Petugas yang ramah akan menjadi salah satu faktor pendukung bagi pengguna layanan untuk memberikan penilaian yang baik atas pelayanan yang disajikan. Hal yang penting lainnya adalah cara penyampaian penjelasan atau penjelasan yang disampaikan petugas layanan. Semakin ramah dan sopan penyampaian penjelasan layanan maka akan semakin baik pula penerimaan pengguna layanan yang disajikan oleh aparat kepada masyarakat sebagai konsumen yang menikmati pelayanan tersebut. Persyaratan layanan umum yang ada, tidak dibatasi pada hal-hal yang langsung berkaitan dengan pencapaian sasaran pelayanan karena dan tidak perlu memperhatikan antara persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan. Dilokasi penelitian tidak ditemukan adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang berkaitan. Kondisi ini membuat masyarakat menganggap bahwa aparat tidak berbelit-belit dan memudahkan masyarakat yang mengurus administrasi di kantor lurah. Misalnya saja untuk melegalisir Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK), yang bersangkutan cukup hanya membawa foto copian yang akan dilegalisir dan melampirkan lembar aslinya. Hal ini membuat masyarakat tidak harus bolak-balik ke kantor kecamatan hanya untuk mengurus satu urusan yang sama.

e. *Empathy* (empati)

Dimensi empati adalah kepedulian dan perhatian terhadap pengguna layanan secara individual yang diberikan oleh pihak penyelenggara pelayanan. Proses pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat baik diminta maupun tidak diminta. Keinginan masyarakat adalah dilayani dengan jujur. Oleh karena itu aparat yang bertugas harus memberikan penjelasan dengan sejujur-jujurnya, apa adanya dalam peraturan atau norma-norma, jangan menakuti-nakuti, jangan merasa berjasa dalam memberikan pelayanan agar tidak timbul keinginan untuk mengharapkan imbalan dari masyarakat.

Meningkatnya kualitas pelayanan di kelurahan penggabungan di kecamatan Payakumbuh Utara disebabkan oleh pola kerja aparat pemerintahan

kelurahan yang berorientasi terhadap kinerja yang lebih baik karena kelurahan yang masih baru, jadi pemerintah dan masyarakat sangat berharap terjadinya peningkatan pelayanan kepada masyarakat setelah pengabungan kelurahan.

E. Kualitas Pelayanan Kelurahan.

Kualitas pelayanan di tingkat kelurahan berdasarkan pendapat masyarakat yang menerima layanan dilihat dari 3 (tiga) hal :

- a. Kejelasan prosedur pelayanan
- b. Tata cara pelayanan petugas/aparat kelurahan dan
- c. Aspek kepastian urusan.

1. Kejelasan Prosedur Pelayanan

Kejelasan prosedur pelayanan di bahas apakah kejelasan prosedur sudah di dapat oleh masyarakat, kemudian bagaimana kejelasan tersebut di peroleh serta apakah prosedur pelayanan yang ditetapkan di kelurahan diikuti dengan proses prosedural. Kejelasan Prosedur bagaimana urusan harus dilalui adalah sesuatu yang dibutuhkan agar masyarakat yang datang untuk berurusan tidak mengalami kebingungan untuk menyelesaikan urusannya. Ketidaktahuan bagaimana prosedur dapat merugikan masyarakat dan memungkinkan timbulnya percaloan, korupsi dan hal-hal yang berkonotasi negatif dalam tata pemerintahan.

a. Prosedur Pelayanan

Berdasarkan pelaksanaan prosedur pelayanan yang dilakukan di Kelurahan sebanyak 39 responden atau sebesar 87% menyatakan kelurahan sudah melaksanakan prosedur pelayanan dan sebanyak 6 responden atau sebesar 13% menyatakan petugas kelurahan belum melaksanakan prosedur pelayanan. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 13. sebagai berikut :

Tabel 13. Prosedur untuk memperoleh pelayanan

Pendapat Responden	Kelurahan Tigo Koto Dibeauah		Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Taratak Padang Kampuag		Jumlah	%
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%		
Jelas	14	31,1	13	28,9	12	26,7	39	87
Belum Jelas	1	2,2	2	4,4	3	6,7	6	13
Jumlah	15		15		15		35	100

Sumber : Data Diolah

Dari jawaban yang diberikan responden dapat dilihat bahwa hampir seluruh masyarakat telah memahami prosedur pelayanan yang ada di kantor Lurah.

b. Persyaratan Pelayanan

Berdasarkan Tabel 13 dapat diketahui bahwa dari responden yang berasal dari 3 kelurahan penggabungan mayoritas responden atau sebanyak 31 responden (68,7%) menyatakan bahwa pelayanan yang diberikan sesuai prosedur yang ada melalui Standar Operasional Pelayanan (SOP) yang ditempelkan di dinding kantor baik dalam membuat KTP, izin usaha dan penerbitan Akta (Rekomendasi akta kelahiran, akta nikah dan akta kematian serta akta tanah/ alas hak) serta rekomendasi IMB. Sebaliknya yang menyatakan sudah jelas hanya 8 responden (17,8%) saja dari anggota masyarakat yang menjadi responden pada kelurahan sama. Hanya 6 responden dari 45 responden responden atau 13,3 % dari jumlah responden tidak mendapat penjelasan dari aparat kelurahan. Pelayanan oleh Kantor Lurah Taratak Padang Kampuang, Ompang Tanah Sirah dan Tigo Koto Dibuah dapat dikatakan cukup memuaskan.

Tabel 14. Tanggapan Responden Terhadap Kesungguhan Aparat Kelurahan

No	Kesungguhan Aparat	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibuah		Kelurahan Taratak Padang Kampuang		Jml	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
		1	Sudah Jelas/ada penjelasan	2	4,4	3	6,7		
2	Pelaksanaan sesuai prosedur	12	26,7	10	22,2	9	20	31	68,9
3	Belum jelas	1	2,2	2	4,4	3	6,7	6	13,3
	Jumlah	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Seperti yang juga disampaikan oleh Camat Payakumbuh Utara Bapak Novriwandi :

“Setiap kelurahan yang ada, terutama yang ada pada kecamatan Payakumbuh Utara telah memiliki Standar Operasional Prosedur dalam memeberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat”

Dalam hal prosedur yang sudah ditetapkan maka ada beberapa yang belum sesuai meliputi Prosedur, Biaya, Waktu dan Sikap petugas. Masih terdapat

responden yang mengatakan bahwa masih ada biaya yang diberikan kepada petugas. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Kasi Pemerintahan pada Kelurahan Ompang Tanah Sirah Bapak Yeki mayendri :

“Pelayanan kepada masyarakat merupakan bagian dari tugas pokok dan fungsi namun tidak menutup mata jika masyarakat merasa terbantu akan memberikan uang ucapan terima kasih”

2. Tata Cara Pelayanan

Tata cara pelayanan adalah bagaimana aparat kelurahan dalam memberikan pelayanan, apakah masyarakat mendapat perhatian yang sungguh-sungguh, kemudian apakah masyarakat sudah merasa puas dengan cara aparat kelurahan memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta apakah masyarakat merasa ada perbedaan (dibeda-bedakan) pelayanan yang diberikan oleh aparat kelurahan.

Sebagaimana dikemukakan pada bagian terdahulu, pelayanan aparat di kantor kelurahan akan memberikan citra bagaimana kualitas pelayanan diberikan. Aparat yang sungguh – sungguh dan bekerja dengan ketulusan akan mampu menyenangkan masyarakat yang berurusan. Kesenangan hati masyarakat akan menimbulkan kepuasan tersendiri bagi masyarakat.

a. Kesungguhan petugas pelayanan

Berdasarkan Tabel 14 hasil penilaian dari ke tiga (3) kelurahan penggabungan di peroleh dari jawaban 45 responden, dimana 38 (tiga puluh delapan) responden menjawab “sungguh-sungguh” atau sebanyak 84,5% responden, sebanyak 4 responden (8,8%) menjawab “kurang” dan 3 responden (6,7%) responden menjawab “tidak peduli”. Dengan demikian 84,5 % masyarakat/ warga kelurahan Penggabungan telah mendapat perhatian pelayanan yang sungguh sungguh.

Tabel 15. Tanggapan Responden Terhadap Pelayanan Aparat Kelurahan

No	Kesungguhan	Kelurahan	Kelurahan	Kelurahan	Jml	%
----	-------------	-----------	-----------	-----------	-----	---

	Aparat	Ompang Tanah Sirah		Tigo Koto Dibaruah		Taratak Padang Kampuang		Jumlah	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
1	Sungguh-sungguh	12	26,7	13	28,9	13	28,9	38	84,5
2	Kurang	2	4,4	1	2,2	1	2,2	4	8,8
3	Tidak Peduli	1	2,2	1	2,2	1	2,2	3	6,7
	Jumlah	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Tata cara pelayanan petugas/aparat kelurahan dalam melayani masyarakat kelurahan meliputi untuk pengurusan pembuatan KTP, izin usaha dan penertiban akta (rekomendasi akta kelahiran, akta nikah dan akta kematian serta rekomendasi akta tanah/ alas hak), serta rekomendasi IMB. Hal ini menggambarkan masih ada aparat kelurahan kurang peduli terhadap kebutuhan masyarakat, namun sebahagian besar sudah merasa aparat sungguh- sungguh dalam memberikan pelayanan. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain (1) Kemudahan mendapatkan pelayanan yang berkaitan dengan kejelasan dan kemudahan petugas yang melayani, (2) Tanggung jawab yang berkaitan dengan penerimaan pelayanan dan penanganan keluhan dari pelanggan eksternal.

Kemudian Morgan dan Murgatroyd (1994), mengemukakan beberapa kriteria persepsi pelanggan terhadap kualitas pelayanan antara lain (1) *Responsiveness* yaitu kesediaan untuk membantu pelanggan dengan menyediakan pelayanan yang cocok seperti yang mereka inginkan, (2) *Access* yaitu mudah melakukan kontak dengan penyedia jasa.

Seperti halnya juga disampaikan oleh Lurah Tigo Koto Dibaruah Ibu Yenti Novisa :

“Aparat kelurahan menyadari sebagai abdi masyarakat harus mengutamakan pelayanan kepada masyarakat, meskipun masih ada sebagian kecil aparat kelurahan yang tidak peduli akan hal ini.”

b. Kepastian Jadwal pelayanan

Berdasarkan Tabel 15 diatas dalam hal mengetahui persyaratan perizinan yang di urus sebahagian besar menjawab tidak pernah yaitu sebanyak 30 responden atau 66,7%. Sebanyak 15 responden atau sebesar 33,3% menjawab pernah, dalam artian bahwa aparat kelurahan melalui SOP, RT, RW dan pamflet yang disebarakan serta sosialisasi kepada masyarakat. Kebutuhan masyarakat disini pada umumnya adalah pelayanan dokumen kependudukan seperti KTP, cakupan rekomendasi penertiban akta sebagai rekomendasi akta kelahiran, akta nikah keterangan akta kematian.

Tabel 16. Tanggapan Responden Terhadap Pemenuhan Persyaratan Pengurusan KTP di Kelurahan

No	Mengetahui Persyaratan KTP	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibraruah		Kelurahan Taratak Padang Kampuang		Jml	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
		1	Pernah	5	11,1	6	13,3		
2	Tidak Pernah	10	22,2	9	20	11	24,4	30	66,7
Jumlah		15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Sehubungan dengan hal di atas, dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997), menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Adanya kejelasan persyaratan pelayanan baik teknis maupun administrasi, (2) Keterbukaan mengenai persyaratan pelayanan, (3) Efisiensi persyaratan dalam arti bahwa dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pelayanan serta dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan.

c. Penjelasan Petugas Kelurahan

Tabel 16 diatas dapat dilihat bahwa jika responden pernah mengajukan pengurusan dengan persyaratan yang belum lengkap, maka tanggapan responden sebagian besar menjawab mereka tetap dilayani dengan meminta masyarakat untuk melengkapi persyaratan yang dibutuhkan. Responden yang menyampaikan petugas tetap melayani dengan memberi tahu persyaratan sebanyak 28 responden atau sebesar 62,2%, responden yang menyampaikan menolak sebanyak 10

responden atau sebesar 22,2% dan responden menyampaikan dibiarkan petugas sebanyak 7 responden atau sebesar 15,6 %.

Tabel 17. Tanggapan Responden Terhadap Tindakan Petugas Kelurahan

No	Tindakan Petugas	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibuah		Kelurahan Taratak Padang Kumpang		Jml	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
		1	Menolak	3	6,7	3	6,7		
2	Memberi tahu	10	22,2	9	20	9	20	28	62,2
3	Membiarkan saja	2	4,4	3	6,7	2	4,4	7	15,6
Jumlah		15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Sehubungan dengan hal di atas, menurut Tjiptono (2002), mengemukakan beberapa unsur untuk menilai kualitas jasa yang antara lain (1) *Professionalism and Skill*, yang berkaitan dengan pengetahuan dan keterampilan (intelektual, fisik, administrasi maupun konseptual) yang dibutuhkan untuk memecahkan masalah pelanggan secara profesional. Kemudian Morgan dan Murgatroyd (1994), mengemukakan beberapa criteria persepsi pelanggan terhadap kualitas pelayanan antara lain (1) *Competence*, yaitu menyangkut pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pelayanan.

d. Kesopanan dan keramahan petugas

Berdasarkan Tabel 17 diatas dapat dilihat bahwa kepuasan masyarakat terhadap kesopanan dan keramahan petugas kelurahan yang bergabung dari 45 responden maka sebanyak 31 responden atau sebesar 66,8% menyatakan bahwa kesopanan dan keramahan petugas sudah memuaskan, sebanyak 10 responden atau sebesar 22,3% menyatakan belum memuaskan dan sebanyak 4 responden atau 9% menyatakan tidak tahu.

Tabel 18. Tanggapan Kepuasan Masyarakat terhadap Kesopanan dan Keramahan petugas Kelurahan

No	Kepuasan Masyarakat	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		kelurahan Tigo Koto Dibaruah		Kelurahan Taratak Padang Kumpang		Jml	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
		1	Sudah Memuaskan	10	22,2	11	24,4		
2	Belum Memuaskan	3	6,7	3	6,7	4	8,9	10	22,3
3	Tidak Tahu	2	4,4	1	2,2	1	2,2	4	8,9
	Jumlah	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Hal ini disebabkan oleh stuktur pegawai dan staf kelurahan pengabungan sudah terisi penuh, begitu juga sarana dan prasarana kelurahan lengkap dan ada alokasi dana khusus untuk kelurahan yang bergabung sehingga permasalahan kerbatasan pegawai, sarana prasarana (Kantor Lurah, Komputer, Internet dll), tingkat kesejahteraan aparat kelurahan yang diberi tunjangan khusus dan alokasi khusus untuk kelurahan sehingga mampu merencanakan dan mengelola keuangan bersama LPM dan lembaga masyarakat lainnya.

Lupiyadi dan Hamdani (2006), menyatakan bahwa Konsumen yang kecewa tidak hanya meninggalkan perusahaan, tetapi juga menceritakan keburukan pelayanan yang diterima pada orang lain. Menurut penelitian, mereka yang kecewa akan bercerita paling sedikit kepada 15 orang lainnya. Hal ini akan membuat citra buruk melekat dalam jasa pelayanan kelurahan. Berdasarkan hal tersebut, maka sangat diperlukan adanya upaya peningkatan kesadaran akan pentingnya membangun sistem manajemen pelayanan dan kualitas pelayanan kelurahan yang berfokus pada kepuasan masyarakat.

Selain itu tingkat pendidikan aparat kelurahan yang selama ini masih rendah dimana mereka pada umumnya tamatan SMA namun sekarang dengan menjadikan lurah sebagai ujung tombak pemerintahan maka mereka sebahagian berpendidikan sarjana dan bahkan ada yang pasca sarjana.

e. Keadilan mendapatkan pelayanan

Berdasarkan Tabel 18 dapat dilihat bahwa dalam hal keadilan mendapatkan pelayanan yang sama diberikan oleh aparat kelurahan, sebanyak 30 responden atau sebesar 66,7% menjawab sudah mendapat perlakuan yang sama, sebanyak 8 responden atau sebesar 17,8% menjawab ada perbedaan pelayanan

dan untuk responden yang menjawab tidak ada komentar sebanyak 7 responden atau sebesar 15,5%. Hal ini disebabkan oleh masih ada masyarakat yang mengurus permohonan identitas diri dan lainnya karena hal-hal yang mendesak dan mendadak sehingga ingin mendapat pelayanan terlebih dahulu sementara masyarakat lain sudah melakukan antrian.

Tabel 19. Tanggapan Responden Terhadap Keadilan Mendapatkan Pelayanan Kelurahan

No	Perlakuan Pelayanan	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibaruah		Kelurahan Taratak Padang Kumpang		Jml	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
		1	Sama	10	22,2	9	20		
2	Tidak sama	3	6,7	3	6,7	2	4,4	8	17,8
3	Tidak Tahu	2	4,4	3	6,7	2	4,4	7	15,5
Jumlah		15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Responden yang mengatakan tidak ada diskriminasi dalam pelayanan KTP, izin usaha dan penerbitan akta (rekomendasi akta kelahiran, akta nikah, dan akta kematian serta rekomendasi akta tanah/alas hak) serta rekomendasi IMB di kelurahan kemungkinan besar mereka dari golongan masyarakat yang disegani dan terpandang di dalam wilayah kelurahan karena dengan jabatan didalam kerapatan adat nagori dan jabatan didalam pasukuan seperti mempunyai gelar Datuak, penghulu, suku, dan orang-orang berjasa, pemuka masyarakat dan lain lain. Orang-orang ini biasanya mendapat pelayanan lebih dibandingkan dengan warga lain. Kemudian ada sebagian kecil warga yang menyatakan tidak tahu atau tidaknya perbedaan tingkat pelayanan kepada masyarakat. Kemungkinan besar mereka adalah masyarakat yang tidak peduli dengan kualitas pelayanan, mereka pasrah terhadap pelayanan yang diberikan oleh aparat kelurahan dan mereka ini tidak memperhatikan unsur-unsur pelayanan.

Sehubungan dengan hal di atas, menurut Carlson dan Schwartz dalam Denhardt dan Robert (2003), menyatakan bahwa ukuran komprehensif untuk *servqual* sektor publik antara lain (1) *Fairness* (keadilan) yaitu ukuran tingkat dimana masyarakat percaya bahwa pelayanan pemerintah disediakan sama untuk semua orang. Selanjutnya dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997), menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang

berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Keadilan yang merata yaitu bahwa cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan.

3. Kepastian Urusan

Kepastian urusan dibahas bagaimana kepastian urusan yang dilakukan apakah ada petugas pada jam kantor, lamanya penyelesaian urusan, jumlah biaya yang dikeluarkan serta persyaratan yang harus di lengkapi kemudian jalur birokrasi yang harus diikuti atau yang harus dilalui. Kepastian urusan adalah hal terpenting lainnya yang harus dilakukan aparat kelurahan kepada masyarakat yang berurusan, hal ini karena masyarakat membutuhkan kepastian aparat yang melayani, waktu yang dibutuhkan serta biaya yang dikeluarkan dan dalam hal ini kita hubungkan dengan penggabungan kelurahan sebagaimana tabel berikut ini :

a. Waktu pelayanan

Berdasarkan Tabel 20 dapat dilihat bahwa pelayanan di Kelurahan berdasarkan waktu layanan 25 responden atau sebesar 55,6 % menyatakan dapat selesai dalam waktu 1 jam. Sebanyak 11 orang atau sebesar 24,4 % menyatakan dapat selesai 1 hari dan sebanyak 9 responden atau sebesar 20 % menyatakan lebih 3 hari. Hal ini biasanya untuk pengurusan yang memerlukan pengurusan lebih lanjut atau ke SKPD lain. Dapat diartikan bahwa penggabungan kelurahan akan lebih memudahkan dalam memberikan pelayanan.

Tabel 20. Tanggapan Responden Terhadap Waktu Pelayanan di Kelurahan

No	Waktu	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibaruah		Kelurahan Taratak Padang Kampung		Jml	%
		Jum	%	Jml	%	Jml	%		
		1	1 Jam	8	17,8	9	20		
2	1 hari	4	8,9	3	6,7	4	8,9	11	24,4
3	> 3 hari	3	6,7	3	6,7	3	6,7	9	20
Jumlah		15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain (1) Ketepatan waktu pelayanan, dimana hal yang perlu diperhatikan berkaitan dengan waktu tunggu dan waktu proses. Kemudian dalam sendi-sendi pelayanan

prima seperti yang dikutip Warella (1997), menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria kriteria antara lain (1) Keterbukaan waktu penyelesaian, (2) Ketepatan waktu yaitu bahwa pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

b. Kemudahan Pelayanan

Berdasarkan Tabel 21 dapat dilihat bahwa dengan penggabungan kelurahan, sebanyak 31 responden atau sebesar 68,9 % tidak mengalami kesulitan dalam mendapatkan pelayanan di kelurahan. Sementara sebanyak 15 responden atau sebesar 33 % menjawab dengan penggabungan kelurahan, mereka mengalami kesulitan dalam mendapatkan pelayanan. Hal ini menggambarkan bahwa masyarakat merasakan kemudahan dengan bergabungnya Kelurahan karena struktur organisasi yang sudah terisi lengkap.

Tabel 21. Tanggapan Responden Terhadap Kemudahan Pelayanan di Kelurahan

No	Merasakan kesulitan dalam Pelayanan	Kelurahan ompang tanah sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibebaruah		Kelurahan Taratak Padang Kampuang		Jml	%
		Jml	%	Jml	%	Jml	%		
1	Pernah	5	11,1	4	8,9	5	11,1	14	31,1
2	Tidak Pernah	10	22,2	11	24,4	10	22,2	31	68,9
	Jumlah	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain (1) Kemudahan mendapatkan pelayanan yang berkaitan dengan kejelasan dan kemudahan petugas yang melayani, (2) Tanggung jawab yang berkaitan dengan penerimaan pelayanan dan penanganan keluhan dari pelanggan eksternal. Penyebab kesulitan dalam mendapatkan pelayanan dapat disebabkan oleh jarak tempuh dan syarat yang tidak lengkap. Penyebab jarak tempuh yang bertambah jauh karena sebelumnya masyarakat langsung berurusan di kelurahan setempat yang lokasinya berdekatan dengan tempat tinggal mereka jika dibandingkan dengan lokasi kantor lurah penggabungan .

Beberapa pertanyaan yang telah diajukan kepada masyarakat dalam hal kemudahan pelayanan setelah setelah kelurahan bergabung dari 45 responden

sebanyak 38 responden atau sebesar 84,5% menyatakan pelayanan lebih mudah setelah kelurahan digabung karena jumlah aparat pemerintahan lengkap sesuai dengan struktur yang ada sehingga masyarakat tidak terkendala bila perangkat kelurahan seperti Lurah atau Sekretaris lurah mengikuti rapat atau ke lapangan masih ada kasi atau staf kelurahan yang lain.

F. Faktor –faktor yang mempengaruhi Kualitas Pelayanan di Kelurahan penggabungan

Faktor – faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan di kelurahan khususnya kelurahan yang bergabung dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat adalah pertama: keadaan kantor kedua: fasilitas dan peralatan kantor ketiga : personality petugas , keempat: biaya yang dikeluarkan kelima: keberadaan aparat kelurahan. Faktor ini akan berdampak langsung terhadap tingkat kualitas pembuatan KTP, Izin usaha dan penerbitan akta (rekomendasi akta kelahiran, akta nikah dan akta kematian serta rekomendasi akta tanah/ alas hak) serta rekomendasi IMB serta pemberdayaan masyarakat di kelurahan yang apabila faktor – faktor tersebut tidak terpenuhi maka penyelenggaraan pelayanan akan terhambat dan terbatas.

1. Kondisi Kantor

Berdasarkan Tabel 22 dapat dilihat bahwa untuk kondisi kantor pada kelurahan penggabungan sebagai faktor yang mempengaruhi aparat kelurahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebanyak 28 responden atau sebesar 15,6% menjawab mempunyai pengaruh, 7 responden atau sebesar 15,6 % menjawab tidak berpengaruh dan 10 responden atau sebesar 22,2% menjawab tidak tahu. Hal ini berarti bahwa 62% warga menyatakan keadaan kantor sebagai faktor yang mempengaruhi aparat kelurahan dalam memberikan pelayanan, 15 % menyatakan tidak setuju dan 22 % warga cenderung tidak peduli terhadap hal ini. Layanan ini dalam hal pembuatan KTP, Izin usaha dan penerbitan akta (rekomendasi akta kelahiran, akta nikah dan akta kematian serta rekomendasi akta tanah/ alas hak) serta rekomendasi IMB serta pemberdayaan masyarakat.

Tabel 22. Pengaruh Kondisi Kantor Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan

No	Pengaruh Seblum kondisi Penggab	%	Setelah Penggabungan			
			Kelurahan	Kelurahan	Kelurahan	Jml %

	kantor	ungan	Ompang		Tigo Koto		Taratak Padang				
			Tanah Sirah		Dibaruah		Kampuang				
			Jml	%	Jml	%	Jml	%			
1	Ya	20	44,4	9	20	10	22,2	9	20	28	62,2
2	Tidak	15	33,3	3	6,7	2	4,4	2	4,4	7	15,6
3	Tidak Tahu	10	22,3	3	6,7	3	6,7	4	8,9	10	22,2
Jumlah		45	100	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Apabila dilihat dari pengaruh kondisi kantor sebelum dan sesudah penggabungan kelurahan, responden menyatakan bahwa kondisi kantor sebelum penggabungan kelurahan mempunyai pengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat dibandingkan dengan setelah penggabungan kelurahan. Hal ini dinyatakan oleh sebanyak 20 responden (44,4%), yang menyatakan tidak berpengaruh sebanyak 15 responden (33,3%) dan tidak tahu sebanyak 10 responden (22,3%).

2. Fasilitas/ Peralatan Kantor

Berdasarkan Tabel 23. diatas dapat dilihat bahwa untuk fasilitas/peralatan kantor pada kelurahan penggabungan sebagai faktor yang mempengaruhi aparat kelurahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebanyak 33 responden atau sebesar 73,3% menjawab mempunyai pengaruh, 7 responden atau sebesar 15,6% menjawab tidak berpengaruh dan 5 responden atau sebesar 11,1% menjawab tidak tahu.

Tabel 23. Pengaruh Fasilitas/ Peralatan Kantor Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan

No	Pengaruh fasilitas/peralatan kantor	Sebelum Penggabungan		Setelah Penggabungan							
		Jml	%	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibaruah		Kelurahan Taratak Padang Kampuang		Jml	%
				Jml	%	Jml	%	Jml	%		
1	Ya	26	57,8	10	22,2	12	26,7	11	24,4	33	73,3
2	Tidak	14	31,1	3	6,7	2	4,4	2	4,4	7	15,6
3	Tidak Tahu	5	11,1	2	4,4	1	2,2	2	4,4	5	11,1
Jumlah		45	100	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Apabila dilihat dari pengaruh fasilitas/peralatan kantor sebelum dan sesudah penggabungan kelurahan, responden menyatakan bahwa kondisi kantor

sebelum penggabungan kelurahan mempunyai pengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat dibandingkan dengan setelah penggabungan kelurahan. Hal ini dinyatakan oleh sebanyak 26 responden (57,8%), yang menyatakan tidak berpengaruh sebanyak 14 responden (31,1%) dan tidak tahu sebanyak 5 responden (11,1%).

Jawaban responden terhadap kedua faktor tersebut menggambarkan kondisi/ keadaan kantor dan fasilitas/ peralatan kantor signifikan berpengaruh terhadap aparat kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal pembuatan KTP, Izin usaha dan peneriban akta (rekomendasi akta kelahiran, akta nikah dan akta kematian serta rekomendasi akta tanah/ alas hak), rekomendasi IMB serta kegiatan pemberdayaan lainnya dan apabila kantor kelurahan tidak terdapat ruang tunggu yang tidak dilengkapi dengan tempat duduk, informasi dan sirkulasi udara yang tidak sehat. Kondisi ini akan membawa aparat kelurahan ke arah situasi yang tidak nyaman dalam melaksanakan tugas, sehingga terjadi penurunan kinerja dari aparat kelurahan. Aparat kelurahan menjadi tidak betah dikantor dan sering keluar kantor dan kemudian kondisi kantor seperti ini juga bisa membuat masyarakat tidak nyaman dalam menerima pelayanan pada kantor kelurahan.

Seperti yang juga disampaikan oleh Lurah Ompang Tanah Sirah Bapak Erizal :

“Kami menyediakan ruang tunggu dan jika masyarakat bertambah banyak dengan memberikan nomor antrian serta membagi hari pelayanan karena kelurahan penggabungan sebelumnya terdiri dari 2- 4 kelurahan”

3. Personality Petugas

Berdasarkan Tabel 24. dapat dilihat bahwa untuk personality petugas pada kelurahan penggabungan sebagai faktor yang mempengaruhi aparat kelurahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebanyak 28 responden atau sebesar 62,2% menjawab mempunyai pengaruh, 11 responden atau sebesar 24,4% menjawab tidak berpengaruh dan 6 responden atau sebesar 13,4% menjawab tidak tahu.

Tabel 24. Pengaruh Personality Petugas Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan

No	Pengaruh personality petugas	Sebelum Penggabungan	Setelah Penggabungan
----	------------------------------	----------------------	----------------------

		Jml	%	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibaruah		Kelurahan Taratak Padang Kampuang		Jumlah	%
				Jml	%	Jml	%	Jml	%		
				1	Ya	22	48,9	9	20		
2	Tidak	17	37,8	3	6,7	4	8,9	4	8,9	11	24,4
3	Tidak Tahu	6	13,3	3	6,7	1	2,2	2	4,4	6	13,4
Jumlah		45	100	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Apabila dilihat dari *personality* petugas sebelum dan sesudah penggabungan kelurahan, responden menyatakan bahwa *personality* petugas sebelum penggabungan kelurahan mempunyai pengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat dibandingkan dengan setelah penggabungan kelurahan. Hal ini dinyatakan oleh sebanyak 22 responden (48,9%), yang menyatakan tidak berpengaruh sebanyak 17 responden (37,8%) dan tidak tahu sebanyak 6 responden (13,3%).

Hal ini menggambarkan kualitas dari aparat kelurahan sangat berpengaruh terhadap tingkat pelayanan di kelurahan khususnya kelurahan penggabungan terutama sekali tingkat pendidikan aparat kelurahan. Sikap dan perilaku petugas mempunyai pengaruh dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Gaspersz (1997), atribut atau dimensi yang harus diperhatikan dalam perbaikan kualitas pelayanan antara lain kesopanan dan keramahan dalam memberikan khususnya interaksi langsung. Kemudian Morgan dan Murgatroyd (1994), mengemukakan kriteria persepsi pelanggan terhadap kualitas pelayanan yaitu *Courtesy*, yaitu sikap sopan, menghargai orang lain, penuh pertimbangan dan persahabatan. Selain itu, menurut Zeithaml dkk (1990), salah satu dimensi untuk mengukur kepuasan pelanggan antara lain (1) *Assurance* yaitu kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen, (2) *Empathy* yaitu sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.

4. Status yang Dilayani

Berdasarkan Tabel 25 diatas dapat dilihat bahwa untuk status masyarakat yang dilayani pada kelurahan penggabungan sebagai faktor yang mempengaruhi aparat kelurahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebanyak 25 responden atau sebesar 55,6 % menjawab tidak mempunyai pengaruh, 13 responden atau sebesar 28,9 % menjawab berpengaruh dan 7 responden atau sebesar 15,5% menjawab tidak tahu.

Tabel 25. Pengaruh Status yang Dilayani Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan

No	Status yang dilayani	Sebelum Penggabungan		Setelah Penggabungan							
		Jml	%	Kelurahan Ompang Tanah Sirah		Kelurahan Tigo Koto Dibuah		Kelurahan Taratak Padang Kumpang		Jml	%
				Jml	%	Jml	%	Jml	%		
1	Ya	18	40	5	11,1	4	8,9	4	8,9	13	28,9
2	Tidak	20	44,4	9	20	8	17,8	8	17,8	25	55,6
3	Tidak Tahu	7	15,6	1	2,2	3	6,7	3	6,7	7	15,5
Jumlah		45	100	15		15		15		45	100

Sumber : Data Diolah

Apabila dilihat dari pengaruh status masyarakat yang dilayani sebelum dan sesudah penggabungan kelurahan, responden menyatakan bahwa status masyarakat yang dilayani sebelum penggabungan kelurahan tidak mempunyai pengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat dibandingkan dengan setelah penggabungan kelurahan. Hal ini dinyatakan oleh sebanyak 18 responden (40%), yang menyatakan tidak berpengaruh sebanyak 20 responden (44,4%) dan tidak tahu sebanyak 7 responden (15,6%).

Hasil uji jawaban responden menggambarkan bahwa kelurahan penggabungan status dalam masyarakat juga berpengaruh terhadap kualitas pelayanan contoh responden mempunyai finansial lebih dibandingkan dengan responden yang berada pada level ekonomi menengah kebawah tentu pelayanan yang mereka dapat jelas akan berbeda. Pengaruh rekomendasi pembuatan akta tanah dan izin usaha akan lebih cepat dilayani dibandingkan dengan pembuatan KTP, hal ini disebabkan oleh jenis urusan mempengaruhi tingkat pendapatan aparat kelurahan di luar gaji dan junjangan daerah. Dimana proses pembautan KTP di lingkungan pemerintah kota Payakumbuh di gratiskan (tanpa di pungut biaya) sedangkan pembuatan akte tanah dan izin usaha belum ada aturan yang memberikan uang leges sehingga ada peluang untuk melakumemberikan

pelayanan, 6,67% menyatakan tidak setuju dan tidak ada warga apatis terhadap faktor ini.

Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani. Sehubungan dengan hal di atas, menurut Carlson dan Schwartz dalam Denhardt dan Robert (2003), menyatakan bahwa ukuran komprehensif untuk *servqual* sektor publik antara lain (1) *Fairness* (keadilan) yaitu ukuran tingkat dimana masyarakat percaya bahwa pelayanan pemerintah disediakan sama untuk semua orang. Selanjutnya dalam sendi-sendi pelayanan prima seperti yang dikutip Warella (1997), menyebutkan bahwa untuk menilai pelayanan publik yang berkualitas dapat digunakan kriteria-kriteria antara lain (1) Keadilan yang merata yaitu bahwa cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan.

5. Keberadaan Aparat

Berdasarkan Tabel 26 dapat dilihat bahwa untuk keberadaan aparat pada kelurahan penggabungan sebagai faktor yang mempengaruhi aparat kelurahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebanyak 27 responden atau sebesar 60 % menjawab tidak mempunyai pengaruh, 14 responden atau sebesar 31,1 % menjawab berpengaruh dan 4 responden atau sebesar 8,9% menjawab tidak tahu.

Tabel 26. Pengaruh Keberadaan Aparat Terhadap Kualitas Pelayanan Kelurahan

No	Pengaruh Keberadaan Aparat	Sebelum Penggabungan		Setelah Penggabungan									
		Jml	%	Kelurahan Ompang Tanah Sirah				Kelurahan Tigo Koto Dibebaruah		Kelurahan Taratak Padang Kampuang		Jml	%
				Jml	%	Jml	%	Jml	%				
1	Ya	16	35,6	6	13,3	3	6,7	5	11,1	14	31,1		
2	Tidak	19	42,2	8	17,8	10	22,2	9	20	27	60		
3	Tidak Tahu	5	11,2	1	2,2	2	4,4	1	2,2	4	8,9		
Jumlah		45	100	15		15		15		45	100		

Sumber : Data Diolah

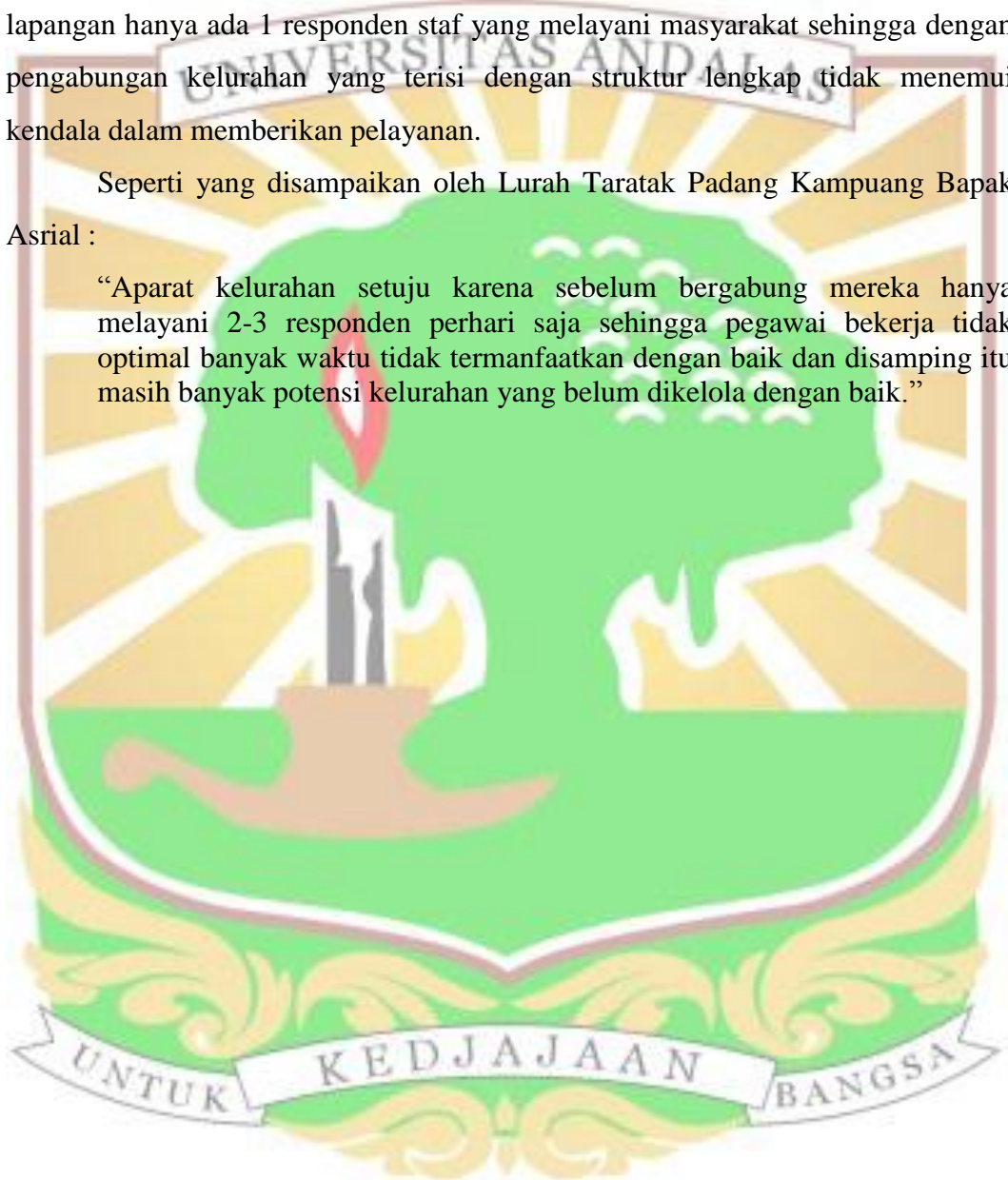
Apabila dilihat dari pengaruh keberadaan aparat sebelum dan sesudah penggabungan kelurahan, responden menyatakan bahwa keberadaan aparat sebelum penggabungan kelurahan mempunyai pengaruh terhadap pelayanan kepada masyarakat dibandingkan dengan setelah penggabungan kelurahan. Hal ini

dinyatakan oleh sebanyak 16 responden (35,6%), yang menyatakan tidak berpengaruh sebanyak 19 responden (42,2%) dan tidak tahu sebanyak 5 responden (11,2%).

Hal ini karena selama ini yang menjadi kendala bila staf kelurahan yang hanya berjumlah 2-3 responden saja, sehingga bila ada rapat atau minitoring ke lapangan hanya ada 1 responden staf yang melayani masyarakat sehingga dengan pengabungan kelurahan yang terisi dengan struktur lengkap tidak menemui kendala dalam memberikan pelayanan.

Seperti yang disampaikan oleh Lurah Taratak Padang Kampuang Bapak Asrial :

“Aparat kelurahan setuju karena sebelum bergabung mereka hanya melayani 2-3 responden perhari saja sehingga pegawai bekerja tidak optimal banyak waktu tidak termanfaatkan dengan baik dan disamping itu masih banyak potensi kelurahan yang belum dikelola dengan baik.”



BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian efektifitas penggabungan kelurahan dalam pelayanan publik di kelurahan penggabungan Tigo Koto di Baruah, Ompang Tanah Sirah, Taratak Padang Kumpang di kecamatan Payakumbuh Utara kota Payakumbuh dapat diambil kesimpulan yaitu :

1. Efektifitas penggabungan kelurahan dalam meningkatkan pelayanan publik sudah berjalan dengan baik, hal ini terlihat dari beberapa hal:

- a. *Tangibels* (bukti langsung)
- b. *Reability* (keandalan)
- c. *Responsiveness* (Daya Tanggap)
- d. *Assurance* (Jaminan)
- e. *Empati* (Emphaty)

Dalam perspektif diatas, penggabungan kelurahan telah berjalan secara efektif dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

2. Melihat kualitas pelayanan publik pada penelitian ini dilihat dari kejelasan prosedur pelayanan, tata cara pelayanan petugas dan aspek kepastian urusan memperlihatkan hasil yang positif. Penilaian masyarakat menunjukkan penggabungan kelurahan telah memperlihatkan perbaikan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

3. Faktor- faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik di kelurahan antara lain : kondisi kantor, fasilitas/peralatan kantor, *personality* petugas, status yang dilayani, dan keberadaan aparat mempengaruhi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Dari kuesioner serta wawancara yang dilakukan faktor ini berdampak langsung terhadap peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas secara keseluruhan penggabungan kelurahan dapat meningkatkan pelayanan publik di kelurahan penggabungan khususnya di Kelurahan Ompang tanah sirah, Taratak padang kumpang dan Tigo koto Dibaruah sudah bagus. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian terhadap 3 indikator yang digunakan dalam menilai penyelenggraan pelayanan publik serta

faktor – faktor yang mempengaruhinya menunjukkan persentase yang cukup tinggi, yaitu antara 60% -90%. Ini berarti pengabungan kelurahan sudah efektif dalam meningkatkan pelayanan publik sudah cukup baik.

B. Saran

Setelah dilakukan penelitian dan analisis terhadap efektifitas pengabungan kelurahan dalam meningkatkan pelayanan publik di kelurahan Ompang Tanah Sirah, Taratak Padang Kumpang dan Tigo Koto Dibaruah maka ada beberapa saran yang dapat kami sampaikan :

- a. Aparat kelurahan/ petugas pelayanan diharapkan segera membuat prosedur atau langkah–langkah dalam pengurusan pembuatan KTP, KK dan surat keterangan lainnya ditempel di papan pengumuman kantor kelurahan beserta persyaratannya sehingga masyarakat dapat mengetahui bagaimana proses pembuatan surat yang mereka inginkan.
- b. Diharapkan Kelurahan menjadi Satuan Kerja perangkat Daerah karena dengan adanya Anggaran Alokasi Kelurahan (AAK) yang besar berkisar 200 juta – 300 juta rupiah berdasarkan empat indikator pengabunga kelurahan maka diharapkan kelurahan lebih mampu merencanakan sampai melaksanakan pembangunan bersama lembaga kemasyarakatan yang ada.
- c. Perlu dilakukan kontrol publik, aparat kelurahan dapat memfasilitasinya dengan menyediakan kotak saran, sehingga dibagi siapa saja yang ingin menyampaikan sesuatu untuk kelancaran penyelenggaraan pelayanan di Kantor Lurah dapat segera melakukannya tanpa harus bertemu langsung dengan Lurah atau aparat kelurahan lainnya. Saran yang disampaikan oleh masyarakat tersebut harus disikapi dengan baik oleh aparat kelurahan.



DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Addi, IR. 2001. PEMBERDAYAAN, PENGEMBANGAN MASYARAKAT DAN INTERVENSI PENGANTAR PADA PEMIKIRAN DAN PENDEKATAN PRAKTIS. Jakarta (Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia Jakarta)
- Arikunto, Suharsimi. 2002. Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan dan Praktek. Jakarta: Rineka Cipta
- Bungin, Burhan H. M. 2007. Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial. Jakarta: Kencana Prenama Media Group.
- Denhardt, Janet V and Denhardt, Robert B. 2003. The New Public Service: Serving, not Steering. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Drucker, P.F. 1978. Manajemen Tugas dan Tanggung Jawab. Jakarta: Gramedia.
- Gaspersz, Vincent. 1991. Metode Perancangan Percobaan. Bandung: CV. Armico,
- _____. 1997. Manajemen kualitas, Penerapan Konsep-konsep Kualitas dalam Manajemen Bisnis Global. Jakarta: Gramedia.
- Gibson, J.L., Ivan Cevich and Donnelly. 1997. Organization. Jakarta: Binapura Aksara
- Gunawan, Imam. 2015. Metode Penelitian kualitatif Teori dan Praktek. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Irawan, Handi. 2002. 10 Prinsip Kepuasan Pelanggan. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Kaloh, J. 2002. Mencari bentuk otonomi daerah: Suatu solusi dalam menjawab kebutuhan lokal dan tantangan global. Jakarta: Rineka Cipta
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. 2011. Standar Akreditasi Rumah Sakit, Kerjasama Direktorat Jenderal Bina Upaya Kesehatan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia dengan Komisi Akreditasi Rumah Sakit (KARS). Jakarta
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- _____. Nomor 81 Tahun 1993 tentang Peningkatan Kualitas Aparatur Pemerintah
- Komaruddin. 2011. Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik. Jurnal Sekretariat Negara Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2011.
- Kotler, Phillip; Gary Amstrong. 2001. Prinsip-Prinsip Pemasaran, jilid 2, edisi ke-8. Jakarta. Erlangga
- Kybernan, Jurnal Bidang Kajian Utama Ilmu Pemerintahan. 2001. Nomor 4. Program Magister Ilmu-Ilmu Sosial Bidang Kajian Utama Ilmu Pemerintahan Kerjasama, Cetakan II- IIP-UNPAD

- LeBoeuf, Michael. 1992. Memenangkan dan Memelihara Pelanggan. Jakarta: PT. PustakaTangga.
- Lidenthal. 2004. Tantangan Perlindungan Sosial untuk Semua: Pilihan Kebijakan untuk Indonesia. Jakarta: Working Paper bersama UNSFIR-ILO
- Lupiyoadi, R., & Hamdani, A. 2006. Manajemen Pemasaran Jasa, Edisi Kedua. Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. 2014. Pedoman Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Moenir. 1998. Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara
- Morgan, Colin dan Stephen, Murgatroyd. 1994. Total Quality Management in the Public Sector: An Interactive Perspective. Buckingham. Open University Press.
- Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 7 tahun 2013 tentang Penggabungan Kelurahan
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Kelurahan
- _____ 8 tahun 1970 tentang Pelaksanaan Pemerintahan Kotamadya Solok dan Payakumbuh
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Nomor 16 Tahun 2014 tentang Pedoman Survey Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Persyaratan Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah
- _____ 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 tahun 2005 tentang Pemerintahan Kelurahan
- Peraturan Walikota Payakumbuh Nomor 69 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok Fungsi dan Uraian Tugas Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Payakumbuh
- Poerwadarminta. 1998. Kamus Bahasa Indonesia. Jakarta: Balai Pustaka.
- Prawirohardjo, Sarwono. 1999. Ilmu Kandungan. Jakarta: Yayasan Bina Pustaka.
- Rahayu. 1997. Hubungan Antara Tingkat Religiusitas dengan Perilaku *Coping Stres*. Jurnal Psikologika 2, hal 49-50
- Rasyid, M. Ryaas. 1997. Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan. Jakarta: Yarsif Watampoe.
- Rumellia. 2007. Akuntabilitas pelayanan publik di Kantor Kecamatan Pangkalan Koto Baru Kabupaten Lima Puluh Kota. [Skripsi]. Padang: Universitas Andalas.

- Sampara, Lukman. 1999. Manajemen Kualitas Pelayanan. Jakarta: STIA LAN Press
- Simbolon, A. 2010. Pengaruh Karakteristik dan Lingkungan sosial budaya terhadap Pemberian Imunisasi Hepatitis B pada Bayi 0-7 hari di Kelurahan Aek Muara Pinang Kecamatan Sibolga Selatan Kota Sibolga. [Skripsi]. Medan. Universitas Sumatera Utara.
- Sinamarta, Rumella., Sylvia L, dan Hasmatini S. 2007. Isolasi Mikroba Endofilitik dari Tanaman Obat Sambung Nyawa (*Gynura Procumbens*) dan Analisis Potensinya sebagai Antimikroba. Berk. Penel Hayati: 13 (85-90)
- Singarimbun, Masri dan Sofyan, Effendi. 1995. Metode Penelitian Survei. Edisi Revisi, Jakarta: Pustaka LP3ES
- Soetopo. 1999. Pelayanan Prima. Jakarta: LAN RI
- Sugiyono. 2008. Metode Penelitian Administrasi. Bandung: ALFABETA
- Supranto, J. 2011. Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan Untuk Menaikkan Pangsa Pasar, Cetakan Keempat. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Thoha, Miftah. 1995. Kepemimpinan dalam Manajemen Suatu Pendekatan Perilaku. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Tjiptono, F. 2002. Manajemen Jasa. Cetakan Ketiga. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Triguno. 1997. Budaya Kerja, Meningkatkan Lingkungan yang Kondusif untuk Meningkatkan Produktifitas Kerja. Jakarta: Golden Terayon Press.
- Undang-Undang Nomor 5 tahun 1975 Wilayah Kota Payakumbuh
- _____ 8 tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota Kecil dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Tengah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- _____ 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Wahyuningsih, Anis. 2002. Analisa Tingkat Kepuasan Konsumen Berdasarkan Kualitas Pelayanan pada Rumah Sakit Umum Kabupaten Karang Anyer. [Skripsi]. Jakarta. Fakultas Ekonomi Program Studi Manajemen UMS.
- Walgito, Bimo. 1981. Pengantar Psikologi Umum, diterbitkan oleh Yayasan Penerbitan Fakultas Psikologi UGM. Yogyakarta.
- Warella, Y. 1997. Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik Pidato Pengukuhan jabatan Guru Besar Madya ilmu Administrasi Negara. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Wasistiono, Jadu. 2002. Evaluasi Pelaksanaan Otonomi Daerah Sebagai Upaya Awal Merevisi Undang-Undang Nomor 22 dan Undang-Undang 25 Tahun 1999. Bandung: Alqaprint.
- Zeithmal, dkk. 1990. Delivering Quality Service. New York: The Free Press