

## DAMPAK PERUBAHAN STATUS DESA MENJADI KELURAHAN TERHADAP PELAYANAN PUBLIK DI KELURAHAN PARINGIN KOTA KABUPATEN BALANGAN

**Haryanto**

Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Lambung Mangkurat

### ABSTRAK

Semakin meningkatnya jumlah penduduk dan volume kegiatan pemerintahan serta pembangunan, maka dipandang perlu merubah status desa menjadi kelurahan. Latar belakang lainnya adalah karena dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara berdaya guna dan berhasil guna. Perubahan sosial merupakan gejala umum dalam masyarakat yang perlu didekati dengan model pemahaman yang lebih rinci dan khusus.

Penelitian ini menggunakan Metode Pendekatan kualitatif terhadap fenomena yang ada terjadi. Sedangkan teknik analisa data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan model Analisa Data Interaktif, meliputi: Reduksi Data, Penyajian Data dan Penarikan Kesimpulan/Verifikasi dari Miles dan Huberman (1992 : 15-20).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak positif akibat berubahnya status desa menjadi kelurahan : (1) Efisiensi waktu, dengan adanya pembentukan kelurahan dirasakan oleh masyarakat adanya efisiensi waktu dalam mendapatkan pelayanan dari pemerintah yang berkaitan dengan kebutuhannya; (2) Efisiensi biaya, dengan adanya pemekaran kelurahan ini jarak tempuh ke pusat pelayanan pemerintah menjadi lebih mudah.

Kata kunci : Dampak , Perubahan Sosial, Pelayanan Publik.

### A. Latar Belakang

Salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat (Sadu Wasistiono, 2003 : 41). Oleh karena itu organisasi pemerintah sering disebut "Pelayan Masyarakat" (*Publik Servant*). Masalah pelayanan publik adalah merupakan masalah yang sangat penting. Lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memberikan angin segar bagi seluruh masyarakat yang selalu beraktifitas dengan pelayanan pemerintah. Pemberian pelayanan kepada masyarakat tidak hanya dilakukan oleh pemerintah pusat, namun juga oleh pemerintah daerah yang dalam kaitan ini pelayanan diberikan juga oleh pemerintah desa dan kelurahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Kelurahan adalah sebuah peraturan yang mengatur secara

khusus berkaitan dengan Kelurahan. Adapun menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Penghapusan, Penggabungan Desa dan Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan disebutkan bahwa Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai perangkat kabupaten/kota dalam wilayah kerja Kecamatan. Perubahan status desa menjadi kelurahan dilakukan dalam rangka untuk meningkatkan kualitas pelayanan di daerah. Hal ini juga terjadi di Kabupaten Balangan khususnya di Kecamatan Paringin dan Paringin Selatan yang menjadi pusat perkembangan perkotaan dan perekonomian.

Dalam rangka kepentingan status tersebut Pemerintah Daerah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan Paringin Kota, Kelurahan Paringin Timur dan Kelurahan

Batu Piring Kecamatan Paringin Kabupaten Balangan. Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tersebut, Pemerintah Kabupaten Balangan telah membuat Peraturan Daerah (Perda) Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan Paringin Kota, Kelurahan Paringin Timur dan Kelurahan Batu Piring Kecamatan Paringin Kabupaten Balangan.

Selain itu, semakin meningkatnya jumlah penduduk dan volume kegiatan pemerintahan serta pembangunan, maka dipandang perlu merubah status desa menjadi kelurahan. Latar belakang lainnya adalah karena dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat secara berdaya guna dan berhasil guna.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan Paringin Kota, Kelurahan Paringin Timur dan Kelurahan Batu Piring Kecamatan Paringin Kabupaten Balangan. Ada 10 (sepuluh) desa yang statusnya diubah menjadi kelurahan sebagai perangkat daerah di wilayah kerja kecamatan bersangkutan, yaitu: Desa Paringin Barat, Desa Paringin Kota, Desa Teluk Keramat dan Desa Haur Batu digabung menjadi Kelurahan Paringin Kota; Desa Paringin Timur dan Desa Gunung Pandau digabung menjadi Kelurahan Paringin Timur; dan Desa Batu Piring, desa Muara Pitap, Desa Margo Mulyo dan Desa Harapan Baru digabung menjadi Kelurahan Batu Piring.

Adanya pembentukan kelurahan baru atau perubahan status desa menjadi kelurahan, tentu menimbulkan dampak atau akibat pada masyarakat kabupaten Balangan, khususnya masyarakat di wilayah desanya yang digabung menjadi sebuah kelurahan yakni berkenaan mengenai pelayanan publik. Berkaitan dengan perubahan status desa menjadi kelurahan tersebut Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan telah melaksanakan penelitian mengenai analisis kelayakan penggabungan beberapa desa menjadi kelurahan yaitu tiga kelurahan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan peneliti tertarik untuk meneliti dan menganalisa pelayanan

publik di Kelurahan Paringin Kota Kabupaten Balangan dengan studi perbandingan. Dengan hasil penelitian ini nantinya, pemerintah kabupaten Balangan dapat membuat kebijakan yang lebih baik dalam rangka memperbaiki lagi kualitas pelayanan kepada masyarakat di kabupaten Balangan, khususnya di wilayah kelurahan yang telah terbentuk tersebut.

Penelitian ini adalah mengenai dampak perubahan status desa menjadi kelurahan di kelurahan Paringin Kota Kabupaten Balangan. Penelitian difokuskan terhadap pelayanan publik yang diberikan oleh aparatur kelurahan Paringin Kota, khususnya pada aspek pelayanan yang bersifat administratif. Pelayanan administratif yaitu layanan yang menghasilkan bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik seperti surat keterangan domisili, rekomendasi pembuatan KTP, rekomendasi pembuatan IMB, rekomendasi Kartu Keluarga, Surat Keterangan Penguasaan Fisik Tanah, dan lain sebagainya. Pelayanan tersebut memang telah dilaksanakan sebelum Paringin Kota berstatus menjadi kelurahan.

Berlakunya peraturan daerah tersebut diatas maka telah terjadi perubahan yang sangat mendasar pada satuan unit kerja terbawah yaitu kelurahan serta pada struktur organisasi dan tata kerja pemerintahan. Ditetapkannya status desa menjadi kelurahan maka kewenangan desa sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat telah berubah menjadi wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten di bawah kecamatan. Kebijakan untuk merubah status desa menjadi kelurahan tersebut pasti akan menimbulkan dampak yang bersifat positif atau negatif, artinya dampak yang diharapkan dan dampak yang tidak diharapkan. Dampak yang terjadi dapat dinilai dengan membandingkan antara kondisi sebelum perubahan dan setelah perubahan status tersebut. Perubahan status desa menjadi kelurahan tentu saja akan menjadikan kehidupan sosial masyarakat berubah (*sosial change*). Perubahan ini terjadi karena nilai-

nilai istimewa yang dimiliki oleh masyarakat desa akan berubah. Otonomi desa hilang dan demokrasi desa tidak ada lagi.

Pada dasarnya pelayanan publik pada tingkat kelurahan memegang peranan yang penting karena merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan bersinergi terhadap pelayanan daerah, hal tersebut terlihat melalui standar operasional pelayanan (SOP) yang dirancang pemerintah daerah, tentunya berlandaskan pemahaman bahwa kelurahan sebagai kesatuan geografis terdepan yang merupakan tempat sebagian besar penduduk bermukim. Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti dalam hal ini terdorong untuk mengkaji lebih dalam dan memfokuskan pada bagaimana dampak yang ditimbulkan terhadap pelayanan publik di Kelurahan Paringin Kota setelah adanya perubahan status desa menjadi kelurahan.

## B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari keinginan untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih efisien, optimalnya pelayanan kepada masyarakat, kemajuan pembangunan dan perkembangan tingkat ekonomi, maka pemerintah kabupaten Balangan melakukan perubahan status desa menjadi kelurahan. Saat ini masih banyak masyarakat di wilayah kelurahan yang terbentuk ini belum memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Usaha bagi masyarakat yang memiliki usaha, bahkan masih ada warga masyarakat yang belum memiliki, Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan juga administrasi pertanahan seperti sertifikat tanah maupun Surat Penguasaan Fisik Bidang Tanah (Sporadik).

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah sebagai fokus penelitian ini adalah " Bagaimana dampak perubahan status desa menjadi kelurahan terhadap pelayanan publik di kelurahan Paringin Kota kabupaten Balangan?, dan bagaimana kondisi sosial budaya masyarakat setelah berubahnya status desa menjadi kelurahan?"

## C. Kerangka Konseptual

### 1. Konsep Dampak

Menurut Wibawa (1994 : 5) proses proses implementasi kebijakan diinterpretasikan menjadi program-program dan proyek-proyek yang diikuti dengan tindakan fisik yang akan menimbulkan suatu konsekuensi berupa hasil, efek atau akibat. Lebih lanjut Dunn membagi konsekuensi suatu kebijakan menjadi 2 (dua) kategori, yaitu output dan dampak. Output adalah barang jasa atau fasilitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok yang lain yang tidak dimaksudkan untuk disentuh kebijakan. Sedangkan dampak adalah merupakan perubahan kondisi fisik atau sosial sebagai akibat dari output kebijakan.

Untuk mempertajam analisis dampak kebijakan atau yang biasa disebut Analisis Dampak Sosial (ADS), maka menurut Langbein (dalam Wibawa, 1994 : 38) ada 4 (empat) dimensi yang perlu diperhatikan, yaitu:

#### 1. Dimensi waktu

Suatu kebijakan dapat menimbulkan dampak segera maupun dampak jangka panjang. Seorang analis kebijakan atau evaluator harus menyadari hal ini, terutama untuk analisis yang dilakukan setelah kebijakan berjalan.

#### 2. Selisih antara dampak aktual dan yang diharapkan

Evaluator tidak hanya melihat aktifitas program, melainkan juga melihat berbagai dampak yang tidak diinginkan, dampak yang hanya sebagian saja diinginkan serta dampak yang sama sekali bertentangan dengan dampak yang diinginkan.

3. Tingkat agregasi dampak  
Dampak juga bersifat agregatif, artinya dampak yang dirasakan secara individual mungkin akan merembes pada perubahan masyarakat di suatu desa.
4. Jenis dampak

## 2. Pelayanan Publik (*Publik Service*)

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk, atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sedangkan penyelenggara pelayanan publik menurut undang-undang tersebut adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum yang dibentuk semata-mata untuk pelayanan publik.

Pada hakekatnya pembangunan nasional suatu bangsa dilaksanakan oleh masyarakat bersama pemerintah, masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membina serta menciptakan suasana kondusif yang menunjang kegiatan rakyatnya. Kegiatan masyarakat dan pemerintah tersebut harus saling mengisi, saling menunjang, dan saling melengkapi dalam suatu kesatuan langkah menuju tercapainya suatu tujuan pembangunan nasional suatu bangsa.

Pemberian pelayanan umum oleh aparat pemerintah kepada masyarakat adalah merupakan perwujudan dari fungsi aparat negara, agar terciptanya suatu keseragaman pola dan langkah pelayanan umum

oleh aparat pemerintah perlu adanya suatu landasan yang bersifat umum dalam bentuk pedoman tata laksana pelayanan umum. Pedoman ini merupakan penjabaran dari hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian dalam prosedur operasionalisasi pelayanan umum yang diberikan oleh instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah secara terbuka dan transparan.

Selanjutnya menurut Ramlan Surbakti (Edy, 2002 : 123) pelayanan publik diklasifikasikan dalam empat kategori, yaitu 1) pelayanan administrasi, seperti : pemberian berbagai perizinan dan identitas penduduk; 2) pelayanan infrastruktur, seperti jalan, jembatan, jaringan irigasi, transportasi dan lainnya; 3) pelayanan kebutuhan dasar, seperti : sandang, pangan, air minum, listrik, kesehatan, pendidikan, rasa aman, pekerjaan dan lain sebagainya; dan 4) pelayanan penerimaan daerah, seperti : pendapatan asli daerah.

Adapun hakekat pelayanan publik itu adalah ;

- a. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah di bidang pelayanan publik.
- b. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan publik dapat diselenggarakan lebih berdaya guna dan berhasil guna.
- c. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakasa, dan peran serta masyarakat dalam derap langkah pembangunan serta dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa, penelitian ini akan membahas mengenai dampak perubahan status desa menjadi kelurahan terhadap pelayanan publik di kelurahan Paringin Kota kabupaten

Balangan. Dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik, serta untuk meningkatkan jangkauan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, karena telah dirasakan sebelumnya pelayanan pemerintah masih belum maksimal dan optimal karena jumlah penduduk yang terus meningkat. Menurut George Frederickson (Lijan Poltak Sinambela, dkk. 2010: 15) dalam pelayanan publik, efektifitas dan efisiensi saja tidak dapat dijadikan patokan. Diperlukan ukuran lain yaitu keadilan, sebab tanpa ukuran ini ketimpangan pelayanan tidak dapat dihindari.

Secara kelembagaan, dalam penyelenggaraan layanan publik paling tidak terdapat tiga pelaku yaitu: perumus/pembuat kebijakan, penyedia/pelaksana layanan publik, dan penerima layanan. Dalam sistem negara yang pemerintahannya cukup dominan perumus dan pelaksana layanan publik dilakukan oleh pemerintah, dan masyarakat sebagai penerima layanan. Selanjutnya, untuk memenuhi hal tersebut diatas maka perlu diupayakan terciptanya ruang-ruang publik yang demokratis, karena dengan suasana dan kultur yang demokratis akan dapat dilakukan menumbuhkembangkan diskursus publik tentang adanya penghormatan terhadap kesamaan kedudukan sebagai warga negara (Hesti Puspitosari dkk, 2011 : 9).

Pada Lampiran 3 Keputusan Menpan No. 63/Kep./M. PAN/7/2003, paragraph I, butir C tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Layanan Publik, layanan publik oleh pemerintah dibedakan menjadi tiga sebagai berikut:

1. **Kelompok Layanan Administratif**, yaitu layanan yang menghasilkan bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat

kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Pernikahan, Akte Kelahiran, Keterangan Kematian, Buku Pemilik Kendaraan bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah, dan sebagainya.

2. **Kelompok Layanan Barang** yaitu layanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telpon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
3. **Kelompok Layanan Jasa** yaitu layanan yang menghasilkan berbagai jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan sebagainya.

Berdasarkan uraian diatas, berkaitan dengan penelitian ini, yaitu penyelenggaraan pelayanan publik, khususnya pelayanan administrasi, maka dengan adanya perubahan status desa menjadi kelurahan menjadikan pelayanan kepada masyarakat lebih dekat dan diharapkan makin berkualitas pelayanannya. Dengan demikian masyarakat akan merasa puas dan dapat memenuhi kebutuhannya, sesuai dengan apa yang diharapkan.

### 3. Perubahan Sosial (*Social Change*)

Perubahan sosial merupakan gejala umum dalam masyarakat yang perlu didekati dengan model pemahaman yang lebih rinci dan khusus. Pada pengkajian teori modernisasi perubahan social dapat terjadi karena

masyarakat berkomunikasi dengan ide-ide baru, masyarakat menyadari kesadaran akan keterbelakangannya, dan adanya ikatan kesadaran berorganisasi yang relatif lebih baik dan lain-lain. Aspek internal masyarakat sangat menghambat adanya proses pembangunan masyarakat, sehingga perlu diubah atau dibentuk kembali. Kelompok strukturalis, melihat perubahan sosial memang selalu datang dari unsur luar masyarakat, yang membuat tidak seimbang struktur sosial internal. Tidak adanya fenomena sosial tertentu yang hanya dapat diterangkan dengan satu asumsi tunggal, tetapi harus dilakukan dengan pola pikir yang bersifat alternatif. Perubahan sosial dapat menyangkut struktur sosial atau pola nilai dan norma serta peran. Dengan demikian istilah yang lebih lengkap adalah perubahan sosial dan kebudayaan (Pijiwati Sajogya, 1985:19).

Dan kecenderungan terjadinya perubahan-perubahan sosial merupakan gejala yang wajar yang timbul dari pergaulan hidup manusia di dalam masyarakat. Perubahan-perubahan sosial akan terus berlangsung sepanjang masih terjadi interaksi antarmanusia dan antarmasyarakat. Perubahan sosial terjadi karena adanya perubahan dalam unsur-unsur yang mempertahankan keseimbangan masyarakat, seperti perubahan dalam unsur-unsur geografis, biologis, ekonomis, dan kebudayaan. Perubahan-perubahan tersebut dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman yang dinamis.

Setiap masyarakat manusia selama hidup pasti mengalami perubahan-perubahan. Perubahan mana dapat berupa perubahan yang tidak menarik dalam arti kurang mencolok. Ada pula perubahan yang cepat dan adakalanya perubahan tersebut lambat. Perubahan-perubahan dalam masyarakat dapat mengenai nilai-nilai, norma-norma sosial, pola-pola

perilaku organisasi susunan lembaga kemasyarakatan, lapisan-lapisan dalam masyarakat, kekuasaan dan wewenang, interaksi sosial dan lain sebagainya. (Soerjono Soekanto, 2000 : 333). Kecenderungan terjadinya perubahan-perubahan sosial merupakan gejala yang wajar yang timbul dari pergaulan hidup manusia di dalam masyarakat. Perubahan-perubahan sosial akan terus berlangsung sepanjang masih terjadi interaksi antarmanusia dan antarmasyarakat. Perubahan sosial terjadi karena adanya perubahan dalam unsur-unsur yang mempertahankan keseimbangan masyarakat, seperti perubahan dalam unsur-unsur geografis, biologis, ekonomis, dan kebudayaan. Perubahan-perubahan tersebut dilakukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman yang dinamis.

#### 4. Tipologi Desa

Variabel yang begitu banyak tentu membuat rumit penentuan tipologi desa dan juga mempersulit pengaturan desa yang bersifat beragam. Tetapi kalau skema pengaturan dibuat desa yang baku secara nasional (*default village*), maka pengaturan yang standar itu akan sulit bekerja di semua daerah dan desa di Indonesia. Pengaturan desa yang menggunakan standar desa-desa di Jawa tentu akan sulit bisa bekerja di Luar Jawa.

Karena itu ada empat tipe desa yang dipengaruhi oleh banyak faktor, *Pertama*, desa sebagai kesatuan masyarakat atau disebut dengan pemerintahan komunitas atau self governing community. Tipe desa ini bukanlah unit pemerintahan formal seperti yang selama ini berjalan, melainkan sebagai bentuk pemerintahan informal yang mengelola kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul sebagai pembentuk otonomi asli. Karena itu tipe desa ini tidak perlu mengalami birokratisasi dan menjalankan tugastugas administratif

dari pemerintah. *Kedua*, desa administratif sebagai desa baru yang dibentuk atas prakarsa masyarakat setempat atau karena pembentukan desa definitif di wilayah UPT transmigrasi. Tipe desa ini tidak mempunyai kewenangan asal-usul, dan menjalankan tugas-tugas administrative yang diberikan oleh pemerintah, serta mengelola fungsi-fungsi pembangunan dan kemasyarakatan. *Ketiga*, desa sebagai kesatuan pemerintahan lokal yang lebih siap dikembangkan menjadi unit pemerintahan yang otonom. Di desa-desa bertipe ini pengaruh adat sudah mulai pudar, dan akibat dari perubahan sosial telah tumbuh menjadi desa yang maju, swasembada dan modern. Selain itu, pemerintahan desa (dalam pengertian formal) telah berjalan dengan baik, dan karenanya sudah siap dikembangkan sebagai unit pemerintahan lokal yang otonom (local self government). *Keempat*, kelurahan atau sebagai satuan kerja perangkat daerah, suatu bentuk unit administratif baru yang dibentuk secara sengaja atau merupakan evolusi dari desa-desa maju di kawasan perkotaan.

Dari uraian diatas, maka secara faktual dapat disimpulkan bentuk desa dengan masing-masing karakteristiknya adalah:

1. **Desa Asli.** Karakteristik dari bentuk ini adalah antara lain ada sejak dahulu kala / sebelum kemerdekaan, otonomi asli lebih dominan, *Self governing community*, kekerabatan tinggi, keatuan masyarakat hukum adat, homogeny, sifat kawasannya : perdesaan dan perkotaan dan sebagainya.
2. **Desa Administratif.** Karakteristik dari desa ini antara lain adalah dibentuk oleh pemerintah supra desa dan ada setelah kemerdekaan, otonomi pemberian lebih dominan, *quasi self governing community*,

merupakan kesatuan masyarakat hukum, kekerabatan mulai berkurang, masyarakat mulai heterogen, kawasannya: perdesaan dan perkotaan dan lain sebagainya. Bentuk desa seperti ini adalah desa-desa yang dibentuk karena pemekaran ataupun karena transmigrasi, ataupun karena alasan lain yang warganya pluralitas, majemuk ataupun hetererogen.

#### D. Metode Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian dengan pendekatan kualitatif ini lebih menegaskan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Kirk dan Miller (dalam Moleong 2010 : 4 - 5) mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial secara fundamental yang bergantung pada pengamatan manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya. Penelitian ini menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada.

Tipe penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian deskriptif, yang maksudnya untuk menggambarkan atau menjelaskan mengenai suatu keadaan atau fenomena yang terjadi dan yang berkembang dilapangan pada saat penelitian ini berlangsung yaitu tentang dampak perubahan status desa menjadi kelurahan terhadap Pelayanan Publik di Kelurahan Paringin Kota kabupaten Balangan.

Didalam Penelitian ini, yang menjadi fokus kajian penelitian dan atau pokok soal yang hendak diteliti adalah permasalahan Pelayanan Publik Aparatur Pemerintahan di Kelurahan Paringin Kota sebagai dampak kebijakan perubahan satus desa menjadi kelurahan di kabupaten Balangan, khususnya

yang berkaitan dengan pelayanan publik yang dalam penelitian ini adalah pelayanan administratif sebelum dan sesudah Paringin Kota menjadi kelurahan. Sedangkan Locus pada penelitian ini adalah di Kabupaten Balangan jelasnya di Kelurahan Paringin Kota.

Jumlah informan yang dibutuhkan dalam penelitian kualitatif tidak dapat ditetapkan, proses penelitian berlangsung dari satu informan ke informan yang lain. Bermula Lurah Paringin Kota, Staf Kelurahan Paringin Kota, Ketua RT, Mantan Kepala Desa, Camat Paringin, Kasi. Pemeritahan Kecamatan Parngin, Kasi. Pembangunan Kecamatan Paringin, Staf Kecamatan Paringin, Kepala Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KP2T) Masyarakat di wilayah Kelurahan Paringin Kota.

Menurut Nazir (2002 : 419), “Analisa data adalah mengelompokkan, meningkatkan data sehingga mudah untuk dibaca“. Untuk menganalisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik komparatif yaitu membandingkan kondisi pelayanan publik di Kelurahan Paringin Kota sebelum dan sesudah perubahan status desa menjadi kelurahan. Proses analisis data ini peneliti lakukan secara terus menerus, bersamaan dengan pengumpulan data dan kemudian dilanjutkan setelah pengumpulan data selesai dilakukan. Analisis data melibatkan pengumpulan data yang terbuka, yang didasarkan pada pertanyaan-pertanyaan umum, dan analisis informasi dari para partisipan. ( Creswell, 2010 : 275). Didalam melakukan analisis data peneliti mengacu kepada tahapan yang dijelaskan Miles dan Huberman (1992 : 15-20) yang terdiri dari tiga tahapan yaitu: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*) dan penarikan kesimpulan atau verifikasi (*conclusion drawing verivication*). Ketiga tahapan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut : **Reduksi Data**, Pada tahap ini, data yang diperoleh dari lokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan oleh peneliti akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting

kemudian dicari tema atau polanya (melalui proses penyuntingan, pemberian kode, dan pentabelan). Reduksi data ini dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. **Penyajian Data**, Penyajian data atau *display* data dimaksudkan untuk memudahkan peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Dengan kata lain merupakan pengorganisasian data ke dalam bentuk tertentu sehingga kelihatan dengan sosoknya lebih utuh. **Penarikan Kesimpulan/Verifikasi**, Dalam penelitian kualitatif, penarikan data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan yaitu dengan cara mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif, akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat “*grounded*”. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung yang melibatkan interpretasi peneliti.

## E. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### 1. Hasil Penelitian

Kelurahan Paringin Kota merupakan salah satu dari tiga kelurahan yang ada di Kabupaten Balangan terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Balangan Nomor 24 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kelurahan Paringin Kota, Kelurahan Paringin Timur Kecamatan Paringin dan Kelurahan Batu Piring Kecamatan Paringin Selatan Kabupaten Balangan.

Adapun batas daerah kerja kelurahan Paringin Kota yang bersumber dari Perda tersebut di atas dan Dokumen Profil Kelurahan Paringin Kota Tahun 2008 adalah :

- Sebelah Selatan berbatasan dengan Sungai Balangan dan Desa Bungin Kecamatan Paringin Selatan.
- Sebelah Utara berbatasan dengan Desa Lasung Batu Kecamatan Paringin.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Paringin Timur Kecamatan Paringin.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Desa Layap Kecamatan Paringin.

#### a) Pelayanan IMB

Waktu yang diperlukan oleh pemohon untuk mengurus izin mendirikan bangunan mulai dari mengisi formulir sampai dengan keluarnya surat dan papan / plang izin mendirikan bangunan maksimal 20 (dua puluh) hari (sesuai dengan Perda Nomor 13 Tahun 2006 tentang Izin Mendirikan/Merubah Bangunan dan Perda. Nomor 8 Tahun 2007 tentang Garis Sempadan di Kabupaten Balangan),

#### b) Pelayanan Sporadik

Waktu yang diperlukan oleh pemohon untuk mengurus pembuatan Surat Paenguasaan Fisik Tanah (sporadik) mulai dari mengisi formulir sampai dengan keluarnya surat tersebut maksimal 5 (lima) hari kerja sesuai dengan kelengkapan administrasi yang pemohon persiapkan sesuai dengan persyaratan yang ada. Namun demikian masih ada masyarakat yang mengeluh terhadap pelayanan aparat kelurahan yang membidangi masalah pertanahan.

Berdasarkan berbagai uraian yang telah dikemukakan, peneliti berkesimpulan bahwa untuk mendapatkan pelayanan publik dibidang perizinan dan surat-surat penting lainnya, umumnya masyarakat masih rendah kesadarannya dan ada kecenderungan di masyarakat untuk menggunakan jasa pihak ketiga (calo) dalam mengurus berbagai kepentingannya.

## 2. Pembahasan

Masyarakat sebagai pengguna pelayanan bagi pemerintah merupakan pihak

yang harus dilayani segala kepentingannya, terutama yang berkaitan dengan pelayanan publik. Analisis dampak pembentukan kelurahan Paringin Kota bagi masyarakat dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Efisiensi Waktu; dengan semakin dekatnya pusat pelayanan pemerintah kepada masyarakat akan memperpendek jarak yang ditempuhnya ke pusat pemerintahan. Efisiensi biaya; dengan adanya pembentukan kelurahan masyarakat dapat melakukan penghematan terhadap pengeluaran untuk biaya transport.
- b. Adanya *opportunity cost*; seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa, untuk mendapatkan pelayanan publik masyarakat yang bertempat tinggal jauh dari pusat pelayanan publik (kelurahan) harus kehilangan waktu bekerja mereka selama lebih kurang 3 jam. lebih dekat.
- c. Terjaminnya keberadaan bangunan masyarakat; dengan dekatnya pusat pelayanan publik (kelurahan) masyarakat menjadi lebih mudah mengurus atau mendapat izin mendirikan bangunan, sehingga keberadaan bangunan masyarakat tersebut menjadi lebih terjamin apabila ada pembongkaran saat aparat melaksanakan razia terhadap bangunan yang tidak ber-IMB.

Itulah sebabnya analisis ini diperlukan agar dapat digunakan dalam perumusan kebijakan lebih lanjut yang mementingkan masyarakat dalam pembangunan serta pelayanan yang baik dan prima. Sehingga perubahan status desa menjadi kelurahan menjadikan daerah mampu mengakomodir kepentingan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang cepat. Baik pelayanan yang sifatnya administrative, pelayanan barang

dan jasa maupun pelayanan lainnya.

Temuan lain yang didapatkan pada penelitian ini adalah mengenai dampak yang kurang baik (negative): Hilangnya jabatan kepala desa bagi beberapa orang kepala desa yang menjabat (sebelum diregrouping) menjadi sebuah kelurahan baru, tentunya juga akan diikuti dengan kerugian materiil dan non materiil, seperti status sosial dan wibawa/pengaruh di kalangan masyarakat. Hal ini harus menjadi perhatian bahwa mantan para kades tersebut harus juga diperhatikan status sosial mereka dalam hal ini wibawa dimasyarakat. Kebanyakan bagi Ketua RT dan Ketua RW dengan diregrouping dan ditingkatkannya status desa mereka menjadi kelurahan baru, secara otomatis akan berdampak terhadap peran dan fungsi Ketua RT dan Ketua RW yang semakin berat dan kompleks. Di samping mereka tentunya dituntut untuk lebih aktif dan pro-aktif lagi jika dibandingkan dulu saat masih berbentuk desa. Karena sebagai para kepala lingkungan, mereka secara administrasi pemerintahan maupun di dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat juga dituntut semakin baik.

## F. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada hasil dan pembahasan diatas mengenai dampak perubahan status desa menjadi kelurahan terhadap pelayanan publik di Kelurahan Paringin Kota maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut: Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa perubahan status desa menjadi kelurahan tidak berdampak negatif terhadap proses pelayanan publik yang dilaksanakan di Kelurahan Paringin Kota karena proses dan hasil pelayanannya lebih baik dan meningkat. Perubahan status desa menjadi kelurahan berdampak negatif terhadap pelaksanaan pelayanan publik di Kelurahan Paringin Kota karena prosedurnya terlalu ketat dibandingkan saat masih menjadi desa.

Dampak perubahan status desa menjadi kelurahan terhadap pelayanan publik di kabupaten Balangan bagi masyarakat adalah *pertama* Efisiensi Waktu; *kedua*, Efisiensi biaya; dengan adanya

pembentukan kelurahan masyarakat dapat melakukan penghematan terhadap pengeluaran untuk biaya transport, dengan adanya pembentukan kelurahan masyarakat tidak kehilangan kesempatan untuk bekerja, *ketiga*, Adanya pembentukan kelurahan menjadikan pusat pelayanan pemerintah (kelurahan) lebih dekat dengan masyarakat, memperpendek jarak tempuh masyarakat dan memperkecil biaya yang harus dikeluarkan, sehingga akan menciptakan efisiensi waktu, biaya dan kesempatan kerja yang tidak terbuang akibat mengurus kepentingannya mendapatkan pelayanan publik.

Dampak dari perubahan status desa menjadi kelurahan membuat para aparatur pemerintahannya melakukan pelayanan yang baik dan optimal kepada masyarakatnya. Dan kesadaran masyarakat untuk mengurus KTP, IMB dan Sporadik lebih meningkat dibandingkan sewaktu masih berstatus sebagai desa.

## Daftar Pustaka

- Criswell, W. John, 2010. *Research Design : Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Dwipayana, Ary dan Sutoro, 2009. *Pokok-Pokok Pikiran Untuk Penyempurnaan UU No.32/2004 Khusus Pengaturan Tentang Desa. Masukan Untuk Tim Ahli Depdagri*. Jakarta.
- \_\_\_\_\_, Ary, dkk, 2004, *Promosi Otonomi Desa*, IRE Press, Yogyakarta .
- Edy, Nurul, 2002. *Proses Pemekaran Daerah Terhadap Pelayanan Publik*. MAP UGM. Yogyakarta.
- Furchan, Arief, 1992. *Pengantar Metoda Penelitian Kualitatif*. Usaha Nasional. Surabaya.
- Huberman dan Miles, 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Universitas Indonesia Press. Jakarta.

- J. Moeleong, Lexy. 1999. *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2010, *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- K. Garna, Judistira. H, 2007. *Metoda Penelitian Sosial : Penelitian Dalam Ilmu Pemerintahan*, Primaco Akademika dan Judistira Garna Foundation, Bandung.
- Nazsir, Nasrullah, 2009. *Teori-Teori Sosiologi*, Widya Padjajaran. Bandung.
- Nazir, Muhammad, 2002. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Ndraha, Talizinduhu, 2003. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) 2*. Rienika Cipta. Jakarta.
- Faisal, Sanafiah, 1990. *Penelitian Kualitataif dasar-dasar dan aplikasi*, YA3, Malang
- Pasolong, Harbani ,2007.*Teori Administrasi Publik*, Alfabeta. Bandung.
- Puspitosari, Hesti dkk,2011. *Filosofi Pelayanan Publik : Buramnya Wajah Pelayanan Menuju Perubahan Paradigma Pelayanan Publik*. SETARA Press. Malang.
- Prianto, Agus, 2006. *Menakar Kualitas Pelayanan Publik*. In-TRANS. Malang.
- Sinambela, Lijan Poltak,dkk, 2010. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara. Jakarta
- Sajogio dan Pujiwati, 1985. *Sosiologi Pedesaan (Jilid I)*, Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendie, 1989. *Metode Penelitian Survei*. LP3ES. Jakarta
- Soekanto, Soerjono, 2000. *Sosiologi Suatu Pengantar*. PT. Raja Grafindo Persanda. Jakarta.
- Sutopo dan Adi Suryanto, 1999. *Bahan Ajar Diklat Prajabatan Golongan III*. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta.
- Sutrin, 2006. *Implementasi Kebijakan Pendataan Rumah Tangga Miskin dan Distribusi KKB oleh Badan Pusat Statistik*. MAP. UNDIP. Semarang.
- Wasistiono, Sadu, 2003. *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*. Focusmedia. Bandung.
- Wibawa, Samodra, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Wijaya, Angger Jati dkk, 2000. *Reformasi Tata Pemerintahan Desa Menuju Demokrasi*. YAPIKA dan Forum LSM DIY. Yogyakarta.
- Yadi, dkk, 2000. *Paduan Menguasai Sosiologi 2*, Ganeca Exact. Bandung