Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.8 (2026)
Tema/Edisi : Hukum Pemerintahan (Bulan Kedelapan)
https://lexgeneralis.co.id/

EVALUASI KEBIJAKAN PEMEKARAN KELURAHAN SEMANGGI MENJADI KELURAHAN SEMANGGI DAN MOJO UNTUK MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK DI KOTA SURAKARTA

EVALUATION OF THE POLICY ON SPLITTING SEMANGGI URBAN VILLAGE INTO SEMANGGI AND MOJO TO IMPROVE PUBLIC SERVICES IN SURAKARTA CITY

Annisa Mutiarasari

Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret

Korespondensi Penulis : nnisa.mutiara.07@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Mutiarasari, Annisa. *Evaluasi Kebijakan Pemekaran Kelurahan Semanggi Menjadi Kelurahan Semanggi dan Mojo untuk Meningkatkan Pelayanan Publik di Kota Surakarta*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.8 (2026).

ABSTRAK

Pemekaran Kelurahan Semanggi menjadi Kelurahan Semanggi dan Mojo berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 bertujuan meningkatkan pelayanan publik di wilayah berpenduduk padat. Penelitian hukum normatif ini mengevaluasi kebijakan tersebut dengan kriteria Dunn melalui pendekatan perundang-undangan dan data sekunder. Hasilnya, kebijakan berlandaskan yuridis kuat dan memperpendek rentang kendali, tetapi capaian mutu layanan belum terukur akibat keterbatasan personel, penyesuaian dokumen kependudukan dan ketiadaan evaluasi berkala. Evaluasi berkala berbasis indikator pelayanan dan survei kepuasan masyarakat diperlukan.

Kata Kunci: Evaluasi Kebijakan, Kota Surakarta, Pelayanan Publik, Pemekaran Kelurahan, Semanggi

ABSTRACT

The division of Semanggi Urban Village into Semanggi and Mojo under Surakarta City Regional Regulation Number 14 of 2017 aims to improve public services in a densely populated area. This normative legal research evaluates the policy using Dunn's criteria through a statutory approach and secondary data. The policy has a strong legal basis and shortens the span of control, but service quality outcomes remain unmeasured due to limited personnel, population document adjustments and the absence of periodic evaluation. Periodic evaluation based on service indicators and community satisfaction surveys is needed.

Keywords: Policy Evaluation, Public Service, Semanggi, Surakarta City, Urban Village Division

A. PENDAHULUAN

Pelayanan publik merupakan wujud nyata kehadiran negara dalam memenuhi hak dasar warga negara, sehingga mutunya kerap menjadi ukuran keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan. Undang-Undang tentang Pelayanan Publik memaknainya sebagai rangkaian kegiatan pemenuhan kebutuhan pelayanan atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif bagi setiap warga negara dan penduduk.[1] Di tingkat paling bawah, kelurahan menjadi garda terdepan pelayanan publik administratif karena bersentuhan langsung dengan warga.[2] Secara filosofis, pemekaran wilayah dimaksudkan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan memperpendek rentang kendali pemerintahan, bukan sekadar menambah jumlah unit pemerintahan.[3]

Secara yuridis, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberi landasan bagi pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya dan menetapkan peraturan daerah guna melaksanakan otonomi tersebut.[4] Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah memberi keleluasaan kepada kabupaten/kota untuk merumuskan kebijakan daerahnya sesuai kebutuhan masyarakat.[5] Khusus kelurahan, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 menentukan bahwa pembentukan, penghapusan dan penggabungan kelurahan diatur dengan peraturan daerah.[6] Atas dasar itu, Pemerintah Kota Surakarta menetapkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro (selanjutnya disebut Perda Pemekaran).[7]

---

[1] Indonesia, *Undang-Undang tentang Pelayanan Publik*, Pasal 1 angka 1 UU No.25 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No.112, TLN No.5038.

[2] Pitri Yandri, *Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan Kelurahan setelah Pemekaran di Tangerang Selatan*, Jurnal Liquidity, Vol.2, No.2 (2013).

[3] Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[4] Pasal 18 ayat (2), (5) dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[5] Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.23 Tahun 2014, LN Tahun 2014 No.244, TLN No.5587.; Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[6] Pasal 2 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.

[7] Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

Secara sosiologis, pada tahun 2017 Kelurahan Semanggi di Kecamatan Pasar Kliwon dihuni sekitar 34.770 jiwa pada wilayah seluas 1,66 km² yang terbagi atas 23 RW dan 131 RT. Kepadatannya mencapai 20.945 jiwa/km² dengan hanya delapan petugas kelurahan, sementara persoalan kemiskinan menuntut penanganan cepat pada level kelurahan.[8] Angka itu jauh di atas rata-rata kepadatan Kota Surakarta tahun 2019 sebesar 13.062 jiwa/km².[9] Beban pelayanan yang tidak sebanding dengan kapasitas kelurahan inilah yang melatarbelakangi pemekaran.

Perda Pemekaran memecah Kelurahan Semanggi menjadi Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Mojo, masing-masing berpenduduk sekitar 22.227 dan 12.543 jiwa.[10] Kelurahan hasil pemekaran baru beroperasi setelah memperoleh Kode Data Wilayah Administrasi Pemerintahan dari Kementerian Dalam Negeri dan sejak awal 2019 lima kelurahan baru hasil pemekaran Semanggi dan Kadipiro dilaporkan sudah melayani warga.[11]

Kajian yang terdahulu terkait dengan pemekaran kelurahan di Surakarta umumnya menyoroti proses pengambilan kebijakan. Suharto dan Tiemority memetakan faktor administratif dan faktor politik yang mendukung maupun menghambat pemekaran Kelurahan Semanggi,[12] sedangkan Araminta, dkk. menganalisis penetapan agenda pemekaran Kelurahan Kadipiro.[13] Penulis belum menemukan kajian yang secara khusus menilai hasil pemekaran Semanggi dan Mojo terhadap mutu pelayanan publik, padahal klaim bahwa pemekaran mendekatkan pemerintah pada warga perlu diuji empiris, bukan diasumsikan.[14]

---

[8] Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[9] Diandra Arifiana, *Analisis Tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Kualitas Pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta*, Skripsi, Universitas Diponegoro, Semarang, 2021.

[10] Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[11] Pasal 8 Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.; Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Ada Loket Khusus bagi Warga Pemekaran*, diakses dari https://jatengprov.go.id/beritadaerah/ada-loket-khusus-bagi-warga-pemekaran/, diakses pada 3 November 2026.

[12] Dimas Ratu Tiemority dan Didik Gunawan Suharto, *Aspek Administrasi dan Politik dalam Kebijakan Pemekaran Kelurahan di Kota Surakarta*, PUBLIKAUMA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Vol.9, No.1 (2021).

[13] Safira Janet Araminta, dkk., *Analisis Agenda Setting Proses Pemekaran Wilayah Kelurahan Kadipiro, Kecamatan Banjarsari, Kota Surakarta*, Journal of Public Policy and Management Review, Vol.10, No.3 (2021).

[14] Blane D. Lewis, *Does Local Government Proliferation Improve Public Service Delivery? Evidence from Indonesia*, Journal of Urban Affairs, Vol.39, No.8 (2017).

Motif pembentukan wilayah baru pun beragam, mencakup insentif politik, fiskal dan ekonomi.[15]

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini mengevaluasi kebijakan pemekaran Kelurahan Semanggi menjadi Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Mojo dalam meningkatkan pelayanan publik di Kota Surakarta. Rumusan masalah yang dijawab adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana landasan yuridis dan pelaksanaan kebijakan pemekaran Kelurahan Semanggi menjadi Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Mojo di Kota Surakarta?
2. Bagaimana evaluasi kebijakan tersebut dalam meningkatkan pelayanan publik berdasarkan kriteria evaluasi kebijakan Dunn dan langkah perbaikan apa yang diperlukan?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan Perda Pemekaran, sedangkan bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal ilmiah, karya ilmiah dan publikasi resmi pemerintah. Evaluasi dilakukan secara deskriptif-kualitatif dengan enam kriteria Dunn, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan,[16] berdasarkan data sekunder. Karena tidak melibatkan pengumpulan data lapangan, temuan bersifat indikatif dan perlu diperkuat dengan data kepuasan masyarakat.

B. PEMBAHASAN

1. Landasan Yuridis dan Pelaksanaan Kebijakan Pemekaran Kelurahan Semanggi

a. Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis

Landasan filosofis pemekaran tercermin dalam tujuan yang dirumuskan Perda Pemekaran. Pasal 2 menegaskan:

---

[15] Fitria Fitrani, dkk., *Unity in Diversity? The Creation of New Local Governments in a Decentralising Indonesia*, Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol.41, No.1 (2005).

[16] Auretha Angeline dan Susi Sulandari, *Evaluasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang*, Journal of Public Policy and Management Review, Vol.9, No.2 (2020).

> "Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro bertujuan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat, melaksanakan fungsi pemerintahan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat."[17]

Rumusan itu menempatkan pelayanan masyarakat sebagai tujuan utama, sejalan dengan kedudukan kelurahan sebagai perangkat kecamatan.[18] Tujuan tersebut juga menjadi tolok ukur utama evaluasi dalam artikel ini.

Dari sisi yuridis, konsiderans Perda Pemekaran merujuk pada Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan dan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2009 tentang Kelurahan.[19] Penjelasan umumnya menyebut empat prinsip dasar pembentukan kelurahan, yaitu jumlah penduduk, luas wilayah, bagian wilayah kerja, serta sarana dan prasarana pemerintahan.[20] Dari keempatnya, jumlah penduduk paling kuat mendukung pemekaran karena konsiderans menyatakan penduduk Semanggi telah melampaui jumlah ideal untuk menjamin pelayanan yang optimal.[21]

Sebaliknya, luas wilayah menjadi titik lemah. Wilayah seluas 1,66 km² dibagi menjadi 0,89 km² untuk Semanggi dan 0,77 km² untuk Mojo.[22] Suharto dan Tiemority mencatat bahwa luas wilayah merupakan faktor penghambat karena tidak memenuhi kriteria pemekaran menurut peraturan perundang-undangan, sedangkan batas wilayah yang valid, prasarana yang memadai, jumlah penduduk yang besar dan usulan masyarakat menjadi faktor pendukung.[23] Pola serupa, yakni penduduk melampaui batas minimum tetapi luas wilayah belum terpenuhi, juga ditemukan pada rencana pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Dukuh di Kota Salatiga.[24]

---

[17] Pasal 2 Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.
[18] *Ibid*., Pasal 1 angka 5.
[19] *Ibid*..
[20] *Ibid*..
[21] *Ibid*., Konsiderans (Menimbang) huruf b.
[22] *Ibid*., Pasal 3 ayat (2) dan (4).
[23] Dimas Ratu Tiemority dan Didik Gunawan Suharto, *Op.Cit*..
[24] Nur Rahmatul Azizah, dkk., *Analisis Rencana Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Dukuh Kota Salatiga sebagai Upaya Perwujudan Good Governance*, Majalah Geografi Indonesia, Vol.38, No.1 (2024).

Hal ini menunjukkan bahwa persoalan syarat luas wilayah tidak hanya dialami Surakarta, sehingga kriteria pemekaran kelurahan perkotaan perlu disesuaikan dengan karakter wilayahnya.

Landasan sosiologisnya tampak pada ketimpangan antara beban dan kapasitas pelayanan: kepadatan 20.945 jiwa/km² dilayani delapan petugas.[25] Gagasan pemekaran sendiri berasal dari aspirasi warga yang muncul sejak 2005 melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Kelurahan (Musrenbangkel).[26]

b. Proses dan Pelaksanaan Kebijakan

Persetujuan pemekaran tidak semata ditentukan syarat administratif, melainkan juga peran aktor. Suharto dan Tiemority menemukan adanya negosiasi Wali Kota kepada Kementerian Dalam Negeri, upaya Camat menghimpun dukungan masyarakat dan peran Lurah sebagai penghubung aspirasi melalui rapat dengan RT, RW dan tokoh masyarakat.[27] Menurut Wali Kota Surakarta pada 2024, rencana pemekaran Kelurahan Pajang sempat disiapkan bersamaan dengan Mojo dan Semanggi, tetapi hanya Mojo dan Semanggi yang disetujui Kementerian Dalam Negeri.[28] Penerimaan publik pun tidak otomatis: pada pemekaran Kadipiro yang diproses dalam periode yang sama, sejumlah warga menolak usulan tersebut.[29]

Setelah Perda Pemekaran ditetapkan, Camat menyusun perencanaan personel, pembiayaan, peralatan dan dokumen.[30] Pengangkatan personel dilakukan setelah diperoleh Kode Data Wilayah Administrasi Pemerintahan dari Kementerian Dalam Negeri dan kelurahan baru mulai beroperasi setelah kode tersebut terbit.[31] Penyediaan tanah,

---

[25] Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[26] Faizal Nur Rasyid, *Efektifitas Pemekaran Daerah di Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro*, Skripsi, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2019.

[27] Dimas Ratu Tiemority dan Didik Gunawan Suharto, *Op.Cit.*.

[28] Ananda Dimas Prasetya, *Padat Penduduk, Pemkot Solo Gagas Pemekaran Kelurahan Pajang*, diakses dari https://www.merahputih.com/post/read/padat-penduduk-pemkot-solo-gagas-pemekaran-kelurahan-pajang, diakses pada 3 November 2026.

[29] Safira Janet Araminta, dkk., *Op.Cit.*.

[30] Pasal 6 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[31] *Ibid*., Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8.

pembangunan kantor dan peralatan penunjang dibebankan pada APBD,[32] sedangkan dokumen kependudukan yang ada tetap berlaku tetapi harus disesuaikan.[33]

Dalam praktik, kelurahan hasil pemekaran mulai melayani warga sejak awal 2019. Pemerintah Kota memutakhirkan data kependudukan sejak Mei 2019 melalui layanan jemput bola di lima kantor kelurahan, lalu memusatkannya pada loket khusus di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dengan mempertimbangkan ketersediaan personel.[34] Hingga September 2019, pencetakan Kartu Keluarga mencapai sekitar 90 persen dari target 22.533 KK, Kartu Identitas Anak 78,86 persen dari target 20.585 dan perekaman KTP elektronik 84,7 persen dari target 53.226, dengan kendala keterbatasan blangko KTP elektronik yang pengadaannya menjadi kewenangan pemerintah pusat.[35] Angka tersebut mencakup lima kelurahan hasil pemekaran Kadipiro dan Semanggi sehingga tidak dapat dipisahkan khusus untuk Semanggi dan Mojo.

2. Evaluasi Kebijakan terhadap Pelayanan Publik dan Langka Perbaikannya

Evaluasi kebijakan menilai apakah tujuan kebijakan tercapai dan dengan cara apa. Artikel ini memakai enam kriteria Dunn sebagaimana diterapkan, misalnya, dalam evaluasi kebijakan pelayanan di tingkat kecamatan,[36] dengan tujuan Pasal 2 Perda Pemekaran sebagai acuan. Ringkasan penilaian disajikan pada Tabel 2.

a. Efektivitas

Efektivitas menilai apakah tujuan kebijakan tercapai. Dari sisi kelembagaan, Kecamatan Pasar Kliwon bertambah dari sembilan menjadi sepuluh kelurahan antara 2017 dan 2019 dan Kelurahan Mojo tercatat berpenduduk 12.591 jiwa pada tahun 2019, sedangkan penduduk dari Semanggi turun dari 35.734 jiwa (2016) menjadi 23.805 jiwa (2019).[37]

[32] *Ibid*., Pasal 11.
[33] *Ibid*., Pasal 12 ayat (1).
[34] Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Ada Loket Khusus bagi Warga Pemekaran*, *Op.Cit*..
[35] *Ibid*..
[36] Auretha Angeline dan Susi Sulandari, *Op.Cit*..
[37] Diandra Arifiana, *Op.Cit*..

Menurut Perda Pemekaran, beban penduduk Semanggi turun sekitar 36 persen, dari 34.770 menjadi 22.227 jiwa (Tabel 1).[38]

Tabel 1. Wilayah dan Penduduk Sebelum dan Sesudah Pemekaran

Indikator	Semanggi (sebelum)	Semanggi (sesudah)	Mojo (sesudah)
Penduduk menurut Pasal 3 Perda (jiwa)	34.770	22.227	12.543
Luas wilayah (km²)	1,66	0,89	0,77
Kepadatan (jiwa/km²)*	20.945	±24.974	±16.291
Penduduk tercatat (jiwa)	35.734 (2016)	23.805 (2019)	12.591 (2019)

Sumber: Perda Kota Surakarta No.14 Tahun 2017 (Pasal 3 dan Penjelasan Umum); data Dispendukcapil sebagaimana dimuat dalam dokumen Undip (2021). *Kepadatan sesudah pemekaran dihitung penulis dari penduduk dan luas wilayah menurut Pasal 3.

Dari sisi mutu layanan, bukti yang tersedia masih terbatas. Penelitian mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta melaporkan bahwa masyarakat di Kelurahan Semanggi dan Kadipiro menilai kepastian waktu, keamanan dan kenyamanan layanan kelurahan sudah baik.[39] Temuan ini berskala terbatas dan penulis belum menemukan survei kepuasan masyarakat per kelurahan yang dipublikasikan. Padahal penilaian persepsi dan preferensi warga merupakan cara mengevaluasi pelayanan kelurahan pascapemekaran.[40] Dengan demikian kebijakan ini efektif pada capaian kelembagaan, tetapi efektivitasnya terhadap mutu pelayanan belum dapat dipastikan.

b. Efisensi

Efisiensi menilai besarnya upaya yang dibutuhkan untuk mencapai hasil. Pemekaran tersebut menambah struktur: kelurahan baru memerlukan kantor dan peralatan yang dibebankan pada APBD.[41] Pembentukan wilayah baru terkait insentif politik, fiskal dan ekonomi,[42]

[38] Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.
[39] Faizal Nur Rasyid, *Op.Cit.*.
[40] Pitri Yandri, *Op.Cit.*.
[41] Pasal 11 Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.
[42] Fitria Fitrani, dkk., *Op.Cit.*.

dan Lewis menguji klaim bahwa pemecahan wilayah menyelaraskan penyediaan layanan dengan kebutuhan warga.[43] Artinya, penambahan struktur hanya efisien jika diikuti peningkatan kinerja layanan.

Di sisi lain, terdapat indikasi efisiensi operasional ketika layanan jemput bola diganti loket khusus demi efisiensi dan efektivitas serta ketersediaan personel.[44] Langkah itu menghemat tenaga petugas, tetapi pada layanan pemutakhiran data warga kembali ke kantor dinas sehingga kemudahan akses yang menjadi tujuan pemekaran belum sepenuhnya terwujud.

c. Kecukupan

Kecukupan menilai apakah hasil kebijakan memadai untuk memecahkan masalah. Masalah awalnya adalah beban layanan besar dengan sumber daya kecil, yakni delapan petugas untuk 34.770 jiwa.[45] Pemekaran memecah beban penduduk tetapi tidak otomatis menambah personel, karena pengisian personel baru dilakukan setelah Kode Data Wilayah terbit.[46] Keterbatasan juga muncul pada sarana, misalnya blangko KTP elektronik yang terbatas sehingga warga hanya menerima surat keterangan pengganti.[47] Kecukupan karenanya dinilai belum memadai, terutama pada personel dan dukungan sarana.

d. Perataan

Perataan tersebut menilai apakah manfaat dan beban kebijakan terdistribusi dengan adil. Kajian di Selat Panjang Timur memandang pemekaran kelurahan sebagai opsi dari strategi pemerataan pelayanan publik dan menekankan prinsip equity agar pemekaran tidak menjadi komoditas dari segelintir pihak.[48] Di daerah Mojo, kehadiran dari kelurahan sendiri berdampingan dengan penataan dari kawasan kumuh,

---

[43] Blane D. Lewis, *Op.Cit.*.
[44] Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Ada Loket Khusus bagi Warga Pemekaran*, *Op.Cit.*.
[45] Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.
[46] *Ibid*., Pasal 7 ayat (1).
[47] Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Ada Loket Khusus bagi Warga Pemekaran*, *Op.Cit.*.
[48] Rijalul Fikri, dkk., *Rencana Pemekaran Kelurahan Selat Panjang Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti Dilihat dari Prinsip Equity Theory*, Jurnal Niara, Vol.16, No.1 (2023).

ketika pemerintah kota meluncurkan Kampung Semanggi Harmony pada 2021 dengan target 253 unit rumah pada tahap pertama dan penataan RW 1 dan RW 2 Kelurahan Mojo.[49] Hubungan sebab-akibat dengan pemekaran belum dapat dipastikan, tetapi lembaga masyarakat Mojo mengarahkan tujuannya pada penataan permukiman yang layak huni.[50]

Namun pemekaran tidak mengubah kepadatan permukiman. Berdasarkan Pasal 3, kepadatan Semanggi setelah pemekaran justru sekitar 24.974 jiwa/km², lebih tinggi daripada sebelumnya (20.945 jiwa/km²), sedangkan Mojo sekitar 16.291 jiwa/km² (Tabel 1). Pemekaran hanya membagi beban administratif, bukan mengurangi kepadatan fisik dan kemiskinan yang menjadi akar persoalan. Perataan karenanya tercapai sebagian dan harus ditopang kebijakan penataan permukiman dan pemberdayaan.

e. Responsivitas

Responsivitas menilai kesesuaian hasil kebijakan dengan kebutuhan dan preferensi warga. Pemekaran berangkat dari aspirasi warga sejak 2005,[51] dan Camat serta Lurah terlibat menghimpun dukungan.[52] Setelah pemekaran, layanan pemutakhiran data dibuka sore hingga malam hari agar warga tidak kesulitan mengurus berkas dan loket khusus disediakan agar masalah administrasi warga kelurahan baru lebih mudah diantisipasi.[53] Responsivitas kelembagaan masyarakat tampak pada pembentukan LKM Mojo Mampu atas dorongan warga Mojo, meski pemisahan LKM tertunda karena pengelolaan Bantuan Pemerintah untuk Masyarakat 2019 masih berada pada Semanggi dan terhenti sementara akibat pandemi Covid-19 pada 2020.[54]

---

[49] Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Pembangunan Kampung Semanggi Harmony Tahap Pertama Targetkan 253 Unit Rumah*, diakses dari https://jatengprov.go.id/beritadaerah/pembangunan-kampung-semanggi-harmony-tahap-pertama-targetkan-253-unit-rumah/, diakses pada 3 November 2026.

[50] Kotaku (Kota Tanpa Kumuh), *LKM Mojo MAMPU, Berpisah demi 'Mimpi'*, diakses dari https://kotaku.pu.go.id/view/8427/lkm-mojo-mampu-berpisah-demi-mimpi/print, diakses pada 3 November 2026.

[51] Faizal Nur Rasyid, *Op.Cit.*.

[52] Dimas Ratu Tiemority dan Didik Gunawan Suharto, *Op.Cit.*.

[53] Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, *Ada Loket Khusus bagi Warga Pemekaran*, *Op.Cit.*.

[54] Kotaku (Kota Tanpa Kumuh), *Op.Cit.*.

Meski demikian, responsivitas masih bertumpu pada inisiatif pemerintah selama belum ada kanal evaluasi yang mengukur kepuasan warga secara berkala. Penolakan sebagian warga pada pemekaran Kadipiro menunjukkan perlunya pelibatan yang lebih luas sejak awal.

f. Ketepatan

Ketepatan menilai kesesuaian tujuan dan instrumen kebijakan dengan masalahnya. Tujuan Perda Pemekaran tepat karena menjawab beban layanan akibat penduduk besar dan petugas terbatas. Instrumennya tepat untuk memperpendek rentang kendali, tetapi kurang tepat jika diharapkan mengatasi kemiskinan dan kepadatan permukiman tanpa intervensi lain. Kelurahan baru akhirnya beroperasi setelah memperoleh kode wilayah meskipun luas wilayah menjadi kendala,[55] yang menunjukkan bahwa kebutuhan pelayanan dan jumlah penduduk dianggap lebih menentukan. Isu rasionalitas pemekaran kecamatan dan kelurahan juga menjadi perhatian kajian di kota lain, misalnya Bandar Lampung,[56] sehingga kelayakan teknis perlu dikaji cermat sebagaimana dilakukan dalam kajian Salatiga.[57]

Tabel 2. Ringkasan Evaluasi Menurut Kriteria Dunn

Kriteria	Temuan utama	Penilaian
Efektivitas	Kelurahan baru melayani sejak 2019; beban penduduk Semanggi turun ±36%; mutu layanan belum terukur terbuka	Tercapai secara kelembagaan
Efisiensi	Tambahan kantor dan sarana dibebankan APBD; loket khusus menghemat personel namun menjauhkan layanan	Sebagian tercapai
Kecukupan	Personel awal terbatas (8 petugas); kendala personel dan blangko KTP-el	Belum memadai
Perataan	Mojo memiliki pemerintahan sendiri dan penataan kawasan kumuh; kepadatan permukiman tidak turun	Sebagian tercapai
Responsivitas	Usulan warga sejak 2005; jemput bola dan loket khusus; LKM Mojo terbentuk dengan jeda	Cukup baik

[55] Pasal 8 Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

[56] Novita Tresiana, *Rasionalitas Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandar Lampung*, Jurnal Bina Praja, Vol.7, No.2 (2015).

[57] Nur Rahmatul Azizah, dkk., *Op.Cit*..

Kriteria	Temuan utama	Penilaian
Ketepatan	Tujuan sesuai kebutuhan; syarat luas wilayah tidak terpenuhi; akar kemiskinan perlu intervensi lain	Tepat tujuan, parsial instrumen

Sumber: analisis penulis berdasarkan data sekunder.

g. Langkah perbaikan kebijakan

Pertama, Pemerintah Kota perlu menetapkan evaluasi pascapemekaran berkala dengan indikator pelayanan per kelurahan, termasuk survei kepuasan masyarakat, karena penilaian persepsi warga merupakan evaluasi pelayanan kelurahan pascapemekaran.[58] Kedua, kebutuhan personel dan sarana harus dipetakan sejak tahap perencanaan, bukan setelah kode wilayah terbit, sesuai kewajiban perencanaan oleh Camat.[59] Ketiga, layanan administrasi kependudukan perlu dikembalikan sedekat mungkin ke kelurahan setelah masa transisi, disertai koordinasi dengan pemerintah pusat mengenai blangko KTP elektronik.

Keempat, penguatan lembaga kemasyarakatan seperti LKM dan LPMK perlu dipercepat agar fungsi pemberdayaan sebagaimana tujuan Pasal 2 berjalan. Kelima, pemekaran hendaknya diposisikan sebagai bagian dari penataan permukiman dan penanggulangan kemiskinan terpadu, bukan solusi tunggal. Terakhir, pembentuk kebijakan perlu mengkaji kriteria luas wilayah bagi kelurahan perkotaan agar pemekaran tidak bergantung pada kelonggaran dalam praktik.

C. PENUTUP

Pemekaran Kelurahan Semanggi menjadi Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Mojo sah secara yuridis dan relevan secara sosiologis, tetapi hasilnya terhadap mutu pelayanan publik belum sepenuhnya terukur. Evaluasi menunjukkan keberhasilan lebih nyata pada aspek kelembagaan dan administrasi daripada mutu layanan, sehingga diperlukan evaluasi berkala dan penguatan sumber daya. Kesimpulan rincinya adalah sebagai berikut:

[58] Pitri Yandri, *Op.Cit.*.

[59] Pasal 6 Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.

1. Landasan yuridis kebijakan ini kuat, bersumber dari Pasal 18 UUD 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 dan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2009, serta diwujudkan melalui Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017. Pelaksanaannya bertahap: kelurahan baru beroperasi setelah memperoleh Kode Data Wilayah dan mulai melayani warga sejak awal 2019, dengan pemutakhiran data kependudukan sebagai pekerjaan administratif utama. Syarat luas wilayah menjadi kelemahan yang perlu dicermati.
2. Berdasarkan kriteria Dunn, kebijakan ini tercapai secara kelembagaan, cukup responsif, sebagian efisien dan merata, tetapi belum memadai dalam kecukupan personel dan sarana, serta dampaknya terhadap mutu layanan belum dapat dipastikan karena data kepuasan masyarakat belum tersedia. Perbaikan meliputi evaluasi berkala berbasis indikator pelayanan, pemenuhan personel dan sarana sejak perencanaan, penguatan lembaga kemasyarakatan dan integrasi pemekaran dengan penataan permukiman serta penanggulangan kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA

Publikasi

Angeline, Auretha dan Susi Sulandari. *Evaluasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang*. Journal of Public Policy and Management Review. Vol.9. No.2 (2020).

Araminta, Safira Janet, dkk.. *Analisis Agenda Setting Proses Pemekaran Wilayah Kelurahan Kadipiro, Kecamatan Banjarsari, Kota Surakarta*. Journal of Public Policy and Management Review. Vol.10. No.3 (2021).

Azizah, Nur Rahmatul, dkk.. *Analisis Rencana Pemekaran Kelurahan Mangunsari dan Dukuh Kota Salatiga sebagai Upaya Perwujudan Good Governance*. Majalah Geografi Indonesia. Vol.38. No.1 (2024).

Fikri, Rijalul, dkk.. *Rencana Pemekaran Kelurahan Selat Panjang Timur Kecamatan Tebing Tinggi Kabupaten Kepulauan Meranti Dilihat dari Prinsip Equity Theory*. Jurnal Niara. Vol.16. No.1 (2023).

Fitrani, Fitria, dkk.. *Unity in Diversity? The Creation of New Local Governments in a Decentralising Indonesia*. Bulletin of Indonesian Economic Studies. Vol.41. No.1 (2005)

Lewis, Blane D. *Does Local Government Proliferation Improve Public Service Delivery? Evidence from Indonesia*. Journal of Urban Affairs. Vol.39. No.8 (2017).

Tiemority, Dimas Ratu dan Didik Gunawan Suharto. *Aspek Administrasi dan Politik dalam Kebijakan Pemekaran Kelurahan di Kota Surakarta*. PUBLIKAUMA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik. Vol.9. No.1 (2021).

Tresiana, Novita. *Rasionalitas Kebijakan Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan di Kota Bandar Lampung*. Jurnal Bina Praja. Vol.7. No.2 (2015).

Yandri, Pitri. *Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan Kelurahan setelah Pemekaran di Tangerang Selatan*. Jurnal Liquidity. Vol.2. No.2 (2013).

Karya Ilmiah

Arifiana, Diandra. 2021. *Analisis Tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Kualitas Pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta*. Skripsi. Semarang: Universitas Diponegoro.

Rasyid, F. Nur. 2019. *Efektifitas Pemekaran Daerah di Kelurahan Semanggi dan KelurahanKadipiro*.Skripsi.Surakarta:UniversitasMuhammadiyahSurakarta.

Website

Kotaku (Kota Tanpa Kumuh). *LKM Mojo MAMPU, Berpisah demi 'Mimpi'*. diakses dari https://kotaku.pu.go.id/view/8427/lkm-mojo-mampu-berpisah-demi-mimpi/print. diakses pada 3 November 2026.

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. *Ada Loket Khusus Bagi Warga Pemekaran*. diakses dari https://jatengprov.go.id/beritadaerah/ada-loket-khusus-bagi-warga-pemekaran/. diakses pada 3 November 2026.

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. *Pembangunan Kampung Semanggi Harmony Tahap Pertama Targetkan 253 Unit Rumah*. diakses dari https://jatengprov.go.id/beritadaerah/pembangunan-kampung-semanggi-harmony-tahap-pertama-targetkan-253-unit-rumah/. diakses pada 3 November 2026.

Prasetya, Ananda Dimas. *Padat Penduduk, Pemkot Solo Gagas Pemekaran Kelurahan Pajang*. diakses dari https://www.merahputih.com/post/read/padat-penduduk-pemkot-solo-gagas-pemekaran-kelurahan-pajang. diakses pada 3 November 2026.

Sumber Hukum

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 159. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4588.

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2009 tentang Kelurahan.

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pemekaran Kelurahan Semanggi dan Kelurahan Kadipiro.