

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pelayanan publik merupakan kewajiban pemerintah yang menjadi hak setiap warga negara yang telah memenuhi kewajibannya terhadap negara. Sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat (1) yaitu, 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.

Pemerintah mempunyai peranan penting dalam menyediakan layanan publik yang prima bagi semua penduduknya, karena pelayanan publik merupakan suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seorang birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu. Namun pada kenyataannya penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah masih dihadapkan pada pelayanan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia yang belum memadai. Hal ini terlihat dari masih banyaknya pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, yang menuntut peningkatan kualitas pelayanan publik.

Peningkatan kualitas pelayanan publik adalah salah satu isu yang sangat penting. Hal ini terjadi karena disatu sisi tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan semakin besar sementara praktek penyelenggaraan pelayanan publik tidak mengalami perubahan yang signifikan. Masyarakat setiap waktu menuntut

pelayanan publik yang berkualitas, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena pelayanan publik yang terjadi selama ini masih berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan. Diharapkan aparat pemerintah di seluruh Indonesia melaksanakan pelayanan publik dengan baik sesuai apa yang diharapkan oleh masyarakat.

Berbagai permasalahan dan persoalan yang dihadapi oleh negara sebagai suatu kesatuan yang utuh dan tak terpisahkan yaitu salah satunya permasalahan kualitas pelayanan administrasi kependudukan. Keadaan penduduk yang ada sangat mempengaruhi dinamika pembangunan yang sedang dilaksanakan oleh pemerintah. Jumlah penduduk yang besar dengan segala permasalahannya diperlukan suatu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 1 menyatakan bahwa : “Administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, pengelolaan informasi administrasi kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain”.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan bahwa akta kelahiran merupakan hak anak dan tanggung jawab pemerintah, tidak hanya melaksanakan perundang-undangan, pemerintah juga harus dapat menyelenggarakan kepentingan umum atau publik. Harus kita sadari juga bahwa akta kelahiran sangat penting bagi setiap warga negara, karena dengan adanya akta kelahiran masyarakat mempunyai posisi hukum, status kewarganegaraan dan hak dasar. Bagi negara akta kelahiran berfungsi untuk pencatatan data statistik baik jumlah

maupun kepadatan penduduk yang ada di Indonesia. Selain itu bagi pribadi, akta kelahiran berguna untuk memasuki dunia pendidikan, untuk mendapatkan pekerjaan, jaminan kesehatan, dan lain lain yang merupakan hak bagi setiap masyarakat.

Pemerintah sebagai pembuat kebijakan tentu juga harus dapat mengimplementasikannya dengan baik, dalam pengimplementasiannya sektor publik seringkali dipandang lebih buruk daripada sektor privat, instansi pemerintah identik dengan birokrasi yang berbelit-belit, lama, proses yang tidak transparan, dan mahal karena adanya pungutan liar. Salah satunya dalam hal pelayanan, hal ini disebabkan oleh beberapa hal yaitu kualitas yang tidak maksimal, fasilitas, sumber daya yang dimiliki belum memadai, hingga pengawasan yang kurang baik dari internal maupun eksternal sehingga dapat dikatakan terdapat hubungan yang signifikan antara prosedur pelayanan dan kemampuan pegawai terhadap hasil pelayanan, sehingga muncul penurunan kepercayaan masyarakat pada pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Tidak hanya masalah yang terdapat dari dalam instansi, namun ada juga beberapa faktor yang menyebabkan terhambatnya pembuatan akta kelahiran yaitu masih ada masyarakat yang menunda-nunda membuat akta kelahiran, hilangnya berkas-berkas terlampir yang harus dikumpulkan, sehingga sulit untuk mengumpulkan persyaratan pembuatan akta, dan lain-lain.

Seiring dengan pesatnya pembangunan yang ada dan kemajuan informasi serta teknologi, mengakibatkan kebutuhan masyarakat terus meningkat. Untuk memenuhi/mewujudkan hal tersebut, maka diperlukan adanya inovasi pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan publik atau pemerintah. Selama ini

pemerintah selalu terbentur oleh cara-cara konvensional dalam melakukan pelayanan, bersikap ingin dilayani daripada melayani.

Dalam melaksanakan otonomi daerah, maka Pemerintah Daerah mempunyai tanggung jawab dalam menyelenggarakan pemerintahannya sesuai dengan sumber daya dan potensi daerah itu sendiri. Untuk memberikan pelayanan administrasi kependudukan Pemerintah Daerah Kota Bandung menerbitkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan yang secara teknis dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sebagai pelaksana operasional di lapangan, dimana dalam tugas pokoknya seperti yang tertuang dalam pasal 1 ayat (45) dituliskan bahwa Akta Pencatatan Sipil adalah Akta yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana yang merupakan alat bukti autentik mengenai kelahiran, perkawinan, perceraian, kematian, pengakuan, pengangkatan dan pengesahan anak.

Permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kota Bandung berdasarkan informasi yang didapat dari Dinas Kependudukan bahwa masih banyak masyarakat Kota Bandung yang kurang menyadari akan pentingnya akta pencatatan sipil dan semakin meningkatnya permintaan kepemilikan akta kelahiran, untuk lebih jelasnya jumlah permohonan akta kelahiran dapat diilustrasikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 1
Perkembangan Angka Kepemilikan Akta Kelahiran di Kota Bandung
Tahun 2015-2016

No	Tahun	Jumlah Penduduk Yang Wajib Memiliki Akta Kelahiran	Jumlah Penduduk Yang Terlayani	Prosentase (%)
1.	2015	2.378.627	1.728.931	72.68 %
2.	2016	2.378.908	1.754.119	73.73 %

Sumber : Disdukcapil Kota Bandung 2017

Berdasarkan data tabel di atas, menunjukkan bahwa jumlah penduduk yang wajib memiliki akta kelahiran dilihat dari realisasinya selama 2 (dua) tahun belum terlayani oleh Dinas Kependudukan, dimana pada tahun 2015 penduduk yang memiliki akta kelahiran hanya 72,68% begitu juga di Tahun 2016 penduduk yang memiliki akta kelahiran hanya 73,73%. Hal ini menandakan bahwa kualitas pelayanan pencatatan sipil keliling yang sudah disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung masih rendah. Padahal akta kelahiran merupakan alat bukti autentik bagi masyarakat.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka pemerintah Kota Bandung dalam rangka mempercepat pencapaian target pencatatan akta kelahiran salah satu cara yang diupayakan Dinas Kependudukan Kota Bandung dengan melakukan inovasi pelayanan publik berupa pelayanan penerbitan akta kelahiran keliling yang telah diresmikan Tahun 2012. Metode ini biasa disebut dengan metode jemput bola, hal ini dilakukan sebagai bentuk pendekatan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Sekalipun Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sudah meningkatkan pelayanan pencatatan sipil dengan dibantu pelayanan keliling, namun pada kenyataannya berdasarkan hasil pengamatan awal melalui observasi, peneliti melihat bahwa pelayanan pencatatan sipil keliling yang disediakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung belum mampu mengakses jumlah penduduk yang wajib memiliki akta kelahiran.

Harapan pemerintah Kota Bandung dengan menyediakan pelayanan pencatatan sipil keliling dapat memberikan pelayanan yang menyeluruh terhadap masyarakat yang berada di wilayah Kota Bandung belum terwujud.

Indikasi-indikasi lain yang menunjukkan masih rendahnya kualitas pelayanan pencatatan sipil oleh Petugas keliling Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Bandung antara lain sebagai berikut :

1. Ketidaklayakan tempat layanan, dimana sarana dan prasarana yang dimiliki Dinas Kependudukan dalam pelayanan akta kelahiran keliling masih kurang. Misalnya kendaraan operasional untuk pelayanan akta kelahiran hanya tersedia 2 (dua) unit terkadang dalam waktu yang bersamaan diperlukan juga untuk operasional pelayanan perekaman Kartu Tanda Penduduk ke wilayah-wilayah yang ada di Kota Bandung, kendaraan operasional yang dapat digunakan untuk pelayanan pencatatan sipil keliling hanya 1 (satu) unit. Dalam satu tahun terakhir Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil baru melakukan pelayanan akta kelahiran keliling hanya mencakup 18 kecamatan dari 30 kecamatan yang ada di Kota Bandung;
2. Belum tersedianya kotak saran untuk menampung dan melayani keluhan masyarakat terkait akta kelahiran;

3. Ketepatan waktu dalam proses penyelesaian administrasi kependudukan masih belum bisa dilaksanakan sesuai dengan waktu penyelesaian yang telah ditentukan. Hal tersebut dikarenakan pelayanan akta kelahiran keliling masih dilakukan secara tentative dan seringkali terbentur oleh pembagian waktu kerja petugas/pegawai antara pelayanan keliling dengan pelayanan rutin yang dilaksanakan di Dinas (masih kurangnya sumber daya manusia) sehingga waktu pelaksanaan yang seharusnya berimbang dengan kecamatan-kecamatan yang ada di wilayah Kota Bandung dan berkas penerimaan pelayanan belum seluruhnya dapat diselesaikan pada saat pelaksanaan;
4. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sudah melakukan sosialisasi dan pemberitahuan melalui surat tertulis tentang pelaksanaan kegiatan pencatatan akta kelahiran keliling ke kecamatan-kecamatan yang ada di wilayah Kota Bandung yang akan dijadikan lokasi pelayanan namun masih ada masyarakat yang tidak mengetahui mengenai sosialisai dan surat pemberitahuan tersebut dikarenakan kurangnya penyebaran informasi tentang pelaksanaan pelayanan akta kelahiran keliling ke wilayah kecamatan-kecamatan yang ada di Kota Bandung;
5. Persyaratan pembuatan akta kelahiran terkadang terkendala oleh tidak lengkapnya dokumen yang harus dilampirkan dan ketidakfahaman masyarakat terhadap pentingnya dokumen-dokumen;
6. Kurang tanggapnya petugas pelayanan akta kelahiran keliling dalam menerima kritik dan saran dari masyarakat;
7. Petugas pencatatan sipil belum mampu memberikan kepercayaan kepada masyarakat;

8. Sumber Daya Manusia petugas pelayanan pencatatan sipil keliling kurang profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan indikasi-indikasi masalah yang telah diuraikan di atas, peneliti mencoba untuk menghubungkan dengan salah satu variabel yang memungkinkan dapat mempengaruhinya yaitu implementasi kebijakan. Alasan peneliti menerapkan variabel implementasi kebijakan hal ini didasari adanya temuan di lapangan bahwa upaya Dinas Kependudukan Kota Bandung dengan melakukan inovasi pelayanan publik dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 08 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, diantaranya pelayanan pencatatan sipil keliling sebagai bentuk pendekatan peningkatan kualitas pelayanan pada kenyataannya belum dapat dirasakan sepenuhnya oleh masyarakat Kota Bandung khususnya masyarakat yang belum memiliki akta kelahiran.

Dengan adanya masalah tersebut diatas maka peneliti tertarik untuk mengetahui dan menganalisis permasalahan tersebut dan menuangkannya ke dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul “Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kualitas Pelayanan Pencatatan Sipil Keliling pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung (Studi mengenai Pelayanan Akte Kelahiran)”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka peneliti mengajukan rumusan masalah yaitu “Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah

1.4. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah :

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pemerintahan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pelayanan pencatatan sipil keliling yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan sebagai bahan pertimbangan dalam memberikan alternatif pemecahan masalah terkait kualitas pelayanan pencatatan sipil keliling yang dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.