

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil merupakan salah satu organisasi/entitas pemerintah yang menjalankan roda pemerintahan dengan sumber legitimasinya berasal dari masyarakat. Oleh karena itu kepercayaan yang diberikan kepada masyarakat kepada penyelenggara pemerintahan haruslah diimbangi dengan terwujudnya pemerintahan yang bersih. Pengertian *good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik (Mardiasmo, 2009). *Good governance* diciptakan untuk suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan prinsip demokrasi, efisiensi, pencegahan korupsi, baik politik maupun administratif sesuai harapan masyarakat (Hassel dalam Sudiarsa, 2012).

Program-program yang ditawarkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak adalah pembuatan akta kelahiran, akta kematian, kartu keluarga, KTP, surat kepindahan penduduk, pencatatan pernikahan, pencatatan perceraian, pengakuan dan pengesahan anak, serta legalisir akta catatan sipil. Namun dari program-program tersebut, akta kelahiran akan menjadi objek dalam penelitian ini.

Pemilihan akta kelahiran sebagai objek penelitian dikarenakan akta kelahiran merupakan dokumen penting yang menjadi bukti kelahiran seseorang

yang diakui negara tempatnya lahir yang mempunyai kekuatan hukum secara internasional, dan dapat menjadi alat dan data dasar bagi pemerintah untuk menyusun anggaran nasional dalam bidang pendidikan, kesehatan, sosial, dan perlindungan anak. Akta kelahiran juga diperlukan sebagai syarat untuk membuat dokumen-dokumen pribadi penting lainnya yang akan dibuat oleh seseorang di kemudian hari, serta dapat pula menjadi bukti seseorang untuk mendapatkan hak waris dari orang tuanya.

Meski adanya manfaat besar dari akta kelahiran yang dikemukakan di atas, pada kenyataannya masih banyak masalah yang terjadi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Raeditha (2013), ada beberapa kendala yang terjadi; yaitu kurangnya kesadaran masyarakat akan hak-hak dan kewajibannya khususnya dalam pembuatan akta kelahiran, pembuatan akta kelahiran yang membutuhkan waktu lebih lama dari yang ditentukan standar operasional prosedur, terbatasnya pegawai dalam mengatasi keterlambatan dan pengaduan dari masyarakat atas pelayanan yang diberikan, serta kurang sempurnanya berkas yang telah diselesaikan karena kelalaian masyarakat dalam mengecek ulang data di kartu keluarga. Bahkan tidak jarang masalah-masalah tersebut diadukan oleh masyarakat melalui media cetak maupun internet.

Di kota Pontianak, untuk sepanjang tahun 2010 lalu, sekitar 10.369 dari 12.147 anak yang lahir belum memiliki akta kelahiran, hanya sekitar 14,64% orang tua yang telah mengurus akta kelahiran (Kompas Health, 2011). Sementara Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mencatat, pada tahun 2010-2012 terjadi penurunan jumlah akta kelahiran yang diterbitkan; yaitu masing-masing

39.737 lembar, 34.172 lembar, dan 11.653 lembar. Sedangkan pada tahun 2013 jumlah akta kelahiran yang diterbitkan mengalami peningkatan berupa 18.861 lembar. Namun tingkat kelahiran di kota Pontianak selama 2010-2012 mengalami kenaikan masing-masing berjumlah 11.111 jiwa, 12.243 jiwa, dan 12.608 jiwa. Dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa jumlah permintaan akta kelahiran tidak dipengaruhi oleh faktor tingkat kelahiran yang terjadi, dan dapat diasumsikan bahwa ada hal lain yang berpengaruh.

Sebelumnya, akta kelahiran, khususnya untuk anak di atas usia 1 tahun hanya bisa diusahakan melalui pengadilan, dan biaya untuk pengadilan pun tidak sedikit, apalagi disertai pandangan masyarakat bahwa pengadilan merupakan tempat persidangan yang sarat akan vonis hukum. Beberapa laporan yang diperoleh dari media cetak Kalimantan Barat mengungkapkan bahwa biaya yang harus dibayar orang tua untuk mengurus akta kelahiran anaknya di pengadilan dapat mencapai Rp 1 juta per jiwa. Hal-hal inilah yang mendasari keengganan orang tua untuk mengurus akta lahir untuk anaknya. Namun sejak Mahkamah Konstitusi mencabut pasal 32 ayat 2 Undang-undang (UU) No. 23 April 2006 tentang administrasi kependudukan pada 30 April 2013, MK menyatakan bahwa pembuatan akta lahir bagi warga yang telah lewat satu tahun tidak perlu melalui pengadilan (Tribun Pontianak, 2013). Namun keluhan-keluhan serta keengganan masyarakat masih saja terjadi, yang menyebabkan pelayanan akta kelahiran tidak dapat dilakukan secara maksimal dan dapat mempengaruhi penilaian kinerja Pemerintah Daerah Kota Pontianak secara keseluruhan.

Pengukuran kinerja dianggap penting karena merupakan salah satu faktor kunci kesuksesan instansi/organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Pengukuran kinerja dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, dimaksudkan untuk membantu kinerja pemerintah. Kedua, digunakan untuk pengalokasian sumber daya dalam pembuatan keputusan. Dan ketiga, dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Mardiasmo, 2009). Pada umumnya pengukuran kinerja dilakukan secara tradisional yang memusatkan pada data-data keuangan saja. Namun jika dilakukan dengan metode *Value for Money*, data-data non-moneter seperti kepuasan pengguna jasa dapat diukur. Konsep *Value for Money* bukanlah hal baru karena merupakan salah satu prinsip dari anggaran kinerja dalam *good governance*.

*Value for Money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah. Karena kinerja pemerintah tidak dapat dinilai dari sisi output yang dihasilkan saja, tetapi mempertimbangkan *input*, *output*, dan *outcome* secara bersama-sama. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *Value for Money*, yaitu ekonomis dalam pengadaan dan alokasi sumber daya; efisiensi dalam penggunaan sumber daya; serta efektivitas dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Organisasi sektor publik sangat dipengaruhi oleh faktor politik. Konsep *Value for Money* yang terdiri dari ekonomis, efisiensi, dan efektivitas perlu diperluas lagi dengan adanya keadilan (*equity*) yang terkait dengan prinsip kesetaraan (*equality*). Kesetaraan memiliki arti pemerintah mengutamakan

pelayanan kepada masyarakat yang lebih membutuhkan. Keadilan berarti setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh pelayanan, tanpa diskriminasi atau *privilege* atas kelompok tertentu. Penambahan konsep *equity* dan *equality* disebabkan bila pemerintah hanya berfokus pada ekonomi, efisiensi, dan efektivitas saja, maka sangat mungkin akan mengorbankan pihak tertentu. Hanya berfokus pada ekonomi efisiensi saja dapat menyebabkan organisasi mengabaikan etika bisnis dan tanggung jawab sosial, padahal sektor publik bertujuan mewujudkan kesejahteraan sosial.

Adanya permasalahan tersebut di atas menunjukkan bahwa Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak harus melakukan upaya peningkatan pelayanan akta kelahiran. Untuk itu penelitian ini mengambil judul **“PENERAPAN VALUE FOR MONEY UNTUK MENILAI KINERJA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KOTA PONTIANAK”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu, “Bagaimana capaian kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak dalam pelayanan akta kelahiran menggunakan penilaian *value for money*?” dan “Apakah anggaran yang diberikan untuk pelayanan jasa pembuatan akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak telah sesuai mewakili kinerja pelayanan jasa yang dirasakan atau diterima oleh masyarakat kota Pontianak sebagai pengguna jasa?”

### **C. Pembatasan Masalah**

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak menyimpang dari permasalahan yang dikemukakan di atas, penulis membatasi penelitian hanya pada pelayanan publik pembuatan Akte Kelahiran pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil di Kota Pontianak, menggunakan data sekunder berupa anggaran mulai dari tahun 2010 hingga 2013 dan data primer berupa informasi yang didapat dari beberapa keluarga yang berdomisili di kota Pontianak dan pernah menggunakan layanan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pontianak selama periode data anggaran yang digunakan untuk dasar penelitian.

### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menilai kinerja pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak dengan menggunakan konsep *value for money* cukup ekonomis, efisien dan efektif.
2. Untuk mengetahui apakah anggaran yang diberikan untuk pelayanan jasa pembuatan akta kelahiran Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak. telah sesuai mewakili kinerja pelayanan jasa tersebut yang dirasakan atau diterima oleh masyarakat kota Pontianak sebagai pengguna jasa.

## **E. Kegunaan Penelitian**

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

### **1. Bagi Penulis**

Penelitian ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi dan yang tidak kalah pentingnya dapat bermanfaat sebagai tambahan pengetahuan yang berguna bagi penulis dalam menerapkan teori-teori yang telah diperoleh di bangku kuliah ke dalam masalah yang dihadapi oleh masyarakat, terutama yang menyangkut masalah kualitas pelayanan pada organisasi pemerintah sektor publik.

### **2. Bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai kepuasan pengguna layanan serta dapat menjadi sumbangan pemikiran dan masukan kepada Dinas Pencatatan Sipil Kota Pontianak sebagai sarana untuk evaluasi kinerja pelayanan khususnya di bidang pembuatan akta kelahiran.

### **3. Bagi Pihak Lain**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu bahan referensi dan informasi yang bermanfaat, khususnya mengenai masalah yang sama dengan penelitian ini agar dapat dikembangkan untuk penelitian kedepannya yang lebih mendalam.