

**KINERJA DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL DALAM
PELAYANAN PEMBUATAN AKTA KELAHIRAN
DI SURAKARTA**



SKRIPSI

Disusun Guna Memenuhi Syarat-syarat Untuk Mencapai
Gelar Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Ilmu Administrasi

Disusun oleh :

MEGA RAHMA PUTRI

D 0106017

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**

2010

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kependudukan merupakan basis utama dan fokus dari segala persoalan pembangunan. Hampir semua kegiatan pembangunan baik yang bersifat sektoral maupun lintas sektor terarah dan terkait dengan penduduk, atau dengan kata lain penduduk harus menjadi subyek sekaligus objek pembangunan. Kualitas penduduk yang baik akan melahirkan sumber daya manusia yang baik pula. Jumlah penduduk yang besar tetap akan berarti bila sebagian besar dari mereka mampu berkarya dan berpartisipasi dalam pembangunan. Sebaliknya jumlah penduduk yang besar akan menambah beban ekonomi dan pembangunan, bila tidak dapat diberdayakan.

Oleh karena itu dalam mengurus semua hal yang berhubungan dengan kependudukan ditangani oleh suatu dinas dimana dinas tersebut memberikan semua bentuk pelayanan mengenai kependudukan itu sendiri, dinas tersebut yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil merupakan salah satu instansi pemerintah yang bertugas melayani masyarakat dalam hal pencatatan kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian, pengesahan anak dan pengakuan anak. Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mempunyai fungsi yang tercantum di dalam Peraturan Walikota Surakarta Nomor 15 Tahun 2008 yaitu sebagai berikut :

1. Penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan pelaksanaan di bidang perkawinan dan perceraian.
2. Penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan pelaksanaan di bidang kelahiran, kematian, pengakuan anak, dan pengesahan anak.

3. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Catatan sipil juga merupakan suatu catatan yang menyangkut kedudukan hukum seseorang. Bahwa untuk dapat dijadikan dasar kepastian hukum seseorang maka data atau catatan peristiwa penting seseorang seperti perkawinan, perceraian, kelahiran, kematian, pengakuan anak dan pengesahan anak, perlu didaftarkan ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Oleh karena Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil adalah suatu lembaga resmi Pemerintah yang menangani hal-hal yang menyangkut peristiwa kependudukan yang sengaja diadakan oleh Pemerintah, dan bertugas untuk mencatat, mendaftarkan serta membukukan selengkap mungkin setiap peristiwa penting bagi status keperdataan seseorang. Seluruh peristiwa penting yang terjadi dalam keluarga (yang memiliki aspek hukum), perlu didaftarkan dan dibukukan, sehingga baik yang bersangkutan maupun orang lain yang berkepentingan mempunyai bukti yang autentik tentang peristiwa-peristiwa tersebut, dengan demikian maka kedudukan hukum seseorang menjadi tegas dan jelas. Dalam rangka memperoleh atau mendapatkan kepastian kedudukan hukum seseorang, perlu adanya bukti-bukti autentik yang sifat bukti ini dapat menjadi pedoman untuk membuktikan tentang kedudukan hukumnya.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mempunyai tugas di bidang pendaftaran dan pencatatan penduduk. Pelayanan kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil diantaranya yaitu seksi perkawinan dan perceraian, seksi kelahiran, kematian, pengakuan dan pengesahan anak. Dari berbagai pelayanan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil tersebut salah satunya adalah pelayanan terhadap kelahiran yaitu pembuatan akta kelahiran yang mana akta kelahiran itu sendiri menjadi penting bagi masyarakat karena merupakan bukti yang kuat dan sah secara hukum atas kelahiran seseorang, dan juga akta kelahiran ini berguna untuk keperluan anak

nanti, misalnya syarat untuk mendaftarkan anak ke sekolah dan sebagai bukti yang syah atas anak itu sendiri atau legalitas terhadap anak tersebut. Pentingnya akta kelahiran tersebut tidak langsung membuat semua masyarakat merasa harus membuat akta kelahiran sehingga dibutuhkan juga motivasi atau dorongan yang diberikan kepada masyarakat tersebut agar mengetahui pentingnya akta kelahiran dan segera membuat akta kelahiran tersebut.

Akta kelahiran adalah akta catatan sipil hasil pencatatan terhadap peristiwa kelahiran seseorang. Jika seorang anak belum punya akta kelahiran maka secara hukum keberadaannya dianggap tidak ada oleh Negara. Hal ini mengakibatkan anak yang lahir tersebut tidak tercatat namanya, silsilah dan kewarganegaraannya serta tidak terlindungi keberadaannya. Akta kelahiran ini dikeluarkan dan disahkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebagai penyedia pelayanan dalam hal pencatatan dan pendaftaran kelahiran baik bagi Warga Negara Indonesia asli, Warga Negara Indonesia keturunan maupun Warga Negara Asing. Akta Kelahiran terdiri dari dua macam yaitu akta kelahiran umum yang diperoleh sebelum batas waktu pelaporan dan akta kelahiran istimewa yang diperoleh setelah lewat waktu yang telah ditentukan yaitu 2 bulan.

Prosedur pembuatan akta kelahiran mengharuskan melaporkan kelahiran ke Kantor Kelurahan/desa dalam 30 hari dan juga dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi seperti KK, Surat Nikah, Surat Lahir dari dokter/Bidan, dan lainnya. Prosedur ini cukup merumitkan bagi orang tua yang ingin mengurus akta kelahiran anaknya. Pembuatan Akta Kelahiran juga dianggap mahal dari segi biaya oleh sebagian masyarakat, dikarenakan ada aparat yang meminta biaya melebihi tarif retribusi yang ditetapkan, dan dari segi waktu dianggap lama dari waktu yang telah ditentukan sekitar 7 hari tetapi karena adanya prosedur yang berbelit-belit membuat proses tersebut panjang dan membutuhkan waktu yang lebih lama.

Sampai saat ini masih banyak penduduk yang mengabaikan atau kurang paham akan pentingnya Akta Kelahiran. Akta Kelahiran wajib dimiliki bagi penduduk yang mengalami peristiwa kelahiran dan Akta Kelahiran sangat penting untuk menentukan status hukum seseorang. Di bidang pencatatan kelahiran ini, Indonesia masih tertinggal di bandingkan negara-negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, dan Filipina. Di negara-negara tersebut tingkat pencatatan kelahiran sudah 95% dari jumlah anak yang lahir. Sementara di Indonesia, menurut laporan penelitian yang dilaksanakan BPS bahwa baru 30,6% anak-anak berusia di bawah lima tahun yang tercatat atau memiliki Akta Kelahiran. Menurut data Survei Penduduk Antar Sensus (Supas) 2005, kepemilikan akta kelahiran di Indonesia seluruhnya baru mencapai 58,95%. Ternyata anak balita yang berasal dari 20% rumah tangga termiskin yang belum punya akta kelahiran sekitar 75,1%. Padahal sudah 300 Pemkab/kota yang menggratiskan pembuatan akta kelahiran, tetapi masih ada juga yang memasukkan biaya pengurusan akta kelahiran sebagai pendapatan asli daerah (PAD). Selain itu kesadaran masyarakat untuk melapor ke aparat pemerintah memang masih rendah dan juga dipengaruhi keterbatasan akses ke kantor pemerintahan.

Akibat rendahnya tingkat pencatatan kelahiran tersebut, pemerintah tidak memiliki basis data yang akurat mengenai kependudukan sehingga perencanaan pembangunan tidak dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan kondisi penduduk. Di sisi lain penduduk yang tidak tercatat itu sangat dirugikan karena keberadaan mereka tidak diperhitungkan oleh negara dan tidak memiliki bukti autentik keberadaannya sebagai warga negara. Dari sisi negara, Akta Kelahiran sesungguhnya adalah kewajiban negara untuk mencatat setiap anak yang lahir. sedangkan dari sisi penduduk, adalah kewajiban setiap penduduk untuk melaporkan dan memperoleh Akta Kelahiran. Akta Kelahiran merupakan bukti autentik bagi setiap penduduk untuk memperoleh

hak dasar sesuai konstitusi seperti dalam perlindungan hukum dan rasa aman, hak mendapatkan nafkah, pendidikan dan sebagainya.

Rendahnya angka pencatatan kelahiran dipengaruhi banyak faktor. Di satu sisi, pemerintah sejauh ini belum menyelenggarakan sistem pelayanan kependudukan yang mudah dan murah, serta belum dapat menciptakan kondisi butuh terhadap akta kelahiran. Di sisi lain, motivasi penduduk untuk memperoleh Akta Kelahiran juga masih rendah karena belum merasa butuh dan ongkos yang dikeluarkan relatif mahal sehingga orang enggan mengurus Akta Kelahiran. Apalagi banyaknya persyaratan termasuk prosedur yang berbelit-belit serta tempat pelayanan yang jauh dari masyarakat yang tinggal di tempat terpencil sehingga menyulitkan mereka untuk mengurus Akta Kelahiran tersebut.

Pembuatan akta kelahiran yang oleh sebagian masyarakat dirasakan kurang penting yang dibarengi dengan ketidakmampuan masyarakat akan biaya ini membuat masih banyaknya masyarakat tidak memiliki Akta Kelahiran. Mereka juga kurang memahami kegunaan akta kelahiran bagi anak mereka nanti, hal ini disebabkan kurangnya sosialisasi dan pemahaman terhadap pentingnya akta kelahiran. Oleh sebab itu disini diperlukan peran pemerintah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap pentingnya sebuah akta kelahiran. Pemerintah juga perlu memberikan informasi kepada masyarakat akan fungsi dari akta kelahiran tersebut yang dilihat dari segi masyarakat itu sendiri. Seperti yang kita ketahui bahwa pendidikan sangatlah penting bagi anak untuk masa depan mereka, sedangkan syarat untuk masuk sekolah tersebut membutuhkan surat keterangan akta kelahiran. Oleh karena itu anak harus memiliki akta kelahiran tersebut supaya mereka bisa masuk sekolah dan memperoleh pendidikan mengingat pentingnya pendidikan tersebut baik bagi setiap individu, masyarakat, bangsa dan negara.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil yang menyediakan berbagai macam pelayanan berupa pencatatan warga negara terhadap pemerintah tersebut yang memiliki kekuatan hukum sebagai bukti autentik sebagai warga Negara resmi yang salah satunya dibidang kelahiran yaitu pembuatan akta kelahiran yang telah diuraikan di atas. Pelayanan Akta Kelahiran merupakan salah satu barometer kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Baik atau tidaknya pelayanan Akta Kelahiran tersebut akan memperlihatkan sejauh mana kinerja dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil terkait pembuatan Akta Kelahiran. Oleh sebab itu untuk mengetahui keadaan dan upaya peningkatan kualitas pelayanan akta kelahiran di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surakarta maka penulis berminat melakukan penelitian terhadap permasalahan ini dengan judul :

“KINERJA DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL DALAM PELAYANAN PEMBUATAN AKTA KELAHIRAN DI SURAKARTA”

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang dipaparkan di atas maka penulis merumuskan masalah yaitu “bagaimana kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam memberikan pelayanan pembuatan akta kelahiran?”

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendapatkan gambaran tentang kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surakarta dalam pelayanan pembuatan Akta Kelahiran.

2. Untuk melengkapi persyaratan guna meraih gelar sarjana di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Universitas Sebelas Maret Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan akan memberi manfaat bagi peningkatan pelayanan publik, dalam hal ini pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Surakarta dalam pembuatan akta kelahiran.
2. Dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan berdasarkan pengalaman dari apa yang ditemui di lapangan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Kinerja

Kata kinerja atau di dalam bahasa Inggris disebut dengan *performance* yang sering diartikan oleh para cendekiawan sebagai “penampilan”, “unjuk kerja”, atau “prestasi” dan dapat diartikan pula sebagai sesuatu yang telah dikerjakan (hasil yang dicapai). Menurut Prawirosentono (1999:2) kinerja atau *performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Bastian (dalam Hessel Nogi, 2005:175) mendefinisikan kinerja organisasi sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Yuwono, dkk (dalam Hessel Nogi, 2005:178) juga mengatakan bahwa konsep kinerja organisasi berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam rantai nilai (*value chain*) yang ada pada organisasi. Sedangkan Joko Widodo (2008:78) menyebutkan bahwa kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, visi, organisasi.

Sementara itu, dalam Wikipedia Indonesia, ensiklopedia bebas berbahasa Indonesia, disebutkan bahwa kinerja adalah sebuah kata dari bahasa asing prestasi. Bisa pula berarti hasil kerja. “Kinerja” dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah *performance*. Misalnya “*work performance*” atau kinerja kerja, artinya hasil kerja.

Definisi kinerja juga dikemukakan oleh Rob Patton dalam *The Journal of public Sector Management*, (dalam www.espress.amu.edu.au/.../bi01.htm) berikut ini *performance is what those people centrally involved in and concerned about an organisation agree, implicitly and explicitly, to be performance. Defining performnce in this, of course, detracts from the claim that performance measurements systems provide objective, reliable and scientifically valid evidence about what works and what doesn't in the public sector.* (Terjemahan: kinerja adalah apa yang dipusatkan oleh seseorang dan terkonsentrasi dalam kesepakatan organisasi, yang ditunjukkan dalam makna yang tersirat maupun tersurat. Definisi kinerja dalam hal ini tentu saja, diambil dari sistem ukuran kinerja yang dinilai secara objektif, realistis, dan keilmuan yang sesuai tentang apa yang dikerjakan dalam sektor publik).

Dari berbagai pengertian tersebut diatas, pada dasarnya kinerja menekankan apa yang dihasilkan dari fungsi-fungsi suatu pekerjaan atau apa yang keluar (*outcome*). Bila disimak lebih lanjut apa yang terjadi dalam sebuah pekerjaan atau jabatan adalah suatu proses yang mengolah *input* menjadi *output* (hasil kerja). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil kerja dari seseorang atau kelompok dalam organisasi berdasarkan tugas dan tanggung jawabnya dalam upaya untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan dan disepakati bersama.

B. Penilaian Kinerja

Kinerja juga membutuhkan penilaian karena penilaian kinerja tersebut akan menimbulkan perbaikan atau peningkatan kinerja karyawan yang kemudian akan berdampak positif pada kinerja organisasi secara keseluruhan. Penilaian kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian dari tujuan atau sasaran suatu organisasi. Cakupan dan cara mengukur kinerja sangat menentukan apakah suatu organisasi publik dapat dikatakan berhasil atau tidak. Indikator kinerja

diartikan sebagai ukuran kuantitatif dan atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Ukuran kinerja itu tentunya harus merefleksikan tujuan dan misi organisasi yang bersangkutan, sehingga berbeda satu dengan yang lainnya. Hal inilah yang mengakibatkan kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi pelayanan publik, karena tujuan dari organisasi seringkali bukan hanya kurang jelas, tetapi juga bersifat multidimensional. Selain itu organisasi publik mempunyai *stakeholders* jauh lebih banyak dan kompleks daripada organisasi swasta, dimana mereka seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan antara satu dengan yang lainnya. Dengan demikian hal tersebut mengakibatkan ukuran kinerja organisasi publik dimata para *stakeholders* juga berbeda-beda.

Penilaian terhadap kinerja bagi setiap organisasi merupakan suatu kegiatan yang sangat penting. Penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Selain itu dapat juga dijadikan input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja organisasi selanjutnya. Penilaian kinerja akan menimbulkan perbaikan atau peningkatan kinerja karyawan yang kemudian akan berdampak positif pada kinerja organisasi secara keseluruhan. Penilaian terhadap kinerja juga diperlukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat penyimpangan dari pekerjaan atau apakah hasil kinerja telah sesuai dengan yang diharapkan.

James B. Whittaker (dalam Hessel Nogi, 2005:171) mengemukakan bahwa pengukuran atau penilaian kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Penilaian kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran (*goals and objectives*). Mardiasmo (dalam Hessel Nogi, 2005:172) juga mengemukakan bahwa tolak ukur kinerja organisasi publik berkaitan dengan ukuran keberhasilan yang dapat dicapai oleh organisasi tersebut, karena satuan ukur yang relevan

digunakan adalah efisiensi pengelolaan dana dan tingkat kualitas pelayanan yang dapat diberikan kepada publik.

Larry D. Stout (dalam Hessel Nogi, 2005:174) mengatakan bahwa pengukuran kinerja atau penilaian kinerja organisasi merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (*mission accomplishment*) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa, ataupun suatu proses.

Adapun manfaat penilaian kinerja organisasi dikatakan oleh Bastian (dalam Hessel Nogi, 2005:173) akan mendorong pencapaian tujuan organisasi dan akan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan terus-menerus (berkelanjutan). Pengukuran kinerja tidak dimaksudkan untuk berperan sebagai mekanisme dalam memberikan penghargaan atau hukuman (*reward/punishment*), akan tetapi pengukuran kinerja berperan sebagai alat komunikasi dan alat manajemen untuk memperbaiki kinerja.

Dwiyanto (2002:45) penilaian terhadap kinerja merupakan suatu hal yang penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Untuk organisasi pelayanan publik, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan melakukan penilaian terhadap kinerja organisasi maka upaya untuk memperbaiki kinerja dapat dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Informasi mengenai kinerja penting untuk menciptakan tekanan bagi para pejabat penyelenggara pelayanan untuk melakukan perubahan-perubahan dalam organisasi. Dengan adanya informasi mengenai kinerja maka *benchmarking* dengan mudah bisa dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan.

Namun, penilaian kinerja birokrasi publik masih jarang dilakukan. Berbeda dengan organisasi bisnis yang kinerja mudah dilihat dari profitabilitas, yang diantaranya tercermin dari indeks harga saham, sedangkan pada birokrasi publik tidak memiliki tolak ukur yang jelas dan tidak mudah diperoleh informasinya oleh publik. Terbatasnya informasi mengenai kinerja birokrasi pelayanan publik terjadi karena kinerja belum dianggap sebagai sesuatu hal yang penting bagi pemerintah. Faktor lain yang menyebabkan terbatasnya informasi mengenai kinerja organisasi publik adalah kompleksitas indikator kinerjanya. Berbeda dengan organisasi swasta yang indikatornya relatif sederhana dan tersedia di pasar, indikator birokrasi sering sangat kompleks. Penilaian birokrasi publik tidak cukup hanya dilakukan dengan menggunakan indikator yang melekat pada birokrasi seperti efisiensi dan efektivitas, tetapi harus dilihat juga dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa seperti, kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas dan responsivitas.

Kesulitan lain dalam menilai kinerja birokrasi publik juga muncul karena tujuan dan misi dari organisasi publik yang bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensional. Pada kenyataannya bahwa birokrasi publik memiliki *stakeholders* yang banyak dan memiliki kepentingan yang sering berbenturan satu dengan lainnya sehingga membuat birokrasi publik merumuskan misinya dengan jelas. Hal ini berakibat pada ukuran kinerja organisasi publik di mata *stakeholders* juga berbeda. (Dwiyanto, 2002:46)

C. Indikator Kinerja

Menurut Widodo (2008:91) mengemukakan bahwa indikator kinerja dapat dijadikan patokan (standar) menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintahan dalam mencapai visi dan misi organisasi. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif yang

menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran dan tujuan organisasi. Indikator kinerja diartikan sebagai ukuran keberhasilan dari suatu tujuan dan sasaran organisasi. Sedangkan ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, sehingga bentuknya lebih bersifat kuantitatif.

Menurut Widodo (2008:91) terdapat lima indikator kinerja yaitu masukan (*inputs*), keluaran (*outputs*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*), dan dampak (*impacts*). Indikator masukan merupakan suatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dan program berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator keluaran merupakan segala sesuatu berupa produk sebagai hasil langsung pelaksanaan langsung suatu kegiatan dan program berdasarkan masukan yang digunakan. Indikator hasil merupakan suatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah. Merupakan seberapa jauh setiap produk/jasa yang dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat. Indikator manfaat merupakan kegunaan suatu keluaran yang dirasakan langsung oleh masyarakat, dapat berupa fasilitas yang dapat diakses oleh publik. Indikator dampak merupakan ukuran tingkat pengaruh sosial, ekonomi, lingkungan, atau kepentingan umum lain yang dimulai oleh capaian kinerja setiap indikator dalam suatu kegiatan.

Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Indikator kinerja untuk tiap-tiap unit organisasi berbeda-beda tergantung pada tipe pelayanan yang dihasilkan. Selim dan Woodward (dalam Agus Dwiyanto, 2002:52) melihat kinerja berdasarkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, efisiensi, efektivitas, dan persamaan pelayanan. Sedangkan Zeithaml, Parasuraman dan Berry (dalam Agus Dwiyanto, 2002:53) mengemukakan bahwa kinerja pelayanan publik yang baik dapat dilihat melalui berbagai indikator yang sifatnya fisik diantaranya *tangibles*

(ketampakan fisik), *realibity* (realibilitas), *responsiveness* (responsivitas), assurance (kepastian), *emphaty* (perlakuan/perhatian pribadi yang diberikan oleh providers kepada customers).

Sementara itu, menurut Bastian (dalam Hessel Nogi, 2005:175) indikator kinerja organisasi adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Sehingga dapat dikatakan bahwa indikator kinerja merupakan kriteria yang digunakan untuk menilai keberhasilan pencapaian tujuan organisasi yang diwujudkan dalam ukuran-ukuran tertentu. Bastian mengemukakan beberapa elemen-elemen indikator kinerja yang harus diperhatikan, antara lain:

a. Indikator masukan (*inputs*)

Adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar organisasi mampu menghasilkan produknya baik barang maupun jasa.

b. Indikator keluaran (*outputs*)

Adalah sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik atau non fisik.

c. Indikator hasil (*outcomes*)

Adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).

d. Indikator manfaat (*benefit*)

Adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.

e. Indikator dampak (*impacts*)

Adalah pengaruh yang ditimbulkan, baik positif maupun negatif pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Dwiyanto (2002:48) mengemukakan ada beberapa indikator yang biasa digunakan untuk mengukur kinerja organisasi publik yaitu:

1. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya menyangkut pada tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dan *output*. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan suatu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diterapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

2. Kualitas Layanan

Isu kualitas pelayanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan organisasi pelayanan publik. Banyak orang berpandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena adanya ketidakpuasan terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan terhadap masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Akibatnya akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah digunakan. Kepuasan masyarakat dapat menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

4. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi baik secara implisit maupun eksplisit.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya, adalah bahwa para pejabat politik tersebut dipilih oleh rakyat, maka akan mempresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak dari masyarakat. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target, kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.