

ABSTRAK
INTEGRITAS PELAYANAN PUBLIK DALAM PERCEPATAN REFORMASI
BIROKRASI DI DAERAH (STUDI KASUS DI KABUPATEN KUTAI
KARTANEGARA)*

Dr. Dyah Mutiarin, M.Si.

Magister Ilmu Pemerintahan – Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Email : dyahmutiarin@umy.ac.id

mutiarin@yahoo.com

Paper ini bertujuan untuk mendeskripsikan upaya pemerintah daerah dalam mencapai integritas pelayanan publik terkait dengan percepatan reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi yang telah dimulai sejak 2010 belum terasa dampaknya terhadap kinerja pelayanan publik di Indonesia. Peran Pemerintah daerah sebagai katalisator dan fasilitator yang melaksanakan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik melalui reformasi birokrasi yang dilakukan salah satunya dengan peningkatan kualitas pelayanan publik belum mencapai kinerja yang diharapkan, sehingga arah untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang baik dan bersih memerlukan upaya strategis dalam koridor reformasi birokrasi.

Kabupaten Kutai Kartanegara adalah salah satu gambaran Pemerintah Daerah di Indonesia yang dengan sadar merumuskan konsep integritas pelayanan publik diberbagai satuan kerja perangkat daerah yang ada di bawah pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara. Integritas pelayanan publik dilakukan dengan menggabungkan indeks kepuasan masyarakat (IKM), Indeks Persepsi Korupsi dan Indeks Standar Pelayanan Minimal yang dimiliki tiap instansi di Kutai Kartanegara.

Paper ini berbasis penelitian di Kabupaten Kutai Kartanegara. Metode yang digunakan adalah dengan survey kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), melakukan wawancara mendalam dan juga fokus group discussion (FGD) kepada para pemangku kepentingan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Responden berasal dari masyarakat sebagai pengguna jasa layanan yang disediakan oleh satuan kerja perangkat dinas yang menyediakan layanan baik layanan umum maupun layanan dasar.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa integritas pelayanan publik dapat dijadikan instrument untuk mempercepat reformasi birokrasi khususnya pada aspek peningkatan kualitas pelayanan publik. Penelitian ini juga menghasilkan rekomendasi perlunya perkuatan peran masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik untuk mempercepat reformasi birokrasi. Partisipasi masyarakat dalam mengawasi pelayanan publik perlu dilembagakan dalam bentuk kesepakatan antara pemerintah dengan warga pengguna.

Kata kunci : Integritas pelayanan publik, reformasi birokrasi.

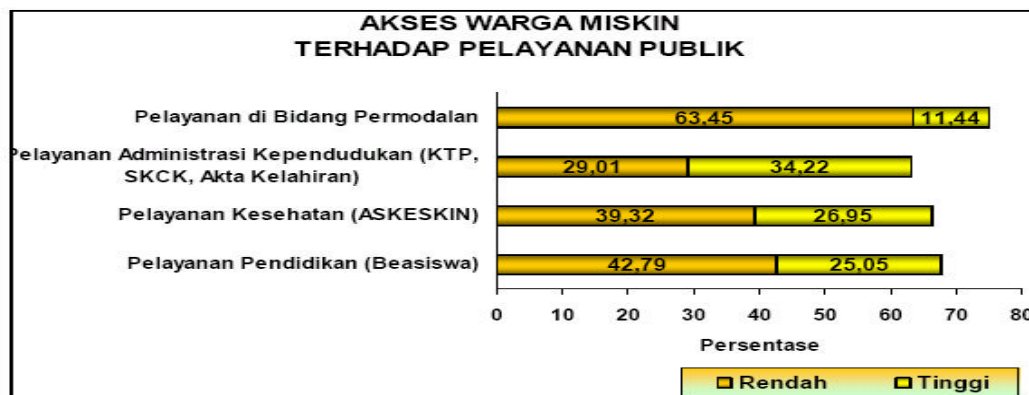
* Paper pada Seminar Reformasi Birokrasi yang diselenggarakan oleh INSPIRE, 27-29 Agustus 2012 di Jakarta

A. Pendahuluan

Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk menempatkan pemberantasan korupsi sebagai salah satu prioritas kebijakan nasional dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Komitmen tersebut diharapkan dapat menjamin kepastian hukum, mewujudkan negara Indonesia yang kuat dan kokoh, menuju masyarakat yang adil dan makmur. Namun demikian upaya untuk memberantas korupsi dalam kerangka reformasi birokrasi masih merupakan jalan panjang yang terjal mengingat fakta korupsi di Indonesia masih sangat tinggi. Potret buram pelayanan publik menunjukkan fakta bahwa pelayanan publik belum bebas dari korupsi, pungutan liar, dan suap. Reformasi birokrasi dalam pelayanan publik dapat dikatakan belum optimal seperti yang diharapkan.

Lemahnya pelayanan publik tersebut dapat dilihat dari hasil penelitian dari *Governance Assessment Survey* pada tahun 2006 di sepuluh provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa persepsi masyarakat tentang pelayanan publik masih sangat buruk. Yang lebih mengejutkan ialah bahwa sebagian besar responden mengatakan bahwa penyebab kegagalan usaha di daerah ialah birokrasi yang korup (41,7%), kepastian hukum atas tanah (33,1%), dan regulasi yang tidak pasti (25,2%). Informasi ini jelas menunjukkan bahwa pelayanan publik di daerah belum berhasil menjadi penggerak investasi.

Bagan 1. Aksesibilitas Warga Miskin terhadap Pelayanan Publik di Daerah



Sumber: *Governance Assessment Survey*, PSKK-UGM, 2006.

Birokrasi Indonesia seharusnya menjadi lokomotif utama dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. Namun fakta berkata lain. Korupsi telah menjadi persoalan besar, yang merusak citra birokrasi Indonesia mewujudkan pemerintahan yang bersih. Berdasar data yang dikeluarkan oleh Transparency International (TI) pada tahun 2011, Indeks Persepsi Korupsi/Corruption Perception Index (CPI) Indonesia berada pada skor 3.0 skor. Dengan skor 3.0, bersama dengan Indonesia, ada 11 negara lain yaitu Argentina, Benin, Burkina Faso, Djibouti, Gabon, Madagaskar, Malawi, Meksiko, Sao Tome & Principe, Suriname dan Tanzania. Indonesia dan negara-negara tersebut menempati posisi 100 dari 183 negara yang diukur. Di kawasan ASEAN, skor Indonesia berada di bawah Singapura, Brunei, Malaysia dan Thailand. Sementara Vietnam, Kamboja, Laos dan Myanmar skornya lebih rendah dari Indonesia. CPI 3.0 tersebut menunjukkan bahwa korupsi masih merupakan bahaya besar bagi Indonesia (www.ti.go.id).

Hasil survey Integritas 2011 yang dilakukan oleh KPK pada Instansi Pusat, Vertikal dan Pemda menunjukkan bahwa secara keseluruhan nilai dari Indeks Integritas Nasional adalah 6,31 dengan rata-rata nilai integritas instansi pusat (7,07) dan vertikal (6,40) lebih tinggi dibanding rata-rata nilai integritas pemerintah daerah (6,00). Disamping itu, masih terdapat 43 persen yaitu sebanyak 37 instansi/pemda yang nilai integritasnya masih di bawah rata-rata nasional (www.kpk.go.id).

Berbagai data tersebut menunjukkan bahawa reformasi birokrasi yang telah dimulai sejak 2010 belum terasa dampaknya terhadap kinerja pelayanan publik di Indonesia. Peran Pemerintah daerah sebagai katalisator dan fasilitator yang melaksanakan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik melalui reformasi birokrasi yang dilakukan salah satunya dengan peningkatan kualitas pelayanan publik belum mencapai kinerja yang diharapkan, sehingga arah untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang baik dan bersih memerlukan upaya strategis dalam koridor reformasi birokrasi.

Terkait dengan integritas pelayanan publik sebagai salah satu elemen dalam reformasi birokrasi, Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki Skor Integritas Sektor Publik berdasarkan hasil pemeringkatan yang dilakukan oleh KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) pada tahun 2009, yaitu menduduki

peringkat ke -44 dari 52 daerah kabupaten/kota yang dinilai, dengan demikian masih memiliki nilai integritas sektor publik di bawah rata-rata, yakni sebesar 5,59. Dengan kondisi ini, Kabupaten Kutai Kartanegara melakukan pengukuran integritas pelayanan publik diberbagai satuan kerja perangkat daerah yang ada di bawah pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara. Integritas pelayanan publik dilakukan dengan menggabungkan indeks kepuasan masyarakat (IKM), Indeks Persepsi Korupsi dan Indeks Standar Pelayanan Minimal yang dimiliki tiap instansi di Kutai Kartanegara. Refleksi di tingkat Daerah ini menjadi titik tolak bagi Kutai Kartanegara untuk selalu memperbaiki kinerja birokrasi melalui pelayanan publik. Dengan mengkaji Integritas pelayanan Publik di Kutai Kartanegara, *paper ini berusaha untuk mengeksplorasi bagaimana refleksi integritas pelayanan publik di tingkat Daerah ini menjadi titik tolak bagi percepatan reformasi birokrasi khususnya di Kutai Kartanegara.*

B. Integritas Pelayanan Publik

Integritas pelayanan publik dapat diartikan sebagai wujud komitmen pemerintah guna memberikan layanan yang prima kepada masyarakat dengan mengedepankan integritas dan moralitas sebagai basis untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih. Integritas pelayanan publik terkait dengan komitmen antara pemerintah sebagai provider dengan masyarakat sebagai pengguna layanan. Dalam integritas layanan publik, integritas pelayanan publik dapat dilihat dari berbagai unsur seperti :

1. Indeks Kepuasan Masyarakat
2. Standar Pelayanan Minimal
3. Indeks Persepsi Korupsi

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)

Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) merupakan persepsi pelayanan publik terhadap layanan yang disediakan oleh Pemerintah. IKM mengadopsi pendekatan kepuasan pelanggan/masyarakat (*the client satisfaction approach*). (Martin & Kettner, 1996). Pendekatan kepuasan masyarakat ini melihat kualitas pelayanan pada hasil (*result*), pengaruh (*effects*), dampak

(*impact*) dan manfaat (*benefit*) yang diperoleh. Sumber data untuk pendekatan ini biasanya dilakukan dengan survei pasar atau survei kepuasan masyarakat pemanfaat layanan publik (*client satisfaction survey*).

Gibson, Ivancevich, Donnelly (1990) dan Zeithaml, Parasuraman, Berry (1990) menggabungkan pendekatan proses dan hasil sehingga menghasilkan pengukuran kualitas pelayanan lebih lengkap. Dalam hal ini Gibson et al. menggunakan 5 (lima) ukuran yakni: Kepuasan, Efisiensi, Produksi, Keadaptasian, Pengembangan. Sedangkan Zeithaml et al. menampilkan 10 (sepuluh) ukuran untuk melihat kualitas pelayanan publik.

- 1) Tampilan fisik (*tangible*)
- 2) Keterandalan (*reliability*)
- 3) Pertanggungjawaban (*responsibility*)
- 4) Kompetensi (*competence*)
- 5) Kesopanan (*courtesy*)
- 6) Kredibilitas (*credibility*)
- 7) Keamanan (*security*)
- 8) Akses (*access*)
- 9) Komunikasi (*communication*)
- 10) Pengertian (*understanding*) (Zeithaml, Parasuraman, Berry 1990)

Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2004 yang terkait tentang prinsip pelayanan memberikan ukuran sebagai berikut:

- a. Ketepatan waktu
- b. Akurasi
- c. Kesederhanaan
- d. Kejelasan
- e. Keamanan
- f. Keterbukaan
- g. Tanggungjawab
- h. Kelengkapan sarana dan prasarana
- i. Kenyamanan
- j. Kedisiplinan
- k. Kesopanan dan keramahan
- l. Kemudahan akses

Supriyono (2001:27) mengemukakan bahwa aparat pemerintah dituntut untuk meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Dimulai dari daya tanggap terhadap tuntutan publik, menterjemahkan dalam bentuk perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi yang memerlukan penerapan prinsip “3 E’s” (*Economy, Effectiveness, Efficiency*) dan “3 R’s” (*Responsiveness, Representativeness, Responsibility*). Jadi, pelayanan publik yang berkualitas adalah setiap usaha membantu atau

menyiapkan segala bentuk urusan yang dilakukan aparatur pemerintah dengan tujuan memenuhi kebutuhan dan harapan publik (masyarakat).

Standar Pelayanan Minimal

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah, dari sentralistis ke desentralisasi, dari terpusatnya kekuasaan pada pemerintah daerah (eksekutif) ke *power sharing* antara eksekutif dan legislatif daerah, harus disikapi dengan mengubah manajemen pemerintahan daerah. Dari sisi manajemen publik, juga terjadi perubahan nilai yang semula menganut proses manajemen yang berorientasi kepada kepentingan internal organisasi pemerintahan ke kepentingan eksternal disertai dengan peningkatan pelayanan dan pendelegasian sebagian tugas pelayanan publik dari pemerintah ke masyarakat ataupun pasar.

Dengan adanya orientasi baru dalam manajemen publik tersebut, maka pemerintah daerah tidak saja dituntut akuntabilitasnya ke dalam tetapi justru ke luar (masyarakat). Melalui akuntabilitas publik, pemerintah akan dipantau dan dievaluasi kinerjanya oleh masyarakat. Pemantauan dan evaluasi terhadap kinerja pemerintah daerah akan lebih mudah jika pemerintah daerah sudah membuat indikator dan target-target yang disusun dalam Standar Pelayanan Minimal (SPM). SPM yang telah tersusun akan menjadi pedoman bagi kedua belah pihak, pemerintah daerah maupun masyarakat. Bagi pemerintah daerah SPM dijadikan pedoman dalam melakukan pelayanan publik, sedangkan bagi masyarakat SPM merupakan pedoman untuk memantau dan mengukur kinerja pemerintah daerah.

Standar Pelayanan Minimal menjadi kewajiban bagi setiap Pemerintah daerah untuk menyelenggarakannya terkait dengan penyelenggaraan urusan wajib dalam otonomi daerah. Pengertian SPM berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diterima oleh setiap warga secara minimal. Pengertian SPM tersebut selanjutnya diacu dalam Permendagri No 6/2007. Untuk tiap jenis pelayanan, harus jelas tolok ukurnya yang disebut dengan indikator SPM.

SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. SPM ini menjadi suatu tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen dari penyelenggara pemerintahan kepada masyarakat.

Maksud dilaksanakannya SPM adalah agar : 1) terjaminnya hak masyarakat menerima suatu pelayanan dasar dari pemerintah daerah dengan mutu tertentu. 2) menjadi dasar penentuan kebutuhan pembiayaan daerah. 3) menjadi landasan dalam menentukan perimbangan keuangan dan atau bahan lain yang adil dan transparan. 4). Menjadi dasar penentuan anggaran berbasis manajemen kinerja. 5) memperjelas tugas pokok pemerintahan daerah dan mendorong check and balance. Serta 5)mendorong transparansi dan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Indeks Persepsi Korupsi

Indeks Persepsi Korupsi merupakan persepsi masyarakat terhadap upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi yang telah dilakukan pemerintah. Berdasarkan pasal 2 UU no. 31 th. 1999 sebagaimana yang diubah dengan UU no.20 th 2001, Korupsi adalah perbuatan secara melawan hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri/orang lain (perseorangan atau korporasi) yang dapat merugikan keuangan/ perekonomian negara. Korupsi dapat mengambil bentuk beragam, seperti : *Fraud, Political Bargains, Embezzlement, Bribery, Favoritism, Extortion, Abuse of Discretion, and Conflict of Interest* (Hutchinson (2005). Anwar Shah (2006), merumuskan korupsi ke dalam 4 (empat) bentuk, yaitu: *Pertama, Petty, administrative or bureaucratic corruption. Kedua, grand corruption. Ketiga, state or regulatory capture and influence peddling. Keempat, patronage/paternalism and being a "team player"*. Pendapat tentang bentuk korupsi juga dikatakan oleh Spector (2003) yang merumuskan bentuk korupsi kedalam 6 (enam) kategori yaitu; *Embezzlement, Nepotism, Bribery, Extortion, Influence Peddling, dan Fraud*. Bentuk-bentuk korupsi tersebut berimplikasi pada upaya pencegahan dan pemberantasannya.

Pencegahan korupsi secara umum terdiri atas tiga pendekatan, yaitu: 1) cara sistemik-struktural yang biasanya dilakukan dengan meningkatkan pengawasan dan menyempurnakan sistem manajemen publik, 2) cara abolisionistik yang dilakukan dengan penegakan hukum dan memberi sanksi kepada koruptor seberat-beratnya, dan 3) cara moralistik yang dilakukan dengan memperhatikan faktor moral manusia. Yang perlu diingat ialah bahwa semua cara ini memerlukan dukungan publik yang besar dan berkelanjutan (Kumorotomo, 2003). Klitgaard (1988 dalam Mutiarin; 2012) merumuskan 3 (tiga) model pemberantasan korupsi, yaitu: *Principal-Agent or Agency Models*; *New Publik Management Perspectives*; dan *Neo-Institutional Economics Frameworks*. Dalam model *Principal-Agent or Agency Models*.

Korupsi sangat merugikan bagi upaya untuk meningkatkan kemakmuran rakyat. Studi yang dilakukan oleh Paolo Mauro (1995:681-711), menunjukkan bukti bahwa korupsi membawa dampak negatif bagi pertumbuhan rasio total investasi terhadap PDB. Tidak diragukan lagi bahwa korupsi berpengaruh buruk terhadap kemakmuran ekonomi masyarakat. Sebaliknya, upaya pemberantasan korupsi senantiasa punya korelasi dengan indeks kepercayaan rakyat terhadap pemerintah dan kemakmuran ekonomi secara keseluruhan. Dari hasil studi Mauro, seorang peneliti membuat analisis regresi yang dapat menunjukkan bahwa seandainya Indonesia dapat memberantas korupsi sehingga indeks tingkat korupsinya sama dengan Singapura, maka total investasinya akan mengalami lonjakan sebesar 9,98 persen dengan asumsi faktor lainnya konstan (Nusantara, 2001).

Berikut adalah gambar bagan integritas pelayanan public:

Gambar 1. Bagan integritas pelayanan public



C. Percepatan Reformasi Birokrasi

Birokrasi pemerintah merupakan unsur yang sangat vital dalam pencapaian keberhasilan tujuan nasional suatu negara. Peran birokrasi memiliki kedudukan dan fungsi yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan tidak bisa digantikan fungsinya oleh lembaga-lembaga lainnya.

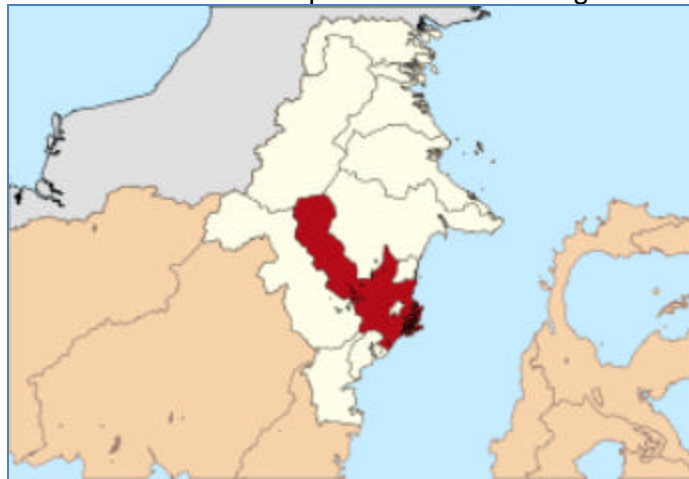
Reformasi birokrasi merupakan upaya berkelanjutan yang setiap tahapannya memberikan perubahan atau perbaikan birokrasi ke arah yang lebih baik. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025 dijelaskan bahwa reformasi birokrasi bermakna sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia. Selain itu, reformasi birokrasi juga bermakna sebagai sebuah pertarungan besar bagi bangsa Indonesia dalam menyongsong tantangan abad ke-21. Jika berhasil dilaksanakan dengan baik, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang diharapkan, di antaranya:

- a. mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan;
- b. menjadikan negara yang memiliki *most-improved bureaucracy*;
- c. meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat;
- d. meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi;
- e. meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi;
- f. menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.

D. PEMBAHASAN

Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki luas wilayah 27.263,10 Km² (12,89% dari luas wilayah Provinsi Kalimantan Timur), dengan luas lautan diperkirakan 4.097 Km² (\pm 15%). Hal ini menunjukkan adanya potensi sumberdaya alam baik di daratan maupun lautan yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan ekonomi masyarakat Kabupaten Kutai Kartanegara.

Gambar 2
Peta Lokasi Kabupaten Kutai Kartanegara



Sumber : <http://id.wikipedia.org>

Secara administratif, Kabupaten Kutai Kartanegara dibagi dalam 18 kecamatan dengan 220 desa/kelurahan. Kabupaten Kutai Kartanegara mencakup kecamatan: (1) Tabang; (2) Kembang Janggut; (3) Kenohan; (4) Muara Muntai; (5) Muara Wis; (6) Kota Bangun; (7) Muara Kaman; (8) Sebulu; (9) Tenggarong; (10) Tenggarong Seberang; (11) Loa Kulu; (12) Loa Janan; (13) Anggana; (14) Sanga-Sanga; (15) Samboja; (16) Muara Jawa; (17) Marang Kayu; dan (18) Muara Badak. Adapun ibukota Kabupaten Kutai Kartanegara terletak di Tenggarong.

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian kuantitatif. Pengumpulan data primer dan sekunder dilakukan dengan survey. Survey dilaksanakan untuk mengumpulkan data primer tentang pelaksanaan layanan dasar dan layanan umum oleh SKPD di Kabupaten Kutai Kartanegara, yang masing-masing memuat Indeks Kepuasan Masyarakat dan khusus dinas/badan/RS memuat juga Standar Pelayanan Minimal. Sedangkan Pengumpulan data sekunder dengan mengambil data-data yang ada di SKPD di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Analisis data dilaksanakan untuk menentukan tingkat integritas pelayanan publik, dalam hal ini alat ukur yang dipakai adalah Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM), Indeks Persepsi Korupsi (IPK), dan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Nilai-nilai capaian yang muncul akan digunakan sebagai bahan untuk mengenali unsur-unsur yang menjadi fokus perhatian dalam upaya perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik di

Kabupaten Kutai Kartanegara.

Dalam survey untuk mengetahui Indeks Kepuasan Masyarakat, digunakan alat ukur berdasar Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2004. Nilai IKM dihitung dengan menggunakan “nilai rata-rata tertimbang” masing-masing unsur pelayanan. Dalam penghitungan indeks kepuasan masyarakat terhadap 14 unsur pelayanan yang dikaji, setiap unsur pelayanan memiliki penimbang yang sama dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Bobot nilai rata-rata tertimbang} = \frac{\text{Jumlah bobot}}{\text{Jumlah unsur}} = \frac{1}{14} = 0,071$$

Untuk memperoleh nilai IKM unit pelayanan digunakan pendekatan nilai rata-rata tertimbang dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{IKM} = \frac{\text{Total dari Nilai Persepsi Per Unsur}}{\text{Total unsur yang terisi}} \times \text{Nilai penimbang}$$

Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM yaitu antara 25 – 100 maka hasil penilaian tersebut diatas dikonversikan dengan nilai dasar 25, dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{IKM Unit Pelayanan} \times 25$$

Nilai Persepsi, Interval IKM, Interval Konversi IKM, Mutu Pelayanan dan Kinerja Unit Pelayanan

Nilai Persepsi	Nilai Interval IKM	Nilai Interval Konversi IKM	Mutu Pelayanan	Kinerja Unit Pelayanan
1	1,00 – 1,75	25 – 43,75	D	Tidak baik
2	1,76 – 2,50	43,76 – 62,50	C	Kurang baik
3	2,51 – 3,25	62,51 – 81,25	B	Baik
4	3,26 – 4,00	81,26 – 100,00	A	Sangat baik

Metode pengambilan sampel yang digunakan adalah metode Nonprobability Sampling dengan prosedur Judgment Sampling dan dilakukan secara

Accidental. Untuk jenis layanan dasar di 18 kecamatan banyaknya sampling unit dan responden ditentukan di tiap kecamatan, adalah 18 SMA, 18 Puskesmas, dan 18 SKPD.

SKPD/UPT	IKM	SPM	IPK
Puskesmas	V		
SMA	V		
Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi	V		V
Badan Pelayanan Perizinan Terpadu	V		V
Dinas Pertambangan dan Energi	V		V
Dinas Perkebunan	V		V
Dinas Pertanian	V	v	V
Dinas Peternakan	V		V
Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	V	v	V
Badan Penanaman Modal Daerah	V		V
Dinas Tenaga Kerja	V	v	V
Dinas Transmigrasi	V		V
Dinas Perhubungan	V	v	V
Dinas Pekerjaan Umum	V	V	V
Dinas Kesehatan	V	V	V
Dinas Pendidikan	V	V	V
Dinas Lingkungan Hidup		V	
Dinas Pemberdayaan Perempuan		V	

Dinas Sosial		V	
RSU AM. Parikesit	V	V	V
RSU Aji Batara	V	V	V
Sekretariat bagian perlengkapan dan umum	V		V
Dinas Perikanan & Kelautan	V		V

ANALISIS INDEKS KEPUASAN MASYARAKAT

Penghitungan indeks kepuasan masyarakat dilakukan setelah ada prosedur pengkonsistenan nilai jawaban, pemberian skor nilai skala dan penstandarisasi skor nilai. Angka indeks kepuasan masyarakat tersebut berkisar antara 0 sampai dengan 100. Semakin tinggi nilai indeks kepuasan masyarakatnya menunjukkan masyarakat semakin puas terhadap kualitas suatu layanan. Sebaliknya semakin rendah nilai indeks kepuasan masyarakat menunjukkan masyarakat semakin tidak puas terhadap kualitas suatu layanan.

Hasil penelitian menunjukkan nilai IKM paling tinggi dimiliki oleh SMUN Muara Wis yaitu 72,85 dengan mutu kinerja Baik. Sedangkan SMUN 1 Sanga-Sanga, SMUN 1 Muara Jawa, SMUN 1 Samboja, SMUN 1 Anggana, SMUN 1 Muara Badak, dan SMUN 1 Tenggaraong Selatan, mempunyai nilai IKM yang masih rendah dengan mutu kinerja kurang baik, yaitu masing-masing 60,23 (C), 58,85 (C), 60,72 (C), 59,68 (C), 56,76 (C), dan 60,00 (C). Dari hasil penelitian diketahui bahwa kepuasan masyarakat terhadap kualitas pendidikan khususnya ditingkat sekolah menengah atas rata-rata kurang baik nilainya, sehingga perlu pembenahan dari Dinas Pendidikan setempat. Kondisi Kinerja IKM SMU yang kurang baik tersebut juga berhubungan dengan kualitas sekolah, kualitas kurikulum, jarak tempuh, serta kualitas pengajar yang dianggap belum memenuhi harapan masyarakat secara umum.

Dari 18 Puskesmas yang diteliti menunjukkan bahwa nilai IKM paling tinggi dimiliki oleh Puskesmas Muara Muntai yaitu 74,38 dengan mutu kinerja Baik. Puskesmas yang memiliki nilai Kurang Baik ada 2 yaitu Puskesmas Marang Kayu dengan nilai IKM 61,54 dan Puskesmas Samboja dengan nilai

IKM 61,34. Tidak adanya Puskesmas dengan Kinerja Sangat Baik ini menunjukkan bahwa Puskesmas di lingkungan Kabupaten Kutai Kartanegara perlu lebih memperhatikan aspek kualitas pelayanann pada masyarakat diantaranya pada unsur : prosedur pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, kewajaran biaya pelayanan, kepastian biaya pelayanan, dan kepastian jadwal pelayanan. Dari penelitian IKM ini dapat diketahui bahwa kondisi Puskesmas di Kabupaten Kutai Kartanegara memerlukan perhatian khusus dari Pemerintah setempat.

Secara keseluruhan nilai indeks Kepuasan Masyarakat terhadap dinas-dinas di Kabupaten Kutai Kartanegara menunjukkan hasil yang rata-rata sudah Baik. Nilai berkisar paling rendah adalah pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi yaitu 58,01 dengan Kinerja IKM Kurang Baik dan tertinggi adalah Dinas Pertanian yaitu 74,67 dengan Kinerja IKM Baik. Meskipun hasilnya menunjukkan bahwa sebagian besar unsur memiliki kategori baik, akan tetapi masih ada unsur-unsur IKM yang berkategori kurang baik.

Berdasarkan hasil tersebut maka peningkatan kualitas pelayanan, diprioritaskan pada unsur yang mempunyai nilai paling rendah, sedangkan unsur yang mempunyai nilai cukup tinggi harus tetap dipertahankan. Ada 3 (tiga) unsur yang perlu mendapat prioritas perhatian (mutu berkategori C) dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan di Kabupaten Kutai Kartanegara yaitu: Kecepatan pelayanan, Kepastian biaya pelayanan, dan Kepastian jadwal pelayanan.

No	Nama SKPD	IKM		
		Nilai	Mutu	Kinerja
1	RSU AM. Parikesit	63.83	B	BAIK
2	RSU Aji Batara Dewa Agung Samboja	59.30	C	Kurang baik
3	Dinas Kesehatan	67.69	B	BAIK
4	Dinas Pendidikan	65.53	B	BAIK
5	Badan Pelayanan Perizinan Terpadu	61.78	C	Kurang baik
6	Badan Penanaman Modal Daerah	64.41	B	BAIK
7	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	58.68	C	Kurang baik
8	Dinas Pekerjaan Umum	64.26	B	BAIK
9	Dinas Perhubungan	63.10	B	BAIK
10	Dinas Perikanan dan Kelautan	64.41	B	BAIK
11	Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi	66.99	B	BAIK
12	Dinas Perkebunan	64.22	B	BAIK
13	Dinas Pertambangan dan Energi	64.41	B	BAIK
14	Dinas Pertanian	74.67	B	BAIK

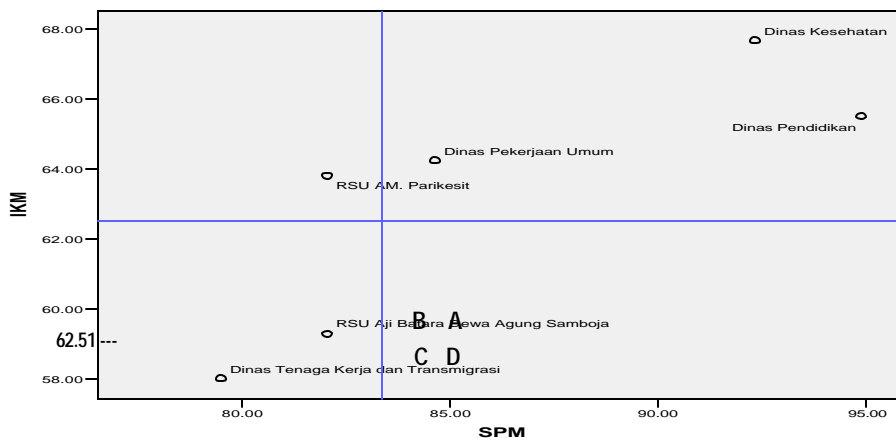
15	Dinas Peternakan	68.09	B	BAIK
16	Dinas Sosial	65.26	B	BAIK
17	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	58.01	C	Kurang baik
18	Sekretariat Bagian Umum dan Perlengkapan	67.33	B	BAIK

Analisis Indeks SPM

Nilai Indeks SPM diketahui yang tertinggi adalah pada Dinas Perikanan dan Kelautan yaitu 97,44 dengan Kinerja Sangat Baik, sedangkan yang terendah adalah pada Dinas Perindustrian ,Perdagangan dan Koperasi yaitu dengan nilai SPM 58,97. Variasi kinerja SPM ini disebabkan karena belum semua SKPD memiliki dan melaksanakan SPM standar seperti yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dari 18 SKPD yang diteliti baru 6 SKPD yang memiliki dan melaksanakan SPM yaitu: Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, RSUD AM Parikesit, RSUD Aji Batara Dewa Agung Samboja, Dinas Pekerjaan Umum serta Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Dari diagram kartesius tersebut dapat dilacak bahwa pada SKPD yang memiliki SPM juga memiliki IKM yang baik.

No	Nama SKPD	SPM		
		Nilai	Mutu	Kinerja
1	RSU AM. Parikesit	82.05	B	BAIK
2	RSU Aji Batara Dewa Agung Samboja	82.05	B	BAIK
3	Dinas Kesehatan	92.31	A	Sangat baik
4	Dinas Pendidikan	94.87	A	Sangat baik
5	Badan Pelayanan Perizinan Terpadu	76.92	B	BAIK
6	Badan Penanaman Modal Daerah	89.74	A	Sangat baik
7	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	94.87	A	Sangat baik
8	Dinas Pekerjaan Umum	84.62	B	BAIK
9	Dinas Perhubungan	79.49	B	BAIK
10	Dinas Perikanan dan Kelautan	97.44	A	Sangat baik
11	Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi	58.97	C	Kurang baik
12	Dinas Perkebunan	84.62	B	BAIK
13	Dinas Pertambangan dan Energi	84.62	B	BAIK
14	Dinas Pertanian	79.49	B	BAIK
15	Dinas Peternakan	82.05	B	BAIK
16	Dinas Sosial	76.92	B	BAIK
17	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	79.49	B	BAIK
18	Sekretariat Bagian Umum dan Perlengkapan	64.10	C	Kurang baik

Gambar 3
Diagram Kartesius SPM– IKM dari SKPD yang Telah Mempunyai SPM
di Kabupaten Kutai Kartanegara



Sumber : Data Primer , 2011

Keterangan:

- a. Kuadran A: IKM Baik dan SPM Sangat baik, dimiliki oleh Dinas Kesehatan, Pendidikan, PU
- b. Kuadran B: IKM Baik dan SPM Baik, dimiliki oleh RSUD AM. Parikesit
- c. Kuadran C: IKM Kurang baik dan SPM Baik, dimiliki oleh Disnakertrans, RSUD Aji Batara
- d. Kuadran D: IKM Kurang baik dan SPM Sangat baik, tidak ada SKPD di wilayah ini.

Ini menunjukkan bahwa untuk mewujudkan kualitas pelayanan publik yang baik, maka standar pelayanan minimal perlu dimiliki dan diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah.

Kompilasi Data IKM dan SPM SKPD
Kabupaten Kutai Kartanegara

No	Nama SKPD	IKM			SPM		
		Nilai	Mutu	Kinerja	Nilai	Mutu	Kinerja
1	RSU AM. Parikesit	63.83	B	BAIK	82.05	B	BAIK
2	RSU Aji Batara Dewa Agung Samboja	59.30	C	Kurang baik	82.05	B	BAIK
3	Dinas Kesehatan	67.69	B	BAIK	92.31	A	Sangat baik
4	Dinas Pendidikan	65.53	B	BAIK	94.87	A	Sangat baik
5	Badan Pelayanan Perizinan Terpadu	61.78	C	Kurang baik	76.92	B	BAIK
6	Badan Penanaman Modal Daerah	64.41	B	BAIK	89.74	A	Sangat baik
7	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil	58.68	C	Kurang baik	94.87	A	Sangat baik
8	Dinas Pekerjaan Umum	64.26	B	BAIK	84.62	B	BAIK
9	Dinas Perhubungan	63.10	B	BAIK	79.49	B	BAIK
10	Dinas Perikanan dan Kelautan	64.41	B	BAIK	97.44	A	Sangat baik
11	Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi	66.99	B	BAIK	58.97	C	Kurang baik
12	Dinas Perkebunan	64.22	B	BAIK	84.62	B	BAIK
13	Dinas Pertambangan dan Energi	64.41	B	BAIK	84.62	B	BAIK
14	Dinas Pertanian	74.67	B	BAIK	79.49	B	BAIK

15	Dinas Peternakan	68.09	B	BAIK	82.05	B	BAIK
16	Dinas Sosial	65.26	B	BAIK	76.92	B	BAIK
17	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	58.01	C	Kurang baik	79.49	B	BAIK
18	Sekretariat Bagian Umum dan Perlengkapan	67.33	B	BAIK	64.10	C	Kurang baik

ANALISIS IPK

Pengadaan barang/jasa secara elektronik atau *E-Procurement* adalah pengadaan barang/jasa yang mengikuti ketentuan Peraturan Presiden tentang pengadaan barang/jasa pemerintah dan dilaksanakan dengan menggunakan teknologi informasi dan transaksi elektronik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Saat ini E-Proc di Kutai Kartanegara telah dilaksanakan melalui Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE). LPSE adalah unit kerja/pelaksana yang dibentuk untuk menyelenggarakan sistem pelayanan pengadaan barang/jasa secara elektronik (SPSE) dan memfasilitasi Unit Layanan Pengadaan pada proses pengadaan barang/jasa pemerintah secara elektronik.

Dari penelitian dapat diketahui bahwa jenis pengadaan barang dan jasa yang sering diikuti adalah kategori LPSE-Non Eproc dengan yaitu sejumlah 170 orang atau 53,8 persen menempati urutan pertama, untuk kategori manual menempati urutan kedua yaitu sejumlah 103 orang responden atau 32,6 persen, sedangkan yang mengikuti LPSE Eproc lebih sedikit yaitu 43 orang atau 13,6 persen dari total jumlah responden.

Hal ini dapat menunjukkan bahwa pwnghadaan barang dan jasa melalui LPSE-Eproc menempati kategori yang lebih banyak diikuti oleh peserta lelang pengadaan barang dan jasa di kabupaten Kutai Kartanegara.

Dalam survey IPK terhadap Sekretariat Bagian Umum dan Perlengkapan serta Dinas Pekerjaan Umum, ada 10 unsur IPK yang disurvei yaitu :

1. Pengumuman Tender melalui LPSE
2. Kemudahan akses dokumen tender
3. Kecukupan waktu bagi peserta tender
4. Biaya tambahan diluar biaya tender yang ditetapkan
5. Penjelasan petugas tender atas keperluan biaya tambahan
6. Adanya kuitansi resmi untuk setiap biaya yang dibayarkan
7. Pertemuan diluar proses tender

8. Pengumuman pemenang diumumkan secara transparan sesuai peringkat nilai dan alasannya
9. Jaminan keamanan selama proses tender berlangsung
10. Monopoli dalam Proses Pelelangan metode Penunjukkan Langsung

Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk pengadaan ada 3 unsur dengan kategori Baik yaitu Unsur 1,2,3 sbb :

1. Pengumuman Tender melalui LPSE (Nilai 2,93)
2. Kemudahan akses dokumen tender (Nilai 2,53)
3. Kecukupan waktu bagi peserta tender (Nilai 2,51)

Kategori Kurang Baik terdapat pada 5 unsur yaitu unsur 4,5,7,9, 10, sbb:

4. Biaya tambahan diluar biaya tender yang ditetapkan (Nilai 2,40)
5. Penjelasan petugas tender atas keperluan biaya tambahan (Nilai 2,20)
7. Pertemuan diluar proses tender (Nilai 2,14)
9. Jaminan keamanan selama proses tender berlangsung (Nilai 2,48)
10. Monopoli dalam Proses Pelelangan metode Penunjukkan Langsung (Nilai 2,48)

Sedangkan kategori Tidak Baik terdapat pada 2 unsur yaitu unsur 6 dan 8 sbb:

6. Adanya kuitansi resmi untuk setiap biaya yang dibayarkan (Nilai 1,35)
8. Pengumuman pemenang diumumkan secara transparan sesuai peringkat nilai dan alasannya (Nilai 1,51)

Hasil IPK keseluruhan kedua SKPD tersebut adalah 2,25 dengan nilai Konversi adalah 56,28 dengan Nilai Mutu C yang berarti IPK adalah Kurang Baik. Dengan melihat pada hasil survey unsur unsur tersebut maka yang perlu mendapat perhatian adalah pada unsur 4,5,6,7,8,9,10 sbb :

4. Biaya tambahan diluar biaya tender yang ditetapkan
5. Penjelasan petugas tender atas keperluan biaya tambahan
6. Adanya kuitansi resmi untuk setiap biaya yang dibayarkan
7. Pertemuan diluar proses tender
8. Pengumuman pemenang diumumkan secara transparan sesuai peringkat nilai dan alasannya
9. Jaminan keamanan selama proses tender berlangsung
10. Monopoli dalam Proses Pelelangan metode Penunjukkan Langsung

E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan :

1. Secara Umum Integritas Pelayanan Publik dengan pengukuran Indeks Kepuasan masyarakat, Indeks Persepsi Korupsi dan Indeks Standar Kepuasan masyarakat di Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki nilai rata-rata Baik.
2. Dalam kajian ini, meskipun nilai ketiga indeks tersebut dalam kategori mutu Kinerja Baik, namun ditemukan variasi nilai dalam Indeks IKM, IPK dan SPM dari instansi yang disurvei yang disebabkan diantaranya oleh:
 - a. Standar Pelayanan Minimal di Kabupaten Kutai Kartanegara masih dalam tahap inisiasi dan baru dilaksanakan di beberapa SKPD.
 - b. Belum semua SKPD memiliki SPM dan memiliki pemahaman yang menyeluruh tentang pentingnya SPM yang terintegrasi dalam perencanaan dan penganggaran SKPD dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik.
 - c. Masih terbatasnya inovasi SKPD dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik.
3. IPK di Bidang Pengadaan adalah 56,28 dengan Mutu C bermakna Kinerja Kurang Baik. Sedangkan IPK di Bidang Perijinan adalah 55,12 dengan Mutu C bermakna Kinerja Kurang Baik. Hal-hal yang perlu diperhatikan dengan merujuk hasil IPK di ketiga SKPD tersebut diantaranya adalah: Belum optimalnya e-proc melalui LPSE; Kurangnya jumlah SDM Pengadaan barang/jasa dan Perijinan yang berkualitas; dan Inovasi penyelenggaraan Pengadaan barang/jasa dan perijinan yang lebih transparan dan akuntabel masih minim.
4. Indeks Standar Pelayanan Minimal (SPM) di Kabupaten Kutai Kartanegara diperoleh pengukurannya dengan mensurvei pelaksanaan SPM di 6 SKPD yang telah memiliki SPM dan survey pada 12 SKPD yang belum memiliki dan menerapkan SPM namun memiliki perencanaan dan inisiasi menuju SKPD yang ber-SPM. Hasil SKPD yang sudah Ber-SPM maupun SKPD yang dalam tahap Inisiasi Ber-SPM memiliki hubungan yang kuat dengan IKM. Dapat

disimpulkan bahwa SKPD yang ber-SPM memiliki IKM lebih baik dari pada yang pada tahap inisiatif ber-SPM.

Rekomendasi

1. Pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara perlu meningkatkan IKM dengan memperhatikan aspek: Prosedur Pelayanan, Persyaratan Pelayanan, Kedisiplinan petugas pelayanan, Tanggung jawab petugas pelayanan, Kecepatan pelayanan, Keadilan mendapatkan pelayanan, Kewajaran biaya pelayanan, Kepastian biaya pelayanan, Kepastian jadwal pelayanan, dan Kenyamanan lingkungan.
2. Pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara perlu mengupayakan agar SPM yang ada tersosialisasikan dan terealisasi dalam setiap kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat misalnya dengan membuat target dan manfaat kegiatan yang dapat diketahui oleh masyarakat luas, melibatkan masyarakat luas dalam proses perencanaan dan penganggaran dilakukan (dalam Proses Penyusunan Renja).
3. Pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara perlu mengupayakan adanya inovasi dalam melakukan pelayanan publik seperti menyediakan forum warga untuk mendiskusikan solusi-solusi masalah nakertrans dengan masyarakat luas dan stake holders.
4. Pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara perlu menyediakan media hubungan dengan masyarakat agar segala informasi dan keluhan mendapat respon yang cepat dan tepat.
5. Pemerintah kabupaten Kutai Kartanegara perlu membuat kontrak layanan masyarakat dengan mengadopsi model Citizen Charter.

DAFTAR PUSTAKA

1. Anwar Shah, 2006, *Corruption and Decentralized Publik Governance*, dalam Ulul Albab, Islam Landasan Pemikiran Alternatif Administrasi Publik Dalam Upaya Preventif Pemberantasan Korupsi Birokrasi di Indonesia, 2007.
2. Dwiyanto, Agus et al., 2006; *Pelaksanaan Good Governance dalam Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
3. Dwiyanto, Agus, et. al. *Kinerja Tata Pemerintahan Daerah di Indonesia (Governance Assesment Survei 2006)*. Yogyakarta: PSKK (2007)

4. Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang *Percepatan Pemberantasan Korupsi*, Kementrian Negara PAN RI Jakarta, Tahun 2006;
5. Klitgaard, Robert, 1988, *Controlling Corruption*, Berkeley, CA: University of California Press.
6. Kumorotomo, Wahyudi, 2009, *Inovasi daerah dalam Pemberantasan Korupsi*, Seminar Nasional Fisipol UGM, 2009.
7. Mauro, Paolo 1995, "Corruption and Growth", *The Quaterly Journal of Economics*, August 1995.
8. Nusantara, Agung, 2001, "Dampak Korupsi terhadap Ekonomi", *Jurnal Bisnis dan Ekonomi*, Maret 2001.
9. *Pedoman Umum Rencana Aksi Daerah – Pemberantasan Korupsi (RAD-PK)*, Bappenas Tahun 2010
10. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor: 55 Tahun 2012 *Strategi Nasional Pencegahan Dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 Dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014*
11. Rose-Ackerman, 2006, *The Political Economy of Corruption-Causes and Consequences*, *Publik Policy for The Private Sector*, The Word Bank, No. 74, April 1996.
12. Rozi, Syafuan (2005), "Menjinakkan Korupsi di Indonesia", syafuan@indonet.com
13. UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang *Pemberantasan Tindak -Pidana Korupsi jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak -Pidana Korupsi*.
14. Word Bank Anti-Corruption Website, dalam Hutchson, Francis (2005) *Policy and Governance: Review of Donor Agency Approaches to Anti-Corruptiaon*. www.apseg.anu.edu.au
15. <http://www.kpk.go.id>
16. <http://www.ti.go.id>
17. Menpan Nomor 63 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat
18. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM)