



INTERNATIONAL CONFERENCE

3rd ICSSSED

OF SOCIAL SCIENCES AND EDUCATION

The 3rd INTERNATIONAL CONFERENCE OF SOCIAL SCIENCES AND EDUCATION

Certificate of Appreciation

No. 3/UN34.14/PM.02.08/2019

is awarded to

Kurnia Nur Fitriana

As

Presenter

In the Event of:

**THE 3rd INTERNATIONAL CONFERENCE OF SOCIAL SCIENCES AND EDUCATION
THEME: CHALLENGES OF SOCIAL SCIENCES AND EDUCATION
FOR ACHIEVING SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS (SDGs)**

Held on July 23-26, 2019

**PRIME PLAZA HOTEL JOGJAKARTA
INDONESIA**

Dean,
Faculty of Social Sciences,

Prof. Dr. Ajat Sudrajat, M.Ag.
NIP 19620321 198903 1 001



**FACULTY OF SOCIAL SCIENCES
Yogyakarta State University
Karangmalang Yogyakarta
Indonesia
www.fis.uny.ac.id**

ETIKA BIROKRASI DALAM MEWUJUDKAN PELAYANAN PUBLIK BERINTEGRITAS DI DINAS PERIZINAN, KOTA YOGYAKARTA

Kurnia Nur Fitriana, Lena Satlita, , F. Winarni

Abstrak

Etika birokrasi diperlukan dalam mewujudkan integritas layanan publik saat ini sejalan dengan upaya mereformasi birokrasi dan memberantas korupsi. Makalah ini bertujuan untuk menjelaskan pencapaian hasil penerapan etika birokrasi bagi aparatur sipil negara dalam mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas dalam Layanan Perizinan Kota Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif untuk memperoleh data yang mendalam dalam mengembangkan etika birokrasi. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif termasuk pengolahan data, reduksi data, kategorisasi data termasuk pengecekan validitas data, dan interpretasi data. Dalam mendukung pencapaian hasil reformasi birokrasi dan integritas layanan publik, budaya kerja dan etika birokrasi harus dibuat sebagai batasan etika dan moral pegawai negeri untuk melaksanakan layanan publik. Hasil penerapan etika birokrasi di Kantor Pelayanan Perizinan Yogyakarta menunjukkan bahwa sudah ada pemahaman yang baik tentang etika birokrasi oleh masing-masing pegawai negeri untuk mencoba menerapkannya dalam layanan perizinan di kota Yogyakarta, meskipun pada tahap internalisasi nilai dan norma ada perbedaan dalam penafsiran dan membutuhkan waktu. Upaya mewujudkan integritas layanan publik diwujudkan dalam kinerja yang baik melalui orientasi kepentingan publik, kepastian hukum, kesetaraan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesionalisme, kesetaraan perlakuan / non-diskriminasi, keterbukaan, dan akuntabilitas. Namun, ada hasil yang kurang optimal dalam ketersediaan fasilitas yang memadai dan perlakuan khusus untuk kelompok rentan dan akurasi jadwal. Hal ini disebabkan oleh faktor dana yang terbatas, fasilitas publik yang terbatas, pemahaman yang berbeda tentang sikap yang lebih terdepan, serangkaian koordinasi yang belum terintegrasi, dan masalah teknis operasional yang memerlukan penyelesaian lisensi yang lebih lama. Kesimpulannya, untuk menerapkan etika birokrasi dalam sistem birokrasi diperlukan kemauan moral dan kemauan politik untuk melangkah tonggak yang dapat dilakukan melalui layanan publik yang berorientasi, memperkuat kepercayaan publik, anti korupsi, akuntabel, transparan, produktif, inovatif, kreatif, jujur, dapat digunakan, disiplin, ramah, bertanggung jawab, tulus, gigih dan kooperatif.

Kata kunci: etika birokrasi, integritas layanan publik.

PENDAHULUAN

Implementasi reformasi birokrasi di Indonesia telah membawa perubahan mendasar dalam tata pemerintahan Indonesia. Perubahan ini difokuskan pada 8 area perubahan fundamental yaitu: (1) Organisasi; (2) Tata laksana; (3) Pengawasan; (4) Sumberdaya Manusia Aparatur; (5) Peraturan Perundang-undangan; (6) Akuntabilitas; (7) Pelayanan publik; dan (8) Pola pikir dan budaya kerja (Prasojo, 2013). Pelaksanaan reformasi birokrasi telah mendapatkan landasan yang kuat melalui penerbitan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*. Dalam implementasinya telah ditetapkan landasan operasional melalui Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 20 tahun 2010 tentang *Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014*. Capaian implementasi reformasi birokrasi di Indonesia sampai tahun 2014 adalah terdapat 13 kementerian/lembaga yang melaksanakan reformasi birokrasi. Dalam rangka meningkatkan koordinasi, menajamkan dan mengawal pelaksanaan reformasi birokrasi, pemerintah telah mengimplementasi berbagai kebijakan pendukung percepatan pencapaian reformasi birokrasi, antara lain: penerbitan Keppres 14 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional, yang disempurnakan menjadi Keppres Nomor 23 Tahun 2010; Keputusan Menpan dan RB Nomor 355 Tahun 2010 tentang Pembentukan Tim Independen, dan Keputusan Menpan dan RB Nomor 356 Tahun 2010 tentang Pembentukan Tim Penjamin Kualitas atau *Quality Assurance* (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, 2014). Tujuan akhir dari implementasi reformasi birokrasi di Indonesia adalah mewujudkan *clean government* dan *good governance*.

Salah satu area perubahan penting dalam reformasi birokrasi yang memiliki ruang lingkup besar adalah sumberdaya manusia aparatur. Reformasi aparatur sipil negara ini dilakukan melalui implementasi Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. Perubahan fundamental ini meliputi sistem, struktur, manajemen SDM, perubahan budaya, pola pikir, dan perilaku birokrasi itu sendiri. Ranah sumberdaya manusia aparatur memiliki tingkat resistensi permasalahan yang tinggi karena jumlahnya yang besar dan kompleksitas permasalahan yang dihadapi. Adapun permasalahan mendasar yang dihadapi dalam pengembangan sumberdaya aparatur sipil negara ini yaitu:

1. Belum adanya budaya kinerja dan budaya pelayanan. Ukuran kinerja birokrasi pada umumnya belum terlalu konkret, belum terencana dengan baik, tidak terkait dengan hasil (*outcome*) juga dampak (*impact*), dan tidak berhubungan dengan sistem kompensasi.
2. Belum adanya standar pelayanan profesi PNS, kode etik profesi PNS, dan pengembangan kompetensi profesi. yang harus dihormati, dijaga, dan dijadikan dasar dalam berbagai kebijakan dan manajemen SDM. PNS sebagai abdi negara dan abdi masyarakat tidak dianggap sebagai aset negara, bahkan justru menjadi beban negara. Oleh karena itu, rasio PNS dibandingkan penduduk hanya berjumlah 1,89 persen, sehingga keberadaan PNS dirasakan belum memberikan manfaat yang optimal kepada masyarakat.

3. Terjadinya politisasi birokrasi dan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam manajemen SDM PNS. Kondisi ini dapat terlihat dalam proses rekrutmen dan pengisian/promosi jabatan di sebagian pemerintahan daerah lebih ditentukan relasi-relasi yang berdimensi politik, kekeluargaan/kekerabatan, dan ekonomi. Pengisian jabatan tak didasarkan pada kompetensi, hasil kinerja sebelumnya, dan kesesuaian kualifikasi yang dibutuhkan. Gejala ini menyebabkan penurunan orientasi dan kinerja birokrasi pada pelayanan publik, di samping berbuntut panjang pada terbatasnya mobilitas PNS sebagai perekat NKRI. Kepala daerah pada umumnya lebih suka memilih pegawainya dari daerah yang bersangkutan karena kedekatan, afiliasi politik, dan loyalitasnya, bukan karena kompetensinya.
4. Sulitnya menegakkan integritas dan mencegah terjadinya perilaku menyimpang dalam birokrasi yang bersumber permasalahan ketiadaan nilai dasar profesi yang dijadikan pedoman perilaku. Jika di beberapa jabatan dan instansi ada, nilai dasar itu belum terinternalisasi baik dalam diri PNS. Penyakit kejiwaan birokrasi (*psychobureaupathology*) pada dasarnya adalah penyakit sistem, bukan penyakit individual. Sistemlah yang membuat dan kadang memaksa individu berperilaku menyimpang (Prasojo, 2013 dalam <http://www.kopertis12.or.id/2013/04/29/seputar-ruu-aparatur-sipil-negara-oleh-eko-prasojo-wamen-kemenpan-rb.html>, diakses 10 April 2019).

Peran Aparatur Sipil Negara (ASN) sangat strategis dalam menentukan pencapaian hasil reformasi birokrasi dan reformasi pelayanan publik. Salah satu upaya untuk mempercepat pencapaian tujuan reformasi birokrasi adalah melalui penerapan etika birokrasi yang mampu mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas. Etika birokrasi diharapkan mampu memberikan pengaruh positif terhadap pembentukan karakter dan mental aparatur sipil negara. revolusi untuk memberantas patologi birokrasi dalam birokrasi. Adapun yang menjadi fokus reformasi birokrasi pada periode 2015 – 2019 adalah pada perubahan mental birokrasi. Aparatur sipil negara untuk memiliki peran yang sangat penting dalam melakukan revolusi mental di lingkungan birokrasi. Secara nyata, implementasi etika birokrasi yang dilakukan oleh aparatur sipil negara diwujudkan dengan memberikan pelayanan yang berkualitas, pelayanan yang cepat, tepat, adil, pasti, senyum, sapa dan salam, keramahan, kepekaan, ketulusan, dan kesabaran. Kepekaan mentalitas ini dibentuk dari pengalaman, hasil belajar atau pengaruh lingkungan. Saat ini, upaya untuk mengatasi permasalahan sistemik dalam birokrasi dan sumberdaya aparatur sipil negara diarahkan pada pengembangan etika birokrasi bagi aparatur sipil negara.

Dalam mendukung upaya mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas yang dilakukan oleh aparatur sipil negara, maka harus diciptakan budaya kerja dan nilai-nilai keindonesiaan sebagai batasan etika dan moral aparatur dalam menyelenggarakan pelayanan publik secara inklusif melalui desentralisasi pelayanan publik. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka menjaga perilaku aparatur dan memperbaiki seluruh sistem yang melingkupinya. Adapun perubahan mental birokrasi dan sistem birokrasi yang dilakukan meliputi *public service oriented*, memperkuat *public trust*, anti korupsi, akuntabel, transparan, produktif, sehingga akan tumbuh

dan berkembang perilaku birokrasi berbudaya kerja yang bersih, jujur, melayani, disiplin, ramah, bertanggungjawab, produktif, kreatif, kerja keras dan ikhlas serta gigih dan kooperatif. Desentralisasi pelayanan publik menjadi cara atau metode untuk menguatkan partisipasi masyarakat melalui penguatan nilai-nilai demokrasi (Bossert, 1998; Fiedler dan Suazo, 2002, dalam Widaningrum, 2007: 43-44). Dengan adanya transfer kewenangan yang cukup besar dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, maka pemerintah kabupaten dan kota memiliki otonomi yang besar untuk mengelola sumber daya alam, dana, dan manusia. Konsekuensi desentralisasi pelayanan ini memosisikan pemerintah kabupaten atau kota tidak hanya berperan sebagai pelaksana saja tetapi juga harus berperan sebagai pengelola sekaligus pengambil kebijakan (*stewardship*) di tingkat lokal (Widaningrum, 2007: 44).

Salah satu indikator keberhasilan desentralisasi pelayanan publik di daerah adalah kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan perizinan. Namun demikian, pemerintah daerah masih menghadapi beberapa permasalahan krusial di bidang pelayanan perizinan antara lain:

1. Banyaknya jumlah instansi yang bertanggungjawab untuk perizinan, yang masing-masing membawa kepentingannya sendiri;
2. Persyaratan perizinan yang tumpang tindih dan tidak konsisten;
3. Kurang jelasnya biaya dan waktu yang diperlukan untuk memperoleh izin;
4. Belum tersedianya standar pelayanan minimal; dan,
5. Kurangnya insentif atau standar akuntabilitas untuk menghambat praktek korupsi.
6. Sulitnya pengurusan izin mendorong para pelaku usaha untuk menggunakan jasa calo, atau memilih untuk tetap berada di sektor informal. Pelaku usaha yang berusaha mengurus sendiri biasanya harus mengeluarkan uang “pelicin” untuk meja-meja yang harus dilewatinya (The Asia Foundation, 2007 dalam <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/IDOSSind.pdf>, diakses 10 April 2014.).

Salah satu pemerintah daerah yang dianggap berhasil dalam mengatasi berbagai permasalahan perizinan adalah Pemerintah Kota Yogyakarta. Sejak pelayanan perizinan terpadu satu atap diinisiasikan pada tahun 2000, Dinas Perizinan Kota Yogyakarta terus berinovasi hingga menghasilkan sejumlah prestasi gemilang di bidang perizinan. Pada level internasional, dinas ini berhasil meraih peringkat pertama dalam kemudahan izin di Indonesia. Berdasarkan *Survey Doing Business* Tahun 2012 yang dilakukan oleh *International Finance Corporation*—Bank Dunia di 183 negara dan 20 kota di Indonesia, mendirikan usaha di Kota Yogyakarta hanya membutuhkan waktu 29 hari dan melalui 8 prosedur. Atau dengan kata lain, hal ini jauh lebih efisien dibandingkan rata-rata Indonesia pada indeks global pada indikator sama yang mencapai 117 hari. Sedangkan di level nasional, dinas ini juga mengantarkan Kota Yogyakarta sebagai kota terbaik dalam Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK) 2010. Tidak hanya itu, inovasi yang dilakukan selama beberapa tahun ini juga menghasilkan prestasi lain berupa meningkatnya Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) secara signifikan. Sejak pelayanan perizinan satu atap diselenggarakan, peningkatan IKM Kota Yogyakarta mencapai 10% jika dibandingkan dengan IKM tahun 2006, atau dari angka 3,012 pada tahun 2006 meningkat menjadi angka 3,369

pada tahun 2011 (Kinerja, 2013). Meskipun demikian, prestasi yang menggembirakan ini tidaklah diraih dengan mudah. Seperti halnya daerah lain di Indonesia, Kota Yogyakarta juga sempat menghadapi berbagai permasalahan terkait dengan profesionalitas pelayanan. Tetapi kecerdasan dalam berinovasi dan *leadership* yang kuat dari pucuk pimpinan pemerintahan kota telah mampu mengantarkan daerah ini tidak saja keluar dari permasalahan klasik di bidang perizinan, namun bahkan menjadi *best practice* bagi pelayanan perizinan.

Keberhasilan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan di Kota Yogyakarta tidak dapat dilepaskan dari aspek inovasi penerapan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan melalui Dinas Perizinan. Saat ini, inovasi penerapan teknologi informasi melalui *e-government* menjadi sebuah tuntutan publik untuk terwujudnya transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan partisipasi aktif secara langsung dari publik. Adapun perubahan yang dialami oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meliputi perubahan struktur organisasi, teknologi, pengaturan fisik, sumberdaya manusia, proses, dan budaya organisasi. Berdasarkan urgensi permasalahan dan analisis situasi tersebut di atas, maka penelitian ini ingin mengkaji lebih mendalam tentang pengembangan etika birokrasi dalam mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. Disinilah peran dari ilmu administrasi negara untuk melakukan kajian kritis terhadap permasalahan di ranah publik dan pemerintah terkait dengan reformasi birokrasi menuju terwujudnya *good governance* dan *clean government*. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan kajian pengembangan etika birokrasi bagi aparatur sipil negara dalam mewujudkan pelayanan publik berintegritas di Dinas Perizinan, Kota Yogyakarta

Dalam administrasi/birokrasi publik etika merupakan ketentuan-ketentuan atau standar – standar yang mengatur perilaku moral para aparatur birokrasi. Etika birokrasi berisi ajaran-ajaran moral dan asas-asas kelakuan yang baik bagi aparatur dalam menunaikan tugas dan melakukan tindakan jabatannya. Etika birokrasi memberikan berbagai asas etis, ukuran baku, pedoman perilaku dan kebajikan moral yang dapat diterapkan oleh setiap aparatur birokrasi. Bartens (dalam Keban, 2008) menggambarkan konsep etika dengan beberapa arti, salah satu diantaranya dan biasa digunakan orang adalah kebiasaan, adat atau akhlak dan watak. Widjaja (2003) menggambarkan bahwa sebagai cabang filsafat, etika mempelajari pandangan-pandangan persoalan-persoalan yang berhubungan dengan masalah kesusilaan, atau sebagai penyelidikan filosofis mengenai kewajiban-kewajiban manusia, dan hal-hal yang baik dan buruk. Sebagai ilmu, etika sering dikatakan sebagai ilmu yang membicarakan masalah perbuatan atau tingkah laku manusia, mana yang dapat dinilai baik dan mana yang dapat dinilai tidak baik. Selanjutnya, sebagai ilmu normative. Etika adalah berisi ketentuan-ketentuan atau norma-norma dan nilai-nilai yang dapat digunakan dalam kehidupan sehari-hari (Widjaja, 2003).

Solomon (1997) mengemukakan bahwa etika adalah kesatuan masalah-masalah manusia yang konkrit dan kesadaran akan tujuan, cita-cita, hukum dan prinsip-prinsip umum berikut dengan maknanya. Etika adalah studi tata perilaku yang baik dan buruk, penghargaan dan pembenaran atas tujuan yang kita perjuangkan, cita-cita yang kita dambakan, dan hukum yang kita anggap baik dan perlu ditaati. Etika birokrasi memberikan berbagai asas etis, ukuran baku,

pedoman perilaku, dan kebajikan moral yang dapat diterapkan oleh setiap aparat birokrasi guna terselenggaranya tugas-tugas pemerintahan yang baik bagi kepentingan publik. Etika birokrasi berusaha menentukan norma-norma mengenai yang seharusnya dilakukan oleh setiap aparat birokrasi dalam melaksanakan fungsinya dan memegang jabatannya. Etika administrasi/birokrasi publik berwujud seperti: kode etik aparatur birokrasi/PNS atau etika jabatan PNS, sumpah jabatan PNS, dan lain-lain (Widjaja 2003; Kumorotomo, 2000). Denhardt (dalam Keban, 2008), juga mengemukakan bahwa dalam dunia administrasi publik atau birokrasi, etika bermakna sebagai filsafat dan “*professional standards*” (kode etik atau etika jabatan), atau moral atau “*right rules of conduct*” (aturan berperilaku yang benar) yang harus dipatuhi oleh administrator publik atau aparat birokrasi atau pemberi pelayanan publik. Sebagai bagian dari etika administrasi/birokrasi publik maka kode etik atau etika jabatan adalah norma-norma, nilai-nilai, kaidah-kaidah, atau ukuran-ukuran yang diterima dan ditaati oleh para aparatur yang berupa peraturan-peraturan atau hal-hal yang sudah merupakan kebiasaan (yang baik) dan dianggap setiap pegawai sudah mengetahuinya (Widjaja, 2003). Etika jabatan sering pula diartikan sebagai kebiasaan yang baik atau peraturan yang diterima dan ditaati oleh pegawai-pegawai dan kemudian mengendap menjadi normatif (Wursanto, 1998). Syaefullah Djaja (2012) menegaskan bahwa etika jabatan dalam birokrasi publik (etika pejabat publik) berhubungan atau berkenaan dengan perbuatan seseorang yang memegang jabatan tertentu, baik dalam waktu kerja maupun di luar kerja dan dalam kehidupannya sehari-hari. Secara etis, seorang pejabat publik tidak bisa memisahkan antara perbuatannya dalam pekerjaan dengan perbuatannya di luar pekerjaan. Dari beberapa pendapat di atas dapatlah dipahami bahwa etika birokrasi adalah merupakan bidang pengetahuan dan penerapan, ajaran-ajaran moral dan asas-asas kelakuan yang baik dan benar pada segenap aparatur birokrasi di dalam melaksanakan tugas atau jabatannya; dengan kata lain etika birokrasi adalah merupakan ketentuan-ketentuan atau standar-standar atau norma-norma yang mengatur perilaku moral dari aparatur birokrasi di dalam menjalankan tugas atau jabatannya.

Dalam rangka implementasi etika bagi aparatur pemerintah/birokrasi, pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, yang antara lain mengatur mengenai kode etik bagi segenap PNS dalam menjalankan tugas dan melakukan tindakan jabatan. Kode etik merupakan pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan aparatur/PNS di dalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari. Dengan kode etik diharapkan akan terwujud PNS/aparatur yang menjunjung tinggi kehormatan serta keteladanan sikap, tingkahlaku dan perbuatan dalam melaksanakan tugas kedinasan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa kode etik dimaksudkan antara lain agar pegawai aparatur sipil negara :melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi; melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin; melayani dengan sikap normat, sopan, dan tanpa tekanan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan. PP. Nomor 42 tahun

2004 juga dengan tegas menetapkan sanksi bagi pelanggaran kode etik PNS tersebut yaitu berupa sanksi moral yang dibuat secara tertulis dan dinyatakan oleh pejabat Pembina kepegawaian. Selain sanksi moral, aparatur birokrasi (PNS) yang melanggar kode etik dapat dijatuhi hukuman disiplin PNS sebagaimana yang diatur dalam peraturan Disiplin PNS, atau dapat dikenakan tindakan administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan, atas rekomendasi majelis kode etik. Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan ; (1) Disiplin pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin; (2) Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja. (3) Hukuman disiplin adalah hukuman yang di jatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS diterbitkannya peraturan pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin PNS merupakan langkah awal untuk menciptakan aparatur yang profesional. Pamudji (1994) mengatakan bahwa seseorang yang profesional itu adalah seseorang yang memiliki atau dianggap memiliki keahlian, akan melakukan kegiatan-kegiatan (pekerjaan) dengan mempergunakan keahliannya itu, sehingga menghasilkan hasil kerja yang lebih baik mutunya, lebih cepat prosesnya, mungkin lebih bervariasi, yang kesemuanya mendatangkan kepuasan pada warga masyarakat. Suit dan Almasdi (1996) mengatakan bahwa profesional dapat diartikan sebagai suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatan masing-masing.

Riyanto (dalam Rasyid, 1998) mengatakan bahwa profesionalitas merupakan kemampuan menguasai dan memahami serta melaksanakan bidang tugas sesuai dengan profesinya disamping terhadap pemahaman masalah pada aspek kehidupan lainnya seperti etika, moral, dan budaya. Seorang yang profesional tidak saja mampu bekerja secara produktif, efisien, mandiri dan inovatif, akan tetapi juga harus memiliki sikap dedikasi yang tinggi. Korten dan Alfonso (dalam Tjokrowinoto, 2002) melihat profesionalitas diukur melalui *keahlian* yang dimiliki oleh seseorang yang sesuai dengan kebutuhan tugas yang dibebankan organisasi kepada seseorang. Alasan pentingnya kecocokan antara disiplin ilmu atau keahlian yang dimiliki seseorang tidak sesuai dengan tugas yang dibebankan kepadanya akan berdampak pada inefektifitas organisasi. Menurut Kotler (dalam Rusli, 2013), bahwa pelayanan publik pada dasarnya merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud (*intangible*) serta tidak menghasilkan kepemilikan (*un-ownership*). Pelayanan publik adalah aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi permintaan masyarakat dalam bidang kehidupan tertentu yang bersifat kolektif untuk kepentingan umum. Dengan demikian, pelayanan publik tidak dapat dimonopoli oleh seseorang atau satu kelompok tertentu karena titik tolak pelayanan adalah kebutuhan masyarakat secara keseluruhan, tidak dapat dimiliki atau dikuasai oleh perorangan. Selain itu pelayanan publik bersifat proses kegiatan yang berupa jasa untuk menyelenggarakan atau mengadakan sesuatu yang semula tidak ada tetapi karena menjadi kebutuhan masyarakat yang terus diperjuangkan, sehingga kebutuhan itu menjadi kepentingan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi harus masuk *agenda setting* pemerintah dan diprioritaskan

untuk mengadakan atau menyediakan tuntutan tersebut (Rusli, 2013). Nugroho (2003) mengatakan bahwa tugas pelayanan publik adalah tugas memberikan pelayanan kepada umum tanpa membedakan dan diberikan secara cuma-cuma atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu dapat menjangkaunya. Tugas ini diemban oleh Negara yang dilaksanakan melalui salah satu unsurnya, yaitu pemerintah beserta seluruh perangkat birokrasinya. Dari apa yang dikatakan oleh Nugroho (2003) tersebut jelaslah bahwa pelayanan publik merupakan tugas pokok dari pemerintah (birokrasi). Dengan kata lain misi utama dari birokrasi pemerintah ialah pemberian pelayanan publik. Tugas pelayanan publik tersebut meliputi pengadaan/penyediaan barang dan jasa yang penggunaannya memiliki ciri *nonrivaly*, yaitu barang dan jasa yang pemakaiannya oleh seseorang tidak dapat mencegah orang lain untuk menggunakan barang dan jasa yang sama (Sinambela, 2007). Menurut Nugroho (2003), pada dasarnya terdapat banyak jenis pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah yang dapat berbentuk distributif, redistributif, dan regulatif.

Marx (dalam Santosa, 2008) merumuskan birokrasi seperti yang dimaksudkan oleh Max Weber tersebut sebagai tipe organisasi yang dipergunakan pemerintah modern untuk melaksanakan tugas-tugasnya yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam suatu sistem administrasi dan khususnya oleh aparatur pemerintah. Etika birokrasi memberikan berbagai asas etis, ukuran baku, pedoman perilaku, dan kebajikan moral yang dapat diterapkan oleh setiap aparat birokrasi guna terselenggaranya tugas-tugas pemerintahan yang baik bagi kepentingan publik. Etika birokrasi berusaha menentukan norma-norma mengenai yang seharusnya dilakukan oleh setiap aparat birokrasi dalam melaksanakan fungsinya dan memegang jabatannya. Etika administrasi/birokrasi publik berwujud seperti : kode etik aparatur birokrasi/PNS atau etika jabatan PNS, sumpah jabatan PNS, dan lain-lain (Widjaja 2003; Kumorotomo, 2000). Denhardt (dalam Keban, 2008), juga mengemukakan bahwa dalam dunia administrasi publik atau birokrasi, etika bermakna sebagai filsafat dan "*professional standards*" (kode etik atau etika jabatan), atau moral atau "*right rules of conduct*" (aturan berperilaku yang benar) yang harus dipatuhi oleh administrator publik atau aparat birokrasi atau pemberi pelayanan publik. Sebagai bagian dari etika administrasi/birokrasi publik maka kode etik atau etika jabatan adalah norma-norma, nilai-nilai, kaidah-kaidah, atau ukuran-ukuran yang diterima dan ditaati oleh para aparatur yang berupa peraturan-peraturan atau hal-hal yang sudah merupakan kebiasaan (yang baik) dan dianggap setiap pegawai sudah mengetahuinya (Widjaja, 2003). Etika jabatan sering pula diartikan sebagai kebiasaan yang baik atau peraturan yang diterima dan ditaat oleh pegawai-pegawai dan kemudian mengendap menjadi normatif (Wursanto, 1998). Djaja (2012) menegaskan bahwa etika jabatan dalam birokrasi publik (etika pejabat publik) berhubungan atau berkenaan dengan perbuatan seseorang yang memegang jabatan tertentu, baik dalam waktu kerja maupun di luar kerja dan dalam kehidupannya sehari-hari. Secara etis, seorang pejabat publik tidak bisa memisahkan antara perbuatannya dalam pekerjaan dengan perbuatannya di luar pekerjaan. Dari beberapa pendapat di atas dapatlah dipahami bahwa etika birokrasi adalah merupakan bidang pengetahuan dan penerapan, ajaran-ajaran moral dan asas-asas kelakuan yang baik dan benar pada segenap aparatur birokrasi di dalam melaksanakan tugas atau jabatannya;

dengan kata lain etika birokrasi adalah merupakan ketentuan-ketentuan atau standar-standar atau norma-norma yang mengatur perilaku moral dari aparatur birokrasi di dalam menjalankan tugas atau jabatannya.

Sehubungan dengan etika bagi aparatur pemerintah/birokrasi, pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, yang antara lain mengatur mengenai kode etik bagi segenap PNS dalam menjalankan tugas dan melakukan tindakan jabatan. Kode etik merupakan pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan aparatur/PNS didalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari. Dengan kode etik diharapkan akan terwujud PNS/aparatur yang menjunjung tinggi kehormatan serta keteladanan sikap, tingkahlaku dan perbuatan dalam melaksanakan tugas kedinasan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa kode etik dimaksudkan antara lain agar pegawai aparatur sipil negara: melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi; melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin; melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan. PP. Nomor 42 tahun 2004 juga dengan tegas menetapkan sanksi bagi pelanggaran kode etik PNS tersebut yaitu berupa sanksi moral yang dibuat secara tertulis dan dinyatakan oleh pejabat Pembina kepegawaian. Selain sanksi moral, aparatur birokrasi (PNS) yang melanggar kode etik dapat dijatuhi hukuman disiplin PNS sebagaimana yang diatur dalam peraturan Disiplin PNS, atau dapat dikenakan tindakan administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan, atas rekomendasi majelis kode etik. Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan ; (1) Disiplin Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin; (2)Pelanggaran disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan PNS yang tidak menaati kewajiban dan/atau melanggar larangan ketentuan disiplin PNS, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar jam kerja.(3) Hukuman disiplin adalah hukuman yang di jatuhkan kepada PNS karena melanggar peraturan disiplin PNS diterbitkannya peraturan pemerintah No. 53 tahun 2010 tentang disiplin PNS merupakan langkah awal untuk menciptakan aparatur yang profesional.

Pamudji (1994) mengatakan bahwa seseorang yang profesional itu adalah seseorang yang memiliki atau dianggap memiliki keahlian, akan melakukan kegiatan-kegiatan (pekerjaan) dengan mempergunakan keahliannya itu, sehingga menghasilkan hasil kerja yang lebih baik mutunya, lebih cepat prosesnya, mungkin lebih bervariasi, yang kesemuanya mendatangkan kepuasan pada warga masyarakat. Suit dan Almasdi (1996) mengatakan bahwa profesional dapat diartikan sebagai suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatan masing-masing. Riyanto (dalam Rasyid, 1998) mengatakan bahwa profesionalitas merupakan kemampuan menguasai dan memahami serta melaksanakan bidang tugas sesuai dengan profesinya disamping terhadap pemahaman masalah pada aspek kehidupan lainnya seperti etika, moral, dan budaya. Seorang yang profesional tidak

saja mampu bekerja secara produktif, efisien, mandiri dan inovatif, akan tetapi juga harus memiliki sikap dedikasi yang tinggi. Korten dan Alfonso (dalam Tjokrowinoto, 2002) melihat profesionalitas diukur melalui keahlian yang dimiliki oleh seseorang yang sesuai dengan kebutuhan tugas yang dibebankan organisasi kepada seseorang. Alasan pentingnya kecocokan antara disiplin ilmu atau keahlian yang dimiliki seseorang tidak sesuai dengan tugas yang dibebankan kepadanya akan berdampak pada inefektifitas organisasi. Menurut Kotler (dalam Rusli, 2013), bahwa pelayanan publik pada dasarnya merupakan kegiatan atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain dan pada hakekatnya tidak berwujud (*intangible*) serta tidak menghasilkan kepemilikan (*un-ownership*). Pelayanan publik adalah aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi permintaan masyarakat dalam bidang kehidupan tertentu yang bersifat kolektif untuk kepentingan umum. Dengan demikian, pelayanan publik itu tidak dapat dimonopoli oleh seseorang atau satu kelompok tertentu karena titik tolak pelayanan adalah kebutuhan masyarakat secara keseluruhan, tidak dapat dimiliki atau dikuasai oleh perorangan. Selain itu, pelayanan publik bersifat proses kegiatan yang berupa jasa untuk menyelenggarakan atau mengadakan sesuatu yang semula tidak ada tetapi karena menjadi kebutuhan masyarakat yang terus diperjuangkan, sehingga kebutuhan itu menjadi kepentingan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi harus masuk *agenda setting* pemerintah dan diprioritaskan untuk mengadakan atau menyediakan tuntutan tersebut (Rusli, 2013).

Nugroho (2003) mengatakan bahwa tugas pelayanan publik adalah tugas memberikan pelayanan kepada umum tanpa membeda-bedakan dan diberikan secara cuma-cuma atau dengan biaya sedemikian rupa sehingga kelompok paling tidak mampu dapat menjangkaunya. Tugas ini diemban oleh Negara yang dilaksanakan melalui salah satu unsurnya, yaitu pemerintah beserta seluruh perangkat birokrasinya. Berdasarkan pendapat Nugroho (2003) tersebut jelaslah bahwa pelayanan publik merupakan tugas pokok dari pemerintah (birokrasi). Dengan kata lain, misi utama dari birokrasi pemerintah ialah pemberian pelayanan publik. Tugas pelayanan publik tersebut meliputi pengadaan/penyediaan barang dan jasa yang penggunaannya memiliki ciri *nonrivaly*, yaitu barang dan jasa yang pemakaiannya oleh seseorang tidak dapat mencegah orang lain untuk menggunakan barang dan jasa yang sama (Sinambela, 2007) yang dapat berbentuk distributif, redistributif, dan regulatif (Nugroho, 2003). Dalam mendukung pencapaian hasil reformasi birokrasi dan mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas, maka harus diciptakan budaya kerja dan nilai-nilai keindonesiaan sebagai batasan etika dan moral aparatur untuk melakukan pelayanan publik. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka menjaga perilaku aparatur dan memperbaiki seluruh sistem yang melingkupinya. Adapun perubahan etika birokrasi dan sistem birokrasi yang dilakukan meliputi *public service oriented*, memperkuat *public trust*, anti korupsi, akuntabel, transparan, produktif, sehingga akan tumbuh dan berkembang perilaku birokrasi berbudaya kerja yang bersih, jujur, melayani, disiplin, ramah, bertanggungjawab, produktif, kreatif, kerja keras dan ikhlas serta gigih dan kooperatif dalam mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas.

Keberhasilan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan di Kota Yogyakarta tidak dapat dilepaskan dari aspek inovasi penerapan teknologi informasi

dalam penyelenggaraan pelayanan perizinan melalui Dinas Perizinan. Saat ini, inovasi penerapan teknologi informasi melalui *e-government* menjadi sebuah tuntutan publik untuk terwujudnya transparansi, akuntabilitas, keadilan, dan partisipasi aktif secara langsung dari publik. Adapun perubahan yang dialami oleh Dinas Perizinan Kota Yogyakarta meliputi perubahan struktur organisasi, teknologi, pengaturan fisik, sumberdaya manusia, proses, dan budaya organisasi. Berdasarkan urgensi permasalahan dan analisis situasi tersebut di atas, maka penelitian ini ingin mengkaji lebih mendalam tentang pengembangan etika birokrasi dalam mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta.

Langkah awal yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan mengidentifikasi kebutuhan dalam pengembangan etika birokrasi di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta untuk mengetahui potensi sumber daya yang dimiliki, dinamika permasalahan yang dihadapi, dan orientasi tujuan pengembangan etika birokrasi. Hasil temuan identifikasi kebutuhan pengembangan etika birokrasi ini kemudian digunakan untuk menganalisis capaian hasil dari penerapan etika birokrasi dan pengembangan etika birokrasi di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. Indikator yang dapat digunakan untuk mengukur ketercapaian hasil penerapan etika birokrasi yaitu: (1) Pemahaman terhadap norma-norma etika birokrasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; yaitu tingkat pengetahuan dan pengertian aparatur terhadap norma-norma etika yang berlaku bagi aparatur birokrasi; (2) Penghayatan terhadap norma-norma etika birokrasi yaitu tingkat kesadaran aparatur tentang arti pentingnya etika birokrasi; (3) Pengamalan terhadap norma-norma etika birokrasi yaitu kepatuhan/ketaatan aparatur/pegawai melaksanakan dan menerapkan norma-norma etika di dalam menjalankan tugas pekerjaan atau melakukantindakan jabatan (Widjaja, 2003). Sedangkan, indikator pelayanan publik yang berintegritas dapat dianalisis berdasarkan aspek: (1) berorientasi pada kepentingan publik; (2) kepastian hukum; (3) kesamaan hak; (4) keseimbangan hak dan kewajiban; (5) keprofesionalan; (6) partisipatif; (7) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif; (8) keterbukaan; (9) akuntabilitas; (10) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan; dan (11) Ketepatan waktu. Namun demikian, pada kenyataannya, dalam implementasi etika birokrasi di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta tetap memiliki potensi resistensi perubahan dari aparatur sipil negara karena dibutuhkan sebuah proses adaptasi secara pola pikir, sikap, dan budaya kerja secara berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan deskriptif kualitatif dalam penelitian ini, dimaksudkan untuk mengungkapkan secara cermat tentang pengembangan etika birokrasi dan dampaknya dalam mewujudkan pelayanan publik berintegritas di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta. Menurut Lofland dalam Moleong (2004: 112), sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen lain. Jenis data penelitian

yang digunakan sebagai bahan penelitian ini meliputi: (1) Data Primer. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber informasi. Data primer dapat diperoleh dengan cara melakukan wawancara mendalam atau *in depth interview* dengan *key informan* untuk mendapatkan keterangan langsung secara lebih lengkap dan peneliti juga dapat melakukan pengamatan secara langsung kepada informan untuk melihat respon, pendapat, dan sikap yang diberikan ketika dilakukan wawancara. Dalam penelitian ini data primer didapatkan dengan cara melakukan wawancara mendalam dengan Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Lembaga Ombudsman DIY, dan masyarakat yang mengakses pelayanan perizinan di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; (2) Data Sekunder. Data sekunder adalah data yang dikumpulkan melalui penelusuran dokumen – dokumen atau melakukan telaah dokumentasi. Contoh dari dokumen sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain meliputi telaah literatur dari buku, media massa, *policy brief*, laporan penelitian terkait reformasi pelayanan perizinan, reformasi birokrasi dan etika birokrasi di Indonesia, jurnal, Renstra Pemerintah Kota Yogyakarta, LAKIP Pemerintah Kota Yogyakarta tahun 2016-2019, data statistik dari BPS Kota Yogyakarta, dan laporan pengaduan pelayanan perizinan baik dari Dinas Perizinan Kota Yogyakarta maupun Lembaga Ombudsman DIY.

Pengumpulan data pada studi kasus ini dilakukan melalui serangkaian *fieldwork* yakni mengamati, mendengarkan, merasakan, mengumpulkan, dan mencatat semua data dan informasi mengenai: (1) Penerapan etika birokrasi di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; (2) Pengembangan etika birokrasi bagi aparatur sipil negara di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta; dan (3) Dampak pengembangan etika birokrasi dalam mewujudkan pelayanan publik yang berintegritas Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi wawancara, observasi, *focus group discussion* dan dokumentasi. Dalam penelitian ini teknik pemeriksaan data atau informasinya menggunakan teknik triangulasi untuk memeriksa kebenaran (relatif) dari data atau informasi yang sudah diperoleh. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan data atau informasi dengan cara memanfaatkan sesuatu di luar data untuk kepentingan klarifikasi (*cross check*) atau sebagai pembanding terhadap data yang telah diperoleh. Adapun teknik triangulasi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah: (1) Triangulasi sumber, yakni mengklarifikasikan data atau informasi dari pihak Dinas Perizinan Kota Yogyakarta, Lembaga Ombudsman DIY, dan masyarakat yang mengakses pelayanan perizinan di Pemerintah Kota Yogyakarta; (2) Triangulasi peneliti untuk mencari persamaan dan perbedaan persepsi dalam menganalisis hasil penelitian, sehingga agar diperoleh data yang valid sehingga akan sangat membantu dalam menganalisis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengembangan Etika Birokrasi di Dinas Penanaman Modal dan Perizinan di Kota Yogyakarta

Peran pemimpin dalam pengembangan etika birokrasi di DPMP Kota Yogyakarta sangat besar sebagai role model dan ujung tombak dalam pengambilan keputusan dan kinerja organisasi. Hal ini didasarkan pada Peraturan Gubernur DIY No. 72 Tahun 2008 tentang Budaya

Pemerintahan di DIY dan Peraturan Walikota Yogyakarta No. 58 Tahun 2015 tentang Budaya Pemerintahan di Pemerintah Kota Yogyakarta sebagai acuan dalam menerapkan standar perilaku kerja aparatur dan memberikan arah dalam pencapaian visi serta misi organisasi. Adapun nilai – nilai kepemimpinan yang ada dalam kepemimpinan pemerintahan Kota Yogyakarta ialah berlandaskan filosofi budaya satriya “Hamemayu hayuning bawana” yang berarti kewajiban melindungi, memelihara serta membina keselamatan dunia dan lebih mementingkan berkarya untuk masyarakat daripada memenhi ambisi pribadi. Budaya satriya ini merupakan akronim dari selaras, akal budi, luhur jati diri, keteladanan, rela melayani, inovatif, yakin percaya diri, dan ahli professional. Filosofinya adalah untuk membentuk watak kesatriya yang memiliki sikap memegang teguh ajaran moral sawiji, greget, sengguh ora mingkuh dan semangat golong gilig.

Penjabaran budaya satriya ini kemudian dapat dimaknai dan diterapkan dalam tata kelola birokrasi sebagai nilai – nilai perilaku utama yang harus diwujudkan sebagai etika birokrasi dan perilaku utama oleh aparatur sipil negara. Adapun penjabaran internalisasi budaya satriya ini dapat diwujudkan sebagai berikut.

Tabel 1 Penjabaran nilai – nilai budaya satriya

No.	Nilai Satriya	Makna	Indikator Perilaku Utama
1.	Selaras	Dalam kehidupan selalu menjaga kelestarian dan keseimbangan hubungan manusia dengan Tuhan, alam dan sesama manusia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taqwa dan patuh pada nilai – nilai ajaran agama 2. Mencintai lingkungan hidup dengan peduli dan menjaga lingkungan sekitarnya 3. Menjaga hubungan yang harmonis dengan keluarga, rekan kerja dan masyarakat 4. Memelihara kebersihan dan keindahan lingkungan kerja dan lingkungan hidup
2.	Akal budi luhur jadi diri	Keluhuran jati diri seseorang merupakan pengejawantahan perikemanusiaannya dengan budi luhur	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sadar kan rasa benar dan salah 2. Menjunjung tinggi integritas (jujur dan dapat dipercaya) 3. Taat terhadap norma agama dan hukum 4. Menjunjung tinggi etika 5. Berkomunikasi dengan santun dan bersedia menerima masukan 6. Adaptif terhadap perubahan
3.	Teladan	Dapat dijadikan panutan oleh lingkungannya. Kata kuncinya adalah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menjadi telada dalam perilaku 2. Menjalankan perannya secara adil dan arif bijaksana

No.	Nilai Satriya	Makna	Indikator Perilaku Utama
		keteladanan	3. Menjadi pendorong kemajuan
4.	Rela melayani	Memberikan pelayanan yang lebih dari yang diharapkan masyarakat. Kata kuncinya adalah kepuasan masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menempatkan kepentingan masyarakat diatas kepentingan pribadi atau kelompok 2. Mengantisipasi kebutuhan masyarakat 3. Membangun kerjasama yang produktif
5.	Inovatif	Selalu melakukan pembaharuan yang bersifat positif ke arah kemajuan individu dan kelompok. Kata kuncinya pembaharuan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Berkemauan keras untuk mencari dan menciptakan sesuatu yang baru menuju kemajuan 2. Senantiasa belajar baik secara individual maupun berkelompok untuk memperoleh materi pembaharuan 3. Tidak bersikap egois dan tetap menjunjung tinggi etika
6.	Yakin dan percaya diri	Dalam melaksanakan tugas selalu didasari atas keyakinan dan penuh percaya diri bahwa apa yang dilaksanakan akan membawa kemajuan dan manfaat baik ke internal maupun eksternal. Kata kuncinya adalah kemajuan dan manfaat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Selalu mengasah ketajaman rasa untuk memilih dan memilah jenis tugas dan pekerjaan yang diyakini akan membawa manfaat dan kemajuan yang positif 2. Menjunjung tinggi azas kejujuran sebagai modal utama keyakinan dan percaya diri dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan 3. Memegang teguh ajaran filosofi sawiji, greget, sengguh, ora mingkuh (konsentrasi, semangat, percaya diri dengan rendah hati dan bertanggung jawab)
7.	Ahli atau profesional	Mempunyai kompetensi, komitmen dan prestasi pada pekerjaannya. Kata kuncinya adalah kompetensi, komitmen, dan prestasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bertanggungjawab terhadap pekerjaannya 2. Mempunyai komitmen yang tinggi dalam melakukan pekerjaannya 3. Dengan keahlian dan kecerdasan yang dimiliki selalu ingin mencapai yang terbaik 4. Disiplin yang didasari ketulusan dan keikhlasan

No.	Nilai Satriya	Makna	Indikator Perilaku Utama
			5. Cermat, tepat dan cepat 6. Bertindak secara efektif dan efisien 7. Mempunyai kreativitas dalam bekerja 8. Bekerja mandiri dalam kebersamaan

Secara operasional, internalisasi budaya satriya dalam etika birokrasi dilakukan dengan membuat kode etik pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta yang berlaku menyeluruh di semua organisasi perangkat daerah dan unit pelayanan teknis. Proses internalisasi kode etik pegawai dapat dilakukan melalui:

- a. Sosialisasi kepada seluruh pegawai
- b. Pegawai melakukan proses pemahaman terhadap seluruh isi kode etik pegawai
- c. Pegawai meresapkan isi kode etik ke dalam dirinya agar selalu menjadi acuan norma perilakunya
- d. Pegawai secara berkala membaca ulang untuk selalu meningkatkan dirinya terhadap isi kode etik pegawai.

2. Upaya Mewujudkan Integritas Pelayanan Publik di Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Kota Yogyakarta

Upaya untuk mewujudkan integritas pelayanan perizinan tidak dapat dilepaskan dari agenda reformasi birokrasi. Salah satu ranah reformasi birokrasi adalah reformasi pelayanan publik dengan landasan kebijakan mengacu pada Undang – Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang diterjemahkan melalui PP No. 96 tahun 2012 tentang Juklak UU No. 25 tahun 2009 dan Perda No. 7 tahun 2011 tentang Pelayanan Publik dan peraturan petunjuk pelaksanaannya. Hal ini ditindaklanjuti oleh DPMP Kota Yogyakarta dengan membangun komitmen mutu pelayanan perizinan untuk penguatan reformasi pelayanan terpadu membentuk unit pelayanan terpadu satu atap dan perubahan nama dari Dinas Perizinan kemudian diperluas kewenangannya menjadi Dinas Penanaman Modal dan Perizinan sebagai lembaga penyelenggara pelayanan berdasarkan Perda No. 5 tahun 2006 tentang Pembentukan dan susunan perangkat daerah Kota Yogyakarta dan Perwal No. 77 tahun 2016 tentang Susunan organisasi, kedudukan, tugas, fungsi dan tata kerja Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Kota Yogyakarta. Kewenangan yang dimiliki oleh DPMP Kota Yogyakarta adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang penanaman modal dan pelayanan perizinan terpadu satu pintu.

Komitmen ini diwujudkan dalam aspek *good will* pimpinan, regulasi, sumber daya manusia, sarana, prasarana, survei kepuasan masyarakat dan pengolahan pengaduan. Tujuan utama dari reformasi pelayanan publik di DPMP Kota Yogyakarta adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan perizinan dan melakukan inovasi pelayanan. Tujuan ini dapat dicapai melalui strategi reformasi pelayanan terpadu yang mencakup kelembagaan (kedudukan, tugas, fungsi, dan struktur organisasi) dan penyederhanaan regulasi mekanisme pelayanan. Untuk

mempercepat pencapaian tujuan dari reformasi pelayanan publik dibutuhkan inovasi pelayanan publik. Inovasi pelayanan publik ini tidak mengharuskan suatu penemuan baru, tetapi dapat merupakan suatu pendekatan baru yang bersifat kontekstual. Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Kota Yogyakarta telah melakukan berbagai inovasi dalam pelayanan perizinan yaitu:

- a. Semua layanan telah menggunakan sistem informasi manajemen berbasis informasi teknologi (tahun 2006). Dalam rangka penyederhanaan dan percepatan proses perizinan maka seluruh pelayanan di DPMP Kota Yogyakarta telah memanfaatkan perkembangan teknologi informatika berbasis jaringan, baik jaringan internet maupun jaringan intranet;
- b. Pendelegasian wewenang pejabat dibawahnya (tahun 2006). Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk penyederhanaan dan percepatan proses perizinan berdasarkan Keputusan Kepala Dinas No. 72/Kep/Dinzin/2013 tentang pelimpahan sebagian kewenangan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta kepada pejabat struktural di Dinas Perizinan untuk menandatangani perizinan dan *advice planning*. Adapun penjabaran rincian pendelegasian kewenangan yang dilakukan oleh Kepala Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Kota Yogyakarta yaitu:

No.	Jabatan Struktural	Perizinan yang Dilimpahkan
1.	Sekretaris	Izin penelitian, KKN, dan PKL
2.	Kabid. Pelayanan	IMB, SAH, SAL, In-Gang, SIUP, Perpanjangan TDP, daftar ulang SIUJK, izin pemakaman, izin usaha salon kecantikan, izin penjualan daging, izin pengusaha penggilingan daging, izin pengusaha penyimpanan daging, izin reklame
3.	Kabid. Penanaman Modal	Duplikat surat izin dan legalisasi perizinan
4.	Kasi <i>Advice planning</i> dan administrasi	Penandatanganan <i>advice planning</i> (surat keterangan rencana kota)

- c. Semua pembayaran retribusi di BPD DIY (tahun 2006). Dalam rangka menciptakan pelayanan yang transparan dan mencegah tindakan korupsi, kolusi, nepotisme dalam pelayanan perizinan, maka semua biaya perizinan langsung disetorkan ke lembaga perbankan oleh pengguna layanan yang ada di DPMP Kota Yogyakarta;
- d. Advice planning (tahun 2007). Advice planning merupakan pelayanan yang memberikan informasi tata ruang dalam rangka rencana investasi atau pengajuan permohonan IMB dan layanan SKKTR. Hanya dengan persyaratan yang sederhana yaitu pemohon menunjukkan bukti kepemilikan hak atas tanah dan fotocopy KTP serta menunjukkan letak lokasi pada peta rencana tata ruang, maka pemohon langsung mendapatkan advice planning saat ini tuga dan tanpa dikenakan biaya.;
- e. *Touchscreen* antrian dan informasi dengan memasukkan nomor pendaftaran permohonan izin (tahun 2008). Pelayanan antrian dan informasi berbasis touchscreen ini mencakup tentang persyaratan dan prosedur perizinan, informasi proses perizinan, pengaduan dan keluhan pelayanan perizinan, serta pengambilan karcis antrian tunggu pelayanan yang dibagi sesuai loket layanan yang ada (10 loket layanan termasuk loket pengambilan izin);
- f. Adanya petugas penghubung (tahun 2008). Petugas penghubung berperan untuk menjembatani DPMP dengan pemohon izin dimana kontak petugas penghubung tertera pada bukti pendaftaran. Adapun ketugasan petugas penghubung ini adalah memberikan informasi kepada pemohon izin yang datang langsung ke DPMP dan atau lewat telepon/SMS yang terkait dengan izin yang didaftarkan, memberikan informasi izin yang telah diterbitkan kepada pemohon izin, dan menginformasikan alasan permasalahan terhadap suatu proses izin kepada pemohon izin yang telah mendaftar.;
- g. *Routing slip* (pengendalian proses perizinan (tahun 2010). Routing slip merupakan sarana pengendalian proses izin mulai pelayanan dari petugas front office hingga penyerahan keputusan pemberian izin yang dilaksanakan baik secara manual maupun melalui dukungan teknologi informasi sehingga setiap tahapan pelayanan dapat terpantau. Selain untuk pengendalian internal, masyarakat pun dapat mengetahui proses perizinan yang dilakukan melalui: (1) touchscreen informasi dengan memasukkan nomor pendaftaran permohonan izin, (2) domain dengan alamat <http://perizinan.jogjakota.go.id>, (3) SMS center: ketik status (spasi) nomor pendaftaran kirim ke 0812287300000;
- h. SMS Gate way (tahun 2010);
- i. Melaksanakan standar manajemen mutu ISO 9001: 2008 (tahun 2010). Sejak tahun 2017 DPMP Kota Yogyakarta telah menggunakan standar ISO 9001: 2015 Manajemen resiko;
- j. KLIPPER (Klinik Pelayanan Perizinan) (tahun 2012);
- k. Pelayanan secara online (Penelitian, PKL, KKN, SIUP dan TDP) (tahun 2010);
- l. Pelayanan perizinan secara paralel (tahun 2014);

- m. Sistem informasi manajemen untuk pengukuran Survei Kepuasan Masyarakat (SKM) (tahun 2015);
- n. Klinik konsultasi hasil pengawasan.

Dalam rangka menjaga keberlanjutan dari proses inovasi pelayanan perizinan yang telah dilakukan, DPMP Kota Yogyakarta membuar rencana inovasi yang akan dikembangkan yaitu: (1) pelayanan perizinan online untuk pelayanan perizinan, kecuali IMB dan in gang serta (2) pelayanan perizinan mandiri.

SIMPULAN

Hasil penerapan etika birokrasi di Kantor Pelayanan Perizinan Yogyakarta menunjukkan bahwa sudah ada pemahaman yang baik tentang etika birokrasi oleh masing-masing pegawai negeri untuk mencoba menerapkannya dalam layanan perizinan di kota Yogyakarta, meskipun pada tahap internalisasi nilai dan norma ada perbedaan dalam penafsiran dan membutuhkan waktu. Upaya mewujudkan integritas layanan publik diwujudkan dalam kinerja yang baik melalui orientasi kepentingan publik, kepastian hukum, kesetaraan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, profesionalisme, kesetaraan perlakuan / non-diskriminasi, keterbukaan, dan akuntabilitas. Namun, ada hasil yang kurang optimal dalam ketersediaan fasilitas yang memadai dan perlakuan khusus untuk kelompok rentan dan akurasi jadwal. Hal ini disebabkan oleh faktor dana yang terbatas, fasilitas publik yang terbatas, pemahaman yang berbeda tentang sikap yang lebih terdepan, serangkaian koordinasi yang belum terintegrasi, dan masalah teknis operasional yang memerlukan penyelesaian lisensi yang lebih lama. Kesimpulannya, untuk menerapkan etika birokrasi dalam sistem birokrasi diperlukan kemauan moral dan kemauan politik untuk melangkah tonggak yang dapat dilakukan melalui layanan publik yang berorientasi, memperkuat kepercayaan publik, anti korupsi, akuntabel, transparan, produktif, inovatif, kreatif, jujur, dapat digunakan, disiplin, ramah, bertanggung jawab, tulus, gigih dan kooperatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, Agus. 2010. *Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hardiansyah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik: Konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasi*. Yogyakarta: Gava Media.
- Jasin, dkk. 2007. *Implementasi Layanan Terpadu Di Kabupaten/Kota (Studi Kasus: Kota Yogyakarta, Kabupaten Sragen, Kota Parepare)*. Jakarta: KPK Direktorat Penelitian dan Pengembangan.

- Majid, Abdul dan Dian Andayani. 2012. *Pendidikan Karakter Perspektif Islam, cet. III*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Keban, Y.T. 2008, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep,Teori, Isu*, Yogyakarta, Gava Media.
- Kumorotomo Wahjudi, 2001, *Etika Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Moleong, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: Penerbit PT. Remaja Rosdakarya.
- Nata, Abuddin. 2012. *Kapita Selekta Pendidikan Islam, cet. I*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012).
- Noeng, Muhadjir. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif (edisi IV)*. Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Nugroho, R.D.. 2003, *Reinventing Pembangunan*, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo.
- Poerwadarminta, W.J.S. 1991. *Kamus Umum Bahasa Indonesia, cet. XII*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rugman, Alan M., dan Alain Verbeke. 2007. *Internalization Theory and Its Impact on the Field of International Business. Research in Global Strategic Management*. London: Oxford University.
- Rasyid. M. R. 1997, *Kualitas Profesional Pamong Praja yang Responsif Terhadap Globalisasi*, Makalah Seminar Kepemimpinan Pamong Praja, IIP Jakarta.
- Rusli, B, 2013, *Kebijakan Publik :Membangun Pelayanan PublikYang Responsif*, Bandung : Hakim Publishing.
- Sinambela, P.L., 2007, *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Solomon Robert, 1997, *Ethics, A Brief Introduction*, terjemahan, Erlangga, Jakarta.
- Saefullah Djadja, 2012, *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik : Perspektif Manajemen Sumberdaya Manusia Dalam Era Desentralisasi*, Bandung, LP3N FISIP UNPAD.
- Santosa, Pandji, 2008,*Administrasi Publik : Teori dan Aplikasi Good Governance*, Bandung, Rafika Aditama.
- Suit,Y. Dan Almasdi, 1996, *Aspek Sikap Mental Dalam Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Tjokrowinoto, M. “Pengembangan Sumberdaya Manusia Birokrasi”, dalam Saiful Arif, (ed), 2002, *Birokrasi Dalam Polemik*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Umar, H. 1997, *Metodologi Penelitian*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Wibowo, Agus. 2012. *Pendidikan Karakter; Strategi Membangun Karaktger Bangsa Berperadaban, cet. I*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Widaningrum, Ambar. 2007. Bekerjanya Desentralisasi Pada Pelayanan Publik.dalam Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik, Volume 11, No. 1 (Mei 2007). Yogyakarta: MAP UGM.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN).

Referensi Website

Govindarajan, Vijay, dan Anil K. Gupta, 2002. *Taking Wal-Mart Global: Lessons From Retailing's Giant*, [online] dalam <http://www.strategy-business.com/article/13866?gko=e19cb>, diakses tanggal 15 Maret 2018 pukul 11.00.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil dan Reformasi Birokrasi. 2015 . *Revolusi Mental Aparatur dari Budaya Kerja sampai Pelayanan Prima*, diakses <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/3700-revolusi-mental-aparatur-dari-budaya-kerja-sampai-pelayanan-prima>, diakses tanggal 21 Maret 2018, pukul 11.15.

Kinerja. 2013. *Policy Brief: Dinas Perizinan Kota Yogyakarta Berkomitmen untuk Pelayanan Prima*. Yogyakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UGM Yogyakarta bekerjasama dengan USAID dan University Network for Governance Inovation, dalam <http://igi.fisipol.ugm.ac.id>, diakses 10 April 2018, pukul 12.00.

Kemenkopmk. 2015. *Revolusi Mental*, dalam <https://www.kemenkopmk.go.id/sites/default/files/pengumuman/Revolusi%20Mental.pdf>, diakses pukul 12.22

Pemerintah Kota Yogyakarta. 2016. *Revolusi Mental Membangun Jiwa Merdeka Menuju Bangsa Besar*, dalam <http://www.jogjakota.go.id/news/Revolusi-Mental-Membangun-Jiwa-Merdeka-Menuju-Bangsa-Besar>, diakses 20 Maret 2018, pukul 12.30.

The Asia Foundation. 2007. *Menelaah Perizinan Usaha di Indonesia: Suatu Tinjauan Atas Kebijakan Perizinan Usaha dan Survei Atas Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu*. Jakarta: The Asia Foundation, dalam <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/IDOSSind.pdf>, diakses 10 April 2018 pukul 12.22.

Wirutomo, Paulus. 2016. *Retorika Revolusi Mental*, dalam <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/29/00160011/Retorika.Revolusi.Mental>, diakses 13 Maret 2018, diakses pukul 13.00.



THE BUREAUCRATIC ETHICS IN REALIZING PUBLIC SERVICE INTEGRITY

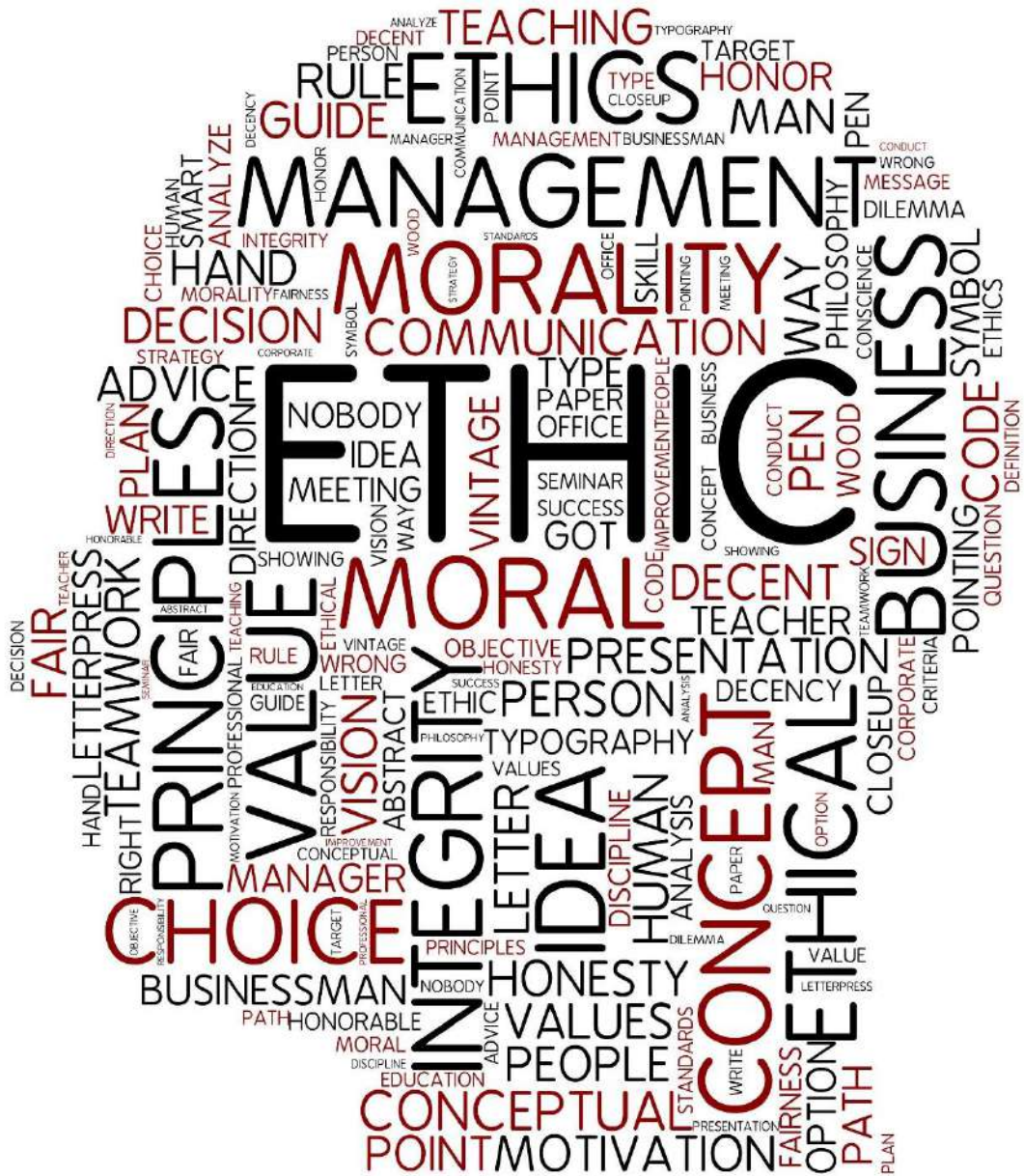
Lena Satlita, M.Si

Kurnia Nur Fitriana, MPA

F. Winarni, M.Si

The 3rd International Conference of Social Sciences and Education

Yogyakarta, July 23-26, 2019



BACKGROUND

1. The implementation of bureaucratic reform in Indonesia has brought fundamental changes in Indonesian governance. This change is focused on 8 areas of fundamental change, namely: (1) Organization; (2) Governance; (3) Supervision; (4) Human Resources Apparatus; (5) Legislation; (6) Accountability; (7) Public services; and (8) Mindset and work culture (Prasojo, 2013).

2. Bureaucratic ethics is needed in realizing public services integrity at this time in line with efforts to reform the bureaucracy and eradicate corruption.

PROBLEMS

1. The absence of a performance culture and service culture

2. The absence of professional service standards for civil servants, professional code of ethics for civil servants, and professional competence development.

3. The occurrence of bureaucratic politicization and the practice of corruption, collusion and nepotism in the management of civil servant HR.

4. The difficulty of upholding integrity and preventing the occurrence of deviant behaviors in the bureaucracy stem from the problem of the absence of basic professional values that are used as behavioral guidelines.

RESEARCH PURPOSE

To explain the achievement of the implementation of bureaucratic ethics for the civil servants in realizing public services with integrity in the Yogyakarta City Licensing Service.

RESEARCH METHOD

This study uses a qualitative descriptive approach to obtain in-depth data in developing bureaucratic ethics in The Department of investment and licensing of Yogyakarta City. The data collection technique is done through observation, in-depth interviews, and documentation. Data analysis techniques used in this study are qualitative analysis techniques including data processing, data reduction, data categorization including data validity checks, and data interpretation.

INTEGRITY INDICATORS

The measurement of the goals achievement of bureaucratic ethics in realizing public service integrity uses indicators as follows:

1. public interest-oriented
2. legal certainty, equality of rights
3. the balance of rights and obligations
4. professionalism
5. equality of treatment/non-discrimination
6. openness and accountability
7. facilities and special treatment for vulnerable groups and schedule accuracy.

FINDINGS

THE VALUES OF BUREAUCRATIC ETHICS IN LICENSING SERVICES

Religiosity

Loyalty

Professionalism

Obedience

Discipline

Anti-corruption

Innovative

Careful

Responsibility

Mutual respect
and
cooperation

GOALS ACHIEVEMENT OF THE IMPLEMENTATION OF BUREAUCRATIC ETHICS IN REALIZING THE INTEGRITY OF PUBLIC SERVICES IN THE YOGYAKARTA CITY LICENSING SERVICE (1)

Public interest-oriented

- The existing bureaucratic ethics is adopted from the public values and legal norms contained in the public service law

Legal certainty

- All stakeholders have a high commitment in achieving the goals of public service integrity

Equality of rights

- All stakeholders have mutual trust in carrying out their respective roles in the implementation of the public service integrity

The balance of rights and obligations

- Leaders and organizations have implemented reward and punishment openly and fairly to public servants based on performance achievements

GOALS ACHIEVEMENT OF THE IMPLEMENTATION OF BUREAUCRATIC ETHICS IN REALIZING THE INTEGRITY OF PUBLIC SERVICES IN THE YOGYAKARTA CITY LICENSING SERVICE (2)

Openness and accountability

- In its implementation, there are complaints reporting systems, employee performance reporting, organizational performance reporting, and monitoring of licensing processes with information openly and accountably

Equality of treatment/non-discrimination

- All stakeholders have a high commitment in delivering public service in equal manner and no discrimination subjectively

Professionalism

- All stakeholders have mutual trust in carrying out their professionalism performances

Facilities and special treatment for vulnerable groups and schedule accuracy

- There are challenges in the provision of facilities and the accuracy of representative public service times due to budget constraints, cross-authority coordination, multi-step process stages and a complete range of requirements.

DISCUSSION

- The findings of the implementation of bureaucratic ethics in the Yogyakarta Licensing Service Office present already a good understanding of bureaucratic ethics by each public servants to try to implement it in licensing services in the city of Yogyakarta, although at the stage of internalization of values and norms there are differences in interpretation and takes times.
- However, there are less optimal results in the availability of adequate facilities and special treatment for vulnerable groups and schedule accuracy. This is due to factors of limited funds, limited public facilities, a different understanding of more frontline in attitude, a range of coordination that is not yet integrative, and operational technical issues that require a longer settlement of licenses.
- Efforts to realize public services integrity are realized in good performance through public interest-oriented, legal certainty, equality of rights, the balance of rights and obligations, professionalism, equality of treatment/non-discrimination, openness, and accountability.

CONCLUSION

- In supporting the achievement of the results of bureaucratic reform and public services integrity, work culture and bureaucratic ethics must be created as ethical and moral limitations of the civil servants to carry out public services.
- Future, to implementing bureaucratic ethics in bureaucratic systems needed a moral will and a political will for stepping milestone that can be carried out through public service-oriented, strengthen public trust, anti-corruption, accountable, transparent, productive, innovative, creative, honest, serviceable, disciplined, friendly, responsible, sincere, persistent and cooperative.

CONCLUSION

