

BABI

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Era Reformasi di Indonesia sudah berjalan lebih dari 20 tahun, namun upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) masih menghadapi banyak kendala. Berbagai strategi pemberantasan korupsi telah ditempuh, diantaranya melalui reformasi birokrasi dengan melibatkan kerjasama Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam mengawal program kerja pemerintah, sejak perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi program di beberapa unit pelayanan publik yang dipandang rawan menjadi tempat terjadinya penyimpangan terhadap prinsip-prinsip *Good Governance*. Begitupun dengan penerapan *electronic-goverment* sebagai terobosan untuk memangkas rantai birokrasi yang lamban dan berbelit-belit dalam proses pelayanan publik. Namun langkah-langkah tersebut nampaknya belum berhasil menghentikan maraknya kasus korupsi dan pungutan liar dalam pelayanan publik.

Pada tahun 2014 –2015 terdapat beberapa pejabat daerah: bupati, walikota, gubernur, dan anggota dewan perwakilan daerah yang terjerat kasus hukum, dan akibatnya beberapa pejabat lainnya masuk penjara karena korupsi. Beberapa menteri, pejabat eselon dan gubernur bank masuk penjara. Akibat kebocoran anggaran karena kasus korupsi berdampak luas pada pemerataan pembangunan dan pembiayaan pembangunan infra struktur perkotaan yang tersendat (<http://www.dw.de/daftar-tangkapan-terbesar-kpk/a-18214980>).

International Corruption Watch (ICW) menggabungkan semua data dari tiga lembaga penegak hukum nasional - Kepolisian, KPK dan Kejaksaan, serta laporan-laporan dari berbagai LSM dan media, bahwa jumlah uang yang dikembalikan dari terbongkarnya kasus korupsi sampai bulan Agustus 2014 adalah Rp 2,8 triliun dari 16 kasus yang ditangani KPK ; Rp 67,7 miliar dari 72 kasus hasil penangkapan polisi dan Rp 792 miliar dari total 220 kasus yang ditangani oleh kejaksaan. Sebagian dari jumlah dana yang dikorupsi adalah biaya operasional pendidikan (BOS) dan pengadaan buku hingga ratusan milyar yang

tersebar di tingkat Dinas Pendidikan, seiring meningkatnya anggaran pendidikan dari APBN (<http://www.jokowinomics.com/2015/02/20/berita/ekonomi/jumlah-kasus-korupsi-indonesia-meroket-di-tahun-2014>). ICW : sejak 2010 hingga 2018 menyimpulkan bahwa setiap tahun rata-rata 350 PNS diduga terlibat korupsi (Sholahuddin Al Ayyubi - *Bisnis.com* 20 Februari 2019 | 17:45 WIB).

Kasus serupa yang terjadi di beberapa instansi pemerintah hingga tahun 2014 yang terungkap di tahun 2015-2016, antara lain kasus pungutan liar (*pungli*): Wakil Gubernur Jawa Barat juga temukan kasus Pungli 3,3 M di Jatigede (*Sindo Newys.com*, 14 Agustus 2015); tentang perizinan Pelindo di Kementerian Perhubungan (*Sindo Newys.com*, 12 Oktober 2016); adanya aliran dana pemerasan oleh BKD, 47 Personil Polda Jateng), Operasi tangkap tangan terhadap 4 pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil oleh Direktorat Kriminal Umum Polda Kepri, Batam (Senin, 17 Oktober 2016) berdasarkan laporan masyarakat karena adanya pungutan liar dalam pengurusan KTP (*Sindo Newys.com*, 18 Oktober 2016); Proyek *E-KTP* di Kemendagri - Kependudukan dan Catatan Sipil (*Sindo Newys.com*, 22 Oktober 2016). Kementerian Hukum dan HAM mencatat adanya 350 000 laporan yang masuk setelah adanya paket kebijakan Satgas Sapu Bersih Pungutan Liar (*Saber Pungli*) menunjukkan respon positif partisipasi masyarakat terhadap merebaknya kasus *pungli* (*Sindo Newys.com*, 31 Oktober 2016).

Kecenderungan terjadinya pelanggaran norma moral/hukum yang disebabkan kurangnya pengawasan eksternal dan lemahnya pengawasan internal dipengaruhi oleh moralitas individu. Hal tersebut berdasarkan simpulan hasil studi eksperimen oleh Novita Puspasari dan Eko Suwardi (2012), sebagai berikut:

Moralitas individu dan pengendalian internal dihipotesiskan saling berinteraksi dalam mempengaruhi kecenderungan kecurangan akuntansi. Individu yang memiliki level moral tinggi dihipotesiskan tidak akan melakukan kecurangan akuntansi pada kondisi ada dan tidak ada elemen pengendalian internal. Individu yang memiliki level moral rendah dihipotesiskan akan melakukan kecurangan akuntansi pada kondisi tidak terdapat elemen pengendalian internal (Novita Puspasari dan Eko Suwardi, 2012).

Fakta adanya kecenderungan terjadinya kecurangan akuntansi yang dipengaruhi oleh moralitas individu dan pengendalian internal sebagaimana kutipan tersebut di atas menunjukkan lemahnya implementasi nilai-nilai Etika Pemerintahan sebagai salah satu indikasi kegagalan Pendidikan Nasional yang seharusnya mampu mencetak lulusan yang berbudipekerti luhur, dengan kesadaran moral yang tinggi. Fenomena di atas merupakan kesenjangan antara kebijakan dengan implementasinya (Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional) yang bertujuan untuk mengembangkan potensi manusia agar memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kecerdasan, akhlak mulia dan ketrampilan yang dibutuhkan masyarakat, bangsa dan negara. Makna Pendidikan Nasional sebagai substansi pendidikan nilai adalah proses pembentukan karakter (Lickona, 2013; Nucci dan Narvaez 2016) yang nota bene berbasis nilai-nilai luhur Pancasila dengan nilai spiritual keagamaan idealnya dapat melahirkan lulusan yang berkepribadian dan berbudipekerti luhur, cerdas dan trampil, serta memiliki kepekaan yang tinggi terhadap situasi dan kondisi. Dengan demikian dapat mendukung terselenggaranya ketata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), bersih dan bermartabat, sehingga mampu memberikan pelayanan prima dalam kegiatan pelayanan publik. Faktanya harapan tersebut nampaknya masih belum terwujud, terbukti dengan banyaknya kasus korupsi di kalangan pejabat negara dan pungutan liar dalam proses pelayanan publik sebagai ciri fenomena patologi birokrasi (*bad governance*).

Berdasarkan perspektif Pendidikan Umum dan Karakter berbagai fakta tersebut di atas menimbulkan pertanyaan: apakah pendidikan nasional tidak mampu mengembangkan kesadaran (karakter) moral baik peserta didik setelah mereka menjadi aparatur negara? Jika kenyataannya demikian, maka bagaimanakah strategi pembinaan nilai etika untuk mengembangkan karakter moral/etika Aparatur Sipil Negara (ASN) yang baik, sehingga dapat mewujudkan *good governance* sesuai visi misi pemerintahan pada era Reformasi di Indonesia? Permasalahan tersebut melibatkan berbagai faktor dan kompleksitas nilai, antara lain: faktor hukum, faktor sosial- politik, pendidikan, ekonomi, nilai moral budaya

organisasi, kepemimpinan, dan lain-lain, sehingga memerlukan pemahaman dan penyelesaian masalah secara integral.

Berkaitan dengan faktor pendidikan, merujuk rancangan pendidikan karakter (moral) menurut Thomas Lickona, pendidikan karakter bertujuan menghasilkan terbentuknya karakter peserta didik yang meliputi pengetahuan moral (*moral knowing*), *Perasa (moral feeling)*, dan Tindakan bermoral (*moral action*) atau *moral doing* (Lickona, 2013, hlm.106). Berdasarkan konsep tersebut permasalahan fenomena *bad governance* menunjukkan bahwa pendidikan karakter sebagai basis Pendidikan Nasional secara umum baru sampai pada tahap pengetahuan moral (*moral knowing*), belum sampai pada tahap *moral doing*, sehingga belum berhasil mencetak Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki kesadaran moral tinggi, sehingga mampu mengontrol perilakunya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.

Berdasarkan konsep 6 makna (*The Real of Meaning*) Phenix (1964, hlm.28), permasalahan fenomena *bad governance* membuktikan bahwa kemampuan memaknai terhadap perilaku moral yang baik dan buruk di kalangan Aparatur Sipil Negara (ASN) masih lemah, sehingga makna *ethics* belum sepenuhnya membentuk karakter moral ASN. Menurut pandangan filsafat moral Poespoprodjo (1999), fakta tersebut merupakan kesenjangan antara teori dan praktek moral, dalam hal ini nilai-nilai Pancasila seharusnya sebagai landasan moral Aparatur Sipil Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan, namun faktanya Pancasila baru sebatas aspek normatif, belum menjadi moral praktis ASN. Akibatnya apa yang menjadi tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur dengan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih belum dapat terwujud. Dengan demikian Etika Aparatur Sipil Negara yang nota bene berdasarkan Pancasila belum menjadi moral praktis ASN yang idealnya hal tersebut dapat menjadikan ASN memiliki pribadi yang berkarakter baik. Lickona dkk dalam Nucci dan Narvaez (2016, hlm.548) menegaskan bahwa pada pribadi berkarakter, karakter performa (kinerja) dan karakter moral saling mendukung secara terpadu, sehingga membentuk kepribadian yang unggul. Faktanya hingga di era Reformasi yang sudah berjalan 20 tahun upaya mengatasi kasus korupsi dan

pungutan liar belum mencapai hasil yang maksimal. Fenomena tersebut merupakan indikasi lemahnya implementasi Etika ASN dalam kegiatan pelayanan publik, sehingga belum terpadunya antara karakter kinerja dengan karakter moral ASN.

Jika dikembalikan kepada dasar Negara Indonesia yaitu Pancasila, hal tersebut menimbulkan pertanyaan: mengapa nilai-nilai moral Pancasila sebagai landasan etika ASN di era Reformasi belum sepenuhnya membentuk karakter moral dan kinerja Aparatur Sipil Negara yang baik dalam menjalankan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat? Fakta tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara nilai moral Pancasila dengan implementasi Etika Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam membentuk karakter moral ASN.

Fakta-fakta tersebut mendorong perlunya pembinaan nilai-nilai etika ASN agar prinsip-prinsip *Good Governance* dalam pelayanan publik dapat diimplementasikan secara optimal sesuai visi-misi pemerintah era Reformasi. Salah satu upaya yang telah ditempuh oleh pemerintah adalah dengan menyelenggarakan pendidikan dan latihan (DIKLAT) bagi calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), maupun DIKLAT bagi para calon pejabat struktural (Samsir, 2017; Mustafid, 2017). Hal tersebut menjadi salah satu agenda reformasi Presiden Joko Widodo melalui gerakan *revolusi mental* dalam rangka *pembangunan karakter bangsa (Nawa Cita ke-8)* sebagai strategi untuk memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dengan menyelenggarakan pemerintahan yang bersih, demokratis, efektif dan efisien, berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance* (Deytri Robekka Aritonang, <https://nasional.kompas.com>).

Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* mulai menggema sejak Indonesia dan berbagai negara di dunia mengalami krisis ekonomi sebagai dampak globalisasi di awal pemerintahan era Reformasi (Setiawan, D., 2012, hlm.1). Berbagai upaya strategis telah diupayakan pemerintah untuk mengatasi persoalan-persoalan korupsi, kolusi-nepotisme, penyalahgunaan wewenang sebagai ciri *bad governance* Pemerintahan Orde Baru karena ketiadaan *transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan responsibilitas* (Winarno, B.2012, hlm.102). Praktek prinsip-prinsip *Good Governance* dilakukan dengan jalan

demokratisasi di berbagai bidang: politik, ekonomi, hukum dan pemerintahan. Agenda utama dalam praktek *good governance* di Indonesia adalah *reformasi birokrasi /transformasi birokrasi* (Wiranta, D. N., 2015) .

Keseriusan pemerintah untuk menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance* dilakukan dengan tiga cara, yaitu: 1) menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance* sebagai instrumen dalam menetapkan prioritas pembangunan nasional, baik jangka panjang, menengah, maupun jangka pendek; 2) membentuk Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik di bawah koordinasi BAPPENAS yang bertugas memastikan praktek *Good Governance* berjalan sesuai tidaknya dengan harapan; dan 3) menyusun *Good Governance Index (GGI)* sebagai instrumen untuk mengukur keberhasilan praktek *good governance*.

Permasalahan praktek *Good Governance* dalam reformasi birokrasi dipengaruhi oleh faktor politik dan kepemimpinan berdasarkan hasil penelitian tentang kinerja birokrasi pelayanan di berbagai wilayah di Indonesia, di antaranya bersumber dari masalah *politically* dan *culturally bounded*, sehingga reformasi birokrasi harus bersifat *holistic* (Dwiyanto, A., 2011, hlm.2). Fenomena tersebut merupakan sisi negatif dari praktek birokrasi ideal Wiberian yang memiliki karakteristik hirarkhi yang panjang, prosedur dan standar operasi tertulis (impersonalitas), spesialisasi yang rinci, dan pejabat karier menghasilkan model organisasi birokrasi yang mekanis dengan tujuan untuk menciptakan efisiensi dan *out put* yang standar (Dwiyanto, A., 2011, hlm.22-24). Praktek birokrasi pelayanan publik yang mekanis di sisi lain dipicu oleh budaya kepemimpinan pelayanan publik yang cenderung *paternalistik* dan *transaksional*, akibatnya hasil yang diperoleh justru sebaliknya: menjadi inefisiensi, berbelit-belit, dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat pengguna jasa pelayanan publik. Kondisi tersebut menunjukkan lemahnya pengawasan internal, maupun eksternal yang secara langsung maupun tidak langsung menghambat proses percepatan pembangunan bangsa, termasuk pembangunan bidang pendidikan di tengah persaingan peradaban internasional era globalisasi.

Budaya kepemimpinan *paternalistik* dan *transaksional* berdasarkan teori *social learning* mengakibatkan kebijakan pemimpin menjadi landasan sikap loyal aparatur negara yang berlebihan terhadap atasannya. Sikap tersebut kurang tepat jika dihubungkan dengan makna esensi loyalitas menurut Azas Etis Administrasi Pemerintahan (The Liang Gie, 1996) adalah kesetiaan pada negara dan konstitusi. Dengan demikian makna kesetiaan dalam konteks Indonesia adalah setia pada dasar negara (Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945). Secara hermeneutik, kurang tepatnya pemahaman ASN terhadap makna loyalitas / kesetiaan (*loyalty*) terhadap atasan dalam perspektif Azas Etis Administrasi Pemerintahan, maka secara kognitif (*moral knowing*) berdampak terhadap pemaknaan yang kurang sesuai pula. Akibatnya secara afektif (*moral feeling*) juga berpengaruh terhadap sikap dan perilaku (*moral doing*) aparatur. Hal inilah yang memicu munculnya *korupsi berjama'ah* yang sistemik dan terstruktur. Pada level bawah fenomena tersebut ditandai dengan adanya kecenderungan birokrasi yang berbelit-belit sebagai ciri *patologi birokrasi* (pelayanan diskriminatif).Peneliti menyebutnya sebagai fenomena *bad governance*.Hal tersebut menjadi salah satu alasan perlunya manajemen perubahan, antara lain melalui reformasi, restrukturisasi, rekayasa ulang, bervariasi dan bermisi, kebijakan program, kegiatan 4 P yang bermutu, pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) sebagai alat pembelajaran, perubahan strategik, dan perubahan budaya organisasi (Mustopadidjaja, AR. Dkk. 2000, hlm. 19). Dengan kata lain perlunya birokrasi dengan kepemimpinan yang visioner (transformasional) untuk merubah budaya tersebut.

Ditinjau dari perspektif Etika Pemerintahan, berdasarkan pendekatan fenomenologi-hermeneutik fenomena penyimpangan terhadap Asas Etis Pemerintahan tersebut disebabkan oleh kesalahan hermeneutik terhadap makna asas etis *loyalty*, sehingga perlunya dekonstruksi-hermeneutik secara tepat terhadap makna / nilai-nilai yang terkandung dalam Asas Etis Pemerintahan sebagai landasan moral/etika Aparatur Sipil Negara untuk mewujudkan pemerintahan yang baik sesuai cita-cita Pemerintahan Era Reformasi. Untuk menunjang terwujudnya cita-cita tersebut diperlukan paradigma baru pendidikan

karakter bagi ASN dan pengembangan konsep etika yang dapat mendukung terbentuknya karakter ASN secara utuh, sehingga memiliki kesadaran moral dan kinerja yang tinggi.

Di sisi lain upaya mengatasi masalah tersebut menjadi lebih sulit jika posisi kepemimpinan diperoleh dari hasil praktek *money polytic*. Secara filosofis, praktek *money polytic* dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) merupakan sikap politik praktis dan prinsip hidup pragmatis masyarakat modern yang kehilangan idealisme dan melemahnya landasan nilai-nilai etis. Berdasarkan beberapa kasus praktek *money polytic*, terpilihnya seorang pemimpin daerah dapat mendorong terjadinya penyalahgunaan wewenang dan jabatan dalam mengelola sumber daya di daerah (bekasi *glestario.com* 2011/06; Suara Pembaruan 18 Desember 2012; *www.harapan rakyat.com*, 2014, 7 April; *jabarprof.go.id, news*, 2014/03/28, T 28 Maret 2014); *http : Tempo.co/http*; Ardi Winangun, 17 Februari, 2017, *https://www.kompasiana.com*; Nurhayati, *Kompas.com* 19 Feb 2018). *Money polytic* dalam Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) pada hakekatnya merupakan proses kepemimpinan illegal yang memicu munculnya kasus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang dipicu oleh sikap masyarakat dan prinsip hidup pragmatis - *simbiose mutualisme*. Hal tersebut akan melemahkan eksistensi masyarakat sebagai fungsi kontrol sosial terhadap praktek penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, jujur dan adil, sehingga berdampak negatif terhadap *partisipasi* masyarakat dalam mewujudkan nilai *demokrasi* sebagai salah satu prinsip *good governance*.

Permasalahan fenomena *bad governance* dalam perspektif normatif juga tak luput dari dampak permasalahan hukum positif di Indonesia sebagai salah satu sumber norma masyarakat, khususnya bagi Aparatur Sipil Negara (ASN). Hukum positif di Indonesia selama beberapa puluh tahun di masa Orde Baru belum memberikan jaminan keadilan bagi masyarakat, karena belum didukung dengan *supremasi* hukum, sehingga kurang berdampak pada tingkat kesadaran moral masyarakat untuk mentaati norma hukum positif. Hal tersebut berpengaruh terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia yang didukung dengan media informasi. Salah satu sebabnya adalah keberadaan Undang-Undang Anti Subversif

yang cenderung melemahkan kontrol masyarakat terhadap penyimpangan norma dalam penyelenggaraan negara. Dampak lebih jauh adalah sulitnya mengatasi masalah korupsi, meskipun telah berjalan selama 15 tahun sejak berdirinya lembaga KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi). Sultan Burhani, 20 Januari 2018 menyebutkan bahwa hingga 12 Desember 2018 terdapat 21 Kepala Daerah, merupakan jumlah terbesar kasus korupsi yang tertangkap dalam Operasi Tangkap Tangan (OTT) KPK (<http://facebook.com>). Pope, J., (2003) dalam bukunya yang berjudul *Strategi Memberantas Korupsi (Confronting Corruption: The Elements of National Integrity System= Elemen Sistem Integritas Nasional)* memaparkan beberapa fakta hasil penelitian yang menunjukkan bahwa dampak tingginya tingkat korupsi suatu negara menyebabkan kerugian negara yang memicu naiknya angka kemiskinan karena ketidakadilan sistem ekonomi. Fenomena tersebut menjadi latar belakang perlunya reformasi birokrasi dan manajemen baru pelayanan publik (Sinambela, L.P., 2006; Dwiyanto, A., 2011).

Sebuah proyek penelitian yang cukup besar di New South Wales Australia yang dilaksanakan oleh lembaga negara yaitu *Independent Commission Against Corruption* (Komite Anti Korupsi yang Independen) melakukan survey terhadap beberapa pejabat publik tentang apa yang dimaksud dengan perilaku korupsi berdasarkan beberapa sisi: 1) baik buruknya; 2) seberapa jauh merugikan; 3) seberapa jauh perilaku dibenarkan dan 4) apa yang akan mereka lakukan mengenai perilaku bersangkutan. Hasil survey ternyata menunjukkan bahwa terdapat bermacam-macam persepsi mereka tentang pengertian apa yang dimaksud dengan *korupsi* beberapa alasan yang menyebabkan mereka tidak mau mengambil tindakan upaya pemberantasan korupsi, antara lain

1. Keyakinan bahwa perilaku bersangkutan dapat dibenarkan dalam situasi bersangkutan.
2. Keyakinan bahwa tidak ada gunanya melaporkan korupsi, karena tidak ada tindakan apapun yang akan diambil.
3. Keyakinan bahwa perilaku bersangkutan bukan korupsi.
4. Takut akan mendapat balasan, secara pribadi dan dalam pekerjaan.
5. Kedudukan yang rendah dalam organisasi.

6. Persepsi pegawai bersangkutan tentang hubungannya dengan pelaku dan atasan.

7. Keragu-raguan apakah buktinya cukup

(Pope, J., 2003, hlm.31-32)

Kesimpulan dari hasil survey tersebut adalah bahwa titik tolak upaya pengendalian korupsi harus berangkat dari persepsi dan perspektif orang-orang yang menduduki jabatan tinggi. Oleh sebab itu perlunya upaya untuk meningkatkan kesadaran tentang perilaku yang dapat diterima dan pengetahuan mengenai akibat kerugian yang ditimbulkan korupsi (Pope,J.,2003, hlm.32). Dalam konteks penelitian ini persepsi dan *good will* pemimpin / pejabat berpengaruh besar dalam proses pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara untuk mewujudkan *Good Governance*.

Fakta-fakta yang mengindikasikan adanya fenomena *bad governance* sebagaimana diuraikan di atas merupakan permasalahan kompleks bangsa Indonesia yang menuntut penyelesaian mendesak secara mendasar dan integral (*holistic*) dari berbagai elemen bangsa, baik dari lembaga penegak hukum, organisasi pemerintahan, lembaga independen (KPK), lembaga pendidikan, maupun partisipasi masyarakat demi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) sebagaimana cita-cita pemerintah era Reformasi. Hal tersebut mengingat adanya pengaruh timbal balik antara aparatur pelayanan publik (ASN) sebagai penyelenggara jasa layanan publik dengan masyarakat sebagai pihak pengguna (penerima) jasa layanan publik, sekaligus sebagai fungsi kontrol sosial.

Beberapa permasalahan di atas berkaitan satu sama lain yang dapat dianalisis dari berbagai perspektif bidang ilmu. Strategi dan upaya implementasi prinsip-prinsip *Good Governance* juga telah dilakukan oleh berbagai lembaga pelayanan publik, antara lain dengan sistem pelayanan terpadu dan penerapan *Electronic Government (E-Government)*, termasuk apa yang telah dilakukan di Kota Bekasi berdasarkan visi misi masing-masing unit pelayanan Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD). Namun demikian untuk mewujudkan *Good Governance*, maka penerapan *Electronic Government (E-Government)* tidak sekedar

memindahkan proses birokrasi pelayanan publik dari kertas ke laptop (komputer), melainkan harus diikuti dengan perubahan mentalitas aparatur pelayanan publik yang baik (Pimploi Tirastittam, Sotarat Thammaboosadee, Rojjalak Chuckpaiwong, 2018). Hal tersebut disebabkan komputer hanyalah sebagai sarana informasi pelayanan publik, namun pengendali fungsinya adalah manusia yang memiliki tanggung jawab moral sebagai aparatur pelayanan publik.

Di satu sisi digitalisasi birokrasi merupakan versi baru logika dan teknik birokrasi Weberian dengan 3 konsep dasar tentang efisiensi-birokrasi, objektivitas, dan rasionalitas merupakan fenomena neo liberalisme sebagai hubungan simbiotik antara *modernitas*, *kapitalisme*, dan *tatanan sosial*. Dampak lebih jauh praktek digitalisasi birokrasi telah mengakibatkan privatisasi otoritas (Muellerleile, Chris and Robertson, Susan L. (2018). Kondisi tersebut menuntut profesionalisme yang harus diimbangi dengan kesiapan mental aparatur pelayanan publik sebagai operator pelayanan publik. Demikian pula kesiapan masyarakat juga sangat diperlukan dalam penerapan *electronic-govermant* untuk mengakses informasi tentang pelayanan publik melalui sistem *on-line*. Karakter birokrat dengan standar *pelayanan prima* dalam kondisi tersebut menjadi faktor penting bagi tercapainya tujuan dan fungsi penerapan *electronic-govermant* untuk memberikan pelayanan publik yang efektif, efisien, mudah, cepat dan transparan.

Di sisi lain fenomena *bad governance* merupakan persoalan karakter ASN yang melibatkan konflik berbagai kepentingan dan nilai-nilai dalam kehidupan masyarakat yang membutuhkan klarifikasi pemahaman dan interpretasi makna secara komprehensif. Fenomena tersebut menjadi tantangan bagi Program Studi Pendidikan Umum dan Karakter untuk merumuskan konsep bagaimana strategi pendekatan pendidikan nilai secara makro untuk mengatasi permasalahan tersebut dengan sudut pandang komprehensif (*holistic*) yang tidak hanya membatasi persoalan pendidikan nilai di lingkungan sekolah, melainkan termasuk dalam lingkungan kerja dan organisasi pemerintah.

Permasalahan di atas menjadi latar belakang pentingnya pendekatan holistik dalam penelitian ini. Tujuannya adalah untuk mengungkap bagaimana upaya pembinaan nilai-nilai Etika Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai

penguatan nilai karakter ASN demi mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*Good Governace*) sesuai visi misi Pemerintahan era Reformasi. Atas pertimbangan tersebut, penelitian ini berjudul: “*Pembinaan Nilai-Nilai Etika Aparatur Sipil Negara untuk Mewujudkan Good Governace*”. Penelitian ini mengambil lokasi di Kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi sebagai salah satu unit pelayanan terpadu terbaik/sangat baik di tingkat propinsi dan nasioal dalam beberapa tahun anggaran berdasarkan nilai Indek Kepuasan Masyarakat (IKM). Peneliti ingin menggali lebih jauh bagaimana pembinaan nilai-nilai Etika ASN DPM-PTSP Kota Bekasi menjadi faktor penting bagi tercapainya tujuan organisasi (visi-misi) sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Governance*. Hal ini terkait dengan berbagai fenomena umum *bad governance* sebagaimana diungkapkan di atas.

1.2. Rumusan Masalah Penelitian

Pertanyaan penelitian ini secara singkat dapat dirumuskan sebagai berikut:“ Bagaimanakah pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance* ?”. *Pertanyaan penelitian* ini dijabarkan dalam beberapa rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi etika Aparatur Sipil Negara (ASN) Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) dalam upaya mewujudkan visi misi Kota Bekasi sesuai prinsip-prinsip *Good Governance* ?
2. Nilai-nilai karakter apa saja yang perlu dikembangkan dalam pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*?
3. Bagaimanakah proses pembinaan nilai-nilai Etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance* ?

4. Bagaimanakah model pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance* ?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengungkap bagaimana implementasi etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) dalam upaya mewujudkan *Good Governance* sesuai visi misi Kota Bekasi.
2. Menggali nilai-nilai karakter yang perlu dikembangkan dalam pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*.
3. Mengungkap bagaimana proses pembinaan Etika Aparatur Sipil Negara pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*.
4. Merumuskan model pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*.

1.4. Manfaat Penelitian dan Signifikansi Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini meliputi manfaat teoritis (konseptual) maupun manfaat praktis bagi peneliti, maupun bagi kebijakan pemerintah.

1.4.1. Manfaat Teoritis

Objek penelitian ini merupakan bagian dari fenomena pendidikan nilai (Pendidikan Umum dan Karakter) berdasarkan perspektif makro yang berlangsung di lingkungan pekerjaan (organisasi pemerintah), yaitu dalam proses pembinaan nilai etika Aparatur Sipil Negara. Meskipun demikian, selama ini belum banyak penelitian yang membahas proses pendidikan nilai di lingkungan pekerjaan dengan analisis komprehensif (*holistic*), sehingga hasil penelitian ini

diharapkan dapat menjadi referensi bagi pembaca dan peneliti dunia pendidikan. Secara teoritis hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengembangan konsep dan metode Pendidikan Umum dan Karakter dengan objek di lingkungan organisasi pemerintah dan swasta.

Fokus penelitian ini berkaitan dengan khasanah makna yang terkandung dalam implementasi etika Aparatur Sipil Negara sesuai prinsip-prinsip *Good Governance*, sehingga hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan metode pembelajaran mata kuliah Etika Pemerintahan sebagaimana tugas peneliti membina mata kuliah tersebut pada Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP UNISMA Bekasi. bagi peneliti di bidang etika (filsafat moral), hasil penelitian ini memberikan dimensi baru dari aspek metodologi Penelitian ini menghasilkan rumusan model pembinaan nilai etika Aparatur Sipil Negara untuk mewujudkan *Good Governance* berdasarkan teori substantif dari temuan penelitian dengan pendekatan kualitatif analisis fenomenologi-hermeneutik. Model tersebut merupakan konstruk fenomena tentang pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara di lembaga pelayanan publik, yaitu di kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Kota Bekasi.

Substansi teori pendidikan nilai (Pendidikan Umum dan Karakter) dengan pendekatan holistik dan landasan teori etika secara eklektif dalam penelitian ini sebagian berbasis nilai theologis Islam (ajaran Akhlak) mempunyai korelasi dengan hasil penelitian Skripsi Peneliti (*Manfaat Ajaran Akhlak Al-Ghazali bagi Proses Pembentukan Kepribadian Muslim*). Dengan demikian hasil penelitian disertasi ini merupakan perkembangan ruang lingkup pendidikan nilai karakter berbasis etika theologis (Islam) yang sebagian terinspirasi oleh nilai-nilai ajaran akhlak Al-Ghazali.

Manfaat teoritis bagi koneksitas bidang ilmu dari hasil penelitian ini adalah berkaitan dengan pendekatan holistik dan beberapa landasan teori dari beberapa sudut pandang ilmu Pendidikan, Filsafat, Ilmu Pemerintahan, Ilmu Administrasi Publik, Psikologi, dan Sosiologi.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis dalam upaya membantu menyelesaikan persoalan bangsa berkaitan dengan pembinaan karakter Aparatur Sipil Negara (ASN) untuk mewujudkan *Good Governance*, sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik. Meskipun penelitian ini mengambil sampel fenomena implementasi etika Aparatur Sipil Negara berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance* di Kantor DPM-PTSP Kota Bekasi, namun esensi persoalan yang diteliti merupakan fenomena umum pelayanan publik yang sering terjadi di berbagai lembaga pelayanan publik di Indonesia, sehingga hasil penelitian ini diharapkan dapat diterapkan bagi kepentingan Pemerintah Daerah lainnya di Indonesia.

Di sisi lain, hasil penelitian ini bagi peneliti bermanfaat secara praktis dalam mendukung linieritas *rod map* kegiatan penelitian yang peneliti lakukan, sehingga diharapkan dapat menunjang karier peneliti dalam bidang ilmu filsafat (etika) dan tugas sebagai dosen pembina mata kuliah Etika Pemerintahan di Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Pemerintahan (FISIP) UNISMA Bekasi.

1.4.3. Manfaat bagi Kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada Pemerintah perlunya pendekatan holistik tentang pembinaan nilai-nilai Etika Aparatur Sipil Negara yang tidak terbatas pada aspek normatif dan kognitif, melainkan lebih menekankan aspek afektif dan psikomotorik, sehingga mampu meningkatkan kesadaran moral yang tinggi bagi ASN. Demikian pula dalam perencanaan kurikulum Pendidikan Tinggi berkaitan dengan metode pembelajaran yang lebih efektif terutama pada Mata Kuliah Umum dan Pembentukan Kepribadian.

1.5. Struktur Organisasi Disertasi

Disertasi ini disusun berdasarkan urutan Bab dan Sub Bab, mulai Bab I yang memuat Pendahuluan; Bab II memuat Landasan Filosofis dan Teoritis, Bab III: memuat Metode Penelitian, Bab IV Temuan Penelitian dan Pembahasan Bab V berisi Simpulan, Implikasi Penelitian dan Rekomendasi.

Bab I: Pendahuluan terdiri atas sub bab: Latar Belakang Penelitian, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Struktur Organisasi penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka meliputi beberapa pokok bahasan dan sub bahasan tentang beberapa teori dan hasil penelitian terdahulu yang digunakan dalam analisis dan pembahasan. Penelitian ini menggunakan sintesis beberapa teori yang relevan, mengingat permasalahan penelitian dibahas dalam perspektif holistik, antara lain teori nilai, teori etika, landasan filsafat ilmu Pendidikan Umum dan Karakter, Konsep Pendidikan Umum dan Karakter, serta paradigma baru tentang karakter dan beberapa metode alternatif pendidikan nilai berkaitan dengan Pembinaan Nilai-Nilai Etika Aparatur Sipil Negara untuk Mewujudkan *Good Governance*.

Bab III. Metode Penelitian: penelitian ini menggunakan metode kualitatif-deskriptif dengan pendekatan fenomenologi- hermeneutik. Bab III meliputi sub bahasan: Desain Penelitian, Partisipan dan Tempat Penelitian, Pengumpulan data dan Analisis Data dengan cara: penelaahan data dan reduksi data, kategorisasi data (pengkodean), display data dan penarikan kesimpulan berkaitan dengan tiap rumusan masalah (*drawing conclusion*), validasi data/ triangulasi, proses pemaknaan dan analisis konseptual berdasarkan pendekatan *fenomenologi-hermeneutik*, sehingga menghasilkan rumusan teori substantif.

Bab IV Temuan dan Pembahasan. Sesuai kebutuhan Bab IV ini meliputi 3 bagian: Deskripsi Objek Penelitian; Temuan penelitian dan Pembahasan. Deskripsi Objek Penelitian meliputi sub bahasan tentang profil objek penelitian. Temuan dan Pembahasan diuraikan secara non tematik meliputi sub bahasan sebagaimana yang terdapat dalam rumusan masalah:

1. Implementasi etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) untuk mewujudkan *Good Governance* sesuai visi misi Kota Bekasi .
2. Nilai-nilai karakter yang perlu dikembangkan dalam pembinaan nilai etika Aparatur Sipil Negara oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan

Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*.

3. Proses pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*
4. Model pembinaan nilai-nilai etika Aparatur Sipil Negara (ASN) pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPM-PTSP) Kota Bekasi untuk mewujudkan *Good Governance*.

Bab V berisi Simpulan yang merupakan ringkasan dari keseluruhan hasil penelitian, Implikasi Penelitian dan Rekomendasi atas permasalahan yang telah diuraikan dalam seluruh pembahasan. Simpulan berisi temuan makna dan temuan permasalahan hasil penelitian, implikasi dan rekomendasi kepada pihak terkait, yaitu Organisasi Pemerintah Kota Bekasi, terutama Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DM-PTSP), unit penyelenggara pelayanan publik lain; Program Studi yang mencetak calon Aparatur Sipil Negara (ASN), bidang ilmu Pendidikan Umum dan Karakter, unit pengelola Mata Kuliah Wajib Umum (MKWU) dan Mata Kuliah Pembentuk Kepribadian (MPK) di Perguruan Tinggi.