

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam konteks birokrasi modern, organisasi pemerintah dituntut untuk memiliki sistem manajemen kinerja yang akuntabel, transparan, serta mampu mendorong peningkatan kinerja individu maupun organisasi secara berkelanjutan. Tantangan birokrasi yang semakin kompleks menuntut adanya mekanisme yang tidak hanya berorientasi pada pencapaian hasil, tetapi juga memastikan proses pembelajaran dan pengembangan pegawai berlangsung secara berkesinambungan.

Secara teoretis, konsep *Performance Management* menurut Armstrong & Baron (2002) menekankan bahwa manajemen kinerja tidak hanya berfokus pada *outcomes*, tetapi juga pada proses interaksi, umpan balik, dan pengembangan kompetensi pegawai. Sementara itu, *Goal-Setting Theory* dari Locke & Latham (1990) menjelaskan bahwa tujuan yang jelas, disepakati bersama, dan disertai umpan balik reguler dapat meningkatkan motivasi serta efektivitas pencapaian kinerja. Ketika dialog dilakukan secara konsisten, pegawai tidak hanya memahami target kinerja yang ditetapkan, tetapi juga memperoleh kejelasan mengenai ekspektasi organisasi, dukungan sumber daya, serta strategi penyelesaian masalah.

Dari perspektif teori komunikasi organisasi Katz & Kahn (1987), dialog antara atasan dan bawahan berfungsi sebagai mekanisme koordinasi formal untuk mengurangi ketidakjelasan peran (*role ambiguity*) sekaligus meningkatkan komitmen terhadap peran (*role commitment*). Dengan demikian, dialog kinerja dapat dipandang sebagai *coaching conversation* yang menyatukan tujuan organisasi dengan motivasi serta kapasitas individu.

Landasan teori tersebut kemudian dioperasionalisasikan dalam kebijakan Kementerian Keuangan melalui Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 300/KMK.01/2022 tentang Manajemen Kinerja. Regulasi ini

mengatur bahwa manajemen kinerja dilaksanakan secara sistematis melalui siklus perencanaan, pengukuran, pemantauan, evaluasi, dan tindak lanjut. Salah satu instrumen kunci yang diatur adalah Dialog Kinerja Individu (DKI), yaitu forum formal maupun informal antara atasan dan bawahan untuk membahas pencapaian, hambatan, serta strategi perbaikan kinerja.

DKI diharapkan tidak hanya menjadi mekanisme administratif, tetapi juga media komunikasi dua arah yang mendorong organisasi pembelajar (*learning organization*). Dengan prinsip SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*), dialog kinerja membantu pegawai memahami ekspektasi organisasi, memperoleh dukungan sumber daya, serta merumuskan strategi penyelesaian masalah. Pada akhirnya, keberadaan DKI tidak hanya menjamin keselarasan kinerja individu dengan kinerja organisasi, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen strategis dalam membangun budaya kinerja yang adaptif, akuntabel, dan berorientasi hasil.

Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan DKI masih menghadapi tantangan. Berdasarkan hasil Evaluasi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan Tahun 2022 yang dipublikasikan melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP), hanya 58% pegawai yang menyatakan bahwa dialog kinerja dilakukan dengan diskusi mendalam, sedangkan sisanya menilai bahwa DKI lebih sering dilaksanakan sebagai rutinitas administratif tanpa tindak lanjut yang berarti (Kementerian Keuangan RI, 2023). Temuan serupa juga muncul dalam Survei Kepuasan Pegawai BPPK Tahun 2023, di mana 61% responden mengakui bahwa dialog kinerja yang mereka jalani lebih berfokus pada pemenuhan dokumen penilaian (BPPK, 2023).

Menyadari urgensi tersebut, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) sebagai salah satu unit eselon I di Kementerian Keuangan mengambil langkah progresif dengan menerbitkan Keputusan Kepala BPPK Nomor 274 Tahun 2024 tentang Pedoman Pelaksanaan *Coaching, Mentoring*, dan *Counseling* (CMC) di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

Kebijakan ini merupakan tindak lanjut konkret atas Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 300/KMK.01/2022 tentang Manajemen Kinerja, sekaligus upaya untuk memperkuat pelaksanaan dialog kinerja melalui pendekatan pembelajaran yang lebih intensif.

Dalam Keputusan Kepala BPPK Nomor 274 Tahun 2024, ditegaskan bahwa setiap unit di lingkungan BPPK wajib melaksanakan *coaching* minimal satu kali setiap triwulan. Ketentuan ini dirancang untuk memastikan bahwa dialog kinerja tidak berhenti pada level administratif, melainkan berkembang menjadi sarana pendampingan yang berkelanjutan. Melalui integrasi DKI dengan praktik *coaching*, *mentoring*, dan *counseling*, diharapkan tercipta budaya organisasi yang lebih terbuka, kolaboratif, dan adaptif terhadap perubahan lingkungan strategis.

Penerapan *Coaching*, *Mentoring*, dan *Counseling* (CMC) memiliki landasan teoritis yang kuat dalam bidang manajemen sumber daya manusia dan psikologi organisasi. Menurut teori *human capital*, kompetensi, keterampilan, dan motivasi pegawai merupakan modal utama organisasi, sehingga investasi dalam pengembangan sumber daya manusia melalui pendampingan dan pelatihan akan memberikan manfaat jangka panjang terhadap produktivitas dan kinerja organisasi (Becker, 1993). Lebih jauh, *social learning theory* menegaskan bahwa individu belajar melalui observasi, interaksi, dan pengalaman sosial, sehingga praktik *mentoring* dapat berfungsi sebagai sarana transfer pengetahuan dari senior kepada junior, sementara *coaching* dan *counseling* membantu pegawai dalam merefleksikan pengalaman serta mengubah perilaku yang kurang produktif (Bandura, 1977).

Dari perspektif kepemimpinan, *transformational leadership theory* menekankan peran pemimpin dalam memberikan inspirasi, perhatian individual, serta stimulasi intelektual kepada bawahan (Bass, 1990). Hal ini sejalan dengan prinsip *coaching* dan *mentoring* yang menempatkan pemimpin sebagai fasilitator pengembangan, bukan sekadar evaluator kinerja. Sementara itu, *counseling* menjadi wujud kepedulian organisasi terhadap aspek psikologis

pegawai yang dapat meningkatkan loyalitas serta komitmen terhadap pekerjaan. Selanjutnya, *self-determination theory* menjelaskan bahwa kebutuhan dasar manusia yaitu kompetensi, otonomi, dan keterhubungan dapat diperkuat melalui praktik CMC dimana *coaching* meningkatkan kompetensi dengan memberikan umpan balik konstruktif, *mentoring* memperkuat otonomi melalui transfer pengalaman dan pembelajaran, sedangkan *counseling* menciptakan keterhubungan dengan menyediakan dukungan emosional dan rasa aman psikologis (Ryan & Deci, 2000). CMC mendorong hubungan atasan dan bawahan lebih bermakna karena berfungsi sebagai media pengembangan kapasitas, pemberdayaan pegawai, serta penciptaan organisasi pembelajar (*learning organization*) sebagaimana ditegaskan oleh (Senge, 2006)

CMC dalam penerapannya mendapat perhatian signifikan dalam praktik manajemen sumber daya manusia modern. Ulasan literatur kontemporer menunjukkan bahwa *coaching* dan *mentoring* terbukti meningkatkan kepuasan kerja dan keterlibatan pegawai, yaitu sebagai dua faktor penting dalam mempengaruhi produktivitas dan *engagement* organisasi ((Nair & Shah, 2025)). Ditemukan pula melalui meta-analisis bahwa *workplace coaching* memberikan efek positif secara konsisten terhadap berbagai hasil organisasi, mencakup kinerja tim dan individu (Cannon-Bowers et al., 2023). Lebih lanjut, dalam konteks pendidikan eksekutif, laporan terbaru menunjukkan bahwa layanan *executive coaching* kini menjadi salah satu fasilitas pengembangan karier utama di program-program Executive Master of Business Administration (EMBA), yaitu meningkat dari 58% pada tahun 2011 menjadi lebih dari 87% pada tahun 2023 yang menunjukkan pengakuan luas terhadap kontribusi *coaching* dalam perkembangan kepemimpinan ((Financial Times, 2024)).

Keputusan Kepala BPPK Nomor 274 Tahun 2024 tentang Pedoman Pelaksanaan *Coaching*, *Mentoring*, dan *Counseling* (CMC) di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan diresmikan pada 31 Desember 2024 dan mulai berlaku efektif 1 Januari 2025. Hingga saat ini, terdapat monitoring dari hasil pelaksanaan sepanjang Semester I periode yaitu Januari s.d. Juni

2025. Berdasarkan Laporan Nomor LAP-22/PP.1/2025 tentang Laporan Pelaksanaan *Coaching, Mentoring, dan Counseling* Semester I, dari 19 unit di lingkungan BPPK, hanya terdapat 3 (tiga) unit yang telah 100% menginisiasi dan menyampaikan laporan CMC. Adapun unit yang belum mencapai 50% menginisiasi CMC meliputi Pusdiklat Kepemimpinan dan Manajemen, Pusdiklat Pajak, Balai Diklat Keuangan Palembang, dan Sekretariat Badan. Terkait penyampaian laporan, terdapat 6 (enam) unit yang belum 50% menyampaikan laporan CMC terdiri dari Pusdiklat Kepemimpinan dan Manajemen, Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan, Pusdiklat Pajak, Pusdiklat Bea dan Cukai, Balai Diklat Keuangan Palembang, dan Sekretariat Badan. Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1.1 Rekapitulasi Pelaksanaan CMC Periode Semester I Tahun 2025

Sumber: Laporan Internal LAP-22/PP.1/2025

Dari hasil laporan tersebut, ditemukan belum maksimalnya penerapan

Unit Kerja	INISIASI			LAPORAN		
	Sudah	Belum	%Penyelesaian	Sudah	Belum	%Penyelesaian
Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan dan Manajerial	50	53	48.6%	41	62	40%
Pusat Pendidikan dan Pelatihan Anggaran dan Perbendaharaan	52	38	57.8%	44	46	49%
Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pajak	10	75	11.8%	10	75	12%
Pusat Pendidikan dan Pelatihan Bea dan Cukai	38	36	51.4%	16	58	22%
Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kekayaan Negara dan Perimbangan	48	11	81.4%	39	20	66%
Pusat Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Umum	42	32	56.8%	39	35	53%
Politeknik Keuangan Negara STAN	247	7	97.2%	241	13	98%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Medan	18	0	100.0%	17	1	94%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Pekanbaru	20	1	95.2%	21	0	100%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Palembang	5	11	31.3%	7	9	44%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Cimahi	19	0	100.0%	19	0	100%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Yogyakarta	25	0	100.0%	25	0	100%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Malang	27	0	100.0%	14	13	52%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Pontianak	17	0	100.0%	16	1	94%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Balikpapan	21	0	100.0%	21	0	100%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Makassar	14	7	66.7%	19	2	90%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Manado	11	7	61.1%	11	7	61%
Balai Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan	19	6	76.0%	19	6	76%
Bagian Organisasi dan Tata Laksana	16	19	45.7%	14	21	40%
Bagian Sumber Daya Manusia dan Kepatuhan Internal	23	30	43.4%	28	27	49%
Bagian Keuangan	20	4	83.3%	19	5	79%
Bagian Teknologi Informasi, Komunikasi, dan Manajemen Pengetahuan	25	12	67.6%	14	23	38%
Bagian Umum	26	11	70.3%	20	17	54%
TOTAL	793	371	213.7%	712	441	161.5%

kebijakan CMC di lingkungan BPPK. Urgensi evaluasi CMC menjadi semakin penting mengingat kebijakan baru pada umumnya menghadapi tantangan dan terbukti secara empiris dari laporan tersebut. Oleh karena itu, evaluasi ini tidak hanya diarahkan untuk menilai kesesuaian dengan pedoman normatif, tetapi

juga untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan, serta mengidentifikasi sejauh mana output awal pelaksanaan kebijakan tersebut pada tahun pertama.

Dalam konteks penelitian ini, kerangka CIPP Model (*Context, Input, Process, Product*) digunakan sebagai instrumen evaluasi yang komprehensif. Model ini memungkinkan peneliti untuk: (1) menganalisis konteks lahirnya kebijakan CMC, termasuk kebutuhan dan tujuan yang ingin dicapai; (2) menilai kesiapan masukan berupa sumber daya manusia, pedoman, infrastruktur, dan dukungan organisasi; (3) mengkaji proses pelaksanaan CMC di unit-unit BPPK, baik melalui *coaching*, *mentoring*, maupun *counseling*; serta (4) mengidentifikasi persepsi awal pegawai terhadap manfaat CMC, meliputi perubahan awal pada tingkat pemahaman pegawai terhadap konsep CMC, manfaat yang dirasakan pegawai dari pelaksanaan CMC, serta rekomendasi perbaikan kebijakan dan sistem pelaksanaan CMC di tahun berikutnya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran menyeluruh mengenai efektivitas CMC di lingkungan BPPK, sekaligus memberikan rekomendasi perbaikan bagi keberlanjutan kebijakan tersebut.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk mengangkat topik “Evaluasi Kebijakan *Coaching*, *Mentoring*, dan *Counseling* (CMC) di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Kementerian Keuangan”.

B. Fokus dan Subfokus Penelitian

Peneliti memfokuskan penelitian ini pada “Evaluasi Kebijakan *Coaching*, *Mentoring*, dan *Counseling* (CMC) di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Kementerian Keuangan” dengan subfokus yang akan diteliti Adalah sebagai berikut:

1. Evaluasi *context* kebijakan CMC;
2. Evaluasi *input* kebijakan CMC;
3. Evaluasi *process* kebijakan CMC; dan

4. Evaluasi *product* secara terbatas pada output awal dari kebijakan CMC pada tahun pertama.

C. Perumusan Masalah

Kebijakan *Coaching, Mentoring, dan Counseling* (CMC) di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Kementerian Keuangan dirancang sebagai instrumen pengembangan kinerja pegawai melalui pendekatan pembelajaran berkelanjutan (*learning organization*) serta pembentukan budaya organisasi yang adaptif dan kolaboratif. Dalam kerangka birokrasi modern dan tuntutan pengembangan Aparatur Sipil Negara (ASN) berbasis pembelajaran non-klasikal (*experiential learning*), kebijakan ini menjadi strategi utama transformasi budaya kerja berbasis dialog dan hubungan berbasis kepercayaan (*trust-based relationship*).

Sebagai unit pengembang kapasitas SDM pengelola keuangan negara (*Corporate University*), BPPK memiliki posisi krusial untuk menjadi *role model* dalam penerapan budaya pembinaan pegawai tersebut. Meskipun pedoman pelaksanaan kebijakan CMC telah ditetapkan secara formal melalui Keputusan Kepala BPPK Nomor 274 Tahun 2024, hasil pemantauan awal menunjukkan bahwa tingkat pelaksanaan kebijakan tersebut belum berlangsung secara merata di seluruh unit kerja BPPK. Sejumlah unit belum menginisiasi atau melaporkan pelaksanaan CMC secara optimal, sementara sebagian lainnya melaksanakan CMC sebatas pemenuhan aspek administratif tanpa diikuti dengan proses pembelajaran dan tindak lanjut yang substantif.

Kondisi tersebut mengindikasikan adanya kesenjangan (*gap*) antara kondisi ideal yang diharapkan (*das sollen*) dengan praktik riil di lapangan (*das sein*). Di tingkat operasional, pelaksanaan CMC masih menghadapi berbagai tantangan, seperti variasi pemahaman konseptual antara *coaching, mentoring, dan counseling*, keterbatasan keterampilan komunikasi/*coaching* dari pejabat, kendala alokasi waktu di tengah tingginya beban kerja, hingga kecenderungan pergeseran fokus pelaksanaan menjadi sebatas pemenuhan kewajiban

pelaporan administratif. Kesenjangan ini berpotensi memengaruhi efektivitas kebijakan dalam mendukung manajemen kinerja dan pengembangan kompetensi pegawai di lingkungan BPPK. Oleh karena itu, diperlukan suatu kajian evaluatif yang tidak hanya mengukur tingkat keterlaksanaan dan dampak awal kebijakan secara kuantitatif, tetapi juga mampu mengungkap faktor-faktor kontekstual, kesiapan sumber daya, dinamika proses, serta hambatan secara kualitatif sebagai bahan masukan bagi pengambil keputusan (*policy feedback*).

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi kesenjangan masalah tersebut, maka perumusan masalah dalam penelitian ini ditetapkan sebagai berikut:

1. Bagaimana evaluasi *context* (konteks) kebijakan CMC di BPPK?
2. Bagaimana evaluasi *input* (masukan) kebijakan CMC di BPPK?
3. Bagaimana evaluasi *process* (proses) kebijakan CMC di BPPK?
4. Bagaimana evaluasi *product* (hasil/dampak awal) kebijakan CMC di BPPK?
5. Bagaimana rekomendasi keputusan kebijakan (*policy decision*) yang tepat bagi pengambil keputusan di BPPK/Kemenkeu terkait keberlanjutan kebijakan CMC?

D. Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi *context* kebijakan CMC.
2. Mengevaluasi *input* kebijakan CMC.
3. Mengevaluasi *process* kebijakan CMC.
4. Mengevaluasi *product* secara terbatas pada output awal dari kebijakan CMC.
5. Merumuskan masukan strategis dan rekomendasi perbaikan terhadap kebijakan *Coaching*, *Mentoring*, dan *Counseling* (CMC) sebagaimana diatur dalam Keputusan Kepala BPPK Nomor 274 Tahun 2024, berdasarkan hasil evaluasi *context*, *input*, *process*, dan *product*, agar

pelaksanaannya dapat berjalan lebih efektif, adaptif, dan berkelanjutan pada tahun-tahun berikutnya.

E. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Teoritis

- a) Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian akademik di bidang manajemen pendidikan dan manajemen kinerja sektor publik, khususnya dalam konteks *coaching*, *mentoring*, dan *counseling* (CMC) sebagai instrumen pembelajaran sosial (*social learning*) di tempat kerja.
- b) Hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan akademis untuk penelitian lebih lanjut, baik dalam ranah pendidikan, manajemen SDM, maupun administrasi publik, terkait penerapan CMC di organisasi pemerintah maupun swasta.

2. Praktis

- a) Bagi Lembaga: memberikan masukan empiris mengenai sejauh mana kebijakan CMC telah berjalan sesuai pedoman, faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya, serta rekomendasi perbaikan untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan CMC pada periode mendatang.
- b) Bagi Pimpinan Unit dan Atasan: memberikan wawasan mengenai pentingnya peran kepemimpinan dalam melaksanakan *coaching*, *mentoring*, dan *counseling*, serta bagaimana praktik tersebut berdampak pada motivasi, kompetensi, dan keterlibatan pegawai.
- c) Bagi Pegawai: penelitian ini dapat menjadi bahan refleksi mengenai manfaat CMC terhadap pengembangan kompetensi, kepuasan kerja, dan peluang karier, sehingga mendorong partisipasi aktif dalam proses *coaching*, *mentoring*, dan *counseling*.
- d) Bagi Praktisi dan Pengambil Kebijakan SDM Pemerintah: memberikan contoh praktik evaluasi kebijakan berbasis model CIPP yang dapat

direplikasi dalam program pengembangan pegawai di kementerian/lembaga lain.

