

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintah Indonesia secara konsisten mendorong reformasi birokrasi melalui pengembangan sumber daya manusia Aparatur Sipil Negara (ASN) yang profesional, berintegritas, dan berfokus pada pelayanan publik. ASN memiliki peran vital dalam menjaga stabilitas pemerintahan dan memastikan terselenggaranya pelayanan publik yang berkualitas. Untuk itu, ASN dituntut tidak hanya menguasai keterampilan teknis, tetapi juga menginternalisasi nilai-nilai etika dan moral dalam pelaksanaan tugas. Salah satu kebijakan strategis yang diterapkan adalah penetapan nilai dasar ASN yang dirumuskan dalam *Core Values* “BerAKHLAK” yang mencakup Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif. Nilai-nilai ini diinstitutionalisasi melalui PermenPANRB Nomor 7 Tahun 2021 dan diharapkan menjadi fondasi budaya kerja ASN di seluruh Indonesia (Kementerian PANRB, 2021).

Pada tahun 2024, reformasi birokrasi di Indonesia diarahkan untuk menciptakan birokrasi yang berstandar global sebagai respons terhadap lemahnya kapasitas dan kompetensi ASN dalam menghadapi dinamika lingkungan strategis, yang berdampak pada posisi Indonesia di kancah global (Kusna, 2022). Selain itu, rendahnya komitmen ASN dalam meningkatkan kualitas birokrasi turut berkontribusi pada rendahnya daya saing Indonesia secara regional dan internasional (Karunia & Ika, 2023).

Meskipun idealnya organisasi pemerintahan bersifat rasional dalam

menjalankan fungsi publik, praktiknya sering kali dipengaruhi kepentingan politik penguasa, sehingga menyebabkan birokrasi menghadapi berbagai hambatan, terutama dalam aspek pelayanan publik (Hanum, 2019). Masyarakat mengeluhkan proses birokrasi yang rumit, tidak efisien, serta sikap aparaturnya yang cenderung tidak bersahabat, yang menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga pemerintah.

Sejalan dengan tuntutan reformasi, masyarakat berharap adanya perubahan menyeluruh dalam tata kelola pemerintahan, termasuk transformasi dalam paradigma pelayanan publik. Pemerintah yang efisien, akuntabel, dan responsif dianggap masih jauh dari harapan. Dalam konteks ini, peran birokrasi menjadi sangat krusial karena ASN merupakan pelaksana kebijakan pemerintah, yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik.

Reformasi yang berlangsung di Indonesia memunculkan harapan masyarakat terhadap transformasi menyeluruh dalam bidang politik, sosial, ekonomi, dan budaya, guna mendorong tata kelola pemerintahan yang lebih baik. Perubahan paradigma terhadap peran pemerintah menjadi mendesak, sebab penyelenggaraan birokrasi yang efisien, responsif, dan akuntabel masih jauh dari harapan. Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pelaksana kebijakan memiliki peran krusial dalam menentukan keberhasilan pembangunan nasional. Namun, berbagai permasalahan klasik terus membayangi, seperti maraknya praktik KKN, rendahnya efisiensi administrasi, lemahnya profesionalisme dan etika kerja, serta kualitas pelayanan publik yang buruk (Huslina & Islahuddin, 2015; Sulasih & Hidayati, 2021).

Kinerja ASN yang rendah dalam pelayanan publik ditandai dengan birokrasi yang kompleks, biaya pelayanan tinggi, sikap diskriminatif, serta minimnya

inisiatif dan loyalitas. ASN juga kerap menunjukkan ketergantungan pada atasan, tidak tanggap terhadap keluhan masyarakat, serta kurang mematuhi standar operasional yang berlaku (Andiriandi, 2022; Financia, 2022).

Tingginya angka pelanggaran etika yang dilakukan oleh ASN, tercatat sebanyak 168 kasus dalam satu tahun (KASN, 2022), mencerminkan rendahnya pemahaman dan penghayatan terhadap nilai-nilai organisasi. Sebagian ASN masih belum menyadari perannya sebagai pelayan publik dan terlibat dalam praktik-praktik tidak etis, seperti meminta imbalan, percaloan, serta tindakan lain yang menghambat efisiensi pelayanan (Aziz, 2019). Rendahnya kualitas pelayanan publik menunjukkan adanya kesenjangan antara harapan masyarakat dan perilaku birokrasi, padahal pemerintah berkewajiban menyediakan pelayanan yang aman dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat (Jamil et al., 2021).

Upaya peningkatan pelayanan publik dapat dilakukan melalui internalisasi nilai-nilai dasar ASN atau *Core Values*, seperti BerAKHLAK, yang bertujuan membentuk budaya kerja yang profesional dan berorientasi pada pelayanan. Budaya organisasi sendiri terbentuk dari nilai-nilai yang dianut dan diamalkan secara konsisten oleh seluruh anggota (Schein, 2010). Dengan memperbaiki perilaku organisasi melalui manajemen SDM yang sistematis dan berkelanjutan, nilai-nilai ASN dapat menjadi bagian integral dari rutinitas kerja serta indikator kinerja (Robbins & Judge, 2017; Kementerian PANRB, 2023).

Kepemimpinan memiliki peran sentral dalam proses ini. Pemimpin yang mampu memberi teladan akan memperkuat proses internalisasi nilai-nilai tersebut. Model kepemimpinan transformasional dinilai efektif dalam menginspirasi ASN untuk membentuk budaya kerja yang harmonis produktif (Bass & Avolio, 1994).

Pembelajaran organisasi yang berlangsung secara berkelanjutan merupakan elemen penting dalam mendukung internalisasi nilai-nilai inti ASN. Argyris dan Schön (1996), menyatakan bahwa organisasi yang mampu belajar akan senantiasa melakukan refleksi dan perbaikan perilaku secara sistematis, sehingga pembelajaran tidak hanya menyentuh aspek kognitif, tetapi juga emosional dan perilaku.

Penguatan perilaku ASN melalui sistem insentif dan evaluasi yang berkelanjutan juga diperlukan. Berdasarkan teori penguatan oleh Skinner (1953), perilaku yang memperoleh pengakuan atau penghargaan akan lebih mungkin untuk dipertahankan. Oleh sebab itu, penerapan umpan balik yang konstruktif dan sistem reward yang adil menjadi langkah strategis dalam mendorong ASN untuk mengimplementasikan nilai BerAKHLAK secara konsisten.

Dalam upaya mengukur implementasi nilai-nilai tersebut, Kementerian PANRB melaksanakan Survei Indeks BerAKHLAK 2022. Hasilnya menunjukkan bahwa rata-rata indeks dari 442 instansi pemerintah adalah 60,9 persen, yang dikategorikan sebagai “Cukup Sehat” (Kementerian PANRB, 2022). Nilai tertinggi terdapat pada dimensi Akuntabel (74,1%), sementara nilai Adaptif menunjukkan performa terendah (38,9%), mengindikasikan tantangan dalam kesiapan ASN menghadapi perubahan.

Perbedaan hasil antar instansi mencerminkan beragamnya karakteristik budaya kerja yang ada, sehingga setiap instansi perlu fokus pada aspek nilai yang masih perlu diperkuat. Hasil survei ini dijadikan baseline evaluatif bagi pengambilan kebijakan dan peningkatan kualitas budaya kerja ASN ke depan. Internalisasi dan penguatan nilai-nilai BerAKHLAK diharapkan menjadi motor

penggerak perubahan perilaku ASN menuju pelayanan publik yang lebih baik dan berintegritas.

**Tabel 1.1 Data Survei Indeks BerAKHLAK Kementerian PANRB thn 2022**

No	Kategori	Instansi Pemerintahan	Penilaian	
			Cukup Sehat	Sehat
1.	Berorientasi Pelayanan	1. Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur	74,8	
		2. Badan Pengawas Obat dan Makanan	73,1	
2.	Akuntabel	1. Pemerintah Kabupaten Bangli		85,8
		2. Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi		82,3
3.	Kompeten	1. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas		78,1
		2. Pemerintah Kabupaten Pangandaran	68,6	
4.	Harmonis	1. Pemerintah Kabupaten Mamuju Tengah		82,3
		2. Kementerian Agama	70,4	
5.	Loyal	1. Badan Siber dan Sandi Negara		79,4
		2. Pemerintah Kabupaten Kolaka		75,5
		3. Pemerintah Provinsi Jambi		75,5
6.	Adaptif	1. Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi	59,5	
		2. Pemerintah Kabupaten Gunung Mas	53,2	
6.	Kolaboratif	1. Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu		81,9
		2. Sekretariat Jenderal DPR RI	77,3	
7.	Best Stater Overall	1. Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi	64,4	
		2. Badan Pengawas Obat dan Makanan	61,2	
		3. Pemerintah Provinsi Bali	63	
		4. Pemerintah Kabupaten Jembrana	65,4	
		5. Pemerintah Kota Surabaya	66,2	
		6. Pemerintah Provinsi Sumatera Utara	60,0	

(Kementerian PANRB, 2022)

Peningkatan internalisasi nilai inti ASN dapat dicapai melalui pendekatan sistematis yang mencakup integrasi nilai dalam manajemen SDM, kepemimpinan yang visioner, pembelajaran organisasi yang adaptif, serta mekanisme penguatan perilaku yang berkelanjutan. Dalam konteks reformasi birokrasi di Indonesia, ASN diharapkan berperan lebih dari sekadar pelaksana administratif, melainkan sebagai agen perubahan yang membawa transformasi (Kementerian PANRB, 2021).

Untuk mendukung peran tersebut, pembentukan karakter ASN berbasis nilai menjadi prioritas, sebagaimana ditetapkan melalui *Core Values* ASN “BerAKHLAK” yang mencakup Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif. Namun demikian, implementasi nilai-nilai tersebut masih menghadapi kendala, terutama di kalangan CPNS. Banyak dari mereka belum menunjukkan perilaku kerja yang mencerminkan nilai-nilai tersebut, yang mencerminkan lemahnya internalisasi budaya organisasi sejak awal perekrutan (LAN, 2022).

Temuan LAN (2022), mengungkap bahwa hanya sekitar 58% peserta Latsar CPNS yang mampu menerapkan nilai BerAKHLAK secara nyata dalam simulasi dan praktik kerja. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ekspektasi nilai dan perilaku aktual di lapangan.

Menurut Schein (2010), perilaku organisasi terbentuk melalui interaksi antara individu dan struktur organisasi yang memengaruhinya. Dalam konteks ASN, nilai organisasi seperti BerAKHLAK seharusnya menjadi acuan perilaku, namun tanpa strategi pembelajaran dan pelatihan yang efektif, nilai-nilai tersebut cenderung hanya menjadi slogan. Pelatihan dasar CPNS menjadi tahapan krusial dalam pembentukan perilaku berbasis nilai.

Robbins dan Coulter (2018), menekankan bahwa perilaku organisasi terbentuk melalui proses sosialisasi, model pembelajaran, serta budaya dan nilai yang dianut oleh organisasi. Sementara itu, Robbins dan Judge (2017), menambahkan bahwa perilaku individu dalam organisasi dipengaruhi oleh nilai organisasi, budaya internal, serta intervensi pelatihan sebagai bentuk perubahan perilaku.

Pembentukan perilaku ASN sangat dipengaruhi oleh budaya organisasi dan sistem pelatihan yang diterapkan. Griffin dan Moorhead (2014), menekankan bahwa perilaku organisasi terbentuk melalui sistem pembelajaran yang efektif, yang pada gilirannya menciptakan lingkungan kerja yang kohesif dengan nilai-nilai yang konsisten. Schein (2010), menambahkan bahwa internalisasi nilai dan asumsi dasar organisasi hanya dapat tercapai melalui proses sosialisasi dan pembelajaran berkelanjutan. Tanpa pemahaman terhadap prinsip perilaku organisasi, proses internalisasi ini menjadi tidak optimal. Padahal, ASN diharapkan mencerminkan nilai-nilai publik seperti akuntabilitas dan pelayanan yang berorientasi pada masyarakat (Denhardt & Denhardt, 2007).

Penelitian oleh Hardiyansyah dan Purwanto (2021), menunjukkan bahwa perilaku ASN yang tidak sesuai dengan nilai organisasi berkaitan erat dengan proses pembelajaran awal yang belum kontekstual dan reflektif. Hal ini tercermin dalam evaluasi Pelatihan Dasar (Latsar) CPNS oleh LAN RI tahun 2022, yang menunjukkan hanya 58% peserta mampu menunjukkan perilaku sesuai nilai BerAKHLAK dalam tugas aktualisasi, sementara hanya 42% merasa nilai-nilai tersebut ditanamkan secara efektif (LAN RI, 2022).

Fakta ini mengindikasikan bahwa pembentukan perilaku ASN khususnya

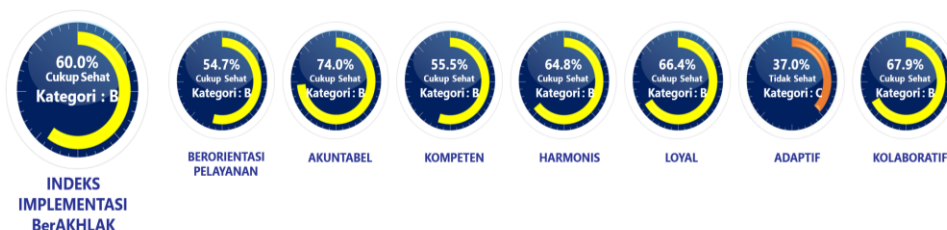
CPNS masih belum berjalan optimal. Robbins dan Judge (2017), mendefinisikan perilaku organisasi sebagai studi sistematis mengenai tindakan individu dan kelompok dalam organisasi serta dampaknya terhadap kinerja organisasi. Dalam birokrasi publik, nilai seperti BerAKHLAK seharusnya tidak hanya menjadi semboyan, tetapi perlu dihidupkan dalam praktik kerja sehari-hari.

Temuan Kementerian PANRB (2023), memperkuat hal tersebut, di mana hanya 47% ASN menyatakan bahwa nilai-nilai BerAKHLAK telah menjadi bagian dari budaya kerja di instansi mereka. Rendahnya internalisasi ini sebagian besar disebabkan oleh pendekatan pelatihan yang belum kontekstual dan partisipatif. Mengingat lebih dari 70% CPNS merupakan generasi milenial dan Z (BKN, 2021), metode pelatihan harus disesuaikan dengan karakteristik generasi tersebut agar nilai-nilai organisasi dapat benar-benar terinternalisasi. Schein (2010), kembali menegaskan bahwa tanpa proses pembelajaran yang dirancang berdasarkan pemahaman menyeluruh terhadap perilaku organisasi, nilai organisasi hanya akan berfungsi sebagai slogan yang tidak berdampak pada praktik kerja aktual.

Survei Indeks Implementasi BerAKHLAK Provinsi Sumatera Utara tahun 2022. Senilai 60% dengan kategori B (cukup sehat) dengan indikator Berorientasi pelayanan 54,7%; Akuntabel 74,0%; Kompeten 55,5%; Harmonis 64,8%, Loyal 66,4%, Adaptif 37,0%; Kolaboratif 67,9% berarti pegawai sudah mengimplementasikan nilai-nilai Berakhlak dalam perilaku kerja sehari-hari dengan baik. Walaupun masih perlu dioptimalkan atau diperbaiki kedepannya terutama *Core Values* (Adaptif, Kompeten dan Berorientasi Pelayanan) agar lebih baik, keterangan terlihat di gambar 1.1 dibawah ini.



## INDEKS IMPLEMENTASI BerAKHLAK THN 2022



Survei Pemetaan Budaya Kerja ASN - Pemerintah Provinsi Sumatera Utara diikuti oleh 5785 Responden

KATEGORI	RANGE INDEKS	DESKRIPSI
A	75% - 100%	Nilai-nilai BerAKHLAK sudah sangat erat menjadi bagian dari perilaku kerja sehari-hari dan menjadi ciri khas yang mewakili individu di dalam organisasi tersebut.
B	50% - 74.9%	Pegawai sudah mengimplementasikan yang nilai-nilai BerAKHLAK dalam perilaku kerja sehari-hari dengan baik.
C	25% - 49.9%	Pegawai memiliki tingkat implementasi nilai-nilai BerAKHLAK yang rendah ke dalam perilaku kerja sehari-hari.
D	0% - 24.9%	Pegawai memiliki tingkat implementasi nilai-nilai BerAKHLAK yang sangat rendah ke dalam perilaku kerja sehari-hari.



## INDEKS IMPLEMENTASI BerAKHLAK



INDEKS IMPLEMENTASI BerAKHLAK

KATEGORI	RANGE INDEKS	DESKRIPSI
A	75% - 100%	Nilai-nilai BerAKHLAK sudah sangat erat menjadi bagian dari perilaku kerja sehari-hari dan menjadi ciri khas yang mewakili individu di dalam organisasi tersebut.
B	50% - 74.9%	Pegawai sudah mengimplementasikan yang nilai-nilai BerAKHLAK dalam perilaku kerja sehari-hari dengan baik.
C	25% - 49.9%	Pegawai memiliki tingkat implementasi nilai-nilai BerAKHLAK yang rendah ke dalam perilaku kerja sehari-hari.
D	0% - 24.9%	Pegawai memiliki tingkat implementasi nilai-nilai BerAKHLAK yang sangat rendah ke dalam perilaku kerja sehari-hari.

Voter = jumlah responden yang memilih turunan perilaku BerAKHLAK pada budaya saat ini.  
Total voter per nilai = jumlah responden yang memilih nilai BerAKHLAK pada budaya saat ini

NILAI BerAKHLAK	TURUNAN NILAI / PERILAKU	VOTER DI BUDAYA SAAT INI	TOTAL VOTER PER NILAI	PERSENTASE IMPLEMENTASI PER NILAI
Berorientasi Pelayanan	- Melakukan Perbaikan yang Berkelanjutan	1041	3166	54.7% CUKUP SEHAT
	- Solutif	176		
	- Dapat Diandalkan	302		
	- Berorientasi pada Kepuasan Pelanggan	408		
	- Melayani Sepenuh Hati	1349		
Akuntabel	- Ramah	849	4279	74.0% CUKUP SEHAT
	- Berintegritas	1135		
	- Jujur	1118		
	- Bertanggung Jawab	2093		
	- Cermat	313		
Kompeten	- Efektif dan Efisien	859	3211	55.5% CUKUP SEHAT
	- Disiplin	2114		
	- Pembelajaran	352		
	- Profesional	1212		
	- Sharing Knowledge	410		
Harmonis	- Membenarkan Kinerja Terbaik	1459	3751	64.8% CUKUP SEHAT
	- Menjaga Kualitas	776		
	- Bersikap Positif	988		
	- Bertoleransi	1175		
	- Merangkul Keragaman	698		
Loyal	- Peduli	955	3842	66.4% CUKUP SEHAT
	- Saling Menghargai	1488		
	- Saling Menolong	1002		
	- Berdedikasi	549		
	- Memegang Teguh Ideologi Pancasila Dan UUD 1945	1602		
Adaptif	- Menjaga Rahasia Jabatan dan Negara	980	2143	37.0% TIDAK SEHAT
	- Menjaga Nama Baik	1173		
	- Menaatl Aturan/Kebijakan	1542		
	- Berinisiatif (Proaktif)	364		
	- Kreatif dan Inovatif	969		
Kolaboratif	- Siap Menghadapi Ketidakpastian	128	3928	67.9% CUKUP SEHAT
	- Antusias	227		
	- Siap Menghadapi Perubahan	852		
	- Adil	582		
	- Berkerjasama	2348		
Kolaboratif	- Berkolaborasi Lintas Group	304	3928	67.9% CUKUP SEHAT
	- Memberdayakan SDM (Empowering)	784		
	- Terbuka Dalam Komunikasi	898		
	- Mengelola Sumber Daya	556		

Gbr. 1.1 Survei Indeks Implementasi BerAKHLAK Provsu tahun 2022

Survei Indeks Implementasi BerAKHLAK Provinsi Sumatera Utara tahun 2023 terjadi penurunan 0.2 % dari tahun 2022 dengan nilai 59,8% dengan kategori B (cukup sehat) dengan indikator Berorientasi pelayanan 51,6%; Akuntabel 74,5%; Kompeten 55,1%; Harmonis 63,5%, Loyal 65,8%, Adaptif 39,4%; Kolaboratif 68,7% berarti pegawai sudah mengimplementasikan nilai-nilai Berakhlak dalam perilaku kerja sehari-hari dengan baik. Indeks implementasi *Core Values* mengalami penurunan walaupun belum berdampak secara signifikan tetapi menjadi



penyimpangan, sehingga berimplikasi pada menurunnya kepercayaan publik terhadap birokrasi pemerintah daerah (BKN, 2022).

Rendahnya kepercayaan publik tersebut berpotensi menghambat efektivitas birokrasi dalam menjawab tantangan pelayanan yang semakin kompleks. Oleh karena itu, diperlukan penguatan perilaku ASN yang berlandaskan profesionalisme, etika, dan integritas melalui strategi pengembangan kompetensi yang terstruktur. Salah satu pendekatan yang digunakan adalah peningkatan kapabilitas ASN melalui program pendidikan dan pelatihan berkelanjutan, baik diklat teknis, fungsional, maupun struktural, yang dikoordinasikan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Provinsi Sumatera Utara (BKN, 2022).

ASN yang telah direkrut melalui sistem seleksi berbasis *Computer Assisted Test* (CAT) kemudian dibina secara berkelanjutan melalui mentoring, pemagangan (*in-job training*), serta pelatihan dasar (Latsar) berbasis nilai BerAKHLAK. Namun, masih terdapat tantangan dalam menumbuhkan motivasi belajar peserta Latsar, yang dipengaruhi oleh ketidakkonsistenan kebijakan pemanfaatan lulusan pelatihan antar instansi pemerintah (Maksin et al., 2022).

Pelatihan dasar CPNS seharusnya tidak hanya berorientasi pada hasil akhir administratif, melainkan diarahkan pada penciptaan perubahan perilaku ASN secara holistik. Pelaksanaan pelatihan yang inovatif dan terintegratif melalui kombinasi pendekatan klasikal dan nonklasikal, baik di ruang kelas maupun di lingkungan kerja, penting untuk memastikan internalisasi nilai inti (*Core Values*) ASN menjadi bagian dari kebiasaan dan etos kerja ASN (Suhifatullah, 2019).

Lebih lanjut, efektivitas pelatihan sangat bergantung pada kesiapan manajerial penyelenggara pelatihan, termasuk identifikasi kebutuhan, perancangan

program, pelaksanaan, dan evaluasi secara sistematis. Keterkaitan antar elemen instruktur, peserta, fasilitas, dan materi merupakan prasyarat utama keberhasilan pelatihan yang berdampak pada kualitas layanan publik (Zahroh, 2018; Basri & Rusdiana, 2015).

Dari studi awal yang peneliti lakukan pada Desember 2019, bahwa pelaksanaan pelatihan dasar CPNS di Provinsi Sumatera utara berdasarkan PerLAN Nomor 10 Tahun 2021, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Provinsi Sumatera Utara merupakan Unit Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang melaksanakan fungsi penunjang umum pemerintahan dalam bidang pengembangan kompetensi sumber daya manusia. BPSDM mempunyai tanggung jawab mengembangkan wawasan dan pengetahuannya, meningkatkan profesionalisme tugas dan fungsinya. Bukan hanya berorientasi kepada jumlah pelatihan saja tetapi harus mengutamakan mutu dan kualitas lulusan peserta latih BPSDM di lingkungan pemerintahan Provinsi Sumatera Utara dan Kabupaten/Kota. Hingga saat ini tercatat sebanyak 5520 orang CPNS rekrutmen CPNS tahun 2018-2019 dari 33 kabupaten/kota yang mengikuti pelatihan Dasar CPNS di BPSDM Provinsi Sumatera Utara.

Pencapaian target hasil pelaksanaan program pelatihan dasar CPNS di BPSDM Provinsi Sumatera Utara masih perlu ditingkatkan agar efektif untuk mengoptimalkan dalam membentuk nilai-nilai dasar profesi ASN, mampu melaksanakan tugas dan perannya secara profesional sebagai pelayan masyarakat. Sehingga menjadi *agen of change* dimana *Core Values* ASN yang baik tersebut ditularkan kepegawailainnya ditempat peserta pelatihan bekerja dengan demikian Pembentukan *Core Values* ASN perlu dilakukan secara dini karena akan

memberikan dasar bagi setiap ASN dalam setiap kegiatannya (Prov sumut, 2021).

Manajemen pelatihan dasar CPNS hingga saat ini umumnya mencakup tiga tahap utama: perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi, sebagaimana diatur dalam Peraturan Lembaga Administrasi Negara (PerLAN) No. 10 Tahun 2021, yang mengadopsi model pelatihan berbasis kompetensi dengan pendekatan humanistik dan metode pembelajaran orang dewasa secara *blended learning* (Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, 2019). Menurut Ahmad dan Julifan (2017), manajemen pelatihan berbasis kompetensi terdiri dari: (1) perencanaan yang mencakup analisis kebutuhan, pengembangan kurikulum, penyusunan materi, seleksi peserta, penetapan instruktur, serta pengelolaan sarana pelatihan; (2) pelaksanaan, yang meliputi persiapan teknis, kegiatan pembelajaran, evaluasi, dan pelaporan; serta (3) evaluasi menyeluruh terhadap peserta, pengajar, pelaksanaan pelatihan, dan tindak lanjut pasca pelatihan.

Namun, implementasi model berbasis kompetensi dalam konteks pelatihan ASN CPNS di Sumatera Utara dinilai kurang adaptif terhadap dinamika kebutuhan lokal. Tantangan utamanya meliputi pembiayaan yang tinggi, kompleksitas dalam pengukuran kompetensi, serta ketidaksesuaian terhadap karakteristik peserta yang telah memiliki kompetensi teknis tertentu. Model tersebut juga dinilai tidak cukup fleksibel dalam merespons perubahan cepat dalam tata kelola pemerintahan daerah dan kurang kontekstual terhadap kebutuhan spesifik organisasi (LAN RI, 2022).

Dalam proses perencanaan pelatihan, BPSDM Provinsi Sumatera Utara menjalin koordinasi dengan perangkat daerah dan 33 kabupaten/kota melalui berbagai kanal komunikasi, termasuk surat, rapat, media sosial, dan web resmi. Namun demikian, masih ditemukan kendala berupa keterlambatan penyampaian

informasi kebutuhan pelatihan dari beberapa BKPSDM daerah, serta kurangnya kejelasan laporan dari lapangan yang menghambat perumusan program pelatihan yang responsif dan berbasis data.

Pedoman terbaru pelatihan dasar CPNS dalam PerLAN No. 13/K.1/PDP.07/2022 menekankan pentingnya penyelenggaraan pelatihan yang inovatif, terintegrasi, dan fleksibel untuk membentuk ASN yang profesional melalui internalisasi nilai-nilai dasar (*Core Values*). Kurikulum sebagaimana diatur dalam PerLAN No. 14/K.1/PDP.07/2022 menggunakan kombinasi metode klasikal, *blended learning*, dan *distance learning* dengan persyaratan administratif tertentu bagi peserta, kualifikasi pelatih profesional, dan fasilitas pelatihan yang memenuhi standar (LAN RI, 2022).

Meskipun demikian, kurikulum yang diterapkan oleh BPSDM Sumatera Utara belum sepenuhnya terstruktur untuk mendukung pencapaian nilai-nilai dasar ASN secara holistik. Pendekatan pembelajaran yang melibatkan aspek kognitif, afektif, dan konatif belum optimal diterapkan. Selain itu, mekanisme penilaian terhadap proses habituasi nilai inti ASN selama pelatihan juga belum terintegrasi secara sistemik dengan semua aktor pelatihan baik peserta, pengajar, penyelenggara, pimpinan unit kerja, maupun rekan sejawat.

Pelatihan Dasar CPNS (Latsar) merupakan fondasi strategis dalam membentuk karakter dan etos kerja ASN. Latsar tidak sekadar menjadi bagian dari proses administratif, melainkan berperan penting dalam pembentukan identitas profesional ASN. Namun, hasil evaluasi menunjukkan bahwa internalisasi nilai-nilai BerAKHLAK selama pelatihan masih belum optimal. Peserta cenderung memahami nilai-nilai tersebut secara normatif, tetapi belum mampu

menerapkannya secara konsisten dalam konteks kerja. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan antara desain pelatihan dan tujuan pembentukan karakter ASN (Herwanto & Hutasoit, 2023).

Di lingkungan BPSDM Provinsi Sumatera Utara, partisipasi peserta Latsar belum menghasilkan perubahan signifikan dalam perilaku kerja dan penerapan kode etik ASN. Pendekatan pembelajaran yang dominan bersifat klasikal dan ceramah menghambat proses internalisasi nilai-nilai profesi ASN, karena sebagian peserta mengikuti pelatihan hanya sebagai kewajiban administratif, bukan sebagai proses pembelajaran yang bermakna (Rahmawati, 2017; Raharjo, 2019; Jamiah & Baharuddin, 2019).

Selain itu, metode pembelajaran yang monoton, minimnya penggunaan media yang variatif, serta kurangnya kreativitas dalam proses belajar berdampak negatif terhadap motivasi peserta. Evaluasi pelatihan pun cenderung dilakukan secara formalitas melalui kuesioner akhir program, tanpa menilai keberhasilan internalisasi nilai-nilai ASN secara menyeluruh. Penilaian lebih menitikberatkan pada aspek kognitif dan psikomotorik melalui pre-test, post-test, studi kasus, dan ujian, sementara aspek afektif tidak tersentuh karena belum adanya standar penilaian terhadap sikap dan perilaku berbasis *Core Values* ASN.

Terdapat pula variasi dalam penyelenggaraan pelatihan antar instansi, mulai dari metode pengajaran, kapasitas pengajar, hingga integrasi nilai-nilai inti dalam kurikulum. Model pelatihan saat ini masih bersifat prosedural dan administratif, dengan pendekatan konvensional satu arah, yang belum mampu membangun pengalaman belajar yang holistik dan partisipatif (Mulyadi, 2020). Kurangnya diferensiasi pendekatan terhadap peserta dengan latar belakang yang beragam, serta

tantangan menghadapi generasi digital, menuntut pembelajaran yang lebih interaktif, kontekstual, dan emosional (Hamid et al., 2022).

Evaluasi terhadap pelaksanaan pelatihan menunjukkan bahwa kurikulum masih berfokus pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan, sementara dimensi afektif belum tergarap secara sistemik. Studi awal menunjukkan bahwa hanya 35% peserta mengumpulkan tugas tepat waktu, sementara 65% terlambat. Dalam aktivitas diskusi, hanya 30% peserta yang aktif, sedangkan 70% lainnya bersikap pasif, mencerminkan rendahnya keterlibatan dan disiplin peserta dalam proses pelatihan dasar CPNS di lingkungan BPSDM Provsu.

Hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa peserta Pelatihan Dasar CPNS belum sepenuhnya menunjukkan perilaku yang sejalan dengan nilai-nilai yang ditargetkan dalam program pelatihan. Indikatornya antara lain rendahnya disiplin, lemahnya kerjasama dalam kelompok, keterlambatan dalam menyelesaikan tugas, kurangnya tanggung jawab dalam pelaporan hasil kerja, dan belum optimalnya pengendalian emosi saat menghadapi konflik. Selain itu, partisipasi aktif dalam diskusi kelompok juga masih terbatas, karena tidak semua peserta terlibat dalam menyelesaikan tugas secara kolektif maupun merespons dinamika diskusi. Hal ini mengindikasikan perlunya strategi pembelajaran yang lebih adaptif dan metode yang bervariasi guna meningkatkan motivasi serta kolaborasi peserta dalam pembelajaran (Muda, 2019; Yasri, 2018).

Kerja sama tim yang efektif dinilai penting dalam membentuk sikap tolong-menolong di kalangan ASN. Partisipasi aktif dalam kelompok akan membantu peserta lebih terbuka terhadap umpan balik yang bersifat membangun, sehingga berdampak positif pada proses pembelajaran (Yasri, 2018). Namun demikian,

sebagian besar studi pelatihan CPNS hingga saat ini masih berfokus pada aspek administratif dan teknis seperti peningkatan pemahaman terhadap regulasi, dan belum menyentuh secara mendalam aspek internalisasi nilai-nilai ASN (Misnaniarti et al., 2021).

Kajian yang mengarah pada pengembangan model manajemen pelatihan yang sistemik untuk mendukung internalisasi nilai ASN masih sangat terbatas. Padahal, pendekatan sistemik sangat penting untuk memastikan keberlanjutan pembentukan nilai dalam praktik kerja ASN. Pelatihan dasar CPNS yang masih dominan bersifat formal dan belum mengintegrasikan nilai-nilai BerAKHLAK secara sistemik menunjukkan perlunya transformasi manajemen pelatihan agar tidak hanya administratif, melainkan juga mendukung pembentukan karakter ASN yang etis dan profesional (Agusyana, 2023).

Lebih lanjut, studi terkait pengembangan pelatihan berbasis nilai ASN masih bersifat terfragmentasi. Misalnya, penelitian Sudiatmika dan Suwondo (2020), menekankan pentingnya kompetensi pelatih dan modul pelatihan, tetapi belum menyusun model manajemen pelatihan yang mendukung pembentukan nilai secara eksplisit. Di sisi lain, literatur internasional telah menekankan pentingnya pelatihan berbasis nilai dalam sektor publik (Perry, 1996; Houston, 2000), namun belum ada pengembangan model pelatihan dasar CPNS yang secara kontekstual sesuai dengan birokrasi Indonesia dan berbasis *Core Values* ASN.

Berbagai teori klasik dalam pengembangan pelatihan dan sumber daya manusia menekankan pentingnya desain pelatihan yang sistematis untuk meningkatkan kompetensi. Salah satu model yang cukup berpengaruh adalah model lima tahap manajemen pelatihan dari Armstrong (2009), yang mencakup

identifikasi kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, serta tindak lanjut. Meskipun model ini komprehensif dalam aspek teknis, ia belum secara khusus mengakomodasi pembentukan karakter dan internalisasi nilai inti, yang menjadi fokus penting dalam pelatihan ASN berbasis *Core Values* BerAKHLAK.

Di sisi lain, model evaluasi pelatihan Kirkpatrick (2006), yang meliputi empat level yaitu reaksi, pembelajaran, perilaku, dan hasil, sering digunakan untuk menilai efektivitas pelatihan. Meskipun kerangka ini kuat dalam aspek evaluatif, ia belum mengintegrasikan secara eksplisit dimensi pelatihan berbasis nilai, khususnya dalam konteks sektor publik. Fokus utamanya lebih tertuju pada keluaran pelatihan ketimbang proses internalisasi nilai secara mendalam dan berkelanjutan.

Selanjutnya, teori *Human Capital Development* dari Becker (1993), memandang pelatihan sebagai sarana untuk meningkatkan produktivitas individu melalui peningkatan pengetahuan dan keterampilan. Namun, pendekatan ini lebih menekankan dimensi ekonomi dan cenderung mengabaikan aspek nilai, etika, serta budaya kerja, yang sangat penting dalam pengembangan ASN.

Sebagai alternatif yang lebih relevan, pendekatan *transformative learning* yang dikembangkan oleh Mezirow (1991), menekankan pentingnya pembelajaran yang mampu mengubah cara pandang, nilai, dan perilaku individu secara menyeluruh. Meskipun teori ini memiliki potensi besar dalam mendukung pembentukan nilai ASN, penggunaannya dalam konteks pelatihan CPNS masih sangat terbatas dan belum diadopsi secara sistemik sebagai kerangka pengembangan model pelatihan berbasis nilai.

Terdapat kesenjangan antara harapan terhadap efektivitas pelatihan dasar

(Latsar) CPNS sebagai sarana internalisasi nilai-nilai ASN dengan realitas pelaksanaan yang masih bersifat instruksional dan minim inovasi. Pelatihan yang ada belum sepenuhnya mampu menjawab tantangan pembelajaran nilai secara mendalam, aktif, dan kolaboratif. Tantangan tersebut mencakup: kurangnya model pelatihan yang mampu mengintegrasikan nilai-nilai ASN secara sistemik, keterbatasan strategi pembelajaran yang adaptif terhadap karakteristik peserta generasi baru, dan minimnya penelitian yang menautkan manajemen pelatihan dengan perubahan perilaku berbasis nilai.

Hasil observasi dan evaluasi di BPSDM Provinsi Sumatera Utara menunjukkan bahwa pelatihan dasar CPNS masih belum mencapai keberhasilan yang optimal dalam menanamkan *Core Values* ASN, khususnya nilai-nilai BerAKHLAK. Evaluasi pelatihan konvensional cenderung hanya menilai aspek kognitif, tanpa mengakomodasi dimensi afektif dan internalisasi nilai secara berkelanjutan.

Sebagai respon terhadap kesenjangan tersebut, dikembangkanlah model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning, yang mengintegrasikan pendekatan *Accelerated Learning*, *Experiential Learning*, dan *Self-Regulated Learning*. Model ini dirancang untuk memfasilitasi pembelajaran yang kontekstual, reflektif, dan interaktif, serta mendorong transformasi nilai dan sikap kerja ASN baru secara menyeluruh. Pendekatan ini tidak hanya mempercepat pencapaian kompetensi melalui pengalaman nyata dan pembelajaran mandiri, tetapi juga membentuk karakter ASN yang sesuai dengan nilai-nilai pelayanan publik.

Pendekatan AES Learning (*Accelerated, Experiential, Self-Regulated*) sangat relevan dengan prinsip perilaku organisasi karena: (1) *Accelerated Learning*

mendorong keterlibatan kognitif dan emosional untuk perubahan sikap; (2) *Experiential Learning* memungkinkan peserta mengalami secara langsung situasi kerja yang mencerminkan nilai organisasi; (3) *Self-Regulated Learning* memperkuat kesadaran diri dan tanggung jawab individu dalam menjaga perilaku sesuai norma organisasi. Model ini memperkuat teori bahwa perilaku kerja yang efektif dibentuk melalui pengalaman yang bermakna dan sistem pembelajaran yang reflektif (Kolb, 2015; Zimmerman, 2002).

Pendekatan *Accelerated Learning* mendasari rancangan pembelajaran yang menyenangkan, cepat, dan multisensori. Menurut Rose & Dryden (2005), pembelajaran *Accelerated Learning* dengan memberikan motivasi akan lebih efektif karna mengaktifkan kedua belahan otak (kiri dan kanan), Memanfaatkan emosi, visualisasi, dan keterlibatan aktif, Menyesuaikan gaya belajar individual (visual, auditori, kinestetik). Hal ini sangat relevan dengan karakteristik generasi milenial dan Z yang menjadi peserta Latsar saat ini generasi yang tidak cocok dengan metode ceramah satu arah dan lebih menyukai interaktivitas dan pengalaman langsung.

Pendekatan *Experiential Learning* oleh David A. Kolb menjelaskan bahwa pembelajaran terjadi melalui siklus pengalaman yang terdiri atas: (1) *Concrete Experience* (pengalaman nyata), (2) *Reflective Observation* (refleksi terhadap pengalaman), (3) *Abstract Conceptualization* (pembentukan konsep) (4) *Active Experimentation* (penerapan konsep dalam tindakan). Penerapan *Experiential learning* sangat sesuai dengan fase-fase Latsar CPNS: klasikal, aktualisasi, dan refleksi. Dengan menguatkan prinsip *experiential*, pembelajaran tidak hanya berhenti pada tahu (*know*), tetapi juga berbuat (*do*) dan menjadi (*be*).

Pendekatan *Self Regulated Learning Theory* Barry J. Zimmerman (2002), menekankan bahwa pembelajar yang efektif; (1) Memiliki kesadaran metakognitif (tahu cara belajar); (2) Mampu menetapkan tujuan, memantau, dan mengevaluasi proses belajar; (3) Termotivasi secara intrinsik. Dalam konteks pelatihan latsar CPNS, *Self Regulated Learning* dapat ditanamkan melalui pelatihan yang menekankan refleksi diri, perencanaan aksi, dan evaluasi berkelanjutan terhadap sikap dan nilai-nilai ASN yang diinternalisasi.

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam peningkatan manajemen pelatihan dasar CPNS di Indonesia, khususnya di Provinsi Sumatera Utara, dan membantu menciptakan ASN yang berkualitas, berintegritas, dan berkomitmen pada pelayanan publik yang berkualitas. Selain itu, diharapkan hasil penelitian ini juga akan memberikan panduan dan masukan bagi institusi pelatihan dasar CPNS lainnya di seluruh Indonesia dalam upaya meningkatkan kualitas dan integritas ASN di masa depan.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Mengingat kompleks dan rumitnya permasalahan implementasi *Core Values* ASN di Sumatera Utara, maka fokus masalah penelitian ini adalah Model Manajemen Pelatihan dasar CPNS Berbasis AES Learning (*Accelerated, Experiential, Self Regulated Learning*) Untuk Meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Utara

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus masalah di atas, rumusan

masalah penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana karakteristik model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning (*Accelerate, Experiential, Self Regulated Learning*) untuk meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Utara?
- b. Bagaimana kelayakan model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning (*Accelerate Experiential Self Regulated Learning*) untuk meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Utara?
- c. Bagaimana efektivitas model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning (*Accelerate Experiential Self Regulated Learning*) untuk meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Utara?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

- a. Untuk mengetahui karakteristik model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning (*Accelerate. Experiential, Self Regulated Learning*) untuk meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Utara
- b. Untuk mengetahui kelayakan model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning (*Accelerate Experiential Self Regulated Learning*)

untuk meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Provinsi Sumatera Utara.

- c. Untuk mengetahui efektivitas model manajemen pelatihan dasar CPNS berbasis AES Learning (*Accelerate Experiential Self Regulated Learning*) untuk meningkatkan *Core Values* ASN di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Provinsi Sumatera Utara.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat Teoretis**

Manfaat penelitian ini secara teoretis untuk mengembangkan model manajemen pelatihan berbasis AES Learning (*Accelerate Experiential Self regulated Learning Learning*) dan perangkat pendukung model yang dikembangkan untuk meningkatkan *Core Values* ASN pada peserta latih Dasar CPNS di Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Sumatera Utara.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis yang dihasilkan dari penelitian ini adalah:

- a. Bagi widyaiswara di BPSDM Provinsi Sumatera Utara sebagai umpan balik untuk evaluasi diri dalam memotret kinerja yang telah dicapai dan meningkatkan kompetensi widyaiswara.
- b. Bagi pimpinan BPSDM Provinsi Sumatera Utara sebagai informasi untuk membantu meningkatkan dan memperbaiki model Manajemen Pelatihan dasar CPNS serta sebagai bahan pertimbangan untuk mengambil kebijakan di lingkungan BPSDM.

- c. Bagi pimpinan BKSDM Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara sebagai informasi untuk membantu meningkatkan dan memperbaiki model Manajemen Pelatihan dasar CPNS serta sebagai bahan pertimbangan untuk mengambil kebijakan di lingkungan BKSDM Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara.
- d. Bagi Lembaga Administrasi Negara sebagai informasi untuk pengembangan penyelenggaraan Pelatihan dasar CPNS
- e. Bagi peneliti selanjutnya sebagai bahan perbandingan untuk melakukan penelitian berikutnya.