

BAB I

PENDAHULUAN

A. Analisis Masalah

Kinerja sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor kunci dalam menentukan efektivitas dan keberhasilan organisasi publik dalam mencapai tujuan strategis serta memberikan pelayanan kepada masyarakat. Praktik manajemen SDM yang berorientasi pada pengembangan kompetensi, penilaian kinerja yang objektif, serta pembelajaran berkelanjutan terbukti berkontribusi positif terhadap peningkatan kinerja individu maupun kinerja organisasi sektor publik secara keseluruhan¹. Selain itu, sistem manajemen SDM yang efektif tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme administratif, tetapi juga sebagai instrumen strategis untuk memastikan bahwa pegawai publik mampu menghasilkan kinerja yang berdampak nyata bagi pencapaian tujuan organisasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik².

Dalam praktik manajemen SDM, peningkatan kinerja pegawai diwujudkan melalui berbagai kebijakan, prosedur, dan intervensi yang

¹ Zolak Poljašević, B., Gričnik, A. M., & Šarotar Žižek, S., Human resource management in public administration: The ongoing tension between reform requirements and resistance to change (*Administrative Sciences*, 15(3), 2025), 1–27

² Gould-Williams, J., & Mohamed, R. B., A comparative study of the effects of “best practice” HRM on worker outcomes in Malaysia and England local government (*International Journal of Human Resource Management*, 21(5), 2010), 653–675.

terintegrasi dalam sistem manajemen kinerja. Dalam jurnal karya Denisi & Murphy (2017)³ dijelaskan bahwa manajemen kinerja mencakup serangkaian aktivitas yang dirancang untuk membantu pegawai meningkatkan kinerjanya, yang diawali dari proses penilaian kinerja (*performance appraisal*) dan dilanjutkan dengan pemberian umpan balik, penetapan tujuan, pelatihan, serta sistem penghargaan. Dengan demikian, penilaian kinerja diposisikan sebagai titik awal dalam sistem manajemen kinerja, yang selanjutnya berfokus pada upaya peningkatan kinerja individu agar selaras dengan tujuan strategis organisasi dan pada akhirnya berkontribusi terhadap peningkatan kinerja organisasi secara keseluruhan. Hal tersebut dipertegas oleh Aguinis⁴ yang menjelaskan perbedaan antara *performance management* dan *performance appraisal*, di mana penilaian kinerja dipandang sebagai salah satu komponen penting dalam sistem manajemen kinerja, tetapi tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya mekanisme tindak lanjut berupa pengembangan, pembelajaran, dan perbaikan kinerja.

Dalam kerangka regulasi nasional, pengelolaan kinerja ASN tidak hanya dimaknai sebagai proses penilaian hasil kerja, tetapi juga sebagai instrumen pengembangan kinerja dan kompetensi secara

³ Denisi, A. S., & Murphy, K. R., Performance appraisal and performance management: 100 years of progress? (*Journal of Applied Psychology*, 102(3), 2017), 421–433

⁴ Aguinis, H., *Pearson New International Edition: Performance Management* (3rd ed.). (Pearson Education Limited, 2014), h. 2

berkelanjutan. Hal ini ditegaskan dalam PermenPANRB Nomor 6 Tahun 2022, yang menyatakan bahwa pengelolaan kinerja Pegawai ASN berorientasi pada *performance development* dan bertujuan untuk memaksimalkan kompetensi, keahlian, dan keterampilan pegawai dalam mencapai tujuan organisasi (Bab I Prinsip Umum angka 1).

Sebagai organisasi sektor publik, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pembangunan kesehatan nasional, yang didukung oleh sumber daya aparatur yang kompeten dan profesional. Dalam menghadapi dinamika kebijakan kesehatan serta tuntutan pelayanan publik yang semakin kompleks, Kementerian Kesehatan menempatkan pengembangan kompetensi ASN sebagai salah satu prioritas strategis. Upaya tersebut dilakukan melalui berbagai kebijakan dan program pengembangan sumber daya manusia yang diarahkan untuk meningkatkan kinerja individu, satuan kerja, dan organisasi secara berkelanjutan.

Pengembangan kompetensi ASN di lingkungan Kementerian Kesehatan berlandaskan pada Peraturan Lembaga Administrasi Negara Nomor 10 Tahun 2018, yang menegaskan bahwa pengembangan kompetensi dilaksanakan melalui pendidikan dan pelatihan (Pasal 25). Pelatihan sebagai salah satu bentuk pengembangan kompetensi dibedakan ke dalam dua pendekatan, yaitu pelatihan klasikal dan pelatihan nonklasikal (Pasal 27). Pelatihan

klasikal menekankan pada proses pembelajaran tatap muka di dalam kelas yang bersifat terstruktur (Pasal 28 ayat (1)). Sementara itu, pelatihan nonklasikal menitikberatkan pada proses pembelajaran melalui praktik kerja dan/atau pembelajaran di luar kelas (Pasal 29 ayat (1)). Pendekatan nonklasikal memberikan ruang bagi ASN untuk terlibat langsung dalam pengalaman kerja nyata, sehingga mendorong terjadinya pembelajaran berbasis pengalaman (*experiential learning*) yang berorientasi pada penerapan hasil belajar dan peningkatan kinerja aparatur.

Pengembangan kompetensi ASN di lingkungan Kementerian Kesehatan secara operasional dikoordinasikan oleh Pusat Pengembangan Kompetensi Aparatur Sipil Negara (P2KA) yang berada di bawah Sekretariat Jenderal. Pusat Pengembangan Kompetensi Aparatur (P2KA) menyelenggarakan berbagai program pengembangan kompetensi yang berorientasi pada pembelajaran berkelanjutan dan peningkatan kinerja aparatur. P2KA berperan sebagai unit yang mengoordinasikan pelaksanaan pengembangan kompetensi ASN, salah satunya melalui pendekatan pelatihan klasikal dan nonklasikal.

Salah satu tim kerja yang berperan penting dalam penyelenggaraan pengembangan kompetensi berbasis pengalaman adalah Tim Kerja Penyelenggaraan *Corporate University* (CorpU) Non-Klasikal. Tim ini bertugas untuk menyusun kebijakan teknis yang

mengatur pelaksanaan pembelajaran nonklasikal dalam Kemenkes CorpU, serta menyiapkan desain, media, materi pembelajaran, dan konten pengetahuan yang mendukung proses tersebut. Selain itu, tim juga berperan dalam mengidentifikasi dan mengadopsi metodologi pembelajaran nonklasikal terkini agar selaras dengan perkembangan teknologi dan kebutuhan organisasi. Di samping itu, Tim Kerja Penyelenggaraan CorpU Non-Klasikal juga memfasilitasi serta berkoordinasi dalam penyelenggaraan berbagai inisiatif pembelajaran nonklasikal di lingkungan Kementerian Kesehatan guna memperkuat budaya belajar dan berbagi pengetahuan di kalangan insan Kemenkes.

Sebagai upaya pengembangan kinerja dan kompetensi aparatur berbasis pengalaman kerja nyata, Kementerian Kesehatan melalui Tim Kerja Penyelenggaraan CorpU Non-Klasikal menyelenggarakan Program Magang Kolaborasi sebagai salah satu bentuk *experiential learning*. Program ini dirancang untuk memberikan kesempatan kepada peserta magang untuk terlibat langsung dalam proses kerja lintas jenjang (pusat–satker daerah), mulai dari pemahaman konteks tugas, pelaksanaan aktivitas kerja, hingga penyusunan dan implementasi *action plan* yang relevan dengan kebutuhan unit kerja. Berdasarkan *Term of Reference* (TOR) kegiatan, Magang Kolaborasi diposisikan tidak hanya sebagai sarana pengenalan lingkungan kerja, tetapi sebagai proses pembelajaran terstruktur yang mengintegrasikan

pengalaman kerja, refleksi, dan kontribusi nyata peserta terhadap pencapaian tujuan organisasi.

Pelaksanaan Program Magang Kolaborasi dengan tema *“Kepemimpinan Transformatif dalam Pemantapan Mutu Eksternal Labkesmas”* merupakan program perdana yang dirancang di lingkungan Kementerian Kesehatan. Meskipun memiliki fokus tematik tertentu sesuai dengan kebutuhan satuan kerja Labkesmas, struktur dan pendekatan program magang ini dirancang agar dapat direplikasi dan dikembangkan lebih lanjut pada satuan kerja lain dengan tema dan konteks tugas yang berbeda. Hal ini menunjukkan bahwa program magang kolaborasi memiliki karakter umum sebagai wadah pengembangan kinerja, kompetensi, dan perilaku kerja aparatur melalui pengalaman langsung dan implementasi *action plan*.

Berdasarkan hasil wawancara tidak terstruktur dengan Ibu Drg. Diah Nursianti Imron, MARS, HCMC selaku salah satu pelaksana Program Magang Kolaborasi diketahui bahwa hingga saat ini Program Magang Kolaborasi belum didukung oleh instrumen penilaian kinerja peserta magang. Proses penilaian kinerja peserta masih dilakukan secara umum berdasarkan observasi dan refleksi mentor selama pelaksanaan kegiatan, tanpa acuan perilaku kerja yang terstruktur. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan persepsi dalam proses penilaian serta meningkatkan subjektivitas, khususnya ketika

program dilaksanakan pada satuan kerja dan tema magang yang beragam. Ibu Diah juga menjabarkan bahwa program ini dirancang sebagai bentuk pembelajaran nonklasikal yang berkelanjutan dan diharapkan memberikan dampak signifikan terhadap peningkatan kinerja individu peserta, satuan kerja, dan organisasi. Untuk memastikan pencapaian tujuan tersebut, diperlukan instrumen penilaian kinerja yang objektif dan terstandar.

Instrumen penilaian merupakan komponen penting dalam sistem penilaian kinerja karena berfungsi sebagai alat ukur yang sistematis, valid, dan reliabel untuk melihat capaian kompetensi dan perilaku kerja peserta secara objektif. Mekanisme penilaian yang efektif tidak hanya memberi gambaran tentang tingkat pencapaian hasil kerja, tetapi juga menyediakan basis umpan balik yang konstruktif untuk pengembangan profesional peserta magang, sehingga fasilitator, mentor, dan tim pelaksana program dapat merancang strategi tindak lanjut yang tepat sasaran⁵.

Dalam perspektif Teknologi Pendidikan, penyediaan instrumen penilaian sebagai alat bantu pengambilan data evaluasi merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kinerja (*improving performance*)

⁵ Sadiyawati., M., & Hasanati, N., Effectiveness of Performance Appraisal System in Employee Development: A Systematic Review (*International Journal of Research and Innovation in Social Science*, VIII(VII), 2024), h. 3267–3273

melalui penciptaan (*creating*) sumber daya yang sesuai dengan kebutuhan organisasi. *Association for Educational Communications and Technology* mendefinisikan Teknologi Pendidikan sebagai "*the study and ethical practice of facilitating learning and improving performance by creating, using, and managing appropriate technological processes and resources.*"⁶ definisi tersebut menjelaskan bahwa ruang lingkup Teknologi Pendidikan tidak hanya berorientasi pada upaya memfasilitasi belajar, tetapi juga pada peningkatan kinerja melalui penciptaan, pemanfaatan, dan pengelolaan proses serta sumber daya yang tepat.

Berdasarkan kajian tersebut, pengembangan instrumen penilaian kinerja dalam penelitian ini merupakan salah satu bentuk penerapan Teknologi Pendidikan melalui penciptaan (*creating*) alat bantu evaluasi berupa instrumen penilaian kinerja yang mendukung peningkatan kinerja (*improving performance*).

Literatur juga menegaskan bahwa sistem penilaian kinerja yang baik berfungsi sebagai *feedback mechanism* yang tidak hanya mengukur hasil kerja, tetapi juga mendorong motivasi serta peningkatan kompetensi individu. Evaluasi kinerja yang terstruktur membantu organisasi mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan peserta, serta

⁶ Januszewski, A., & Molenda, M., *Educational Technology: A Definition With Commentary* (Routledge, 2008), h. 1

menjadi dasar pengambilan keputusan terkait pelatihan lanjutan, pengembangan karier, dan perbaikan proses kerja⁷. Oleh karena itu, instrumen penilaian yang dirancang berdasarkan standar kompetensi yang jelas serta prinsip evaluasi objektif yang meliputi validitas dan reliabilitas diperlukan agar data kinerja yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan dan dimanfaatkan secara optimal oleh mentor, fasilitator, maupun peserta magang. Namun, penggunaan skala penilaian numerik konvensional tanpa deskripsi perilaku yang jelas berpotensi menimbulkan perbedaan interpretasi antarpemilai serta kecenderungan memilih nilai tertentu, terutama nilai tengah, sehingga membuka ruang terjadinya bias penilaian dan mengurangi objektivitas hasil evaluasi.

Berdasarkan uraian permasalahan dan penjelasan yang telah dipaparkan, diperlukan suatu instrumen penilaian kinerja peserta magang yang baku, sistematis, dan objektif sebagai dasar evaluasi dalam pelaksanaan Program Magang Kolaborasi di Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Instrumen yang dikembangkan dalam penelitian ini dirancang menggunakan pendekatan *Behaviorally Anchored Rating Scale* (BARS). Instrumen *Behaviorally Anchored*

⁷ Abedi, E., Shamizanjani, M., Moghadam, F. S., & Bazrafshan, S., Performance appraisal of knowledge workers in R&D centers using gamification (*Knowledge Management & E-Learning: An International Journal (KM&EL)* 10(2), 2018), h. 196–216.

Rating Scale (BARS), dipilih karena menyediakan jangkar perilaku yang konkret dan dapat diamati pada setiap level penilaian, sehingga mampu meminimalkan bias penilaian dan mendukung evaluasi kinerja peserta magang secara lebih akurat, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan. Pengembangan instrumen penilaian kinerja berbasis BARS ini bertujuan untuk memfasilitasi proses penilaian kinerja peserta magang oleh fasilitator dan mentor selama pelaksanaan program hingga tahap implementasi action plan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan analisis permasalahan yang telah dipaparkan pada latar belakang, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penilaian kinerja peserta pada Program Magang Kolaborasi di Kementerian Kesehatan Republik Indonesia?
2. Apakah ketiadaan instrumen penilaian kinerja yang baku berpotensi menimbulkan penilaian yang subjektif oleh fasilitator dan mentor dalam Program Magang Kolaborasi?

3. Bagaimana cara mengembangkan instrumen penilaian kinerja peserta magang dalam Program Magang Kolaborasi di Kementerian Kesehatan Republik Indonesia?

C. Ruang Lingkup

Untuk menghindari melebar nya pembahasan penelitian, maka peneliti merumuskan ruang lingkup penelitian sebagai berikut:

1. Batasan Masalah

Batasan masalah dari pengembangan ini adalah "Bagaimana cara mengembangkan instrumen penilaian kinerja peserta magang yang objektif dan terstandar dalam Program Magang Kolaborasi di Kementerian Kesehatan Republik Indonesia?"

2. Produk Pengembangan

Produk yang akan dikembangkan dalam penelitian ini adalah instrumen penilaian kinerja peserta Magang Kolaborasi yang disusun menggunakan metode *Behaviorally Anchored Rating Scale* (BARS)

3. Sasaran Penelitian

Sasaran dalam pengembangan ini merupakan Pegawai/Pejabat Kementerian Kesehatan RI yang mengikuti program Magang Kolaborasi.

4. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Satuan Kerja Pusat Pengembangan Kompetensi Aparatur Kementerian Kesehatan RI yang berlokasi di Jalan Hang Jebat III, Blok F3, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan

D. Tujuan Pengembangan

Pengembangan ini bertujuan untuk mengembangkan instrumen penilaian kinerja sebagai alat bantu penilaian fasilitator dan mentor dalam program Magang Kolaborasi di Kementerian Kesehatan Republik Indonesia menggunakan metode *Behaviorally Anchored Rating Scale* (BARS).

E. Kegunaan Pengembangan

Peneliti berharap penelitian yang dilakukan dapat memberikan manfaat, yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai sarana pengetahuan mengenai proses pengembangan instrumen penilaian kinerja pegawai di organisasi pemerintahan.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber kajian akademis dalam konteks penelitian pengembangan instrumen penilaian kinerja pegawai di organisasi pemerintahan.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian di bidang Teknologi Pendidikan yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Kementerian Kesehatan Republik Indonesia

Peneliti berharap, produk pengembangan dapat dimanfaatkan oleh Kementerian Kesehatan RI dalam program Magang Kolaborasi sebagai alat bantu penilaian kinerja peserta magang, dan juga sebagai salah satu acuan tolak ukur keberhasilan program Magang Kolaborasi.

- b. Bagi Pengguna

Peneliti berharap dengan adanya instrumen ini, Mentor dan Fasilitator dapat terbantu dalam penilaian kinerja peserta Magang Kolaborasi. Selanjutnya, peneliti berharap

pengembangan instrumen ini dapat membantu P2KA, khususnya Tim Kerja Penyelenggaraan *Corporate University* Non-Klasikal dalam menjalankan program Magang Kolaborasi.

c. Bagi Peneliti

Peneliti berharap dengan dilaksanakannya penelitian ini, dapat menambah pengetahuan dan keterampilan dalam hal penyusunan instrumen penilaian kinerja di lingkungan pemerintahan dan juga menambah pengetahuan dalam hal penulisan penelitian yang sesuai dengan kaidah yang ada

