

BAB I

PENDAHULUAN

A. Analisis Masalah

Peningkatan kompetensi sumber daya manusia kesehatan di lingkungan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia dilaksanakan melalui berbagai program pelatihan dan kegiatan peningkatan kompetensi. Keberhasilan pelatihan tersebut perlu diketahui melalui proses evaluasi yang mampu menggambarkan ketercapaian tujuan pembelajaran dan kompetensi peserta. Salah satu instrumen yang digunakan dalam evaluasi hasil belajar adalah soal evaluasi pelatihan. Oleh karena itu, kualitas penyusunan soal menjadi bagian penting dalam memastikan bahwa hasil evaluasi benar-benar mencerminkan kemampuan peserta setelah mengikuti pelatihan. Dalam rencana aksi Ditmutu Nakes 2020–2024, salah satu tugas utama adalah penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang penilaian kompetensi, pemetaan, dan pengembangan pelatihan tenaga kesehatan.¹

Direktorat Mutu Sumber Daya Manusia Kesehatan memiliki peran dalam mendukung peningkatan kompetensi tenaga kesehatan melalui perencanaan, pengembangan, dan evaluasi pelatihan. Salah satu unit

¹ Kementerian Kesehatan RI, *Rencana Aksi Kegiatan Ditmutu Nakes Tahun 2020-2024*, Ditjen SDMK.

yang terlibat dalam kegiatan tersebut adalah Tim Kerja Perencanaan dan Pengembangan Pelatihan serta Kegiatan Peningkatan Kompetensi Bidang Kesehatan. Dalam pelaksanaan tugasnya, tim kerja tersebut juga berkaitan dengan penyusunan dan penelaahan instrumen evaluasi untuk mengukur ketercapaian hasil belajar peserta pelatihan. Dalam kebijakan peningkatan mutu tenaga kesehatan, Ditmutu SDMK menegaskan bahwa “untuk menjamin kualitas dan keberhasilan penyelenggaraan pelatihan dan/atau kegiatan peningkatan kompetensi dilakukan evaluasi” sebagai bagian dari standarisasi mekanisme penyelenggaraan.² Oleh karena itu, dalam konteks ini Ditmutu SDMK harus memastikan bahwa instrumen evaluasi seperti soal ujian memiliki validitas, reliabilitas, serta konsistensi antar lembaga.

Evaluasi hasil belajar merupakan bagian penting dalam pelaksanaan pelatihan karena digunakan untuk mengetahui ketercapaian kompetensi peserta. Evaluasi tersebut dapat dilakukan melalui instrumen tes maupun non-tes sesuai dengan tujuan dan karakteristik kompetensi yang diukur. Dalam penggunaannya, setiap instrumen perlu disusun berdasarkan tujuan pembelajaran, materi pelatihan, tingkat kemampuan yang akan diukur, serta kaidah

² Kementerian Kesehatan RI, *Kebijakan Peningkatan Mutu Tenaga Kesehatan*, Ditmutu SDMK.

penyusunan instrumen yang tepat. Apabila instrumen disusun tanpa mengikuti tahapan tersebut, hasil evaluasi berpotensi tidak menggambarkan kemampuan peserta secara akurat.

Penyusunan soal evaluasi pelatihan merupakan proses yang perlu dilakukan secara sistematis. Proses tersebut tidak hanya berupa penulisan pertanyaan, tetapi diawali dengan penelaahan tujuan pelatihan, identifikasi kompetensi yang harus dicapai, penentuan materi yang akan diukur, pemilihan bentuk instrumen, penyusunan kisi-kisi, penulisan butir soal, serta penelaahan terhadap kualitas soal. Tahapan tersebut diperlukan agar soal yang dihasilkan sesuai dengan tujuan pembelajaran dan mampu mengukur kompetensi peserta secara tepat.

Konteks penelitian ini, kegiatan penyusunan dan penelaahan soal dilakukan oleh tim yang terlibat dalam perencanaan dan pengembangan pelatihan di lingkungan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Berdasarkan pengalaman penulis selama melaksanakan kegiatan magang selama enam bulan pada Tim Kerja Perencanaan, Pemetaan, dan Pengembangan Pelatihan Bidang Kesehatan, ditemukan bahwa proses penyusunan dan penelaahan soal evaluasi pelatihan belum didukung oleh acuan praktis yang secara khusus menjelaskan tahapan penyusunan soal. Sumber yang digunakan masih berasal dari beberapa dokumen yang terpisah

sehingga belum memberikan panduan yang utuh mengenai proses penyusunan soal, mulai dari penentuan kompetensi hingga penelaahan butir soal. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan terhadap acuan yang sistematis dan mudah digunakan dalam pelaksanaan tugas.

Ditemukan juga bahwa penyusunan soal yang belum dilakukan melalui tahapan yang runtut. Beberapa soal disusun sebelum kisi-kisi tersedia, diambil dari sumber lain tanpa disesuaikan kembali dengan tujuan dan kurikulum pelatihan, atau menggunakan bentuk instrumen yang kurang sesuai dengan kompetensi yang ingin diukur. Selain itu, masih ditemukan pertanyaan yang sulit dipahami, tidak memiliki fokus yang jelas, serta belum memperhatikan kesesuaian antara tujuan pembelajaran, materi, dan tingkat kognitif peserta. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa penyusunan soal tidak cukup dilakukan dengan mengambil pertanyaan dari materi, tetapi memerlukan pemahaman terhadap tahapan dan kaidah penyusunan soal.

Kendala lain ditemukan dalam proses penelaahan butir soal. Belum adanya acuan praktis yang digunakan bersama menyebabkan anggota tim memiliki pemahaman yang berbeda mengenai kriteria soal yang baik. Perbedaan tersebut terutama terlihat dalam menilai kesesuaian soal dengan indikator pembelajaran, pemilihan bentuk instrumen, kejelasan pertanyaan, serta penyusunan komponen soal

pilihan ganda seperti *vignette*, *lead-in*, dan *option*. Akibatnya, proses penelaahan dan perbaikan soal perlu dilakukan berulang kali untuk menyamakan persepsi antarpemilai sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama.

Permasalahan tersebut diperkuat oleh penelitian Belay dkk. (2022) mengenai kualitas soal pilihan ganda dalam ujian kualifikasi bidang kesehatan. Penelitian tersebut menganalisis 120 butir soal yang dijawab oleh 407 peserta menggunakan pendekatan *Item Response Theory*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa butir soal yang tidak disusun sesuai dengan standar kualitas dapat menurunkan validitas penilaian dan menyebabkan hasil evaluasi kurang tepat dalam menggambarkan kompetensi peserta.³ Temuan tersebut menunjukkan bahwa kualitas penyusunan soal memiliki hubungan langsung dengan ketepatan hasil evaluasi.

“Sumber daya manusia yang berkualitas di rumah sakit tidak hanya diukur dari banyaknya tenaga kesehatan yang tersedia, tetapi dari kemampuan mereka dalam memberikan pelayanan yang efektif dan efisien kepada masyarakat.” (Yulianti & Siregar, 2021, hlm. 2) Kualitas tenaga kesehatan tidak semata-mata dilihat dari kuantitas, melainkan

³Belay, D. G., Endalamaw, A., Mekonnen, B., & Fentahun, N. (2022). *Quality of multiple-choice questions in medical internship qualification examination determined by item response theory at Debre Tabor University, Ethiopia*. *BMC Medical Education*, 22(1), 1–8.

dari kompetensi yang dimiliki untuk memberikan pelayanan yang baik, dengan demikian kualitas tenaga kesehatan akan sulit ditingkatkan apabila tidak disertai dengan sistem evaluasi yang terstandar, salah satunya melalui soal evaluasi pelatihan dengan kaidah penyusunan, dan sesuai tingkat kognitif yang diinginkan.

Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dan kondisi yang terjadi dalam proses penyusunan soal evaluasi pelatihan. Secara ideal, soal disusun secara sistematis berdasarkan tujuan pembelajaran, kompetensi yang ingin diukur, materi pelatihan, kisi-kisi, bentuk instrumen, serta kaidah penulisan soal. Namun, dalam praktiknya, proses penyusunan dan penelaahan soal masih belum sepenuhnya mengikuti tahapan yang sama dan belum didukung oleh acuan praktis yang digunakan bersama. Kondisi tersebut berpotensi menghasilkan soal dengan kualitas yang tidak konsisten dan mengurangi ketepatan hasil evaluasi dalam menggambarkan ketercapaian kompetensi peserta pelatihan.

Produk dikembangkan dalam bentuk *e-book* karena sesuai dengan karakteristik calon pengguna yang dalam pelaksanaan tugasnya terbiasa menggunakan laptop, komputer, dan *smartphone* serta mengakses dokumen kerja dalam bentuk digital. *Format e-book* memungkinkan materi digunakan secara fleksibel ketika pengguna sedang menyusun atau menelaah soal, mudah didistribusikan kepada

unit penyelenggara pelatihan, serta dapat diperbarui apabila terdapat penyesuaian kebijakan atau prosedur evaluasi pelatihan. *E-book* juga dapat memuat navigasi, tautan, tabel, gambar, contoh soal, daftar periksa, dan kegiatan refleksi yang membantu pengguna mempelajari teknik penyusunan soal secara mandiri.

Berdasarkan kebutuhan tersebut, diperlukan pengembangan *e-book* “Teknik Penyusunan Soal Evaluasi Pelatihan” di Lingkungan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. *E-book* ini dirancang sebagai acuan praktis bagi penyusun dan penilai soal dalam memahami konsep evaluasi pelatihan, mengenali jenis instrumen, menentukan alat tes atau non-tes yang sesuai, serta menerapkan langkah-langkah penyusunan dan penelaahan soal. Melalui penyajian materi yang sistematis, contoh yang kontekstual, daftar periksa, rangkuman, dan kegiatan refleksi, produk yang dikembangkan diharapkan dapat membantu pengguna menyusun soal evaluasi pelatihan secara lebih terarah, konsisten, dan sesuai dengan tujuan pembelajaran.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan hasil analisis masalah yang telah diuraikan sebelumnya, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan utama sebagai berikut:

1. Belum tersedianya acuan praktis yang secara khusus membahas teknik penyusunan soal evaluasi pelatihan di lingkungan Kementerian Kesehatan RI.
2. Terjadi kesalahan berulang dalam penilaian dan revisi soal oleh tim penilai.
3. Kurangnya pemahaman tim penyusun terhadap prinsip-prinsip penulisan soal yang baik dan benar. Sehingga diperlukan panduan yang dapat membantu proses penyusunan soal evaluasi pelatihan.

C. Ruang Lingkup

Berdasarkan analisis masalah dan identifikasi masalah diatas, dapat ditentukan ruang lingkup penelitian sebagai berikut:

1. Batasan Masalah

Penelitian ini difokuskan pada pengembangan e-book Teknik Penyusunan Soal Evaluasi Pelatihan yang digunakan sebagai acuan bagi penyusun soal di lingkungan Kementerian Kesehatan. Penelitian ini tidak membahas seluruh sistem evaluasi pelatihan secara menyeluruh. Pembahasan dibatasi pada teknik penyusunan soal evaluasi pelatihan. Produk ini dikembangkan sebagai acuan praktis

bagi pengguna dalam memahami dan menerapkan langkah-langkah penyusunan soal evaluasi pelatihan.

2. Jenis Produk

Produk yang dikembangkan berupa buku elektronik atau *e-book* dengan judul Teknik Penyusunan Soal Evaluasi Pelatihan di Kementerian Kesehatan RI. *e-book* ini dikembangkan dalam bentuk digital agar dapat diakses melalui perangkat seperti laptop, komputer, tablet, maupun *smartphone*.

3. Materi

Materi yang dikembangkan dalam *e-book* ini secara umum mencakup konsep evaluasi pelatihan, jenis-jenis instrumen evaluasi, langkah-langkah penyusunan soal, pemilihan alat tes/non-tes, penyusunan soal tes, penyusunan soal non-tes.

4. Sasaran

Sasaran dari pengembangan *e-book* ini adalah Tim Kerja Perencanaan, Pemetaan dan Pengembangan Pelatihan Bidang Kesehatan, Direktorat Mutu SDM Kesehatan, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Namun, *e-book* ini juga dapat digunakan oleh semua pengembang kurikulum di bidang kesehatan, direktorat yang membidangi pengembangan pelatihan, dan lembaga pelatihan yang telah terakreditasi.

5. Tempat

Penulis melaksanakan penelitian di Direktorat Mutu Tenaga Kesehatan, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, yang berlokasi di JL. Hang Jebat III Blok F3, Kebayoran Baru, Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12120. Pada unit kerja Perencanaan, Pemetaan, dan Pengembangan Pelatihan di Ditjen SDMK Kementerian Kesehatan.

D. Tujuan Pengembangan

Tujuan dari penelitian pengembangan ini adalah untuk menghasilkan *e-book* Teknik Penyusunan Soal Evaluasi Pelatihan di Kementerian Kesehatan RI yang dapat digunakan sebagai acuan praktis bagi penyusun dan penilai soal dalam menyusun soal evaluasi pelatihan.

E. Kegunaan Pengembangan

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu di bidang teknologi pendidikan, khususnya dalam penerapan model pengembangan Rowntree untuk menghasilkan produk berbasis digital berupa *e-book* pedoman. Selain itu, penelitian ini juga memperkaya kajian tentang penyusunan instrumen evaluasi berbasis Taksonomi Bloom dan prinsip penulisan soal yang baik, sehingga dapat menjadi referensi bagi penelitian sejenis di masa mendatang.

2. Kegunaan Praktik

- a. Bagi Kementerian Kesehatan, khususnya Direktorat Standarisasi dan Mutu Tenaga Kesehatan (Ditmutu SDMK), *e-book* ini dapat menjadi pedoman resmi dalam proses penyusunan dan penilaian soal evaluasi pelatihan tenaga kesehatan agar lebih terstandar dan efisien.
- b. Bagi penyusun dan penilai soal, *e-book* ini dapat membantu memahami kaidah penulisan soal dengan benar, mengurangi kesalahan berulang, serta menyamakan persepsi antar penilai dalam proses *review*.
- c. Bagi lembaga pelatihan bidang kesehatan, produk ini dapat digunakan sebagai sumber belajar dan acuan praktis dalam mengembangkan instrumen evaluasi berbasis kompetensi yang berkualitas.