

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan Nonformal (PNF) merupakan bagian dari pendidikan nasional di Indonesia yang mempunyai karakteristik dan keistimewaan tersendiri. Karakteristik dari pendidikan nonformal inilah yang dapat membedakan antara pendidikan formal dengan pendidikan nonformal. Rogers (2005, hlm. 82) menyatakan “*Non-formal Education then was defined as all education outside of the formal system*”. Mendukung hasil pemikiran ahli tersebut, Komar (2006, hlm. 213) menjelaskan “Pendidikan nonformal adalah pendidikan yang diselenggarakan di luar sekolah, baik dilembagakan maupun tidak. Penyelenggaraan kegiatan PNF lebih terbuka, tidak terikat, dan tidak terpusat”.

Dalam memenuhi kebutuhan belajar masyarakat yang semakin hari semakin meningkat, maka dibutuhkan program pendidikan nonformal yang dapat menjawab perkembangan zaman saat ini. Program pendidikan nonformal dapat dilaksanakan pada satuan pendidikan nonformal yang terdiri atas lembaga masyarakat maupun lembaga pemerintah. Satuan pendidikan nonformal pada lembaga masyarakat seperti lembaga PKBM (Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat), lembaga kursus, dan lembaga pelatihan yang dikelola oleh masyarakat.

Disisi lain, lembaga pemerintah yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam melaksanakan program pendidikan nonformal dimulai dari Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) untuk tingkat kabupaten/kota, Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (BPKB) untuk tingkat provinsi, Balai Pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini Nonformal Informal (BP-PAUDNI) untuk tingkat regional, dan Pusat Pengembangan Pendidikan Anak Usia Dini Nonformal

Ramandha Ade, 2014

Pembinaan tugas pokok dan fungsi pamong belajar oleh kepala SKB dalam mengoptimalkan kinerja pamong belajar

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu

Informal (PP-PAUDNI). Pada Provinsi Sumatera Barat, lembaga pemerintah yang bertanggung jawab dalam melaksanakan program pendidikan nonformal terdiri atas BPKB untuk tingkat provinsi dan SKB untuk tingkat kabupaten/kota. Jumlah lembaga BPKB di Provinsi Sumatera Barat yaitu 1 BPKB dan lembaga SKB di

Ramandha Ade, 2014

Pembinaan tugas pokok dan fungsi pamong belajar oleh kepala SKB dalam mengoptimalkan kinerja pamong belajar

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu

Provinsi Sumatera Barat berjumlah 8 SKB untuk tingkat kota dan 12 SKB untuk tingkat kabupaten.

Pada kajian penelitian ini, lembaga pendidikan nonformal difokuskan pada SKB Wilayah 2 Kota Padang. Lembaga SKB merupakan suatu sistem yang terdiri atas perangkat-perangkat kerja meliputi Kepala SKB, pegawai Tata Usaha (TU) dan pamong belajar sebagai tenaga fungsional. Lembaga SKB sebagai salah satu lembaga pemerintah, yang berperan memberikan pelayanan pendidikan nonformal kepada masyarakat perlu pembenahan untuk membangun organisasi yang efektif. Sadid (2008, hlm. 81-82) menjelaskan sebagai berikut.

Upaya membangun organisasi SKB yang efektif dapat dilakukan melalui: (1) menyusun struktur organisasi yang kuat; (2) menyusun dan menetapkan target pencapaian tujuan; (3) memberikan sistem hadiah dan sanksi (*reward and punishment*) yang adil; (4) melakukan evaluasi kinerja individu; (5) menindaklanjuti hasil evaluasi; (6) melakukan proses analisis terkait dengan masukan-proses-keluaran melalui penetapan prosedur dan standar kualitas minimal yang ketat; (7) menyusun *grand planning* sebagai acuan atau pijakan perjalanan SKB, dan (8) membangun kerja sama, komunikasi, dan koordinasi dengan semua tingkatan manajer di dalam SKB.

Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKB, kegiatan operasionalnya dilakukan oleh pamong belajar sebagai tenaga fungsional di SKB. Oleh karena itu, pamong belajar berperan sebagai motor penggerak dalam melaksanakan program pendidikan nonformal baik program di lembaga SKB maupun program pendidikan nonformal yang ada di masyarakat. Untuk menjawab peran pamong belajar yang sangat penting tersebut, maka dibutuhkan seorang pamong belajar yang kapabel dan profesional dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Pamong belajar adalah salah satu sebutan pendidik berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertugas pada jalur pendidikan nonformal. Oleh karena itu, pamong belajar dikategorikan sebagai Pendidik dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Nonformal (PTK-PNF). Pada tahun 2011 sampai sekarang istilah PTK-PNF diganti dengan PTK-PAUDNI (Pendidik dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal, dan Informal). Mendukung pernyataan

tersebut, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) No. 20 tahun 2003 pasal 1 ayat 6 menegaskan “Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan”.

Di negara Indonesia, jabatan fungsional pada jalur pendidikan nonformal yang berstatus PNS terdiri atas pamong belajar dan penilik. Oleh karena itu, seyogianya pamong belajar dan penilik tersebut mendapatkan perhatian yang sama dari pemerintah seperti jabatan fungsional pada jalur pendidikan formal. Hal ini sejalan dengan pendapat Waspodo (2006, hlm. 28) menjelaskan sebagai berikut.

Pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan nonformal terdiri dari PNS dan bukan PNS. Pendidik dan tenaga kependidikan yang berstatus PNS adalah Pamong Belajar (PB) dan Penilik. Sedangkan pendidik dan tenaga kependidikan yang berstatus bukan PNS adalah tutor, fasilitator, Fasilitator Desa Binaan Intensif (FDI), Tenaga Lapangan Dikmas (TLD), nara sumber teknis, Pamong PAUD, dan sebagainya. Perkembangan PTK-PNF, tidak terlepas dari implikasi perubahan struktur organisasi yang diberikan kewenangan tugas dan fungsinya dalam membina PTK-PNF tersebut.

Menurut Direktorat PTK-PNF (2010, hlm. 36-38) yang dikutip dari buku saku bahan sosialisasi PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010 mengungkapkan bahwa data pamong belajar di seluruh Indonesia berjumlah 3.615 orang pamong belajar. Dari jumlah total 3.615 orang pamong belajar tersebut, 166 orang pamong belajar dengan jenjang pendidikan magister (S2), 3071 orang pamong belajar dengan jenjang pendidikan sarjana (S1), dan 378 orang pamong belajar belum berpendidikan sarjana (S1). Sedangkan untuk wilayah Provinsi Sumatera Barat pamong belajar berjumlah 155 orang, dengan rincian pamong belajar jenjang pendidikan magister (S2) sebanyak 3 orang pamong belajar, jenjang pendidikan sarjana (S1) sebanyak 136 orang pamong belajar, dan belum berpendidikan sarjana (S1) sebanyak 16 orang pamong belajar.

Berdasarkan data pamong belajar di atas, disimpulkan bahwa jumlah pamong belajar di Indonesia sebanyak 5% dengan jenjang pendidikan magister

(S2), 85% dengan jenjang pendidikan sarjana (S1), dan 10% belum berpendidikan sarjana (S1). Pada Provinsi Sumatera Barat, pamong belajar dengan jenjang pendidikan magister (S2) sebanyak 2%, dengan jenjang pendidikan sarjana (S1) sebanyak 88%, dan belum berpendidikan sarjana (S1) sebanyak 10%. Pranyono (2012, hlm. 17) menjelaskan tentang fenomena berkaitan dengan pamong belajar di Indonesia dewasa ini, yang diuraikan sebagai berikut.

Sejak berlakunya otonomi daerah terdapat kecenderungan jumlah pamong belajar berkurang. Pada tahun 2008 jumlah pamong belajar 3.615 orang dan menyusut menjadi 3.476 orang. Terdapat tiga faktor yang menyebabkan berkurangnya pamong belajar, yaitu (1) dipromosikan ke dalam jabatan struktural atau jabatan lainnya; (2) memasuki masa pensiun, dan (3) mengajukan diri mutasi menjadi guru. Namun semua itu tidak diimbangi dengan rekrutmen pamong belajar yang memadai. Bahkan di sebagian besar daerah (provinsi dan kabupaten/kota) rekrutmen pamong belajar tidak pernah dilakukan sejak BPKB dan SKB diserahkan kepada daerah.

Mendukung pernyataan di atas, berdasarkan kondisi objektif di lapangan menunjukkan bahwa pamong belajar di SKB Wilayah 2 Kota Padang berjumlah 10 orang. Dari 10 orang jumlah pamong belajar tersebut, mayoritas usia pamong belajar di SKB Wilayah 2 Kota Padang berkisar di atas 53 tahun. Jika dikelompokkan lebih lanjut yaitu usia 42-46 tahun terdiri atas tiga orang pamong belajar dan usia 53-59 tahun terdiri atas tujuh orang pamong belajar. Apabila ditelaah lebih lanjut usia pamong belajar di SKB Wilayah 2 Kota Padang, sebagian besar pamong belajar akan memasuki masa pensiun pada usia 60 tahun.

Fenomena tersebut berpengaruh kepada rendahnya keingintahuan pamong belajar untuk mempelajari dan mengikuti perkembangan tugas pokok dan fungsi yang terbaru berdasarkan PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010. Hal ini berdampak kepada rendahnya pemahaman pamong belajar dalam mempelajari tugas pokok dan fungsi pamong belajar tersebut, terutama pada komponen pengkajian program dan pengembangan model PAUDNI. Berdasarkan kebijakan pemerintah sebelumnya yaitu KEPMENKOWASBANGPAN No. 25/KEP/MK.WASPAN/6/1999, pada pasal 3 menjelaskan sebagai berikut.

Tugas pokok pamong belajar terdiri atas: (a) melaksanakan pengembangan model program pendidikan luar sekolah, pemuda, dan olahraga; (b) melaksanakan kegiatan belajar mengajar dalam rangka pengembangan model dan pembuatan percontohan program pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga, dan (c) melaksanakan penilaian dalam rangka pengendalian mutu dan dampak pelaksanaan program pendidikan luar sekolah, pemuda, dan olahraga.

Jika dianalisis lebih lanjut kebijakan di atas dan dilakukan perbandingan dengan kebijakan pemerintah terbaru yaitu PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010, ditemukan adanya pengurangan dan penambahan unsur pada tugas pokok pamong belajar tersebut. Pada KEPMENKOWASBANGPAN No. 25/KEP/MK.WASPAN/6/1999, unsur tugas pokok ketiga yaitu melaksanakan penilaian dalam rangka pengendalian mutu dan dampak pelaksanaan program pendidikan luar sekolah, pemuda, dan olahraga dihilangkan (pengurangan) dan diganti (penambahan) dengan pengkajian program berdasarkan PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010. Sedangkan untuk unsur tugas pokok kegiatan belajar mengajar dan pengembangan model masih tetap dipertahankan dari KEPMENKOWASBANGPAN No. 25/KEP/MK.WASPAN/6/1999 sampai sekarang PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010.

Berdasarkan kebijakan pemerintah terbaru PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pamong belajar dan angka kreditnya pasal 4 ayat 1 secara tegas menjelaskan “Tugas pokok pamong belajar adalah melaksanakan kegiatan belajar mengajar, mengkaji program, dan mengembangkan model di bidang PNFI”. Memperhatikan kebijakan pemerintah tersebut, berdasarkan kondisi objektif di lapangan menggambarkan bahwa sebagian besar pamong belajar di SKB Wilayah 2 Kota Padang dalam melaksanakan pekerjaannya belum optimal mengimplementasikan semua unsur yang ada pada tugas pokok tersebut.

Sebagai contoh, dalam pelaksanaan tugas pokok di lapangan sebagian besar pamong belajar hanya melaksanakan kegiatan belajar mengajar meliputi: perencanaan, pelaksanaan, dan penilaian hasil baik pembelajaran, pelatihan ataupun pembimbingan. Sedangkan untuk kegiatan mengkaji program meliputi:

persiapan pengkajian program, pelaksanaan pengkajian program dan mengembangkan model di bidang PAUDNI meliputi: penyusunan rancangan pengembangan dan pelaksanaan pengembangan masih kurang optimal dilaksanakan oleh pamong belajar. Fenomena tersebut diduga karena ada berbagai macam faktor yang bisa mendukung ataupun menghambat kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Hal ini berpengaruh terhadap belum optimalnya kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Untuk mengatasi kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya yang belum optimal terutama pada unsur pengkajian program dan pengembangan model PAUDNI, Kepala SKB Wilayah 2 Kota Padang telah melakukan berbagai upaya. Meskipun upaya tersebut belum maksimal dilakukan oleh Kepala SKB. Upaya yang dilakukan oleh Kepala SKB yaitu dengan melakukan pembinaan kepada pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Sudjana (2010, hlm. 200) menyatakan “Pembinaan sering disamakan dengan pemberian arah (*directing*) kepada orang-orang yang bergerak dalam organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan”.

Sebagai salah satu contoh ilustrasi, Kepala SKB mencoba melakukan pembinaan kepada pamong belajar dalam mensosialisasikan kebijakan pemerintah terbaru (PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010) khususnya yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi kepada seluruh pamong belajar di SKB Wilayah Kota Padang. Dengan kata lain, pembinaan melalui sosialisasi di mulai dari pertama keluarnya PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010, kemudian sosialisasi peraturan bersama Mendiknas dan Kepala BKN (No. 03/III/PB/2011, No. 8 tahun 2011) tentang petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional pamong belajar dan angka kreditnya. Terakhir, Kepala SKB memberikan sosialisasi Permendikbud Republik Indonesia No. 39 tahun 2013 tentang petunjuk teknis jabatan fungsional pamong belajar dan angka kreditnya.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang dipaparkan di atas, maka penelitian tentang “Pembinaan Tugas Pokok dan Fungsi Pamong Belajar Oleh Kepala SKB

Dalam Mengoptimalkan Kinerja Pamong Belajar (Studi di SKB Wilayah 2 Kota Padang)” penting untuk dilakukan.

B. Identifikasi Masalah Penelitian

Berdasarkan pengamatan dan kondisi objektif di lapangan, ditemukan berbagai fenomena yang berkaitan dengan kinerja pamong belajar dan pembinaan yang dilakukan oleh Kepala SKB mengenai tugas pokok dan fungsi pamong belajar dalam mengoptimalkan kinerja pamong belajar di SKB Wilayah 2 Kota Padang. Fenomena tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. Rendahnya keingintahuan pamong belajar untuk mempelajari dan mengikuti perkembangan tugas pokok dan fungsi yang terbaru berdasarkan PERMENPAN dan RB No. 15 tahun 2010.
2. Dampak dari hal ini, pemahaman pamong belajar terhadap tugas pokok dan fungsinya kurang memadai khususnya pada aspek pengkajian program dan pengembangan model PAUDNI.
3. Upaya yang dilakukan oleh Kepala SKB belum optimal terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pamong belajar.
4. Rendahnya kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya terutama pada aspek pengkajian program dan pengembangan model PAUDNI.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah penelitian di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pemahaman pamong belajar mengenai tugas pokok dan fungsinya ?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya ?
3. Bagaimana pembinaan yang dilakukan Kepala SKB mengenai tugas pokok dan fungsi pamong belajar ?
4. Bagaimana kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya ?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan sebagai berikut:

1. Pemahaman pamong belajar mengenai tugas pokok dan fungsinya.
2. Faktor pendukung dan penghambat pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
3. Pembinaan yang dilakukan Kepala SKB mengenai tugas pokok dan fungsi pamong belajar.
4. Kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif baik pada kegunaan teoretis yang berdasarkan kontekstual dan konseptual maupun pada kegunaan praktis untuk perbaikan lembaga yang bersangkutan. Lebih lanjut manfaat hasil penelitian diuraikan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Secara teoretis hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk pengembangan kajian ilmu pendidikan luar sekolah, terutama yang berkaitan dengan pengembangan SDM dalam hal ini pamong belajar sebagai PTK-PAUDNI.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut:

- a. Masukan bagi lembaga BPKB dan SKB di Provinsi Sumatera Barat khususnya SKB Wilayah 2 Kota Padang untuk dijadikan pertimbangan secara kontekstual dan konseptual dalam rangka upaya pengembangan SDM khususnya PTK-PAUDNI (pamong belajar) di masa yang akan datang.
- b. Masukan bagi pengambil kebijakan dalam rangka merumuskan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
- c. Masukan bagi Kepala SKB Wilayah 2 Kota Padang agar selalu melakukan pembinaan dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pamong belajar untuk mengoptimalkan kinerja pamong belajar.

- d. Masukan bagi pamong belajar khususnya pamong belajar di SKB Wilayah 2 Kota Padang untuk lebih profesional melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan cara mengoptimalkan kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.
- e. Masukan bagi peneliti, untuk mempelajari dan mengevaluasi lebih dalam kajian mengenai kinerja pamong belajar dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, serta pembinaan yang dilakukan oleh Kepala SKB dalam mengoptimalkan kinerja pamong belajar.