

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

#### **1. Pentingnya Sumber Daya Manusia Dalam Pembangunan**

Pembangunan bangsa Indonesia saat ini memerlukan dukungan sumber daya manusia yang berkualitas untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam Pembangunan Jangka Panjang Kedua (PJP II) manusia dan masyarakat Indonesia ditempatkan sebagai titik pusat dari segenap gerak pembangunan, sekaligus modal dasar atau kekuatan, sebagai faktor dominan dan determinan serta sebagai sasaran utama pembangunan.

Sasaran utama pembangunan kualitas sumber daya manusia (SDM) adalah pembangunan kualitas manusia dan kualitas masyarakat Indonesia agar mereka mampu berperanserta secara aktif dalam pembangunan, mempunyai kemandirian dan mampu meningkatkan efisiensi dan produktifitas nasional dalam menghadapi dan menangani tantangan-tantangan permasalahan dari dalam negeri maupun luar negeri (GBHN 1993).

Selanjutnya pada GBHN 1993 diletakan titik berat pembangunan 25 Tahun Tahap Kedua (PJP II) serta prioritas Repelita VI (1994/1995-

1998/1999) pada bidang ekonomi yang merupakan penggerak utama pembangunan. Adapun yang menjadi penggerak ekonomi adalah industri dengan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai ujung tombaknya dan sumber daya manusia merupakan motor penggerak utama dari seluruh kegiatan tersebut.

Pembangunan manusia sebagai sumber daya pembangunan menempatkan manusia sebagai pelaku pembangunan yang memiliki etos kerja produktif, ketrampilan, kreatifitas, disiplin, profesional, serta memiliki kemampuan memanfaatkan, mengembangkan dan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) yang berwawasan lingkungan.

Dalam rangka membangun kualitas sumber daya manusia potensi inisiatif dan daya kreasi setiap warga dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum. Seluruh upaya yang dilakukan dalam pemanfaatan IPTEK harus dapat meningkatkan kecerdasan dan nilai tambah serta meningkatkan kehidupan masyarakat. Sebagai ilustrasi tentang pembangunan sumber daya manusia seperti diuraikan di atas adalah sebagai berikut :

Gambar 1.1.



(Sumber : Bappeda Tingkat I Jawa Barat, 1997)

Disadari sepenuhnya pentingnya sumber daya manusia dalam pembangunan, maka perlu diletakkan kerangka kebijaksanaan tujuan dan sasaran pembangunan SDM, yakni pembangunan SDM yang dalam pelaksanaannya harus memperhatikan nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa, memperhatikan kondisi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat yang tidak terlepas dari bidang sektor lainnya.

Kebijaksanaan pembangunan kualitas sumber daya manusia (SDM) pada Repelita VI dilakukan melalui empat kebijaksanaan (GBHN 1993) yaitu:

- a. peningkatan kualitas hidup yang meliputi kualitas manusianya seperti jasmani dan rohani maupun kualitas kehidupannya;

- b. peningkatan kualitas sumber daya manusia yang produktif dan upaya penyebarannya sesuai kebutuhan;
- c. peningkatan kualitas sumber daya manusia yang berkemampuan dalam memanfaatkan, mengembangkan dan menguasai IPTEK yang berwawasan lingkungan;
- d. pengembangan pranata yang meliputi kelembagaan dan perangkat hukum yang mendukung peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Pembangunan sumber daya manusia yang bermutu perlu dilakukan secara berkesinambungan dan lestari sehingga mampu menjadi modal dasar pembangunan yang dapat dikembangkan secara optimal dan dapat ditingkatkan produktifitas kerjanya. Agar sumber daya manusia mampu menjadi modal dasar pembangunan sekaligus motor penggerak utama pembangunan, **G. Satari dan Kedi Suradisastra (1994)** menegaskan perlunya menyadari dan mengantisipasi tantangan yang dihadapi dalam PJP II, karena tantangan di bidang pembangunan ekonomi dalam PJP II jauh lebih berat daripada tantangan dalam PJP I. Kondisi ini timbul karena sejak satu dasawarsa sebelum akhir abad ke-20 dan memasuki abad ke-21 terjadi perubahan besar di dunia yang berlangsung amat cepat.

**G. Satari dan Kedi Suradisastra (1994)** lebih lanjut menyatakan bahwa pembangunan kualitas sumber daya manusia harus diarahkan untuk menangani tantangan arus globalisasi yang serba cepat berubah. Selain itu kita dihadapkan oleh tantangan masalah dari dalam negeri. Beberapa diantara tantangan yang utama adalah sebagai berikut.

- a. Ekspor migas bumi tidak lagi menjadi penyumbang utama devisa, sehingga perlu digalakan ekspor komoditi non-migas.
- b. Sumber daya alam terbaharukan seperti hayati hutan dan mutu perairan darat dan laut semakin terancam kelestariannya akibat pencemaran, baik secara fisik dan kimia maupun secara biologis. Hal ini sangat berdampak negatif terhadap pembangunan.
- c. Secara absolut masih terdapat kesenjangan dalam hal pemerataan pendapatan, baik antara golongan masyarakat maupun antar desa dan antar wilayah. Masih terdapat sejumlah rakyat yang hidup di bawah garis kemiskinan dan sejumlah desa tertinggal.

Tantangan pembangunan yang demikian global dan kompleks menuntut adanya kesadaran dan usaha yang sungguh-sungguh untuk memberdayakan manusia dan masyarakat Indonesia dalam peran sertanya mewujudkan tujuan pembangunan nasional.

## 2. Sumber Daya Manusia yang Produktif

Sumber daya manusia merupakan media utama dalam proses alih ilmu pengetahuan dan teknologi, sekaligus sebagai sumber informasi dan komunikator pembangunan. Presiden Soeharto dalam pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1990 menyatakan:

Yang menjadi andalan utama pembangunan nasional kita bukanlah kekayaan yang berlimpah ruah, melainkan kualitas manusia Indonesia. Manusia Indonesia itulah yang akan menentukan berhasil atau tidaknya usaha kita untuk tinggal landas nanti. Terlepas dari pandangan hidup, latar belakang budaya, perkembangan sejarahnya, banyak bangsa yang maju karena berhasil meningkatkan kualitas manusia, walaupun mereka miskin dengan kekayaan alam.

Dalam GBHN/TAP MPR II/1993 diisyaratkan bahwa salah satu modal dasar pembangunan nasional adalah penduduk yang besar jumlahnya sebagai sumber daya manusia yang potensial dan produktif bagi pembangunan nasional. Apabila sumber daya manusia tidak dibina dan dikembangkan kualitasnya, maka sumber daya manusia dalam jumlah besar tidak akan menjadi modal pembangunan atau asset nasional, tetapi akan menjadi beban dan penghambat pembangunan (Sudardja A, 1994).

Dengan demikian sumber daya manusia yang produktif adalah sumber daya manusia yang berkualitas. Oleh karenanya pembangunan kualitas sumber daya manusia mutlak dilakukan, khususnya bagi aparaturnegara yang secara

langsung harus mengambil peranan dalam merealisasikan tujuan pembangunan nasional.

GBHN tahun 1993 (Bab VI bagian F butir 41) menyatakan arah yang jelas mengenai pembinaan aparatur negara, yaitu sebagai berikut:

Pembangunan aparatur negara diarahkan untuk mewujudkan apatur negara yang handal serta mampu melaksanakan keseluruhan penyelenggaraan tugas pemerintahan umum dan pembangunan dengan efisien, efektif dan terpadu yang didukung oleh aparatur negara yang profesional, bertanggungjawab, bersih dan berwibawa serta menjunjung tinggi keadilan. Pendayagunaan aparatur negara terus ditingkatkan terutama yang berkaitan dengan kualitas, efisiensi pelayanan dan pengayoman kepada masyarakat serta kemampuan profesional dan kesejahteraan aparatnya. Hal tersebut merupakan tantangan dan pekerjaan yang harus ditangani.

Upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan suatu mata rantai untuk meningkatkan produktifitas nasional. Hal ini karena dalam memasuki dinamika pembangunan masa mendatang dituntut perbaikan produktifitas kerja di segala bidang, yang hanya mungkin dipenuhi dengan perbaikan berbagai profesi.

Produktifitas kerja yang dimaksudkan itu dapat ditingkatkan melalui pendidikan. Saleh Afif (1993) menyatakan bahwa pendidikan pada dasarnya untuk meningkatkan kemampuan kerja personil sehingga dapat meningkatkan produktifitas ... dalam rangka pendayagunaan sumber daya manusia, adalah seberapa jauh hasil pendidikan ini dapat meningkatkan produktifitas kerja.

Bagi bangsa Indonesia usaha untuk menghasilkan sumber daya manusia yang produktif tercermin dalam UU No. 2 tahun 1989 pasal 4, yakni:

*Pendidikan Nasional* bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan ketrampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.

Menurut Dewan Produktifitas Nasional (1983), bahwa sumber daya manusia yang produktif adalah yang mempunyai sikap mental yang selalu mempunyai pandangan: *mutu kehidupan hari ini harus lebih baik dari kemarin dan hari esok lebih baik dari hari ini.*

Sedangkan menurut National Productivity Board (NPB) Singapore produktifitas adalah sikap mental (*attitude of mind*) yang mempunyai semangat untuk melakukan peningkatan perbaikan. Adapun yang berkaitan dengan sikap mental yang produktif antara lain menyangkut sikap mental yang :

- a. motivatif,
- b. disiplin,
- c. kreatif,
- d. inovatif,
- e. dinamis,



- f. profesional dan
- g. berjiwa kejuangan.

### 3. Produktifitas Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) sebagai Unit Pelaksana Teknis Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga

Tujuan utama sesuatu organisasi adalah pencapaian produktivitas yang tinggi. Menurut Dewan Produktifitas Nasional (1983) produktifitas didefinisikan sebagai perbandingan antara hasil yang dicapai dengan keseluruhan sumber daya yang digunakan. Sedangkan Fakry Gaffar (1987) menyatakan: "Secara praktis produktifitas dapat didefinisikan sebagai suatu output atau keluaran yang dihasilkan seseorang perjam. Produktifitas organisasi adalah jumlah produktifitas perorangan setiap individu dalam organisasi itu".

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa produktifitas suatu organisasi sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya manusianya. Sumber daya manusia yang produktif adalah mereka yang menghasilkan produk atau hasil yang bermutu, dapat diamati serta berguna bagi organisasi. Arti yang berguna bagi organisasi mengandung implikasi bahwa produktifitas itu merujuk kepada kontribusi personal secara kualitatif yang mempunyai dampak positif bagi tujuan organisasi.

Dalam kaitan ini tujuan organisasi Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) adalah mengacu pada tugas dan fungsi (Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 023/O/1997 tanggal 20 Pebruari 1997, yakni sebagai berikut ini.

a. *Kedudukan*

SKB (Sanggar Kegiatan Belajar) merupakan unit pelaksana teknis kegiatan belajar pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga, berada di bawah Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

b. *Tugas*

SKB mempunyai tugas pembuatan percontohan dan pengendalian mutu pelaksanaan program pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga berdasarkan kebijaksanaan teknis Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga.

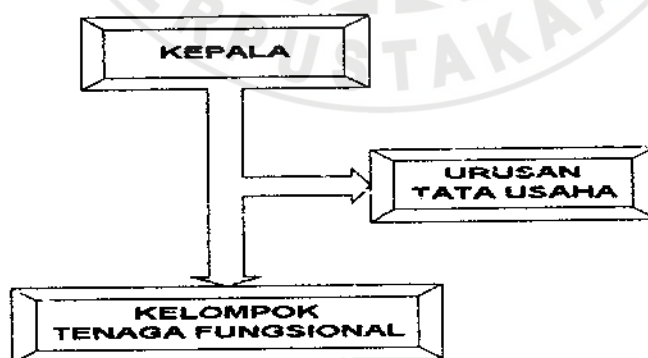
c. *Fungsi*

Dalam melaksanakan tugas dimaksud SKB menyelenggarakan fungsi:

- 1) pembangkitan dan penumbuhan kemauan belajar masyarakat dalam rangka terciptanya masyarakat gemar belajar;

- 2) pemberian motivasi dan pembinaan masyarakat agar mau dan mampu menjadi tenaga pendidik dalam pelaksanaan azas saling membelajarkan;
- 3) pemberian pelayanan informasi kegiatan pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga;
- 4) pembuatan percontohan berbagai program dan pengendalian mutu pelaksanaan program pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga;
- 5) penyusunan dan pengadaan sarana belajar muatan lokal;
- 6) penyediaan sarana dan fasilitas belajar;
- 7) pengintegrasian dan penyinkronisasian kegiatan sektoral dalam bidang pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga;
- 8) pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga pelaksanaan pendidikan luar sekolah, pemuda dan olahraga;
- 9) pengelolaan urusan tata usaha Sanggar.

d. *Bagan Organisasi SKB*



Berdasarkan tugas dan fungsi SKB, maka output utamanya meliputi:

- 1) contoh model program Diklusepora;
- 2) tenaga kependidikan (tutor/fasilitator/pelaksana);
- 3) warga belajar;
- 4) bahan belajar/alat peraga.

Dengan demikian produktifitas Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) dapat diartikan sebagai derajat kemampuan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) untuk menghasilkan output/keluaran dengan indikator utama contoh model program Diklusepora, tenaga kependidikan, warga belajar dan bahan belajar/alat peraga yang dihasilkan pada setiap tahun.

**Zainudin Arif (1993)** menyatakan bahwa produktifitas Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) secara determinan dipengaruhi oleh berbagai faktor, yakni ketenagaan (Kepala Sanggar, Pamong Belajar dan Staf Tata Usaha), pendukung fasilitas dan hubungan kerjasama. Dari ketiga faktor tersebut ketenagaan memegang peranan kunci dalam mewujudkan produktifitas Sanggar Kegiatan Belajar (SKB).

**Fakry Gaffar (1987)** menjelaskan produktifitas adalah output total organisasi yang dipengaruhi oleh dua faktor besar: *teknologi* dan *performance kerja*. Faktor teknologi adalah sejumlah faktor selain faktor

manusia yang mempengaruhi output pekerja perjam seperti bahan baku, metode kerja, kualitas dan desain produk, alur kerja, proses produksi dan pengelolaan. Faktor manusia sebagai faktor kedua ditampilkan melalui performance kerjanya dalam mewujudkan produktifitas organisasi. Selajen dengan pernyataan di atas **Ahmad Sanusi (1994)** menjelaskan bahwa produktifitas itu tergantung pada personal, sistem (peraturan-peraturan) dan organisasi.

Kedudukan personal (dalam hal ini Sumber Daya Manusia dalam Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) mempunyai kontribusi yang bermakna untuk mewujudkan produktifitas organisasi. Sumber daya manusia pada Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) sesuai dengan struktur organisasi (SK Mendikbud No. 023/O/1997) terdiri dari Kepala Sanggar, Urusan Tata Usaha dan Kelompok Tenaga Fungsional, yang disebut Pamong Belajar.

Berdasarkan ketiga unsur sumber daya manusia tersebut, Pamong Belajar mempunyai peranan yang strategis, karena yang melaksanakan fungsi teknis sesuai tugas dan fungsi Sanggar serta mempunyai penjabaran tugas pokok yang jelas sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 127/MENPAN/1989 tanggal

27 Nopember 1989. Adapun tugas pokok kegiatan jabatan Pamong Belajar yang dimaksud meliputi :

- 1) pendidikan,
- 2) penyuluhan dan pembelajaran,
- 3) pengembangan profesi,
- 4) penunjang penyuluhan dan pembelajaran.

Merujuk pada tugas pokok Pamong Belajar, maka kualitas Pamong Belajar sangat dituntut bagi perwujudan produktifitas Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) di satu pihak dan di pihak lain juga mempengaruhi kualitas keluaran yang berupa warga belajar dan tenaga kependidikan yang telah dibelajarkan, dilatih atau dibimbing serta karya-karya pengembangan profesi yang dihasilkan Pamong Belajar dan contoh model program yang diselenggarakan.

Sebagai satu-satunya UPT (Unit Pelaksana Teknis) Ditjen Diklusepora di tingkat kabupaten/kotamadya, SKB mempunyai kedudukan yang strategis dalam upaya membelajarkan warga masyarakat melalui jalur pendidikan luar sekolah dengan wadah satuan-satuan PLS atau kegiatan yang diselenggarakan SKB. Satuan-satuan PLS atau kegiatan yang dimaksud dapat dikelompokkan sebagai berikut ini.

**1) Bidang Pendidikan Masyarakat (Dikmas)**

- a) Kejar Paket A Pemberantasan Buta Huruf (PBH)
- b) Kejar Paket A Setara SD
- c) Kejar Paket B Setara SLTP
- d) Kursus
- e) Magang
- f) Pendidikan Keluarga
- g) Kelompok Bermain
- h) Penitipan anak
- i) Kelompok Belajar Usaha
- j) Satuan pendidikan sejenis lainnya

**2) Bidang Pembinaan Generasi Muda (Binmud)**

- a) Kelompok Pemuda Produktif
- b) Sarjana Penggerak Pembangunan Pedesaan
- c) Pelatihan Pimpinan Pemuda Desa
- d) Pemuda Penggerak Pembangunan Desa
- e) Kelompok Belajar Usaha Pemuda Produktif
- f) Kelompok Minat Pemuda
- g) Palang Merah Remaja

- h) Kepramukaan
- i) Lomba karya tulis pemuda
- j) Pertukaran pemuda antar propinsi dan negara
- k) Kapal Pemuda ASEAN
- l) Paskibraka dan Purna Paskibaraka
- m) Kelompok Pecinta Alam
- n) Napak Tilas Pahlawan
- o) Satuan pendidikan sejenis lainnya

### 3) Bidang Keolahragaan

- a) Kelompok Berlatih Olahraga,
- b) Melaksanakan kegiatan berbagai pertandingan/perlombaan 9 cabang olahraga yang diprioritaskan,
- c) Pemasalan dan pembibitan olahraga,
- d) Pelatihan penggerak, pelatih dan wasit,
- e) Melaksanakan tes kesegaran jasmani
- f) Melaksanakan PORDES,
- g) Menerbitkan leaflet, brosur informasi keolahragaan.



Tuntutan dan harapan terhadap peran SKB dalam memenuhi dan mengantisipasi kebutuhan belajar masyarakat melalui jalur PLS dari tahun ke tahun semakin bertambah dan kompleks baik dilihat dari segi kuantitatif maupun kualitatif. Dengan demikian kinerja dan produktifitas SKB menjadi perhatian utama untuk diketahui derajat performansinya. Merujuk pada uraian di atas, salah satu unsur penting yang mempengaruhi kinerja dan produktifitas SKB adalah Pamong Belajar. Dengan perkataan lain kinerja dan produktifitas SKB sebagai suatu lembaga akan sangat dipengaruhi oleh produktifitas kerja Pamong Belajar.

Penelitian ini mencoba mendeskripsikan sejauhmana produktifitas kerja Pamong Belajar SKB di Propinsi Jawa Barat dalam melaksanakan tugas pokoknya, yaitu:

- 1) Penyuluhan,
- 2) Pembelajaran dan
- 3) Pengembangan profesi.

Produktifitas kerja tersebut dilihat dari segi kuantitas maupun kualitasnya dan kemungkinan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu berbagai data yang berkaitan dengan Pamong Belajar dan tugasnya perlu dipaparkan untuk mendapatkan gambaran yang faktual.

Tabel 1.1.  
**Jumlah Pamong Belajar SKB Se-Jawa Barat**

| No.    | Nama SKB              | Besar Populasi |
|--------|-----------------------|----------------|
| 1.     | Kodya Bandung         | 19             |
| 2.     | Kabupaten Bandung     | 13             |
| 3.     | Kabupaten Sumedang    | 21             |
| 4.     | Kabupaten Garut       | 11             |
| 5.     | Kabupaten Tasikmalaya | 22             |
| 6.     | Kabupaten Cirebon     | 13             |
| 7.     | Kabupaten Kuningan    | 10             |
| 8.     | Kabupaten Majalengka  | 15             |
| 9.     | Kabupaten Ciamis      | 15             |
| 10.    | Kabupaten Sukabumi    | 8              |
| 11.    | Kabupaten Subang      | 20             |
| 12.    | Kabupaten Purwakarta  | 9              |
| 13.    | Kabupaten Bekasi      | 18             |
| 14.    | Kabupaten Bogor       | 14             |
| 15.    | Kabupaten Tangerang   | 4              |
| 16.    | Kabupaten Pandeglang  | 8              |
| 17.    | Kabupaten Lebak       | 8              |
| 18.    | Kab. Indramayu        | 8              |
| Jumlah |                       | 236            |

Sumber: Diolah dari laporan Pemetaan Gerakan Dikusepora wilayah kerja BPKB Jayagiri Bandung tahun 1997

Berdasarkan data yang diperoleh secara keseluruhan, komposisi Pamong Belajar yang berpendidikan  $S_1$  sangat mendominasi yakni 203 Pamong Belajar atau 75,74%, demikian juga apabila dilihat dari golongan

kepangkatan yang mendominasi adalah golongan kepangkatan III/a yakni 170 Pamong Belajar atau 63,43%. Berdasarkan data di atas tidak seluruhnya Pamong Belajar yang berpendidikan S<sub>1</sub> (203 orang) bergolongan III/a, karena kenaikan golongan kepangkatan/jabatan dihitung berdasarkan pencapaian angka kredit yang dicapai.

Data yang diperoleh juga mencerminkan bahwa Pamong Belajar SKB relatif masih baru masa kerjanya berkisar 1-8 tahun, yakni pada golongan kepangkatan III/a 170 Pamong Belajar dan III/b 33 Pamong Belajar. Sedangkan golongan III/c 4 Pamong Belajar, III/d 1 Pamong Belajar, IV/a 1 Pamong Belajar dan IV/b-IV/c belum ada.

Implikasinya terhadap pelaksanaan tugas pokok Pamong Belajar SKB memerlukan pembinaan yang sungguh-sungguh, khususnya dari Kepala Sanggar untuk peningkatan produktifitas kerjanya, karena pengalaman kerjanya relatif masih baru.

## **B. Identifikasi Masalah**

Produktifitas kerja Pamong Belajar SKB di Propinsi Jawa Barat dan di propinsi-propinsi lain di Indonesia selama ini belum ditemukan melalui suatu hasil penelitian ilmiah. Kalaupun ada hanya sebatas laporan-laporan teknis

penyelenggaraan suatu program yang tidak secara langsung mengungkapkan produktifitas kerja Pamong Belajar.

Masalah produktifitas kerja Pamong Belajar tidak luput dari perhatian pemegang kebijakan baik di tingkat Ditjen Diklusepora maupun di tingkat propinsi, sehingga berbagai perlakuan telah dilakukan terhadap Pamong Belajar, misalnya peningkatan pendidikan, pelatihan, rekrutmen calon Pamong Belajar dan bimbingan teknis langsung. Usaha dan upaya yang positif demikian ternyata tidak didahului atau dibarengi oleh suatu studi komprehensif dan penelitian yang mengukur mengenai kondisi produktifitas kerja Pamong Belajar. Dengan demikian perlakuan yang dikenakan terhadap Pamong Belajar akan menjadi kurang bermakna karena tidak mengacu pada permasalahan produktifitas kerja Pamong Belajar.

Produktifitas kerja Pamong Belajar tidak dengan sendirinya berproses menghasilkan keluaran (output) yang diharapkan, ia sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor internal dan eksternal. Yang tergolong faktor internal antara lain tingkat pendidikan, pelatihan yang pernah diikuti, motivasi, kepuasan kerja, komitmen, kemauan mengembangkan diri dan etos kerja. Sedangkan yang tergolong faktor eksternal antara lain tingkat penghasilan, kondisi

keluarga, fasilitas, iklim kerja, hubungan antar manusia, kepemimpinan dan lingkungan.

Agar diperoleh gambaran mengenai ruang lingkup produktifitas kerja Pamong Belajar perlu dikemukakan rincian tugas pokoknya. Tugas pokok Pamong Belajar mengacu pada SK Menpan No. 127/MENPAN/1989 yang dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian tugas pokok Pamong Belajar:

1. Kategori Pertama, untuk jabatan:

- ⇒ Assisten Pamong Belajar Muda, II/a
- ⇒ Assisten Pamong Belajar Madya, II/b
- ⇒ Assisten Pamong Belajar, II/c
- ⇒ Ajun Pamong Belajar Muda, II/d

Dengan tugas pokok:

- a. dengan bimbingan, melaksanakan identifikasi sifat dan jenis kelompok sasaran kegiatan Pendidikan Luar Sekolah;
- b. dengan bimbingan, melaksanakan motivasi kepada calon warga belajar agar menjadi warga belajar;
- c. dengan bimbingan, melaksanakan bimbingan kepada warga belajar agar memilih jenis mata pencaharian;

- d. dengan bimbingan, melaksanakan bimbingan kepada warga belajar untuk menjadi tutor/fasilitator;
- e. dengan bimbingan, melaksanakan kegiatan dalam menentukan kebutuhan belajar;
- f. dengan bimbingan, melaksanakan pembuatan bahan pembelajaran;
- g. dengan bimbingan, melaksanakan proses pembelajaran;
- h. dengan bimbingan, melaksanakan pemantaua proses pembelajaran;
- i. dengan bimbingan, melaksanakan penilaian proses pembelajaran;
- j. dengan bimbingan, melaksanakan pelatihan kepada warga belajar untuk menguasai ketrampilan yang bermanfaat.

2. Kategori Kedua, untuk jabatan:

- ⇒ Ajun Pamong Belajar Madya, III/a
- ⇒ Ajun Pamong Belajar, III/b
- ⇒ Pamong Belajar Pratama, III/c
- ⇒ Pamong Belajar Muda, III/d

Dengan tugas pokok:

- a. mengidentifikasi sifat dan jenis kelompok sasaran kegiatan pendidikan luar sekolah;

- b. memotivasi calon warga belajar menjadi warga belajar;
- c. membimbing warga belajar memilih jenis mata pencaharian, mengembangkan mata pencaharian, mengelola hasil usaha dan meningkatkan kemampuan kemandirian berusaha;
- d. membimbing warga belajar menjadi tutor/fasilitator dan meningkatkan kemampuan teknis serta bergorganisasi;
- e. menentukan kebutuhan belajar;
- f. dengan bimbingan, melaksanakan dalam menyusun rencana kegiatan belajar;
- g. dengan bimbingan, melaksanakan dalam menyusun program kegiatan belajar;
- h. membuat bahan pembelajaran;
- i. melaksanakan kegiatan pembelajaran;
- j. memantau proses pembelajaran;
- k. menilai kegiatan pembelajaran;
- l. dengan bimbingan, melaksanakan dalam menganalisis hasil-hasil penilaian kegiatan belajar;
- m. melatih warga belajar dalam menguasai ketrampilan yang bermanfaat;

- n. dengan bimbingan, melaksanakan dalam melatih tutor/fasilitator agar menguasai metodologi, pembuatan/penggunaan alat pembelajaran, dan supervisi, pelaporan, evaluasi dan pemantauan;
- o. membimbing Pamong Belajar yang berada di bawah jabatannya;
- p. membuat karya tulis/karya ilmiah dibidang pendidikan;
- q. membuat alat peraga/alat pelajaran;
- r. menemukan teknologi tepat guna dibidang pendidikan;
- s. mengikuti kegiatan pengembangan kurikulum pendidikan luar sekolah.

3. Kategori Ketiga, untuk jabatan:

- ⇒ Pamong Belajar Madya, IVa
- ⇒ Pamong Belajar Utama Pratama, IV/b
- ⇒ Pamong Belajar Utama Muda, IV/c

Dengan tugas pokok:

- a. mengidentifikasi sifat dan jenis kelompok sasaran kegiatan pendidikan luar sekolah;
- b. memotivasi calon warga belajar menjadi warga belajar;



- c. membimbing warga belajar memilih jenis mata pencaharian, mengembangkan mata pencaharian, mengelola hasil usaha dan meningkatkan kemampuan kemandirian berusaha;
- d. membimbing warga belajar menjadi tutor/fasilitator dan meningkatkan kemampuan teknis serta bergorganisasi;
- e. menentukan kebutuhan belajar;
- f. menyusun rencana kegiatan belajar;
- g. menyusun program kegiatan belajar;
- h. membuat bahan pembelajaran;
- i. melaksanakan proses pembelajaran;
- j. memantau proses pembelajaran;
- k. menilai proses pembelajaran;
- l. menganalisis hasil-hasil penilaian proses pembelajaran;
- m. melatih warga belajar dalam menguasai ketrampilan yang bermanfaat;
- n. dengan bimbingan, melaksanakan dalam melatih tutor/fasilitator agar menguasai metodologi pembuatan/penggunaan alat pembelajaran, dan supervisi, pelaporan, evaluasi dan pemantauan;
- o. membimbing Pamong Belajar yang berada di bawah jabatannya;
- p. membuat karya tulis/karya ilmiah dibidang pendidikan;

- q. membuat alat peraga/alat pelajaran;
- r. menemukan teknologi tepat guna dibidang pendidikan;
- s. mengikuti kegiatan pengembangan kurikulum pendidikan luar sekolah.

Berdasarkan rincian mengenai tugas pokok Pamong Belajar dan dikaitkan dengan data Pamong Belajar SKB di Jawa Barat, dapat diidentifikasi bahwa Pamong Belajar SKB berada pada rentang golongan kepangkatan II/b (Assisten Pamong Belajar Madya) sampai dengan IV/a (Pamong Belajar Madya), tetapi karena Pamong Belajar yang mempunyai golongan kepangkatan IV/a hanya 1 (satu) Pamong Belajar dari sejumlah 236 Pamong Belajar di Jawa Barat, atau 1 (satu) Pamong Belajar yang mewakili kategori ketiga, maka dapat diabaikan. Sehingga yang menjadi fokus studi adalah produktifitas kerja Pamong Belajar SKB pada ketegori pertama dan kedua.

Permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas pokok Pamong Belajar SKB akan sangat berpengaruh terhadap produktifitas kerjanya, dan pada akhirnya produktifitas kerja Pamong Belajar akan berpengaruh dan bermuara pada produktifitas SKB sebagai lembaganya. Permasalahan tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut ini.

### 1. Rekrutmen Pamong Belajar

Ketenagaan yang direkrut menjadi Pamong Belajar SKB tidak ada ketentuan dan kualifikasi tertentu yang dipersyaratkan, walaupun dominasi tingkat pendidikan adalah S<sub>1</sub> lulusan LPTK, khususnya jurusan PLS.

### 2. Rasionalisasi/Standarisasi Jumlah Pamong Belajar

Jumlah Pamong Belajar pada SKB-SKB di Jawa Barat tidak merata, bahkan mencolok perbedaannya, seperti SKB Tangerang, Sukabumi, Pandeglang, Lebak, dan Indramayu hanya terdapat 4 s.d. 8 orang Pamong Belajar, sedangkan SKB Sumedang, Tasikmalaya dan Subang terdapat 20 s.d. 22 Pamong Belajar. Padahal wilayah kerja garapannya masing-masing SKB adalah sama, yaitu 1 (satu) kabupaten/kotamadya.

Selain itu kualifikasi Pamong Belajar seperti; tingkat pendidikan, keahlian, pangkat, golongan dan khususnya jabatan dalam Pamong Belajar pada setiap SKB belum ada dasar pertimbangan rasionalitas, sehingga akan menyulitkan dalam melakukan pembinaan kepada Pamong Belajar.

### 3. Sistem Karir Pamong Belajar

Walaupun sudah ada surat edaran dari Dirjen Diklusepora yang menyatakan bahwa untuk menjadi Kepala SKB diprioritaskan berasal dari Pamong

Belajar, tetapi kenyataan di lapangan menunjukkan bisa berasal dari bukan Pamong Belajar, khususnya tenaga administratif. Di Jawa Barat sendiri dari 18 SKB yang ada, hanya 3 SKB yang berlatar belakang dari Pamong Belajar.

Permasalahannya adalah karir Pamong Belajar yang ada sangat terbatas, sehingga ditemui ada beberapa Pamong Belajar yang mutasi sebagai tenaga administratif karena alasan tersebut. Selain itu Kepala SKB yang bukan berasal dari Pamong Belajar relatif lebih lama menyesuaikan diri dalam menjabarkan tugas dan fungsi SKB.

#### 4. Pemberdayaan Pamong Belajar

Pamong Belajar seperti halnya pada guru, adalah mempunyai misi yang sama, yakni tenaga teknis yang membelajarkan peserta didik sesuai tujuan yang telah ditetapkan. Pamong Belajar atau guru seharusnya mempunyai gambaran yang jelas mengenai bidang tugasnya, apa yang menjadi hak, kewajiban dan wewenangnya. Kenyataan di lapangan diduga Pamong Belajar SKB belum diberdayakan secara optimal.

Gambaran mengenai produktifitas kerja Pamong Belajar SKB masih menghadapi berbagai permasalahan seperti yang telah diuraikan di atas.

Berkenaan dengan itu pertanyaan pokok penelitian adalah: **Sejauhmana Produktifitas Kerja Pamong Belajar SKB di Propinsi Jawa Barat ?.**

Pertanyaan pokok ini menyangkut beberapa pokok persoalan yaitu :

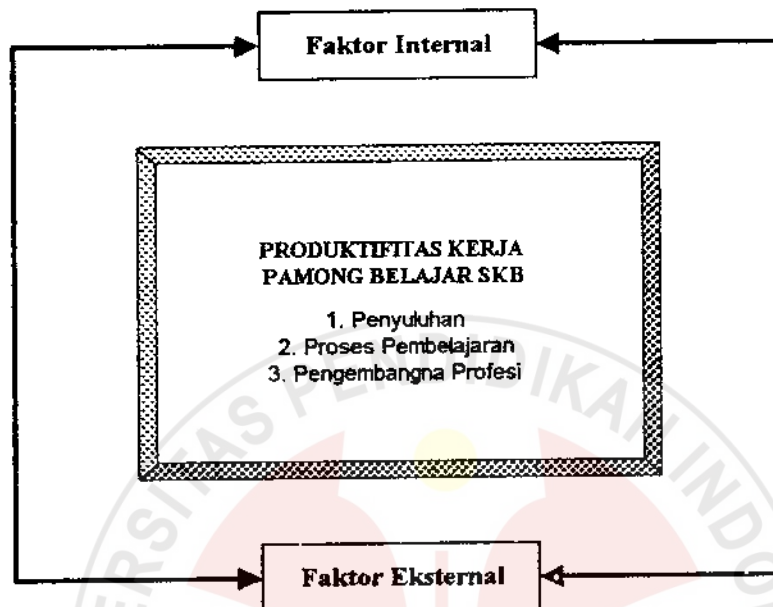
- 1. Apa dan bagaimana produktifitas kerja Pamong Belajar SKB unsur penyuluhan ?*
- 2. Apa dan bagaimana produktifitas kerja Pamong Belajar SKB unsur pembelajaran ?*
- 3. Apa dan bagaimana produktifitas kerja Pamong Belajar SKB unsur pengembangan profesi ?*
- 4. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi produktifitas kerja Pamong Belajar SKB ?*

Permasalahan pokok tersebut merupakan acuan penelitian yang perlu dibahas secara rinci, sehingga dapat memberikan gambaran tentang produktifitas kerja Pamong Belajar secara keseluruhan.

### **C. Fokus Penelitian**

Merujuk pada latar belakang masalah dan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka fokus penelitian ini dapat digambarkan seperti berikut ini.

Gambar 1.2.  
**Ruang Lingkup Penelitian  
 Produktifitas Kerja Pamong Belajar SKB**



#### D. Pertanyaan Penelitian

Dari pertanyaan pokok di atas dapat diuraikan pertanyaan-pertanyaan selanjutnya, seperti di bawah ini:

##### 1. Produktifitas dalam melaksanakan penyuluhan

- a. Apa yang dilakukan Pamong Belajar SKB berkenaan dengan pelaksanaan tugas pokok penyuluhan?
- b. Bagaimanakah produktifitas kerja Pamong Belajar SKB dalam penyuluhan?

## 2. Produktifitas melaksanakan pembelajaran

- a. Apa yang dilakukan Pamong Belajar SKB berkenaan dengan tugas pokok pembelajaran ?
- b. Bagaimanakah produktifitas kerja Pamong Belajar SKB dalam pembelajaran

## 3. Produktifitas dalam melaksanakan kegiatan pengembangan profesi

- a. Apa yang dihasilkan Pamong Belajar SKB berkenaan dengan pelaksanaan tugas pokok pengembangan profesi ?
- b. Bagaimanakah cara Pamong Belajar SKB menghasilkan karya pengembangan profesi tersebut ?

## 4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Produktifitas Kerja

Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi produktifitas kerja Pamong Belajar SKB di Jawa Barat ?

- a. Keadaan pribadi (internal) apa saja yang mendorong atau menghambat produktifitas kerja Pamong Belajar SKB?
- b. Hal-hal apa saja yang secara eksternal dapat mendorong atau menghambat produktifitas kerja Pamong Belajar SKB?

Pertanyaan tersebut dijadikan arah yang diharapkan dapat memberikan kejelasan ruang lingkup penelitian dan menghindari seminimal mungkin terjadinya penyimpangan dalam pengumpulan data maupun analisis. Ruang lingkup penelitian yang dimaksud terjabarkan seperti tersebut di bawah ini.

#### 1. Produktifitas Kerja Pamong Belajar SKB

Produktifitas kerja Pamong Belajar SKB tidak dapat dilepaskan dari pemahaman tentang karakteristik produktifitas kerja Pamong Belajar itu sendiri. Dengan demikian diperlukan kejelasan terhadap dimensi, unsur, indikator dan kriteria produktifitas kerja Pamong Belajar dalam melaksanakan tugas pokoknya, yakni: (a) penyuluhan, (b) proses pembelajaran dan (c) pengembangan profesi.

Dimensi produktifitas mencakup aspek input, proses dan produk. Input merujuk kepada aktor/pelaku produktifitas, yakni Pamong Belajar; proses merujuk kepada bagaimana pencapaian produktifitas (cara); dan produk berkaitan dengan hasil/keluaran yang dicapai Pamong Belajar dalam melaksanakan tugas pokoknya.

Indikator menyatakan mengenai produktif dan tidaknya Pamong Belajar dalam melaksanakan tugas pokoknya. Acuan kajian terhadap indikator ini merujuk pada perilaku individu yang produktif, yakni:



- a. tindakannya konstruktif,
- b. percaya pada diri sendiri,
- c. bertanggung jawab,
- d. memiliki rasa cinta terhadap pekerjaan,
- e. mempunyai pandangan ke depan,
- f. mampu mengatasi persoalan dan dapat menyesuaikan diri,
- g. mempunyai kontribusi positif pada lingkungannya, (kreatif, imajinatif dan inovatif) dan,
- h. memiliki kekuatan untuk mewujudkan potensinya

(Gilmore: 1974, Erich From: 1975, Fakry Gaffar: 1987 dan Sanusi: 1992)

Indikator di atas dijadikan pegangan dalam mengukur tingkat produktifitas kerja Pamong Belajar yang secara eksplisit ditinjau dari *unsur produktifitas*, yakni kuantitas dan kualitas Pamong Belajar dalam melaksanakan tugas pokoknya.

## 2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Produktifitas Kerja Pamong Belajar SKB

Produktifitas kerja seseorang dipengaruhi oleh faktor-faktor yang mendorong atau menghambat, yang terjalin sangat kompleks dan saling terkait antara satu faktor dengan faktor lainnya. Terdapat dua faktor yang

diduga berpengaruh terhadap produktifitas kerja Pamong Belajar, yakni faktor internal yang bersumber pada keadaan dan kemampuan diri dan faktor eksternal yang bersumber dari lingkungan sekitar. Indikator kedua faktor tersebut diturunkan sebagai berikut ini.

a. *Faktor internal*

- 1) tingkat pendidikan,
- 2) motivasi,
- 3) kepuasan kerja,
- 4) komitmen,
- 5) etos kerja,
- 6) kemauan mengembangkan diri.

b. *Faktor eksternal*

- 1) tingkat penghasilan,
- 2) keluarga,
- 3) fasilitas,
- 4) iklim kerja,
- 5) hubungan antar manusia,
- 6) kepemimpinan,
- 7) lingkungan.

## E. Batasan Istilah

Sebagai pegangan sementara mengenai beberapa konsep atau istilah yang tertera pada judul dan rumusan masalah, berikut ini dikemukakan definisi operasional agar diperoleh kesatuan pemikiran.

### 1. Produktifitas Kerja

Istilah produktifitas kerja terutama digunakan dalam perusahaan atau industri. **Sutermeister** (1976) mengemukakan: Produktifitas adalah keluaran yang dihasilkan tenaga kerja persatuan waktu atau perjam perorang, yang titik beratnya bukan saja aspek kuantitas tetapi juga kualitas.

Produktifitas bukan semata-mata ditujukan untuk mendapatkan hasil kerja sebanyak-banyaknya, melainkan kualitas unjuk kerja yang ditampilkannya: **Laeham dan Wexley** (1982) mengungkapkan: “.... performance appraisals are crucial to the effectivity management of an organizations human resources, and the proper management of human resources is a critical variable affecting an organization productivity”.

Produktifitas kerja dapat dilihat dari apa yang dilakukan oleh individu tersebut dalam kerjanya. Dengan kata lain produktifitas kerja adalah bagaimana seseorang melaksanakan kerjanya atau unjuk kerja (job performance).

## 2. Pamong Belajar

Istilah Pamong Belajar yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak oleh pejabat yang berwenang untuk menyuluh dan mendidik warga belajar melalui pendidikan luar sekolah.

Jabatan Pamong Belajar adalah jabatan fungsional dan kepadanya diberikan tunjangan fungsional, masing-masing untuk golongan II sebesar Rp 45.000,-, golongan III sebesar Rp 55.000,- dan golongan IV sebesar Rp 70.000,-.

Jenjang jabatan Pamong Belajar, pangkat dan golongan ruang dari yang terendah sampai dengan yang tertinggi adalah seperti tersebut pada tabel berikut:

| No. | Jabatan Pamong Belajar       | Pangkat dan Golongan      |
|-----|------------------------------|---------------------------|
| 1.  | Asisten Pamong Belajar Muda  | Pengatur Muda, II/a       |
| 2.  | Asisten Pamong Belajar Madya | Pengatur Muda Tk. I, II/b |
| 3.  | Asisten Pamong Belajar       | Pengatur, II/c            |
| 4.  | Ajun Pamong Belajar Muda     | Pengatur Tk. I, II/d      |
| 5.  | Ajun Pamong Belajar Madya    | Penata Muda, III/a        |
| 6.  | Ajun Pamong Belajar          | Penata Muda Tk. I, III/b  |
| 7.  | Pamong Belajar Pratama       | Penata, III/c             |

| No. | Jabatan Pamong Belajar       | Pangkat dan Golongan     |
|-----|------------------------------|--------------------------|
| 8.  | Pamong Belajar Muda          | Penata Tk. I, III/d      |
| 9.  | Pamong Belajar Madya         | Pembina, IV/a            |
| 10. | Pamong Belajar Utama Pratama | Pembina Tk. I, IV/b      |
| 11. | Pamong Belajar Utama Muda    | Pembina Utama Muda, IV/c |

Sumber: SK MENPAN No. 127/MENPAN/1989

## F. Tujuan Penelitian

### 1. Tujuan Umum

Studi ini bertujuan untuk mengetahui secara deskriptif dan analitis tentang produktifitas kerja Pamong Belajar SKB di Propinsi Jawa Barat beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

### 2. Tujuan Khusus

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih rinci dari tujuan umum di atas, dijabarkan lebih lanjut dalam tujuan khusus berikut ini.

- a. Mendeskripsikan dan menganalisis bentuk dan proses atau cara produktifitas kerja Pamong Belajar SKB unsur penyuluhan.
- b. Mendeskripsikan dan menganalisis bentuk dan proses atau cara produktifitas kerja Pamong Belajar SKB unsur pembelajaran.

- c. Mendeskripsikan dan menganalisis bentuk dan proses atau cara produktifitas kerja Pamong Belajar SKB unsur pengembangan profesi.
- d. Mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi produktifitas kerja Pamong Belajar SKB.

### **G. Pentingnya Penelitian**

Muara dari penelitian ini adalah berhubungan dengan pembinaan dan pengembangan ketenagaan Diklusepora, khususnya Pamong Belajar SKB. Tantangan yang dihadapi Pamong Belajar SKB sebagai pelaksana teknis program atau kegiatan Diklusepora di lapangan semakin kompleks, baik dilihat dari tuntutan kebutuhan belajar masyarakat yang makin beragam maupun tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Masalah produktifitas kerja Pamong Belajar SKB semakin menjadi penting untuk ditelaah, dipahami dan diupayakan pembinaannya agar Pamong Belajar dapat melaksanakan tugas pokoknya secara optimal. Selain itu karena adanya tuntutan perubahan dalam tugas dan fungsi SKB sebagai UPT Ditjen Diklusepora, yakni SK Mendikbud RI No. 023/O/1997 tanggal 20 Pebruari 1997, yang semula SKB mempunyai tugas melaksanakan program Diklusepora, dalam SK Mendikbud yang baru menjadi bukan hanya melaksanakan,

tetapi pembuatan percontohan dan pengendalian mutu pelaksanaan program Diklusepora.

Alasan yang dapat dikemukakan pentingnya penelitian ini dilakukan adalah:

1. Dilihat dari pengembangan teori paling tidak penelitian ini bermanfaat untuk memperkaya kajian tentang pembinaan ketenagaan pendidikan luar sekolah, khususnya produktifitas kerja.
2. Dilihat dari segi kepentingan praktis dapat dijadikan sumbangan pemikiran dalam rangka peningkatan produktifitas kerja Pamong Belajar SKB di Jawa Barat khususnya dan Indonesia pada umumnya, baik bagi Kepala SKB, BPKB Jayagiri, Kantor Wilayah Depdikbud Propinsi Jawa Barat maupun Direktorat Pendidikan Tenaga Teknis Ditjen Diklusepora.
3. Adanya keterbatasan-keterbatasan yang dilakukan selama ini terhadap pembinaan ketenagaan pendidikan luar sekolah, sehingga kurang memberikan sumbangan teoritis maupun praktis.