

PEMETAAN PERKEMBANGAN PENDIDIK DAN TENAGA KEPENDIDIKAN PENDIDIKAN NON FORMAL

Muktiono Waspodo

Abstract

This article is a review on the existence and the role of teachers and education personnel for nonformal education. The role of teachers and education personnel is under supervision of The Directorate General of Quality Improvement for Teachers and Education Personnel, through regulation No.8 2005, issued by Minister National Education. This article adopts the strategic planning of Directorate of Teachers and Education Personnel as the main reference. Critical reviews on the existence of teachers and education personnel for nonformal is very scarce. This is the mjhro cause of why many people tend to think "learning is schooling". As a results, the term "school teachers is more familiar to us than is nonformal education teachers. Though they function the same role as school teachers do. Even, they have to work harder . The article below discusses the development of functional education teachers, the organization and the strategic policies.

Key words: education personnel, teachers , PNF program, strategic policy

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan faktor penting dan strategis dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Oleh karena itu pendidikan selalu mendapat prioritas utama dalam pembangunan dan mendapat perhatian besar dari pemerintah dan masyarakat. Sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada pasal 13 ayat (1) bahwa jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya. Pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh.

Dalam perspektif kelangsungan sistem pendidikan nasional, bahwa pendidikan pada jalur sekolah (formal) lebih dikenal oleh masyarakat dibandingkan pendidikan pada jalur luar sekolah (nonformal). Hal ini dapat terlihat dari berbagai kebijakan dan implementasi pendidikan pada umumnya memberikan perhatian yang besar pada jalur formal daripada jalur nonformal. Namun demikian mutu hasil pendidikan nasional tidak dapat bertumpu hanya pada pendidikan formal, tetapi juga pendidikan nonformal. Sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional, pendidikan nonformal mempunyai ciri khusus, yaitu kegiatan pendidikannya diorganisir dan diselenggarakan di luar sistem pendidikan formal. Dalam rangka perluasan kesempatan belajar bagi masyarakat yang tidak dapat mengikuti pendidikan

formal, Pemerintah , dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional, membuka program pendidikan formal meliputi Paket A, Paket B, dan Paket C. Pendidikan nonformal sebagai setiap usaha pelayanan pendidikan di luar sekolah yang berlangsung seumur hidup dan dijalankan dengan sengaja, teratur, berencana dan bertujuan untuk mengaktualisasikan potensi manusia berupa: sikap, tindakan dan karya menuju terbentuknya manusia seutuhnya yang gemar membelajarkan diri agar mampu meningkatkan taraf hidupnya. Sedangkan Sihombing mengatakan bahwa pendidikan luar sekolah adalah usaha sadar yang diarahkan untuk menyiapkan, meningkatkan dan mengembangkan sumber daya manusia, agar memiliki pengetahuan, keterampilan, sikap dan daya saing untuk merebut peluang yang tumbuh dan berkembang, dengan mengoptimalkan penggunaan sumber-sumber yang ada di lingkungannya.

Sebagaimana diketahui bahwa Program Pendidikan Non Formal (PNF) tidak dibatasi oleh jenjang, orientasi belajarnya bersifat praktis, fleksibel dan jangka pendek, program pembelajarannya merupakan respon dari kebutuhan mendesak dari masyarakat, serta tidak berorientasi pada ijazah. Dalam proses belajarnya pendidikan nonformal lebih menekankan pada beberapa prinsip seperti: (1) menempatkan warga belajar sebagai subyek yang aktif, (2) menekankan pada kebutuhan warga belajar, (3) menggunakan pendekatan partisipatif sejak persiapan/perencanaan program belajar, dan (4) pelaksanaan program pembelajaran sampai dengan evaluasi kemajuan belajarnya.

* Kepala Seksi Perencanaan Subdit Program, Dit. PTK-PNF, Ditjen PMPTK, Depdiknas RI

Sasaran pendidikan nonformal di masa depan mencakup segala lapisan masyarakat, tidak terbatas pada usia, jenis kelamin, status sosial ekonomi dan tingkat pendidikan sebelumnya. Walaupun demikian, sasaran tersebut tidak hanya diprioritaskan kepada mereka yang belum pernah sekolah, putus sekolah atau mereka yang tamat sekolah serta ingin mendapatkan pekerjaan, pendidikan nonformal juga melayani semua masyarakat tanpa kecuali, termasuk mereka yang telah memiliki tingkat pendidikan tinggi dan/atau pekerjaan yang tetap sekalipun. Dengan kata lain sasaran pendidikan nonformal adalah mereka yang masih membutuhkan tambahan pengetahuan/keterampilan untuk meningkatkan dirinya. Hal ini sesuai dengan moto pendidikan seumur hidup.

Untuk memberikan layanan PNF tersebut, diperlukan dukungan pendidik dan tenaga kependidikan yang handal. 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.

PERUBAHAN STRUKTUR ORGANISASI

Sebagai tindak lanjut diterbitkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia, telah ditetapkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 8 Tahun 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Direktorat Jenderal Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (Ditjen PMPTK), kemudian disusul terbentuknya empat (4) Direktorat baru di bawah Ditjen PMPTK, yang salah satunya adalah Direktorat Pendidik dan Tenaga Kependidikan Pendidikan Non-Formal (Dit. PTK-PNF).

Pembentukan Direktorat PTK-PNF ini merupakan alih fungsi dari Direktorat Tenaga Teknis yang sebelumnya berada di bawah Ditjen Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda (PLSP) yang memiliki tugas menyiapkan bahan rumusan kebijakan dan standarisasi teknis serta pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang tenaga teknis. Pada Direktorat Tenaga Teknis terdapat 4 Subdirektorat dan 1 Sub Bagian Tata Usaha. Empat Subdirektorat tersebut adalah (1) Subdirektorat Perencanaan dan Pendayagunaan, (2) Subdirektorat Peningkatan Kualifikasi, (3) Subdirektorat Pengembangan Profesi, dan (4) Subdirektorat Fasilitasi Lembaga Pendidikan dan Latihan.

Sedangkan struktur organisasi Dit. PTK-PNF, Ditjen PMPTK terdapat empat Subdirektorat dan satu Subbagian Tata Usaha. Subdirektorat-Subdirektorat tersebut adalah (1) Subdirektorat Program, (2) Subdirektorat Pendidik PNF, (3) Subdirektorat Tenaga Kependidikan PNF, dan (4) Subdirektorat Penghargaan dan Perlindungan.

Direktorat PTK-PNF memiliki tugas: (1)

melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan, (2) pemberian bimbingan teknis, (3) supervisi, dan (4) evaluasi di bidang pembinaan PTK-PNF. Fungsi dari Direktorat PTK-PNF adalah (1) penyiapan bahan perumusan kebijakan di bidang pembinaan PTK-PNF, (2) pengumpulan dan pengolahan data serta pemetaan PTK-PNF, (3) penyiapan bahan perumusan standar, kriteria, pedoman dan prosedur pembinaan PTK-PNF; dan (4) pemberian bimbingan teknis, supervisi, dan evaluasi di bidang PTK-PNF; (5) pelaksanaan urusan ketatausahaan Direktorat.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai institusi yang diberikan tanggung jawab dan kewenangan dalam melakukan pembinaan dan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan PNF, tetap memperhatikan aspek-aspek yang tertuang dalam Standar Nasional Pendidikan dalam bidang pembinaan mutu ketenagaan. Guna mewujudkan program kegiatan secara berkesinambungan dan sistematis, dirumuskan visi Dit. PTK-PNF adalah "Pendidik dan tenaga kependidikan PNF yang bermutu tahun 2015" Sedangkan misi Dit. PTK-PNF meliputi: (1) memperluas akses dan pemerataan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan PNF; (2) meningkatkan daya saing pendidik dan tenaga kependidikan PNF dalam rangka memberikan pelayanan pendidikan nonformal, (3) meningkatkan kualifikasi dan kompetensi PTK-PNF yang relevan dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, (4) mewujudkan institusi yang bersih, efektif dan akuntabel dalam menyelenggarakan peningkatan mutu PTK-PNF, serta (5) Mewujudkan penghargaan, kesejahteraan, dan perlindungan bagi PTK-PNF.

ANALISIS SITUASI

Beban Program PNF

Program Pendidikan Nonformal (PNF) diarahkan untuk memberikan pelayanan pendidikan kepada warga masyarakat yang belum sekolah, tidak pernah sekolah atau buta aksara, putus sekolah dan warga masyarakat lainnya yang kebutuhan pendidikannya tidak dapat terpenuhi melalui jalur pendidikan formal. Dengan demikian, pendidikan nonformal bertujuan untuk memberikan layanan pendidikan kepada semua warga masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan, agar memiliki kemampuan untuk mengembangkan potensi diri dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan vokasional, serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional, sehingga pendidikan nonformal dapat pula berfungsi sebagai pengganti, penambah dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat.

Dalam usaha mencapai tujuan tersebut, berbagai program pendidikan nonformal yang dikembangkan terdiri atas: (1) Pendidikan Kesetaraan yang diarahkan pada anak usia Wajar Dikdas 9 tahun untuk mendukung suksesnya Wajar Dikdas beserta tindaklanjutnya (setara SMA), (2) Pendidikan Keaksaraan yang diarahkan pada pendidikan keaksaraan fungsional serta penurunan penduduk buta aksara usia 15 tahun ke atas secara signifikan pada akhir tahun 2009, (3) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), agar peserta didik dapat berkembang sesuai dengan tingkat usianya dan berdampak pada kesiapan anak usia sekolah masuk sekolah, (4) Peningkatan Pembinaan Kursus dan Pelatihan untuk memenuhi kebutuhan belajar masyarakat di berbagai bidang keterampilan yang dibutuhkan, (5) Pendidikan Kecakapan Hidup, yang dapat diintegrasikan dalam berbagai program pendidikan nonformal sebagai upaya agar peserta didik mampu hidup mandiri, (6) Pendidikan Pemberdayaan Perempuan yang diarahkan pada peningkatan kecakapan hidup dan pengarusutamaan gender di bidang pendidikan, (7) Peningkatan Budaya Baca Masyarakat sebagai upaya untuk memelihara keaksaraan peserta didik yang telah bebas buta aksara melalui penyediaan Taman Bacaan Masyarakat, dan (8) Memperkuat Unit Pelaksana Teknis Pusat dan Daerah sebagai tempat pengembangan model program PNF. Di samping hal-hal di atas, PNF juga akan melaksanakan berbagai komitmen dunia seperti pendidikan untuk semua, pengaruh keutamaan gender, perawatan dan pendidikan pada anak-anak yang tergolong tidak

beruntung.

Pembangunan PNF hingga tahun 2010 dititikberatkan kepada program-program strategis yaitu pelaksanaan gerakan nasional pemberantasan buta aksara, perluasan layanan PAUD melalui pemberdayaan masyarakat, perluasan Paket A dan Paket B untuk menunjang wajar dikdas 9 tahun, ekstensifikasi Paket C, perluasan pendidikan berkelanjutan, kursus dan pendidikan keterampilan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat akan kecakapan hidup dan keterampilan, pendidikan pemberdayaan perempuan dan pengarusutamaan gender.

Sasaran pendidikan nonformal diprioritaskan bagi mereka yang belum pernah sekolah, buta aksara, putus sekolah atau tamatan sekolah tertentu yang ingin mendapatkan pekerjaan atau ingin menambah/meningkatkan pengetahuan/keterampilan tertentu guna meningkatkan kualitas hidupnya. Prosentase angka putus sekolah antarjenjang pendidikan serta prosentase penduduk yang sesuai berdasarkan umur (2005) terlihat pada tabel 1 dan 2 berikut.

Tabel 1. Prosentase angka putus sekolah antarjenjang pendidikan tahun 2004

No	Jenjang	% (Prosentase)
1	SD/MI	1,03
2	SMP/MTs	1,60
3	SM/MA	2,04

Sumber : Rencana Aksi Nasional PUS, 2005

Tabel 2. Prosentase penduduk yang tidak terlayani pada jenjang pendidikan yang sesuai berdasarkan kelompok umur tahun 2004

No	Umur	% APM	Yang tidak terlayani pada jenjang pendidikan yang sesuai (%)
1	0 - 6	77,79	77,21
2	7 - 12	30,24	3,05
3	13 - 15	35,24	34,76
4	16 - 18	56,71	43,29
5	19 - 24	30,71	1,29

Sumber : Rencana Aksi Nasional PUS, 2005

Untuk memperoleh 95 persen angka keaksaraan pada populasi umur 15 tahun ke atas pada tahun 2009, kebijakan dan strategi yang jelas penting untuk diformulasikan. Keberadaan peranan pendidikan

nonformal melalui program pendidikan keaksaraan diharapkan dapat memastikan bahwa seluruh warga belajar memperoleh keaksaraan yang stabil dan didukung dengan upaya peningkatan kecakapan hidupnya. Untuk mempercepat pencapaian target pemerintah, Presiden Indonesia secara resmi mencanangkan “Gerakan Nasional Percepatan Pemberantasan Buta Aksara” pada tanggal 2 Desember 2004 untuk mempromosikan pentingnya keaksaraan dan memperoleh komitmen kuat dari seluruh pelaku kebijakan termasuk pemerintah setempat, parlemen pusat, tingkat daerah dan provinsi, organisasi-organisasi masyarakat, tokoh masyarakat, dan tokoh agama. Pencapaian 5 persen buta aksara pada tahun 2009 membutuhkan pengurangan angka buta aksara secara signifikan dari sekitar 14,5 juta orang tahun 2005 menjadi 7,5 juta orang pada tahun 2009. Oleh karena itu seluruh pelaku kebijakan perlu bekerjasama untuk memastikan target tersebut tercapai. Dalam hal ini, masyarakat menjadi salah satu kekuatan yang sinergis sehingga dapat pula untuk mendukung pencapaian target tersebut.

Tabel 3. Jumlah penduduk buta aksara usia 15 tahun ke atas menurut kelompok usia tahun 2004

Kelompok Usia	Jumlah Buta Aksara (dalam ribuan)	Persentase	Tahun 2004
15-24	4.060,0	98,71	1,29
25-44	68.534,2	96,51	4,49
45+	43.688,7	75,13	24,87
15+	114.282,9	90,45	9,55

Sumber : Rencana Aksi Nasional PUS, 2005

Bentuk layanan perawatan dan pendidikan anak usia dini di Indonesia selama ini dilaksanakan melalui berbagai lembaga, baik yang dibentuk/dikembangkan oleh pemerintah maupun masyarakat. Data tahun 2004 mengungkapkan jumlah anak usia dini (0-6 tahun) di Indonesia sebanyak 28.116.000 anak, sekitar 13% dari jumlah populasi penduduk Indonesia. Yang sudah terlayani perawatan dan pendidikannya baru sekitar 7.814.181, Dari jumlah tersebut, 94.076 orang (0,33%) terlayani melalui Kelompok Bermain

dan 15.308 orang (0,05%) pada Taman Penitipan Anak. Sedangkan jumlah anak yang belum terlayani baik perawatan maupun pendidikannya, 20.301.819 orang (72,21%). Data kinerja layanan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dan jumlah anak usia dini yang memperoleh pendidikan dan perawatan terlihat dalam tabel 4 dan 5.

Tabel 4. Kinerja layanan pendidikan anak usia dini

Kinerja Layanan saat Ini (2004)	Kesenjangan
38,45% terlayani Perawatannya	61,55% belum terlayani perawatannya
27,79% terlayani Pendidikannya	72,21% belum terlayani pendidikannya

Tabel 5. Jumlah anak usia dini yang memperoleh pendidikan dan perawatan

No	Lembaga	Jumlah Anak	%
I	Anak Usia Dini		
II	Jumlah Anak yang terlayani		
	1. Taman Kanak-kanak	1.370.243	0,05
	2. Raudahul Athfal (RA)	945.034	1,29
	3. Kelompok Bermain	94.076	0,33
	4. Taman Penitipan Anak	15.308	0,05
	5. Pionir Pendidikan Anak Usia Dini (PIONIR PAUD)	17.048	0,06
	6. Bina Keluarga Balita (BKB)	2.280.567	10,07
	7. Sekolah Dasar	2.841.181	9,99
	Jumlah	7.814.181	27,79
III	Jumlah Anak yang belum terlayani	20.301.819	72,21

Salah satu dampak rendahnya kualitas pendidikan adalah peningkatan tingkat pengangguran. Berdasarkan data Sakernas, BPS, 2004, (seperti tertera dalam tabel 6) menunjukkan bahwa dari total angkatan kerja 103,97 juta orang, yang menganggur sebanyak 10,25 juta orang dengan tingkat pendidikan mulai dari tidak pernah sekolah hingga lulusan universitas. Intervensi Program PNF dalam menuntaskan permasalahan tersebut sangat dibutuhkan dengan memberikan pendidikan kecakapan hidup. Masyarakat sangat memerlukan pendidikan keterampilan yang relevan dengan kebutuhan dunia usaha/industri, sebagai bekal untuk memasuki lapangan kerja atau usaha mandiri

Tabel 6. Angkatan kerja menurut pendidikan yang ditamatkan tahun 2004

No	Pendidikan	Peng. Terbuka	Sesengah Pengangguran			Bekerja Penuh	Jml Angkatan Kerja
			Kritis	<3 jam	Jumlah		
1.	Tdk Pernah Sekolah	336,027	827,565	2,067,379	2,894,944	2,452,993	5,668,964
2.	Tidak Tamat SD	668,269	1,345,203	4,294,953	5,640,156	6,874,813	13,183,238
3.	SD	2,275,281	2,523,966	10,972,771	12,598,837	22,529,414	37,400,532
4.	SMP	2,690,912	1,054,030	3,884,686	4,938,716	13,634,169	21,263,797
5.	SMA	2,441,161	410,959	1,550,541	1,961,500	3,424,266	13,826,927
6.	SMK	1,254,343	203,351	835,671	1,039,022	4,863,793	7,157,158
7.	Diploma I,II	92,788	27,240	307,824	335,064	558,404	986,256
8.	Diploma III/Akademi	144,463	31,339	173,673	205,012	959,708	1,309,183
9.	Universitas	348,107	82,073	521,368	603,441	2,230,784	3,182,332
	Jumlah	10.251.357	8.504.828	23.708.888	30.273.882	8.3508.346	103.973.387

Ketersediaan Ketenagaan

Untuk memberikan layanan PNF tersebut, diperlukan dukungan pendidik dan tenaga kependidikan yang handal. 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. Keadaan jumlah ketenagaan PNF dapat dilihat dalam tabel 7.

No	Jenis Tenaga	Jumlah		
		Dibutuhkan	Ada	Kurang
1	Pamong Belajar	4.775	3.432	1.343
2	Penilik	13.800	6.651	7.149
3	Tutor KF	14.259	14.259	-
4	Tutor Paket A Setara SD	7.177	7.143	34
5	Tutor Paket B Setara SMP	103.368	21.975	81.393
6	Tutor Paket C Setara SMA	5.412	5.412	-
7	Fasilitator Desa Intensif	1.532	1.492	40
8	Tenaga Lapangan Dikmas	10.184	5.043	5.141
9	Pendidik PAUD	359.236	48.207	311.029
10	Instruktur Kursus	225.000	110.000	115.000
	Jumlah	744.790	223.622	521.168

Keterangan:

- Data instruktur kursus masih sementara.
- Pemutakhiran data (*updating data*) PTK-PNF tahun 2006 (dalam proses)

Berdasarkan tabel 7 di atas, maka dapat dianalisis ketersediaan ketenagaan sebagai berikut.

1. Pendidik

Belum adanya pedoman tentang pemenuhan kecukupan jumlah pendidik PNS (PB) yang ideal baik di BP-PLSP, BPKB dan SKB. Hal ini dapat dilihat dari Jumlah Pamong Belajar seluruh Indonesia sebanyak 3.432 orang. Dengan mempertimbangkan beban kerja dan tugas pokok Pamong Belajar sebagai tenaga pengembang model, pembuat percontohan serta pengendalian mutu dan dampak pelaksanaan program PLS, jumlah tersebut diatas belum mencukupi kebutuhan ideal sebanyak 4.775 orang dengan asumsi setiap SKB minimal harus ada 15 orang Pamong Belajar, setiap BPKB minimal harus ada 30 orang pamong belajar dan setiap BP-PLSP minimal 40 orang pamong belajar. Selain kecukupan jumlah tidak tercukupi, penyebaran Pamong Belajar tidak merata di setiap kabupaten/kota dimana belum seluruh kabupaten/kota memiliki SKB, artinya sebagian

BPKB dan SKB melebihi jumlah ideal sedangkan BPKB/SKB lain kurang dari jumlah ideal sehingga layanan Pamong Belajar belum menjangkau seluruh kecamatan.

Kemampuan pemenuhan jumlah Pendidik PNF non PNS belum memadai, dapat dilihat dari sebagian besar jumlah tutor Paket A, Paket B yang dibiayai pemerintah belum terpenuhi sesuai kecukupan ideal. Jumlah Tutor paket A yang ada saat ini 4.715 orang (43%) sedangkan yang dibutuhkan/ideal sebanyak 7.177 orang, dengan asumsi 1(satu) kelompok kejar paket A terdiri dari 10 orang warga belajar membutuhkan 1(satu) orang Tutor. Agar proses pembelajaran terus berlangsung maka yang terjadi yaitu 1(satu) orang Tutor mendampingi satu kejar paket A dengan warga belajar lebih dari 10 orang, atau satu orang Tutor mendampingi lebih dari satu kejar Paket A.

Begitu juga yang terjadi dalam pemenuhan kebutuhan Tutor Paket B. Dalam pengelolaan pembelajaran Kejar Paket B membutuhkan 1 orang Tutor untuk setiap bidang studi. Pembelajaran pokok Paket B meliputi 6 bidang studi yang diujikan secara nasional. Setiap Kejar Paket B terdiri dari 20 orang warga belajar membutuhkan 6 (enam) orang Tutor bidang studi. Jumlah warga belajar Paket B tahun 2004 sebanyak 344.561 orang membutuhkan 103.368 orang Tutor untuk mengampu 6 (enam) bidang studi, sedangkan jumlah Tutor yang ada sebanyak 21.975 orang, kekurangan Tutor sebanyak 81.393 orang. Agar proses pembelajaran paket B tetap terpelihara maka kekurangan Tutor untuk bidang studi yang telah ditentukan direkrut dari warga masyarakat lainnya atau Tutor yang ada yang memiliki kemampuan mengajar walaupun kurang sesuai dengan pendidikan dan kualifikasinya. Data pemenuhan kebutuhan Tutor Paket A dan B dilihat hanya program yang diselenggarakan dari APBN, belum lagi yang diselenggarakan oleh lembaga lain selain pemerintah.

Kemampuan pemenuhan kebutuhan jumlah pamong PAUD (kelompok bermain, taman penitipan anak dan sejenisnya) masih sangat rendah (baru mencapai sekitar 20%) dari kebutuhan seharusnya, jumlah Pamong PAUD yang ada saat ini sebanyak 48.207 orang sedangkan yang idealnya sebanyak 355.236 orang untuk membimbing 3.552.360 orang peserta program, dengan demikian masih terdapat kekurangan Pamong PAUD sebanyak 307.029 orang.

Begitu pula halnya dengan instruktur kursus yang penyebarannya tidak merata, terkonsentrasi pada kota-kota besar karena pada umumnya keberadaan kursus terkonsentrasi pada kota-kota besar. Masih

adanya kesenjangan dalam pemenuhan jumlah kebutuhan tenaga kependidikan PNF (TK-PNF) baik PNS maupun non PNS. Jenis tenaga kependidikan PNF PNS antara lain, Penilik, dan Tenaga Teknis Bidang PNF yang berada di Dinas pendidikan provinsi, kabupaten/kota dan kecamatan.

2. Tenaga Kependidikan PNF (TK-PNF)

Salah satu TK-PNF adalah penilik yang bertugas untuk merencanakan, melaksanakan, menilai, membimbing dan melaporkan kegiatan penilikan PLS (sebagai penjamin mutu/*quality assurance*) jumlah penilik masih kurang dan belum merata. Pada tahun 2004, penilik berjumlah 6.651 orang, sedangkan yang dibutuhkan sebanyak 17.800 orang dengan asumsi bahwa setiap 5 desa memiliki 1 orang penilik. Oleh karena jumlah desa tahun 2004 ada 68.999 (sumber data: www.kpu.go.id tahun 2004) maka jumlah penilik yang ideal adalah 17.800 orang. Keadaan ini mengakibatkan perluasan akses penilaian terhadap penyelenggaraan PNF tidak merata, dengan kata lain belum semua penyelenggaraan PNF dapat dinilai oleh penilik.

Keadaan kesenjangan ini dialami pula oleh TK-PNF PNS yang berada di tingkat kabupaten/kota dan kecamatan. TK-PNF tersebut pada umumnya bertugas merencanakan, mengendalikan, dan mengarahkan petugas dan penyelenggara program PNF di lapangan sesuai dengan tingkat kewenangan masing-masing dalam pemerintahan otonomi daerah. Oleh karena titik berat implementasi program PNF berada pada tenaga ini, maka asumsi yang digunakan dalam pemenuhan jumlah tenaga pada masing-masing tingkat sesuai dengan tugas dan fungsinya adalah TK-PNF tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota masing-masing sebanyak 19 orang, sedangkan di tingkat kecamatan dibutuhkan paling sedikit 2 orang. Jumlah tenaga untuk 32 provinsi telah terpenuhi, sedangkan jumlah tenaga untuk tingkat kabupaten/kota dan kecamatan masih jauh dari kecukupan ideal.

Tugas TLD adalah membantu Kepala Cabang Dinas Pendidikan Kecamatan dalam mengumpulkan, mengolah dan mengevaluasi data PLS dalam rangka mendukung pemastian kualitas pelaksanaan program PLS setempat. Pemerataan jumlah TLD dalam rangka perluasan akses belum terpenuhi, jika jumlah kecamatan 5.092 (Kepmendagri No. 109A tahun 2003 tentang data wilayah administrasi pemerintah) dibutuhkan 10.184 orang TLD dengan asumsi, setiap kecamatan memiliki 2 orang TLD. Sedangkan jumlah TLD tahun 2004 sebanyak 5.048, dengan demikian masih terdapat kekurangan sebanyak 5.136 orang. Jumlah kekurangan ini semakin kontras apabila

ditelusuri lagi dengan masih banyaknya kecamatan yang belum memiliki TLD.

Dalam rangka memberikan pelayanan PNF yang merata dan berkualitas, terutama bagi masyarakat yang bermukim di desa-desa dengan kategori terpencil dan tertinggal ataupun kantong-kantong sasaran PNF, diangkat 2 (dua) orang Fasilitator Desa Intensif (FDI) yang berpendidikan sarjana, sarjana eksakta dan non eksakta. Jika jumlah desa intensif ada sebanyak 4.407 dari 68.999 desa yang ada, maka dibutuhkan tenaga FDI sebanyak 8.814, sedangkan jumlah tenaga FDI yang diangkat hanya 1.492 orang, sehingga masih kurang 7.349 orang. Dari jumlah FDI yang ada hanya 20% sarjana non eksakta, sisanya 80% sarjana non eksakta.

Keberadaan instruktur dan penguji kursus terkonsentrasi pada kota-kota besar. Sulit mendapatkan narasumber teknis PNF yang memiliki kompetensi sesuai dengan yang dibutuhkan penyelenggara program/peserta didik PNF. Untuk memperluas akses layanan PNF hingga tingkat kecamatan, pemerintah telah mendorong masyarakat untuk membentuk Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dengan motto pembelajaran dari masyarakat, oleh masyarakat dan untuk masyarakat yang artinya pengelolanya adalah masyarakat. Jumlah Pengelola PKBM yang ada saat ini 2.064 orang, sedangkan idealnya sebanyak 5.092 orang dengan asumsi setiap kecamatan tersedia 1 (satu) pengelola PKBM.

Dalam rangka menetapkan kebijakan strategis dan memperhatikan keadaan ketenagaan PNF tersebut di atas, maka terlebih dahulu dilakukan analisis situasi yang berkaitan dengan PTK-PNF tersebut. Pemetaan analisis situasi ini dikelompokkan ke dalam tema kebijakan nasional bidang pendidikan yaitu 1) pemerataan dan perluasan akses, 2) peningkatan mutu relevansi dan daya saing, serta 3) pelaksanaan tata kelola, akuntabilitas serta pencitraan publik

Permasalahan/Kelemahan

1. Pemerataan dan Perluasan Akses

Permasalahan yang dihadapi PTK-PNF dalam aspek pemerataan dan perluasan Akses diantaranya adalah:

- Jumlah ketenagaan PNF belum mencukupi dari kebutuhan ideal, berdasarkan data Dit. Tintis jumlah keseluruhan PTK-PNF sebanyak 132.746 orang sedangkan jumlah idealnya sebanyak 531.370 orang, sehingga kekurangan 398.624 orang.
- Jumlah PTK-PNF yang tidak merata pada setiap satuan pendidikan nonformal yang tersebar di

- seluruh kabupaten/kota.
- c. Peran PTK-PNF belum dapat memenuhi kebutuhan belajar masyarakat.
 - d. Keberadaan instruktur dan penguji kursus terkonsentrasi pada kota-kota besar.
 - e. Sulit mendapatkan narasumber teknis PNF yang memiliki kompetensi sesuai dengan yang dibutuhkan penyelenggara program/peserta didik PNF.
 - f. Pendidik dan Tenaga Kependidikan PNF yang berasal dari bukan PNS sebagian besar bekerja sambilan, sehingga belum dapat berperan secara optimal.
 - g. Pemenuhan kebutuhan pamong PAUD masih sangat rendah (baru mencapai sekitar 20%) dari kebutuhan seharusnya.
 - h. Keberadaan instruktur dan penguji kursus terkonsentrasi pada kota-kota besar.
 - i. Belum seluruh *stakeholders* pendidikan kabupaten/kota memahami keberadaan PNF.
2. Mutu, Relevansi dan Daya Saing
- Permasalahan umum yang dihadapi PTK-PNF dalam aspek mutu, relevansi dan daya saing, adalah:
- a. Sekitar 30% PTK-PNF belum memenuhi kualifikasi minimal sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan.
 - b. Kompetensi PTK-PNF sebagian besar (60%) belum terpenuhi dengan tuntutan kebutuhan program
 - c. Belum adanya sistem penilaian kinerja, kesejahteraan, perlindungan dan penghargaan terhadap PTK-PNF
 - d. Belum terselenggaranya sertifikasi profesi bagi PTKPNF.
 - e. Sebagian penilik masih menganut paradigma kerja lama yaitu sebagai penyelenggara/ pelaksana program, sesuai dengan paradigma baru penilik seharusnya berperan sebagai pengendali mutu.
 - f. Kompetensi pengelola program pnf, khususnya keaksaraan, PAUD, Paket A, Paket B, dan Paket C untuk mengelola pembelajaran masih sangat rendah, baik dari segi administrasi maupun teknis akademik
 - g. Kompetensi pengelola/penyelenggara kursus belum dapat diketahui secara pasti karena belum terselenggaranya akreditasi sertifikasi terhadap lembaga kursus yang ada.
 - h. Masih banyak pengelola PAUD, penyelenggara program Paket A, Paket B, Paket C dan pengelola lembaga kursus yang kualifikasinya tidak relevan dengan kebutuhan/ tuntutan
- program.
3. Tata Kelola, Akuntabilitas, dan Pencitraan Publik
- Permasalahan yang dihadapi PTK-PNF dalam aspek tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik adalah:
- a. Belum adanya kejelasan kebijakan pemerintah dalam pembinaan karier PTK-PNF.
 - b. Masih adanya ketimpangan kebijakan pemerintah dalam pembiayaan antara PNF dengan pendidikan formal.
 - c. Sistem rekrutmen pendidik dan tenaga kependidikan belum dilakukan secara efektif.
 - d. Masih rendahnya pemahaman *stakeholders* terhadap keberadaan dan tupoksi pendidik dan tenaga kependidikan PNF.
 - e. Belum berfungsinya sistem informasi PTK-PNF secara efektif.
- Kekuatan**
1. Pemerataan dan Perluasan Akses
 - a. Publikasi dan informasi tentang keberadaan PTK-PNF semakin meluas.
 - b. Fasilitas pendidikan dan sumberdaya yang terdapat 5 BP-PLSP, 23 BPKB, dan 298 SKB dapat digunakan untuk meningkatkan mutu PTK-PNF.
 - c. Sebanyak 15 % tenaga Dit. PTK-PNF dan 5 % tenaga pada BP-PLSP, BPKB, SKB berkualifikasi Strata 2.
 2. Mutu, Relevansi dan Daya Saing
 - a. Adanya instansi/lembaga non depar-temen yang dapat dijadikan mitra dalam peningkatan mutu PTK-PNF
 - b. Adanya LPTK sebagai mitra penyiapan dan peningkatan mutu PTK-PNF.
 3. Tata kelola, Akuntabilitas dan Pencitraan Publik
 - a. Adanya perangkat hukum/perundang-undangan yang dapat digunakan menjadi landasan/dasar/ rujukan dalam rangka pembinaan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan nonformal, seperti 1) Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; 2) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; 3) Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Kepegawaian; 4) Keberadaan pamong belajar dan penilik telah memiliki kekuatan hukum yang cukup kuat sebagaimana telah diatur dalam Surat Keputusan Menpan No. 25 tahun 1999 untuk pamong belajar dan Kepmenpan Nomor 15 tahun 2003 tentang Jabatan Fungsional dan Angka Kredit Penilik; 5) Peraturan Pemerintah

No. 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

- b. Diberlakukannya penilaian kinerja lembaga berbasis mutu, sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- c. Adanya lembaga UPT (BP-PLSP) yang telah mendapat sertifikat ISO 9001/2000.

Peluang

1. Pemerataan dan Perluasan Akses
 - a. Tersedianya jaringan teknologi informasi yang dapat digunakan dalam rangka mendukung kegiatan peningkatan mutu PTK-PNF.
 - b. Potensi dan minat masyarakat untuk menjadi PTK-PNF sangat besar.
2. Mutu, Relevansi dan Daya Saing
 - a. Terbentuknya forum-forum PTK-PNF yang mampu dan mau mengembangkan program peningkatan mutu PTK-PNF
 - b. Meningkatnya kegiatan-kegiatan forum ilmiah/seminar di bidang peningkatan mutu PTK-PNF.
 - c. Adanya LPTK yang dapat dijadikan mitra kerja dalam peningkatan mutu PTK-PNF, khususnya dalam rangka standarisasi kompetensi dan sertifikasi PTK-PNF.
3. Tata kelola, Akuntabilitas dan Pencitraan Publik
 - a. Adanya komitmen dan peran Pemerintah dalam rangka mendukung program peningkatan mutu PTK-PNF secara terpadu dan berkesinambungan.
 - b. Adanya komitmen pimpinan Depdiknas untuk mengembangkan ICT dalam rangka memberikan akses data kepada masyarakat.
 - c. Adanya komitmen pimpinan Depdiknas untuk mewujudkan institusi di lingkungan Depdiknas yang bersih, transparan dan akuntabel.
 - d. Adanya komitmen pemerintah dan DPR dalam rangka mendukung pemenuhan anggaran untuk pendidikan minimal 20% dari APBN dan

APBD secara bertahap sampai dengan tahun 2008.

Tantangan

1. Pemerataan dan Perluasan Akses
 - a. Target pemerintah menurunkan angka penduduk buta aksara sebesar 5% pada akhir tahun 2009, memerlukan tutor dan penyelenggara program keaksaraan dalam jumlah yang cukup besar.
 - b. Target pemerintah untuk menaikkan APK PAUD sebesar 35% pada akhir tahun 2009, memerlukan pamong dan pengelola PAUD dalam jumlah yang cukup besar.
 - c. Pemenuhan kebutuhan jumlah dan kualifikasi PTK-PNF pada setiap satuan PNF.
2. Mutu, Relevansi dan Daya Saing
 - a. Pemenuhan standar kompetensi dan kualifikasi PTK-PNF sesuai dengan SNP
 - b. Akan diberlakukannya sistem sertifikasi profesi bagi PTK-PNF
 - c. Akan diterapkan akreditasi bagi lembaga diklat peningkatan mutu PTK-PNF.
 - d. Kompetensi staf dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Dit.PTK-PNF belum memadai, khususnya di bidang uji kompetensi dan sertifikasi.
3. Tata kelola, Akuntabilitas dan Pencitraan Publik
 - a. Adanya komitmen akan diterapkannya sistem kesejahteraan, penghargaan dan perlindungan pendidik dan tenaga kependidikan tahun 2006.
 - b. Adanya kebijakan pimpinan Depdiknas untuk penerapan sertifikat ISO 9001/2000 bagi lembaga UPT/UPTD yang bertugas di bidang peningkatan mutu PTK-PNF.
 - c. Adanya komitmen pimpinan Depdiknas dalam rangka melaksanakan pengawasan dan monitoring terhadap pengelolaan program guna mencegah terjadinya KKN dan meningkatkannya akuntabilitas dan pencitraan publik.

KEBIJAKAN STRATEGIS

Kebijakan Strategis Direktorat PTK-PNF dalam rangka memenuhi tujuan pemerataan dan perluasan akses, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing, serta peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik pendidikan yang dapat dijelaskan sebagai berikut.

Pemerataan dan Perluasan Akses

Sebagaimana diketahui bahwa pemerataan dan perluasan akses pendidikan diarahkan pada upaya memperluas daya tampung satuan pendidikan

yang sesuai prioritas nasional, serta memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta didik dari golongan masyarakat yang berbeda baik secara sosial ekonomi, gender, lokasi tempat tinggal dan tingkat kemampuan intelektual serta kondisi fisik. Hal ini berimplikasi terhadap kebijakan-kebijakan strategis PTK-PNF dalam rangka mendukung upaya pemerataan dan perluasan akses tersebut di atas.

Kebijakan strategis yang akan ditempuh dalam rangka pemerataan dan perluasan akses adalah (1) mengembangkan sistem pendataan dan

rencana pemenuhan kebutuhan PTK-PNF melalui kerjasama lintas sektoral dengan lembaga/organisasi/masyarakat; (2) mengembangkan sistem penyiapan dan penempatan PTK-PNF; (3) meningkatkan sosialisasi, publikasi, dan promosi PTK-PNF secara berkesinambungan; dan (4) mengembangkan teknologi komunikasi dan informasi dalam rangka mendukung pemerataan dan perluasan akses.

Mutu, relevansi, dan daya saing

Kebijakan strategis yang akan ditempuh dalam rangka peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing adalah (1) meningkatkan kualifikasi dan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan nonformal secara berkesinambungan; (2) meningkatkan sistem insentif bagi PTK-PNF yang berstatus bukan PNS.

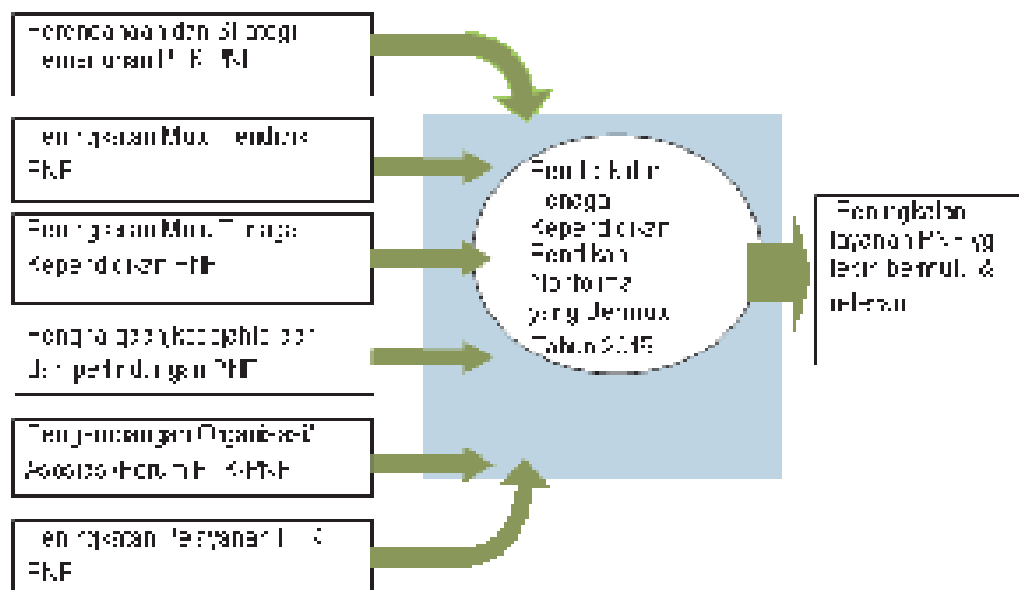
Tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik

Kebijakan strategis dalam rangka peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan PTK-PNF adalah (1) meningkatkan mutu layanan PTK-PNF sehingga dapat optimal dalam melaksanakan tugas pokoknya; (2) mengembangkan sistem pembinaan karir dan penilaian kinerja bagi PTK-PNF secara transparan dan akuntabel; (3) mengembangkan penilaian kinerja berbasis mutu; (4) mengembangkan sistem penghargaan, kesejahteraan dan perlindungan bagi PTK-PNF; dan (5) mengembangkan institusi yang lebih kondusif guna mewujudkan transparansi

dan akuntabel dalam pengelolaan program PTK-PNF.

Dalam rangka mewujudkan kebijakan strategis tersebut di atas, Dit. PTK-PNF berupaya secara konsisten untuk meningkatkan kemitraan dengan berbagai stakeholder terkait, seperti Lembaga Pendidikan dan Tenaga Kependidikan (LPTK), Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP), Pusat Pengembangan dan Penataran Guru di beberapa propinsi, dan sebagainya. Di samping itu pula memberdayakan dan mengoptimal keberadaan dan peran BP-PLSP, BPKB, dan SKB dalam rangka mendukung kebijakan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan nonformal.

Program Peningkatan Mutu PTK-PNF bertujuan untuk menyiapkan PTK-PNF yang handal bermutu dalam mendukung terwujudnya program pendidikan nonformal. Oleh karena itu diperlukan program dan kegiatan PTK-PNF yang strategis guna mewujudkan pencapaian target sasaran 5 tahunan. Pada gambar berikut terlihat bahwa fokus program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan nonformal mencakup 6 program yang strategis yakni: (1) perencanaan dan strategi pemenuhan kebutuhan PTK-PNF; (2) peningkatan mutu pendidik PNF; (3) peningkatan mutu tenaga kependidikan PNF; (4) pemberian penghargaan, kesejahteraan, perlindungan PTK-PNF; (5) pengembangan organisasi profesi PTK-PNF, dan (6) peningkatan pelayanan PTK-PNF.



Gambar: Fokus program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan nonformal

PENUTUP

Dalam rangka mengoptimalkan pencapaian realisasi program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan, Ditjen PTK-PNF berupaya secara terus menerus untuk melakukan kemitraan dengan berbagai pihak-pihak terkait yakni unsur yang terlibat dalam rangka program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan nonformal terdiri dari: (1) unsur birokrasi meliputi Lembaga Departemen dan Non Departemen; (2) akademisi meliputi perguruan tinggi/LPTK swasta maupun negeri; (3) praktisi meliputi organisasi profesi, organisasi masyarakat, LSM; dan (4) mitra kerja dengan luar negeri meliputi UNESCO,

KOICA, dan rintisan kegiatan dengan JICA, USAID, dan lembaga internasional lainnya.

Perkembangan PTK-PNF di masa yang akan datang, diupayakan tetap searah dalam mendukung kualitas layanan program PNF. Peningkatan mutu (kualifikasi dan kompetensi), serta pemberian penghargaan, kesejahteraan dan perlindungan bagi PTK-PNF menjadi prioritas guna mendukung *performance* dan kinerja bagi PTK-PNF tersebut. Di samping itu, tetap akan memfasilitasi kepada asosiasi/forum PTK-PNF sebagai suatu wadah yang ikuti berperan untuk mewujudkan PTK-PNF yang bermutu.

DAFTAR PUSTAKA

Rencana strategis Dit.PTK-PNF tahun 2006-2010. (2006). Jakarta: Direktorat PTK-PNF, Ditjen PMPTK.
Joesoef, S. (1999). *Konsep dasar pendidikan luar sekolah*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
Napitupulu, W. P. (1982). *Efektivitas pendidikan luar sekolah (PLS) dalam menanggulangi masalah*

gelandangan. Jakarta: Depdikbud.
Undang-undang no. 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional. (2003). Jakarta: Sekretariat Negara.
Sihombing, U. (2000). *Pendidikan luar sekolah: Manajemen strategi*. Jakarta: PD. Mahkota.