

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) menjadi salah satu prioritas pembangunan nasional. Hal ini tercantum dalam Asta Cita Presiden dan Wakil Presiden nomor empat (04) yaitu, “Memperkuat pembangunan sumber daya manusia (SDM), sains, teknologi, pendidikan, kesehatan, prestasi olahraga, kesetaraan gender, serta penguatan peran perempuan, pemuda, dan penyandang disabilitas”.¹ Salah satu strategi penting dalam mewujudkan cita tersebut diwujudkan melalui penyelenggaraan pendidikan nonformal, yang memiliki peran strategis dalam memperluas akses belajar dan meningkatkan kemandirian masyarakat secara berkelanjutan.

Dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 pasal 26 ayat 1 ditegaskan bahwa “Pendidikan nonformal diselenggarakan untuk masyarakat yang membutuhkan layanan pendidikan yang berperan sebagai pengganti, penambah, atau pelengkap pendidikan formal dalam upaya mendukung terwujudnya pendidikan sepanjang hayat”.² Pendidikan nonformal memiliki peran penting dalam memperluas akses dan pemerataan kesempatan belajar bagi masyarakat, khususnya bagi mereka yang tidak dapat terlayani oleh sistem pendidikan formal.

Sasaran pendidikan nonformal meliputi seluruh lapisan masyarakat tanpa batasan usia, jenis kelamin, status sosial ekonomi, maupun latar belakang pendidikan sebelumnya. Kegiatan belajarnya tidak terikat pada jenjang tertentu, bersifat praktis dan jangka pendek, serta disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat. Selain itu, program

¹ Kristantyo Wisnubroto, “Tantangan Besar, Asta Cita, dan Keberlanjutan Pembangunan,” *Indonesia.go.id*, 2024, <https://indonesia.go.id/kategori/editorial/8747/tantangan-besar-asta-cita-dan-keberlanjutan-pembangunan?lang=en>, Diunduh pada tanggal 28 September 2025, hlm. 1.

² Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. (<https://peraturan.bpk.go.id/details/43920/uu-no-20-tahun-2003>). hlm. 13 Diunduh pada tanggal 6 November 2025.

pendidikan nonformal bersifat fleksibel dan tidak menjadikan ijazah sebagai tujuan utama³. Dalam penyelenggaraannya, Satuan pendidikan nonformal terdiri dari lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM), dan majelis taklim serta satuan pendidikan lainnya yang sejenis.⁴ Untuk memastikan layanan pendidikan nonformal yang berkualitas dan efektif, lembaga-lembaga tersebut didukung oleh tenaga pendidik yang memiliki peran strategis, salah satunya adalah Pamong Belajar.

PermenPAN RB nomor 15 tahun 2010 menyebutkan bahwa Jabatan Fungsional Pamong Belajar merupakan jabatan yang memiliki ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, serta kewenangan dalam melaksanakan kegiatan pembelajaran, pengkajian program, dan pengembangan model Pendidikan Nonformal dan Informal (PNFI) pada Unit Pelaksana Teknis (UPT), Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD), serta satuan PNFI sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang dijabat oleh Pegawai Negeri Sipil.⁵ Keberadaan Pamong Belajar menjadi ujung tombak keberhasilan pelaksanaan program pendidikan nonformal karena mereka berperan langsung dalam mengidentifikasi kebutuhan belajar masyarakat, mengembangkan program pembelajaran, serta melakukan pembinaan dan evaluasi hasil belajar.

Sebagai upaya untuk memastikan Pamong Belajar memenuhi standar kompetensi dan profesionalisme yang ditetapkan, pemerintah kemudian menyelenggarakan Uji Kompetensi Kenaikan Jenjang Jabatan Fungsional (UKKJ JF) bagi Pamong Belajar. Menurut Peraturan Direktur Jenderal Guru, Tenaga Kependidikan, dan Pendidikan Guru Nomor 1 Tahun 2025, Uji Kompetensi sendiri ialah proses untuk mengukur dan

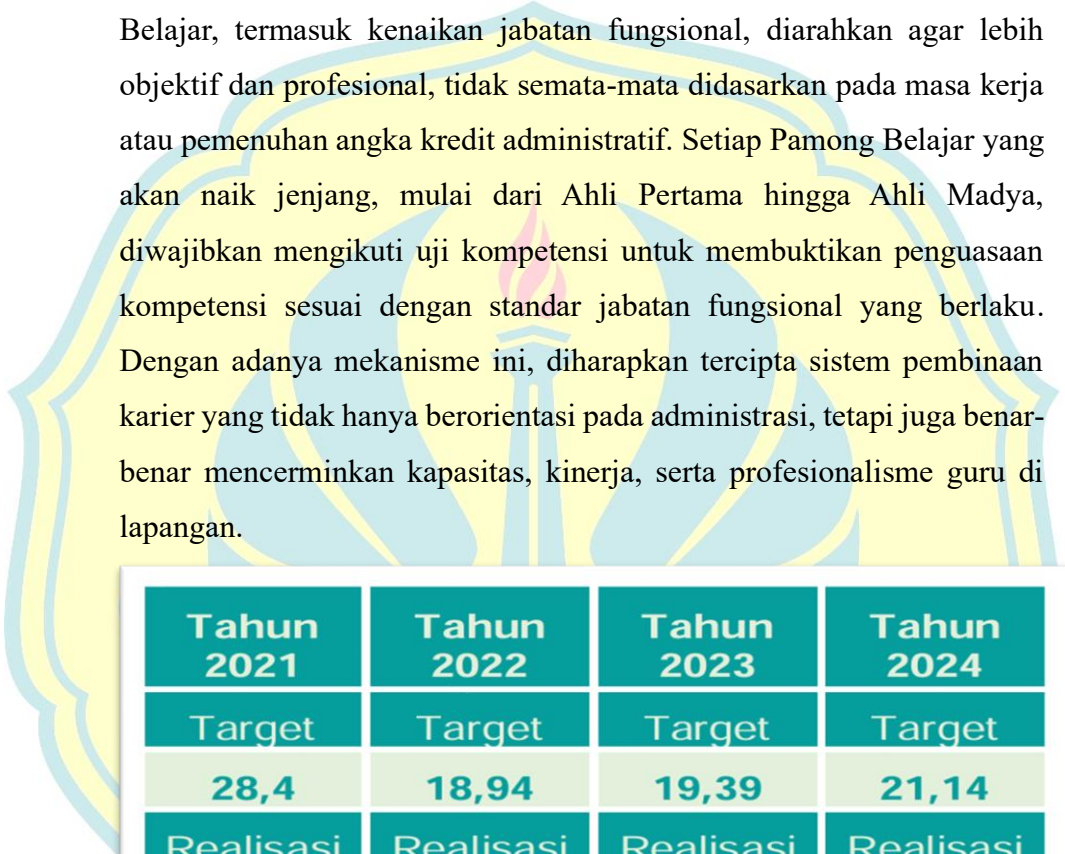
³ Sri Wahyuni, Peran Pamong Belajar: Studi Naturalistik Terhadap Pamong Belajar dalam Melaksanakan Layanan Program Pendidikan Non Formal, *Pepatusdu: Media Pendidikan dan Sosial Kemasyarakatan*, Vol. 17 No. 2 (2021). hlm. 102-114.

⁴ Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010. (<https://peraturan.bpk.go.id/Details/132899/permen-pan-rb-no-15-tahun-2010>). hlm. 6. Diunduh tanggal 06 November 2025

⁵ *Ibid.*, hlm. 4.

menilai kompetensi teknis, manajerial, dan sosial kultural dari pegawai ASN pada JF Guru, JF Pamong Belajar, JF Pengawas Sekolah, dan JF Penilik guna menentukan kelayakan yang bersangkutan untuk naik ke jenjang satu tingkat lebih tinggi.⁶

Melalui mekanisme tersebut, pengembangan karier Pamong Belajar, termasuk kenaikan jabatan fungsional, diarahkan agar lebih objektif dan profesional, tidak semata-mata didasarkan pada masa kerja atau pemenuhan angka kredit administratif. Setiap Pamong Belajar yang akan naik jenjang, mulai dari Ahli Pertama hingga Ahli Madya, diwajibkan mengikuti uji kompetensi untuk membuktikan penguasaan kompetensi sesuai dengan standar jabatan fungsional yang berlaku. Dengan adanya mekanisme ini, diharapkan tercipta sistem pembinaan karier yang tidak hanya berorientasi pada administrasi, tetapi juga benar-benar mencerminkan kapasitas, kinerja, serta profesionalisme guru di lapangan.



Tahun 2021	Tahun 2022	Tahun 2023	Tahun 2024
Target	Target	Target	Target
28,4	18,94	19,39	21,14
Realisasi	Realisasi	Realisasi	Realisasi
25,43	20,13	21,13	22,82
Capaian	Capaian	Capaian	Capaian
89,54	106,28	108,97	107,95

Gambar 1. 1 Persentase Kenaikan Jenjang Karier GTK
Sumber: Laporan Kinerja Dirjen GTK PG Tahun 2024

⁶ Peraturan Direktur Jenderal Guru, Tenaga Kependidikan, Dan Pendidikan Guru Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Uji Kompetensi Kenaikan Jenjang Jabatan Fungsional Guru, Jabatan Fungsional Pamong Belajar, Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah, Dan Jabatan Fungsional Penilik, (<https://ujikompetensi.kemendikdasmen.go.id/>). hlm. 3. Diunduh pada tanggal 28 September 2025.

Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Guru Tenaga Kependidikan dan Pendidikan Guru (GTKPG) Tahun 2024, menyatakan bahwa persentase guru dan tenaga kependidikan yang mengalami peningkatan jenjang karier mencapai 22,82%. Angka tersebut lebih tinggi dari target yang ditetapkan, yaitu sebesar 21,14%%, atau capaian sebesar 107,95% yang menunjukkan peningkatan dibandingkan dengan capaian tahun 2023. Meskipun demikian, persentase tersebut masih lebih rendah dibandingkan capaian tahun 2021 yang mencapai 25,43%.

Data menunjukkan bahwa meskipun pelaksanaan pembinaan karier guru dan tenaga kependidikan melalui mekanisme uji kompetensi menunjukkan tren positif, stabilitas peningkatan karier guru dan tenaga kependidikan masih belum konsisten. Kondisi ini menegaskan perlunya evaluasi terhadap efektivitas kebijakan dan pelaksanaan Uji Kompetensi Kenaikan Jenjang Jabatan terutama pada Jabatan Fungsional Pamong Belajar, khususnya dalam memastikan kesetaraan kesempatan dan kualitas proses penilaian di berbagai daerah.

Berdasarkan hasil *grand tour* peneliti mendapatkan bahwa, Direktorat Jenderal Guru Tenaga Kependidikan dan Pendidikan Guru (Ditjen GTKPG) memiliki kewenangan utama dalam penyelenggaraan UKKJ JF Guru, JF Pengawas, JF Pamong Belajar, dan JF Penilik, mulai dari penyusunan kebijakan teknis hingga penetapan hasil uji kompetensi. Dalam pelaksanaannya, Ditjen GTKPG berkoordinasi dengan unit-unit di bawahnya, salah satunya Direktorat Guru Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Non-Formal (Direktorat Guru PAUD dan PNF), yang berperan sebagai pemangku kepentingan teknis.

Direktorat ini memastikan proses UKKJ JF Pamong Belajar berjalan sesuai standar melalui penyusunan instrumen, pembentukan tim uji, pelaksanaan verifikasi dan validasi, serta penerbitan hasil. Dengan demikian, keduanya berperan saling melengkapi untuk menjamin UKKJ JF terlaksana secara adil, transparan, dan akuntabel dalam mendukung pengembangan karier guru dan tenaga pendidik.

Tabel 1. 1 Kelulusan Program UKKJ 2022-2025

Jabatan	2022		2023	2024			2025
	Periode	Periode	Periode	Periode	Periode	Periode	Periode
	1	2	1	1	2	3	1
Pamong Belajar	68	52	9	26	17	16	44
%	67%	74%	53%	49%	59%	48%	90%
Penilik	128	236	28	46	16	34	132
%	41%	76%	37%	42%	26%	45%	99%
Total	196	288	37	72	33	50	176

Sumber: Direktorat Guru PAUD PNF

Selain itu peneliti juga mendapatkan data persentase kelulusan program UKKJ bagi Pamong Belajar dan Penilik pada tahun 2022-2025. Berdasarkan data tersebut, terdapat perbedaan capaian antara Pamong Belajar dan Penilik. Persentase kelulusan Pamong Belajar pada beberapa periode berada di bawah 60%, sedangkan Penilik pada periode tertentu menunjukkan capaian yang lebih tinggi dan relatif lebih stabil, bahkan mencapai 99% pada tahun 2025 periode 1. Perbedaan capaian yang cukup signifikan antarjabatan ini menunjukkan adanya ketimpangan hasil dalam pelaksanaan UKKJ. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa pelaksanaan program belum sepenuhnya memberikan hasil yang merata pada setiap jabatan fungsional yang mengikuti UKKJ.

Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai faktor-faktor yang memengaruhi perbedaan tingkat kelulusan, baik dari aspek kesiapan peserta, mekanisme pelaksanaan, maupun kebijakan yang diterapkan dalam program. Perbedaan capaian yang cukup signifikan antarjabatan ini tidak hanya menunjukkan adanya variasi hasil, tetapi juga mengindikasikan adanya kesenjangan dalam kualitas pelaksanaan program UKKJ yang perlu dikaji lebih lanjut. Ketimpangan tersebut berpotensi mencerminkan belum optimalnya keterpaduan antara perencanaan dan implementasi program, sehingga dapat berdampak pada

ketidakmerataan hasil yang dicapai oleh peserta. Oleh karena itu, penting untuk menelaah lebih dalam berbagai aspek yang memengaruhi pelaksanaan UKKJ, agar dapat dipahami secara lebih jelas faktor-faktor yang berkontribusi terhadap perbedaan capaian tersebut.

Beberapa penelitian sebelumnya, seperti penelitian oleh Umar⁷ menunjukkan bahwa kebijakan pembinaan karier penilik Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal, dan Informal (PAUDNI) sudah sesuai dengan kebutuhan, namun masih menghadapi kendala sumber daya dan lemahnya koordinasi antar instansi. Selanjutnya, penelitian Mifta⁸ menunjukkan bahwa kinerja Pamong Belajar di SKB Kota Kediri tergolong baik dalam hal loyalitas, tanggung jawab, dan inovasi, tetapi masih terkendala keterbatasan SDM dan pendanaan. Penelitian Dja'far⁹ juga menegaskan bahwa pelaksanaan program pendidikan nonformal di SKB Kabupaten Bogor sudah berjalan cukup baik, namun masih perlu peningkatan pada aspek sarana prasarana, koordinasi, dan kompetensi Pamong Belajar.

Penelitian-penelitian di atas menunjukkan bahwa kebijakan pengembangan karier tenaga kependidikan nonformal masih menghadapi berbagai kendala, terutama dalam aspek pelaksanaan dan dukungan sistem. Namun demikian, belum banyak kajian yang secara spesifik mengevaluasi implementasi kebijakan Uji Kenaikan Jenjang Jabatan Fungsional Pamong Belajar, khususnya dalam konteks pelaksanaan di tingkat Direktorat Guru PAUD dan PNF. Selain itu, meskipun beberapa penelitian sebelumnya telah menggunakan model evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*), penerapannya belum dilakukan secara komprehensif untuk menilai keempat komponen utama,

⁷ Abu Bakar Umar, Evaluasi Implementasi Kebijakan Pengembangan Karier Penilik, *Jurnal Wahana Karya Ilmiah* Vol. 3 No. 1, (2019). hlm. 252–67.

⁸ Mohammad Zainul Mifta, Analisis Kinerja Pamong Belajar sanggar kegiatan belajar (SKB) kota kediri, *Jurnal Pendidikan Untuk Semua*, Vol. 2 No. 1, (2018). hlm. 19–26.

⁹ Harmi Ibnu Dja'far, Evaluasi Pendidikan Nonformal Sanggar Kegiatan Belajar Kabupaten Bogor dalam Meningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat, *Journal of Language and Literature Education*, Vol. 1. No. 2, (2024) hlm. 3046–7373.

yaitu *context*, *input*, *process*, dan *product*, dalam pelaksanaan kebijakan uji kompetensi tersebut.

Ketertarikan peneliti terhadap penelitian ini berangkat dari temuan bahwa hasil kelulusan Pamong Belajar dalam Uji Kenaikan Jenjang Jabatan Fungsional menunjukkan capaian yang belum optimal apabila dibandingkan dengan jabatan fungsional lainnya, seperti guru atau penilik. Padahal, jabatan fungsional Pamong Belajar memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pendidikan nonformal yang menjadi bagian penting dari pembangunan sumber daya manusia. Di sisi lain, pelaksanaan UKKJ bagi Pamong Belajar masih menghadapi berbagai kendala, baik dari aspek koordinasi, kesiapan teknis, maupun dukungan sistem, yang menyebabkan pelaksanaannya belum optimal.

Kondisi ini menjadikan topik penelitian ini unik dan relevan, karena belum banyak kajian yang secara mendalam mengevaluasi implementasi UKKJ bagi Pamong Belajar, khususnya dalam konteks pelaksanaan di Direktorat Guru PAUD dan PNF. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk mengevaluasi efektivitas pelaksanaan UKKJ JF Pamong Belajar melalui model evaluasi CIPP, guna menilai sejauh mana program ini telah dilaksanakan sesuai dengan sasaran kebijakan pengembangan karier untuk pendidik nonformal.

Model evaluasi CIPP yang dikembangkan oleh Stufflebeam dipandang paling relevan digunakan dalam penelitian ini. Model evaluasi ini menekankan penilaian secara menyeluruh terhadap suatu program. Model ini tidak hanya berfokus pada hasil akhir, tetapi juga menelaah kebutuhan yang melatarbelakangi program, sumber daya yang tersedia, bagaimana prosesnya dijalankan, hingga produk atau hasil yang dicapai.

10

Pemilihan model CIPP dalam penelitian ini didasarkan pada sifatnya yang menyeluruh dan sistematis. Dengan berbagai kendala yang ditemukan dalam pelaksanaan UKKJ JF Pamong Belajar, seperti

¹⁰ Ade Rahma Sari dan Muhammad Arifin Nasution, "Evaluasi Program Prioritas Pembangunan Bidang Pendidikan Provinsi Sumatera Utara," *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, Vol. 9, No. 2 (2022), hlm. 271–276.

koordinasi, kesiapan teknis, maupun dukungan sistem, maka evaluasi tidak cukup dilakukan hanya pada satu aspek. CIPP dipandang paling sesuai karena mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai kesesuaian program dengan kebutuhan Pamong Belajar, kesiapan instrumen dan sumber daya, efektivitas pelaksanaan, serta kualitas hasil yang diperoleh.

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian dengan judul **“Evaluasi Uji Kompetensi Kenaikan Jenjang (UKKJ) Jabatan Fungsional Pamong Belajar Tahun 2025 di Direktorat Guru Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal Kemendikdasmen”** dengan menggunakan model evaluasi CIPP.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian pada konteks penelitian di atas, penelitian ini difokuskan pada “Evaluasi Uji Kompetensi Kenaikan Jenjang (UKKJ) Jabatan Fungsional Pamong Belajar Tahun 2025 di Direktorat Guru Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Nonformal, Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah” sebagai salah satu pemangku kepentingan yang memiliki kewenangan dalam menyelenggarakan UKKJ JF Pamong Belajar. Adapun sub fokus penelitian ini meliputi:

1. Evaluasi *Context* meliputi, latar belakang, landasan hukum, serta tujuan penyelenggaraan UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF Kemendikdasmen.
2. Evaluasi *Input* meliputi, sumber daya manusia, peserta, instrumen uji kompetensi, dan sarana prasarana UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF Kemendikdasmen.
3. Evaluasi *Process* meliputi, persiapan penyelenggaraan, pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasi UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF Kemendikdasmen.
4. Evaluasi *Product* meliputi hasil dari pelaksanaan UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF Kemendikdasmen.

C. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan fokus dan sub fokus penelitian tersebut, maka pertanyaan penelitian yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat kesesuaian aspek *context* yang meliputi latar belakang, landasan hukum, dan tujuan penyelenggaraan dengan standar pelaksanaan UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF, Kemendikdasmen?
2. Bagaimana tingkat kesesuaian aspek *input* yang meliputi sumber daya manusia, peserta, instrumen uji kompetensi, dan sarana prasarana dengan standar pelaksanaan UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF, Kemendikdasmen?
3. Bagaimana tingkat kesesuaian aspek *process* yang meliputi persiapan penyelenggaraan, pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasi dengan standar pelaksanaan UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF, Kemendikdasmen?
4. Bagaimana tingkat kesesuaian aspek *product* yang meliputi hasil pelaksanaan dengan standar hasil UKKJ JF Pamong Belajar tahun 2025 di Direktorat Guru PAUD dan PNF, Kemendikdasmen?

D. Tujuan Umum Penelitian

Tujuan umum dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi pelaksanaan program UKKJ Jabatan Fungsional Pamong Belajar di Direktorat Guru PAUD dan PNF, Kemendikdasmen menggunakan model CIPP (*Context, Input, Process, Product*), sebagai upaya peningkatan kualitas pelaksanaan program UKKJ JF Pamong Belajar di Direktorat Guru PAUD dan PNF.

E. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan akademik untuk menelaah relevansi dan implementasi kebijakan peningkatan karier Pamong Belajar di Indonesia, serta memperkuat pemahaman mengenai penerapan instrumen evaluasi berbasis kompetensi.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Direktorat Guru PAUD dan PNF

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan refleksi sekaligus rekomendasi dalam penyusunan kebijakan lebih lanjut, khususnya terkait pengembangan mekanisme Uji Kompetensi Kenaikan Jenjang yang lebih terukur, transparan, dan sesuai kebutuhan lapangan. Selain itu, hasil penelitian ini juga dapat dimanfaatkan sebagai dasar evaluasi program pembinaan karier Pamong Belajar, agar lebih efektif dalam mendorong peningkatan profesionalisme dan kinerja Pamong Belajar.

b. Bagi Pamong Belajar

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam memahami standar kompetensi kenaikan jabatan serta membantu tenaga kependidikan, khususnya Pamong Belajar, dalam mengidentifikasi area yang perlu ditingkatkan dan menumbuhkan kesadaran akan pentingnya peningkatan kompetensi secara berkelanjutan agar dapat beradaptasi dengan tuntutan serta dinamika kebutuhan pendidikan nonformal.

c. Bagi Program Studi MP FIP UNJ

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi perkembangan ilmu manajemen pendidikan, khususnya pada aspek evaluasi program pengembangan karier Pamong Belajar, sehingga dapat memperkaya kajian dalam bidang manajemen Pendidikan.

d. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memperluas wawasan peneliti melalui keterlibatan langsung dalam menganalisis evaluasi implementasi UKKJ JF Pamong Belajar di Direktorat Guru PAUD dan PNF, serta memperdalam pengetahuan dengan membandingkan temuan lapangan dan teori dalam bidang manajemen pendidikan.