BAB I

PENDAHULUAN

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA
UPT PERPUSTAKAAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 9 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, menggariskan ketentuan bahwa "Satuan pendidikan menyelenggarakan kegiatan belajar-mengajar yang dilaksanakan di sekolah atau di luar sekolah." Selanjutnya, pada Pasal 10 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 1989, disebutkan bahwa "penyelenggaraan pendidikan dilaksanakan melalui 2 (dua) jalur, yaitu jalur pendidikan sekolah dan jalur pendidikan luar sekolah". Di samping itu, PP No. 73 Tahun 1991 Tentang PLS, menetapkan ketentuan bahwa peranan PLS untuk menyelenggarakan pendidikan setara dengan SD dan pendidikan yang setara dengan SLTP sebagaimana tersurat dalam Pasal 18 Ayat (1), (2), (3), dan (4) PP No. 73 Tahun 1991. Berdasarkan hal di atas, UU No. 2 Tahun 1989 secara potensial menetapkan kesejajaran PLS dengan pendidikan sekolah dan PLS merupakan bagian yang terpadu dari sistem pendidikan nasional serta PP No. 73 Tahun 1991 yang mengatur pelaksanaannya.

Sementara itu, Pasal 9 Ayat (3) UU No. 2 Tahun 1989, mengemukakan bahwa "Satuan pendidikan luar sekolah meliputi keluarga, kelompok belajar, kursus, dan satuan pendidikan yang sejenis". Namun, dalam pengamatan sementara dilapangan, ternyata satuan PLS yang program-programnya memperoleh prioritas penanganan pemerintah terdiri atas:

1. Program Keaksaraan Fungsional dan KBU, yang semula merupakan wahana strategis untuk melayani mereka yang baru bebas dari buta aksara, kemudian diadakan revisi terhadap bahan-bahannya agar Paket A tersebut serasi dengan tujuan penyelenggaraan pendidikan SD atau menjadi Kesetaraan SD bagi mereka yang tidak mengikuti sekolah serta mereka yang meninggalkan sekolah sebelum waktunya (putus sekolah). Namun, karena belum ada anak usia SD yang mengikuti program Paket A untuk memperoleh pendidikan setara SD, sehingga banyak diminati oleh mereka yang berada di atas usia SD (15 tahun ke atas) guna mengikuti Upers SD setelah memperoleh bahan tambahan seperlunya.
2. Program Kesetaraan SLTP melalui Paket B, yang dirancang untuk memberi kesempatan kepada warga belajar yang karena usianya tidak mungkin mengikuti SLTP serta untuk melayani mereka yang tidak melanjutkan pendidikan ke SLTP dan yang meninggalkan SLTP sebelum waktunya (putus sekolah).
3. Program Magang dan Beasiswa Keterampilan, yang diberikan kepada pemuda menganggur agar mereka menguasai keterampilan yang dapat dijadikan bekal untuk mencari nafkah ('income-generating' learning program).
4. Program Kursus Diklusemas, yang disediakan untuk memberi kesempatan mengikuti pendidikan lanjutan, terutama yang bersifat "income-generating", peningkatan kualitas hidup, pengembangan minat, dan kepribadian yang berorientasi ke masa depan.

Di antara program-program PLS sebagaimana di atas, program kursus Diklusemas dewasa ini begitu menakjubkan berhubung perkembangannya yang sangat cepat. Jika data pada tahun 1954 menunjukkan jumlah kursus sebanyak 1.105 buah/tempat (Santoso, 1956), maka pada tahun 1990 Depdikbud harus membina sekitar 18.434 buah dengan 10.935 penyelanggara. Perkembangan kursus tersebut hingga saat ini bertambah terus, sehingga Depdikbud pun harus membina sekitar 19.808 lembaga kursus yang meliputi 94 jenis keterampilan kejuruan serta 52 jenis diselenggarakan dengan kurikulum dan ujian secara nasional. Sehubungan dengan itu, jumlah seluruh peserta kursus dalam setiap tahun mencapai 3.360.000 orang dan yang mengikuti ujian nasional sebanyak 165.000 orang (Soedijarto, 1997).

Dengan mengamati warga belajar sebagai peserta kursus, ternyata berbeda dengan masa lalu dimana keadaannya tidak hanya selalu identik dengan pemuda putus sekolah dan yang kemampuannya terbatas, melainkan banyak lulusan SLTA, mahasiswa atau lulusan perguruan tinggi yang memiliki daya kemampuan yang cukup tinggi dengan sadar memilih kursus daripada perguruan tinggi (swasta atau negeri) yang dipandangnya kurang bermutu. Oleh karena itu, kursus pun tidak hanya memberikan harapan pada anak putus sekolah yang sulit mencari kerja, melainkan merupakan pendidikan lanjutan dari lulusan SLTA yang tidak sempat menempuh perguruan tinggi ataupun mahasiswa serta lulusan perguruan tinggi dan merupakan peluang baru bagi mereka yang akan menambah keterampilan untuk memperoleh pekerjaan yang relatif baik.

Dengan demikian, kursus saat ini tidak hanya jalan bagi mereka yang tidak mampu secara ekonomi atau intelektual, sebab tarif kursus bisa mencapai ratusan ribu, bahkan jutaan rupiah, melainkan jalan bagi mereka yang ingin mengelola kursus agar memasuki lapisan atas dalam strata sosial ekonomi (Kompas, 1997). Banyak perguruan tinggi swasta cukup terkenal yang cikal bakalnya adalah kursus, misal di Jakarta kursus ASMI YAI Persada dan Gunadharma telah dilegalisasi pemerintah untuk beralih fungsi menjadi program Magister Manajemen IPPM dan IPWI, kursus LP3I beralih fungsi menjadi STIAMI, dan BBC International beralih fungsi menjadi ABA Pertiwi (Kompas, 1997).

Sehubungan dengan itu, tidaklah mengherankan apabila jumlah kursus makin meningkat tersebut sebab kiprahnya mampu menarik simpati berbagai lapisan masyarakat, terutama dalam sudut pandang pengamatan kita bahwa kursus dapat didayagunakan untuk menanggulangi kemiskinan, pengangguran, putus sekolah, dan urbanisasi. Menurut Coombs dan Ahmed (1984) "kemiskinan yang mencekam sepertiga dari umat manusia saat ini masih sangat meresahkan seluruh bangsa di dunia dan untuk ikut memeranginya PNF/kursus dinilai dapat digunakan. Sementara itu, de-Jong (1984) berpendapat bahwa "pendidikan masyarakat merupakan salah satu penemuan paling menentukan dalam abad ini yang hebat daripada pendidikan sekolah. Namun, belum dihargai sebagaimana mestinya, padahal dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dari segala strata (ekonomi, sosial, pendidikan dsb.) serta dapat ikut serta memecahkan masalah kemiskinan yang mendesak atau meresahkan."

Menurut Guy Syanding dalam kutipan Ruwiyanto (1994), salah satu penyebab pengangguran ialah adanya ketidak cocokan keterampilan, artinya terdapat masalah pada pendidikan. Hal ini disebabkan melesetnya antisipasi pendidikan (vocational fallacy) terhadap kebutuhan nyata lingkungan (real needs). Oleh karena itu, angkatan kerja yang setiap tahun terus bertambah, bahkan di negara berkembang jumlahnya semakin meningkat dengan ambivalensi konsep pengangguran seperti adanya istilah penganggur, pengangguran terbuka, dan setengah pengangguran, mereka itu memerlukan uluran tangan PLS, khususnya program kursus.

Selain itu, angka partisipasi siswa terhadap penduduk usia sekolah, ternyata belum menunjukkan gambaran 100 %, bahkan siswa putus sekolah (drop out) pun jumlahnya meningkat terus. Jumlah mereka tidak boleh dibiarkan, tetapi harus diupayakan agar memiliki perilaku produktif guna mencari penghasilan bagi kehidupannya melalui program PLS kursus.

Menurut Ruwiyanto (1994), "arus urbanisasi yang sulit dibendung disebabkan antara lain oleh kondisi penduduk pedesaan yang belum memiliki perilaku produktif yang sesuai dengan kebutuhan lingkungannya". Oleh karena itu, paradigma kursus dapat diorientasikan kepada jenis keterampilan untuk memperbaiki penghasilan penduduk pedesaan. Program kursus tersebut dihubungkan dengan bidang pertanian sehingga diharapkan dapat memperbaiki tingkat penghasilan atau dapat membuka kesempatan berpenghasilan bagi sebagaian besar penduduk pedesaan, bahkan dapat mengembangkan lapangan

pekerjaan lain di luar bidang pertanian seperti jasa, perdagangan, industri rumahtangga, dan bidang lain yang dapat menunjang gerak hidup masyarakat.

Dengan demikian, meskipun perkembangan kursus terus meningkat karena dapat dijadikan terobosan bagi warga masyarakat yang ingin memanfaatkannya guna memecahkan masalah kemiskinan, pengangguran, putus sekolah, dan urbanisasi, akan tetapi dalam kesimpulan penelitian yang tersurat dalam disertasi Ruwiyanto (1994), ternyata bahwa LPK/kursus dapat menjadi terobosan memecahkan masalah pengangguran, kemiskinan, dan putus sekolah, baik diperkotaan, maupun di pedesaan asalkan beberapa syarat dipenuhi. Di antara syarat itu ialah pertama, terdapat petunjuk bahwa kemampuan berorganisasi pemimpin LPK memegang peranan penting, bahkan apabila ingin meningkatkannya maka peran pemimpin LPK itu cenderung dituntut untuk membekali dirinya dengan tambahan kemampuan dibidang teknis kependidikan yang meliputi penguasaan materi latihan, metode dan teknik penyampian, dan evaluasi. Kedua, ternyata untuk meningkatkan mutu LPK dianjurkan agar campur tangan pemerintah dihapuskan, terutama ujian nasional/regional sebab dapat mengajarkan warga belajar, bukan keterampilan yang diperlukan, melainkan mengajarkan tanya jawab soal-soal yang akan diujikan pada ujian nasional tersebut.

Sehubungan dengan itu, jika hal tersebut dianalisis dengan pendekatan "educational system" dimana proses pendidikan kursus sebagai hasil dari interaksi antar komponen, seperti warga belajar, pengelola/pimpinan, pelatih/instruktur, petugas admnistrasi, pelayan/TU, sarana/prasarana, program, dan partisipasi

pemerintah/masyarakat, maka pengelola/pimpinan, pelatih/instruktur, petugas admnistrasi, dan pelayan/TU merupakan tenaga kependidikan yang menjadi faktor strategis dan posisi kunci untuk dikendalikan agar supaya kursus dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Selain itu, saat ini kursus telah tumbuh menjadi bidang industri jasa yang menguntungkan, tetapi pemerintah memperhatikannya dengan pandangan "sebelah mata" dan "menganak tiri-kannya" (Kompas, 1997, HP-PLSM, 1993). Walaupun Kursus di Tanah Air yang berkembang semakin memperkukuh diri dan menjadi industri jasa yang menjanjikan tersebut, ternyata banyak penyelenggara kursus yang berjalan terseok-seok, berdiri relatif singkat, dan tutup, sebab kursus lahir dari kompetisi bebas tanpa aturan yang memihak kepentingan orang perorang, sehingga semua orang dapat saja mendirikan kursus. Oleh karena itu, sifat fluktuatif kursus mungkin tidak hanya akan menghambat dalam memantau penetapan kriteria bagaimana model kursus yang ideal, melainkan akan menyulitkan perhitungan berapa jumlah kursus yang ada sebenarnya di Indonesia. Untuk itu, sudah sepantasnya intervensi pemerintah terhadap kursus dalam batas-batas tertentu, khususnya dalam pembinaan unsur potensial yang diperlukan oleh kursus seperti intervensi terhadap tenaga kependidikannya.

B. Masalah Penelitian

Berdasarkan analisis keresahan dan tantangan yang dihadapi menyangkut satuan PLS kursus sebagaimana telah diuraikan di atas, maka tampak masalah

yakni meskipun perkembangan jumlah dan program kursus meningkat terus, akan tetapi dalam proses kegiatan pembelajarannya belum menggambarkan jalur pendidikan luar sekolah (PLS) yang seharusnya, padahal ia (kursus) merupakan satuan PLS sebagaimana tersurat pada Pasal 9 Ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1989 dan PP Nomor 73 Tahun 1991. Oleh karena itu, pertanyaan yang muncul adalah "bagaimanakah deskripsi kursus saat ini dan yang seharusnya untuk masa mendatang ?" Sebagai jawaban fakultatif dapat dianalisis berdasarkan pendekatan "educational system" dimana proses pendidikan kursus sebagai hasil dari interaksi antar komponen, seperti warga belajar, pengelola/pimpinan, pelatih/instruktur, dan petugas admnistrasi, maka pengelola/pimpinan, pelatih/instruktur, dan petugas admnistrasi merupakan tenaga kependidikan yang menjadi faktor strategis dan posisi kunci untuk dikendalikan agar supaya kursus dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Sehubungan dengan itu, dalam melaksanakan kajian masalah tersebut, dimunculkan tema sentral masalah penelitian, yaitu "Bagaimanakah spektrum tenaga kependidikan PLS pada penyelenggaraan proses kegiatan pembelajaran satuan PLS kursus, potensi kekuatan, dan kelemahannya serta gagasan (konsep dan operasional) pengembangan tenaga kependidikan melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS ?"

C. Analisis Masalah Penelitian

Tema sentral di atas, yakni spektrum tenaga kependidikan PLS pada penyelenggaraan proses kegiatan pembelajaran satuan PLS kursus, potensi kekuatan, dan kelemahannya serta gagasan (konseptual dan operasional) pengembangan tenaga kependidikan melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS, mengungkapkan yang menjadi masalah pokok kajiannya adalah sebagai berikut:

1. Tenaga kependidikan pada penyelenggaraan kegiatan satuan PLS kursus dewasa ini.
2. Potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki penyelenggaraan kegiatan PLS kursus dilihat dari aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS.
3. Gagasan pengembangan tenaga kependidikan PLS kursus melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS.

Masalah pokok tersebut, tidak hanya dikembangkan dari hasil analisis yang menyatakan bahwa diduga merupakan aspek yang memiliki kekuatan startegis dan secara simultan perlu ditingkatkan dalam rangka meningkatkan mutu penyelenggaraan PLS sebagaimana uraian latar belakang di atas, melainkan didukung oleh pendapat para pakar dan kelembagaan yang salah satu di antaranya menurut Trisnamansyah dalam kutipan KOMPAS (1993) "hambatan utama biasanya ... terbatasnya tutor." Sementara itu, beliau mengatakan bahwa "warga masyarakat yang secara sukarela menyediakan diri menjadi tutor atau sumber belajar dengan latihan yang minimal, dapatkah mereka memiliki kemampuan yang

optimal ?" (Trisnamansyah, 1987). Selanjutnya, beliau juga mengatakan "Masalah tenaga pendidikan dalam PLS menyangkut dari mana asalnya dan bagaimana membinanya" (Trisnamansyah, 1987). Menurut Adikusumo (1991/1992) "kendala yang dihadapi adalah aktor pelaksana kurang memenuhi persyaratan dalam mengembangkan tugas dari acuan program yang dibaku" Menurut Sudjana (1989) "para pengelola dan pelaksana PLS di tingkat pedesaan membutuhkan sejumlah pelatih, pemantau, balikan, dan sumber pendukung lainnya dari administrator tingkat nasional". Menurut Soedijarto (1992) "kenyataan menunjukkan bahwa berbagai kursus, pengembangan dan pelaksanaan programnya sebagian besar ditangani oleh tenaga yang pendidikan dasarnya bukan PLS". Menurut Sudardja (1988) "Apabila diadakan pembicaraan tentang mutu lulusan, maka gejala yang menonjol adalah mencari kambing hitam. Apabila kelemahan itu berada pada pihak guru, apakah persyaratan guru sekarang, lain dengan guru jaman dahulu, ataukah barangklali latar belakang kehidupan SSE nya?" Menurut Santoso (1956) sebagai berikut:

> "Permasalahan pokok dan strategis yang dihadapi menyangkut penyediaan berbagai jenis tenaga yang terlatih dalam berbagai bidang dan jenjang yang akan melaksanakan program pendidikan luar sekolah; dan kurangnya tenaga dari dalam masyarakat untuk membantu penyelenggaraannya."

Dan menurut Ditjen Diklusepora (1992) sebagai berikut:

> "PLS pada saat ini menghadapi permasalahan pelaksanaan program-programnya, terutama menyangkut tenaga, dana, dan sarana/prasarana. Masalah tenaga kependidikan PLS terdiri atas tenaga kependidikan PLS yang tersedia masih kurang, bahkan relatif bertambah kurang dengan pengembangan beban program PLS yang meluas dan pemekaran wilayah (Kecamatan) yang tidak diikuti penyediaan jumlah dan mutu tenaganya,

permasalahan tingkat eselonisasi Penilik Penmas, Olah Raga, dan Kebudayaan yang menduduki tingkat eselon V/a, secara psikologis berpengaruh terhadap prestasi kerja, tenaga tutor masih mengandalkan tenaga sukarela sehingga menyulitkan pengawasan, belum ada tenaga pembina yang fungsional, sementara ini hanya mengandalkan pemuka atau tokoh masyarakat setempat sehingga sulit dipacu untuk meningkatkan hasil dan prestasinya, dan kurang tenaga pelatih, penggerak, dan guru sehingga dalam pencapaian program belum optimal."

Sehubungan dengan itu, permasalahan menyangkut tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus tersebut merupakan pilihan masalah potensial (chosen potential problems), sebab posisi tenaga kependidikan bersifat urgen (bahkan esensial dan vital) dalam meraih keberhasilan pelaksanaan kegiatan pembelajaran. Jika tidak segera ditanggulangi, maka pada gilirannya dihawatirkan lembaga pelatihan/kursus akan kurang mampu mengakomodasikan layanan segala macam program pengembangan sumber daya manusia sesuai dengan selera dan kesempatan masyarakat serta kurang mampu menjembatani permasalahan ketidakcocokan keterampilan untuk menyongsong era globalisasi, informasi, dan persaingan ketat yang menuntut peningkatan kualitas manusia yang fleksibel. Apalagi ketenagakerjaan kita saat ini menunjukkan gejala kelangkaan sumber daya manusia berkualitas, yaitu berketerampilan dan berkemampuan yang dibutuhkan dalam era globalisasi/industrialisasi tersebut.

Dengan demikian, faktor tenaga kependidikan tersebut menjadi penyangga mutu penyelanggaraan satuan PLS kursus. Apalagi program PLS kursus makin beraneka ragam sesuai dengan kebutuhan masyarakat, tentu saja akan memiliki konsekwensi terhadap peluang perluasan lapangan kerja tenaga profesi PLS,

bahkan aneka ragam program itu diduga akan semakin meningkat dalam masyarakat era globalisasi, informasi, industri, dan iptek, sebagaimana di negara maju. Untuk itu, peningkatan jumlah program PLS kursus harus tetap kualitasnya terjamin, tidak diikuti dengan masalah baru, dan penurunan mutu serta diperlukan standardisasi program PLS kursus, khususnya menetapkan syarat kualifikasi pengajar dan peralatan belajar yang minimal. Standardisasi tersebut, dilaksanakan tidak hanya untuk menjamin kualitas lulusannya, melainkan hasil pendidikannya akan menjadi harapan masyarakat banyak.

Sehubungan dengan itu, salah satu alternatif pemecahan masalah yang bersifat antisipatif adalah penelitian untuk "memotret" kegiatan penyelenggaraan satuan PLS kursus, khususnya tentang tenaga kependidikan yang saat ini informasinya relatif belum ada yang akurat. Di dalam penelitian ini, informasi yang diperlukan adalah pengalaman, perasaan, dan refleksi gagasan antisipasi para tenaga kependidikan kursus mengenai masalah tersebut. Informasi itu, harus menekankan pada penggalian kedalaman wawasan secara alami dan komprehensif dalam rangka mencari pola persamaan dan perbedaan yang mendasar dari subyek penelitian. Oleh karena itu, agar supaya interpretasi terhadap kepentingan pemecahan masalah tersebut bersifat ideografis, maka pelaksanaan penelitian ini menuntut pendekatan "naturalistic inquiry" dengan model "grounded research". Subyek penelitian yang tepat ialah insan yang mengabdikan diri pada penyelenggaraan kegiatan satuan PLS kursus, para pakar PLS, tokoh masyarakat, dan pengamat pendidikan. Namun, dalam penarikan subyek penelitian tersebut, tidak

menggunakan teknik sampling yang ketat, akan tetapi ditentukan dengan sampling purposif, bahkan mendekati studi kasus.

D. Fokus Masalah Penelitian

Masalah pokok sebagaimana tersebut di atas, setelah dilakukan pertimbangan secara mendalam/seksama terhadap analisis hasil yang diperoleh dari pelaksanaan penjajagan lapangan dan kemungkinan antisipasi keterkaitannya dengan berbagai aspek yang luas, maka agar pelaksanaan penelitian tersebut menjadi terarah, tajam, tegas, dan jelas pembatas indikator-indikator yang berkaitan dengan fokus masalah penelitian ini, dirumuskanlah fokus masalah penelitian tersebut sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan, tugas pokok, penguasaan keterampilan, dan tingkat pendidikan tenaga kependidikan pada penyelenggaraan kegiatan satuan PLS kursus dewasa ini ?
2. Apakah potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki penyelenggaraan PLS kursus dilihat dari aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS ?
3. Bagaimanakah gagasan responden tentang pengembangan tenaga kependidikan PLS kursus melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS ?

E. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan masalah serta analisis dan fokus masalah penelitian di atas, dirumuskanlah penjabaran fokus masalah penelitian tersebut kepada sejumlah pokok pertanyaan operasinal penelitian sebagai berikut:

Fokus masalah penelitian 1 : Bagaimanakah kedudukan, tugas pokok, penguasaan keterampilan, dan tingkat pendidikan tenaga kependidikan pada penyelenggaraan kegiatan satuan PLS kursus dewasa ini ? Fokus masalah penelitian tersebut dijabarkan kedalam pertanyaan operasional sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan tenaga kependidikan yang berlaku pada satuan PLS kursus ?
2. Apakah tugas pokok tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus ?
3. Bagaimana penguasaan keterampilan yang dimiliki tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus ?
4. Apakah tingkat pendidikan yang dimiliki tenaga pendidikan pada satuan PLS kursus ?

Fokus masalah penelitian 2 : Apakah potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki penyelenggaraan PLS kursus dilihat dari aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS ? Fokus masalah penelitian tersebut dijabarkan kedalam pertanyaan operasional sebagai berikut:

1. Bagaimana potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki warga belajar kursus?

2. Bagaimana potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki tenaga kependidikan kursus ?
3. Bagaimana potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki sarana belajar kursus?

Fokus masalah penelitian 3 : Bagaimanakah gagasan responden tentang pengembangan tenaga kependidikan PLS kursus melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS ? Fokus masalah penelitian tersebut dijabarkan kedalam pertanyaan operasional sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus ?
2. Bagaimana pelaksanaan tugas pokok yang pada umumnya dilakukan oleh tenaga kependidikan satuan PLS kursus ?
3. Bagaimana penguasaan keterampilan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus ?
4. Bagaimana tingkat pendidikan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus ?

F. Definisi Istilah

Penelitian ini menggunakan sejumlah istilah tersendiri, oleh karena itu, diantara istilah yang pokok kiranya memerlukan definisi istilah itu, dengan maksud untuk menegaskan operasional penelitian dan guna menghindari penafsiran lain yang tidak sesuai harapan. Istilah yang dimaksud sebagai berikut:

Spektrum. Konfigurasi penyelenggaraan kursus di Indonesia menunjukkan adanya keragaman baik dilihat dari sudut program, maupun penyelenggaraannya

yang dengan begitu menjadikan pula jenis-jenis tenaga kependidikan sehingga menyerupai spektrum sebagaimana istilah itu biasa digunakan dalam disiplin ilmu kimia. Dalam ilmu kimia suatu spektrum akan terjadi jika cahaya dilewatkan melalui prisma dengan terdispersi ke dalam sel yang mengandung atom atau molekul, kemudian diabsorbpsi dan menjatuhkan sinar pada pelat fotografi atau alat pendeteksi lain (Creswell et-al, 1982). Jadi, spektrum adalah pancaran (konfigurasi) yang diperoleh dari suatu bahan karena adanya penyinaran (radiasi) yang menimpanya (Kamus Fisika, 1993). Sehubungan dengan itu, istilah spektrum digunakan untuk menunjuk keadaan suatu hal yang karena hal lain akan menjadi berlainan sifat atau substansi dan hirarki susunan tingkatannya. Dengan kata lain, istilah spektrum dapat digunakan untuk menyebutkan berbagai variasi baik horizontal, maupun vertikal. Oleh karena itu, definisi operasional istilah spektrum di dalam penelitian ini di batasi pada aneka ragam tenaga kependidikan yang mengabdikan diri pada satuan PLS khusus

Tenaga kependidikan. Di dalam pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang No 2 Tahun 1989 tentang sistem pendidikan nasional dinyatakan bahwa "tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dalam menyelenggarakan pendidikan". Selanjutnya, di dalam Pasal 27 Ayat (2) UU No.2 Tahun 1989 disebutkan "Tenaga kependidikan meliputi tenaga pendidik, pengelola satuan pendidikan, penilik, pengawas, peneliti dan pengembang di bidang pendidikan, pustakawan, laboran, dan teknisi sumber belajar". Di samping itu, Pasala 56 Ayat (2) PP No.38 Tahun 1992 tentang tenaga kependidikan

menyatakan bahwa "Pada kursus terdapat kedudukan tenaga kependidikan yang meliputi kepala kursus, guru, penguji, dan teknisi sumber belajar." Sehubungan dengan itu, definisi operasional istilah tenaga kependidikan di dalam penelitian ini dibatasi pada anggota masyarakat yang mengabdikan diri dalam penyelenggaraan kegiatan kursus, khususnya menyangkut kepala kursus, guru, penguji, dan teknisi sumber belajar serta kedudukan lain bila ada.

Satuan PLS kursus. Pendidikan Luar Sekolah (PLS) tidak hanya sangat mendasar sifatnya dan merupakan jembatan antara pendidikan sekolah dengan dunia kerja, melainkan memiliki keluwesan dalam menyusun jenis program yang secara cepat dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang senantiasa berubah serta kemampuan pihak-pihak yang bersangkutan. Di samping itu, pendidikan luar seklah (PLS) memiliki keleluasaan jauh lebih besar dari pada sekolah dan berpeluang amat luas untuk kesempatan melatih, belajar, dan berlatih. Menurut Pasal 9 Ayat (3) UU No.2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, "Satuan pendidikan luar sekolah meliputi keluarga, kelompok belajar, kursus, dan satuan pendidikan yang sejenis." Selanjutnya, Pasal 19 PP No 73 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Sekolah menyebutkan "Selain kursus dan kelompok belajar, pendidikan luar sekolah dapat diselenggarakan dalam bentuk kelompok bermain, penitipan anak dan satuan pendidikan sejenis yang ditetapkan oleh Menteri."Sehubungan dengan itu, definisi operasional istilah satuan PLS kursus di dalam penelitian ini di batasi pada satuan pendidikan yang menyelenggarakan kegiatan belajar mengajarnya dilaksanakan di kursus-kursus

baik Diklusemas, maupun pemerintah, khususnya 10 (sepuluh) program kursus yang menjadi obyek penelitian.

Kedudukan tenaga kependidikan kursus. Di dalam pasal 32 Ayat (1) UU No 2 Tahun 1989 dikatakan "kedudukan dan penghargaan bagi tenaga kependidikan diberikan berdasarkan kemampuan dan prestasinya". Sehubungan dengan itu, bahwa pada dasarnya tenaga kependidikan memiliki kemampuan dan prestasi yang berbeda tingkatannya diantara satu sama lainnya, sehingga tenaga kependidikan memiliki kedudukan yang berbeda-beda. Dengan kata lain, bahwa tenaga kependidikan di dalam setiap satuan pendidikan terdapat susunan tugas dan wewenang berdasarkan pada ketentuan yang berlaku. Oleh karena itu, definisi operasional istilah kedudukan di dalam penelitian ini terbatas pada hirarki tenaga kependidikan kursus berdasarkan pada wewenang dan tanggung jawab dalam bidang pekerjaannya. Terutama sebagaimana dikatakan di dalam pasal 56 Ayat (2) PP No.38 tahun 1992 "pada kursus terdapat kedudukan tenaga kependidikan yang meliputi kepala kursus, guru, penguji dan teknisi sumber belajar."

Tugas tenaga kependidikan kursus. Di dalam pasal 27 Ayat (1) UU No 2 Tahun 1989 dikatakan "tenaga kependidikan bertugas menyelenggarakan kegiatan mengajar, melatih, meneliti, mengembangkan, mengelola, dan atau memberikan layanan teknis dalam bidang pendidikan". Selanjutnya di dalam pasal 31 butir 3 UU No 2 tahun 1989 dikatakan "setiap tenaga kependidikan berkewajiban melaksanakan tugas dengan penuh tanggung jawab dan pengabdian". Selain itu, dalam pasal 23 Ayat (1) PP No 38 Tahun 1992 dikatakan "penugasan tenaga

kependidikan di satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau masyarakat dilakukan oleh pimpinan satuan pendidikan yang bersangkutan atas dasar kemampuan tenaga kependidikan yang bersangkutan dan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Sehubungan dengan itu, definisi operasional istilah tugas (penugasan) di dalam penelitian ini terbatas pada kegiatan yang dilaksanakan oleh tenaga kependidikan sehubungan dengan tanggung jawab di dalam kedudukan kursus yang bersangkutan.

Penguasaan keterampilan program kursus. Di dalam pasal 31 butir 3 UU No 2 tahun1989 dikatakan "setiap tenaga kependidikan berkewajiban untuk meningkatkan kemampuan profesional sesuai dengan tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta pembangunan bangsa". Selain itu, di dalam pasal 7 Ayat (2) PP No 38 tahun 1992 dikatakan "tenaga pendidik pada jalur pendidikan luar sekolah dapat melaksanakan kegiatan pendidikan baik dengan maupun tanpa memiliki kemampuan mengajar yang diperoleh dari lembaga pendidikan tenaga keguruan". Sehubungan dengan itu, definisi operasional istilah penguasaan di dalam penelitian ini terbatas pada kemampuan tenaga kependidikan dalam melaksanakan kagiatan mengajar atau melatih (instruktur) pada program kursus tertentu.

Pendidikan tenaga kependidikan kursus. Berdasarkan pada pasal 28 Ayat (2) UU No 2 tahun 1989 "tenaga pendidik yang bersangkutan harus beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, berwawasan Pancasila dan Undang-

Undang Dasar 1945 serta memiliki kualifikasi sebagai tenaga pengajar". Di samping itu, pasal 18 Ayat (2) PP No.38 tahun 1992 mengatakan "calon tenaga pendidik untuk penyelenggaraan kursus jabatan kerja dan kejuruan dipilih diantara para ahli dan dipersiapkan sebagai tenaga pengajar di lembaga pendidikan tenaga keguruan". Oleh karena itu, definisi opersional istilah pendidikan tenaga kependidikan kursus di dalam penelitian ini terbatas pada jenis dan tingkat pendidikan yang dimiliki oleh tenaga kependidikan kursus yang bersangkutan.

G. Kerangka Pemikiran

Sebagaimana dalam pembahasan masalah dan fokus masalah penelitian di atas, bahwa kegiatan kursus berada dalam kelompok yang beraneka ragam, baik dilihat dari penyelenggara dan penyelenggaraannya/program, maupun tenaga kependidikannya. Keaneka ragaman tersebut, dalam wacana organisasi berarti memiliki bentuk pengelolaan organisasi dengan struktur yang tidak sama. Sebagaimana dalam analisis organisasi bahwa ketidak samaan ukuran (size) tersebut dapat dilihat dalam hubungan yang terjadi antara berbagai kegiatan pelaksanaan kerja dengan gambaran pola dan fungsi-fungsi tertentu. Jadi, tipe ukuran suatu organisasi dapat dilihat dari pemilikan jumlah anggota dan fasilitas, diferensiasi vertikal, dan rentang kendali organisasi yang diawasinya.

Dengan demikian, ukuran organisasi (size organization) adalah besar kecilnya organisasi yang berkaitan dengan kompleksitas/kerumitan suatu organisasi

serta hubungan dengan besar kecilnya massa organisasi dan tinggi rendahnya mutu organisasi. Untuk menilai ukuran organisasi itu adalah sebagai berikut:

1. Jumlah anggota organisasi dilihat kesesuainnya dengan beban tugasnya.
2. Jumlah fasilitas dilihat kesesuaian antara perangkat yang dimiliki dengan efisiensi penggunaannya.
3. Luas cakupan dilihat dari kesesuaian antara kedalaman dan keluasan bidang pekerjaannya.
4. Ukuran kebijakan dilihat dari tugas yang dijalankannya.

Di samping itu, bahwa organisasi adalah suatu wadah yang ditempati oleh anggotanya, sehingga untuk menilai mutu para anggota pun perlu dilihat komposisinya, terutama yang menyangkut:

1. Kedudukan atau derajat kekuasaan yang melekat kepada kedudukannya mencakup kemampuan nyata pelaksanaan tugas dan kemampuan bidang keahlian/ keterampilan.
2. Kemampuan intelektual mencakup kemampuan nyata pelaksanaan tugas dan kemampuan bidang keahlian/keterampilan.
3. Tingkat pendidikan (formal) mencakup Sekolah Dasar, Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama, Sekolah Lanjutan Tingkat Atas dan Perguruan Tinggi (Ruwiyanto, 1994).

Berdasarkan hal tersebut di atas, kursus merupakan suatu organisasi yang memiliki ukuran dan ditempati para anggotanya. Salah satu komponen dalam organisasi kursus adalah tenaga kependidikan. Variabel tenaga kependidikan

tersebut, menurut Sudardja (1988) "termasuk komponen orang-orang (guru, pimpinan, karyawan non edukatif dan pelajar)." Keempat kategori orang atau tenaga kependidikan dari komponen itu, terikat oleh tujuan institusional yang sama. Di kalangan tenaga kependidikan tersebut, terdapat pembagian kerja yang jelas dan terperinci. Makin tinggi pembagian kerja, makin tajam spesialisasi, makin tinggi pulalah diperlukan usaha pengintegrasian yang harus dilakukan. Keempat kategori tenaga kependidikan itu pun mempunyai karakteristik masing-masing dan mereka dipandang memiliki sub kultur sendiri, sehingga ada sub kultur guru (Sudardja, 1988). Di dalam setiap sub kultur kategori sosial tersebut, terdapat nilai, kesadaran, solidaritas, interaksi, struktur kelompok, dan stratifikasi sosial.

Menurut Sudardja (1988), "Dalam struktur itu ada 3 hal yang menonjol, yaitu status atau posisi, pembagian kerja yang jelas, dan peraturan serta prosedur kerja yang harus tertib." Stratifikasi sosial dikalangan guru dan karyawan non guru, faktor yang berpengaruh adalah usia, jenjang kepangkatan, tingkat pendidikan, dan latar belakang sosial lain. Selain itu, terdapat kelompok informal tertentu (klik) yang terbentuk atas dasar persamaan daerah asal, asal sekolah, suku bangsa, kegemaran, dll (Sudardja, 1988). Selanjutnya, Sudardja (1988) mengatakan bahwa "Kompleksitas struktur dan interaksi antar komponen manusia dalam sistem sekolah, tergantung pada besarnya dan tingkat sekolah yang bersangkutan." Apabila jumlah individu meningkat, maka jumlah interaksi akan meningkat lebih cepat sebesar 1/2 n (n-1), sehingga perhatian guru akan naik sangat cepat dibanding dengan kenaikan jumlah pelajar di kelas. Jumlah personel dalam sebuah

sekolah juga meningkat sesuai dengan tingkat sekolahnya (Sudardja, 1988). Sehubungan dengan pola interaksi itu, timbullah iklim atau budaya (school climate atau school culture). Iklim ini merupakan ciri khas yang berkembang secara kebetulan atau sengaja diciptakan seperti untuk memiliki iklim akademis, kekeluargaan, persaingan, disiplin, dll.

Disamping itu, kursus sebagai lembaga memiliki 3 kategori karyawan, yaitu pimpinan lembaga, tenaga kependidikan, dan karyawan non guru. Pimpinan lembaga, mungkin hanya terdiri atas 1 orang atau 2 orang yang meliputi kepala dan wakilnya. Guru menempati kedudukan sentral dalam proses pendidikan. Dalam kondisi pendidikan sebagai proses pembudayaan, guru adalah ahli dalam bidang yang dipelajarinya. Guru memiliki kelebihan dalam usia dan pendidikan serta berada dalam kelas karena mendapat gaji, memiliki kekuasaan, dan kewenangan serta berada dalam posisi yang dominan (Sudardja, 1988).

Karyawan non guru termasuk karyawan administrasi ketatausahaan, pustakawan, ahli bimbingan dan penyuluhan, psikolog dan psikiater, dokter, pekerja sosial, dll; pada saat sekarang ini, cenderung makin banyak dipartisipasikan dalam lembaga-lembaga pendidikan, terutama pada masyarakat yang telah maju. Fungsi karyawan non guru ini turut ambil bagian dalam memberhasilkan pencapaian tujuan lembaga. Permasalahan yang perlu mendapat perhatian adalah anggapan umum bahwa karyawan non guru ini kurang penting (Sudardja, 1988).

Dengan demikian, variabel kajian kursus di antaranya adalah ukuran organisasi dilihat dari jumlah para anggotanya, termasuk tenaga kependidikan serta

komposisi dari tenaga kependidikan tersebut. Oleh karena itu, kawasan yang tercakup dalam pokok-pokok penelitian ini meliputi sebagai berikut:

1. Tenaga kependidikan pada penyelenggaraan kegiatan satuan PLS kursus dewasa ini.
    a. Kedudukan tenaga kependidikan yang dewasa ini berlaku pada satuan PLS kursus.
    b. Pelaksanaan tugas pokok yang pada umumnya dilakukan oleh tenaga kependidikan satuan PLS kursus.
    c. Penguasaan keterampilan yang dimiliki tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus.
    d. Tingkat pendidikan yang dimiliki tenaga pendidikan pada satuan PLS kursus.
2. Potensi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki penyelenggaraan kegiatan PLS kursus dilihat dari aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS.
    a. Potensi kekuatan dan kelemahan warga belajar yang dimiliki satuan PLS kursus.
    b. Potensi kekuatan dan kelemahan tenaga kependidikan yang dimiliki satuan PLS kursus.
    c. Potensi kekuatan dan kelemahan sarana belajar yang dimiliki satuan PLS kursus.
3. Gagasan pengembangan tenaga kependidikan PLS kursus melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS.

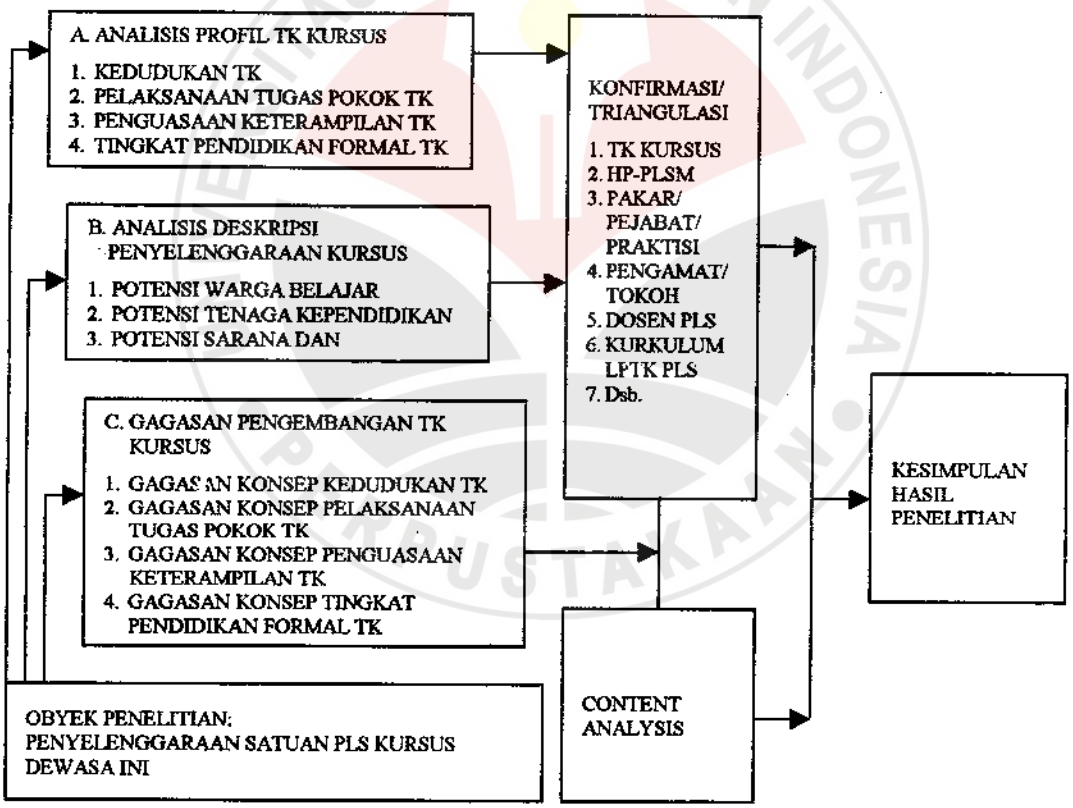
a. Gagasan konsep kedudukan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus.

b. Gagasan konsep pelaksanaan tugas pokok yang pada umumnya dilakukan oleh tenaga kependidikan satuan PLS kursus.

c. Gagasan konsep penguasaan keterampilan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus.

d. Gagasan konsep tingkat pendidikan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus.

Sehubungan dengan itu, bagan kerangka pemikiran dari kawasan yang tercakup dalam penelitian ini sebagai berikut:



BAGAN 1.1.
MODEL ANALISIS
SPEKTRUM TENAGA KEPENDIDIKAN SATUAN PLS KURSUS

Dengan demikian, penelitian tentang tenaga kependidikan kursus tersebut mengacu kepada wacana pengelolaan atau manajemen. Betapa urgennya penelitian ini mengacu kepada wacana manajemen sebagaimana dikemukakan oleh Sudjana (1992) salah seorang Pakar dibidang PLS, sebagai berikut:

> "pengembangan PLS memerlukan topangan dari landasan keilmuan yang kuat dan manajemen yang cocok dengan hakekat pendidikan tersebut. Landasan keilmuan telah banyak diangkat oleh para pakar pendidikan, sedangkan manajemen PLS masih langka diketengahkan."

Selanjutnya, Sudjana (1983) mengatakan bahwa "sudah pasti menjadi tantangan bagi para ahli pendidikan untuk mencari dan menemukan landasan-landasan ilmiahnya yang kuat untuk menopang perkembangan pendidikan ini, sehingga akan memainkan peranan yang lebih mantap". Apalagi dengan melihat masih muda usianya, termasuk kehadirannya ke arena ilmu pengetahuan, khususnya PT. Pendidikan ini mulai dibicaraan oleh para ahli pendidikan dan pembangunan baru pada kurun ke-20, tepatnya di tahun 1960-an (Sudjana, 1983). Menurut Santoso (1956), "sebagai ilmu belum mendapat pengakuan. Hingga kini para sarjana belum bersesuaian pendapat untuk menggolongkannya sebagai suatu ilmu pengetahuan yang menempati kedudukan khusus seperti Psychologie, Ethnologie, Sociologie, dsb,".Akan tetapi keraguan ini tidak dapat dibiarkan melayang tanpa mendapat tempat penyelesaian yang tegas. Lebih baik berpangkal kepada hakekat dari usaha (Santoso, 1956). Sejalan dengan itu, landasan filosofis dan patokan-patokan operasionalnya perlu dikembangkan dengan seksama sesuai dengan irama

perkembangan dunia kehidupan bangsa dan pembangunannya (Sudjana, 1983). Oleh karena itu, wajarlah wacana manajemen dijadikan acuan dalam penelitian ini.

Berdasarkan pada uraian di atas, tersirat suatu kecenderungan ke arah premis penelitian, yaitu pertama, apabila animo kursus meningkat, maka jumlah personel tenaga kependidikan kursus pun akan meningkat, sehingga akan meningkatkan pula kompleksitas struktur dan interaksi antar komponen dalam sistem kursus sesuai dengan besarnya dan tingkat kursus yang bersangkutan. Kedua, apabila ingin meningkatkan kualitas kursus, maka mereka yang termasuk tenaga kependidikan kursus dituntut agar meningkatkan kemampuannya melalui pendidikan khusus (preservice training) atau latihan jabatan (inservice training). Ketiga, apabila LPTK-PLS ingin melibatkan diri dalam pengembangan kursus, khususnya mengenai tenaga kependidikannya, maka ia dituntut agar meningkatkan daya dukung yang kuat dengan ditopang oleh landasan spekulatif/filsafat dan keilmuan, khususnya hasil-hasil penelitian yang akurat.

Di samping itu, tersirat pula suatu kecenderungan ke arah paradigma penelitian, yaitu pertama, penelitian ini pada hakekatnya menganalisis tenaga kependidikan kursus yang memiliki sifat variatif sesuai dengan kompleksitas dan besarnya kursus yang bersangkutan, sehingga informasi yang muncul berupa interaksi, kata-kata, tindakan, dokumen, situasi, dan peristiwa yang dapat diobservasi/diamati dengan cara melibatkan diri dan turut merasakan dengan menyelami berdasarkan pada penghayatan. Kedua, penelitian ini pada hakekatnya mengumpulkan informasi secara bergulir dan tuntas, sehingga penentuan subyek

penelitian berdasarkan pada "snowball sampling technique" dan "purposive sampling technique" dari mereka yang melibatkan diri dalam urusan kursus seperti tenaga kependidikan kursus, tenaga fungsional/teknis PLS, pakar PLS, tokoh masyarakat, dan pengamat pendidikan. Ketiga, penelitian ini pada hakekatnya akan mengkonstruksi realitas (naturalisrtic) secara dinamis, sehingga dengan peneliti sebagai instrumen penelitian dapat melakukan wawancara, observasi, partisipasi, dokumentasi, dan "content analysis" dari peristiwa langsung dan segera menganalisis dan mengujinya secara "credibility", "transferability", "dependability/audit-trail", "and confirmability".

H. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengungkap spektrum tenaga kependidikan PLS pada penyelenggaraan proses kegiatan pembelajaran satuan PLS kursus, potensi kekuatan dan kelemahannya serta merumuskan gagasan (konseptual dan operasional) pengembangan tenaga kependidikan melalui aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS. Sedangkan secara khusus bertujuan untuk pertama, mendeskripsikan kedudukan, pelaksanaan tugas pokok, penguasaan keterampilan, dan tingkat pendidikan tenaga kependidikan pada penyelenggaraan kegiatan satuan PLS kursus dewasa ini. Kedua, mendeskripsikan potensi kekuatan dan kelemahan warga belajar, tenaga kependidikan, dan sarana belajar yang dimiliki satuan PLS kursus dilihat dari aneka ragam programnya dan keterlibatan LPTK-PLS. Ketiga, mendeskripsikan gagasan pengembangan tenaga

kependidikan PLS kursus, khususnya menyangkut kedudukan, pelaksanaan tugas pokok, penguasaan keterampilan, dan tingkat pendidikan formalnya melalui aneka ragam program dan keterlibatan LPTK-PLS.

I. Kegunaan Penelitian

Temuan yang diperoleh dari penelitian ini menghasilkan sumbangan praktis yang berguna bagi praktisi, pengelola, dan tenaga kependidikan pada satuan PLS kursus dalam merencanakan dan melaksanakan pengembangan aneka ragam program serta perluasan lapangan kerja tenaga kependidikan PLS. Di samping itu, akan berguna sebagai bahan masukan bagi jurusan PLS dalam upaya mengantisipasi fleksibilitas kewenangan lulusan dan pengembangan kurikulum. Sedangkan kegunaan teoretis, sebagai bahan masukan bagi para ilmuwan PLS dalam mengembangkan program tenaga kependidikan dan kurikulum, khususnya melalui pendekatan spektrum tenaga kependidikan dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan yang diselenggarakan pada satuan PLS kursus.

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA UPT PERPUSTAKAAN