

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Komitmen “setengah hati” terhadap pendidikan bagi semua (*education for all*) disadari atau tidak merupakan penyebab terpuruknya dunia pendidikan kita. Keterpurukan itu semakin nyata dan memilukan bila berbicara pendidikan di daerah. Padahal jika kita bersepakat jumlah penduduk sebagian besar berada di daerah maka perhatian pembangunan pendidikan juga seyogyanya difokuskan pada problema pendidikan di wilayah ini.

Di samping itu, era persaingan global membawa dampak pada berbagai hal, tidak terkecuali pada bidang pendidikan. Perubahan pada bidang teknologi mengalir begitu cepat sehingga tidak dapat menyaingi perubahan pada bidang pendidikan. Untuk itu sistem pendidikan nasional perlu dibangun di atas misi pengembangan SDM yang professional sebagai penggerak pembangunan (*driving force*) di berbagai bidang. Telah disepakati bahwa SDM yang profesional tidak dapat secara langsung dihasilkan dari lulusan pendidikan persekolahan, karena tingkat profesionalisme seseorang dibentuk dari kemampuan belajar sepanjang hayat selama mereka bekerja dan menghasilkan karya-karya nyata yang berguna. Tenaga professional dihasilkan dari proses pendidikan sepanjang hayat (*lifelong education*) sebagai pendorong utama bagi mereka untuk memperoleh promosi dan peningkatan produktivitas yang pada gilirannya akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Laporan dari *United Nations Development Programme (UNDP)* menunjukkan betapa makin melemahnya peringkat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia pada Tahun 2008, yakni pada posisi ke-109 dari 179 negara yang diteliti. Ini merupakan kenyataan pahit yang tidak boleh hanya direnungkan, melainkan harus segera dicarikan solusinya secara nasional. Pendidikan memiliki andil besar terhadap merosotnya IPM tersebut, karena angka melek huruf dan rata-rata lamanya mengikuti pendidikan termasuk indikator penting dalam mengukur IPM. Dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang dapat mendukung program pembangunan nasional maka diperlukan sebuah usaha membina manusia Indonesia menjadi sumber daya yang produktif, memiliki keterampilan, memiliki harga diri dan optimisme dalam menatap masa depan. Salah satu solusi untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia adalah melalui pendidikan. Di dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS), pendidikan didefinisikan sebagai :

Satu usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Berdasar Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut juga dijelaskan bahwa di dalam sistem pendidikan nasional Indonesia terdapat tiga jalur pendidikan yaitu pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal. Pada jalur pendidikan formal telah tersusun jenjang mulai dari sekolah dasar hingga sekolah tinggi (perguruan tinggi).

Di Indonesia dewasa ini, pembangunan pendidikan melalui jalur Pendidikan Luar Sekolah (PLS) melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM), secara bertahap terus dipacu dan diperluas guna memenuhi kebutuhan belajar masyarakat yang tidak mungkin dapat terlayani melalui jalur pendidikan sekolah. Sasaran pelayanan pendidikan PLS diprioritaskan kepada warga masyarakat yang tidak pernah sekolah, putus sekolah penganggur/miskin dan warga masyarakat lainnya yang ingin belajar untuk meningkatkan pengetahuan, kemampuan dan keterampilannya sebagai bekal untuk dapat hidup lebih layak.

Salah satu bentuk satuan pendidikan yang berfungsi sebagai wadah penyelenggaraan program-program di pendidikan nonformal adalah Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Hal ini dikuatkan dalam Undang-undang nomor 20 tahun 2003 pasal 26 ayat 4 yang menyatakan bahwa PKBM merupakan salah satu satuan pendidikan nonformal. Secara umum PKBM dibentuk dengan tujuan untuk memperluas kesempatan warga masyarakat khususnya yang tidak mampu untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap mental yang diperlukan untuk mengembangkan diri dan bekerja mencari nafkah. PKBM dibentuk oleh masyarakat, merupakan milik masyarakat, dan dikelola oleh masyarakat untuk memperluas kebutuhan belajar masyarakat. Disinilah pentingnya peranan pendidikan disemua jenjang dan jalur, termasuk jalur luar sekolah untuk bersama-sama memperbaiki keadaan pendidikan kita sedini mungkin. Jelaslah kiranya bahwa wahana utama untuk pengembangan SDM adalah pendidikan.

Dalam penyelenggaraan sebuah PKBM memiliki struktur pengelola yang bertugas menjalankan fungsi-fungsi manajerial dan bertanggungjawab penuh terhadap kinerja PKBM. Dengan adanya pengelola dalam penyelenggaraan PKBM akan membantu kinerja dalam menentukan program dan melaksanakan program hingga program tersebut telah dilaksanakan. Kualitas pengelola PKBM juga perlu diperhatikan dan ditingkatkan sehingga keberadaan PKBM benar-benar sesuai dengan tujuan dari keberadaan PKBM tersebut.

Hasil penelitian yang dilaksanakan oleh Balai Pengembangan Kegiatan Belajar (BPKB) Jawa Barat dan Yayasan SWADAMAS Jayagiri, bekerjasama dengan UNESCO Jakarta pada Tahun 2001 terhadap layanan pendidikan melalui PKBM di Provinsi Jawa Barat, diperoleh informasi bahwa permasalahan PKBM khususnya yang diselenggarakan oleh masyarakat (Berbasis Masyarakat) berkisar pada pengelolaan dan pengendalian mutu PKBM itu sendiri. Salah satu hal yang menyebabkannya ialah masih terbatasnya kemampuan dan pengetahuan manajerial pengelola PKBM kurang optimalnya mekanisme sistem penyelenggaraan pendidikan dimana PKBM berbasis masyarakat itu ada.

Secara formal, pengelola adalah seorang pembuat keputusan "*decision maker*" bagi segala kegiatan yang harus dilakukan oleh orang-orang yang terlibat dalam kegiatan PKBM, baik tutor maupun warga belajar. Demikian pula kegiatan-kegiatan yang menyangkut pelaksanaan kurikulum sangat tergantung kepada putusan-putusan yang ditetapkan oleh pengelola sebagai penanggung jawab kegiatan program pembelajaran di PKBM. Dengan demikian, upaya pencapaian

tujuan pendidikan nasional maupun tujuan kelembagaan PKBM akan banyak dipengaruhi oleh kemampuan-kemampuan (*skills*) dan wawasan (*vision*) yang dimiliki oleh pengelola dalam melaksanakan peranan dan fungsinya sebagai pimpinan PKBM. Apabila pengelola PKBM memiliki kemampuan-kemampuan profesional yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugasnya sebagai pimpinan dan penanggung jawab kegiatan PKBM, maka hal ini memungkinkan tercapainya tujuan-tujuan yang diharapkan secara efektif. Setiap peran ataupun tugas yang harus dilaksanakan pengelola PKBM sebagai pimpinan dan penanggungjawab lembaga menuntut sejumlah kemampuan khusus yang memungkinkan pengelola PKBM dapat melaksanakan tugas atau peranannya secara efektif.

Dalam hubungannya dengan istilah “manajerial“, manajemen dipandang sebagai kemampuan orang-orang, yakni semua orang yang mempunyai fungsi atau kegiatan pokoknya melaksanakan tugas-tugas manajemen. Manajer memiliki tugas untuk melaksanakan semua kegiatan yang dibebankan organisasi padanya. Sebagaimana dalam Webster’s New World Dictionary dijelaskan bahwa “*manager-a person who manages the affairs of a business, institution, team, etc*” (manajer adalah seseorang yang memimpin semua hal dari suatu perusahaan, badan atau lembaga, tim, dan sebagainya).

Apabila manajemen dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan atau proses pengelolaan, maka proses itu akan mencakup bagaimana cara mengkoordinasikan dan mengintegrasikan berbagai sumber untuk mencapai tujuan organisasi (produktivitas dan kepuasan) dengan melibatkan orang, teknik, informasi, dan struktur yang telah dirancang. Kegiatan manajerial ini meliputi

banyak aspek, namun aspek utamanya yaitu menggunakan fungsi-fungsi manajemen, maka manajerial dapat pula dipandang sebagai kemampuan orang dalam melakukan proses-proses manajemen yang mengacu pada efisiensi dan efektivitas proses kegiatan. Proses tersebut adalah perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), kepemimpinan (*leading*), dan pengawasan (*controlling*).

PKBM Mekarsari merupakan salah satu PKBM yang berada di kota Banjar. Berdiri pada tanggal 2 Agustus 2006 di Desa Mekarsari. Sekalipun masih relatif muda tetapi tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi dengan program unggulan pendidikan kesetaraan. Pengembangan program di PKBM Mekarsari dari tahun ke tahun, mengalami perkembangan yang kompleks sehingga kompleksitas permasalahan yang muncul pun sangat besar, karena akan semakin diperlukannya peningkatan kualitas lulusan dan pelayanan. Oleh karena itu diperlukannya manajemen secara baik untuk setiap program yang akan diselenggarakan maupun yang sedang diselenggarakan.

Para tutor PKBM Mekarsari berlatar pendidikan yang berbeda sehingga menimbulkan berbagai gaya, pola, strategi, dan kebijakan yang berbeda pula. Oleh karena itu peran pengelola sebagai "*decision maker*" yang menentukan kelancaran dan keberhasilan segala kegiatan lembaga sangatlah penting. Dengan visi dan misi yang berpusat terhadap pengembangan sumber daya manusia, pengelola PKBM Mekarsari melakukan pembinaan dan pemberdayaan tutor agar dapat meningkatkan kinerja lembaga. Tetapi masih

memerlukan pengkajian lebih seksama dalam pelaksanaan tugas kesehariannya karena terbatasnya waktu pengelola untuk memonitoring setiap pelaksanaan kerja.

Warga belajar yang terlibat memperlihatkan motivasi yang tinggi dan semua pihak yang terlibat seperti: penilik, tokoh masyarakat, tutor, dsb, berpartisipasi aktif dalam mengembangkan PKBM ini sehingga menjelma menjadi salah satu PKBM terbaik di kawasan Kota Banjar.

Akan tetapi pertimbangan di atas tidak akan lepas dari pertanyaan bagaimana pengelola PKBM Mekarsari mampu *me-manage* atau mengatur itu semua. Hal ini didukung pula dengan tidak adanya data tentang kondisi terkini kompetensi manajerial dan kinerja pengelola PKBM di kota Banjar. Tidak banyak penelitian ataupun kajian yang secara khusus membahas tentang pengelola PKBM, apalagi bila dibandingkan dengan penelitian tentang kepala sekolah yang pada dasarnya memiliki tugas pokok dan fungsi hampir serupa yaitu menjadi manajer dari sebuah satuan pendidikan. Dengan latar belakang akan kebutuhan data kondisi terkini dari kompetensi manajerial dan kinerja pengelola PKBM penulis merasa tertarik untuk melakukan suatu pengkajian pada masalah kemampuan manajerial pengelola PKBM dalam meningkatkan kinerja kelembagaannya. Dan penulis melakukan penelitian yang berjudul : “Kemampuan manajerial pengelola dalam peningkatan kinerja kelembagaan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) Studi Kasus pada PKBM Mekarsari, Kec. Banjar, Kota Banjar”

B. Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang masalah di atas penulis mengidentifikasi berbagai permasalahan sebagai berikut :

- a. PKBM Mekarsari sudah beberapa tahun berjalan dan menghasilkan lulusan. Sampai sejauh ini tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi.
- b. Para pengelola PKBM Mekarsari berlatar pendidikan yang majemuk sehingga menimbulkan berbagai gaya, pola, strategi, dan kebijakan yang berbeda.
- c. Ketua PKBM Mekarsari berlatar pendidikan Sarjana Ekonomi, tetapi beliau memiliki semangat yang tinggi dalam memajukan pendidikan.
- d. Terdapat pembagian tugas yang masih tumpang tindih karena terbatasnya sumber daya dan waktu.
- e. Terbatasnya waktu pengelola PKBM dalam memonitoring pelaksanaan kerja dan kurangnya intensitas pembinaan ketenagaan dan pemberdayaan tutor dari pengelola karena kesibukan yang dimiliki masing-masing

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka penulis merumuskan permasalahan dari penelitian ini adalah sebagai berikut : “Bagaimanakah kemampuan manajerial pengelola dalam peningkatan kinerja kelembagaan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) ?”

C. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan definisi operasional di atas, maka pertanyaan penelitian yang perlu dijawab dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah gambaran kemampuan manajerial pengelola PKBM Mekarsari ?
2. Bagaimanakah implementasi manajerial pengelola PKBM Mekarsari dalam peningkatan kinerja kelembagaan ?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ditetapkan dalam penelitian ini, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah:

- a. Memperoleh data tentang gambaran kemampuan manajerial pengelola PKBM Mekarsari dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tuntutan tugasnya selaku ketua PKBM.
- b. Mendeskripsikan dan menganalisis data tentang implementasi manajerial pengelola PKBM Mekarsari dalam peningkatan kinerja kelembagaan.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian tentang fungsi dan peranan PKBM mungkin telah banyak dilakukan di kalangan akademisi, namun masih belum dapat memberikan gambaran yang gamblang tentang bagaimana profil pengelola PKBM yang diperkirakan dapat memimpin PKBM sesuai dengan misi dan tujuan PLS. Penelitian ini mencoba mengungkap profil kemampuan pengelola PKBM

berdasarkan kondisi objektif para pengelola PKBM di lapangan. Dengan demikian, manfaat penelitian ini ialah:

a. Aspek Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini turut pula memperkaya hazanah ilmu Pendidikan Luar Sekolah, khususnya dalam bidang:

- Pengembangan teori dan konsep manajemen satuan program PLS;
- Pengembangan teori dan konsep manajemen ketenagaan PLS.

b. Aspek Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan masukan-masukan bagi instansi yang terkait dengan pembinaan tenaga kependidikan PLS untuk:

- Bahan pertimbangan dalam penyelenggaraan pelatihan/ penataran peningkatan kemampuan teknis para tenaga kependidikan;
- Bahan pertimbangan bagi pengembangan profesi jabatan para pengelola PKBM dan tenaga teknis fungsional;
- Bahan pertimbangan bagi implementasi kebijakan pendidikan untuk semua
- Ide dapat digunakan untuk kepentingan penelitian lebih lanjut

E. Definisi Operasional

Guna menghindari terjadinya salah penafsiran terhadap kata-kata atau istilah yang digunakan mengenai judul dan isi penelitian ini, akan dijelaskan beberapa istilah sebagai berikut :

1. Secara konseptual, kemampuan (*Ability*) merupakan salah satu aspek dari kinerja (*performance*), yang dihasilkan dari perpaduan antara sikap dan pengetahuan hasil suatu proses pendidikan.
2. Secara operasional, kemampuan diartikan sebagai seperangkat kecakapan yang didukung oleh keterampilan teknis dalam melaksanakan suatu tugas. Kemampuan manajerial adalah seperangkat keterampilan teknis dalam melaksanakan tugas sebagai manajer PKBM untuk mendayagunakan segala sumber yang tersedia untuk mencapai tujuan lembaga secara efektif dan efisien.
3. Istilah pengelola, secara konseptual menunjuk pada orang yang melaksanakan tugas pengelolaan, pengaturan, pendayagunaan segala sumber daya material maupun non material yang ada di lingkungan organisasi. Pengelola merupakan terjemahan yang dianggap populer dari istilah manager.
4. PKBM sebagai organisasi yang bergerak di bidang sosial mempunyai ciri tersendiri jika dibandingkan dengan organisasi sosial lainnya. Sebagai organisasi PKBM perlu dikelola oleh seorang yang handal serta memiliki keterampilan dan kemampuan profesional dalam hal manajemen. Untuk itu PKBM harus dipimpin oleh orang yang mampu memenej PKBM dengan benar. Wahjosumidjo (1999:93) kemudian mengartikan manajemen sebagai "proses merencanakan, mengorgansasikan, memimpin dan mengendalikan usaha anggota-anggota organisasi serta pendayagunaan seluruh sumber daya organisasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan".

5. Ada tiga hal penting yang perlu diperhatikan dari definisi tersebut, yaitu proses pendayagunaan seluruh sumber organisasi dan pencapaian tujuan organisasi. Berdasarkan gambaran tersebut, seorang manajer PKBM pada hakikatnya adalah seorang perencana, organisator, dan seorang pengendali.
6. Keberadaan manajer pada suatu organisasi sangat diperlukan, sebab organisasi sebagai alat mencapai tujuan organisasi yang didalamnya berkembang berbagai macam pengetahuan, serta organisasi yang menjadi tempat untuk membina dan mengembangkan karir sumber daya manusia, memerlukan manajer yang mampu merencanakan, mengorganisasikan, memimpin dan mengendalikan.
7. Hersey & Blanchard (Wahjosumidjo, 1999:99) mengemukakan "Dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas manajerial paling tidak diperlukan tiga macam bidang keterampilan, yaitu: *technical*, *human* dan *conceptual*". Demikian pula peranan Ketua PKBM sebagai manajer sangat memerlukan ketiga keterampilan tersebut. Dari ketiga bidang keterampilan, *human skills* merupakan keterampilan yang memerlukan perhatian khusus dari para pengelola PKBM, sebab melalui *human skills* seorang pengelola dapat memahami isi hati, sikap dan motif orang lain, mengapa orang tersebut berkata dan berperilaku.

F. Anggapan Dasar Penelitian

Anggapan dasar yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Dalam proses manajemen terlibat fungsi-fungsi pokok yang ditampilkan oleh seorang manajer/ pemimpin, yaitu : perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pemimpin (*leading*), dan pengawasan (*controlling*), menurut Nanang Fattah (2006:1). Oleh karena itu, manajemen dapat diartikan sebagai proses merencana, mengorganisasi, memimpin, dan mengendalikan upaya organisasi dengan segala aspeknya agar tujuan organisasi tercapai secara efektif dan efisien.
2. Proses manajerial kepemimpinan dalam mencapai kinerja lembaga, sangat erat kaitannya dengan unsur pemimpin, orang yang dipimpin (kelompok), dan unsur situasi. Menurut Nanang Fattah (2006:13) praktek manajerial adalah kegiatan yang dilakukan oleh manajer. Apabila manajemen dipandang sebagai serangkaian kegiatan atau proses, maka proses itu akan mencakup bagaimana cara mengkoordinasikan dan mengintegrasikan berbagai unsur untuk mencapai tujuan organisasi (produktivitas dan kepuasan). Dengan demikian, dimensi kualitas kepemimpinan merupakan aspek yang sangat krusial dimiliki oleh para pimpinan PKBM dalam mencapai tujuan-tujuan kelembagaan PKBM.
3. Manajemen pendidikan PKBM senantiasa memfokuskan perhatian pada proses belajar-mengajar sebagai upaya mengembangkan potensi peserta didik secara optimal; karenanya perencanaan, pengorganisasian, implementasi program, dan pengawasan pemanfaatan sumber-sumber

manusia dan material dalam pendidikan semuanya merupakan wahana penyediaan fasilitas bagi kepentingan proses tersebut; Manajemen pendidikan PKBM berorientasi pada kepentingan peserta didik, karenanya bersifat pengabdian (*nonprofit orientation*).

4. PKBM dibentuk oleh masyarakat, merupakan milik masyarakat, dan dikelola oleh masyarakat yang pembentukannya dilakukan dengan memperhatikan sumber-sumber potensi yang terdapat pada daerah yang bersangkutan terutama jumlah kelompok sasaran dan jenis usaha/keterampilan yang secara ekonomi, sosial dan budaya dapat dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan warga belajar khususnya dan warga masyarakat sekitarnya.

(Balai Pengembangan Kegiatan Belajar, 2001:1)

5. Bahan belajar yang disediakan pada pendidikan nonformal mencakup keseluruhan pengetahuan dan keterampilan yang berhubungan dengan aspek kehidupan. Hal ini sejalan dengan pendapat menurut Djudju Sudjana (2000) mengenai tujuan pendidikan luar sekolah adalah :

Untuk mengembangkan pengetahuan, sikap dan keterampilan serta nilai-nilai yang memungkinkan bagi perorangan atau kelompok untuk menjadi peserta yang efektif dalam lingkungan keluarga, pekerjaan, lingkungan masyarakat dan bahkan lingkungan negaranya.

G. Sistematika Penulisan

BAB I, Pendahuluan

Menjelaskan tentang latar belakang masalah dari penelitian ini, identifikasi masalah, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi konsional, anggapan dasar, dan sistematika penulisan.

BAB II, Tinjauan Teoretis

Tinjauan teoretis memaparkan beberapa konsep teori pendukung berhubungan dengan masalah penelitian seperti: konsep pendidikan luar sekolah, konsep kemampuan, konsep manajemen dan manajerial, konsep pengelola, konsep kinerja, konsep PKBM, fungsi dan kemampuan manajerial pengelola PKBM, dan hasil penelitian yang relevan.

BAB III, Metode Penelitian

Pada bagian ini membahas mengenai pendekatan penelitian, metode penelitian, teknik dan alat pengumpul data, subjek penelitian, prosedur pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data.

BAB IV, Hasil Penelitian dan Pembahasan

Menjelaskan tentang hasil temuan penelitian yang didapat dari hasil pengumpulan data yang telah dilakukan pada penelitian ini. Pembahasan penelitian, merupakan penjelasan analisis terhadap hasil temuan penelitian dan pengumpulan data yang dibandingkan dengan teori yang mendukung.

BAB V, Kesimpulan dan Saran

Pada bagian ini merupakan penarikan kesimpulan dari hasil dan pembahasan penelitian ini dan beberapa saran yang patut diberikan berdasarkan penelitian.