

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakekatnya pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana guna merealisasikan kondisi belajar dan proses pembelajaran agar subjek didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk mempunyai keterampilan, akhlak mulia, kecerdasan, kepribadian, pengendalian diri, dan kekuatan spiritual keagamaan. Penjelasan ini menjamin dua hal, yaitu terkait penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan dan kualitas layanan pendidikan sudah semestinya secara berkelanjutan ditingkatkan dalam merealisasikan tujuan awal pendidikan. Kondisi pendidikan di Indonesia saat ini dapat dikatakan dalam tingkat yang pesat. Namun jika dilihat dari segi kualitas kondisi pendidikan di Indonesia sangat memprihatinkan dikarenakan masih terdapat kesenjangan dalam hal mengembangkan pendidikan di berbagai wilayah. Tiga permasalahan besar dalam dunia pendidikan di Indonesia saat ini yaitu kesempatan masyarakat untuk mendapatkan pendidikan belum merata, rendahnya mutu dalam pendidikan, serta masih lemahnya manajemen pendidikan.

Mutu pendidikan di Indonesia saat ini sangatlah rendah akibat masalah kekompleksitasan yang sampai saat ini belum dapat diselesaikan. Penyebabnya adalah akses pendidikan yang tidak merata mengakibatkan sistem pendidikan terabaikan. Hal tersebut harus segera diselesaikan dengan cara salah satunya adalah meningkatkan kualitas output atau lulusan sekolah di Indonesia. Kualitas lulusan sekolah dinilai sangatlah penting dikarenakan hal tersebut berpengaruh pada dunia kerja. Maka dari itu solusi yang dapat ditempuh adalah dengan penyetaraan level kualifikasi SDM masyarakat Indonesia (Ali et al., 2021).

Jika dilihat dari fenomena kejadian tersebut maka pendidikan di Indonesia semestinya bergerak cepat untuk melakukan pembenahan, terlebih lagi Indonesia merupakan anggota dari Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) (Diansyah et al., 2016). MEA merupakan kesempatan bagi Indonesia untuk dapat memanfaatkan kekayaan potensi lokal yang ada, namun hal ini dapat menjadi bumerang bagi Indonesia sendiri jika tidak dapat dikelola dengan sebaik-baiknya. Selain itu juga

dalam MEA setiap negara anggotanya dapat memperbolehkan sumber daya manusianya secara bebas mencari pekerjaan ke negara lainnya (Sumintono & Widhiarso, 2015). Fenomena yang terjadi tersebut sudah seharusnya dapat diselesaikan, solusinya adalah dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Indonesia melalui bidang pendidikan.

Kualitas sumber daya manusia di Kabupaten Brebes khususnya di Kecamatan Tanjung dan sekitarnya dinilai sangat menurun, hal tersebut dikarenakan masih banyaknya anak-anak yang dalam usia produktif untuk bersekolah akan tetapi mengalami putus sekolah. Hal tersebut dikarenakan faktor kenakalan sehingga dikeluarkan dari lembaga pendidikan formal, faktor ekonomi, faktor usia dan rendahnya motivasi belajar dari orang tua. Hal tersebut tentunya perlu menjadi perhatian khusus dari pemerintah agar mereka dapat melanjutkan pendidikannya supaya dapat meningkatkan kualitasnya sehingga dapat berpengaruh pada dunia kerja. Semakin tinggi tingkat pendidikan yang dimiliki seseorang maka semakin tinggi pula nilai dan kualitas kinerjanya. Selain itu semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang maka akan berpengaruh pada kualitas produk yang diproduksi, sehingga dapat meningkatkan daya saing.

Pendidikan pada hakikatnya diawali dari jalur pendidikan informal yang merujuk pada aktivitas pendidikan keluarga dan lingkungan. Kemudian ketika pada usia tertentu, seseorang akan memasuki pendidikan formal. Berdasarkan hal tersebut maka dalam penyelenggaraan pendidikannya, pendidikan formal memiliki kriteria-kriteria ataupun batasan berbagai macam faktor. Misalnya, faktor usia, keadaan peserta didik, dan faktor tempat serta waktu. Dengan adanya berbagai macam ketentuan tersebut, dapat dikatakan bahwa kesempatan setiap orang untuk mengenyam pendidikan formal belum sepenuhnya tercapai meskipun dalam hal ini Pemerintah sudah menetapkan program wajib belajar pendidikan 12 (dua belas) tahun. Akibatnya, masyarakat yang tidak dapat memperoleh pendidikan dengan layak dapat menimbulkan masalah sosial, seperti pengangguran. Menurut laporan Badan Pusat Statistik (BPS) jumlah pengangguran pada bulan Agustus 2021 ialah sebesar 9,10 juta warga penduduk. Jumlah pengangguran ini mengalami penurunan dibanding tahun tahun sebelumnya yang mencapai 9,77 juta penduduk. Maka dari itu Tingkat

Pengangguran Terbuka (TPT) di Indonesia pada bulan Agustus 2021 sebesar 6,49 %, namun mengalami penurunan sekitar 0,58% dari bulan Agustus tahun 2020. Angka tersebut masih terbilang cukup tinggi (BPS: Berita Resmi Statistik *press release* 2021/11/05/1816/ Agustus 2021).

Sedangkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Brebes sendiri mengalami tingkatan yang fluktuatif dalam 3 tahun terakhir dengan rincian sebagai berikut. Pada tahun 2019 jumlahnya mencapai 7,39 %, tahun 2020 jumlahnya naik mencapai 9,83 %, dan di tahun 2021 jumlahnya sedikit menurun menjadi 9,78 % (BPS: brebeskab.bps.go.id/indicator/6/38/1/tingkat-pengangguran.html). Hal tersebut pada kenyataannya berbarengan dengan tingkat masyarakat yang melanjutkan pendidikannya di lembaga pendidikan nonformal PKBM pada program belajar paket atau pendidikan kesetaraan. Khususnya pada PKBM Handayani yang menjadi tempat dilakukannya penelitian ini membuktikan bahwa dalam setiap tahunnya ada sekitar 200 masyarakat yang mendaftar dan selalu meningkat pada tiap tahunnya (Dapat dilihat pada bagian lampiran jumlah warga belajar dalam lima tahun terakhir).

Program belajar kejar paket adalah solusi dari pemecahan masalah-masalah di atas. Penyetaran kualifikasi sumber daya manusia melalui program belajar kejar paket yang dinilai sebagai solusi yang tepat dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Indonesia. Dalam wawancaranya bersama dengan Kepala PKBM menyatakan bahwa PKBM Handayani yang merupakan lembaga pendidikan nonformal yang telah berdiri sejak lama ternyata masih mendapatkan kesan yang kurang baik di masyarakat yang menyatakan bahwa pendidikan kejar paket atau pendidikan kesetaraan hanya mengejar ijazah secara instan. Namun hal tersebut pada kenyataannya berbeda, artinya bahwa PKBM Handayani dalam menyelenggarakan pendidikan berdasarkan pada mutu. Terlebih lagi jika program kejar paket telah dilaksanakan dengan menerapkan Manajemen Mutu Terpadu dalam kegiatan pembelajaran dan lainnya. Dalam Al-Qur'an telah dijelaskan tentang implementasi mutu dalam pendidikan, yaitu pada QS. Ar-Ra'du ayat 11 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ

Artinya : “Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah nasib suatu kaum sebelum mereka merubah nasib mereka sendiri”.

Dari ayat di atas mengandung makna bahwa setiap manusia dituntut bersungguh-sungguh dalam melakukan suatu hal atau pekerjaan, karena setiap proses yang dilakukan merupakan gambaran dari hasil yang didapatkan. Jadi apabila penerapan Manajemen Mutu Terpadu dalam pendidikan dilaksanakan dengan baik dan bersungguh-sungguh maka akan berpengaruh pada *output* nya yaitu peserta didik yang berkualitas.

Ketentuan mengenai pendidikan kesetaraan ini diatur dalam UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 26 ayat (6) “ hasil pendidikan non formal dapat dihargai setara dengan hasil pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dengan mengacu pada Standar Nasional Pendidikan”. Jadi legalitas ijazah pendidikan kesetaraan (non formal) memiliki fungsi dan kesahan yang sama dengan pendidikan formal, yaitu dapat dipergunakan untuk mendaftar pekerjaan atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi. Solusi dalam mengatasi angka putus sekolah yang tinggi adalah dengan mengikuti program belajar kejar paket di PKBM.

Menurut Suryono (2007: 34) secara rinci menjelaskan bahwa PKBM dalam persoalan mutu dihadapkan pada beberapa paradigma seperti; (1) apakah program pembelajaran yang ada telah diprioritaskan pada kepentingan atau kebutuhan warga belajar, (2) apakah para pemangku kepentingan PKBM telah menjalankan perannya masing-masing dalam mengelola dan mengembangkan PKBM agar lebih maju, (3) apakah penilaian/evaluasi pembelajaran telah dilaksanakan sebagaimana mestinya, karena dalam mengukur kemajuan dari pelaksanaan dari pelaksanaan program-program di PKBM tentunya masyarakat/warga belajar memiliki standar mutu tersendiri, (4) apakah para pemangku kepentingan PKBM telah berkomitmen dalam meningkatkan mutu dan (5) apakah perbaikan dan upaya peningkatan mutu dalam mengelola PKBM serta penyelenggaraan berbagai program pembelajaran telah dilaksanakan secara berkelanjutan.

Kelima paradigma di atas merupakan persoalan yang harus dipecahkan sehingga dapat membuktikan kepada masyarakat bahwa dalam penyelenggaraan

program belajar kejar paket di PKBM Handayani berjalan berdasarkan pada mutu. Namun di sisi lain yang juga menjadi permasalahan adalah perhatian dari pemerintah terhadap penyelenggaraan PKBM dirasa sangat kurang. Kucuran dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) dari pusat bagi PKBM tidak mencapai 100%. Hal itu terjadi karena pada saat dana BOP tersebut sampai pada tingkat kabupaten, dana tersebut kemudian dibagi rata pada seluruh PKBM yang ada di kabupaten khususnya di Kabupaten Brebes. Bahkan dalam setiap tahunnya dana BOP tersebut tidak mencapai dari setengah dana yang seharusnya diterima. Berbeda dengan pendidikan formal yang mendapat dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan (BOP) dan juga dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam bentuk yang diterima sebesar 100%. Hal tersebut seharusnya berjalan sesuai pada porsinya, artinya bahwa memang pendidikan nonformal satu tingkat dibawah pendidikan formal namun perbedaan nasib yang diterima sangat jauh.

Penelitian ini diharapkan mampu menggambarkan mengenai mutu dari program kejar paket, yang saat ini di masyarakat umum masih dipandang sebagai sekolah instan untuk mendapatkan ijazah. Dan untuk mengetahui bagaimana penyelenggaraan pendidikan di PKBM Handayani melihat dari perhatian pemerintah dalam hal pemberian dana yang dirasa sangat kurang. Apakah mampu untuk bertahan dan membuktikan kualitas layanannya ataukah tidak akan berkembang. Penelitian ini harapannya menjadi sebagai media informasi untuk masyarakat mengenai program kejar paket karena melalui mutu suatu program mampu dikatakan baik atau tidak. Maka dari berbagai penjelasan diatas peneliti akan mengangkat penelitian dengan judul **“Implementasi Manajemen Mutu Terpadu Pada Program Pendidikan Kesetaraan di Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat “Handayani” Kecamatan Tanjung Kabupaten Brebes”**.

B. Identifikasi Masalah

Hasil pengenalan masalah atau inventarisasi masalah yang sudah dijelaskan di latar belakang masalah baik secara implisit (tersirat) maupun eksplisit (tersurat). Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disebutkan diatas maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Masih terdapat kesalahpahaman di masyarakat terkait dengan pelaksanaan program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani yang dianggap hanya mengejar ijazah secara instan.
2. Menurunnya kualitas SDM yang disebabkan karena masih banyaknya masyarakat yang tidak memperoleh kesempatan belajar dalam pendidikan formal karena keterbatasan ekonomi, faktor usia, dan putus sekolah.
3. Fokus pemerintah terhadap penyelenggaraan pendidikan nonformal khususnya PKBM dirasa kurang jika dibandingkan dengan fokusnya terhadap penyelenggaraan pendidikan formal yang sangat komprehensif.

C. Pembatasan Masalah

1. Implementasi

Kata implementasi pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang dapat diartikan mengimplementasikan. Implementasi merupakan suatu tindak perbuatan yang dilakukan yang dilaksanakan atas dasar perencanaan yang telah dirancang secara matang dan mendetail.

Sedangkan menurut pendapat yang dikemukakan oleh Nurdin Usman, implementasi selalu berhubungan dengan kegiatan, aksi, perbuatan yang terancang dalam sebuah sistem, serta implementasi bukan hanya suatu tindak perbuatan namun suatu aktivitas untuk mencapai sebuah tujuan yang telah direncanakan sebaik mungkin.

2. Manajemen Mutu Terpadu

Menurut pendapat Nawawi, (2005: 46) tentang Manajemen Mutu Terpadu adalah suatu pendekatan dilakukan secara berkelanjutan yang menitikberatkan pada usaha peningkatan kualitas supaya tercipta sebuah hasil atau produk yang dapat memuaskan pelanggan yang dilayaninya dengan

standar kualitas yang telah ditetapkan dalam menjalankan tugas layanan umum dan pembangunan masyarakat.

TQM adalah suatu usaha yang dilakukan untuk mengoptimalkan keberadaan organisasi agar dapat bersaing dengan cara melakukan perbaikan yang berkelanjutan atas produk, jasa, sumber daya manusia, kualitas kerja, proses, dan lingkungan yang kondusif (Nasution, 2004: 18)

Jadi dapat disimpulkan bahwa Manajemen Mutu Terpadu ialah suatu pendekatan yang dilakukan dengan meningkatkan standar kualitas pelayanan agar dapat memberi kepuasan kepada pelanggan atau konsumen secara berkelanjutan. Kepuasan pelanggan akan tercapai apabila produk yang dihasilkan sesuai dengan standar atau bahkan melebihi ekspektasinya, hal tersebut dapat diwujudkan dengan terlebih dahulu meningkatkan kualitas stakeholders didalamnya dengan melakukan pelatihan-pelatihan yang berorientasi pada terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas.

3. Program Pendidikan Kesetaraan

Pendidikan kesetaraan adalah salah satu bagian dari pendidikan non-formal yang melayani masyarakat untuk mengikuti program pendidikan Paket A yang setara SD/MI, Paket B yang setara SMP/MTs, dan Paket C yang setara SMA/MA, yang dalam pelaksanaan pembelajarannya menitikberatkan pada peningkatan kompetensi ilmu pengetahuan, keterampilan, sikap masyarakat yang diperlukan.

Pendidikan kesetaraan ini dapat diselenggarakan oleh pemerintah/daerah yang memiliki wewenang, tanggung jawab dan perannya dalam penyelenggaraan pendidikan kesetaraan ini, dan juga masyarakat sekalipun yang dapat mendirikan pendidikan kesetaraan ini atas dasar kepeduliannya terhadap pendidikan non-formal.

4. PKBM (Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat)

PKBM yang merupakan singkatan dari Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat adalah salah satu lembaga pendidikan yang memfasilitasi penyelenggaraan pendidikan nonformal bagi masyarakat. Keberadaan PKBM ini masih berada pada bimbingan dan pengawasan dari Dinas Pendidikan Nasional. Dalam usaha meningkatkan ilmu pengetahuan dan keterampilan,

serta dapat memanfaatkan potensi lokal yang ada, maka PKBM ini diharapkan dapat memberikan wadah bagi warga masyarakat untuk dapat belajar dan menggali potensi diri.

D. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani dalam hal peningkatan kepuasan pelanggan?
2. Bagaimanakah peran kepala dalam menjalankan Manajemen Mutu Terpadu pada program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani?
3. Bagaimanakah program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani dalam melaksanakan perbaikan secara berkelanjutan?
4. Bagaimanakah Manajemen SDM pada program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani?

E. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani dalam hal peningkatan kepuasan pelanggan.
2. Untuk mengetahui peran kepala dalam menjalankan Manajemen Mutu Terpadu pada program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani.
3. Untuk mengetahui program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani dalam melaksanakan perbaikan secara berkelanjutan.
4. Untuk mengetahui Manajemen SDM pada program pendidikan kesetaraan di PKBM Handayani.

F. Kegunaan Penelitian

Setelah penulis melakukan penelitian tentang Implementasi Manajemen Mutu Terpadu Pada Program Kesetaraan di PKBM Handayani, manfaat yang diharapkan yaitu:

1. Secara teoritis
 - a. Penelitian ini berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran tentang pelaksanaan Pengelolaan Program Pendidikan Kesetaraan.
 - b. Selain itu untuk menambah khasanah keilmuan dalam bidang pendidikan khususnya dalam penguatan Manajemen Pendidikan di PKBM.

- c. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk lembaga lain dan bahan rujukan untuk melakukan hal yang sejenis.
2. Secara praktis
 - a) Bagi objek penelitian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dalam meningkatkan mutu pendidikan di PKBM Handayani khususnya dalam pengelolaan program pendidikan kesetaraan.
 - b) Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan menjadi suatu pengalaman guna memperoleh gambaran yang nyata tentang Implementasi Manajemen Mutu Terpadu Pada Program Pendidikan Kesetaraan di PKBM Handayani Kecamatan Tanjung Kabupaten Brebes.

