

**PELAKSANAAN PENDIDIKAN LUAR
SEKOLAH DALAM ERA OTONOMI DAERAH
DI KOTA PEKANBARU RIAU**

TESIS



Oleh

HELMIATY BASRI

NPM : 031801003

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

M E D A N

2005

PELAKSANAAN PENDIDIKAN LUAR SEKOLAH DALAM ERA OTONOMI DAERAH DI KOTA PEKANBARU RIAU

TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (MAP) Pada Program
Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area



Oleh
HELMIATY BASRI

NPM : 031801003

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

**M E D A N
2005**

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

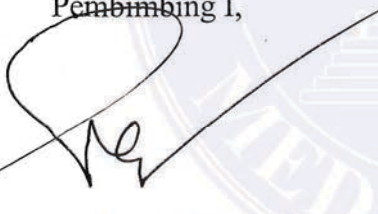
Judul : Pelaksanaan Pendidikan Luar Sekolah Dalam Era
Otonomi Daerah Di kota Pekanbaru-Riau

Nama : Helmiaty Basri

NPM : 031801003

Menyetujui:

Pembimbing I,



Prof. Dr. Zainuddin

Pembimbing II,



Drs R. Hamdan Harahap, MSi

Direktur
Program Pascasarjana-UMA



Drs. Heri Kusmanto, MA

Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik-UMA



Drs. Kariono, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini dipertahankan di depan Panitia Penguji Tesis
Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik
Universitas Medan Area

Pada Hari : Sabtu

Tanggal : 25 Juni 2005

Tempat : Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik
Universitas Medan Area.

PANITIA PENGUJI

Ketua : Drs. Kariono, MA

Sekretaris : Drs. Usman Tarigan, MS

Anggota I : Prof. Dr. Zainuddin

Anggota II : Drs. R. Hamdani Harahap, MSi

Anggota III : Drs. Amru Nasution, M.Kes

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

ABSTRAKSI

Penyelenggaraan PLS melalui perangkat undang-undang yang baru dimungkinkan bidang pendidikan diselenggarakan oleh daerah bahkan swasta perseorangan. Pada prinsipnya tujuan Otda adalah untuk mewujudkan peningkatan pelayanan masyarakat dalam berbagai bidang secara efisien dan efektif sesuai dengan tingkat kapabilitas dan kapasitas yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Sejalan dengan hal tersebut, bidang pendidikan pun tidak terlepas dari konsekwensinya untuk melaksanakan otonomi pendidikan. Pendidikan adalah permasalahan besar yang menyangkut nasib dan masa depan bangsa dan negara. Karena itu, tuntutan reformasi politik, ekonomi, social, hak azasi manusia, sistem pemerintahan dan agraria tidak akan membuahkan hasil yang baik tanpa reformasi sistem pendidikan. Program PLS yang semakin banyak jumlah dan ragamnya, memang harus senantiasa ditumbuhkan namun perlu juga dilakukan pendataan agar pemerintah memiliki informasi untuk mengantisipasi hal-hal yang tidak diinginkan. Perubahan atau implementasi kebijakan tertentu di bidang pendidikan dalam penyelenggaraan yang bersifat *cross-departmental*, bersifat personal dan bersifat akademik. Dari ketiga implementasi kebijakan diatas tadi dapat diterapkan dalam suatu studi lapangan dengan pertanyaan dasar yang timbul adalah bagaimana potret Pendidikan Luar Sekolah di 5 kecamatan di Kota Pekanbaru pada era Otonomi Daerah seperti sekarang ini?

Tujuan penelitian ini adalah memaparkan, menjelaskan serta menganalisis secara kualitatif rincian pengaturan kewenangan antara Pusat dan Daerah di bidang pendidikan dan apa dasar dari pengaturan-pengaturan maupun pembagian kewenangan tersebut. Tentu peneliti akan menerangkan atau menjabarkan UU Nomor 32 tahun 2004 agar dapat memaknakan selengkapnyanya dasar dari pengaturan kewenangan tersebut. Sampai taraf tertentu peneliti tidak menutup kemungkinan akan juga menjelaskan berbagai problema praktis yang dihadapi Depdiknas (dalam hal ini Dinas Pendidikan) dalam kaitannya dengan perkembangan sektor pendidikan luar sekolah di kota Pekanbaru sejak diberlakukannya UU tersebut. Menjelaskan alasan-alasan yang mendasari fakta bahwa dalam era otonomi daerah dewasa ini Pendidikan Luar Sekolah, khususnya kursus-kursus tertentu, bukan lagi hanya berada dalam naungan Depdiknas tetapi menjadi lintas departemen. Dan secara keseluruhan penelitian ini diarahkan kepada usaha untuk menghasilkan suatu dekripsi tentang perkembangan aktual sektor Pendidikan Luar Sekolah (PLS) di kota Pekanbaru.

Lokasi penelitian adalah di Kota Pekanbaru, dan akan difokuskan di 5 kecamatan, yaitu Kecamatan Sukajadi, Kecamatan Bukit Raya, Kecamatan Pekanbaru Kota, Kecamatan Rumbai dan Kecamatan Limapuluh. Metode penelitian yang dirancang meliputi Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah melalui wawancara dan *studi dokumentasi*. Wawancara diarahkan kepada upaya untuk mendapatkan data-data faktual mengenai pengelola, ragam bidang, pendanaan, profil peserta didik dan exit program dari masing-masing bidang keahlian atau keterampilan yang diajarkan.

Hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi pejabat di lingkungan **UNIVERSITAS MEDAN AREA** lahraga (Dikpora), sebagai dasar dalam

pembuatan pedoman baku/standar dan pengambilan tindakan-tindakan yang dianggap perlu dilakukan untuk membuat keputusan dalam upaya meningkatkan pendidikan dan keterampilan masyarakat Kota Pekanbaru.

Dari hasil penelitian ini 1. pengelolaan perubahan PLS dalam era otonomi daerah mempunyai beberapa strategi untuk perubahan diantaranya : (a) Empiris-Rasional; (b) Normatif Re-edukatif; dan (c) perubahan yang didasarkan atas penerapan kekuasaan, yang mana dari ketiga strategi perubahan dalam pengelolaan PLS ini masyarakat Kota Pekanbaru memiliki nilai-nilai yang di junjung tinggi, oleh karena itu perlu digali untuk dikembangkan dan kepada perubahan yang lebih baik lagi. 2. Pelaksanaan pengawasan Dikpora terhadap penyelenggaraan PKBM dan kursus-kursus PLS yang diselenggarakan masyarakat di 5 Kecamatan Kota Pekanbaru yakni 55 responden atau sebesar 43,65 persentase yang menyatakan kurang baik atau belum dilaksanakan seoptimal mungkin. Dengan adanya faktor-faktor penghambat pengawasan di Dikpora terhadap penyelenggaraan kursus pendidikan luar sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat adalah : kurangnya kemampuan Dikpora dalam melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan PKBM dan kursus-kursus pendidikan luar sekolah, masih rendahnya sumberdaya manusia dalam melaksanakan pengawasan dan sulitnya melakukan penilaian dan pengukuran hasil terhadap dilaksanakannya perbaikan atau pembetulan terhadap penyimpangan. 3. Dengan adanya strategi perubahan dalam pengelolaan PLS dan pelaksanaan pengawasan oleh Dikpora dapat dengan jelas tahapan apa saja yang harus lebih dulu diperbaiki dan sangat bermanfaat sekali untuk PLS Kota Pekanbaru dalam meraih taraf kemajuan ilmu pendidikan dan keterampilan masyarakat Kota Pekanbaru.

Saran-saran yang diiharapkan dengan adanya otonomi daerah dalam mengelola PLS Pemerintah Daerah lebih memfokuskan dalam meningkatkan ilmu pengetahuan dan life skill masyarakat Kota Pekanbaru. Dikpora mengawasi dan meninjau penyelenggaraan PKBM dan kursus-kursus PLS yang diselenggarakan oleh masyarakat, dan Penilik PLS diharapkan dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan PKBM dan kursus-kursus pendidikan luar sekolah oleh masyarakat dapat memberikan bimbingan dan pengarahan demi terwujudnya tujuan dari kursus yang telah ditetapkan. Dirasakan masih kurangnya kinerja dari Dikpora terhadap kegiatan PLS dalam meningkatkan kualitas program PLS Kota Pekanbaru.

Implikasi dari Otda dalam PLS membawa masyarakat Pekanbaru ke arah peningkatan ilmu pendidikan, serta menambah keterampilan (skill) untuk memasuki era globalisasi. Dan dampak negatif dengan adanya otonomi daerah ini terhadap program PLS adalah semakin menjamurnya kursus-kursus ilegal yang tidak terdaftar atau mempunyai izin dari Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga di kota Pekanbaru. Akibatnya banyak masyarakat yang merasa dirugikan dan tertipu karena kursus yang telah mereka ikuti tsb ternyata tidak dapat memberikan surat tanda selesai pendidikan atau bahkan ada yang baru membuka pendaftaran setelah itu kursus tsb ditutup dan uang pendaftaran yang terlanjur telah dibayar masyarakat dibawa kabur entah kemana.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan berkah, rahmat, taufiq dan hidayah-Nya sehingga penyusunan tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Pembuatan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Administrasi Public (MAP) Universitas Medan Area.

Tesis yang berjudul Pelaksanaan Pendidikan Luar Sekolah dalam Era Otonomi Daerah di Kota Pekanbaru ini membahas bagaimana pengelolaan, pengawasan dan manfaat PLS yang terdiri dari program PKBM (Paket ABC), dan kursus-kursus di Kota Pekanbaru dalam otonomi daerah. Alasan pemilihan topik ini didasarkan pada perubahan kebijakan yang berskala nasional dalam membawa perubahan atas praktek-praktek penyelenggaraan pendidikan, baik di dalam maupun di luar sekolah, di daerah.

Dengan keterbatasan pengetahuan, pemahaman serta daya analisis yang dimiliki, penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik, saran atau masukan yang konstruktif bagi penyempurnaan tesis ini.

Pada kesempatan ini, penulis juga ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang terkait dengan proses terwujudnya tesis ini, khususnya kepada :

1. Bapak Drs. Herry Kismanto, MA. Selaku Direktur Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah

UNIVERSITAS MEDAN AREA memberikan bimbingan dan arahan dalam penyelesaian tesis ini.

2. Bapak Prof. Dr. Ir. Zainuddin J.R selaku pembimbing I, yang telah memberikan petunjuk dan arahan-arahan dalam penulisan tesis ini.
3. Bapak Drs. R. Hamdani Harahap M.Si. selaku pembimbing II, yang telah memberikan petunjuk dan arahan-arahan dalam penulisan tesis ini.
4. Bapak Gubernur Provinsi Riau H. M Rusli Zainal SE, yang telah banyak memberikan bantuan baik moril maupun materil kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan pendidikan program pasca sarjana MAP UMA.
5. Bapak Walikota Pekanbaru Drs. H. Herman Abdullah, yang telah memberi izin kepada penulis untuk meneruskan studi pada Program Pasca Sarjana MAP Universitas Medan Area.
6. Bapak kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Pekanbaru Provinsi Riau yang telah membantu penulis dalam menyediakan data dan informasi dalam mempermudah pembuatan tesis ini.
7. Bapak-Bapak Dosen dan Staff Pengajar Pada Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Public Universitas Medan Area yang telah banyak memberikan ilmu sehingga penulis bisa menyelesaikan studi tepat pada waktunya.
8. Suami tercinta, Mafirion serta anak-anak-ku yang manis (Yudha, Yusie dan Yoga) yang telah memberikan spirit dan dorongan kepada Mama untuk menyelesaikan Program Pasca Sarjana ini.
9. Mama tersayang, Raja Aminah yang selalu berdoa agar penulis dapat menyelesaikan Program Pasca Sarjana dengan lancar.

10. Staff secretariat Program Pasca Sarjana MAP Universitas Medan Area, yang telah banyak membantu dalam urusan administrasi sehingga penulis dapat menyelesaikan studi tepat waktu.
11. Rekan-rekan di Program Pasca Sarjana MAP-UMA angkatan IV tahun 2003, yang telah memberikan masukan-masukan serta informasi yang diperlukan dalam penyelesaian tesis ini.

Kiranya hanya kepada Allah SWT saja, penulis memanjatkan harap dan doa, agar pihak-pihak yang diuraikan di atas mendapatkan rahmat dan pahala yang berlipat ganda. Amin.

Jakarta, 25 Juni 2005

Helmiaty Basri

DAFTAR ISI

Lembar persetujuan tesis	ii
Abstraksi	iii
Kata Pengantar	v
Daftar isi	viii
Daftar Tabel	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah.....	14
1.3. Tujuan Penelitian.....	16
1.4. Manfaat Penelitian.....	17
1.5. Kerangka Pemikiran	17
1.6. Hipotesis	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	23
2.1. Jalur Pendidikan Sekolah.....	23
2.2. Jalur Pendidikan Luar Sekolah.....	24
2.3. Pengembangan Pendidikan Luar Sekolah.....	26
BAB III METODE PENELITIAN	33
3.1. Bentuk Penelitian	33
3.2. Lokasi Penelitian	33
3.3. Populasi dan Sampel.....	33
3.4. Teknik Pengumpulan Data.....	34

3.5. Variabel Penelitian	34
3.6. Teknik Analisa Data	35
BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	36
4.1. Gambaran Kegiatan Lokasi PLS	36
4.2. Kebijakan Dalam Penanganan PLS.....	57
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	60
5.1. Pelaksanaan Pengelolaan yang dilakukan oleh Penilik PLS Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga kota Pekanbaru.....	60
A. Mengelola Perubahan PLS Dalam Era Otonomi Daerah.....	64
B. Strategi Perubahan.....	66
C. Perencanaan Pengelolaan Perubahan.....	69
D. Langkah-Langkah Mewujudkan Perubahan	74
E. Perubahan Yang Dibutuhkan	76
F. Determinan Perubahan.....	82
5.2. Pelaksanaan Pengawasan yang Dilakukan oleh Penilik PLS Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga kota Pekanbaru.....	85
5.3. Manfaat PLS pada masyarakat kota Pekanbaru	94
BAB VI KESIMPULAN	101
6.1. Kesimpulan.	100
6.2. Saran -saran.....	104
6.3. Implikasi Kebijakan.....	105
Daftar Pustaka	111
Lampiran	113

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 1997 menimbulkan konsekuensi yang kompleks bagi kehidupan sosial, yang sampai saat ini bisa dirasakan. Yang tidak kalah mengejutkan lagi adalah krisis secara langsung berpengaruh terhadap peta pendidikan dan kondisi sosial di masyarakat. Angka putus sekolah meningkat, lapangan kerja semakin langka, dan pengangguran bertambah.

Masih tingginya angka buta aksara pada usia produktif dan usia sekolah perlu penanganan secara khusus. Mengutip hasil sensus penduduk tahun 2000, bahwa sebagian besar penduduk yang belum bisa membaca dan menulis berdomisili di pedesaan dan daerah miskin.

Dalam kaitan ini, pemerintah perlu berperan sebagai fasilitator yang komunikatif. Hal ini juga disebabkan adanya pemahaman yang sudah mengakar di masyarakat dan sebagian di badan birokrasi pemerintahan bahwa yang namanya pendidikan itu identik dengan sekolah (pendidikan formal). Seolah-olah pendidikan/pembelajaran hanya mengenal sistem persekolahan saja.

Untuk mencapai tujuan pendidikan nasional dilaksanakan melalui tiga sub sistem pendidikan yaitu :

1. Sub sistem pendidikan formal
2. Sub sistem pendidikan non formal (pendidikan luar sekolah)

3. Sub sistem pendidikan in formal (pendidikan dalam keluarga)

Pendidikan formal adalah pendidikan yang diselenggarakan di sekolah melalui kegiatan belajar mengajar secara berjenjang dan berkesinambungan, sedangkan pendidikan non formal adalah pendidikan luar sekolah yang diselenggarakan dan dilaksanakan, baik secara lisan maupun tertulis untuk masyarakat, oleh masyarakat, di tengah masyarakat dengan daya dan dana sendiri serta berdasarkan keperluan yang dirasakan warga masyarakat sendiri, baik mengenai waktu maupun materinya.

Konsep pembelajaran yang sebenarnya memiliki nilai lebih yakni disertai pemberdayaan masyarakat belum begitu banyak dikenal. Lalu akan dikemanakan warga yang tidak sanggup memenuhi persyaratan dan memiliki kesempatan mengikut pembelajaran persekolahan?. Untuk itu, pemerintah melalui Direktorat Jenderal Pendidikan Luar sekolah dan Pemuda (Ditjen PLSP) Departemen Pendidikan Nasional sejak tahun 1998 mulai serius mengembangkan dan membenahi pola pembelajaran di luar persekolahan.

Karena dalam melaksanakan program ini tidaklah mudah untuk mensosialisasikan program pembelajaran seperti ini kepada masyarakat dengan kepercayaan dan birokrasi yang masih formalistis. Hal, ini sangat berpengaruh sekali terhadap masyarakat untuk bisa mandiri, bagaimana cara mereka dalam menghadapi kondisi riil kehidupan yang masih tidak menentu kalau sangat minimnya keterampilan yang dimiliki oleh masyarakat.

Dalam meningkatkan keterampilan fungsional dan memberantas buta huruf yang ada di masyarakat ini maka Departemen Pendidikan Nasional, melalui

DAFTAR PUSTAKA

Danim, Sudarwan. 2003. *Agenda Pembaruan Sistem Pendidikan.* Pustaka Pelajar.

Davic C. Mc. Cleland, 1976. *The Achievement Motive.*

DEPDIKNAS. 2003. *Petunjuk Pelaksanaan tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 2003.* CV. Tamita Utama.

Elaine Caber, Greadys M. Watson, 1991. *The Land That We De*

Joesoef, Sulaiman & Slamet Santoso. *Pendidikan Luar Sekolah.* Usaha Nasional : Surabaya.

Mulyasa, E. 2004. *Kurikulum Berbasis Kompetensi.* Remaja Kosda Karya.

Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi.* Elex Media Komputindo.

Piaget J, 1970. *Science of Education and the Psychology of the Child*

Salusu, J. 2003. *Pengambilan Keputusan Strategik.* Gramedia.

Sihombing, Umberto. 1999. *Pendidikan Luar Sekolah Kini dan Masa Depan.* PD. Mahkota.

Sihombing, Umberto dan Gutama. 1999. *Profil Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat. di Indonesia pada Masa Perintisan.* PD. Mahkota.

Sihombing, Umberto dan Gutama. 2000. *Potret Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat. Di Indonesia Pada Tahap Perkembangan.* PT. Dian Ariesta.

Sudantoko, H. Djoko. 2003. *Dilema Otonomi Daerah.*
Penerbit Andi : Yogyakarta.

Sugiyono, Drs, 2000. *Metode Penelitian Administrasi.* Alfabeta : Bandung .

Supriady, Deddy. 2003. *Otonomi Daerah.* Gramedia.

Tilaar HAR, 1998. *Beberapa agenda Reformasi Pendidikan Nasional.*

Taufik Bahaudin, 1999. *Brain Wair Management.*

UU No. 32, 2004, *Tentang Otonomi Daerah*

UU No. 33, 2004, *Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*