

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Medan (Balai Diklat Keagamaan Medan) adalah Balai Pendidikan dan Latihan Pegawai Teknis Keagamaan Medan yang mengalami perubahan nama atau nomenklatur dan juga mengalami pengembangan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) melalui Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 345 Tahun 2004.

Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Medan adalah Unit Pelaksana Teknis Badan Penelitian Pengembangan Agama dan Pendidikan Pelatihan Keagamaan (Balitbang Agama dan Diklat Keagamaan) yang mempunyai tugas melaksanakan pendidikan dan pelatihan tenaga administrasi dan tenaga teknis keagamaan di wilayah provinsi Sumatera Utara dan Nangroe Aceh Darussalam.

Balai Diklat Keagamaan Medan sampai dewasa ini terus diupayakan peningkatan dan pengembangannya guna memenuhi tuntutan dan kebutuhan tenaga teknis keagamaan. Apalagi dengan adanya perkembangan metodologi pembelajaran dan teknologi pendidikan yang sangat pesat, maka jasa pelayanan Balai Diklat Keagamaan Medan di bidang pendidikan dan pelatihan dituntut untuk semakin andal dan kreatif dalam berkompetisi dengan penyelenggara pendidikan dan pelatihan lainnya, dengan menghasilkan produk-produk jasa yang kompetitif dan bermutu serta berorientasi kepada kepuasan konsumen yang dalam hal ini adalah tenaga

teknis keagamaan yang ada pada madrasah, sekolah, Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota.

Di tengah-tengah pengembangan tugas pokok dan fungsi Balai Diklat Keagamaan Medan, berkembang pula pendapat pada sebagian masyarakat yang menyatakan bahwa pendidikan dan pelatihan yang pernah diadakan, namun tidak memiliki hasil yang signifikan bagi kemajuan organisasi (*we tried it and it did not work*) (Irianto, 2001).

Sejalan dengan itu Suyono (Kompas : Januari 2005) mengemukakan pula bahwa guru tidak perlu diatur atau diikutkan dalam kegiatan diklat, asalkan orang yang menjadi guru adalah orang pilihan dan mempunyai kualitas yang baik dan untuk mendapatkan guru yang berkualitas itu tidak lain adalah dengan menerapkan sistem penggajian yang baik.

Pendapat yang memandang miring terhadap pendidikan dan pelatihan tersebut dapat diubah dengan penyadaran bahwa pendidikan dan pelatihan bukanlah sekedar sebuah *entertainment event*, tetapi lebih merupakan sebuah proses yang terus menerus dan akhirnya memberi penguatan individual dan organisasional, asalkan diklat itu dilakukan dengan efektif. Hasil sebuah proses tertentu membutuhkan waktu untuk secara objektif dapat diadakan pengukuran atau evaluasi terhadap keberhasilan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan.

Menghadapi tantangan tersebut, masalah yang kemudian timbul adalah sampai sejauhmana kesiapan sumber daya manusia yang ada di jajaran Balai Diklat Keagamaan Medan dapat menyesuaikan diri dengan kemajuan teknologi pendidikan

serta tuntutan kebutuhan tenaga kependidikan, sehingga dapat memberikan layanan jasa pendidikan dan pelatihan yang optimal dengan memanfaatkan kecanggihan peralatan yang ada.

Pemanfaatan media pendidikan yang canggih sekarang ini merupakan bagian dari usaha Balai Diklat Keagamaan Medan untuk peningkatan pelayanan kepada peserta diklat. Namun demikian pemanfaatan teknologi pendidikan dan media pendidikan dalam pelayanan kepada peserta diklat memerlukan tenaga-tenaga widyaiswara, instruktur dan karyawan yang terdidik dan terampil, karena betapapun sempurnanya rencana kerja dan betapapun canggihnya peralatan yang digunakan, semua itu tidak akan banyak artinya jika tidak didukung sumber daya manusia yang profesional. Oleh karena itu, pemanfaatan teknologi maju harus juga dibarengi dengan peningkatan mutu sumber daya manusia Balai Diklat Keagamaan Medan.

Dengan tidak mengurangi pentingnya pengaruh pengalaman serta manfaat-manfaat yang diperoleh dari pengalaman itu sendiri, pendidikan dan pelatihan (diklat) dianggap merupakan sentral dalam upaya pengembangan sumber daya manusia (guru) dalam suatu lembaga pendidikan (madrasah dan sekolah) yang paling efektif dan memiliki kontribusi yang signifikan terhadap kinerja suatu lembaga pendidikan (madrasah dan sekolah), baik dari segi manajemen dan peningkatan mutu pendidikan.

Pada tingkat organisasional pendidikan dan pelatihan terjadi perubahan esensial yang berkaitan dengan transformasi sistem manajemen organisasi tradisional ke arah modernitas. Transformasi ini tentu saja memunculkan persyaratan –

persyaratan kompetensi baru yang harus dipenuhi para pelaku pendidikan dan pelatihan termasuk Balai Diklat Keagamaan Medan. Penggunaan teknologi pendidikan ke arah pelaksanaan diklat yang efektif merupakan hal yang harus dilaksanakan.

Penetapan visi, misi, dan tujuan yang jelas dan terukur, perencanaan kebutuhan pendidikan dan pelatihan tenaga kependidikan, peningkatan kemampuan sumber daya diklat yang meliputi panitia, widayaiswara, dan peserta diklat, kurikulum diklat, sarana dan prasarana diklat serta pola pembiayaan diklat yang mengacu kepada kebutuhan merupakan faktor-faktor yang dapat meningkatkan efektivitas manajemen pendidikan dan pelatihan pada Balai Diklat Keagamaan Medan.

Selanjutnya dalam Surat Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 345 tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Diklat Keagamaan menyatakan bahwa Balai Diklat Keagamaan mempunyai tugas melaksanakan pendidikan dan pelatihan tenaga administrasi dan tenaga teknis keagamaan sesuai dengan wilayah kerja masing-masing. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Balai Diklat Keagamaan menyelenggarakan fungsi: (1) Perumusan visi, misi, dan kebijakan Balai Diklat Keagamaan; (2) Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan tenaga administrasi, dan tenaga teknis keagamaan; (3) Pelayanan di bidang pendidikan dan pelatihan keagamaan; (4) Penyiapan dan penyajian laporan hasil pelaksanaan tugas Balai Diklat Keagamaan; dan (5) Pelaksanaan koordinasi dan

pengembangan kemitraan dengan satuan organisasi/satuan kerja di lingkungan Departemen Agama, dan pemerintah daerah, serta lembaga terkait lainnya.

Dari tugas dan fungsi Balai Diklat Keagamaan di atas jelas bahwa tantangan tugas Balai Diklat Keagamaan Medan semakin berat dalam rangka pelayanan kesiapan dan kemandirian manajemen dalam penyelenggaraan program pendidikan dan pelatihan tenaga administrasi dan tenaga teknis keagamaan untuk pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang bertujuan meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan dan sikap pegawai untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional yang dilandasi kepribadian dan kode etik pegawai sesuai dengan kebutuhan Departemen Agama, serta memantapkan jati diri pegawai Departemen Agama yang berdasarkan pada komitmen, tanggung jawab, kejujuran, dan pengabdian profesi dalam pelaksanaan tugas masing-masing, guna menghadapi perkembangan kurikulum pendidikan dan teknologi pendidikan pada saat ini.

Tantangan inilah yang menarik peneliti untuk menelaah secara empiris faktor-faktor apa saja yang secara dominan mempengaruhi upaya peningkatan efektivitas manajemen pendidikan dan pelatihan pada Balai Diklat Keagamaan Medan.

B. Identifikasi Masalah

Pada latar belakang masalah telah dikemukakan sepintas mengenai peran pendidikan dan pelatihan (diklat) sebagai upaya peningkatan kemampuan sumber daya dan profesionalisme pegawai Departemen Agama Republik Indonesia.

Secara khusus, dalam lingkup Balai Diklat Keagamaan Medan sebagai lembaga yang salah satu tugas pokok dan fungsinya menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan tenaga administrasi dan tenaga teknis keagamaan, dan pelayanan di bidang diklat keagamaan sesuai dengan kebutuhan daerah melalui pelaksanaan diklat yang langsung berhadapan dengan tenaga teknis keagamaan, maka peningkatan kemampuan sumber daya pelaksana dan pengelola diklat merupakan upaya yang tidak bisa dihindari, apabila prinsip-prinsip efisiensi, efektivitas, serta keunggulan komperatif dalam pelayanan ingin ditegakkan. Sebagai lembaga Balai Diklat Keagamaan Medan sebenarnya telah mulai mengembangkan pendekatan pengembangan sumber daya manusia dengan mengacu kepada prinsip-prinsip manajemen modern dan organisasi rasional, sejak tahun 1981 ketika dibentuk suatu lembaga Balai Pendidikan dan Latihan Pegawai Teknis Keagamaan Medan sebagai cikal bakal Balai Diklat Keagamaan Medan dengan perangkat organisasi yang mengelola pelaksanaan diklat.

Beberapa ciri yang menunjukkan bahwa Balai Diklat Keagamaan Medan yang dulunya Balai Pendidikan dan Latihan Pegawai Teknis Keagamaan Medan telah memasuki tahapan model organisasi rasional (Kasim, 1989:9-23) antara lain bahwa lembaga ini telah memiliki susunan organisasi dan perangkat birokrasi, tujuan, dan fungsi-fungsi jabatan pada setiap bagian yang telah dirumuskan, sistem pendidikan dan pelatihan, perencanaannya dan strategi untuk mencapai tujuan sebagaimana dirumuskan dalam sistem pendidikan dan pelatihannya.

Namun demikian, dalam kenyataannya organisasi dan manajemen program Balai Diklat Keagamaan Medan masih menampilkan sejumlah permasalahan pokok yang memerlukan penelitian dan pengkajian secara ilmiah, sehingga dapat ditemukan upaya-upaya yang strategis untuk mengatasi, memperbaiki dan meningkatkan kinerja Balai Diklat Keagamaan Medan secara lebih optimal. Dalam studi awal (prasurvei) di lapangan baik di Balai Diklat Keagamaan Medan sebagai tempat (site) penelitian maupun diberbagai madrasah di Suamtera Utara, ditemukan beberapa masalah pokok sebagai berikut:

1. Terdapat kesenjangan kuantitatif antara kemampuan dan ketersediaan kesempatan pendidikan dan pelatihan Balai Diklat Keagamaan Medan dengan kebutuhan personil tenaga kependidikan di madrasah. Pada tahun 2004 jumlah guru di lingkungan Kantor Wilayah Departemen Agama Nangroe Aceh Darusalam dan Sumatera Utara tercatat 20.435 orang sedangkan jumlah guru yang telah mengikuti Diklat dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2004 adalah 2.430 orang. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah guru yang telah mengikuti diklat jauh lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah guru yang ada di NAD dan Sumatera Utara. Keadaan ini mengisyaratkan adanya kesenjangan antara pengetahuan dan keterampilan yang tersedia (*human capability supply*) dengan kemampuan dan keterampilan yang diharapkan (*human capability expected*) pada madrasah dan sekolah yang ada di lingkungan Departemen Agama wilayah NAD dan Sumatera Utara.

2. Terdapat kesenjangan antara kinerja pegawai Balai Diklat Keagamaan Medan yang terpola oleh sistem, tatanan dan iklim kerja sebagai Balai Pendidikan dan Latihan Pegawai Teknis Keagamaan yang bersifat menunggu perintah (menunggu adanya program diklat) dari Jakarta, dengan kebutuhan baru organisasi Balai Diklat Keagamaan Medan sebagai lembaga dengan sistem manajemen dengan iklim kerja yang kreatif dan inovatif menciptakan program-program diklat.
3. Terdapat kesenjangan pola kerja pegawai yang masih menunggu petunjuk teknis pembuatan silabus, kurikulum, bahan ajar, struktur program dan metode diklat dengan pola kerja organisasi Balai Diklat Keagamaan Medan yang baru yaitu menciptakan petunjuk teknis pembuatan silabus, kurikulum, bahan ajar, struktur program dan metode diklat sesuai kebutuhan dilapangan.

Dalam pengamatan yang dilakukan terhadap kemampuan dan keterampilan para pegawai Balai Diklat Keagamaan Medan, diperoleh kesan umum bahwa para pegawai bekerja penuh waktu, berdisiplin dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan petunjuk teknis di masing-masing seksi dan sub bagian. Tetapi kepatuhan dan penampilan dalam tugasnya itu cenderung disebabkan oleh aturan-aturan dan sanksi sebagai pegawai negeri sipil, dan belum diikuti oleh semangat motivasi kerja selaku PNS pusat yang berorientasi kepada layanan yang bernilai tambah (keuntungan) bagi lembaga. Oleh karena itu layanan yang diberikan kepada peserta diklat, baik administratif maupun proses pendidikannya cenderung dilakukan secara rutinitas

saja. Kecenderungan ini dikonfirmasi oleh Kepala Balai dan Kepala Subbagian Tata Usaha yang diwawancarai.

Berdasarkan berbagai gejala dan kecenderungan di atas, maka dapat diidentifikasi masalah pokok yang dibahas dalam penelitian ini sebagai berikut: Bagaimana sesungguhnya kemampuan manajemen pendidikan dan pelatihan pada Balai Diklat Keagamaan Medan, serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi peningkatan efektivitas manajemen pendidikan dan pelatihan yang dilakukan oleh Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Medan, dengan mengeksplorasi, mengidentifikasi, mendeskripsi, dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi upaya peningkatan efektivitas manajemen diklat yang dilakukan oleh Balai Diklat Keagamaan Medan.

Masalah pokok di atas dalam penelitian ini didekati dengan pendekatan dari segi Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia sebagai salah satu bidang kajian Ilmu Administrasi.

C. Batasan Masalah

Secara konseptual manajemen itu sendiri mempunyai cakupan studi yang amat luas dan kompleks. Paling sedikit studi manajemen modern itu menurut Mustopadidjaja AR (1995: 24-25) meliputi lima dimensi, yaitu (1) dimensi nilai, (2) dimensi struktural, (3) dimensi fungsional, (4) dimensi teknologi dan informasi, dan (5) dimensi perilaku.

Penelitian ini akan membahas kemampuan manajemen Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Medan dari dimensi fungsional, yaitu pada segi implementasi

dan pelaksanaan (actuating) program pendidikan dan pelatihan, dengan menganalisisnya dari sejumlah faktor yang mempengaruhi efektivitas manajemen pendidikan dan pelatihan.

Allan Thomas (1974:75-76) mengemukakan bahwa efisiensi internal suatu lembaga pendidikan ditentukan oleh mutu layanan administratif, dan efektivitasnya ditentukan oleh sistem dan mutu layanan proses pendidikan dan latihan yang diberikan oleh lembaga. Penelitian ini akan menelaah kemampuan manajemen diklat Balai Diklat Keagamaan Medan, mengungkap profil layanan administratif dan layanan proses pendidikan dan pelatihan.

Kajian empiris mengenai profil layanan administratif meliputi empat indikator, yaitu (1) seleksi dan penentuan peserta, (2) layanan administratif untuk mendukung proses diklat, (3) pengelolaan sistem informasi diklat, dan (4) hubungan birokratis dalam penyelenggaraan kegiatan diklat.

Kajian empiris mengenai profil layanan proses pendidikan dan pelatihan meliputi lima indikator, yaitu : (1) penyiapan bahan belajar dan latihan, (2) metodologi penyajian, (3) pengelolaan kelas, (4) penggunaan media belajar, dan (5) penilaian hasil belajar. Ada banyak upaya yang kemungkinan dapat meningkatkan efektivitas manajemen diklat baik administratif maupun proses pendidikannya. Penelitian ini hanya akan memusatkan analisis dan kajian kepada tujuh faktor utama: (1) kemampuan sumber daya penyelenggara, (2) perencanaan kebutuhan diklat (*training needs*), (3) kurikulum diklat, (4) peserta diklat, (5) kemampuan widyaiswara, (6) sarana dan prasarana, dan (7) pembiayaan/pendanaan diklat.

Selanjutnya kemampuan dan kinerja manajemen diklat suatu Balai Diklat Keagamaan Medan memberikan konsekuensi kepada mutu kemampuan dan kompetensi personal, sosial, dan profesional dari lulusan yang dihasilkannya.

D. Pertanyaan Penelitian

Secara ringkas fokus utama penelitian ini dirumuskan dalam pertanyaan pokok sebagai berikut:

1. Bagaimanakah profil manajemen diklat Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Medan ?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi upaya peningkatan efektivitas manajemen diklat di Balai Pendidikan dan Pelatihan Keagamaan Medan ?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan utama penelitian ini adalah mendeskripsikan, memahami, dan memaknai berbagai gejala yang muncul dalam masalah yang menjadi fokus penelitian yaitu manajemen pendidikan dan pelatihan pada Balai Diklat Keagamaan Medan, kemudian mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan efektivitas manajemen diklat, serta mengkaji secara kualitatif hubungan kausal antara faktor-faktor yang mempengaruhi upaya peningkatan efektivitas manajemen diklat dengan profil kemampuan manajemen diklat yang diamati.

Tujuan Khusus

1. Mengidentifikasi, mendeskripsikan, dan mengkaji kemampuan manajemen diklat Balai Diklat Keagamaan Medan, baik kemampuan layanan administratif maupun layanan proses pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kompetensi dan mutu kinerja lulusan.
2. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi upaya peningkatan efektivitas manajemen diklat, baik penyelenggaraan administratif maupun proses pendidikan dan pelatihannya.

F. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah, fokus, dan tujuan penelitian yang dikemukakan di atas, maka dapat dikemukakan kegunaan ilmiah dan praktis dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoretis.

Pada saat ini ilmu Administrasi telah memasuki satu tahap dan kawasan baru yang disebut oleh Ifedi Ifeanyichukwu (1994) sebagai paradigma baru dalam manajemen modern, yaitu *Human Resource Development* (HRD). Namun di Universitas Negeri Medan khususnya Program Pascasarjana, masih jarang mahasiswa memfokuskannya kepada manajemen pendidikan dan pelatihan. Oleh karena itu hasil penelitian ini secara teoritis dapat menyumbang upaya pengembangan model manajemen diklat dalam rangka peningkatan kemampuan sumber daya lembaga pendidikan dan pelatihan.

Disamping pengembangan model manajemen diklat, maka hasil penelitian ini secara teoretis dapat menjadi acuan dalam mengembangkan model diagnostik untuk menganalisis efisiensi dan efektivitas manajemen diklat dari lembaga diklat pemerintah.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis hasil-hasil penelitian ini mempunyai kegunaan untuk hal-hal berikut:

- a. Menjadi masukan bagi kepala Balai Diklat Keagamaan untuk meningkatkan kinerja sumber daya manusia dengan jalan memperbaiki dan menyempurnakan manajemen pendidikan dan pelatihan di lingkungan lembaganya.
- b. Secara khusus bagi Balai Diklat Keagamaan Medan, hasil-hasil penelitian ini berguna bagi jajaran pimpinan Balai Diklat Keagamaan Medan untuk meningkatkan mutu kinerja manajemen diklat sesuai dengan kebutuhan barunya sebagai Balai Diklat Keagamaan dengan mengupayakan peningkatan mutu komponen-komponen diklat.