Hambatan Birokratis Dalam Penyelenggaraan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM)

Oleh: Iskandar Agung*)

Abstrak: Pembentukan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) yang digagas oleh Direktorat pendidikan Masyarakat tahun 1998 lalu berfungsi ganda, yakni sebagai wadah pembelajaran, sekaligus upaya peningkatan taraf hidup masyarakat melalui kegiatan yang bersifat ekonomis. Wadah ini bertumpu pada motto dari, oleh, dan untuk masyarakat, sehingga tumbuh dan berkembangnya tergantung dari kemampuan dan kemandirian masyarakat sendiri dalam memberdayakannya. Meski demikian dalam perjalanannya, perkembangan PKBM tidaklah semulus seperti apa yang dibayangkan, melainkan dihadapi oleh berbagai hambatan yang langsung maupun tidak langsung mengancam eksistensi dan keberlangsungan hidup wadah ini. Salah satu hambatan itu bersifat birokratis, baik yang bersifat personal maupun instansional (kelembagaan). Apabila PKBM ingin berkembang, suka atau tidak suka berbagai hambatan itu haruslah diatasi sedini mungkin, antara lain dengan sekecil mungkin menghindarkan dan mencegah adanya campur tangan pihak birokrat ke dalam pengelolaan wadah PKBM.Campur tangan birokratis yang terlalu 'dalam' dan kurang proporsional ke dalam pengelolaan PKBM tendensi hanya akan membawa kehancuran terhadap PKBM.

Kata kunci: PKBM, Masyarakat, Birokarasi

1. Pendahuluan

Menyadari adanya berbagai kelemahan, kekurangan, dan hambatan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bercirikan sentralistis pada masa lalu, muncul tuntutan untuk melakukan perubahan ke arah penyelenggaraan pemerintahan yang lebih berorientasi desentralistis dengan pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk mengelola segenap aspek pem-

^{*)} Iskandar Agung adalah Peneliti Madya pada Pusat Penelitian Kebijakan dan Inovasi Pendidikan, Balitbang-Depdiknas.

bangunan di wilayahnya. Ciri sentralistis bukan hanya dinilai telah meniadakan atau menurunkan tingkat kreativitas, inisiatif, dan kemandirian daerah untuk mengelola wilayahnya, tetapi juga cenderung menciptakan ketergantungan daerah kepada *pusat* serta menimbulkan ekses-ekses negatif lainnya. Salah satunya yaitu tersedotnya tenaga terdidik ke *pusat* pemerintahan yang dikenal dengan istilah *brain drain disquise*.

Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian di revisi melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan jawaban terhadap tuntutan di atas, di mana daerah diberikan kewenangan dan keleluasaan yang lebih besar untuk mengelola segenap aspek pembangunan di wilayahnya. Daerah ditetapkan sebagai daerah otonom yang diharapkan akan mampu lebih mengembangkan kreativitas, inisiatif, dan kemandiriannya dalam mengelola dan memanfaatkan potensi (fisik maupun sosial) di sekitarnya. Dengan kata lain, melalui penerapan asas otonomi daerah diharapkan dapat memunculkan perubahan mendasar dalam tata laksana penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan daerah diharapkan akan lebih mampu membangun dengan menggali dan memanfaatkan potensi wilayahnya secara optimal serta memberdayakan masyarakatnya.

Melalui perubahan orientasi tersebut diharapkan pula daerah dapat memberikan perhatian yang lebih serius terhadap pembangunan bidang pendidikan di wilayahnya, sebagai salah satu upaya pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas, sehingga dapat menghantar masyarakatnya siap menyongsong dan mampu menghadapi era globalisasi melalui ketangguhan SDM yang dimiliki dan kompetitif. Pembangunan bidang pendidikan itu mencakup semua jalur pendidikan yang ada, baik formal, informal, maupuj nonformal. Khususnya jalur pendidikan nonformal, salah satunya dilaksanakan melaluiPusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM).

Pada prinsipnya penerapan otonomi daerah, sekaligus bermakna sebagai upaya pemberdayaan masyarakat, sehingga menjadi tuntutan dan tantangan bagi daerah untuk dapat mewujudkan kemampuan dalam menggerakkan dan memberdayakan masyarakatnya. Proses pembelajaran dan pelibatan masyarakat perlu lebih digalakkan, agar pemerintah daerah dapat menunjukkan kemampuannya dalam menjalankan program-program

pembangunan yang berorientasi pada kemajuan dan peningkatan taraf hidup masyarakatnya.

Sejalan dengan upaya pendidikan dan pemberdayaan masyarakat, serta pemanfaatan potensi daerah, pada dasarnya pembentukan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) merupakan suatu potensi yang dapat dimanfaatkan oleh daerah. PKBM yang pembentukannya diprakarsai oleh Direktorat Pendidikan Masyarakat-Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda dan Olahraga sejak tahun 1998, dapat menjadi entry point untuk mencapai tujuan tersebut. Wadah ini bukan hanya berfungsi sebagai pusat pembelajaran masyarakat, tetapi sekaligus wahana pemberdayaan masyarakat untuk memanfaatkan potensi lingkungan guna meningkatkan taraf hidup dan kehidupan mereka. Wadah PKBM itu sendiri secara konseptual cukup netral dan luwes, karena sekecil mungkin menghindarkan atribut yang terlalu birokratis. Motto yang didukung dalam penyelenggaraan PKBM adalah dari, oleh, dan untuk masyarakat, sehingga tumbuh dan berkembangnya amat tergantung dari peranserta aktif masyarakat itu sendiri. Melalui PKBM warga masyarakat dapat membelajarkan

dirinya untuk memperoleh pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan yang dibutuhkan, tetapi juga dapat memanfaatkan wadah ini untuk menciptakan kegiatan yang bersifat produktif dan ekonomis bagi peningkatan taraf hidup mereka.

Sejauh ini wadah PKBM telah menunjukkan pembentukannya yang cukup pesat. Simak saja, apabila pada tahun 1999 jumlah PKBM yang terbentuk telah mencapai 835 buah, sampai akhir bulan Maret tahun 2000 meningkat menjadi 1.135 buah (Sihombing, ed., 2000:7). Yang menjadi pertanyaan adalah, apakah keberadaan PKBM selama ini telah benar-benar mampu menjalankan peran dan fungsi sesuai yang diharapkan? Lalu, sampai sejauh ini berapa jumlah PKBM yang benarbenar eksis dan mampu melangsungkan hidupnya?

Indikasi yang ada justru mengarah sebaliknya, banyak PKBM yang telah terbentuk tidak atau kurang mampu menunjukkan aktivitas yang berarti. Hasil studi terhadap sejumlah PKBM yang dilakukan oleh Pusat Inovasi Pendidikan Balitbang Depdiknas (tahun 2003-2005) memperlihatkan, cukup banyak PKBM yang hanya tinggal papan nama. Di samping itu wadah yang masih berdiri pun berjalan tersendat-

sendat, dan apabila terdapat aktivitas yang dilaksanakan baru terbatas pada upaya mengkoordinasikan program vang diselenggarakan oleh Ditjen Diklusepa berupa pelaksanaan program PADU, Paket A dan B, dan Keaksaraan Fungsional. Sebaliknya kegiatan yang bersifat produktif dan ekonomis yang dapat memberikan penghasilan pada masyarakat masih minim dan kerapkali dihadapi berbagai kendala perkembangannya. Justru yang disebut terakhir itulah yang akan menjadi penentu dan keberlangsungan hidup PKBM. Apabila PKBM hanya mampu memperlihatkan kegiatannya yang masih terbatas pada penyelenggaraan program-program pembelajaran yang dilontarkan oleh Ditjen Diklusepa, diprediksi cepat atau lambat situasi seperti itu akan menurunkan animo masyarakat berpartisipasi dan akhirnya ditinggalkan. Harapan untuk melembagakan wadah PKBM dalam kehidupan masyarakat di sekitarnya, niscaya tidak akan terwujud.

Atas dasar itu tulisan ini ingin mengarahkan perhatiannya pada hambatan yang muncul berkenaan dengan penyelenggaraan PKBM tersebut. Analisa tulisan dilakukan melalui hasil observasi dan laporan penelitian sejumlah pihak terhadap

PKBM dengan memusatkan pada pengaruh faktor birokratis. Pertanyaan yang diajukan, sebagai penggagas pembentukan pendirian PKBM, birokrasi yang berkompeten tidak hanya menjadi pendukung tetapi juga penghambat dalam kemajuan dan perkembangan PKBM itu sendiri. Hambatan yang dimaksud bersifat birokratis, dalam arti bersumber atau berasal dari unsur birokrasi, baik yang bersifat instansional maupun personal yang terkait dengan penyelenggaraan PKRM?

2. Tujuan

Tulisan ini bertujuan mengetengahkan kendala atau hambatan yang dihadapi dalam penyelenggaraan PKBM, yakni hambatan yang bersifat struktural birokratis. Dalam tulisan ini akan dipaparkan sejumlah bentuk atau jenis yang terkategori sebagai hambatan birokratis, yang menurut hemat penulis perlu mendapat perhatian serius dan dicari jalan keluarnya oleh pihak yang berkompeten.

3. Kajian Literatur

Melalui semangat otonomi, daerah diberikan keleluasaan yang lebih besar dalam mengelola segenap aspek pembangunan di wilayahnya, salah satunya adalah bidang pendidikan. Pembangunan itu sendiri merupakan perubahan ditujukan pada upaya pengembangan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia agar mampu mengelola sumber daya yang relevan dengan aspek kehidupannya, baik aspek sosial-budaya, ekonomi, politik, dan lain-lainnya. Pembangunan merupakan suatu proses transisi yang disengaja atau terencana agar berbagai segi kehidupan sistem sosial yang terkenanya dapat meningkat, melalui metode-metode dan teknik-teknik tertentu. Sistem sosial itulah yang akan merasakan, memanfaatkan, memperbaiki, maupun menikmati manfaat dari pelaksanaan pembangunan. Hendaknya harus disadari bahwa perubahan harus dilakukan oleh manusia, dan perubahan dapat direncanakan dan diprogram oleh manusia untuk mencapai perbaikkan hidup, meskipun dilakukan seradikal mungkin.

Sejalan dengan itu Inkeles dan Smith (1974) melalui penelitiannya mengemukakan, "Saya percaya bagaimanapun juga manusia bisa diubah secara mendasar setelah dia menjadi dewasa, dan karena itu tidak ada manusia yang tetap menjadi manusia tradisional dalam pandangan

dan keperibadiannya hanya karena dia dibesarkan dalam sebuah masyarakat tradisional". Artinya, dengan suatu perencanaan yang matang, cermat, dan tepat dalam penerapan pembangunan, setiap orang bisa diubah menjadi manusia modern. Lebih lanjut Inkelas dan Smith (1974) mengemukakan sejumlah ciri manusia yang disebut modern, antara lain keterbukaan terhadap pengalaman dan ide baru, berorientasi ke masa sekarang dan masa depan, sanggup membuat perencanaan hidup, memiliki kepercayaan bahwa manusia bisa menguasai alam dan bukan sebaliknya, dan lain-lainnya (lihat juga: Forum Lecturer of Amerika, Yogyakarta: UGM; Arief Budiman, Teori Pembangunan Dunia Ketiga, 1995.

Salah satu komponen yang langsung terkait dan berdampak atau memiliki andil besar dalam usaha meningkatkan kualitas sumber daya manusia adalah pendidikan dan pengajaran. Disebutkan oleh Inkeles dan Smith (1974), "... bahkan pendidikan memiliki dampak tiga kali lebih kuat dibanding usaha-usaha lainnya dalam membentuk kualitas sumber daya manusia yang tinggi, sehingga acapkali menjadi penentu bagi pencapaian kemajuan suatu bangsa dan peningkatan taraf hidup".

Simak saja negara-negara Jepang, Korea Selatan, Taiwan, dan lain-lainnya, meski mereka miskin akan sumber daya alam, tetapi karena memiliki komitmen yang besar terhadap pembangunan bidang pendidikan dalam rangka membentuk SDM yang berkualitas dan kompetitif telah membawa kemajuan dan kemakmuran hidup bagi bangsabangsa tersebut.

Melalui semangat otonomi diharapkan daerah dapat lebih memberikan perhatian ekstra dan serius untuk membangun bidang pendidikan dalam upaya membentuk sumber daya manusia di wilayahnya yang berkualitas dan memiliki daya saing tinggi serta mencapai kriteria manusia modern, sejalan dengan yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 1 butir 1:

"Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spritual keagamaan, pengendalian diri, keperibadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara". Untuk mencapai semua

itu, sistem pendidikan nasional dilaksanakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.

Implisit melalui penyelenggaraan sistem pendidikan nasional tidak hanya ditujukan pada peserta didik usia sekolah, tetapi juga terhadap warga masyarakat. Artinya, warga masyarakat merupakan salah satu komponen menjadi obyek dan subyek dari penyelenggaraan sistem pendidikan nasional. Dalam UU No. 20 Th. 2003 dikatakan pendidikan yang ditujukan pada masyarakat termasuk ke dalam kategori pendidikan nonformal. Seperti yang dikemukakan dalam Pasal 26 ayat (1):

"Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat".

Selanjutnya dalam ayat (2) dikemukakan pula:

"Pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan keperibadian profesional".

Pendidikan nonformal bagi warga masyarakat meliputi berbagai aspek, antara lain pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan pelatihan kerja, pendidikan kesetaraan, dan lain-lainnya. Berbagai satuan pendidikan dapat menyelenggarakan pendidikan nonformal ini, salah satunya adalah Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM). Telah dikatakan di atas, PKBM sebagai suatu wadah yang digagas oleh Direktorat Pendidikan Masyarakat sejak tahun 1998 nyatanyata telah mengalami perkembangan yang cukup pesat dari segi kuantitas. Pembentukan PKBM merupakan wadah yang ditujukan untuk pembelajaran masyarakat serta pemberdayaan masyarakat dalam melaksanakan kegiatan bersifat produktif ekonomis dan dapat diandalkan sebagai wahana meningkatkan taraf hidup mereka.

Berbicara tentang penyelenggaraan PKBM, persoalannya adalah meski PKBM memang mengalami perkembangan yang cukup berarti di berbagai daerah, realitanya banyak pula PKBM yang tenggelam, dan tidak lagi mem-

perlihatkan aktivitasnya, baik sebagai wadah pembelajaran maupun pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup dan kehidupan. Apabila PKBM ingin tetap eksis, mau tidak mau wadah ini organisasi ini haruslah memperlihatkan keberdayaannya yakni mampu memperlihatkan kemandirian dalam mengelola wadah organisasi, kegiatan, dan menggali serta memanfaatkan potensi lingkungan di sekitar secara berkelanjutan, sehingga wadah ini nyata-nyata dirasakan hasil dan manfaatnya, baik bagi warga belajar di dalam PKBM, masyarakat sekitar, maupun pihakpihak lainnya.

Sementara pihak berpendapat bahwa untuk mewujudkan upaya pendidikan dan pemberdayaan masyarakat (salah satunya melalui PKBM) dalam proses pembelajaran, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, yakni:

- Program yang dilaksanakan berorientasi pada kebutuhan belajar, sehingga benar-benar merupakan program yang berasal dari masyarakat;
- (2) Program kegiatan pembelajaran agar memperhatikan lingkungan warga belajar, dalam arti mengupayakan seoptimal mungkin potensi yang dimiliki oleh masyarakat sekitar;

- (3) Program pembelajaran diharapkan bisa menumbuhkan rasa percaya diri pada setiap warga belajar, artinya memberi kesempatan yang seluas-luasnya bagi warga belajar untuk mengekspresikan keinginan, kebisaan, dan kemandiriannya;
- (4) Program harus mendorong keterlibatan warga belajar dalam setiap langkah proses pembelajaran, artinya dirancang dengan memberi kesempatan seluasluasnya kepada masyarakat untuk ambil bagian di dalamnya secara aktif; dan
- (5) Program membuka cakrawala berpikir dan bertindak, dalam arti program pembelajaran yang dilaksanakan di arahkan untuk melihat kemungkinan-kemungkinan baru sehingga akan membuka wawasan dan pandangan masyarakat terhadap informasi dan teknologi baru (lihat pula: Sihombing, 2000).

Namun tulisan ini bukanlah bermaksud menguji pendapat di atas, melainkan ingin mengemukakan bahwa keberhasilan, kemampuan, dan kemandirian wadah organisasi ini tidak terlepas dari pentingnya untuk melibatkan peran dan fungsi pihakpihak lain di luar dirinya. Tegasnya keberadaan dan keberlangsungan hidup penyelenggaraan suatu PKBM tidak dapat bertumpu dari wadah itu sendiri, tetapi juga dipengaruhi pula oleh lingkungan di luar dirinya. Penyelenggaraan PKBM merupakan upaya pendidikan dan pemberdayaan masyarakat melalui motto dari, oleh, dan untuk masyarakat. Oleh karena itu, meski ide atau gagasan pembentukan PKBM berasal dari luar, tetapi penyelenggaraan suatu PKBM bukan hanya dituntut kemampuannya untuk melibatkan partisipasi warga masyarakat di sekitarnya, tetapi juga pihak-pihak yang terkait di luar dirinya, salah satunya adalah pentingnya dukungan berbagai instansi terkait di tingkat pusat dan daerah.

Hanya saja moto yang didukung oleh PKBM mengisyaratkan, agar keterlibatan berbagai pihak, terutama unsur birokratis dapat menghindarkan campur tangan atau intervensi terlalu dalam terhadap penyelenggaraan PKBM. Pengalaman sejumlah program selama ini memperlihatkan, acapkali pelaksatidak kurang naannya atau memperoleh dukungan yang memadai dari masyarakat di sekitarnya, (mungkin) disebabkan oleh adanya anggapan sebagai organisasi bentukan dan perpanjangan tangan pemerintah. Munculnya image yang

kurang baik dari pola tingkah laku aparat birokrat yang cenderung feodal misalnya, menjadikan mereka kurang menjadi panutan dan dijauhi oleh warga masyarakatnya, sehingga masyarakat cenderung menolak program yang ditawarkan. Kedudukan aparat birokratis pun beradapada posisi dilematis: di satu sisi menjadi perpanjangan tangan dan melaksanakan program harus instruksi atasannya, namun di sisi lain mengalami kekurangmampuan dalam melibatkan partisipasi warga masyarakatnya. Situasi ini sering berlangsung dalam kehidupan masyarakat Indonesia, di mana program-program yang dilaksanakan oleh pemerintah melalui jalur hirarkhi birokratis kerapkali mengalami kekurangberhasilannya dan bahkan kegagagalannya, karena tidak atau kurang memperoleh dukungan dari masyarakat penerimanya.

4. Hambatan Birokratis

Secara konseptual motto yang diemban oleh PKBM mengisyaratkan keterbatasan peran dan fungsi pemerintah (pusat dan daerah) dalam penyelenggaraan PKBM, yakni sekedar sebagai fasilitator, bimbingan dan bantuan, serta memberi pelayanan kebutuhan masyarakat, sebaliknya sekecil mungkin meng-

hindarkan diri dari campur tangan yang terlalu jauh dalam pengelolaan PKBM. Peran sentral dalam pengelolaan PKBM berada pada diri masyarakat itu sendiri, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun tindak lanjut program. Dengan demikian, mekanisme PKBM diharapkan akan mampu memunculkan sikap kreatif, inovatif, dan kemandirian masyarakat, sehingga wadah ini dapat menjadi orientasi kebutuhan dan melembaga dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.

Konsepsi di atas kerapkali berbeda dengan kenyataannya. Sejauh ini kajian terhadap sejumlah PKBM memperlihatkan masih besarnya campur tangan unsur birokratis dalam penyelenggaraan PKBM. Di wilayah provinsi DKI Jakarta salah satunya, dikenal adanya sebutan PKBM negeri dan swasta. PKBM negeri yang berjumlah sekitar 30 buah di wilayah ini jelas-jelas merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah daerah setempat, dengan menempatkan seorang atau lebih aparaturnya dalam penyelenggaraan PKBM. Keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan PKBM seperti itu, amat minim dan terbatas, PKBM lebih berfungsi sebagai suatu lembaga yang memberikan pelayanan pendidikan

murah berupa penye-lenggaraan program Paket A dan B, maupun kursus keterampilan tertentu (misalnya: menjahit, salon kecantikan) dengan cara mempromosikannya kepada khalayak luas, sehingga peserta didik/warga belajar yang dimiliki bersumber dari berbagai tempat. Cara-cara sedemikian rupa hanya akan mengarah pada situasi sulitnya untuk melibatkan, memberdayakan, dan melembagakan PKBM dalam kehidupan masyarakat di sekitarnya.

Di samping itu PKBM sebagai perpanjangan tangan birokrasi pemerintah daerah cenderung mengarah pada munculnya ketergantungan yang besar dari pengelola PKBM terhadap atasannya. Pelaksanaan kegiatan oleh PKBM lebih bersifat instruksional, sebaliknya amat jarang muncul karena inisiatif dan kebutuhan yang benar-benar dihadapi oleh masyarakat di sekitarnya. Tidak heran apabila antara satu PKBM dengan lainnya yang berstatus negeri ini memperlihatkan pelaksanaan program kegiatan yang seragam.

Situasi serupa itupun cenderung mematikan kreativitas dan sikap inovatif pengelola. Sebagai perpanjangan tangan birokrasi pemerintah daerah, pengelola PKBM kurang memiliki ruang gerak yang leluasa untuk melakukan terobosanterobosan berarti guna mencapai perkembangan wadah organisasi ini. Tekanan atasan sedemikian kuat vang mengakibatkan PKBM menjadi kurang mampu untuk menggali dan memanfaatkan potensi lingkungan di sekitarnya. Sebagai ilustrasi, kasus PKBM yang berada di wilayah Jakarta Barat yang di sekelilingnya dipenuhi oleh kehidupan dunia usaha berupa pabrik, pasar, dan lainlainnya. PKBM yang bersangkutan peraktis tidak memperlihatkan kemampuannya untuk menjalin dan membina jalinan hubungan kerja sama dengan cara memanfaatkan situasi lingkungannya. PKBM kurang memiliki keleluasaan dan kemandirian dalam mengelola wadah organisasinya dan miskin sikap kreatif dan inovatif, karena apabila hal itu dilakukan membutuhkan persetujuan atasan terlebih dahulu yang bukan hanya bersifat hirarkhis birokratis tetapi juga memakan waktu relatif lama. Bahkan dalam mengelola usaha catering untuk kantor kecamatan setempat, PKBM harus membuang jauh-jauh niat itu karena sudah diupayakan oleh istri pejabat kantor yang bersangkutan.

Tekanan kuat pihak atasan sebagai salah satu bentuk hambatan

birokratis diperlihatkan pula oleh satu PKBM yang berada di wilayah provinsi Jawa Barat. PKBM ini merupakan wadah binaan dari Unit Pelayanan Teknis (UPT) Ditjen Diklusepa, sehingga tidak heran apabila PKBM ini cukup memperoleh berbagai bantuan sarana-prasarana dan fasilitas berupa dana maupun bentuk lainnya dari berbagai pihak terkait

Persoalannya, sebagai bentuk PKBM binaan justru acapkali menjadi bumerang bagi pengelolanya dalam berupaya mengembangkan kegiatannya. Dari hasil pengamatan sementara terhadap proposal kegiatan yang diajukan oleh PKBM ini kepada BPSLP-Lembang yang membawahinya tampak, bahwa pada dasarnya pihak PKBM cukup memperlihatkan sikap kreatif dan proaktif untuk mencapai kemajuan kegiatan usaha yang dilaksanakan. Keterampilan menjahit yang dimiliki oleh peserta didik/warga belajarnya dinilai sebagai potensi untuk mengembangkan usaha di bidang jahit-menjahit (konveksi), dan dapat dimanfaatkan guna meningkatkan taraf hidup mereka. Potensi ini bukan hanya didukung oleh kegiatankegiatan lain yang dilaksanakan oleh PKBM, misal dengan cara menjahit seragam muslim untuk anak didik

yang sedang mengikuti program PADU, tetapi juga didukung oleh letak wilayah di sekitar PKBM sebagai daerah wisata. Untuk yang terakhir itu pihak pengelola pun pernah berupaya menjalin kerja sama pemasaran dengan toko-toko, pedagang-pedagang yang ada di wilayahnya.

Kenyataannya, tekanan instansi pembina sedemikian kuat sehingga pihak pengelola PKBM tidak mampu mewujudkan gagasan dan sikap kreatif dan proaktifnya itu. Upaya mengembangkan kegiatan usaha jahit-menjahit (konveksi) kurang memperoleh tanggapan yang baik dari atasan, dan bahkan cenderung menghambatnya. Sinyalemen sementara, hambatan itu muncul karena kegiatan usaha yang ingin dikembangkan dapat dianggap sebagai suatu permasalahan tersendiri yang dapat digunakan sebagai dasar untuk memperoleh bantuan kucuran dana dari instansi atasan di tingkat pusat, yakni Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah.

Hambatan birokratis lain muncul dari aparat Dikmas sendiri. Kasus ini memang lebih bersifat personal individual, tetapi tidak terlepas dari kedudukannya sebagai aparat formal perpanjangan tangan instansi tertentu. Dari laporan sejumlah PKBM yang diamati diperoleh, betapa Penilik Dikmas turut andil dalam menghambat penyelenggaraan PKBM. Berbagai tindakan kurang terpuji diwujudkan oleh Penilik, salah satunya melakukan pemotongan terhadap bantuan dana yang seharusnya diperoleh PKBM. Bahkan salah satu kasus PKBM di provinsi Nusa Tenggara Barat jelas-jelas menolak keterlibatan Penilik Dikmas setempat ke dalam penyelenggaraan PKBM, disebabkan oleh tingkah laku diri yang bersangkutan yang dianggap kurang terpuji dan dapat menghambat perkembangan wadah PKBM yang bersangkutan.

Dalam artikel ini bukanlah bermaksud menggeneralisasi bahwa situasi di atas berlangsung terhadap semua PKBM, melainkan benar-benar bersifat kasuistis yang mengacu pada tindakan oknum tertentu. Apa yang ingin dikemukakan adalah bahwa keikutsertaan aparatur Dikmas yang tidak proporsional justru bukannya mendukung penyelenggaraan PKBM, melainkan menjadi penghambat perkembangan dan kemajuan wadah PKBM itu sendiri. Campur tangan dari Penilik Dikmas yang terlalu jauh dan bersifat mengatur terhadap pengelolaan PKBM acapkali menjadi penghambat perkembangan wadah itu, apalagi jika disertai dengan tindakan yang kurang berkenan dan terpuji di mata warga masyarakat di sekitarnya.

Bentuk hambatan birokratis lain yang ditemukan di lapangan yang langsung maupun tidak langsung mempunyai pengaruh kuat terhadap kurang berkembangnya PKBM adalah lemahnya koordinasi kerja yang dilakukan oleh instansi-instansi terkait di daerah. Realitanya Dinas Pendidikan setempat masih kurang mensosialisasikan keberadaan PKBM pada unit-unit kerja lainnya di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, sehingga masih banyak yang belum mengetahui adanya wadah tersebut. Padahal unit-unit kerja tersebut dinilai dapat memainkan peran dan fungsi yang penting dalam mendukung penyelenggaraan, perkembangan, dan kemajuan PKBM. Dalam penyelenggaraan kegiatan usaha PKBM misalnya, belum tampak adanya keterlibatan partisipasi unit kerja lain, khususnya yang berkaitan dengan upaya pemasaran hasil produksi PKBM.

Kasus PKBM di provinsi Jawa Barat salah satunya yang memproduksi kerajinan membuat wayang kulit, sejauh ini masih dihadapkan pada keterbatasan dan kendala pemasarannya. Pemasaran kerajinan wayang kulit hanya dilakukan melalui

pedagang kecil di pinggir jalan raya yang dekat dengan lokasi PKBM, dengan harapan dapat menarik pengendara mobil yang kebetulan lewat dan berhenti untuk membelinya. Bimbingan dan bantuan, terutama dari segi pemasaran hasil produksi oleh sejumlah unit terkait di luar Dinas Pendidikan belum pernah diperoleh, seperti dari Dinas Pariwisata, Dinas Perdagangan, dan sebagainya. Peran dan fungsi mereka amat dibutuhkan oleh PKBM untuk membantu pemasaran hasil produksi mereka, misalnya peran dan fungsi Dinas Pariwisata yang dinilai memiliki kemampuan untuk menjalin hubungan kerja sama dan partisipasi dunia usaha di bidang perhotelan, tourisme, travel, dan lain sejenisnya. Kasus serupa dialami oleh salah satu PKBM di Kabupaten Lombok Barat - Provinsi Nusa Tenggara Barat yang memproduksi kerajinan kain tenun tradisional yang unik dan berkualitas haik.

5. Simpulan

Hasil kajian tulisan ini memperoleh, bahwa dalam kenyataannya wadah PKBM masih menghadapi berbagai kendala dan hambatan yang langsung maupun tidak langsung mempengaruhi eksistensi, keberlangsungan hidup, dan perkembangannya. Salah satu kendala atau hambatan itu berkaitan dengan unsur birokratis, baik bersifat personal maupun instansional/kelembagaan. Hambatan birokratis dengan sejumlah bentuk seperti yang diuraikan di atas, perlu diperhatikan dan ditemukan jalan keluarnya oleh pihak terkait. Tanpa komitmen yang tinggi untuk mengatasi hambatan itu, niscaya penyelenggaraan PKBM akan mengarah pada kekurangberhasilannya, dan bahkan mengancam keberadaan wadah itu sendiri.

Salah satu hal yang perlu diperhatikan adalah, agar sekecil mungkin PKBM dijauhkan dari adanya campur tangan atau intervensi instansi terkait (personal maupun instansional) yang terlalu dalam. Campur tangan itu haruslah bersifat proporsional, dalam arti terbatas memberikan peran dan fungsi sebagai fasilitator, bimbingan dan bantuan, serta melayani pemenuhan kebutuhan PKBM. Sebaliknya, menghindarkan diri dari sikap dan perilaku terlalu mengatur ke dalam pengelolaan PKBM, apalagi jika disertai dengan tindakan yang kurang terpuji ataupun memaksa untuk menuruti kehendak dan kepentingan birokratis. Peran dan fungsi bersifat proporsional tersebut secara langsung dapat mendukung

keberhasilan dan kemajuan PKBM. Salah satunya adalah melalui perwujudan peran dan fungsi instansi terkait di dalam memberikan bimbingan dan bantuan pengelolaan program, serta memasarkan hasil produksi PKBM.

6. Saran

Pada dasarnya keberhasilan penyelenggaraan PKBM, terutama berkaitan dengan kegiatan ekonomi yang dilaksanakan, tidak dapat berjalan sendiri ataupun hanya didukung oleh instansi terkait di jajaran pendidikan luar sekolah. Sejumlah instansi perlu dilibatkan dalam memberikan bimbingan,

bantuan, fasilitas, dan lainnya untuk menunjang kegiatan PKBM, salah satunya adalah pemasaran hasil produksi kegiatan PKBM. Atas dasar itu masih diperlukan adanya upaya untuk mensosialisasikan mengkoordinasikan wadah PKBM dengan unit-unit kerja yang terkait di daerah, baik negeri maupun swasta, seperti Dinas Perindustrian, Perdagangan, Pariwisata, sampai dengan perhimpunan dan asosiasi yang ada (Perhimpunan Hotel dan Restoran, Asosiasi Travel, dan lainlainnya). Upaya melibatkan partisipasi berbagai pihak itu dapat dilakukan oleh Dinas Pendidikan maupun BPSLP setempat.

Pustaka Acuan

Budiman, Arief. 1995. Teori Pembangunan Dunia Ketiga, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Forum Lecturer of America, Modernisasi, Yogyakarta: UGM.

Inkeles, Alex, David H. Smith. 1974. Becoming Modern Individual Change in Six Developing Countries, Cambridge: Harvard University Press.

Pusat Inovasi Pendidikan. 2004. Pengembangan Model Pemberdayaan PKBM, Jakarta: Balitbang Depdiknas.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sihombing, Umberto. 2000. Pendidikan Luar Sekolah: Manajemen Strategi, Jakarta: Mahkota.

Sihombing, Umberto (Ed.). 2000. Potret Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) di Indonesia Pada Tahap Perkembangan, Jakarta: Dian Ariesta.