

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Penelitian ini dilakukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses komunikasi kelompok yang berlangsung pada Rapat Tinjauan Manajemen (RTM) kelompok pengelola ISO LPMP Jawa Timur. Secara khusus dalam penelitian ini nantinya akan menjawab beberapa pertanyaan yang dapat menggambarkan bagaimana aktivitas dari anggota – anggota kelompok selama berkomunikasi dalam rapat, yaitu (1) bagaimana *setting* duduk anggota kelompok dalam diskusi yang terjadi dalam RTM? (2) bagaimana anggota kelompok dalam diskusi berperan sebagai aktor? (3) bagaimana interaksi yang terjadi oleh para aktor? (4) bagaimana komunikasi non verbal yang terjadi selama diskusi pada RTM?. Selain itu dari hasil penelitian ini juga ingin mendeskripsikan dan menganalisis kemungkinan terjadinya *groupthink* dalam pengambilan keputusan kelompok .

Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) adalah unit pelaksana teknis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. LPMP dipimpin oleh seorang Kepala yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Pendidikan dan Kebudayaan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (BSDMPK-PMP).

Tugas dan fungsi LPMP diatur dalam Permendiknas Nomor 37 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan. Tugasnya melaksanakan penjaminan mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah di provinsi berdasarkan kebijakan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Adapun fungsinya

adalah memetakan mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah; mengembangkan dan mengelola sistem informasi mutu pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah; melaksanakan supervisi satuan pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah dalam pencapaian standar mutu pendidikan nasional; memfasilitasi peningkatan mutu pendidikan terhadap satuan pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan kesetaraan pendidikan dasar dan menengah dalam penjaminan mutu pendidikan; melaksanakan kerjasama di bidang Penjaminan Mutu Pendidikan; serta melaksanakan urusan administrasi LPMP.

Berbagai kegiatan untuk proses penjaminan mutu pendidikan di provinsi Jawa Timur ditangani oleh LPMP Jawa Timur. Beberapa kegiatan strategis yang secara berkesinambungan masih dilakukan hingga saat ini antara lain Pemetaan terhadap Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PTK); Pengelolaan data untuk Nomor Unik Pendidik dan Tenaga Kependidikan (NUPTK); Sertifikasi Guru (Sergur); Diklat Peningkatan Kompetensi Guru, Kepala Sekolah dan Pengawas; Program Sekolah Binaan; Seleksi Calon Kepala Sekolah bekerja sama dengan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di Jawa Timur dan kegiatan yang paling baru adalah Sosialisasi dan Pendampingan Implementasi Kurikulum 2013 (*sumber : Seksi Perencanaan Program Sub Bagian Umum LPMP Jatim*). .

Mengingat akan penting dan banyaknya tugas yang harus dilaksanakan oleh LPMP dalam menjalankan tugas dan fungsinya serta kewajiban sebagai instansi pemerintah untuk memberikan pelayanan prima bagi masyarakat khususnya para *stakeholder*, maka dibutuhkan manajemen organisasi LPMP yang

terencana dan tertata dengan sistematis. Sehingga sangatlah tepat jika pada tahun 2007, Prof. Dr. Baedhowi, M.Si, selaku Dirjen PMPTK Kemendiknas menginstruksikan agar seluruh LPMP terstandar dalam sistem manajemen mutunya. Adapun standar yang digunakan untuk melaksanakan Sistem Manajemen Mutu adalah ISO 9001: 2008.

Sebagai upaya untuk meraih Sertifikat ISO 9001:2008 dan mengimplementasikan sistem manajemen seperti yang diharapkan maka sejak tahun 2007 dibentuklah kelompok dalam organisasi LPMP Jawa Timur yang bertujuan untuk membenahi dan mengelola sistem manajemen mutu dalam rangka menjamin efektifitas dan pengendalian proses-proses operasional secara optimal dalam pelaksanaan tupoksi organisasi. Dasar Hukum yang digunakan sebagai dasar pembentukan kelompok Pengelola ISO adalah Surat Keputusan Kepala LPMP Jatim, sehingga dapat dilihat bahwa kelompok ini adalah kelompok formal dalam organisasi pemerintah.

Organisasi adalah salah satu lingkungan yang mengakomodir terbentuknya kelompok dalam masyarakat. Beberapa definisi organisasi dalam Arni (2005 : 23 – 24) antara lain : menurut Kochler (1976), organisasi adalah sistem hubungan yang terstruktur yang mengkoordinasi usaha suatu kelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu; menurut Schein (1982), organisasi adalah suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui hierarki otoritas dan tanggung jawab; sedangkan menurut Wright (1977), organisasi adalah suatu bentuk sistem terbuka dari aktivitas yang dikoordinasi oleh dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan bersama. Ketiga pendapat tentang organisasi terlihat

berbeda, namun memiliki persamaan yaitu organisasi merupakan suatu sistem, mengkoordinasi aktivitas dan mencapai tujuan bersama atau tujuan umum.

Untuk mencapai tujuan organisasi maka biasanya ada pendelegasian tugas pada tim atau kelompok kecil. Kelompok yang dibentuk ini melalui cara penugasan pada proyek. Keanggotaan kelompok atau tim dalam suatu organisasi seringkali dilakukan karena penugasan, orang – orang lebih sering dipilih, diseleksi, ditunjuk dan ditugaskan pada komite, proyek dan tim tanpa nyaris ada pilihan dari pihak mereka (Pace dan Faules, 2005 : 313). Adanya penugasan kepada sebuah tim atau kelompok memungkinkan pengembangan ikatan kelompok dan memberi kesempatan pada anggota untuk berpartisipasi dalam pemecahan masalah dan pengambilan keputusan kelompok yang ada kaitannya dengan organisasi.

Kelompok Pengelola ISO LPMP Jawa Timur ini merupakan kelompok kecil yang merupakan gabungan dari unsur pegawai yang berasal dari lima divisi berbeda yaitu Sub Bagian Umum (Subbag Umum), Seksi Pemetaan dan Supervisi (PMS), Seksi Fasilitasi dan Peningkatan Mutu Pendidikan (FPMP), Seksi Sistem Informasi (SI) serta Widyaiswara (WI). Pemecahan masalah dan pengambilan keputusan yang terkait dengan sistem manajemen dilakukan dalam Rapat Tinjauan Manajemen (RTM). Rapat ini rutin dilaksanakan sebagai salah satu sarana untuk berkomunikasi dalam kelompok ketika memecahkan masalah dan mengambil keputusan yang terkait dengan manajemen. Adapun pelaksanaan rapat ini minimal dua kali dalam satu tahun, dan pelaksanaannya disesuaikan dengan kondisi kegiatan dalam organisasi, mengingat masing – masing anggota kelompok ini juga memiliki tugas – tugas lain dalam organisasi.

Dalam suatu organisasi, lazim terdapat kelompok kerja dimana pegawai mengikuti rapat, ikut andil dalam proyek kelompok dan menjadi berperan secara profesional sebagai bagian dari kelompok kerja (Cragan, 1997 : 4). Rapat merupakan suatu bentuk komunikasi kelompok kerja yang sering dilakukan dalam organisasi. Dalam organisasi keputusan penting dibuat dalam rapat – rapat kecil dimana orang saling berdebat satu sama lain sebelum memilih satu tindakan tertentu (Arni, 2005 : 80).

Komunikasi dalam kelompok kerja suatu organisasi bertujuan untuk memecahkan masalah dan membuat keputusan. Pada proses komunikasi dalam kelompok mengedepankan pentingnya individu sebagai aktor. Anggota kelompok sebagai aktor dalam proses diskusi dapat saling berganti peran sebagai komunikan dan komunikator. Komunikasi yang terjadi adalah komunikasi transaksi/timbal balik. Pada sudut pandang ini peserta komunikasi bersifat aktif, artinya pada waktu yang sama dalam diri mereka masing – masing melakukan proses *encoding, interpreting dan decoding*. Dalam proses komunikasi transaksional pihak – pihak yang berkomunikasi saling tergantung, artinya eksistensi satu pihak ditentukan oleh eksistensi pihak lainnya (Moerdijati, 2012 : 60). Proses diskusi akan berjalan dinamis jika individu sebagai anggota kelompok mampu menginisiasi anggota lainnya dengan perannya sebagai komunikator, sedangkan di sisi lain individu tersebut mampu menyerap dan menginterpretasi dengan baik pesan – pesan yang diterima dengan perannya sebagai komunikan.

Dalam perspektif teori sosial mikro, realitas sosial diproduksi oleh aktor. Aktor adalah subyek yang bersifat aktif, kreatif, inovatif dan konstruktif dalam membangun hubungannya dengan lingkungan. Herbert Blumer dan George

Herbert Mead berpandangan bahwa manusia adalah individu yang berfikir, berperasaan, memberikan pengertian kepada setiap keadaan, yang melahirkan reaksi dan interpretasi kepada setiap rangsangan yang dihadapi. Kejadian – kejadian tersebut dilakukan melalui interpretasi simbol – simbol atau komunikasi bermakna yang dilakukan melalui gerak, bahasa, rasa simpati, empati dan melahirkan tingkah laku lainnya yang menunjukkan reaksi atau respon terhadap rangsangan – rangsangan yang datang terhadap dirinya. Seringkali respon yang diberikan dipengaruhi oleh berbagai karakteristik yang dimiliki individu, seperti status sosial, situasi relasional dan motivasi yang dimiliki (Salim, 2008 : 11).

Forum diskusi dalam suatu kelompok merupakan lingkungan bagi aktor, dalam hal ini anggota kelompok, untuk menunjukkan sifat – sifat dan kemampuan yang dimilikinya. Setiap anggota dapat mengutarakan ide dan gagasannya dalam diskusi kelompok, sehingga diskusi dapat berkembang dinamis. Faktor komunikasi di dalam kelompok sangatlah berperan pada dinamika yang terjadi dalam kelompok. Hal ini karena di dalam komunikasi akan terjadi perpindahan ide atau gagasan yang diubah menjadi simbol oleh seorang komunikator kepada komunikan melalui media, nampaknya memang sederhana karena biasa dilakukan saat berkomunikasi, namun pada suatu organisasi sering terjadi hambatan seperti pada cara penyampaian simbol – simbol, cara pengolahan simbol serta penggunaan media yang kurang tepat (Huraerah dan Purwanto, 2006 : 34).

Walaupun berawal dari permasalahan tentang manajemen di organisasi LPMP Jawa Timur, secara khusus penelitian yang akan dilakukan bukan tentang proses manajemennya namun lebih fokus kepada proses komunikasi kelompok pengelola sistem manajemennya. Salah satu hal yang melatarbelakangi mengapa

penelitian ini lebih fokus pada komunikasi kelompok adalah permasalahan yang pernah terjadi dalam kelompok pengelola ISO sebelumnya adalah adanya dominasi oleh beberapa orang anggota kelompok yang senior, dalam artian sudah beberapa kali terpilih atau ditunjuk oleh kepala LPMP untuk terlibat dalam kelompok ini. Dominasi yang terjadi dalam diskusi oleh beberapa orang ini biasanya akan mempengaruhi pada hasil keputusan yang diambil dalam RTM. Padahal kondisi riil di lapangan terkadang mengalami kesulitan untuk mengimplementasikan hasil keputusan RTM. Sebagai gambaran permasalahan yaitu ketika salah seorang anggota yang dominan memaksakan agar diputuskan bahwa kegiatan di LPMP Jawa Timur yang sifatnya non DIPA yaitu kegiatan yang pendanaannya tidak berasal dari DIPA LPMP tidak perlu dimasukkan dalam Instruksi Kerja (IK) divisi FPMP dengan argumen bahwa kegiatan non DIPA tersebut tidak dilaksanakan rutin hanya ada jika ada permintaan dari *stakeholder* namun kenyataannya malah menjadi temuan pada saat audit eksternal dari SAI Global. Dampak lain karena tidak adanya IK tersebut adalah kesulitan bagi rekan kerja dalam melaksanakan tugasnya, karena tidak ada panduan yang baku tentang kegiatan yang bersifat non DIPA.

Satu gambaran permasalahan yang pernah terjadi pada kelompok pengelola ISO diatas dapat menunjukkan pentingnya keterampilan berkomunikasi dalam kelompok. Utamanya karena keberadaan kelompok tersebut yang amat penting bagi keberlangsungan implementasi Sistem Manajemen Mutu di LPMP Jawa Timur dimana berbagai hal yang terkait dengan pengelolaan manajemen organisasi dirumuskan dan diputuskan oleh kelompok ini. Kondisi dalam

organisasi selama ini pada kenyataannya belum memberikan perhatian secara khusus tentang bagaimana keterampilan berkomunikasi dalam kelompok kerja.

Penelitian tentang proses komunikasi kelompok yang tentunya sangat berbeda dengan dinamika kelompok. Walaupun dinamika kelompok dan komunikasi kelompok adalah dua hal yang saling berkaitan dan saling tumpang tindih, namun sebagai suatu kajian bidang studi dan penelitian ada hal - hal yang membedakan. Dinamika kelompok merupakan suatu studi tentang berbagai aspek tingkah laku kelompok sedangkan komunikasi kelompok hanya memusatkan perhatiannya pada proses komunikasi dalam kelompok – kelompok kecil. Komunikasi kelompok tidak menitikberatkan perhatiannya pada proses kelompok secara umum, tetapi lebih pada tingkah laku individu dalam diskusi kelompok tatap muka yang kecil. Komunikasi kelompok lebih tertarik pada deskripsi dan analisis proses diskusi daripada merumuskan bermacam – macam persyaratan untuk meningkatkan efektifitas suatu diskusi kelompok. Komunikasi kelompok adalah suatu studi tentang segala sesuatu yang terjadi pada saat individu – individu berinteraksi dalam kelompok kecil bukan deskripsi mengenai bagaimana seharusnya komunikasi terjadi, serta bukan pula nasehat tentang cara – cara bagaimana yang harus ditempuh (Goldberg dan Larson, 1995 : 6-8). Sehingga dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup dinamika kelompok lebih luas daripada komunikasi kelompok. Komunikasi kelompok biasanya merujuk pada komunikasi yang dilakukan kelompok kecil (*small group communication*), jadi bersifat tatap muka. Umpan balik dari seorang peserta dalam komunikasi kelompok masih bisa diidentifikasi dan ditanggapi langsung oleh peserta lainnya (Mulyana, 2010 : 82).

Beberapa kondisi yang terjadi dalam kelompok juga menjadi perhatian bagi peneliti, yaitu (1) adanya perubahan susunan anggota kelompok yang disebabkan karena adanya mutasi internal organisasi, (2) anggota yang baru masuk tidak mendapatkan pelatihan secara khusus tentang Manajemen ISO 9001:2008, (3) terdapat perbedaan pendapat di lingkungan lembaga tentang hasil implementasi Sistem Manajemen Mutu ISO 9001:2008 yang dirasakan tidak signifikan terhadap peningkatan budaya kerja para pegawai, (4) pada akhir tahun 2013 telah dilakukan audit untuk proses resertifikasi SMM ISO 9001:2008 di LPMP Jawa Timur.

Surat Keputusan Kepala LPMP Jawa Timur No. 068/J33.1/LL/2014 tanggal 02 Januari 2014 merupakan dasar hukum yang baru bagi pembentukan kelompok pengelola ISO yang di dalamnya berisi revisi terkait dengan susunan personalia dalam pengelolaan Sistem Manajemen Mutu yang berbasis ISO 9001:2008 di LPMP Jawa Timur. Perubahan yang terjadi yaitu anggota kelompok lama namun menempati posisi baru dalam struktur keanggotaan kelompok dan masuknya anggota kelompok baru. Namun demikian dalam susunan keanggotaan juga masih terdapat anggota lama dengan posisi yang tetap dengan tujuan untuk membantu pengkaderan bagi anggota – anggota baru.

Anggota yang baru masuk selama ini tidak mendapatkan pelatihan secara khusus tentang Manajemen ISO 9001:2008, jadi keikutsertaan mereka dalam kelompok didasarkan pada penunjukan oleh atasan dalam hal ini Kepala LPMP Jatim. Akibatnya tentu saja anggota baru harus mengikuti alur yang telah ada yang telah menjadi kesepakatan dalam kelompok.

Hasil implementasi Sistem Manajemen Mutu ISO 9001:2008 dirasakan tidak signifikan terhadap peningkatan budaya kerja para pegawai. Sebagian pegawai malah berpendapat bahwa dengan adanya ISO malah membebani mereka. Salah seorang kepala seksi malah mengusulkan agar Sertifikat ISO 9001:2008 yang telah di raih LPMP Jawa Timur sebaiknya dilepaskan saja, karena menurutnya tanpa sertifikat ISO pun LPMP sebagai instansi pemerintah tetap diakui dan dibutuhkan kehadirannya oleh masyarakat, namun Kepala LPMP tetap memberikan arahan agar apapun yang terjadi kelompok pengelola ISO harus tetap berupaya agar Sertifikat ISO tetap dipertahankan.

Pada akhir tahun 2013 dilakukan audit untuk proses resertifikasi SMM ISO 9001:2008 di LPMP Jawa Timur, tujuan audit tersebut antara lain untuk menguji kelayakan lembaga apakah masih layak untuk memegang sertifikat ISO. Hal ini merupakan tantangan bagi kelompok pengelola ISO yang baru saja dilantik per Januari 2014. Kondisi – kondisi tersebut diasumsikan akan berpengaruh dalam proses komunikasi kelompok yang akan diamati.

Proses komunikasi kelompok adalah suatu konsep yang luas dan abstrak, sehingga peneliti perlu menggunakan sistem pengamatan sebagai alat ukur dalam penelitian ini. Dalam Goldberg dan Larson dijelaskan beberapa sistem pengamatan yang dapat digunakan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses komunikasi kelompok yaitu peranan anggota dalam kelompok (dikembangkan oleh Kenneth D. Benne dan Paul Sheats), analisis proses interaksi (dikembangkan oleh Robert F. Bales), sistem kategori antar pribadi (dikembangkan oleh Timothy Leary), analisis penegasan (dikembangkan oleh

Evelyn Sieburg) serta skala penilaian umpan balik (dikembangkan oleh Dale G. Leathers) (Goldberg dan Larson, 1995 : 17).

Dengan mempertimbangkan lama waktu penelitian dan kesesuaian antara tujuan penelitian dengan sistem pengamatan yang akan digunakan sebagai alat ukur maka peneliti membatasi pengamatan proses komunikasi kelompok pada bagaimana aktivitas dari anggota kelompok sebagai aktor dalam ruang Rapat Tinjauan Manajemen (RTM) menggunakan empat sistem pengamatan yaitu (1) Sistem Pengamatan Peran Anggota (Kenneth D Benne dan Paul Sheats, 1948), (2) Analisis Proses Interaksi (Robert F. Bales, 1950 : Schultz, 1989), (3) Pedoman pengamatan partisipasi anggota (DeVito), dan (4) Sistem Analisis Penegasan (Evelyn Sieburg, 1969).

Selain sistem pengamatan yang digunakan sebagai alat ukur penelitian, sebagai data awal penelitian juga akan diamati tentang *setting* duduk kelompok yang bertujuan untuk mengamati apakah ada pola tertentu yang digunakan oleh anggota kelompok pengelola ISO LPMP Jatim dalam diskusi. Sattler dan Miller dalam Goldberg dan Larson (1995 : 89) menggunakan penataan berdasarkan fisik sebagai patokan untuk mengkategorikan komunikasi kelompok dan melakukan perbedaan antara kelompok yang formal, sangat informal dan semiformal. Bentuk atau format duduk tersebut menggambarkan suatu pola yang berbeda serta bermacam cara untuk mencapai sasaran kelompok atau pengambilan keputusan dari para peserta yang terlibat diskusi (Goldberg dan Larson, 1995 : 89).

Pengamatan lain yang akan dilakukan adalah pengamatan pada komunikasi non verbal yang terjadi pada saat Rapat Tinjauan Manajemen. Pesan – pesan non verbal yang disampaikan selama terjadi proses komunikasi dalam

kelompok yaitu volume dan intonasi suara, gerak tangan, serta gaya duduk anggota kelompok yang hadir dalam rapat. Pada dasarnya komunikasi non verbal sama pentingnya dengan komunikasi verbal karena keduanya saling bekerjasama dalam proses komunikasi. Dengan adanya komunikasi non verbal dapat memberikan penekanan, pengulangan, melengkapi dan mengganti komunikasi verbal sehingga lebih mudah ditafsirkan maksudnya (Arni, 2005 : 130). Oleh karena itu dalam tinjauan komunikasi kelompok tidak lengkap jika tidak mengikutsertakan pembahasan tentang komunikasi non verbal.

Aspek lain yang hendak diamati adalah *groupthink*. *Groupthink* merupakan cara pertimbangan yang digunakan anggota kelompok ketika keinginan mereka akan kesepakatan melampaui motivasi mereka untuk menilai semua rencana tindakan yang ada (West dan Turner, 2013 : 274). Pengamatan tentang kemungkinan adanya *groupthink* dalam komunikasi kelompok penting dilakukan karena menurut Janis dalam West dan Turner (2013 : 275) ketika kelompok sedang berada dalam *groupthink*, maka anggota kelompok akan serta merta terlibat dalam mentalitas “menjaga keharmonisan kelompok”, dan pada titik ini maka menciptakan perdamaian lebih penting daripada membuat keputusan yang jelas dan sesuai.

Diharapkan dari penelitian yang dilakukan sudah dapat mendeskripsikan dan menghasilkan analisis yang runtut dan jelas tentang bagaimana proses komunikasi dalam kelompok kecil yang mengambil studi kasus pada rapat tinjauan manajemen kelompok pengelola ISO LPMP Jatim.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan dua permasalahan umum yaitu :

1. Bagaimana aktivitas anggota kelompok pengelola ISO LPMP Jatim selama proses komunikasi kelompok dalam Rapat Tinjauan Manajemen persiapan audit tahun 2014?
2. Apakah terjadi *groupthink* dalam pengambilan keputusan saat diskusi pada Rapat Tinjauan Manajemen?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka peneliti bertujuan untuk menggambarkan aktivitas anggota kelompok pengelola ISO LPMP Jatim selama proses komunikasi kelompok dalam Rapat Tinjauan Manajemen persiapan audit tahun 2014, serta kemungkinan terjadinya *groupthink* dalam kelompok.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan beberapa manfaat, yaitu :

a. Manfaat Akademis

Walaupun tema komunikasi kelompok yang diangkat pada penelitian ini bukan hal yang baru, namun dengan diaplikasikan dengan fenomena yang ada saat ini diharapkan dapat menambah atau memberikan masukan pada bidang ilmu komunikasi dengan mengungkapkan data dan memberikan hasil analisis mengenai proses komunikasi anggota kelompok kecil yang terbentuk secara organisatoris dan mempunyai struktur yang formal.

b. Manfaat Praktis

Dengan memahami proses komunikasi pada kelompok kerja yang dibentuk untuk mengelola manajemen di LPMP Jatim, maka dapat memberikan masukan bagi pimpinan organisasi tentang pembentukan, keanggotaan, pembinaan dan komunikasi efektif dalam suatu kelompok kerja.

