

# KAJIAN KONSEPTUAL RESTRUKTURISASI DINAS PENDIDIKAN KOTA/KABUPATEN DIERA OTONOMI DAERAH

Dwi Esti Andriani\*)

## Abstract

*Education Office in the era of autonomy is an agency which is authorized and responsible for managing the education in their area. In that context, the restructuring to be one of the important agenda that needs to be implemented by all the District/city Education Office. Restructuring is intended to generate structures outspoken District Education Office/City proper in order to facilitate well each service activity in the effort to achieve the vision, mission, and goals. All parties involved restructuring of the District/City Education Office should understand the restructuring, the objective and function, and seeks to implement the restructuring as well as possible.*

*Key words: restructuring, education office, regional autonomy*

## A. Pendahuluan

Di era otonomi daerah, tugas, fungsi, dan peran Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota jauh lebih besar dibandingkan dengan era sebelumnya. Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang sebelumnya merupakan pelaksana kebijakan pendidikan pemerintah pusat dan propinsi, kini diberi kewenangan mengembangkan kebijakan pendidikan untuk kabupaten/kotanya. Agar tugas, fungsi, dan peran Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang jauh lebih besar tersebut dapat berjalan efektif, diperlukan berbagai penyesuaian dalam kelembagaan Dinas, satu diantaranya adalah struktur organisasi.

Soesilo (2000) dan Atmosoeparto (2001) mengatakan bahwa struktur organisasi merupakan salah satu faktor yang sangat berpengaruh terhadap kinerja organisasi. Tangkisilan (2005: 184) mengatakan bahwa desain struktur organisasi yang tidak tepat akan menyebabkan beberapa fungsi dalam organisasi tidak berjalan lancar, bahkan beberapa struktur yang ada menjadi beban atau tidak mendukung kinerja yang positif. Hasil penelitian tentang struktur organisasi di berbagai jenis

\*) Dosen pada Jurusan Administrasi Pendidikan FIP UNY

organisasi menunjukkan bahwa struktur organisasi berpengaruh pada keefektifan organisasi (Robbins: 1994). Dengan demikian, restrukturisasi yaitu penataan ulang satuan-satuan kerja di Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota perlu dilakukan agar diperoleh struktur organisasi yang mendukung keefektifan dan efisiensi pelaksanaan tugas dan fungsi dinas.

Pelaksanaan restrukturisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota sebagai satu agenda penting di era otonomi daerah, menghadapi beberapa tantangan. *Pertama*, pemberlakuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah sebagai pedoman restrukturisasi di semua kantor dinas pendidikan kabupaten/kota kurang mendukung dalam upaya menghasilkan struktur organisasi yang diharapkan. PP yang dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada Kabupaten/Kota dalam menyusun organisasi perangkat daerah sesuai dengan kewenangan, karakteristik, potensi, kebutuhan, dan kemampuan daerahnya ini, secara legal dan praktis justru sebaliknya karena PP ini menyamakan jumlah bidang/bagian/sub bagian/seksi untuk semua kantor dinas (Bab VI, Bagian Kedua, Pasal 16). Penyamaan jumlah bidang/bagian/sub bagian/seksi untuk semua Dinas-dinas Kabupaten/Kota yang sangat berbeda cakupan bidang garapannya, besaran populasi yang dilayaninya, karakteristik dan kompleksitas tugas pekerjaannya ini menyulitkan upaya menghasilkan struktur organisasi dinas yang sesuai dengan kebutuhan.

*Kedua*, penyusunan struktur organisasi sangat dipengaruhi oleh kemauan individu-individu yang berkuasa. Sebagaimana dikemukakan Keban (2004:143) "seringkali kehadiran suatu struktur serta jabatan lebih bersifat politis, lebih didasarkan pada muatan kepentingan daripada kebutuhan riil. Lebih lanjut dikatakan bahwa penentuan suatu jabatan atau posisi juga seringkali didasarkan pada pertimbangan berapa orang atau siapa saja yang harus diberi perhatian khusus. Akibatnya, muncul tumpang tindih nama posisi atau jabatan. Idealnya, suatu struktur yang diciptakan tidak didasarkan pada kemauan atau kekuasaan seseorang, tetapi didasarkan pada kebutuhan nyata untuk menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi dengan baik. Strategi organisasi yang dipilih, kompleksitas pekerjaan, tingkatan pengambilan keputusan, dan dinamika lingkungan menjadi dasar struktur organisasi yang dipilih. Penentuan jabatan juga didasarkan pada tugas pokok yang didasarkan pada tujuan organisasi. Tujuan organisasi ini ditentukan atas dasar misi dan visi organisasi.

*Ketiga*, kemampuan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota mendesain organisasi masih perlu ditingkatkan. Keban (2004:142) mengatakan bahwa kemampuan personel mendesain organisasi (bentuk struktur dan jabatan, tugas pokok, dan fungsi) khususnya di organisasi publik masih rendah". Hasil observasi lapangan mahasiswa Program Studi Manajemen Pendidikan tahun 2006 di beberapa

## ESBZST

Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten yang menunjukkan bahwa redesain dinas melibatkan personel, dari dalam dan luar dinas, yang beberapa diantaranya kurang memahami pendidikan dan prinsip-prinsip restrukturisasi organisasi. Salah satu indikatornya adalah departementalisasi dan pembagian tugas dan fungsi antar bagian/seksi yang *overlapping*.

Kebijakan atau peraturan-peraturan yang mengikat, itikad sekaligus kemampuan personel yang terlibat merupakan tantangan sekaligus permasalahan yang dihadapi dalam proses restrukturisasi Dinas. Memperhatikan kondisi tersebut, tulisan ini dimaksudkan untuk menyajikan tinjauan teoritis tentang restrukturisasi yaitu proses desain dan penciptaan struktur organisasi, dilanjutkan implikasinya bagi alternatif struktur organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di era otonomi daerah. Harapannya, dapat diupayakan semaksimal mungkin penerapan prinsip-prinsip restrukturisasi oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota agar dapat diperoleh struktur organisasi yang mampu memfasilitasi efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan dinas.

### **B. Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten di Era Otonomi Daerah**

Di tahun ini, otonomi daerah sudah memasuki tahun ke enam sejak ditetapkan. Otonomi daerah berarti terjadi penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke kabupaten/kota. Dalam UU Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004 Bab 1 Pasal 1: 5 dikatakan bahwa "otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selaras dengan kebijakan tersebut, Mahfud M. D. (2000:66) mengatakan bahwa otonomi daerah adalah "penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerah, mulai dari kebijakan, perencanaan, sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi". Dengan demikian, hakekat otonomi daerah adalah pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan dan juga wujud nyata upaya peningkatan mutu layanan pemerintah terhadap masyarakat.

Pendidikan sebagai salah satu bidang yang diotonomikan ke daerah, memberikan tugas, tanggung jawab dan wewenang kepada pemerintah kabupaten/kota untuk menyelenggarakan pendidikan di daerahnya sesuai dengan kemampuan, kebutuhan, dan karakteristik daerahnya. Tujuannya adalah peningkatan efisiensi, keefektifan, responsivitas, dan fleksibilitas penyelenggaraan pendidikan terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat yang dilayaninya. Sebagaimana dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler (1995: 283-284), lembaga yang terdesentralisasi dibandingkan dengan yang tersentralisasi memiliki beberapa keunggulan yaitu: 1) jauh lebih fleksibel karena lembaga tersebut dapat memberikan respons dengan cepat terhadap lingkungan dan

kebutuhan pelanggan yang berubah; 2) jauh lebih efektif; 3) jauh lebih inovatif; dan 4) menghasilkan semangat kerja yang lebih tinggi, lebih banyak komitmen, dan lebih besar produktivitasnya.

Kewenangan kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pendidikan, hingga saat ini, diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat dan Propinsi yang menetapkan bahwa kewenangan kabupaten/kota dalam bidang pendidikan adalah seluruh kewenangan yang tidak dilaksanakan oleh pusat dan propinsi (prinsip residual). Mengacu pada UU Otonomi Daerah dan PP tersebut, kewenangan pemerintah kabupaten/kota jauh lebih besar dibandingkan dengan kewenangan pemerintah pusat dan propinsi. Pemerintah Kabupaten/Kota bertugas dan bertanggung jawab untuk membuat petunjuk pelaksanaan, penyediaan anggaran, sarana prasarana, kepegawaian, beserta pengelolaannya, serta melaksanakan perencanaan, pengorganisasian, fasilitasi (pembinaan), pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan.

Seluruh kewenangan dan kewajiban pemerintah kabupaten/kota tersebut, dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, mengacu pada PP Nomor 8 Tahun 2003 Bab IV, Bagian Kedua, Pasal 9, bahwa: Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota berkedudukan sebagai unsur pelaksana pemerintah Kabupaten/Kota bidang pendidikan, bertugas melaksanakan kewenangan desentralisasi, dan berfungsi merumuskan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, memberikan perizinan dan pelaksanaan layanan umum bidang pendidikan, dan membina unit pelaksana teknis dinas pendidikan. Kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dalam bidang pendidikan secara rinci dapat dikelompokkan menjadi tiga, yaitu bidang pendidikan persekolahan, pendidikan luar sekolah, dan bidang pendukung administrasi pengelolaan (Unit Fasilitasi Desentralisasi Pendidikan Depdiknas, 2003: 9).

Pada bidang persekolahan, Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten berwenang dan bertanggung jawab untuk melaksanakan perencanaan, pengorganisasian, pembinaan, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan TK, SD, SMP, SMU, dan SMK dengan tetap mengacu pada peraturan, pedoman, aturan, atau standar yang ditetapkan pemerintah. Termasuk dalam wewenang ini adalah pembuatan berbagai kebijakan teknik/petunjuk pelaksanaan dan pembinaan, pada aspek pengelolaan, kurikulum, sarana prasarana, tenaga pendidik dan kependidikan, serta kesiswaan. Pada bidang pendidikan luarsekolah, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota berwenang dan berkewajiban untuk melaksanakan perencanaan, pengorganisasian, pembinaan, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan masyarakat seperti Sanggar Kegiatan Belajar dan berbagai bentuk kursus, serta mengeluarkan berbagai kebijakan teknis/petunjuk pelaksanaan terkait dengan pendidikan masyarakat. Untuk meningkatkan mutu pendidikan dan mutu layanan pendidikan di persekolahan maupun luar sekolah, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota juga berwenang dan

## **EESESE9**

berkewajiban untuk mengembangkan kerjasama internasional, mendayagunakan teknologi komunikasi, dan menghasilkan inovasi pendidikan.

Adapun kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota pada bidang administrasi pengelolaan dapat dikelompokkan menjadi administrasi publik, organisasi dan tata laksana, kepegawaian, serta pengendalian dan pengawasan (UFDK Depdiknas, 2006: 12-14). Kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dalam bidang administrasi publik, meliputi kewenangan dalam: 1) menetapkan perencanaan pendidikan dan (termasuk memperjuangkan alokasi anggaran pendidikan), 2) menetapkan petunjuk pelaksanaan kedali mutu (supervisi, pelaporan, evaluasi, dan monitoring) penyelenggaraan pendidikan pada tingkat kabupaten/kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah, 3) mengusulkan dana alokasi khusus pengelolaan pendidikan di kabupaten/kota yang bersumberdari APBN berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah, 4) menetapkan petunjuk pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pengelolaan pendidikan di Kabupaten/Kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah.

Kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dalam organisasi dan tata laksana meliputi: 1) memberikan pelayanan bantuan hukum dan peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan di kabupaten/kota, 2) menetapkan kelembagaan dan ketatalaksanaan pendidikan di Kabupaten/ Kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah; 3) menetapkan ketatausahaan dan kerjasama bidang pendidikan; 4) mendayagunakan informasi untuk perencanaan pendidikan di masing-masing kabupaten/Kota. Kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dalam bidang kepegawaian, meliputi 1) melakukan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, dan kesejahteraan pegawai, serta pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; 2) menetapkan pemberian penghargaan/tanda jasa dan kesejahteraan tenaga kependidikan tingkat kabupaten/kota dan mengusulkan pemberian penghargaan/tanda jasa tingkat daerah dan nasional; 3) menetapkan/mengusulkan pemberhentian dan pemensiunan tenaga kependidikan di Kabupaten/Kota.

Kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dalam pengendalian dan pengawasan pendidikan, yaitu: 1) melaksanakan pengawasan dan pengendalian pengelolaan persekolahan dan pendidikan luarsekolah, kegiatan kepemudaaan, pengelolaan kepegawaian, pengelolaan keuangan pendidikan yang bersumberdari APBN Kabupaten/Kota, pengelolaan perlengkapan pendidikan yang bersumberdari APBN Kabupaten/Kota, penutupan organisasi pendidikan di Kabupaten/Kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan pemerintah.

Untuk menjamin mutu penyelenggaraan pendidikan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, selanjutnya pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk mengendalikan operasionalisasi

implementasi kewenangan agar tidak menyimpang dari tujuan otonomi daerah, yaitu Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Nasional Pendidikan (SNP). Standar Pelayanan Minimal diawali dengan SE Mendagri Nomor 130/383/SJ/2002 tentang daftar kewenangan wajib (*positive lists*) bagi pemerintah kabupaten/kota, yang ditindak lanjuti dengan Kepmen Nomor 53 dan Nomor 55 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Minimal untuk Pendidikan Dasar dan Menengah, dan untuk Pendidikan Luar Sekolah. Standar Pelayanan Minimal ini akan mengendalikan mutu layanan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota kepada masyarakatnya melalui monitoring terhadap tingkat ketercapaian standar minimal yang ditetapkan.

Adapun standar pengelolaan pendidikan di tingkat pemerintah kabupaten/kota secara tegas dituangkan dalam PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan Bab VIII pasal 59 ayat 1 dan 2. PP ini merupakan operasionalisasi UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang telah berlandaskan semangat desentralisasi pendidikan. Mengacu pada pasal tersebut, pemerintah Kabupaten/Kota (Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota) berkewajiban menyusun rencana kerjajathunan bidang pendidikan dengan memprioritaskan program: wajib belajar, peningkatan angka partisipasi pendidikan untuk jenjang pendidikan menengah, penuntasan pemberantasan buta aksara, penjaminan mutu pada satuan pendidikan, baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah maupun masyarakat, peningkatan status guru sebagai profesi, akreditasi pendidikan, peningkatan relevansi pendidikan terhadap kebutuhan masyarakat, dan pemenuhan standar pelayanan minimal (SPM) bidang pendidikan.

Luasnya kewenangan dan tanggung jawab Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di era otonomi membutuhkan dukungan struktur organisasi/kelembagaan yang sesuai. Restrukturisasi Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten di era otonomi daerah dilakukan pertama kali pada tahun pertama implementasi otonomi daerah tahun 2001. Saat ini, restrukturisasi kembali sedang dilakukan sebagai implementasi kebijakan pemerintah yang mengatur organisasi perangkat daerah di era otonomi daerah melalui PP Nomor 8 Tahun 2003. Restrukturisasi kedua dan berikutnya saat diperlukan diharapkan mampu menghasilkan struktur organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang lebih responsif, adaptif, dan fleksibel untuk mendukung keefektifan dan efisiensi pencapaian tujuan dinas.

### **C. Restrukturisasi: Penataan Ulang Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten**

Struktur organisasi merupakan susunan hubungan-hubungan antar satuan organisasi, jabatan-jabatan, tugas-tugas, wewenang dan peranggungjawaban-pertanggungjawaban dalam organisasi. Struktur organisasi mengatur hubungan yang relatif tetap atau pasti di antara tugas-tugas yang ada dalam organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Menurut Winardi (1993: 379) struktur organisasi

adalah "sistem formal hubungan-hubungan kerja, yang membagi dan mengkoordinasi tugas-tugas sejumlah orang dan kelompok-kelompok, untuk mencapai tujuan bersama tertentu." Definisi lebih luas dikemukakan oleh Jones (1995:12) yaitu "sistem formal dari aturan dan tugas serta hubungan otoritas yang mengawasi bagaimana anggota organisasi bekerja sama dan menggunakan sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi." Sedangkan definisi sederhana dikemukakan oleh Dalton E. M. dalam Wursanto (2005:108) bahwa "*organization structure we mean the pattern a network of relationships between the various positions and the positions holders*".

Hal penting terkait dengan struktur organisasi Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten adalah apakah struktur organisasi yang dikembangkan telah dapat benar-benar melayani tujuan dinas. Dengan kata lain, adakah kesesuaian antara struktur yang dikembangkan dengan tujuan yang hendak dicapai. Jika belum, bagaimana desain dan struktur organisasi yang tepat bagi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota? Struktur organisasi berpengaruh besar terhadap keefektifan organisasi. Perusahaan-perusahaan besar dunia membuktikan bahwa cara pekerjaan diorganisasi mempunyai implikasi penting bagi pencapaian tujuan organisasi (Gibson, 1997:232). Tiga fungsi dasar struktur organisasi yaitu: a) untuk menghasilkan output organisasi dan mencapai tujuan organisasi (*goals*), b) untuk menanamkan kepatuhan individu kepada organisasi dan bukan sebaliknya, c) untuk menata kegiatan yang didalamnya terdapat kekuatan pengambil keputusan dalam pelaksanaan kegiatan (Richard C. Hall dalam Sujatmiko, 2004: 40).

Struktur organisasi merupakan hasil dari desain organisasi yaitu "penyusunan dan pengubahan struktur organisasi" (Robbins, 2002: 254). Dengan demikian, restrukturisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota adalah proses menyusun ulang struktur organisasi atau restrukturisasi. Restrukturisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota membutuhkan personel yang kompeten yaitu "personel (pimpinan) yang mampu mengambil keputusan yang tepat berkaitan dengan pembagian pekerjaan, wewenang dan departemen" (Gibson 1997: 272).

Terdapat dua pendekatan desain organisasi yaitu: pendekatan universalitas (*universality approach*) dan pendekatan kontingensi (*contingency approach*). Pendekatan universalitas adalah pendekatan yang mendasarkan pada asumsi bahwa desain tertentu, kiasik atau neoklasik merupakan satu "cara terbaik" untuk semua situasi tergantung pada pentingnya tugas dan pertimbangan kemanusiaan. Desain kiasik dicirikan dengan kompleksitas, formalitas, dan sentralisasi yang tinggi, sedangkan desain neoklasik dicirikan sebaliknya. Pendekatan kontingensi adalah pendekatan yang berdasarkan pada asumsi bahwa desain tertentu, kiasik atau neoklasik merupakan "cara terbaik" untuk situasi khusus. Situasi khusus ini ditentukan oleh faktor-faktor kontingensi seperti teknologi, lingkungan, isu strategis, besaran organisasi, dan pengendalian

kekuasaan. Dengan memperhatikan faktor-faktor situasional organisasi, pendekatan kontingensi memberikan peluang bagi Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten untuk menghasilkan struktur kelembagaan yang sesuai.

Berikut adalah faktor-faktor kontingensi yang mempengaruhi dan oleh karenanya perlu diperhatikan dalam redesain organisasi Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten . **1. Teknologi**

Konsep teknologi disini bukan dalam arti sempit yaitu mesin-mesin produksi, namun dalam arti luas yaitu informasi, peralatan, teknik, dan proses yang dibutuhkan untuk mengubah masukan menjadi keluaran organisasi. Merujuk pada pendapat Perrow tentang teknologi pengetahuan dalam Robbins (1994:200), terdapatempatjenis teknologi yaitu rutin, *engineering*, *craft*, dan non rutin. Teknologi rutin adalah pekerjaan yang pelaksanaannya mempunyai sedikit pengecualian dan masalah yang mudah dianalisis. Teknologi *engineering* yaitu pekerjaan yang memiliki banyak pengecualian, namun dapat ditangani secara rasional dan sistematis. Teknologi *craft* yaitu pekerjaan yang ada kaitannya dengan masalah yang relatif sukar, tetapi dengan pengecualian terbatas. Teknologi non rutin yaitu pekerjaan yang pelaksanaannya banyak pengecualian dan sukar dianalisis.

Redesain Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota hendaknya memperhatikan jenis teknologi yang digunakan (bisa gabungan). Salah satu tugas pokok Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota adalah memberikan layanan administrasi terkait dengan pengelolaan pendidikan. Dilihat dari jenis teknologinya, layanan administratif, misalnya perizinan pendirian SD, termasuk dalam jenis teknologi rutin yaitu pekerjaan dengan langkah-langkah pengerjaan yang sama, diselenggarakan setiap hari, bersifat rutin, dan jika muncul permasalahan, relatif mudah dianalisis dan dipecahkan. Dominasi teknologi seperti ini membutuhkan spesifikasi pekerjaan yang rinci yang disertai standar prosedur yang jelas, serta kontrol langsung pelaksanaan pekerjaan yang rendah. **2. Lingkungan**

Lingkungan adalah sesuatu di luar batas organisasi yang mempunyai kepentingan terhadap organisasi, seperti sosial, ekonomi, politik, dan masyarakat. Lingkungan ini dapat dikategorikan menjadi lingkungan umum dan khusus serta stabil dan dinamis. Lingkungan umum mencakup kondisi yang mungkin mempunyai dampak terhadap organisasi namun relevansinya tidak terlalu jelas, sedangkan lingkungan khusus adalah bagian dari lingkungan yang secara langsung relevan bagi organisasi dalam mencapai tujuannya. Lingkungan dapat bersifat stabil yaitu hanya sedikit berubah atau dinamis adalah lingkungan yang mengalami banyak perubahan dengan cepat dan mempengaruhi laju pencapaian tujuan organisasi.



Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota antara lain masyarakat pengguna pendidikan, sekolah-sekolah, dan instansi-instansi pemerintah dan swasta terkait. Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota perlu memahami lingkungannya dengan baik dan mempertimbangkannya dalam melakukan redesain organisasi. Harapannya, dihasilkan struktur organisasi Dinas Pendidikan yang fleksibel dan mendukung kemampuan dinas dalam menghadapi dinamika lingkungannya. Misal, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota berada pada daerah perkotaan yang perkembangan iptek, sosial ekonominya tinggi. Akibatnya, tuntutan mutu pendidikannya menjadi tinggi, meningkat seiring perkembangan lingkungan. Untuk mampu meresponnya, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota perlu meningkatkan layanan pembinaan mutu pengelolaan satuan-satuan pendidikan di daerahnya yang berdampak pada peningkatan kompleksitas pekerjaan dinas. Struktur yang ada atau dibuat hendaknya telah mempertimbangkan dan mampu memfasilitasi tuntutan lingkungan tersebut. **3.**

### ***Isu strategis***

Isu strategis berkaitan dengan strategi organisasi yaitu tujuan dasar jangka panjang dan pendek organisasi, serangkaian tindakan dan alokasi dari sumber-sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapainya. Dalam perspektif baru (*evolutionary mode*), rencana tidak hams selalu yang direncanakan secara matang dan sistematis. Strategi dapat berupa pola dari keputusan-keputusan yang bermakna seiring kebutuhan organisasi untuk berkembang (Robbins, 1994). Struktur organisasi yang ada hendaknya dapat melayani strategi organisasi baik yang direncanakan secara eksplisit maupun berevolusi secara implisit.

Mengacu pada kebijakan otonomi daerah berikut perangkatnya untuk bidang pendidikan, dapat disimpulkan bahwa strategi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota secara umum, merupakan operasionalisasi dari kebijakan pembangunan pemerintah daerah dan juga kebijakan pendidikan nasional. Salah satu kebijakan pemerintah bidang pendidikan yang wajib dilaksanakan oleh setiap Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota adalah penuntasan Wajar Dikdas, yang diwujudkan dalam berbagai bentuk program layanan, dituangkan dalam rencana strategis dinas. Redesain sfruktur organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota hendaknya mampu memfasilitasi strategi penuntasan Wajar Dikdas, dan strategi-strategi yang lain untuk mencapai visi, misi, dan tujuan Dinas. Di samping itu, strategi sebagai suatu keputusan atau kebijakan yang diambil atau muncul dalam proses pembangunan pendidikan di daerah di luar yang direncanakan namun dipertimbangkan perlu dan penting hendaknya juga dapat difasilitasi oleh struktur yang dibuat. **4. *Besaran Organisasi***

Besaran organisasi merujuk pada jumlah total individu dalam suatu organisasi (Robbins: 1994), atau dapat juga merujuk pada kapasitas fisik organisasi, jumlah personil organisasi,

aspek input dan output organisasi, dan sumber daya yang tersedia secara langsung dalam bentuk kekayaan bersih (Yayat, 2004: 42). Organisasi yang berukuran besar pada umumnya memiliki struktur organisasi yang lebih kompleks dan formal. Dengan demikian, redesain organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota mungkin bervariasi antara satu daerah dengan daerah lainnya, disebabkan perbedaan populasi yang dilayani, yang berdampak pada kompleksitas pekerjaan yang harus dikerjakan, sistem pengendalian yang digunakan, jumlah individu yang mengerjakan, dan lain-lain. Struktur organisasi perlu mengakomodir aspek besaran organisasi tersebut. **5.**

### ***Pengendalian Kekuasaan***

Struktur organisasi selalu merupakan hasil keputusan dari mereka yang mempunyai kekuasaan untuk memilih struktur yang, sampai tingkat semaksimal mungkin, mempertahankan dan meningkatkan kontrol mereka. Dengan demikian, pemilihan struktur organisasi merupakan proses politis yaitu pertarungan kekuasaan antara koalisi yang mempunyai kepentingan tertentu, masing-masing mengajukan pengaturan struktural yang paling memenuhi kebutuhan mereka, bukan kepentingan organisasi yang luas dengan berbagai rasionalitasnya (Robbins: 1994).

Proses politik dalam re-desain struktur organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota terjadi antara pihak-pihak 'penguasa' baik dari dalam maupun luar dinas, misal bidang pembinaan organisasi pemerintah daerah dan pimpinan di dalam Dinas Pendidikan sendiri. Restrukturisasi sebagai proses politik tidak mungkin dihindari. Untuk itu, perlu dibangun 'itikad politik yang baik' dan 'kesamaan pemahaman dan tujuan' untuk meminimalkan dominasi pengendalian kekuasaan dalam redesain struktur organisasi Dinas Pendidikan.

Kemampuan membaca, memahami, dan mempertimbangkan faktor-faktor kontingensi tersebut sangat membantu upaya Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten menghasilkan struktur organisasi yang sesuai. Harapannya, dapat diambil berbagai keputusan yang tepat tentang redesain organisasi, mencakup pembagian tugas (*division of labour*), departementalisasi (*departementalization*), rentang kendali (*span of control*), delegasi (*delegation*)" (Gibson: 1997), dan formalisasi Robbins (2002: 254). **1. Pembagian pekerjaan**

Menurut Gibson (1997) "pembagian pekerjaan adalah proses membagi pekerjaan ke dalam suatu unit-unit pekerjaan yang secara berturut-turut lebih kecil." Hal yang perlu diperhatikan dalam pembagian pekerjaan adalah sejauh mana pekerjaan-pekerjaan seharusnya dispesialisasi. Suatu pekerjaan yang banyak membutuhkan pengendalian, memiliki jumlah tugas

## **EBEEEEI**

yang banyak, keterampilan yang tinggi, keleluasaan menggunakan metode kerja, dan perhatian mental yang tinggi kurang memerlukan spesialisasi yang terlalu rinci.

### **2. Departementalisasi**

Departementalisasi adalah penggabungan pekerjaan ke dalam kelompok pekerjaan yang sejenis. (Wursanto, 2005:194). Hal penting dalam departementalisasi adalah konsistensi dasar pembentukan departemen yang mempertimbangkan teknologi yang digunakan. Dasar-dasar departementalisasi yang secara luas digunakan adalah fungsional dan proses, menunjuk pada aktivitas internal organisasi, dan produk, pelanggan, dan geografi, menunjuk pada aktivitas eksternal organisasi.

1. Departementalisasi fungsional
2. Departementalisasi proses
3. Departementalisasi produk
4. Departementalisasi pelanggan
5. Departementalisasi geografi

### **3. Rentang kendali**

Rentang kendali berkaitan dengan jumlah bawahan yang dapat dikendalikan secara efektif oleh seorang pimpinan. Organisasi yang menggunakan rentang kendali yang luas akan memiliki sedikit tingkat hirarki karena banyak orang berada di bawah seorang pimpinan.

Jumlah ideal rentang kendali tidak bersifat universal, melainkan dipengaruhi oleh beberapa faktor:

- a. sifat tugas, misal tugas yang bersifat rutin dan sederhana membutuhkan sedikit supervisi dan memungkinkan rentang kendali yang luas.
- b. kemampuan bawahan, misal bawahan yang memiliki tingkat profesionalitas dan keterampilan yang tinggi memungkinkan rentang kendali yang luas.
- c. kontak dan komunikasi, misal tugas-tugas yang memerlukan kontak dan tingkat koordinasi yang tinggi antara antasan dan bawahan dapat menggunakan rentang kendali yang sempit.

### **4. Delegasi wewenang**

Pendelegasian wewenang adalah pemberian hak kepada bawahan untuk membuat keputusan tanpa persetujuan dari manajemen yang lebih tinggi dan menuntut kepatuhan dari yang lain (Gibson, 1997: 239). Pendelegasian wewenang yang relatif tinggi kepada para manajer dapat meningkatkan profesionalitas kerja dan partisipasi dalam pemecahan masalah. Tingkat pendelegasian wewenang ini hendaknya mempertimbangkan kemampuan individu yang diberi wewenang, dampak pendelegasian pada organisasi, kemampuan organisasi memfasilitasi pendelegasian wewenang.

## 5. **Formalisasi**

Formalisasi mengacu pada sejauh mana pekerjaan di dalam organisasi terstandarisasi dan sejauh mana perilaku karyawan di bimbing oleh peraturan dan prosedur. Pekerjaan yang sangat diformalisasi menyebabkan keleluasaan yang minimum atas apa yang harus dilakukan, kapan pekerjaan harus diselesaikan, dan bagaimana ia harus melakukan. Hal sebaliknya terjadi ketika formalisasi rendah. Organisasi yang formalisasinya tinggi memiliki uraian jabatan (*job description*) yang tegas, peraturan organisasi yang banyak, dan prosedur kerja yang jelas dan rinci. Hal penting untuk dipertimbangkan dalam formalisasi adalah bahwa semakin tinggi formalisasi, semakin rendah otonomi karyawan untuk melakukan kreasi, improvisasi, dan inovasi atas pekerjaannya. Kondisi ini berbahaya bagi organisasi yang lingkungannya dinamis.

### D. **Unsur-unsur Pendukung Keefektifan Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten**

Pendekatan kontingensi dalam restrukturisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota akan menghasilkan struktur organisasi yang berbeda-beda tergantung pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Walaupun begitu, ada beberapa unsur-unsur pendukung keefektifan struktur organisasi yang secara umum perlu diperhatikan.

#### 1. Mutu Sumber Daya Manusia

Struktur organisasi yang telah dipertimbangkan tepat bagi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota hendaknya segera diikuti dengan penempatan personil yang sesuai, *the right man on the right place*. Harapannya, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota akan mempunyai personel yang benar-benar memahami tugas pokok dan fungsi jabatannya, serta kemampuan untuk melaksanakannya dengan baik.

#### 2. Tim Lintas Bidang/Bagian/Unit

Karena dinamika lingkungan yang tinggi, sangat mungkin Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota harus mengambil kebijakan/strategi yang belum direncanakan sebelumnya (*evolutionary mode*). Untuk itu, dapat dibentuk tim kerja lintas bidang/fungsi untuk melengkapi dan mendukung efektivitas struktur yang ada. Tim kerja ini bersifat sementara yang dapat dibubarkan setelah misi tim telah terlaksana atau selesai. Misal, bencana gempa di Yogyakarta bulan Juli 2006. Bencana ini telah mengakibatkan peningkatan jumlah masyarakat miskin yang berdampak pada penurunan angka keberhasilan wajar diknas. Untuk mengatasi hal tersebut, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dapat membentuk tim kerja lintas bidang/seksi/bagian/sub bagian yang bertugas menangani masalah tersebut segera.

### 3. Koordinasi

Struktur organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota telah mengatur pekerjaan-pekerjaan dalam masing-masing bagian/fungsi, garis wewenang dan saling hubungan antar bagian/fungsi yang ada. Hal tersebut dapat mendukung sekaligus juga menghambat efisiensi dan keefektifan pencapaian tujuan. Struktur organisasi yang dibuat, realitanya sering menyebabkan masing-masing personel terfokus hanya pada tugas pekerjaannya sendiri dan atau unitnya, dan kurang memahami peran dan hubungannya dengan bagian/fungsi lainnya dalam rangka keberhasilan program kerja dinas. Untuk itu, sangat dibutuhkan koordinasi yang melampaui garis batas koordinasi formal untuk menyelaraskan, melancarkan, dan memadukan semua aktivitas Dinas Pendidikan.

## E. Penutup

Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di era otonomi merupakan instansi yang berwenang dan bertanggung jawab untuk mengelola pendidikan di daerahnya. Dalam konteks tersebut, restrukturisasi menjadi salah satu agenda penting yang perlu dilaksanakan oleh semua Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Restrukturisasi dimaksudkan untuk menghasilkan struktur organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang tepat dalam rangka memfasilitasi dengan baik setiap aktivitas dinas dalam upaya pencapaian visi, misi, dan tujuan dinas. Untuk itu, semua pihak yang terlibat restrukturisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota hendaknya memahami restrukturisasi, tujuan dan fungsinya, serta berupaya untuk melaksanakan restrukturisasi dengan sebaik-baiknya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Atmomoeparto, K. (2001). *Produktivitas Aktualisasi Budaya Perusahaan*. Jakarta: Gramedia.
- Gibson, Ivanevich dan Donnelly. (1997). *Manajemen Edisi 1*. Alih Bahasa: Zuhad Ichyudin. Jakarta: Erlangga.
- Hani, Handoko. (2003). *Manajemen Edisi 2*. Yogyakarta: BPFE UGM
- Jones, Gareth R. (1995). *Organizational Theory: Text and Cases*. Addison Wesley Publishing Company.
- Keban, Yeremias T. (2004). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Konsep Teori dan Istilah*. Yogyakarta: Gaya Media.

- Mahtud, M. D. (2000). *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Osborne, David dan Ted Gaebler. (1995). *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Government): Mentransformasi Semangat Wirauaha ke Dalam Sektor Publik*. Edisi Terjemahan. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Pembagian Kewenangan Pusat dan Propinsi
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan
- Robbins, Stephen P. (1994). *Teori Organisasi Struktur, Desain, dan Aplikasi*. Alih Bahasa: Jusuf Udaya. Yogyakarta: Arcan.
- Robbins, Stephen P. dan Mary Coulter. (2002). *Manajemen Edisi 7 Jilid 1*. Jakarta: PT Indeks Group Gramedia.
- Soesilo, I. Nining. (2000). *Reformasi Pembangunan dengan Langkah-langkah Manajemen Strategis*. Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, FE-UI, Jakarta.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. (2005). *Manajemen Publik*. Jakarta: Grasindo.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah
- Unit Fasilitas Desentralisasi Pendidikan. (2003). *Konsep dan Strategi Menuju Desentralisasi dan Otonomi di Bidang Pendidikan*. Jakarta: Depdiknas.
- Yayat, Hayati Sudjatmiko. (2004). *Perilaku Organisasi*. Bandung: Alfabeta.
- Wursanto, Ig. (2005). *Dasar-dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: Andi.
- Winardi. (1993). *Azas-azas Manajemen*. Bandung: MandarMaju.

## PERENCANAAN SUMBER DAYA MANUSIA: KUNCI KEBERHASILAN ORGANISASI

Sunarta\*)

### Abstract

*The advancement of science and technology recently has caused strict business competitions. In this case, human resources become irreplaceable asset of organization/company Any advanced and sophisticated technologies are worthless if they do not go along with any human's elements as the agent and implementer of technology operational activities. The recent technology advancement needs human resources which are able to apply any technology advancement into the organization practices. It needs a well and trustable future preparation to decide the kinds of human resources' quality and quantity which will be employed in the company. The human resources preparation helps in deciding the quality and quantity of employees and the kinds of required future organization. Any companies/organizations have to decide their future by relevantly planning the future of the companies/organizations in accordance with the current era. In this era, it is very hard to predict the future as the rapid and massive changes in competitive business' circle and in competitive business organizational life. In both circumstances, people in the companies/organizations are demanded to move forward conforming to the rapid and massive changes. The rapidness of trend changes gives a logic consequence to the companies that are they ara able to anticipate and ajust themselves to the current trends. In this extent, the human resources preparation will be more significant as the globalizations, new technologies and organizational reconstruction processes are the central of the companies. It means that those three elements are quite important to the companies' development. An organization which is not supported by appropriate employees in any aspects such as in quantity, quality, strategy and operational aspects is predicted to undergo difficulty in maintaining and developing its existence in the future. There are four human resources planning aspects which support the success of human resources preparation implementation: (1) forecasting the employees, (2) performing the human resources audit, (3) analyzing the balance of demand and supply by performing demand and supply analysis, (4) running an action program.*

*Keywords: human resources planning, organization.*

\*) Dosen Luar Biasa Jurusan Manajemen FISE Universitas Negeri Yogyakarta | [lfcwd](#)