

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional pada hakekatnya bertujuan membangun seluruh masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Sasaran utama pembangunan nasional adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia sehingga terbentuk masyarakat Indonesia yang maju dan modern berdasarkan Pancasila. Salah satu upaya mencapai tujuan tersebut adalah melalui pendidikan. Pendidikan dapat mempersiapkan sumber daya manusia (SDM) yang dibutuhkan untuk melanjutkan *estafet* pembangunan masa depan sesuai cita-cita bangsa. Pendidikan memiliki peluang dan juga kekuatan untuk mencetak SDM berkualitas sebagai aset pembangunan nasional.

Pendidikan yang berkualitas merupakan tuntutan konstitusi sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Sejak berlakukannya kebijakan otonomi daerah, lahir paradigma baru tentang desentralisasi dalam berbagai bidang termasuk penyelenggaraan pendidikan. Sesuai kebijakan tersebut, sejumlah kewenangan dalam bidang pendidikan yang selama ini berada di pusat dilimpahkan kepada institusi penyelenggara pendidikan dalam kerangka otonomi daerah. Implikasi praktis otonomi daerah dalam bidang pendidikan adalah perubahan struktur organisasi dan manajemen pendidikan mulai dari tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota, sampai tingkat sekolah. Penyelenggaraan pendidikan yang sebelumnya dikendalikan secara terpusat (sentralistik) oleh Departemen

Pendidikan Nasional, Departemen Agama dan Departemen Dalam Negeri, didesentralisasikan pada pemerintah daerah di kabupaten/kota. Lebih jauh lagi, penyelenggaraan pendidikan itu sendiri akan menjadi tanggung jawab masyarakat setempat, yaitu orangtua peserta didik, tokoh masyarakat, pemimpin agama, bekerja sama dengan pemerintah.

Era otonomi daerah kini telah memasuki babak baru setelah direvisinya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah atau yang lazim disebut UU Otonomi Daerah. Perubahan yang dilakukan dalam UU No. 32 Tahun 2004 dapat dikatakan sebagai upaya penyempurnaan pelaksanaan pemerintahan daerah. Garis besar perubahan yang paling tampak dalam UU tersebut adalah terjadinya pergeseran-pergeseran kewenangan dari satu lembaga (pihak) ke lembaga (pihak) lain. Pasal demi pasal yang terdapat dalam UU No. 32 Tahun 2004 menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya. Daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan kecuali urusan pemerintah pusat yakni politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama. Meski demikian, bukan berarti pemerintah pusat lepas tangan. Masing-masing tingkatan pemerintahan memiliki urusan sendiri-sendiri. Pemerintah pusat berwenang membuat norma-norma, standar, prosedur, monitoring dan evaluasi, supervisi, fasilitasi dan urusan-urusan pemerintahan dengan eksternalitas nasional. Pemerintah provinsi memiliki kewenangan mengatur serta mengurus urusan-urusan pemerintahan dengan eksternal regional, dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan dengan eksternalitas lokal.

Otonomi pendidikan yang diterapkan seiring dengan otonomi daerah membawa dampak yang cukup besar terhadap sistem manajemen/pengelolaan pendidikan. Pengelolaan pendidikan yang sebelumnya ditangani oleh pemerintah pusat secara bertahap dilimpahkan pada pemerintah daerah di tingkat kabupaten/kota. Dalam kerangka otonomi, sebagian besar penyelenggaraan pendidikan telah menjadi tanggung jawab pemerintah daerah dan masyarakat. Peran Departemen Pendidikan Nasional berubah menjadi penyusun kebijakan nasional yang bertujuan untuk melakukan penjaminan mutu layanan pendidikan.

Organisasi manajemen pendidikan di tingkat propinsi telah diintegrasikan ke dalam organisasi Pemerintah Daerah Propinsi, begitu juga organisasi manajemen pendidikan di tingkat kabupaten/kota diintegrasikan ke dalam struktur organisasi Pemerintah Daerah kabupaten/kota melalui Dinas Pendidikan. Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota memiliki tanggung jawab membina secara langsung penyelenggaraan pendidikan yang dilaksanakan pada setiap lembaga pendidikan. Implementasi fungsi manajemen pendidikan meliputi perencanaan dan penganggaran, pengorganisasian, pengadaan guru dan tenaga kependidikan, pembinaan kepemimpinan dan motivasi, serta pengendalian dan pengawasan menjadi tugas pokok Dinas Pendidikan dalam membina lembaga pendidikan.

Otonomi daerah memiliki nilai strategis bagi penyelenggaraan pendidikan daerah untuk berkompetisi dalam upaya membangun dan memajukan daerah, terutama yang berkaitan langsung dengan sumber daya manusianya. Pada era otonomi kualitas pendidikan akan sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah melalui Dinas Pendidikan. Ketika Pemerintah Daerah memiliki *political*

will yang baik dan kuat terhadap dunia pendidikan maka pendidikan di daerah tersebut memiliki peluang besar untuk berkembang. Pemerintah daerah yang tidak memiliki visi yang baik di bidang pendidikan dapat dipastikan daerah itu tidak akan pernah mendapat kesempatan untuk mengembangkan pendidikan.

Otonomi daerah dalam pembangunan pendidikan merupakan tantangan bagi daerah untuk membangun sektor pendidikan. Manajemen pendidikan yang otonom menuntut keserasian antara aspek kualitas, otonomi, akuntabilitas, evaluasi dan akreditasi. Kualitas mencerminkan arah pengembangan pendidikan masa depan yang lebih menekankan *output*, sehingga di setiap program benar-benar mencerminkan tujuan yang akan dicapai tanpa diwarnai oleh tujuan program lain yang kurang relevan. Otonomi diperlukan bagi pendidikan guna membentuk profesionalisme dan efisiensi kinerja penyelenggara pendidikan. Hal ini dapat diawali melalui peningkatan kinerja organisasi dinas pendidikan di tingkat kabupaten/kota sebagai pembina penyelenggara pendidikan.

Perubahan sistem manajemen pendidikan di era otonomi daerah telah membawa implikasi luas terutama bagi Dinas Pendidikan kabupaten/kota. Peran Dinas Pendidikan yang sebelumnya hanya sebagai pelaksana teknis administrasi telah berkembang fungsinya sebagai pengendali mutu pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan yang ada di daerahnya. Dalam menghadapi perubahan tersebut, Dinas Pendidikan kabupaten/kota perlu melakukan berbagai perubahan yang cukup mendasar. Perubahan tersebut merupakan suatu keharusan sejalan dengan tuntutan terhadap pendidikan berkualitas untuk menghasilkan SDM berkualitas.

Dalam mengisi otonomi daerah, peningkatan kualitas SDM mutlak diperlukan. Kebijakan pembangunan di era otonomi daerah membawa perubahan strategik pada kualitas SDM yang diperlukan setiap daerah untuk dapat bersaing secara positif dengan daerah lain di Indonesia. Berbagai upaya perlu dilakukan untuk mewujudkan SDM berkualitas. Pendidikan berkualitas merupakan wujud upaya dalam mencapai harapan tersebut. Terkait dengan hal tersebut, diperlukan pemikiran yang menawarkan konsep peningkatan kualitas pendidikan dalam memasuki era otonomi daerah dan menghadapi tantangan global.

Kondisi yang dikemukakan di atas memperlihatkan bahwa kualitas pendidikan pada saat ini merupakan tanggung jawab pengelola pendidikan yang ada di Dinas Pendidikan kabupaten/kota. Desentralisasi pengelolaan pendidikan menuntut peningkatan kinerja pengelola pendidikan khususnya mereka yang ada di tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan atau perbaikan kinerja individu pengelola dan juga organisasi Dinas Pendidikan yang ada di kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas pembinaan terhadap sekolah serta lembaga pendidikan lainnya. Kualitas pendidikan akan dapat ditingkatkan apabila ditangani secara efektif dan efisien (Tilaar, 1992: 81). Berbagai sumber daya yang turut mempengaruhi keberhasilan pendidikan perlu dikelola dan ditangani secara efisien, terkendali dan terarah serta sejalan dengan konsep pendidikan pada era otonomi daerah yang sedang bergulir saat ini serta perkembangannya pada masa datang. Dalam upaya mewujudkan otonomi pendidikan berkualitas perlu dikembangkan sistem manajemen pendidikan yang didukung pengelola pendidikan yang berkualitas pula.

Sejalan dengan tuntutan pembangunan pendidikan di era otonomi daerah, pendidikan di Propinsi Riau telah mulai diarahkan untuk mewujudkan otonomi pendidikan yang berorientasi mutu dengan memperhatikan sumber daya yang tersedia dan kondisi obyektif penyelenggaraan pendidikan di lapangan. Melalui otonomi daerah, diharapkan potensi daerah Riau dapat lebih berkembang dalam menunjang kegiatan pendidikan. Optimalisasi potensi daerah merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pendidikan di era otonomi daerah. Sebagai gambaran, berikut dikemukakan keadaan pendidikan dasar dan menengah pada setiap kabupaten/kota di Provinsi Riau adalah.

Pertama: Taman Kanak-Kanak / Pendidikan Usia Dini. Dinas pendidikan Provinsi Riau telah membangun delapan TK Negeri Pembina pada beberapa ibu kota Kabupaten/Kota. Jumlah Kabupaten/Kota diprovinsi Riau saat ini ada 11, ini berarti belum semua ibu kota Kabupaten/Kota memiliki TK Negeri Pembina. Proses belajar pada TK adalah belajar sambil bermain dan bermain sambil belajar. Untuk pengembangannya diperlukan TK pembina yang dapat dijadikan barometer pelaksanaan di setiap ibukota Kabupaten/Kota maupun pada ibu kota kecamatan.

Kedua: SD / MI. Angka Partisipasi Kasar (APK) SD/MI sebesar 110.35 %, dan Angka Partisipasi Murni (APM) sebesar 94.25 %. Dalam APK dan APM tersebut SD/MI swasta kira-kira sebesar 2.1 %. Jumlah siswa SD dan MI Negeri dan swasta sebanyak 571.950 siswa. Dengan penyebaran lokasi SD dan MI sampai pada seluruh Kelurahan/Desa. Jumlah SD dan MI seluruhnya sebanyak 2.781 sekolah. Untuk menampung jumlah siswa tersebut tersedia ruangan kelas sebanyak 19.362 ruang, dengan jumlah guru sebanyak 24.660 orang guru.

Ketiga: SLTP / MTS. Pada jenjang SLTP dan MTS, Angka Partisipasi Kasar (APK) nya sebesar 76,34 %, dan Angka Partisipasi Murni (APM) 61,00 %. Jumlah siswa SLTP dan MI adalah 153.881 siswa. Seluruh siswa tersebut ditampung di sekolah SLTP dan MTS baik Negeri maupun swasta yang berjumlah 613 sekolah, yang terdiri dari 3.908 ruang kelas, dengan jumlah guru sebanyak 10.471 orang.

Keempat: SMU / MA / SMK. Pada jenjang Sekolah Menengah Angka Partisipasi Kasar (APK) nya sebesar 39,98 %, dan Angka Partisipasi Murni (APM) 30,50 %, dengan peranan sekolah swasta sebesar 14,06 % untuk pencapaian APK dan APM tersebut. Jumlah siswa SMU dan MA Negeri dan swasta sebanyak 75.585 siswa. Sedangkan siswa SMK berjumlah 26.351 siswa. Untuk menampung siswa tersebut terdapat sekolah SMU dan MA baik Negeri dan swasta yang berjumlah 255 sekolah, dan sekolah SMK Negeri maupun swasta berjumlah 57 sekolah. Untuk menampung jumlah siswa tersebut tersedia ruangan kelas sebanyak 1.879 ruang untuk SMU dan MI. Dan 606 Ruang untuk SMK. Jumlah guru 5.340 orang untuk SMU dan MI, serta 1.671 untuk SMK.

Secara keseluruhan, angka mengulang dan putus sekolah pada SD/MI adalah 5,98% dan 10,81%, pada SLTP/MI sebesar 12,79 % dan 15,94%, dan pada SMU/MA sebesar 9,94 % dan 1,51 %. Angka mengulang dan putus sekolah memiliki berpengaruh terhadap perkembangan pendidikan, untuk itu perlu diperhatikan dalam perencanaan dan pengembangan pendidikan baik dalam rangka meningkatkan perluasan atau pemerataan maupun efisiensi dan efektifitas pengelolaan pendidikan.



Secara terperinci, keadaan pendidikan pada masing-masing kabupaten/kota di Provinsi Riau dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.1: Keadaan Pendidikan Kabupaten Kuantan Singingi

JENJANG / TINGKAT	Jumlah				
	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
Sekolah	48	216	47	19	4
Siswa	1.739	33.357	9.989	4.456	1.844
Kelas	97	1.327	274	114	38
Kepala Sekolah	48	216	47	18	4
Guru	154	1.989	860	377	144
Tenaga Administrasi	10	86	88	16	18

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.2: Keadaan Pendidikan Kabupaten Indragiri Hulu

JENJANG / TINGKAT	Jumlah				
	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
Sekolah	38	243	58	23	3
Siswa	2.086	42.694	13.266	5.716	2.255
Kelas	78	1.514	327	151	53
Kepala Sekolah	46	243	57	23	3
Guru	217	1.755	854	465	127
Tenaga Administrasi	31	58	99	34	29

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.3: Keadaan Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir

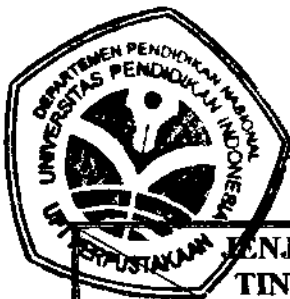
JENJANG / TINGKAT	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
JUMLAH					
Sekolah	25	604	92	33	2
Siswa	1.186	85.892	12.638	5.881	1.224
Kelas	58	3.783	388	165	31
Kepala Sekolah	27	599	90	33	2
Guru	106	4.207	1.324	533	93
Tenaga Administrasi	7	202	105	46	15

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.4: Keadaan Pendidikan Kabupaten Pelalawan

JENJANG / TINGKAT	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
JUMLAH					
Sekolah	50	181	37	9	2
Siswa	2.683	34.288	6.448	2.347	330
Kelas	133	1.224	175	56	11
Kepala Sekolah	50	181	37	9	2
Guru	148	1.318	484	159	31
Tenaga Administrasi	36	39	25	5	6

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan



Tabel 1.5: Keadaan Pendidikan Kabupaten Siak

JENJANG / TINGKAT	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
JUMLAH					
Sekolah	72	170	45	15	2
Siswa	3.666	39.814	11.449	3.600	614
Kelas	173	1.239	289	103	15
Kepala Sekolah	71	170	45	15	2
Guru	288	1.729	606	293	52
Tenaga Administrasi	40	84	65	24	3

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.6: Keadaan Pendidikan Kabupaten Kampar

JENJANG / TINGKAT	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
JUMLAH					
Sekolah	117	356	51	20	3
Siswa	4.457	65.795	10.576	5.279	551
Kelas	233	2.341	279	131	18
Kepala Sekolah	108	354	51	20	2
Guru	345	3.214	833	373	65
Tenaga Administrasi	29	151	114	39	0

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.7: Keadaan Pendidikan Kabupaten Rokan Hulu

JENJANG / TINGKAT	Jumlah				
	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
Sekolah	3	20	3	2	0
Siswa	108	4.934	1.244	88	0
Kelas	5	138	32	5	0
Kepala Sekolah	2	20	3	2	0
Guru	8	169	50	17	0
Tenaga Administrasi	0	0	7	0	0

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.8: Keadaan Pendidikan Kabupaten Bengkalis

JENJANG / TINGKAT	Jumlah				
	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
Sekolah	37	411	86	34	5
Siswa	1.992	88.142	23.344	13.092	2.441
Kelas	111	2.882	582	329	59
Kepala Sekolah	37	410	83	32	5
Guru	262	3.717	1.409	793	152
Tenaga Administrasi	23	160	167	105	16

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.9: Keadaan Pendidikan Kabupaten Rokan Hilir

JENJANG / TINGKAT	JUMLAH				
	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
Sekolah	49	265	89	40	2
Siswa	1.783	67.478	19.750	8.343	630
Kelas	95	1.931	484	219	15
Kepala Sekolah	49	263	90	40	2
Guru	157	2.169	1.130	564	35
Tenaga Administrasi	4	112	102	44	3

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.10: Keadaan Pendidikan Kota Pekanbaru

JENJANG / TINGKAT	JUMLAH				
	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
Sekolah	127	236	76	39	28
Siswa	6.253	83.086	35.679	20.012	12.012
Kelas	316	2.237	833	423	254
Kepala Sekolah	131	236	71	39	28
Guru	668	3.362	2.272	1.204	704
Tenaga Administrasi	79	132	332	105	26

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Tabel 1.11: Keadaan Pendidikan Kota Dumai

JENJANG / TINGKAT	TK	SD/ MI/ SDLB	SLTP/ MTS/ SLTPLB/ SLTPT	SMU/ MA/ SMLB	SMK
JUMLAH					
Sekolah	25	81	29	22	6
Siswa	1.468	26.470	9.498	6.771	4.450
Kelas	77	746	245	183	112
Kepala Sekolah	25	80	29	16	6
Guru	174	1.031	649	562	268
Tenaga Administrasi	17	56	76	63	25

Sumber: Departemen Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan

Dari segi pengelolaan, penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah pada setiap kabupaten kota dikelola oleh pejabat birokrasi kependidikan. Birokrat pendidikan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk memberikan pelayanan secara teknis terkait dengan penyelenggaraan pendidikan di daerah. Birokrat pendidikan yang ada di Provinsi Riau terdiri dari pejabat eselon IV sampai dengan eselon II yang seluruhnya berjumlah 240 orang. Berdasarkan latar belakang pendidikannya, pengelola pendidikan yang memiliki gelar Magister (S2) sebanyak 14%, Sarjana (S₁ Pendidikan dan Non Kependidikan) sebanyak 58%, sisanya 28% berpendidikan SLTA. Untuk lebih jelasnya, kondisi empirik pengelola pendidikan pada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau di dapat dilihat pada Tabel 1.12.

Tabel 1.12: Karakteristik Pengelola Pendidikan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau

No.	Karakteristik Jabatan	Ketentuan Formal PP No. 100/2000 PP No. 8/2003 Perda No.16/2001	Kondisi Obyektif
1	Pangkat/Gol Ruang	Terendah Penata/IIIc Tertinggi Pembina/IVa	<ul style="list-style-type: none"> - Mayoritas pemangku jabatan dari pangkat / golongan ruang tinggi
2	Pendidikan Formal	Sarjana (S1)	<ul style="list-style-type: none"> - Masih ada pengelola berpendidikan SLTA - Mayoritas sarjana pendidikan, namun banyak yang memiliki keilmuan non pendidikan - Jalan pintas mengambil gelar, dengan mengabaikan pendidikan formal
3	Pendidikan Struktural	Diklatpim	Ditempat. Setelah memangku jabatan diberikan pendidikan struktural
4	Pengalaman Kerja Sebagai pengelola Pendidikan	Tidak ditetapkan	<ul style="list-style-type: none"> - Ada penempatan jabatan langsung dari fungsional - Ada Pengelola yang belum mengetahui bidang tugas kependidikan - Sistem Pengelolaan menerapkan pola instruktif bukan edukatif - Orientasi pekerjaan terarah pada masalah finansial.
5	Prestasi dan Kinerja	Tidak ditetapkan	<ul style="list-style-type: none"> - Kemampuan inovasi relatif rendah. - Kemampuan mengatasi konflik relatif rendah - Sistem akuntabilitas pekerjaan berdasarkan laporan - Status quo dalam manajemen yang transparasi dan tanpa

6	Sistem dan Prosedur	<i>Fit and proper test</i> serta transparasi	perubahan Sistem rekrutmen tidak berdasarkan <i>fit and proper test</i> yang transparan maupun kualifikasi kebutuhan.
---	---------------------	--	--

Sumber: Diadopsi dari Himpunan Peraturan Pemerintah dan Perundang-Undangan Sisdiknas, serta Perda Provinsi dan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau

Dalam menyikapi kondisi empirik yang tergambar pada Tabel 1.12, terdapat sejumlah fenomena yang kurang mendukung tuntutan peningkatan kualitas pendidikan di era otonomi daerah diantaranya adalah: (1) Arus perubahan pola pikir pengelola pendidikan yang relatif lambat; (2) Kualitas dan kemampuan profesional dalam melaksanakan tugas yang masih perlu ditingkatkan; (3) Sistem kerja dan koordinasi yang belum sesuai dengan tuntutan pelayanan pendidikan; (4) Rentang birokrasi belum efektif, serta (5) Semangat kerja serta disiplin yang masih perlu ditingkatkan. Hal tersebut tentunya tidak dapat diabaikan begitu saja. Diperlukan strategi pengembangan pengelola pendidikan yang komprehensif serta mengarah pada peningkatan kinerja dan mutu pengelolaan pendidikan.

Perubahan sistem manajemen pendidikan yang berkembang saat ini akan menuntut peningkatan kinerja Dinas Pendidikan baik pada level individu maupun organisasi. Upaya peningkatan kinerja perlu dilaksanakan dengan memperhatikan banyak aspek. Selain meningkatkan kemampuan individu dalam hal pengelolaan, aspek penting yang perlu diperhatikan adalah menumbuhkan kesadaran akan tugas dan tanggung jawab yang lebih berat dari sebelumnya. Untuk itu diperlukan upaya pengembangan yang komprehensif di lingkungan organisasi Dinas Pendidikan.

Perubahan kondisi eksternal dalam bentuk kebijakan tentang sistem manajemen pendidikan yang otonom akan meningkatkan tuntutan terhadap kualitas pengelola pendidikan. Tanpa dilandasi oleh mutu pengelolaan, potensi pendidikan tidak akan terwujud menjadi prestasi yang diharapkan. Keterlambatan dalam peningkatan mutu pendidikan di era otonomi daerah dapat diakibatkan oleh lemahnya kinerja pengelola pendidikan di lingkungan Dinas Pendidikan. Pada sisi lain, beban tugas yang menjadi tanggung jawab pengelola pendidikan bertambah berat seiring dengan pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab yang sebelumnya ditangani langsung oleh Departemen Pendidikan sebelum otonomi daerah diberlakukan.

Apabila dilihat berdasarkan kondisi internal pengelolaan pendidikan, masih ditemukan indikasi yang menunjukkan masih berlakunya pola kerja sentralistik di lingkungan Dinas Pendidikan. Pengelolaan pendidikan seringkali masih terpola pada sistem pengelolaan pendidikan terdahulu di mana aktivitasnya memiliki ketergantungan yang sangat besar pada atasan atau level manajemen di atasnya. Pengelola pendidikan belum memperlihatkan karya kreatif dalam melaksanakan pembaharuan. Sebagian besar pengelola pendidikan masih bekerja atas dasar perintah, sementara itu tuntutan terhadap kreativitas dalam menjalankan tugas semakin meningkat seiring dengan meningkatnya beban tugas yang menjadi tanggung jawab pengelola pendidikan. Untuk itulah, dituntut adanya perubahan sistemik dalam hal pengelolaan pendidikan sehingga pengelola pendidikan mampu melaksanakan tugasnya secara efektif sesuai dengan tuntutan perkembangan manajemen pendidikan yang otonom.

Beberapa hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan ini dapat dikemukakan diantaranya adalah: (1) Kusumastuti (2001); Hasil penelitiannya mengungkapkan bahwa kerja sama dalam tim akan mempengaruhi kinerja dan berorientasi kepada mutu yang dihasilkan; (2) Rohmana (2003); mengemukakan: “(a) Para pengelola pendidikan memiliki latar belakang pendidikan yang berbeda dan banyak yang berasal bukan dari latar belakang kependidikan; (b) Penggabungan dua instansi sebagai temuan dari potret akuntabilitas memberikan model kinerja yang berbeda; (c) Kecenderungan para pengelola dalam mengelola pendidikan sangat variatif sehingga sinkronisasi dari hasil kinerja terjadi kesenjangan yang tinggi. Selanjutnya (3) Mulyadi (2004); mengungkapkan bahwa banyak faktor yang mempengaruhi dan berkorelasi serta berkontribusi terhadap pengembangan kinerja yang berdaya saing unggul diantaranya adalah perilaku kepemimpinan, budaya organisasi, manajemen, dan akuntabilitas.

Dalam kaitannya dengan masalah tersebut, mensikapi perkembangan pendidikan dewasa ini dalam hubungannya dengan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003 yang merupakan landasan hukum Pendidikan Nasional saat ini memiliki implikasi yang positif terhadap pengelolaan pendidikan di daerah. Secara jelas kebijakan mengenai sistem pendidikan nasional tersebut bertujuan untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan perkembangan yang terjadi dan menjawab semua tantangan-tantangan baru.

Sejalan dengan hal tersebut dalam konteks organisasi dan manajemen pendidikan pada saat ini telah terjadi berbagai perubahan-perubahan. Perubahan manajemen dalam sistem pendidikan, juga memerlukan perubahan dan

pembaharuan terhadap para pengelola pendidikan di daerah sebagaimana tuntutan dari UU No. 20/2003 tersebut, yaitu merupakan langkah-langkah kebijakan pemerintah dalam memberikan jawaban yang tepat terhadap kebutuhan masyarakat akan tenaga-tenaga profesional.

Keberhasilan pelaksanaan pada gilirannya tidak terletak pada sistematika tugas, wewenang dan tanggungjawab, juga tidak tersedianya anggaran, rapinya uraian tugas, juga tidak terletak pada lengkapnya aturan permainan dalam bentuk prosedur dan hubungan kerja. Akan tetapi kurang disadari bahwa hal-hal seperti itu hanya menjadi kehidupan dan mempunyai makna operasional bila manusia (personal) pelaksanaannya mempunyai pandangan yang tepat serta kesanggupan kerja untuk melaksanakan tugas kewajiban yang diletakan diatas pundaknya Siagian (1983: 139). Sukses tidaknya Dinas Pendidikan tidak hanya tergantung pada perangkat manajemen yang sangat menentukan keberhasilan proses pendidikan, tetapi juga didukung oleh pengelola pendidikan yang profesional sebagai pengelola langsung seluruh kegiatan dan aktivitas pendidikan.

“Organisasi pendidikan merupakan sekumpulan orang-orang yang mau bekerjasama dalam mengerjakan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan” Siagian (1999: 49). Jadi pengelola pendidikan dalam organisasi pendidikan harus dapat memobilisasi segala sumber daya pendidikan sampai kepada tataran operasionalnya. Keberhasilan pendidikan dan mutu keseluruhan kegiatan pendidikan, baik sekarang maupun di masa datang salah satunya sangat ditentukan oleh kinerja para pengelola pendidikan. Pada sisi lain kinerja pengelola pendidikan akan dipengaruhi oleh berbagai faktor internal dan eksternal.

Banyak faktor individu dan lingkungan yang dapat mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan untuk meningkatkan mutu pengelolaan pendidikan. Dalam kaitannya dengan permasalahan ini sesuai dengan kondisi empirik dan fenomena-fenomena yang sering terjadi, maka faktor-faktor yang diduga relevan dengan permasalahan tersebut diantaranya: (1) Motivasi; (2) Iklim organisasi; (3) Dukungan teknologi; serta (4) Stres dan konflik.

Kualitas pendidikan yang dihasilkan oleh setiap lembaga pendidikan, baik itu pendidikan dasar, menengah, dan pendidikan tinggi merupakan produk atau prestasi yang dicapai oleh berbagai komponen-komponen yang terlibat didalam sistem pengelolaan pendidikan. Dengan demikian pencapaian berbagai produk kinerja yang dihasilkan para pengelola pendidikan sangat mempengaruhi berbagai bentuk sistem penyelenggaraan pendidikan dalam berbagai bidang, jenis, dan jenjang pendidikan yang menjadi ruang lingkup tanggungjawabnya. Sebagaimana yang diungkapkan Randall (1987: 212) bahwa penilaian kinerja adalah: "Suatu proses penetapan pertimbangan tentang kinerja saat ini dan yang selalu berkaitan dengan latar belakang dan potensi yang akan datang dari seorang individu".

Menurut Tilaar (1992: 86), keberhasilan seseorang dalam melaksanakan pekerjaan dan segala administrasi yang mendukung dalam proses kegiatan merupakan prestasi kerja yang dicapai. Jadi dalam kaitan ini profesionalisasi dan kinerja para pengelola pendidikan terlihat dalam aplikasi dari aktivitas tugas-tugas yang menjadi tanggungjawabnya. Dalam meraih prestasi kerja itu, para pengelola pendidikan tentunya dipengaruhi oleh beberapa faktor. Menurut Arikunto (1980:101) dan Mahmudi (2003: 23) kinerja seseorang dipengaruhi oleh

kemampuan, pengetahuan, keterampilan, pengalaman, dan kesungguhan/sikap. Sebagaimana yang dikemukakan oleh para ahli seperti Katz (1973), Crow (2000:274), Ginanjar (2001: 57); Hasibuan (2002: 193); dan Robbins (2003: 50) bahwa kemampuan yang dimaksud dalam penelitian ini meliputi: Kemampuan intelektual, kemampuan emosional, dan kemampuan spiritual, dari para pengelola pendidikan. Semuanya itu akan menentukan arah dan tujuan-tujuan riil yang hendak dicapai oleh organisasi pendidikan dan akan memberi warna dalam iklim organisasi pendidikan dan mempunyai konsekwensi, dampak serta pengaruh yang besar terhadap berbagai kelompok sasaran dari keseluruhan organisasi pendidikan dalam peningkatan mutu pengelolaan pendidikan.

Kinerja pengelola pendidikan akan menyentuh berbagai segi kehidupan organisasi Dinas Pendidikan, baik secara individu, kelompok maupun organisasi pendidikan secara keseluruhan. Keberhasilan organisasi Dinas Pendidikan secara keseluruhan sangat tergantung pada kualitas kinerja pengelola pendidikan yang terdapat dalam organisasi yang bersangkutan. Bahkan dapat dikatakan bahwa kinerja pengelola yang terdapat dalam suatu organisasi memainkan peranan yang sangat dominan dan menentukan keberhasilan Dinas Pendidikan dalam menyelenggarakan berbagai kegiatannya dalam peningkatan mutu pendidikan. Dalam kaitan ini dapatlah diprediksi sumber-sumber yang dapat menghambat kinerja seseorang. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Castetter (1992: 283) bahwa sebab-sebab yang dapat mengakibatkan tidak efektifnya kinerja seseorang adalah: (1) Individunya sendiri; hal ini berkenaan dengan kelemahan-kelemahan intelektual, psikologis, fisiologis, dan orientasi nilai; (2) Organisasi; seperti sistem



organisasi, kelompok-kelompok, dan iklim organisasi; (3) Lingkungan latar belakang keluarga, kondisi ekonomi, politik, hukum, serta nilai-nilai perubahan teknologi dan lain-lain.

Dalam konteks permasalahan ini, dengan terjadinya perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pendidikan, menjadikan peranan pengelola pendidikan semakin penting, sehingga menuntut pengembangan serta pembinaan yang sungguh-sungguh terhadap para pengelola pendidikan di daerah sebagai estafet pembangunan pendidikan nasional. Sesuai dengan tugas, wewenang dan tanggungjawabnya, pengembangan pengelola pendidikan ini meliputi (1) Kemampuan (*ability*); (2) Pengetahuan (*knowledge*); (3) Keterampilan (*skill*); dan (4) Sikap (*attitude*) (Mahmudi 2003: 23). Fungsi dari pengembangan yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi: (1) Edukatif; (2) Administratif; dan (3) Personal. Strategi pengembangan ini merupakan salah satu upaya yang wajib dilakukan untuk terciptanya kinerja pengelola pendidikan yang berkualitas, memiliki kemampuan, memanfaatkan, mengembangkan dan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi. Strategi pengembangan pengelola pendidikan ini untuk dapat memenuhi tantangan peningkatan perkembangan yang semakin pesat, efisien dan produktif, perlu dilakukan secara terus menerus, sehingga menjadikan para pengelola pendidikan tetap merupakan sumber daya yang produktif, memiliki kompetensi tinggi yang menunjang untuk tercapainya visi dan misi organisasi pendidikan. Dengan sistem pengembangan ini para pengelola pendidikan diharapkan dapat bekerja secara optimal, sistematis, dan terarah sesuai dengan apa yang menjadi tuntutan tugasnya sebagai pengelola pendidikan yang profesional.

Eksistensi pengelola pendidikan dapat dilihat dari kualitas pengelolaan serta kualitas pendidikan sebagai benefit yang menjadi sasaran pengelolaan. Prestasi kerja pengelola pendidikan didasarkan pada kreativitas, akuntabilitas, dan produktivitas kerja yang berkualitas (Supriadi, 1994; Grote, 1997; Sigit, 2003; Robbins, 2003). Semua ini merupakan indikator penting dalam pengelolaan pendidikan sesuai dengan tuntutan pembangunan pendidikan di era otonomi daerah. Kajian terhadap faktor-faktor strategik yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan diharapkan dapat melandasi sistem pengembangan yang tepat sesuai tujuannya untuk meningkatkan mutu pengelolaan pendidikan. Peningkatan mutu pengelolaan pendidikan diharapkan memberikan manfaat dalam menunjang keberhasilan pendidikan. Pada akhirnya, penyelenggaraan pendidikan diharapkan mampu mempersiapkan sumber daya manusia berkualitas untuk bersaing dalam kehidupan global.

B. Identifikasi Masalah

Terselenggaranya pendidikan berkualitas akan memerlukan dukungan manajemen pendidikan yang berkualitas pula. Manajemen pendidikan dalam konteks individu dan organisasi berperan sebagai mobilisator potensi pendidikan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kualitas pendidikan akan dapat ditingkatkan apabila dikelola secara efektif dan efisien. Berbagai sumber daya yang mempengaruhi terjadinya proses pendidikan perlu mendapat penanganan secara jelas, terkendali dan terarah sesuai dengan tuntutan perubahan dan kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan.

Kualitas pendidikan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satu diantaranya sistem manajemen yang diterapkan. Termasuk di dalam sistem tersebut adalah pengelola pendidikan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari komponen-komponen manajemen pendidikan lain. Dalam konteks otonomi daerah, kewenangan pengelola pendidikan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota menjadi lebih luas. Konsekuensi logis perluasan kewenangan tersebut adalah beban tanggung jawab yang lebih besar serta tugas birokrasi yang lebih kompleks. Di era otonomi, tantangan yang dihadapi oleh birokrasi pendidikan di daerah akan meluas bentuknya, jenisnya, serta intensitasnya. Semua tantangan ini berkisar pada tuntutan bagi birokrasi pendidikan daerah untuk memberikan respons terhadap berbagai kegiatan pembangunan yang bersifat otonom.

Sistem manajemen di era otonomi daerah memerlukan sosok birokrasi pendidikan yang dapat melaksanakan fungsinya menuju terwujudnya pendidikan yang berkualitas. Fungsi birokrasi pendidikan yang dimaksud adalah suatu sistem otorita yang ditetapkan secara rasional oleh berbagai peraturan sehingga keberadaannya dapat mengorganisasikan penyelenggaraan pendidikan secara sistematis. Dalam hal ini diperlukan birokrasi yang juga mampu melaksanakan fungsi *empowering* serta menciptakan iklim yang dapat mengembangkan berbagai potensi sosial, intelektual, mental spiritual, maupun fisik secara optimal. Namun tidak mudah menciptakan sosok birokrasi yang demikian. Budaya kerja, lingkungan, sumber daya manusia, dukungan sarana dan fasilitas berpotensi mempengaruhi keberhasilan birokrasi pendidikan dalam menjalankan fungsi administrasi pendidikan.

Sumber daya manusia (pengelola) pendidikan merupakan bagian integral sistem birokrasi pendidikan. Pengelola pendidikan adalah komponen strategis dalam ruang lingkup organisasi dan sistem birokrasi pendidikan. Pengelola pendidikan sangat berperan dan menentukan kelancaran proses dan pencapaian mutu pengelolaan pendidikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan di daerah. Pengelola pendidikan sebagai penentu kebijakan dan juga sebagai implementator berbagai bentuk kebijakan pendidikan dari jajaran struktural di atasnya. Hal ini mengandung makna bahwa pengelola pendidikan harus memiliki kualifikasi yang dibutuhkan, profesionalisme dan eksistensi sesuai tuntutan kebutuhan pendidikan.

Adapun pengelola pendidikan yang dimaksud dalam penelitian ini terfokus para tenaga struktural yang berada dalam ruang lingkup organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota meliputi: Kepala Dinas; Kepala Bagian Tata Usaha dengan Kepala Sub Bagian (Kasubag); dan Kepala Bidang meliputi Bidang Ketenagaan/Pengembangan, Kurikulum dan Program, Pemuda dan Olah Raga, serta Perlengkapan yang masing-masing membawahi Kepala Seksi (Kasi) (PP Nomor 8/2003 pasal 16 ayat 2).

Mengingat pentingnya peran pengelola pendidikan secara struktural dan fungsional di era otonomi daerah, seyogyanya instansi dan lembaga satuan pendidikan dikelola oleh pengelola pendidikan yang profesional. Langkah penting untuk mewujudkan hal tersebut dapat dilakukan melalui program-program pengembangan yang berkaitan dengan profesi, tugas, dan tanggungjawabnya. Strategi pengembangan para pengelola pendidikan secara profesional dalam rangka menghadapi dinamika perubahan dan perkembangan yang terjadi harus

dilakukan secara simultan. Strategi pengembangan dimaksudkan untuk mengadakan penyempurnaan di segala bidang, sehingga dapat meningkatkan kinerja dan produktivitas organisasi pendidikan, serta optimalnya pelayanan.

Pelaksanaan pengembangan pengelola pendidikan merupakan rangkaian proses yang akan terkait dengan berbagai aspek antara lain: (1) Kemampuan (*ability*); (2) Pengetahuan (*knowledge*); (3) Keterampilan (*skill*); dan (4) Sikap (*attitude*). Komponen-komponen tersebut berpotensi mempengaruhi kinerja yang ditampilkan dan menentukan kualitas pengelolaan pendidikan yang dihasilkan, serta berimplikasi terhadap kualitas pendidikan dimasa depan.

Kinerja pengelola pendidikan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal dan internal. Faktor-faktor eksternal yang berpotensi mempengaruhi antara lain kebijakan, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Faktor-faktor internal antara lain motivasi, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stres dan konflik. Penelitian ini diarahkan untuk mengkaji pada aspek-aspek sebagai berikut:

- (1) Praktek manajemen pendidikan di era otonomi daerah
- (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan meliputi motivasi, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stres dan konflik.
- (3) Kinerja para pengelola pendidikan yang didasari oleh kemampuan intelektual, kemampuan emosional, serta kemampuan spiritual.
- (4) Mutu pengelolaan pendidikan yang mencakup akuntabilitas, kreativitas; dan produktivitas.
- (5) Pengembangan tenaga pengelola pendidikan dalam rangka meningkatkan kinerja dan mutu pengelolaan pendidikan.

C. Perumusan Masalah

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengungkapkan gambaran empirik tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan serta dampaknya terhadap mutu pengelolaan pendidikan. Atas dasar gambaran tersebut dapat disusun strategi pengembangan yang tepat dalam peningkatan mutu pengelolaan pendidikan. Masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- (1) Bagaimana gambaran umum praktek manajemen dalam pengelolaan pendidikan pada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau?
- (2) Bagaimana hubungan fungsional antara faktor-faktor strategik yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan serta pengaruh selanjutnya terhadap mutu pengelolaan pendidikan yang meliputi:
 - (a) Apakah motivasi, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stress dan konflik memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan? Secara terperinci akan dikaji
 - 1) Apakah motivasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan?
 - 2) Apakah iklim organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan?
 - 3) Apakah dukungan teknologi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan?
 - 4) Apakah stres dan konflik memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan?

- (b) Apakah kinerja pengelola pendidikan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan?
- (c) Apakah motivasi, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stress dan konflik sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola memiliki pengaruh terhadap mutu pengelolaan pendidikan? Secara terperinci akan dikaji:
- 1) Apakah motivasi sebagai faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola memiliki pengaruh yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan?
 - 2) Apakah iklim organisasi sebagai faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola memiliki pengaruh terhadap mutu pengelolaan pendidikan?
 - 3) Apakah dukungan teknologi sebagai faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola memiliki pengaruh terhadap mutu pengelolaan pendidikan?
 - 4) Apakah stres dan konflik sebagai faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola memiliki pengaruh yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan?
- (3) Bagaimana strategi pengembangan dalam rangka peningkatan kinerja pengelola pendidikan yang berorientasi pada mutu pengelolaan pendidikan di era otonomi daerah?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendapat gambaran tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan guna meningkatkan mutu pengelolaan pendidikan. Implikasi temuan penelitian tersebut dimaksudkan untuk memperoleh landasan pengembangan pengelola pendidikan sesuai tuntutan dan perkembangan yang terjadi. Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah untuk:

- (1) Memperoleh gambaran empirik tentang praktek manajemen dalam pengelolaan pendidikan pada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di Provinsi Riau.
- (2) Menjelaskan hubungan fungsional antara faktor-faktor strategik yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan serta pengaruh selanjutnya terhadap mutu pengelolaan pendidikan yang meliputi:
 - (a) Pengaruh motivasi, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stress dan konflik terhadap kinerja pengelola pendidikan.
 - (b) Pengaruh kinerja pengelola pendidikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.
 - (c) Pengaruh motivasi, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stress dan konflik sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.
- (3) Memperoleh strategi pengembangan dalam rangka peningkatan kinerja pengelola pendidikan yang berorientasi pada mutu pengelolaan pendidikan di era otonomi daerah.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat untuk kepentingan teoritis dan praktis. Secara teoritis penelitian ini dapat dimanfaatkan antara lain:

- (1) Memberikan kontribusi yang berdayaguna secara teoritis, metodologis, dan empiris bagi kepentingan akademis dalam bidang ilmu pendidikan khususnya administrasi pendidikan, terutama dalam hal manajemen pengembangan tenaga pengelola pendidikan yang dapat mempengaruhi kinerjanya guna peningkatan mutu pengelolaan pendidikan.
- (2) Dapat dijadikan salah satu pola atau strategi dalam meningkatkan kinerja pengelola pendidikan sebagai tenaga struktural pengelola pendidikan yang profesional dalam meningkatkan mutu pengelolaan pendidikan.
- (3) Dapat dijadikan sebagai alternatif model inovasi dalam pengembangan manajemen pendidikan, khususnya pengembangan manajemen pengelolaan pendidikan.

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk dijadikan:

- (1) Informasi bagi para pengelola pendidikan dalam upaya memperbaiki, meningkatkan, dan mengembangkan kualitas kinerjanya dalam peningkatan mutu atau kualitas pengelolaan pendidikan.
- (2) Bahan masukan bagi pemerintah daerah dalam merencanakan, melaksanakan, menempatkan, dan melakukan pengawasan serta mengevaluasi kinerja para pengelola pendidikan, sehingga dapat memperbaiki dan menyempurnakan sesuai dengan tujuan program kegiatan pengembangan yang dilakukan.

E. Premis Penelitian

Sesuai dengan kerangka berpikir dan asumsi dasar, serta argumentasi teoritik bagi pengkajian masalah yang diteliti, dapat dikemukakan beberapa premis dalam penelitian yaitu sebagai berikut:

- (1) Kinerja staf (pengelola) suatu instansi sesuai dengan teori perilaku dipengaruhi oleh lingkungan baik secara langsung maupun tidak langsung, terutama dalam memilih input dan dalam menghasilkan output. Lingkungan yang berpengaruh langsung berupa lingkungan pekerja dalam internal organisasi. Lingkungan eksternal yang berpengaruh tidak langsung seperti ekonomi, sosial dan politik yang mempengaruhi organisasi beroperasi (Stoner, 1992)
- (2) Motivasi adalah suatu proses yang menghasilkan suatu intensitas, arah dan ketekunan individual dalam usaha untuk mencapai suatu tujuan (Robbins, 2001: 208). Tujuan di sini terfokus pada tujuan organisasi yang mencerminkan minat seorang pengelola pada instansi Dinas Pendidikan dalam berperilaku yang berkaitan dengan pekerjaan. Ketiga unsur kunci dalam premis ini adalah: (a) *Intensitas* menyangkut seberapa kerasnya seseorang pengelola pendidikan berusaha; (b) *Upaya* diarahkan secara konsisten sesuai tujuan-tujuan organisasi yang seharusnya diusahakan dalam instansi pendidikan; serta (c) *Ketekunan* sebagai ukuran berapa lama seorang pengelola dapat mempertahankan usahanya. Pengelola yang termotivasi akan bertahan pada pekerjaan cukup lama untuk mencapai tujuan pendidikan.

- (3) Prestasi staf (pengelola) dipengaruhi oleh iklim kerja yang kondusif, sistem atau prosedur yang sederhana dan alat-alat untuk bekerja serta kepemimpinan yang memberdayakan (Sallis, 1993).
- (4) Perubahan-perubahan internal organisasi beraneka ragam bentuknya diantaranya adalah pemanfaatan teknologi (Siagian, 1999: 25). Oleh karena itu tantangan utama yang harus dijawab oleh para pengelola pendidikan masa depan adalah peningkatan kemampuan untuk menciptakan instansi Dinas Pendidikan yang lebih baik dan mengelolanya dengan tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitas yang semakin tinggi sebagai wahana untuk mencapai tujuan pendidikan.
- (5) Stres dan Konflik dapat meningkatkan atau mengurangi kinerja organisasional dalam kadar tertentu (Stoner and Wankel dalam Sigit, 2003: 143). Dalam kaitan ini tugas manajemen ialah mengelola tingkat stres dan konflik dan pemecahannya demi kinerja yang optimal dalam instansi Dinas Pendidikan.
- (6) Prinsip penting dalam sistem manajemen kinerja organisasi adalah prestasi yang tinggi harus diberi penghargaan (*reward*) yang layak, sedangkan kinerja yang buruk diberi hukuman (*punishment*) yang adil dan manusiawi (Mahmudi 2004: 183). Dalam hal ini manajemen kompensasi yang baik adalah manajemen kompensasi yang berorientasi pada pemberian penghargaan, bukan berorientasi hukuman.
- (7) Dalam sebuah instansi Dinas pendidikan sesuai dengan teori persamaan, ikatan antara pimpinan dan pengelola atau staf dipandang sebagai suatu

hubungan pertukaran. Para pengelola menukarkan waktu dan bakat mereka dengan penghargaan. Sistem penghargaan yang baik akan lebih menarik dan memotivasi orang berbakat dan memuaskan mereka untuk bergabung dalam organisasi. Sistem penghargaan yang baik dapat mendorong pertumbuhan dan perkembangan diri dan mempertahankan orang yang bekerja giat untuk lebih berprestasi (Kreitner, 2000: 352).

- (8) Mutu pengelolaan pendidikan tergantung dari mutu kinerja pengelola pendidikan, yang terlihat dari akuntabilitas, kreativitas, dan produktivitas dalam melaksanakan tugas-tugas pengelolaan serta penguasaan keahlian teknis, menguasai konsep serta menjabarkannya dalam proses sesuai dengan kemampuan profesional yang dimiliki. Konsep kinerja yang bermutu bersumber dari Edward Sallis (1993), Castteter (1996), Sutermeister (1976), Sanusi (1992), Siagian (1999).
- (9) Dalam konteks organisasi pemerintah, akuntabilitas adalah pemberian informasi atas aktivitas dan kinerja pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Mahmudi, 2005: 9). Penekanan utama akuntabilitas pengelola pendidikan adalah pemberian informasi kepada publik/masyarakat dan konsituen pendidikan yang lain yang menjadi pemangku kepentingan (*stakeholder*). Akuntabilitas juga terkait dengan kewajiban untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan mengenai apa yang telah, sedang, dan direncanakan akan dilakukan organisasi Dinas Pendidikan.

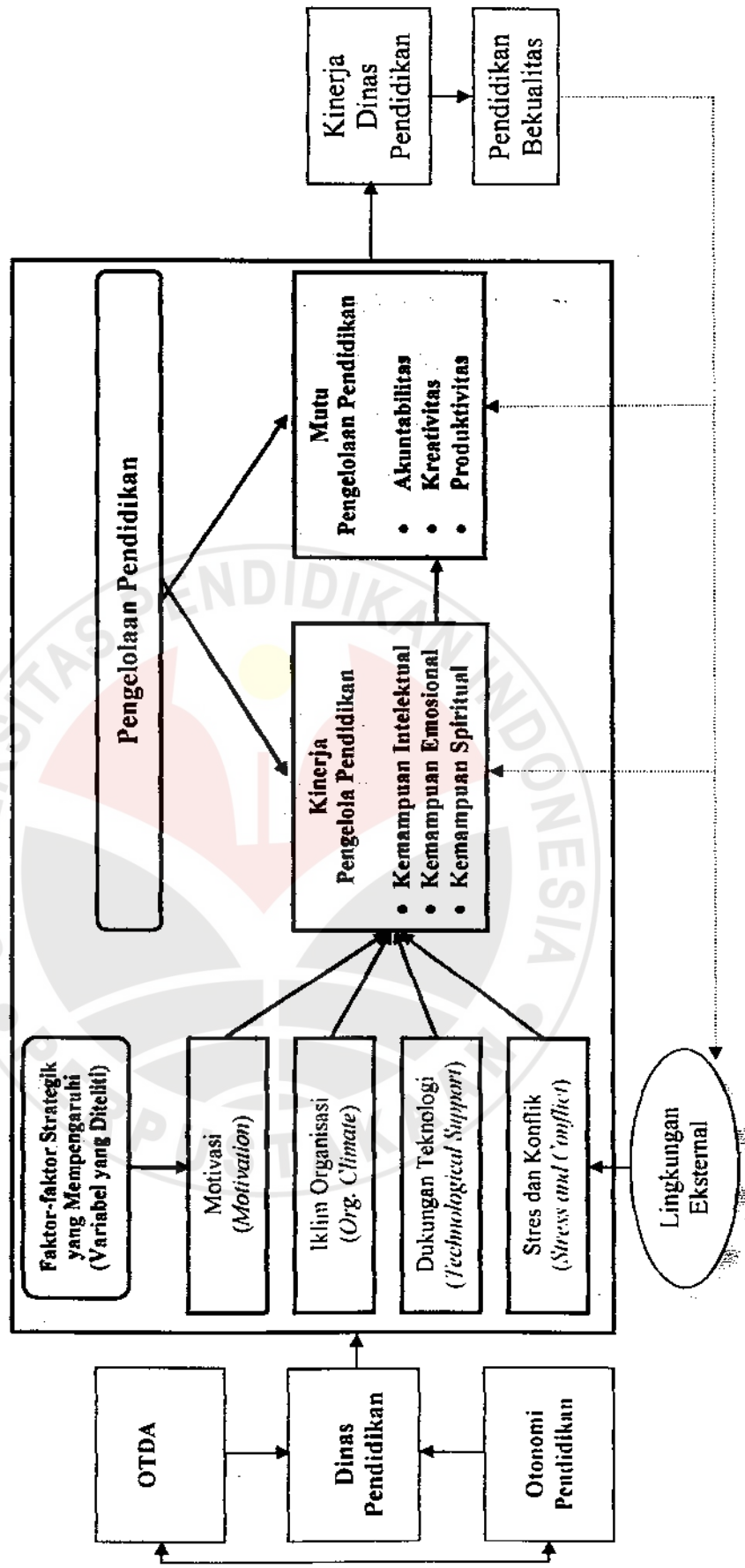


- (10) Kreativitas merupakan hal yang sangat penting bagi kemajuan suatu organisasi, yang pada gilirannya menciptakan nilai bagi *stakeholders* di dalam dan di luar organisasi. Kreativitas utama dapat membantu menciptakan produk, pelayanan, proses, atau gagasan-gagasan yang lebih baik (Graff dan Lawrence, 2002: 18).
- (11) Perbedaan orang kreatif dengan tidak kreatif sesungguhnya menunjukkan pada tingkat kreativitas tinggi dan tingkat kreativitas rendah, karena derajat kreativitas berbeda dalam suatu garis kontinum. (Puccio 2002: 3).
- (12) Produktivitas pengelolaan pendidikan berkaitan dengan keseluruhan proses penataan dan penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien (Engkoswara, 1983: 100).

F. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir dalam penelitian ini disusun dengan menitikberatkan pada faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja pengelola pendidikan yang akan menentukan bentuk atau kualitas kinerja yang dihasilkan oleh pengelola pendidikan. Kinerja pengelola pendidikan, pada akhirnya akan berdampak pada mutu pendidikan yang dihasilkan pada saat ini dan perkembangannya di masa depan. Dengan demikian dapat ditentukan bentuk-bentuk pengembangan yang harus dilakukan guna meningkatkan mutu pengelolaan pendidikan sejalan dengan otonomi daerah dan otonomi pendidikan. Secara visual kerangka berpikir penelitian dilukiskan pada gambar 1.1.

ANALISIS FAKTOR-FAKTOR STRATEGIK YANG MEMPENGARUHI KINERJA PENGELOLA PENDIDIKAN DALAM MENINGKATKAN MUTU PENGELOLAAN PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH (Studi pada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota Di Provinsi Riau)



Gambar 1.1: Kerangka Berpikir Penelitian

G. Asumsi Penelitian

Organisasi Dinas Pendidikan, diasumsikan sebagai organisasi sistem yang terbuka dan dipandang sebagai industri jasa dalam bentuk pengelolaan dan penataan berbagai sumber daya (manusia, keuangan, material, metoda, sarana dan prasarana) pendidikan yang merupakan komponen saling berpengaruh dan bersinergi untuk mencapai tujuan pendidikan yang berkualitas. Organisasi pendidikan ini terikat oleh nilai-nilai masyarakat yang sedang tumbuh dan berkembang sehingga organisasi ini harus dapat menganalisa, membaca dan memprediksi situasi yang selalu berubah, beradaptasi, dan bertindak serta berhubungan dengan lingkungan (Yorke, 1999).

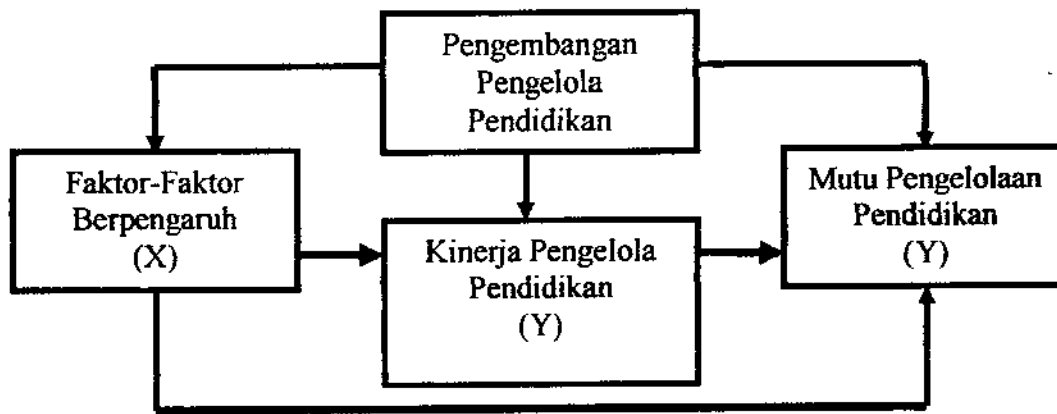
Pembahasan dalam tulisan ini lebih difokuskan kepada faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, mutu pengelolaan pendidikan dan sistem pengembangan sumber daya pengelola pendidikan, dengan asumsi:

- (1) Kinerja para pengelola pendidikan dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal maupun internal dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam pengelolaan pendidikan (Stoner, 1992; Sallis, 1993; dan Mahmudi, 2002).
- (2) Kinerja merupakan hasil evaluasi terhadap pekerjaan dibandingkan dengan kriteria yang telah ditetapkan bersama (Robbins, 1996: 362).
- (3) Kinerja organisasi pada dasarnya merupakan tanggung jawab setiap orang (pengelola) yang bekerja dalam organisasi (Mahmudi, 2002: 22). Dengan demikian mutu atau kualitas pengelolaan yang dicapai terlihat dari hasil-hasil yang dicapainya sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.

- (4) Mutu atau kualitas kinerja seseorang ditentukan oleh: Kemampuan, pengetahuan, keterampilan, motivasi dan peran (Mahmudi, 2002: 23).
- (5) Mutu pendidikan akan dapat ditingkatkan apabila ditangani atau dikelola secara efektif dan efisien. Artinya berbagai sumber yang mempengaruhi proses manajemen pengelolaan pendidikan perlu ditangani dan dikelola secara jelas, terkendali, dan terarah oleh para pengelola pendidikan yang profesional (Sallis, 1993 dan Robbins: 2001).
- (6) Pengembangan sumber daya manusia dalam organisasi pendidikan merupakan strategi untuk meningkatkan profesionalisme dan kinerja pengelola pendidikan (Siagian, 1999: 79)..

H. Model Penelitian

Kemajuan pendidikan dalam menghadapi tantangan dan perubahan hanya mungkin dicapai jika berbagai komponen-komponen yang terkait dalam bidang pendidikan dikelola secara efektif dan inovatif oleh pengelola pendidikan sebagai orang yang mempunyai tugas, wewenang, dan tanggung jawab secara keseluruhan dalam bidang pendidikan. Pengelola pendidikan dengan berbagai karakteristiknya merupakan instrumental input untuk mencapai tujuan pendidikan. Begitu strategis dan pentingnya tugas pengelola pendidikan, sesuai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerjanya dibutuhkan sistem pengembangan yang sesuai dengan tolak ukur atau indikator kinerja yang harus ditampilkannya. Dalam arti, relevan antara fungsi pengembangan dengan kompetensi dasarnya. Konstelasi hubungan antara variabel tersebut dijelaskan dalam gambar 1.2:



Gambar 1.2: Konstelasi Hubungan Antar Variabel

L Hipotesis dan Definisi Operasional Variabel Penelitian

Sebagai jawaban sementara atas masalah penelitian yang memerlukan pembuktian empirik, dirumuskan hipotesis penelitian atas dasar asumsi dan premis-premis yang dikemukakan di atas. Hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini merupakan penjelasan tentang dugaan hubungan fungsional antara faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan serta pengaruh selanjutnya terhadap mutu pengelolaan pendidikan yaitu:

Pertama: motivasi pengelola, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stres dan konflik memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan. Secara terperinci, hipotesis untuk setiap variabel adalah:

- (1) Motivasi pengelola memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan.
- (2) Iklim organisasi memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan.

- (3) Dukungan teknologi memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan.
- (4) Stres dan konflik memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap kinerja pengelola pendidikan.

Kedua: Kinerja pengelola pendidikan memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.

Ketiga: motivasi pengelola, iklim organisasi, dukungan teknologi, serta stres dan konflik sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pengelola pendidikan memiliki pengaruh langsung dan tidak langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan. Hipotesis untuk setiap variabel adalah:

- (1) Motivasi individu pengelola memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.
- (2) Iklim organisasi memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.
- (3) Dukungan teknologi memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.
- (4) Stres dan konflik memiliki pengaruh langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan.
- (5) Motivasi pengelola memiliki pengaruh tidak langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan melalui kinerja pengelola pendidikan.
- (6) Iklim organisasi memiliki pengaruh tidak langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan melalui kinerja pengelola pendidikan.

- (7) Dukungan teknologi memiliki pengaruh tidak langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan melalui kinerja pengelola pendidikan.
- (8) Stres dan konflik memiliki pengaruh tidak langsung yang signifikan terhadap mutu pengelolaan pendidikan melalui kinerja pengelola pendidikan.

Definisi operasional untuk setiap variabel penelitian adalah:

- (1) Motivasi adalah dorongan dalam diri seseorang untuk melakukan tindakan dalam upaya mencapai tujuan yang ditunjukkan oleh: keinginan berprestasi, tanggung jawab terhadap tugas, keinginan mendapat umpan balik, penghargaan yang diterima, serta hukuman yang diterapkan.
- (2) Iklim organisasi adalah persepsi anggota terhadap suasana atau kondisi lingkungan internal organisasi yang dapat mendukung aktivitas dalam melaksanakan tugas yang dibebankan oleh organisasi meliputi: sistem birokrasi, kejelasan tugas, hubungan interpersonal, hubungan kerjasama, serta dukungan manajemen.
- (3) Dukungan teknologi adalah perangkat yang diperlukan dalam mendukung proses untuk mengubah sumber daya (*input*) menjadi produk (*output*) berdasarkan ketersediaan, penguasaan, kemampuan operasional, dan pemanfaatan teknologi.
- (4) Stres dan konflik: Stres adalah tekanan atau beban lebih yang dirasakan seseorang sebagai akibat keterbatasan kemampuan yang dimiliki dalam memenuhi harapannya yang termaminvestasikan dalam beban kualitas pekerjaan, beban kuantitas pekerjaan, serta penanggulangan stres.

Konflik adalah pertentangan yang dirasakan karena adanya perbedaan pandangan atau perbedaan kepentingan dalam menjalankan aktivitas bersama yang dapat dilihat melalui pertentangan individu, pertentangan kelompok, serta pengelolaan konflik.

- (5) Kinerja adalah penampilan kerja yang ditunjukkan sebagai ekspresi kemampuan intelektual, kemampuan emosional, dan kemampuan spiritual dalam melaksanakan tugas sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan. Kemampuan intelektual dimanifestasikan dalam memenuhi persyaratan kerja dan mengikuti prosedur kerja. Kemampuan emosional dimanifestasikan dalam kesadaran diri, pengendalian diri, memotivasi diri, empati, dan membina hubungan sosial. Kemampuan spiritual dimanifestasikan dalam perilaku yang mengarah pada kebenaran, keadilan, dan kebaikan.
- (6) Mutu pengelolaan adalah tingkatan yang menunjukkan kualitas menyeluruh dalam menerapkan fungsi-fungsi manajemen secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi, dapat dilihat berdasarkan:
- (1) Akuntabilitas yang dimanifestasikan dalam kepatuhan pada peraturan, keterbukaan informasi, dan pertanggungjawaban;
 - (2) Kreativitas yang dimanifestasikan dalam pengembangan gagasan dan aktualisasi gagasan; serta
 - (3) Produktivitas yang dimanifestasikan dalam efisiensi penggunaan sumberdaya dan efektivitas pencapaian tujuan.